



明治学院大学機関リポジトリ  
<http://repository.meijigakuin.ac.jp/>

Title	生活支援相談員の支援方法に関する一考察 被災 3県の生活支援相談員への統計調査を通して
Author(s)	和気, 康太
Citation	明治学院大学社会学・社会福祉学研究 = The Meiji Gakuin sociology and social welfare review, 148: 1-26
Issue Date	2017-03-31
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10723/3085">http://hdl.handle.net/10723/3085</a>
Rights	

# 生活支援相談員の支援方法に関する一考察

——被災3県の生活支援相談員への統計調査を通して——

和 気 康 太

## はじめに

2011年3月11日に東日本大震災(以下、大震災と記す)が発生してから5年余りの時間が過ぎようとしている。大震災は、最大震度7に達する激震と、その後の巨大な津波、さらにはその津波による福島第一原子力発電所の事故などによって、文字通り、東日本の全域、特に震源域に近い太平洋沿岸の岩手県、宮城県、福島県に甚大な被害をもたらした。

今回の大震災における死者・行方不明者は2万人近く、またその被害総額も、当初は10兆円(推計)に上ると見られていたが、実際には20兆円を超える金額になっていて、いまでもこの未曾有の大災害からいかに復興するかが、日本の国家的な課題となっている<sup>(1)</sup>。大震災から5年以上経ったいま、定期的に訪れる、被災した市町村では、初期の瓦礫の山々もほぼ片づき、そのあとに津波対策としての嵩上げ工事なども行われていて、それを見る限り、復興への着実な歩みを感じることができる。

その一方で、被災者の生活に目を向けると、いまでも応急仮設住宅(以下、みなし仮設住宅も含めて「仮設住宅」と記す)に入居している人たちも少なくない。確かに現在は、復興予算によって復興公営住宅が次々と建設され、そこに順次、仮設住宅から被災者が入居している状況にあり、その面でも支援策がひとつの転機を迎えつつあることは事実である。しかしながら、そういう状況のなかで、被災者のすべての生活問題が解決したわけではなく、まだ継続している問題、あるいは新たに惹起している問題もあると思われる。その意味では、

大震災の被災地や被災者への支援はまだ終わっていない。否、むしろそれはある意味、これから始まるといってもよいのではないかと考えられる<sup>(2)</sup>。

さて、被災地への支援、あるいは被災地における支援は多様であり、学会だけに限定しても、さまざまな学会がそれぞれの視点から支援活動や調査研究活動をこの間、展開していることはいうまでもない。そして、福祉支援という文脈では、社会福祉系学会への他領域の学会からの期待は大きい<sup>(3)</sup>。その意味では、あらためていま福祉支援の方法・技術としての「ソーシャルワーク」の価値や存在理由(レゾンデトール)が問われているといえよう。

そこで、本論では日本地域福祉学会特別研究委員会が日本生命財団からの研究助成を受けて行った調査研究の一環として実施した「生活支援相談員の活動状況等に関する調査」(2013年)<sup>(4)</sup>のデータ分析を通して、「コミュニティを基盤としたソーシャルワーク」(以下、CBSW: Community-based SWと記す)<sup>(5)</sup>あるいはその担い手としての生活支援相談員の実態や役割・機能などを明らかにした上で、被災地における福祉支援のあり方について考察することを目的としている。

## 1 本研究の背景と目的

### (1) 本研究の背景

大震災から5年余りの時間が経過し、その復興過程も大震災当初の避難所を中心とした「救護期」から、応急仮設住宅を生活の場とした「復旧期」、さらに復興公営住宅の造成などによる「復興期」へと次第に移行して、被災者への福祉支援も新しい段階を迎えている。救護期は文字通り、被災者の生命と、緊急時の生活の保障が最優先の課題となるが、復旧期では、仮設住宅での日々の生活の保障、あるいはその質の担保・向上が、2年から5年程度の中期的な期間で課題となってくる。したがって、地域福祉の視点からは、被災者の仮設住

宅における地域生活支援(=福祉支援)をいかに展開していくかが重要な実践的課題となっている。

大震災の発災後、上述のような文脈で、仮設住宅の被災者の生活を支援する「生活支援相談員」(名称は地域によって異なる場合がある)が、被災地の社会福祉協議会を中心にして配置されてきた<sup>(6)</sup>。

もともと生活支援相談員は、阪神・淡路大震災(1995年)の後、仮設住宅の入居者に関連死などが相次いだことから政策的に配置されることになった。以降、先般の熊本県地震などをはじめ、大規模災害の際には同種の相談員が仮設住宅を中心に配置されてきたが、そうした先例はこれまで数多くないため、必ずしも十分に研究が深められてはいない。

一方、その活動実態などについては、生活支援相談員が社会福祉協議会(以下、社協と記す)に配置されることが多いこともあり、今回の大震災でも全国社会福祉協議会<sup>(7)</sup>をはじめとして、被災県の社協がそれを把握しているのが現状である。しかも、その活動実態などは個別事例での把握が中心となっていて、一定の「統計的集団」を対象とするという点では必ずしも十分に把握されているわけではない。

## (2) 本研究の目的

そこで、本研究では生活支援相談員の多様な活動の実態を、統計データの分析を通して把握するとともに、その支援方法をCBSWの視点から考察することを目的としている。その具体的な研究目的は次の3点である。

第1に生活支援相談員とはどういう人たちなのか。

第2に生活支援相談員はどのような支援活動をしているのか。

第3に生活支援相談員は、支援活動の時にどのような方法・技術を用いているのか。あるいはその一環として、どういう人たちと情報共有、連携・協働しているのか。

なお、今回の大震災は、その被災規模だけでなく、「広域性」という点でも特筆すべき災害である。したがって、生活支援相談員も、これまでとは違い、被災3県の沿岸部を中心に数多く配置されることになったため、一定の「統計的集団」としての意味をもつようになり、統計データとしての分析が可能になった。

本研究の意義は、こうした統計的集団としての生活支援相談員に対して統計調査を行い、その実態、特徴、課題などを明らかにするところにある。なお、本稿では紙数の関係で論及することはできないが、生活支援相談員が配置されている社協に対しても同様の調査を行っているの、その結果などについては別稿を期したい<sup>(8)</sup>。

## 2 理論的検討

本節では被災地におけるCBSWの理論的検討を行う。そこで、はじめにコミュニティワークとCBSWの差異について検討し、続いて被災地におけるCBSWをどのように考えるかについて論及する。

