



Profile

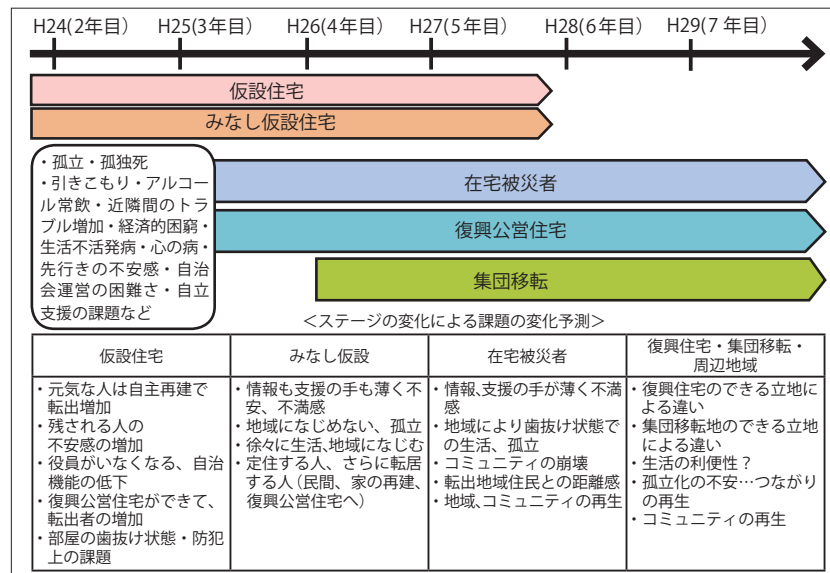
浜上 章（はまがみ・あきら）
鳥取県生まれ。兵庫県川西市、大阪府と兵庫県の社会福祉協議会で個別支援や地域福祉活動の推進に携わる。気仙沼市社協災害ボランティアセンターの支援にかかわり、宮城県の被災者支援従事者研修の講師となった縁で、2012年4月より宮城県サポートセンター支援事務所アドバイザーに。趣味は山登り、釣り、読書。本紙15頁で連載中。

宮城の支援者とともに 地域福祉の推進をサポート

◎宮城県サポートセンター支援事務所（宮城県）

アドバイザー 浜上 章 さん

30年間の携わった地域福祉の経験から、被災者の生活の困りごとや、地域福祉の推進に携わる。気仙沼市社協災害ボランティアセンターの支援にかかわり、宮城県の被災者支援従事者研修の講師となった縁で、2012年4月より宮城県サポートセンター支援事務所アドバイザーに。趣味は山登り、釣り、読書。本紙15頁で連載中。



時間の経過と被災者支援のステージの変化（浜上章さん作成）

ともに暮らし続ける
地域づくり

宮城県内には、自治体などに雇用されて戸別訪問やサロンづくりなどの被災者支援に従事する各種支援員が、現在600人ほどいる（平成24年度当初は1000人）。自らも被災者であり、福祉の仕事はじめての人が多い。これら支援員のために研修会を実施し、体制づくりのバックアップを行っているのが、県の設置した「宮城県サポートセンター支援事務所」であり、アドバイザーのひとり浜上さんだ。

宮城県内には、自治体などに雇用されて戸別訪問やサロンづくりなどの被災者支援に従事する各種支援員が、現在600人ほどいる（平成24年度当初は1000人）。自らも被災者であり、福祉の仕事はじめての人が多い。これら支援員のために研修会を実施し、体制づくりのバックアップを行っているのが、県の設置した「宮城県サポートセンター支援事務所」であり、アドバイザーのひとり浜上さんだ。

取材した日は、山元町社会福祉協議会からの依頼で、復興計画策定に向けた

地域支援のあり方を考える第1回目の勉強会が開かれていた。借上げ民間賃貸住宅（みなし仮設）を含む仮設住宅での暮らしから、在宅避難者や今後の復興住宅・集団移転まで見据えた支援計画のたいせつさを説く浜上さん。「復興支援活動を中心とした暫定的な計画を立てて、そのあとに地域福祉活動計画を策定すればいいのでは」と現実的な助言をしつつも、「現予算だけで考えずに、計画には夢を盛り込んで！ 意志と計画のあるところに予算がついてくる。地元で何をしたいのか、行政、県や国にアピールする機会」とエールを送る。