### (1) コミュニティワークと地域を基盤としたソーシャルワーク

コミュニティワークは、もともと「コミュニティ・オーガニゼーション」(以下、CO: Community Organizationと記す)と呼ばれ、アメリカのソーシャルワークの領域において確立した方法・技術である<sup>(9)</sup>。その源流を辿れば、19世紀末の慈善組織協会(COS: Charity Organization Society)に辿り着く。そして、その理論は、歴史的展開とともに当初の「ニーズ・資源調整説」から「インターグループワーク説」へ、さらには「組織化説」へと発展してきた。わが国では戦後まもなくアメリカのソーシャルワーク論が紹介されるようになり、COについては、岡村重夫がM.ロスの組織化説を翻訳<sup>(10)</sup>したことによって、特に社協関係者の間でよく知られるようになった。また、アメリカではその後、J.ロ

スマンとJ.トロップマンらによって「COの3つのモデル」が定式化されている。このモデルは、コミュニティ(地域社会)への介入の形態によって、COを「小地域開発」(LA: Locality Development)「社会計画」(SP: Social Planning)「ソーシャルアクション」(SA: Social Action)という3つに類型化したもので、今日に至るまでこの分野における「世界標準」(global standard)として位置づけられている<sup>(11)</sup>。

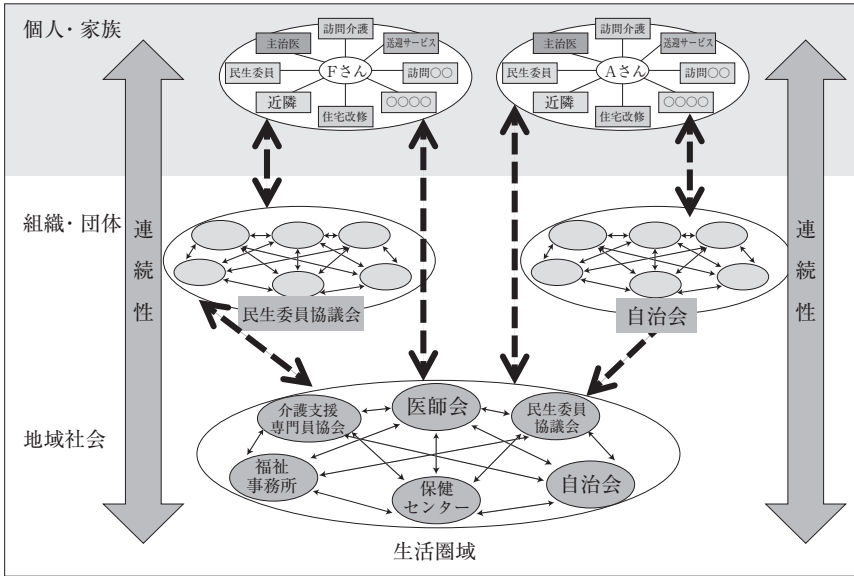
日本では上記のように組織化説が戦後、特に1960年代以降に主流の考え方となったが、やがて激動の1970年代を経て、1980年代になるとイギリスの影響<sup>(12)</sup>などもあり、COは「コミュニティワーク」(以下CW: Community Workと記す)へと変容し、それにつれて呼称も変わるようになった。現在では社会福祉士・精神保健福祉士という国家資格の教科書でも、CWの概念が用いられている。

さて、21世紀になると、日本のCWは新たな展開を見せるようになる。それは利用者の地域生活支援が社会福祉あるいはソーシャルワークの主目的となるにしたがって、個別支援と地域支援を別々に切り離すのではなく、一体的に展開しようという考え方が出てきたのである<sup>(13)</sup>。また、それは当初、一部の地域や、一部の社協に担当職員(コミュニティ・ソーシャルワーカーや地域福祉コーディネーターなどと呼ばれる)が配置され、先行的に実践されていたが、やがて政策的にも取り上げられるようになり、現在では全国の社協などに徐々に配置が進められている<sup>(14)</sup>。なお、筆者の管見では、こうした「コミュニティ・ソーシャルワーク」の概念提起や、実際の担当職員の配置は、ソーシャルワークの国際比較の視点から見てもきわめて日本的な展開である。

## (2) 被災地におけるコミュニティ・ソーシャルワーク

被災地におけるソーシャルワークの全体像については図1のようなイメージでとらえることができる。この図で重要なのは、ソーシャルワークをマイクロ・マクロか、あるいは児童・障害者・高齢者・生活困窮者か、行政・社協・

生活支援相談員の支援方法に関する一考察



(出典) 白澤政和教授(桜美林大学) 作成(一部修正)

図1 被災地におけるソーシャルワークの全体像

NPO・ボランティアかというように分断して考えるのではなく、それを「連続性」の視点から一体的に考えることである。なぜならば、被災地では災害の規模や損害の程度によるものの、基本的には事業者・支援者も含め、「すべて」の組織とひとが被害を受けているからである。その意味では平常時よりも、より柔軟性をもった対応が必要とされており、地域(コミュニティ)という場(空間)全体を対象として、ソーシャルワークを展開するCBSWの有用性は高いと考えられる。

さて、被災地におけるソーシャルワークについては、すでになんらかの先行研究があり、これまでも実証的な調査研究が行われている。たとえば、日本地域福祉研究所は、その機能を下記の9点にまとめている<sup>(15)</sup>。

1. 要援護者の安否確認とニーズ把握,
2. 要援護者の居住環境の確保と要援護者のスクリーニングによる「福祉避難所」の活用,
3. 要援護者に対するケ

アマネジメント, 4. 災害時におけるボランティアコーディネイト, 5. 被災地で支援を行っている専門職へのスーパービジョン, 6. コミュニティ再生を視野に入れた継続的な生活支援, 7. ストレngthsを重視した被災地住民主体の自立支援, 8. 災害時におけるリスクマネジメント, 9. 災害時に対応した福祉制度への提言。(下線筆者)

この被災地におけるソーシャルワークの機能のなかで, CBSWは6.および7.を中心としたソーシャルワークであると考えられる<sup>(16)</sup>。

では, CBSWの担い手である生活支援相談員は, 具体的にどのような活動をしているのであろうか。この点については, われわれはすでに事例研究として, 岩手県大船渡市において同市の社会福祉協議会に配置されている生活支援相談員の方々に面接調査(ヒアリング)を行い, その「語り」の分析結果からいくつかの鍵概念を析出した。また, その上でCBSWに関する先行研究で提起されている機能の布置連関についても考察した。本調査研究ではその調査研究の結果を踏まえて, 後述するような15項目で構成される評価スケールを操作的に作成した<sup>(17)</sup>。

### 3 研究の方法

#### (1) 本調査研究の方法

本調査研究の方法は, (1)被災3県(岩手県, 宮城県, 福島県)に配置されている「生活支援相談員」の活動実態およびその支援方法などを把握することを目的として, (2)日本地域福祉学会の「東日本大震災復興支援・研究委員会」(特別研究委員会)が, (3)被災3県の市町村社協に所属している「生活支援相談員」すべて(804人)を対象として, (4)郵送法による自記式質問紙調査を行った。有効回答数は483人(有効回収率60.1%)であった。(5)調査期間は, 2013年9月1日から9月30日までである。



なお、生活支援相談員は、地域によって呼称が異なる場合があるため、被災3県の県社協に基本情報をご提供いただいた上で、必要に応じて上記の調査期間の前に市町村社協へ電話調査を行った。

## (2) 倫理的配慮

本調査研究を通して得た個人情報をもとに、研究以外の目的に使用しないことを示した上で、回答を依頼した。また、本論の執筆にあたっては、内容によって回答者や、当該地域の当事者などの個人が特定されないように配慮を行った。

## (3) データ分析の方法

生活支援相談員のCBSW機能については、既述のように大船渡市における調査研究の結果をもとに「個別支援」と「地域支援」の2つに大別して、下記の15項目の評価スケールを作成した。しかしながら、それらの項目ごとにデータ分析を行うと、その分量は膨大な量になるので、実際に取り組んでいる頻度に応じて得点化して、評価スケールを数量化した。また、その上でその得点(数値)を従属変数とした分散分析(ANOVA)を行った。

### 個別支援

1 心配事、困りごとの把握 2 相談・情報提供 3 見守り・声かけ・安否確認 4 家族間・親族間の関係調整 5 福祉サービス等の利用支援 6 支援困難事例へのかかわり 7 権利擁護活動 8 支援物資のコーディネートや配布

### 地域支援

9 ボランティアの依頼や調整 10 サロンの企画・運営 11 イベントの企画・運営 12 住民による活動の立上・運営支援 13 福祉サービス等の立上・運営支援 14 地域住民との情報共有・連絡調整 15 市町村(行政)への要望・提言

## 4 研究の結果

本調査研究の結果は、下記の通りである。

### (1) 基本属性

調査対象者である生活支援相談員の基本属性は次のような結果であった。

- (1)性別：男性 19.9% 女性 80.1%
- (2)年齢：30歳以下 25.1% 40歳代 24.0% 50歳代31.5% 60歳以上 19.5%
- (3)所属社協(県別)：岩手県 21.5% 宮城県 50.3% 福島県 28.2%
- (4)所属社協(市町村別)：市 60.2% 町36.4% 村 3.4%
- (5)前職：福祉関係 37.7% 福祉関係以外 62.3%
- (6)就任年：2011年 56.9% 2012年 25.2% 2013年 18.0%
- (7)担当世帯数：200世帯まで 26.3% 400世帯まで 22.2% 600世帯まで 15.6%  
800世帯まで 16.0% 801世帯以上 19.8%

この結果から生活支援相談員は、女性の、40歳代と50歳代が多く、市部の社協に多く配置されている。前職は福祉関係者が約3分の1で、残りの3分の2は福祉以外の職業に就いていた。就任年は2011年、すなわち大震災が発生した年が全体の約3分の2となっている。担当世帯数は400世帯までがほぼ半数となっているが、800世帯以上と回答した人も5分の1を占めている。

### (2) 生活支援相談員が取り組んでいる活動

生活支援相談員がCBSWとして取り組んでいる活動は、表1の通りである。

1)から8)の個別支援では「見守り・声かけ・安否確認」「心配ごと・困りごとの把握」「相談・情報提供」がいずれも90%（「頻繁に行っている」と「時々行っている」を合算した比率）を超え、圧倒的に高くなっている。一方、行っ

生活支援相談員の支援方法に関する一考察

表1 生活支援相談員が取り組んでいる活動

%

取り組んでいる活動	1 頻繁に 行っている	2 ときどき 行っている	3 あまり行っ ていない	4 行って いない
1)心配ごと・困りごとの把握	51.8	39.1	3.5	0.8
2)相談・情報提供	47.2	43.3	3.1	0.8
3)見守り・声かけ・安否確認	81.2	11.8	2.5	1.0
4)家族間・親族間の関係調整	3.7	23.8	34.8	29.6
5)福祉サービス等の利用支援	9.1	44.9	24.8	13.3
6)支援困難事例へのかかわり	11.6	40.8	28.4	11.8
7)権利擁護活動	2.1	8.7	32.1	47.2
8)支援物資のコーディネートや配布	12.8	34.8	20.1	25.7
9)ボランティアの依頼や調整	8.1	25.9	22.6	36.4
10)サロンの企画・運営	29.0	24.0	14.7	25.5
11)イベントの企画・運営	13.0	28.0	23.6	28.8
12)住民による活動の立上・運営支援	3.3	25.5	30.4	31.9
13)福祉サービス等の立上・運営支援	1.7	12.0	30.4	47.4
14)地域住民との情報共有・連絡調整	18.4	41.8	19.0	12.2
15)市町村(行政)への要望・提言	10.6	38.3	22.6	20.7

ていない比率を見ると「権利擁護活動」が約80%（「あまり行っていない」と「行っていない」を合算した比率）で非常に高く、続いて「家族間・親族間の関係調整」が約65%、「支援物資のコーディネートや配布」が約45%、さらに「福祉サービス等の利用支援」「支援困難事例へのかかわり」が約40%となっている。

9)から15)の地域支援では「地域住民との情報共有・連絡調整」が約60%（「頻繁に行っている」と「時々行っている」を合算した比率）で最も高く、続いて「サロンの企画・運営」と「市町村(行政)への要望・提言」が約50%となっている。一方、行っていない比率を見ると、「住民による活動の立上・運営支援」が約60%（「あまり行っていない」と「行っていない」を合算した比率）、「福祉サービス等の立上・運営支援」が約75%となっている。

この結果から、相対的に見ると個別支援の方がよく行われていることが分か

る。ただし、その結果は個々の活動によってかなりの差がある。また同様に、地域支援においても個々の活動によってかなりの差が認められる。つまり、生活支援相談員は、個別支援あるいは地域支援といっても、いずれの活動に対しても同じように取り組んでいるわけではないことが分かる。

### (3) 生活支援相談員が重要であると思う活動

生活支援相談員がCBSWとして重要であると思う活動は図2の通りである。

この回答率を見ると、上述の取り組んでいる活動と、重要であると思う活動はほぼ相関している。したがって、生活支援相談員は、やはり自分が日頃、取り組んでいる活動は重要であると思っている、あるいは日頃、重要であると思っている活動に取り組んでいることが分かる。ただし、活動の種類によっては差異が認められる。