阪神・淡路大震災の反省

「ピンチをチャンスに、今がよいチャンス」「どんな地域にしたいのかビジョンをもとう」と呼びかける浜上さんの胸にあるのは、阪神・淡路大震災のときの反省だ。当時、浜上さんは兵庫県川西市社会福祉協議会の職員だった。地域福祉活動を積極的に行い、その

実績をもとに市が予算化して追いかけてくる、そんな先駆的な市社協だったが、浜上さんには心残りがあ

る。「サロン活動は、いつまでも支援者が主催するのではなく、住民が主体になるよう移行しなければならなかった。仮設住宅から復興住宅へ移るときに、仮設住宅で生まれた絆がまた壊れてしまうことをフォローできなかつた。仮設住宅とその周辺、あるいは復興住宅とその周辺の地域とのつながりづくりも足りなかつた」。阪神での反省を、東北では繰り返してほしくないという思いが根底にある。

その後勤めた大阪府社会福祉協議会では、依存症や精神障害、生活困窮、生きづらさなどひとりで複数の生活課題を抱える人たちと出会い、地域包括支援センターや行政と連携して相談援助を、兵庫県社会福祉協議会では、総合相談の強化によるセーフティネットや住民参加の小地域福祉活動の普及支援にあたった。退職したら趣味の山歩きや釣りを楽しみながら、地域福祉のサポートをライフワ

クにしようかな、と思い描いていたというが、実際は、地元の自治会活動や地区福祉委員会活動などに奔走していた。「これまでの自分の経験を宮城県内に伝えることで、少しでも被災者の復興と地域福祉が前に進むお手伝いができたら」と浜上さんは話す。

人を支援する仕事

2011年度10月に始まった宮城県の研修会では、耐え切れなくなつて泣いて席を立つ被災した支援員や、講師の話についていけない支援員の姿があつた。最後に浜上さんのリードで、支援員同士がペアになり、お互いに「あなたは、あなたのままでいいからね」と背中をさすってもらうことで、これから支援者として職に就く自分を整理する姿もみられた。浜上さんに会うと、元気になる。前向きになれる。浜上さんの和やかな語りと微笑みに、「癒される」「浜上さんに相談にのってもらいたい」と慕う支援員も多い。「私もきびしい職場環境

のなかでうつ状態になり、『自分は本当にダメな人間だ』と悩み、死をいつも考えていた時期がある。だから、しんどい人や落ち込んでいる人の気持ちに少しわかる。人に『ダメな自分』のまま否定されず受け止めてもらうことで、もう少しだけがんばってみよう、と思えた経験をしているから」

そして2012年10月、浜上さんは研修会で、支援員がグループワークで熱心に語り取り組む姿を見て、支援員としても一人の人間としても大きく進化していることを感じた。「目と目を合わせて話せるようになった」「おおらかになつた」「世の中にはいろんな人がいるんだ、という人間観がもてた」「生きていくだけでいいと思えるようになった」「家族にやさしくなれた」そんなふう

に、どの支援員もはじめての仕事と職場の意識もちぐはぐななかで大きな不安を抱えていた。その支援員が、日々被災者と接し、逃げることなく、悩み、苦しみ、継続的な心のこもった支援をしてきたことが、支援員同士の仲間意識や一体感を生み、被災住民との心の通う信頼関係を育ませたのだと感じた。そして何よりも、支援員としての仕事に、喜びを感じている姿が、浜上さんの胸を熱くした。

「人を支援する仕事は、喜びを与えているようで、実は与えられていることが多い。支えたり、支えられたりする関係が、お互いに人として成長する尊さにつながる。支援員の皆さんが元気で被災者と向き合えるように、少しでもサポートできたらうれしい」

小



宮城県被災者支援従事者研修で、支援員とグループワークに取り組む浜上さん

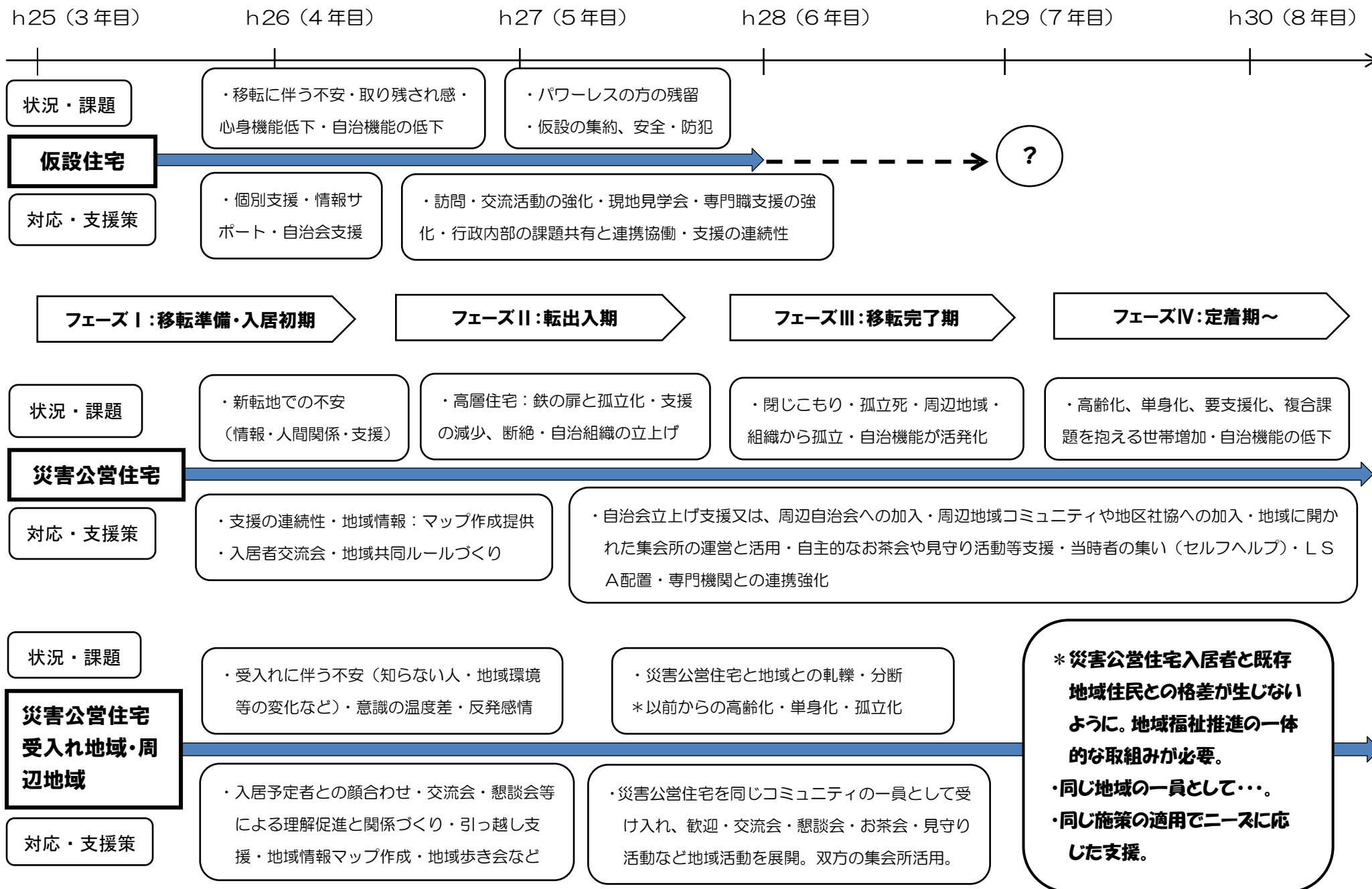
浜上 章 プロフィール

- 昭和 24 年鳥取県生まれ。
- 昭和 49 年より兵庫県川西市社会福祉協議会において、福祉活動専門員として地域福祉の推進等に携わる。
- 平成 19 年より、大阪府社会福祉協議会で社会貢献支援員（C S W）として、多問題世帯への相談援助に携わる。
- 平成 21 年より、兵庫県社会福祉協議会にて、地域福祉コーディネーター指導員として市町社協の地域福祉活動推進支援に携わる。