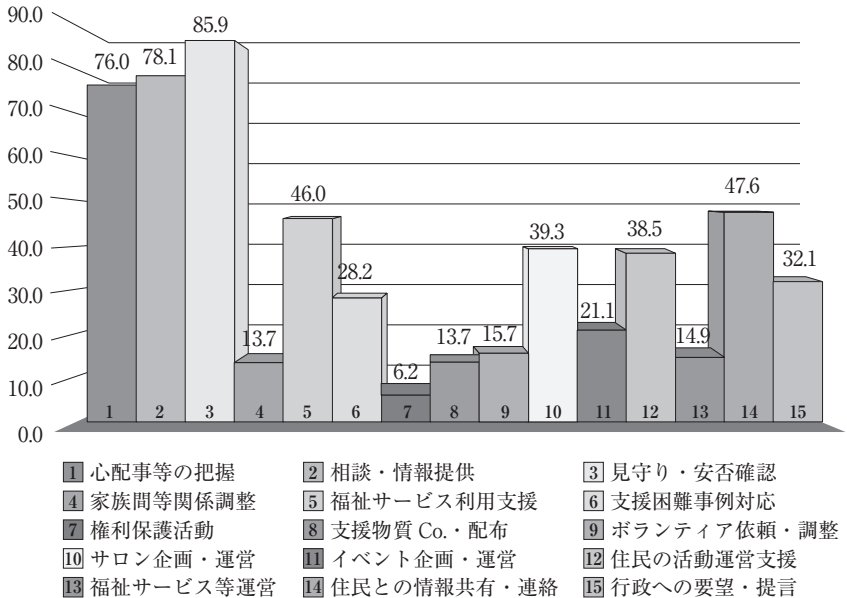


図2 生活支援相談員が重要と思う活動

個別支援ではすべての項目で取り組んでいる活動(「頻繁に行っている」と「行っている」を合算した比率)の方が、重要であると思う活動よりも比率が高くなっている。特に「家族間・親族間の関係調整」に取り組んでいるが約30%であるのに対して「重要である」と思っているは15%程度に過ぎない。同様に「支援困難事例へのかかわり」ではそれが約50%に対して30%程度、「支援物資のコーディネートや配布」ではそれが約50%に対して15%程度となっている。地域支援でも個別支援と同様の傾向が見られるが、「住民による活動の立上・運営支援」だけが、取り組んでいる活動(約30%)よりも重要であると思う活動(約40%)の比率が高くなっている<sup>(18)</sup>。

#### (4) 生活支援相談員が重要であると思う技術

生活支援相談員がCBSWとして重要であると思う技術は図3の通りである。

ここでは上述の取り組んでいる活動、重要であると思う活動にできるだけあわせ、どのようなCBSWの技術が重要であると思うかについて、生活支援相談

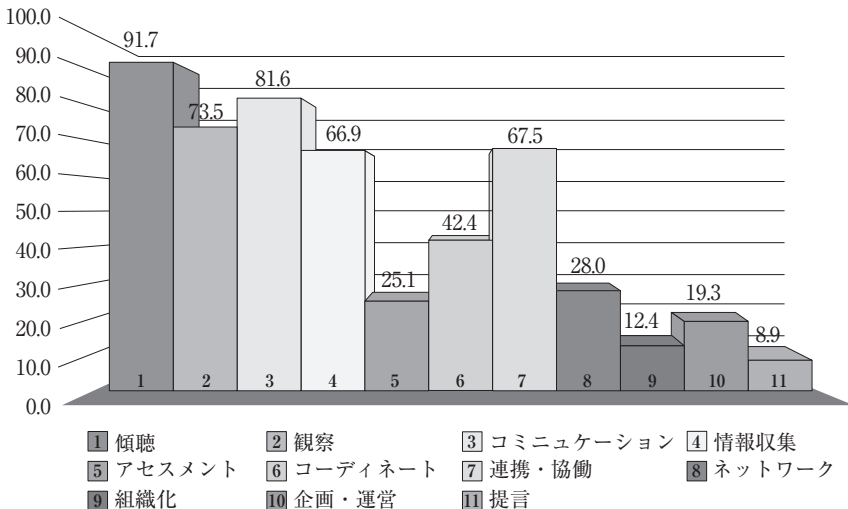


図3 生活支援相談員が重要と思う技術

員に尋ねた。

その結果、重要な技術については、やはり個別支援の比率が地域支援に比べて相対的にかなり高くなっている。ただし、地域支援では「連携・協働」が約70%で、地域支援のなかでは突出して高くなっている。この結果は、生活支援相談員が日頃の活動のなかで、その必要性を強く認識しているからであると思われる。言い換えれば、生活支援相談員自らが、仮設住宅の入居者の生活問題をすべて解決できないがゆえに、問題を解決するには他の社会資源との「連携・協働」がなによりも重要であると考えていることの表れであろう。なお、「アセスメント」「コーディネート」「ネットワーク」「組織化」は、生活支援相談員がその意味内容を理解しにくかった可能性がある点には留意しておく必要がある<sup>(19)</sup>。

#### (5) 生活支援相談員が連携する機関・団体

生活支援相談員がCBSWを展開する過程で連携を取っている機関やひとについて尋ねた。その結果は図4の通りである。なお、質問文は「生活支援相談員の業務の中で、気になるケースがあった時、対応に困っている時に連携をとっている人や機関はどこですか」であり、通常業務のなかでの一般的な連携ではなく、何らかの生活問題を抱えている被災者が前提となった連携として尋ねている。

この回答率を見ると、生活支援相談員は当然のことながら「同僚」や「(所属)社協の職員」と連携している比率が約70%で高くなっている。また、仮設住宅の入居者に高齢者が多いということもあり、「地域包括支援センター」もほぼ同率である。さらに、「福祉事務所」が約50%、「保健所」が約40%で、それに続いて高くなっている。この結果から生活支援相談員が連携するのは、やはり公的な機関が多いということが分かる。なお、地域では「自治会・自治会長」が約50%、「民生・児童委員」が約40%となっていて、「ボランティア・NPO」