- 平成 23 年の東日本大震災の際、気仙沼市社協災害ボランティアセンター支援や被災者支援従事者研修に関わったことが縁で、平成 24 年 4 月より宮城県サポートセンター支援事務所アドバイザーとして、被災地サポートセンターや市町の社協ボランティアセンター支援、被災市町社協の「復興支援・地域福祉活動計画」策定準備会支援に携わる。
- C L C＝全国コミュニティライフサポートセンター発行『地域支えあい情報』へ ～ひとりごと～継続掲載中。
- 川西の地元では、自治会活動・地区福祉委員会活動に携わる。

仮設から災害公営住宅移転＝フェーズごとの課題と支援策など

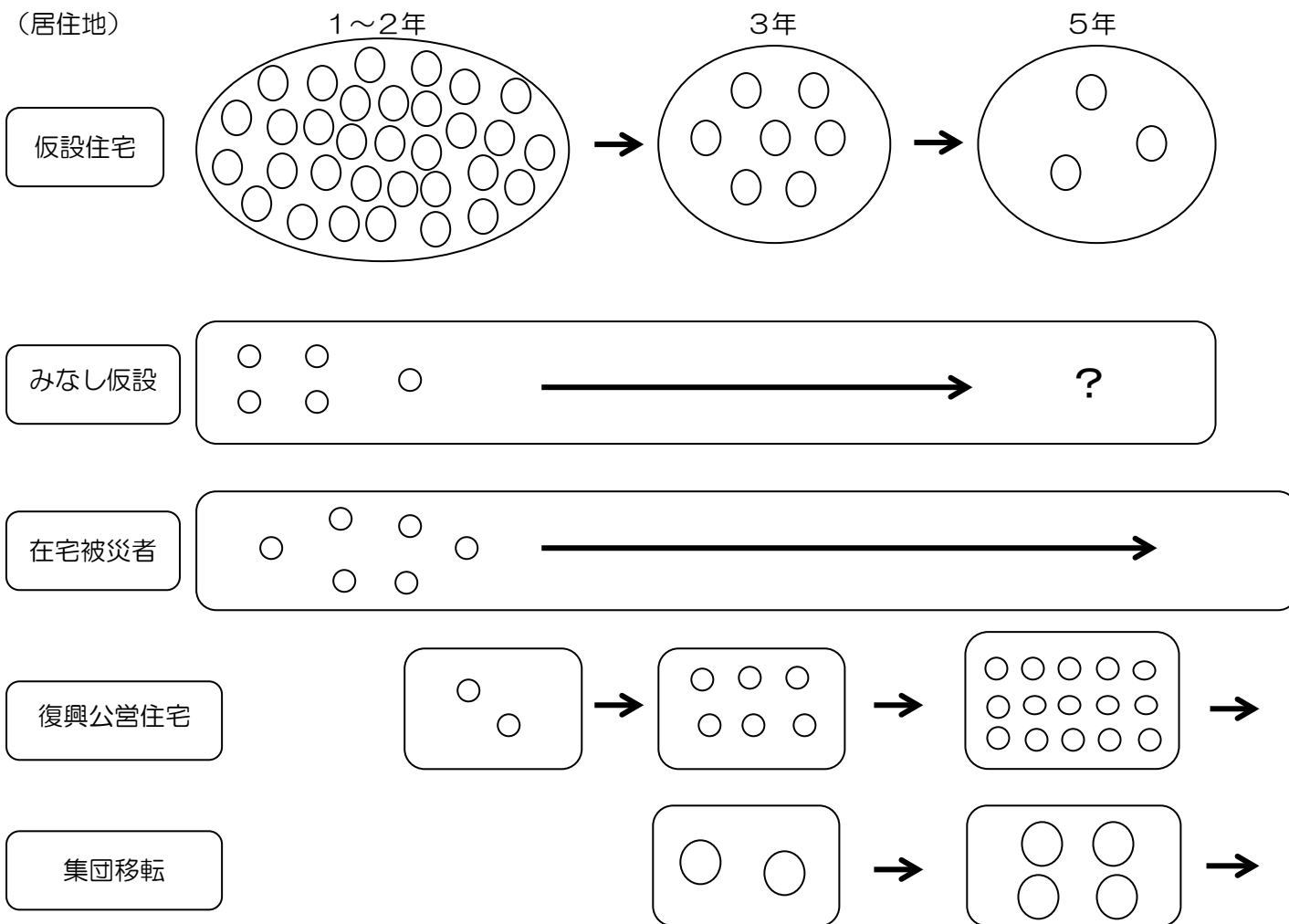
(2014.1. 15作成)