生活支援相談員の支援方法に関する一考察

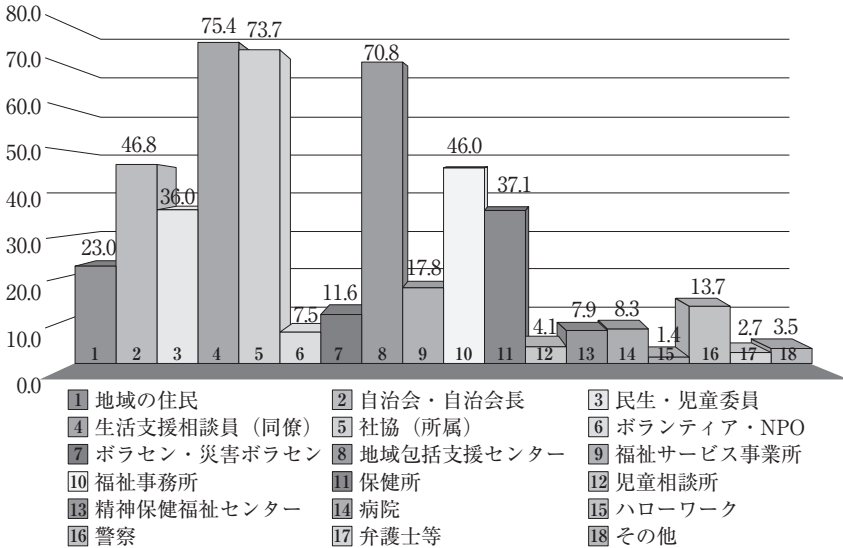


図4 生活支援相談員が連携する機関・団体

や「ボランティアセンター・災害ボランティアセンター」はどちらも10%程度で回答率が低い。また、被災地ということもあり、「警察」との連携も約10%となっている。

### (6) 分散分析の結果

既述のように、CBSWとして取り組んでいる「個別支援」と「地域支援」の回答を得点として数量化し、それを従属変数として分散分析(ANOVA)を行った。

まず従属変数については、次のような結果になった。

個別支援：範囲0～24 平均値 13.87 標準偏差 3.717 分散 13.816

地域支援：範囲0～21 平均値 8.66 標準偏差 4.403 分散 19.384

また、従属変数の分布(ヒストグラム)は、図5-1および図5-2の通りである。この結果から、両方とも概ね「正規分布」をしていることが分かる。

生活支援相談員の支援方法に関する一考察

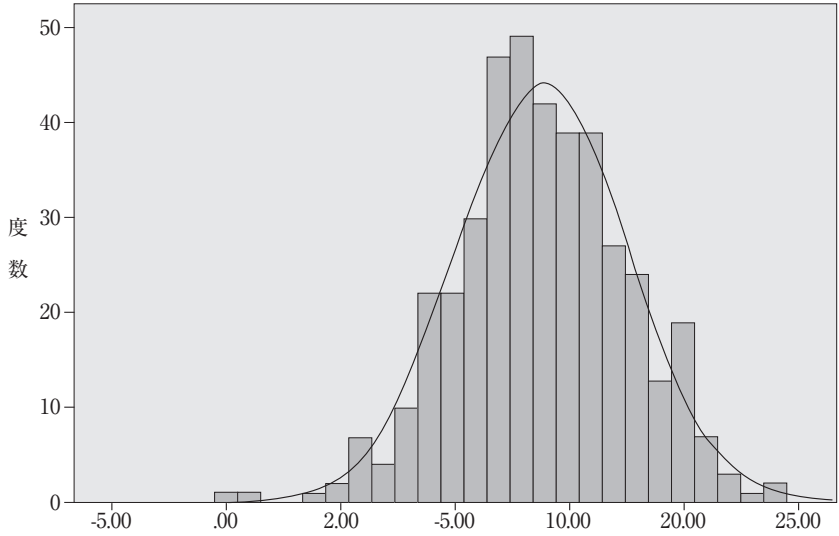


図5-1 個別支援の得点分布(ヒストグラム)

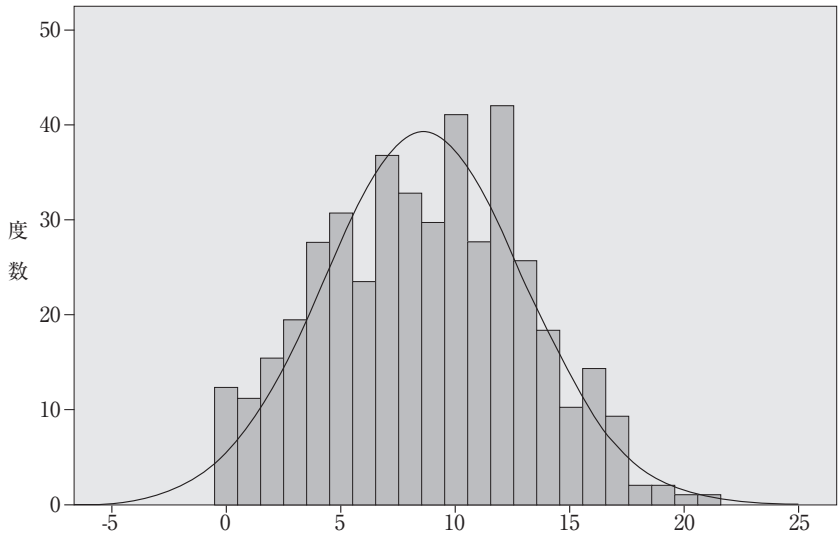


図5-2 地域支援の得点分布(ヒストグラム)



次に、独立変数との相関性および統計的検定の結果は、表2から表5の通りである。

基本属性(表2)では統計的に有意で相関性が高いのは「県別」の所属社協であり、個別支援、地域支援とも宮城県が低くなっている。また、個別支援では性別が統計的に有意で、女性が高くなっている。さらに、地域支援では前職が統計的に有意で、福祉以外の前職が高くなっている。

表2 分散分析結果(基本属性)

基本属性	個別支援	地域支援
性別	5.076 *	.875 N.S
年齢層(5区分)	.218 N.S	1.810 N.S
県別(所属社協)	11.399 ***	8.450 ***
市町村別(所属社協)	.444 N.S	.123 N.S
前職(福祉職・福祉職以外)	2.864 N.S	6.521 *
就任年度	.215 N.S	1.296 N.S
担当世帯数	1.217 N.S	.784 N.S

表中の数値はF値 \* : P<.001 \*\* : P<.01 \*\*\* : P<.05 N.S : Not Significant

重要と思う支援活動(表3)では、やはり個別支援の活動によく取り組んでいる生活支援相談員は「心配事、困りごとの把握」から「支援物資のコーディネートや配布」までの個別支援を重要であると考えている(いずれも統計的に有意)。特にそのなかでは「家族間・親族間の関係調整」との相関性が高い。ただし、「見守り・声かけ・安否確認」は統計的にも有意ではなく、かつ相関性も低くなっている。次に、地域支援の活動によく取り組んでいる生活支援相談員は「ボランティア依頼や調整」から「市町村(行政)への要望・提言」までの地域支援を重要であると考えている(いずれも統計的に有意)。なお、そのなかでは特に「サロンの企画・運営」と「福祉サービス等の立上・運営支援」との相関性が高くなっている。

重要と思う技術(表4)では、個別支援によく取り組んでいる生活支援相談員は「観察」「コミュニケーション」「連携・協働」との相関性が高くなっている

生活支援相談員の支援方法に関する一考察

表3 分散分析結果(重要な支援活動)

重要な支援活動	個別支援	地域支援
心配事等の把握	10.323 ***	.713 N.S
相談・情報提供	11.446 ***	7.162 **
見守り・安否確認	2.901 N.S	1.325 N.S
家族間等関係調整	20.114 ***	4.943 ***
福祉サービス利用支援	24.678 ***	8.567 **
支援困難事例対応	40.300 ***	23.654 ***
権利擁護活動	26.183 ***	11.580 ***
支援物資Co.・配布	15.635 ***	14.149 ***
ボランティア依頼・調整	4.009 *	15.908 ***
サロン企画・運営	9.575 **	41.125 ***
イベント企画・運営	2.090 N.S	18.246 ***
住民の活動運営支援	1.125 N.S	17.597 ***
福祉サービス等運営	20.724 ***	33.580 ***
住民との情報共有・連絡	.730 N.S	18.252 ***
行政への要望・提言	30.513 ***	10.621 ***

表中の数値はF値 \* : P<.001 \*\* : P<.01 \*\*\* : P<.05 N.S : Not Significant

表4 分散分析結果(重要な技術)

重要な支援活動	個別支援	地域支援
傾聴	.004 N.S	.067 N.S
観察	12.299 ***	.355 N.S
コミュニケーション	5.529 **	2.334 N.S
情報収集	2.574 N.S	.895 N.S
アセスメント	2.227 N.S	4.066 *
コーディネート	9.339 **	23.145 ***
連携・協働	4.747 *	2.626 N.S
ネットワークづくり	8.252 **	15.640 ***
組織づくり	19.578 ***	17.627 ***
企画・運営	6.333 *	30.590 ***
提言	6.802 **	15.530 ***

表中の数値はF値 \* : P<.001 \*\* : P<.01 \*\*\* : P<.05 N.S : Not Significant

(いずれも統計的に有意)。

また、地域支援によく取り組んでいる生活支援相談員は「コーディネート」「ネットワークづくり」「企画・運営」「提言」との相関性が高くなっているが、特にそのなかでは「企画・運営」との相関性が高くなっている(いずれも統計的に有意)。相対的に見ると、個別支援よりも地域支援の方が支援の際に用いる技術との相関性が高くなっていて、CBSWの技術をより強く意識しているように思われる。なお、「組織づくり」は個別支援、地域支援のいずれとも相関性が高く、かつ統計的にも有意である。

連携先(表5)では、生活支援相談員の「同僚」や「社協」は統計的に有意でないか、あるいは相関性は低い結果となっている。また、その他の連携先につ

表5 分散分析結果(連携先)

連携先	個別支援	地域支援
地域住民	4.835 **	14.923 ***
自治会長	9.414 ***	21.617 ***
民生・児童委員	5.966 ***	13.875 ***
生活支援相談員(同僚)	1.798 N.S	.067 N.S
社会福祉協議会職員	3.123 *	2.636 **
ボランティア・NPO活動者	4.128 **	31.221 ***
災害ボランティアセンター	5.457 ***	26.552 ***
地域包括支援センター	10.625 ***	12.933 ***
福祉サービス事業所	18.225 ***	21.345 ***
福祉事務所	16.052 ***	21.165 ***
保健センター	10.315 ***	19.313 ***
児童相談所	15.901 ***	17.478 ***
精神保健福祉センター	17.875 ***	27.702 ***
医療関係者	13.565 ***	19.938 ***
ハローワーク	6.725 ***	14.993 ***
警察	6.515 ***	15.566 ***
弁護士・消費者センター	15.791 ***	17.325 ***
その他	.839 N.S	1.806 N.S

表中の数値はF値 \*：P<0.01 \*\*：P<.01 \*\*\*：P<.05 N.S：Not Significant

いては、すべての連携先で個別支援よりも地域支援の方が高くなっている。特に大きな差が見られたのは「ボランティア・NPO」と「ボランティアセンター・災害ボランティアセンター」で、両者の差は5倍以上になっている。残りの連携先のなかで両者の差が2倍以上になっているのは「地域住民」「自治会・自治会長」「民生・児童委員」「ハローワーク」「警察」の4つで、これに「保健所」「精神保健福祉センター」が2倍近い差で続いている（いずれも統計的に有意）。なお、「地域包括支援センター」「福祉サービス事業所」「福祉事務所」「児童相談所」「弁護士・消費者センター」という行政機関もしくはそれに準じる機関にはほとんど差が見られない（いずれも統計的に有意）。これは上記の機関の場合、個別支援であれ、地域支援であれ、必要な場合は連携を取る必要性が高いからであろう。

## 5 考察

本節では、上述の分析結果をもとに考察を行うことにする。

生活支援相談員は、仮設住宅に入居する被災者に対する福祉支援において大事な役割を果たしている。その支援活動は、しばしば被災者の“御用聞き”に過ぎないといって揶揄されるが、実は被災地において多様な活動を展開していることが分かる。また、生活支援相談員による個人差はあるものの、専門職ではないから、専門的な支援ができないとは必ずしもいえない。特に統計的な集団として見ると、前職が福祉関係であったひとが約3分の1もいて、単なる臨時雇用の「素人」と言い切ってしまうには無理がある。また、前職が福祉関係でなかったひと、適切な研修を行えば十分に通用するのではないかと思われる<sup>(20)</sup>。

生活支援相談員の活動を、CBSWの視点から一定の評価スケールを作成して見ると、彼らは仮設住宅に入居している被災者に対して「個別支援」と「地域

支援」の両方を行っていることが分かる。生活支援相談員はその役割上、個別支援の比率が高いが、彼らが地域支援にも取り組んでいることが重要である。したがって、彼らはコミュニティ・ソーシャルワーカーや地域福祉コーディネーターなどと呼ばれる「専門職」ではないものの、同じような役割・機能を果たしていると言ってよい。ただし、それは「仮設住宅団地支援員」や社協職員などの関連職種との関係にも影響されているので、その点には留意が必要である<sup>(21)</sup>。

生活支援相談員が実際に取り組んでいる活動と、「重要であると思う」活動の間には乖離がある。つまり、生活支援相談員の視点からは、実際には取り組んでいるが、重要とは思わない活動が存在しているのである。また、実際に取り組んでいる活動を数量化して分析してみると、個別支援の活動によく取り組んでいる生活支援相談員は個別支援を、また地域支援の活動によく取り組んでいる生活支援相談員は地域支援を重要であると思う一定の傾向が見られる。これはある意味、当然の結果であるが、個別支援と地域支援の差は基本属性や、県社協も含む、所属している社協の方針などに影響されている可能性がある。

生活支援相談員が実際に取り組んでいる活動と、彼らがCBSWとして重要であると思う技術の間にはほぼ相関がある。つまり、上記の技術を個別支援と地域支援に分けると、上述の「重要であると思う」活動と同様の傾向が見られるのである。ただし、地域支援の方が、CBSWの技術がより意識化されている点は興味深い。これは、生活支援相談員によって個別支援の技術の方が日常的なものとして受け入れられているからではないかと思われる。なお、「組織化」は、個別支援でも重要な技術と考えられているが、これは個別支援の延長線上に仮設住宅内での組織づくりが課題となるからであろう<sup>(22)</sup>。