参考資料 1－③



時間の経過と居住地毎のステージの変化・課題予想 (2012. 10. 10作成)

参考資料 1-②



(全体に共通すると思われる課題)

- 孤立化・孤立死・・・声かけ見守り活動、サロンなど居場所づくり
- 自治機能の低下・コミュニティの崩壊・・・コミュニティ再生の取り組み
- 高齢化に伴う課題(要支援・認知症)・・・制度の充実と地域の支えあい活動の必要
- 困難事例(虐待、精神、認知症など)の増加・・・要専門機関を中心としたケア体制

*復興住宅における特徴(阪神の例)

- ・高齢者、単身者、一人親世帯、低所得世帯の集中と孤立化
- ・急速な超高齢化と自治機能の低下
- ・多問題を抱える世帯(虐待・精神・認知症・依存症・経済困窮など困難事例)の増加

*L S Aなどの制度と周辺地域組織・V等の支援の必要

*多職種の専門機関の連携によるケア体制

仮設から災害公営住宅等へ移行期の阪神淡路の反省と教訓 （参考資料）

「災害公営住宅への入居準備期」「開始期」「入居完了期・入居後」の各フェーズで、仮設住宅と災害公営住宅で発生する被災者・コミュニティの課題と支援について、意見交換。（平成25年7月6日。阪神淡路での支援経験を持つ行政、社協、NPO、研究者によるワークショップ）。

◆特にカギになるのは次の事項。

*パワーレス（判断できない、気力の無い人、不安を抱えた人など）の人が、仮設住宅に最後まで残る。結果的に不便な復興住宅への入居を余儀なくされた。また、仮設住宅の解消にも時間がかかることになった。関係者の早目の検討、寄り添った支援が必要とされる。

「災害公営住宅への入居準備期」「開始期」			
項目事例等	失敗、不十分だったこと：教訓	教訓から学ぶ対応策	成功事例など
①被災者が判断・選択するための丁寧な情報伝達	・行政情報だけでは判断できない人も多かった。 ・移転先を決められない、決まらない人が仮設に残ることになり、取り残され感、不安感が高まった。最終的に不便な地の復興住宅に入居を余儀なくされた。	・現地見学会や個別伝達をはじめとする丁寧な情報サポートが必要。 ・特に重要なことは、本人による生活計画づくりへの支援。どこでどんな暮らしを望むのか、どんな支援が必要なのかを一緒に考えること。	・ある団体は、入居予定の復興住宅建設地の現地見学バスツアーを実施。 ・取り残される人への支援では、丁寧な個別訪問、相談援助を実施。 ・残っている人に呼びかけ定期的な会食会を開催。
②仮設住宅と災害公営住宅での連続性・一貫性ある支援	・支援側に、復興住宅へ移転すれば自立、大丈夫という誤った認識があった。移転地での不自由、不安の想定が欠け支援のつながりが出来なかった。そのことが孤立死の背景にもなった。 ・復興住宅の入居先が決まっていた単身の男性がいつまでも入居せず、仮設で亡くなっていった事例もあった。	・支援情報の引継ぎを含め、一からの支援にしない仕組み。仮設から災害公営住宅への切れ目のない支援が必要。 ・できれば同じ支援事業所、支援者の継続。受け入れ地域の担当民生委員や支援者へのつながり役が必要。	