生活支援相談員が活動を行う際に連携する相手は多様である。やはり生活支援相談員の「同僚」や所属する社協の職員の回答率が高いが、個別支援、地域支援とも相関性は高くない。これは、この連携が日常業務のなかでルーティン

化されているからであろう。その他の連携先ではすべて地域支援の方の相関性が高く、地域支援によく取り組んでいる生活支援相談員は、地域資源との関係をうまく取っていることが分かる。特に彼らは、ボランティア関係の機関を連携先としてよく考えているが、これは被災地におけるCBSWでは公的な機関だけでなく、地縁型も含む、民間の機関や団体などといかにうまく連携を取っていくかが重要であることを示唆していると考えられる。

## むすびにかえて

本論のはじめに述べたように、大震災の被災地では現在、復興公営住宅が建設され、そこへ仮設住宅から順次、被災者が移転している状況にあり、それに伴って仮設住宅も整理・再編され、次第に閉鎖されるようになってきている。また、それによって、あるいは復興が進展して元の職場へ復帰できる、他の職場を見つけることができるような状況になって、生活支援相談員の数も減少してきている。

本論で論及した調査研究は、大震災の発災後、2年半後に実施されたが、その意味では統計的集団としての意味だけでなく、当時、生活支援相談員がどのようなひとたちで、いかなる活動をしていたか、などの実態を知る上で、それなりに歴史的意味のある調査であったと思われる。

被災地における福祉支援はいかにあるべきか。その答えは多様であり、典型的な模範解答はない。しかし、地域福祉の視点でいえば、それは被災者の内なる声に耳を傾け、彼らにしっかりと寄り添い、同じ視線で、地域において尊厳ある、自立した生活ができるように支援をしていくことであると思われる。

大震災後に作られた仮設住宅。そこに入居した被災者には孤立死などの社会的孤立の問題をはじめ、さまざまな生活問題が惹起してきた。そうした問題に対応し、仮設住宅における生活の質を向上させる生活支援相談員の方々が大き

な役割・機能を果たしてきたことは明らかである。「福祉はひとり」と言われる。いまわれわれにとって重要なことは、彼らを「人財」として大事にしつつ、その経験を次へと繋げていくことである。今後、生活支援相談員に対する研修のあり方なども含め、その点についての研究を続けて行きたい。

生活支援相談員の支援方法であるCBSWの特徴は、既述のように個別支援と地域支援を一体的に用いるところにある。今回の調査結果の分析では、この連続体(spectrum)としての分析を行うことが出来なかった。したがって、データ分析の手法についての検討が本研究の課題となっている。また、個別の分析結果についての、さらなる検討も課題である。たとえば、宮城県は生活支援相談員の個別支援、地域支援ともに岩手県、福島県に比べて数値が低い、それがなぜなのかについても、大震災による被害の状況や、県の復興政策などの変数を組み込んだ分析が必要になっている。今後、これらの点についても研究を深めて行きたいと考えている。

## 謝辞

本調査研究を行う機会を与えていただいた、日本生命財団および日本地域福祉学会「東日本大震災復興支援・研究委員会」(特別研究委員会)の先生方にはこの場をお借りして心から感謝申し上げます。

また、日常の業務がお忙しい中、本調査研究の統計調査(アンケート)にご回答をいただいた、岩手県、宮城県、福島県の市町村社会福祉協議会に所属する「生活支援相談員」のみなさまにも深謝いたします。

## 注

- (1) NHKスペシャル(2016年3月12日放送)ではこれまでの予算総額が約26兆円となっていて、その予算の使われ方が分析されていた。当初の10兆円(推計)規模の2.5倍の予算規模になっているが、その要因は、基本的には建設資材や人件費などの高騰によるものである。ただし、日本の官僚機構に起因する予算額の増大という面も看過できない。
- (2) 社会福祉学科の福祉開発フィールドワークで、学生たちと一緒に昨年夏、福島第一原子力発電所の被害地域へフィールドワークに出かけたが、避難住民の帰還が始まった楢葉町や葛尾村などの現状を視察し、帰還住民にヒアリングを行うと、この感を一層強くする。

## 生活支援相談員の支援方法に関する一考察

- (3) たとえば、日本地域福祉学会は都市計画学会と協働で研究プロジェクトを行い、3次にわたる提言を出したことがある。この点については、日本都市計画学会・日本地域福祉学会連携による復興まちづくり研究委員会編『提言：地域コミュニティを基点とした復興まちづくりの提言』日本都市計画学会・日本地域福祉学会、(第1次・第2次)2012年、(第3次)2014年。
- (4) 本研究は、日本地域福祉学会「東日本大震災復興支援・研究委員会」が、日本生命財団・高齢社会実践的研究助成(2011年～2013年)「被災地における高齢者ケアコミュニティの再生・創生に関する研究—東日本大震災で被災した東北地方のコミュニティを中心に—」(研究代表者：和気康太)の一環として実施した統計調査のひとつである。なお、本研究には共同研究者として牧里毎治、宮城孝、杉岡直人、都築光一、杉村直道、加山弾(敬称略)の6名が参加している。
- (5) コミュニティ・ソーシャルワークは、「コミュニティ」という場(空間)で展開するソーシャルワークとして解釈できるが、それは従来のコミュニティワークが発展した一形態なのか、それともそれを止揚した、イノベティブな概念なのかはまだ明確ではなく、必ずしも成熟した概念となっていないように思われる。たとえば、筆者は調布市地域福祉推進会議の委員として、同市の社協に配置されているCSW(コミュニティ・ソーシャルワーカー)の活動のモニタリングをしているが、彼らの現場での戸惑いもその辺りにあるのではないかと考えている。そこで、本論では、岩間伸之「地域を基盤としたソーシャルワークの特質と機能」『ソーシャルワーク研究』(第37巻・第1号)相川書房、2011年、などを参照してCBSWという概念を用いることにした。
- (6) 日本地域福祉学会特別研究委員会が2013年に調査した時には生活支援相談員以外に、「生活支援員」「訪問支援員」「復興支援コーディネーター」という呼称が多かった。
- (7) 全国社会福祉協議会編『東日本大震災被災地社協における被災者への生活支援・相談活動の現状と課題』(報告書)全国社会福祉協議会、2012年。
- (8) 特別研究委員会は、市町村社会福祉協議会に配置されている生活支援相談員を対象とした「生活支援相談員の活動状況等に関する調査」だけではなく、被災3県の市町村社会福祉協議会を対象とした「生活支援相談員の配置状況等に関する調査」(2013年)を同時に行っている。なお、その調査結果については、日本地域福祉学会(第30回大会)において「生活支援相談員の支援効果に関する一考察—被災3県の社会福祉協議会への統計調査を通して—」という演題で、筆者が学会報告をしている。
- (9) この点については、永田幹夫『地域福祉論』全国社会福祉協議会、2001年などを参照。なお、筆者もかつて本学の大学院生であった時に、和気康太「地域福祉方法論への視座—コミュニティ・オーガニゼーションのモデル分析—」『社会福祉学』(明治学院大学大学院紀要)第16巻、1992年において、当時のアメリカのCO論を参考に考察したことがある。