③災害公営住宅周辺の地域（自治会等）が受け入れ体制をつくるための支援	・支援側に復興住宅の受け入れ地域での体制づくりの発想が弱かった。 ・ある都市部地域で、住民から復興住宅建設反対の声が上がった。 ・復興住宅が周辺地域から孤立したところもあった。	・時間がかかっても、災害公営住宅だけが周辺地域から孤立しないよう、情報提供や交流活動のアプローチが必要。 ・入居前からの交流会や受け入れに際しての勉強会、現地見学会、地域マップなどの受け入れ体制づくりが必要。 ・ウエルカムの意識、姿勢、取り組みが大切。	
④災害公営住宅と周辺地域をつなげる＋住民活動・自治拠点として使いやすい「集会所」の位置づけ	・管理費用を災害公営住宅の住民だけで負担すると使われなくなったところもあった。 ・運営管理についても同じようなことが発生した。	・周辺地域にも開放し、住宅住民と周辺地域住民が共用できるように、費用、運営管理を行い、地域の自治活動、サロン活動等の拠点として有効活用する工夫が必要。	
⑤災害公営住宅入居者だけではなく、周辺地域を含めた一体的コミュニティ支援の体制づくり	・支援の継続が「何で復興住宅だけ手厚い支援がされるのか？」「安い家賃で住んでいる」など、周辺地域住民との軋轢が生まれ分断になる危惧。 ・住民同士の交流会を支援者が運営を担い続けると依存され自主運営にならない。 ・入居して3か月4か月してからのルール作りや自治会づくりを始めるのは難しい。	・災害公営住宅入居者は、被災という背景、ハンディを持つが同じ地域の住民として暮らせることが望ましい。支援も「被災者だから特別に」ということではなく、同じ地域住民としてニーズに応じた支援をすること。 ・周辺自治会やコミュニティ、地区社協等に災害公営住宅の情報を伝え受け入れについての話し合いの場を設ける。地域組織の一員としての参画を。	

		・住民による自主的な運営を働きかける。	
⑥地域住民の見守り・支えあい活動をベースにした周辺地域を含めた一体的コミュニティ体制づくり	・ＬＳＡ（生活援助員）の配置により、住民相互の見守りや支えあい活動が低調であったところも。・また、ＬＳＡに依存する傾向も生まれた ・２０年前と違い、介護保険制度のある現在、介護保険事業所のサービスでの囲い込みの懸念。	・ＬＳＡ（生活援助員）の配置と入居者や周辺地域住民・ボランティアによる見守りや支えあい活動を併行的に展開する。・状況・ニーズに応じて介護保険サービス等の制度活用を図ること。 ・①住民による見守りや支えあい、②ＬＳＡによる見守りや支援、③介護保険等の制度サービス利用が必要に応じて行われるように。	
⑦①～⑥の構想を県・市町行政が、町内連携のもとに描く。	・とにかく、行政の縦割りにより関連部署間の十分な連携が無く、入居準備期、入居期、入居完了期におけるスムーズ移転、安心した暮らしを図る上で支障があった。パワーレスの方が、最後まで仮設に残る形になり最後には不便な復興住宅への入居を余儀なくされた。・復興住宅入居者による自治会設立の支援はされたが、その後のフォローがされず、時間経過により機能低下を来した。	・特に、住宅部局＋福祉部局＋復興部局＋市民協働部局の連携が必要。入居準備期から入居後も必要。・社協や支援団体とも連携・協働、役割分担のうえ自治会や住民による見守り、支え合い活動への継続的な推進支援が必要。	
(移転完了期・入居後・定着期)			
項目事例等	失敗、不十分だったこと：教訓	教訓から学ぶ対応策	成功事例など

①要援護者の増加と対応	・優先入居により高齢者や単身世帯、一人親世帯が多く入居。時間の経過に伴い高齢化、要援護者が増加した。 ・住民トラブルが出始め、民生委員、支援者の訪問が増える。	・L S A（生活援助員）の配置と入居者や周辺地域住民・ボランティアによる見守りや支えあい活動を併行的に展開する。 ・状況・ニーズに応じて介護保険サービス等の制度活用を図ること。	
②住宅環境に馴染めない人、孤立する人が顕在化	・時間の経過とともに、高齢化、重度化、孤立化する人が見えてくる。 ・16～17年後、一般の地域より高齢化は約倍の50%を超える。 ・復興住宅入居後10年で孤立死が、680人。（男性＝463人、女性＝245人）アルコール性肝障害による孤立死＝30%。40～60歳代の病死男性の43.8%。	・①住民による見守りや支えあい、②L S Aによる見守りや支援、③介護保険等の制度サービス利用が必要に応じて行われるように。 ・深刻な課題を抱える世帯への支援には、行政や専門機関、事業所等が中心となり住民やボランティア、民生委員の活動とも連携し支える。	
③自治会活動の盛衰	・入居後は自治会ができ、活動が活発に行われるが、時間の経過に伴い、役員の高齢化などにより活動が低迷するところも。	・自治会運営や活動への継続的な相談支援など伴走支援が必要。 ・周辺自治会との交流、活動人材の育成。元気高齢者への活動参加への働きかけ。	

小地域福祉活動とは？

考え方

○住民がお互いに顔の見える、歩いて行ける範囲の地域で、地域にある福祉課題を住民みんなで話し合い、解決に向けて取り組む活動。

小地域活動の枠組み

○小地域とは？・・・住民がお互いに顔の見える、歩いて行ける範囲の地域・・・①自治会・班・組・集落②地区・小学校区

○活動への参加対象は？・・・子どもから高齢者まですべての人が対象。

○活動を担う主な団体・組織は？・・・自治会・民生児童委員・ボランティア・福祉委員、健康推進委員、老人クラブ、子ども会、地区社協、地区まちづくり協議会などさまざま

○活動の原則・・・住民参加・住民主体で進める活動

地域活動の福祉課題は？

○子どもの安全確保、一人暮らし高齢者等の孤立防止、認知症の方の徘徊、声かけ、見守り、高齢、障がい、虚弱等でゴミだし、買い物などが困難、一人親世帯、心の病気を抱える人、被災者支援などさまざま