## 生活支援相談員の支援方法に関する一考察

- (10) M.ロス著・岡村重夫訳『コミュニティ・オーガニゼーション理論・原則と実際―』全国社会福祉協議会, 1968年。
- (11) Rothman, J.& Tropman, J. “Models of Community Organization and Macro Practice Perspective”, Cox, F., Erlich, J., Rothman, J., Tropman, J. et al, *Strategies of Community Organization*, fourth edition, pp.26-63, 1987などを参照。
- (12) イギリスではパークレイ報告が1982年に出されて、そのなかでソーシャルワーカーの役割が検討され、それが「カウンセリング」と「社会的ケア計画」とされたこと、またそれが、コミュニティワークあるいはコミュニティ・ソーシャルワークの議論の端緒となったことが知られている。なお、パークレイ報告は、少数派報告など、3つの報告が併記されている点には留意が必要である。
- (13) たとえば、この点については、日本地域福祉研究所『コミュニティ・ソーシャルワークの理論』2005年、などを参照。なお、上記のパークレイ報告において、コミュニティワークは狭い意味での福祉、すなわちイギリスという対人社会サービス(Personal Social Service)の領域を越えているがゆえにコミュニティ・ソーシャルワークが提起されたという指摘は興味深い。なお、アメリカではほぼ同時期にCommunity Intervention(地域介入)という概念が用いられるようになっている。
- (14) こうした政策動向には厚生労働省「これからの地域福祉のあり方検討会報告書」(2008年)が及ぼした影響が大きい。なお、本報告書ではコミュニティ・ソーシャルワーカーではなく、「地域福祉コーディネーター」という呼称になっている。
- (15) 日本地域福祉研究所『災害時におけるソーシャルワークの展開事業報告書』2007年。
- (16) コミュニティ・ソーシャルワークの理論によれば、地域福祉計画や、地域福祉の政策提言などもそれに含まれる場合があり、管見ではこの概念には広義と狭義がありそうである。すなわち、被災地におけるコミュニティ・ソーシャルワークでいえば、広義の場合、1. から9. まだがすべて包含されることになる。ただし、それでは概念が広くなりすぎると思われるので、本論では狭義に限定して6. と7. にしている。
- (17) 本論ではこれまでのCBSWの先行研究(大橋謙策、岩間伸之など)を参考にして、被災地におけるCBSWの評価スケールを作成した。ただし、その際にわれわれが行った、岩手県大船渡市における生活支援相談員の方々への聞き取り調査(ヒアリング)の結果も参考にした。この点については、和気康太・永井裕子「被災地における地域を基盤としたソーシャルワークに関する一考察―岩手県大船渡市の生活支援相談員の調査研究を通して―」『明治学院大学論叢』(第143号)2014年を参照。
- (18) 本調査研究は、大震災から約2年半後に実施されていて、被災者も仮設住宅に入居してから2年位の時間が経過している。そのため、仮設住宅内の地域(コミュニティ)はある程度、落ち着きを見せていたと思われるが、それゆえに生活支援相談員は、自分たちだけが支援するのではなく、仮設住宅に入居している被災者(住民)自らがさま

## 生活支援相談員の支援方法に関する一考察

ざまな活動を立ち上げ、それを継続的に運営していくことが大事であると考えていたのではないかと思われる。

- (19) コーディネート、ネットワーク、組織化は、連絡・調整から協働による構造的な関係の形成、さらにそれにもとづく定型的かつ恒常的な関係の構築というように一定の発展段階を踏まえた表現として用いたが、生活支援相談員は日々の支援活動のなかで、その段階的な意味内容を理解するのが難しかったようである。
- (20) 筆者が被災地でのフィールドワークで伺った話では、前職が福祉系ではない人たちも、ある程度、個人差はあるものの、いわゆる「実地訓練」を繰り返すと支援活動がかなりうまくなるようである。したがって、これからは生活支援相談員に対する研修内容や、研修システムのあり方なども考えていく必要があると思われる。
- (21) この点については、前掲(17)論文を参照。ただし、仮設住宅団地支援員はすべての市町村で配置されているわけではない点には留意が必要である。
- (22) この点は興味深い結果となっている。この結果は、個別支援を展開していくと、ある段階で地域支援のなかの組織化につながると解釈できる。つまり、CBSWという個別支援と地域支援の一体的な展開が、データ上でも示されているのではないかと考えられる。

### 参考文献

- 日本地域福祉研究所編『大規模災害時及び復興期におけるソーシャルワーカーの役割と機能に関する研究』日本地域福祉研究所、2007年。
- 西尾祐吾・大塚保信・古川隆司編『災害福祉とはなにかー生活支援体制の構築に向けてー』ミネルヴァ書房、2010年。
- 岩間伸之「地域を基盤としたソーシャルワークの特質と機能」『ソーシャルワーク研究』(第37巻・第1号)相川書房、2011年。
- 大関輝一「災害被災者へのコミュニティソーシャルワーク」日本地域福祉研究所編『コミュニティソーシャルワーク』(第9巻)中央法規出版、2012年。
- 大島隆代「災害支援とソーシャルワーク専門職:役割の模索,役割を担うための課題」『ソーシャルワーク研究』(第38巻・第1号)相川書房、2012年。
- 加納祐一「新潟県中越地震における生活支援相談員の聞き取り調査から」『ソーシャルワーク研究』(第38巻・第1号)相川書房、2012年。
- 菅野道生「社会福祉学は災害にどう向き合うのか」日本社会福祉学会編『社会福祉学』(第53巻・第1号)、2012年。
- 「コミュニティソーシャルワーク」編集委員会編『被災地の生活支援とコミュニティづくり』中央法規出版、2012年。
- 全国介護者支援協議会編『東日本大震災における高齢者・障害者等に対する福祉支援のあ

## 生活支援相談員の支援方法に関する一考察

り方に関する調査研究事業』(報告書)全国介護者支援協議会, 2012年。

全国社会福祉協議会編『災害時における社会福祉協議会の事業展開と生活支援相談員の取り組み』(報告書)全国社会福祉協議会, 2012年。

日本社会福祉士養成校協会編『災害ソーシャルワーク入門：被災地の実践知から学ぶ』中央法規出版, 2013年。

全国介護者支援協議会編『大規模災害における被災地の効果的な福祉支援のあり方に関する調査・研究事業』(報告書)全国介護者支援協議会, 2014年。