福祉目標と、必要とされる具体的な活動？

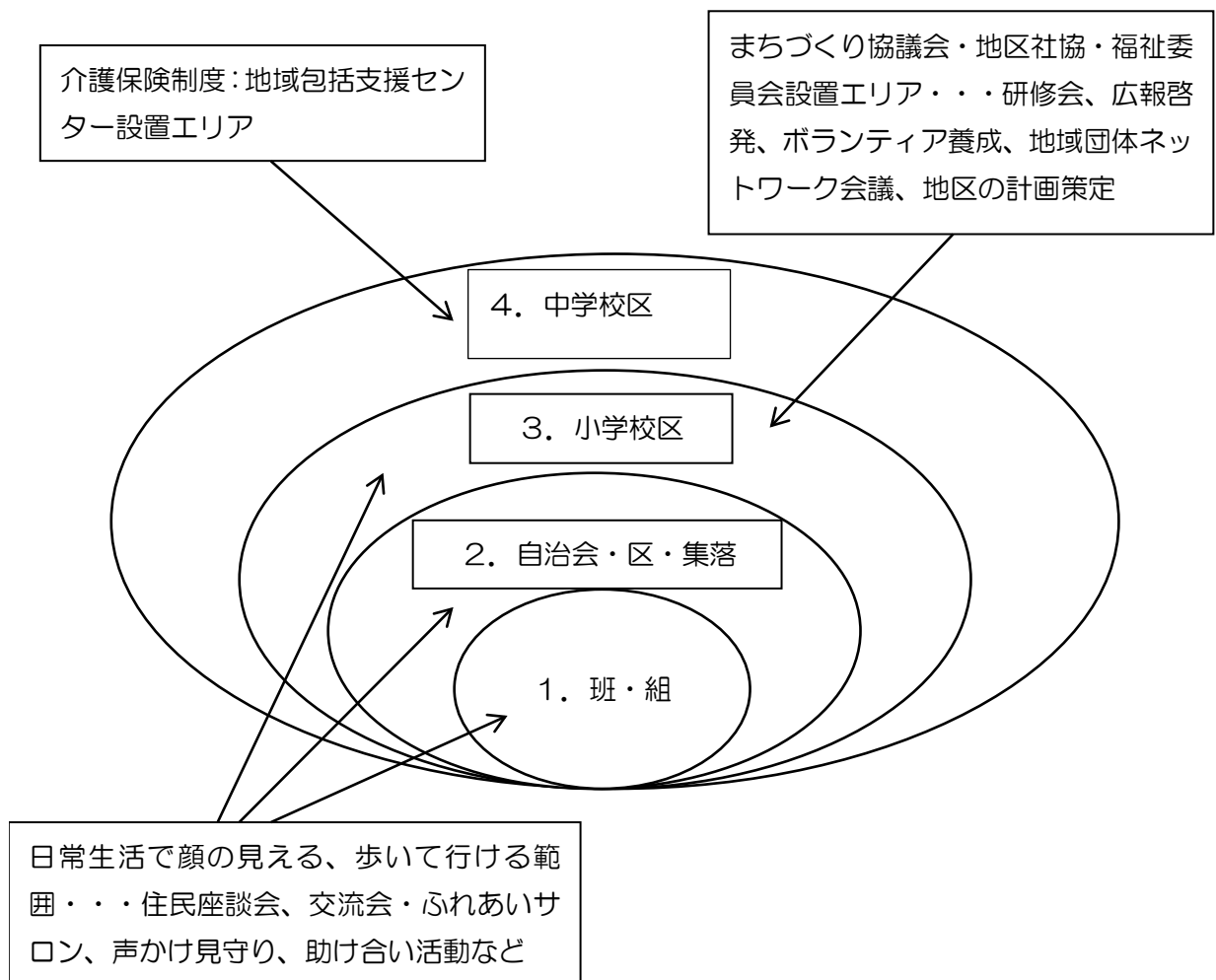
○目指す福祉のまち（地域）の姿は？・・・心身にハンディ（障がい）がある人もない人も安心して楽しく暮らせるまちづくり
（福祉コミュニティづくり＝ノマライゼーション・共生社会）

○具体的な活動は？・・・親睦会など交流活動、声かけ、見守り活動、お茶会などのサロン開催、軽易な助け合い活動、福祉の啓発活動、活動者の研修、ボランティア養成、活動を進めるために必要な話し合い、協議の場など

地域福祉の原点？

○人の悲しみ、困りごとを我がことのように受け止め、一人の問題ではなく地域みんなの問題として、話し合い、地域でできることをすること。

小地域福祉活動のエリア（範囲）と活動内容等



【“地域”の範囲に応じた福祉活動の違い】

（都市部と農村部では大きく異なる）

地域の範囲：呼称	適した活動	備 考
①自治会の班・組 （日常生活で顔の見える、歩いて行ける範囲）	・声かけ見守り・助け合い活動など。	・住民に一番身近な範囲で、集まりや見守り、助け合いには最も適した地域の範囲
②自治会・行政区・集落 （日常生活で顔の見える、歩いて行ける範囲）	・住民座談会・ふれあいサロン・声かけ見守り・助け合い活動など。	・同上 ・住民同士の話し合い、集まりの場に最適
②小学校区・地区社協・地区福祉委員会、地区まちづくり協議会（福祉部会） （日常生活で、かろうじて歩いて行ける範囲）	・福祉委員等の研修会・ボランティア養成・広報啓発活動・相談会・地域団体等のネットワーク会議・地域の福祉計画づくりなど。	・かろうじて、住民の生活圏域で、地域団体や関係機関が参加、連携しやすい地域の範囲
③中学校区：地域包括支援センター（小学校区が2～3で、広すぎる）	・介護保険制度上の地域包括支援センター等の機関設定	・地域範囲が広くなり住民のつながりや意識の面でも活動が難しい。