

まちづくりを志向した「地域支え合いセンター」構想

東北関東大震災・共同支援ネットワーク
地域支え合いセンター構想プロジェクト会議

1. 基本的考え方

1) ねらい

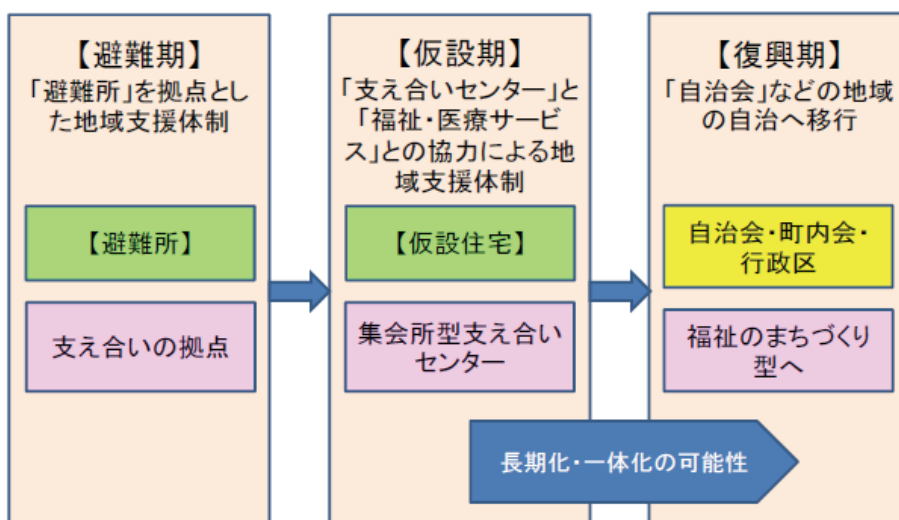
- 被災地において、被災者が避難所から仮設住宅へと生活が移行する中で、仮設住宅入居者や自宅で被災生活を送る住民の孤立を防ぐとともに、これからの生活復興、まちの復興に向けて、共に支え合い、学び合い、まちづくりに参加し、活動する場として「地域支え合いセンター」を仮設住宅地の集会所に整備する。
- 地域支え合いセンターにおける住民の支え合い、学び合い、まちづくりへの参加は、仮設から復興への移行期においてのみ機能することをねらいとするのではなく、復興後の福祉のまちづくりに継承、発展していくことをめざす。

2) 背景となる考え方

① 東日本大震災における避難期・仮設期長期化への対応

- ・被災地域が農山漁村であること、被害の規模が大きいこと、仮設住宅の立地が限定され、偏在していること、仮設での生活の長期化が予想されることなど、これまでの経験を参考にするだけでなく、今回の被害や被災地域の特徴を十分考慮に入れた「地域支え合いセンター」を整備し、運営する。
- ・復興が長期化することが予想されるため、長期的支援の視点をもち、復興期における福祉まちづくりを視野に入れた地域支え合いセンターの構想をもち、恒常的な支援を行う。

図：避難期から復興期への展開



② 避難所での支え合い活動を継続、発展させる

- ・避難所で取り組まれた、被災者同士の支え合い、連帯が、仮設住宅への移行後に継続、発展させる場や仕組みが求められている。

★避難所での支え合い事例（NPO 法人全国コミュニティサポートセンター）★

「ひなたぼっこ」（仙台市青葉区）での支え合い支援とその継続

被災に伴う一時避難場所、見守り・安否確認、配食、お米・おむつの宅配、買い物代行、お風呂ツアーのほか、沿岸部からの避難者支援など、80人を支援する。平時においても、引き続き「支え合い」を支援している。

「石巻市桃生公民館榎崎分館」でのつながりづくり支援

隣接した桃生小学校体育館「避難所」を対象とした集いの場、洗濯機・仮設風呂の貸し出しを実施。これまでのつながりを支援し、仮設住宅等への移動に向けた新たなつながりの支援を実施している。



③ 阪神・淡路大震災など過去の震災経験を活かす

- ・仮設住宅入居者の孤立、仮設住宅地の孤立やコミュニティ崩壊を防ぐ。
- ・阪神・淡路大震災において仮設住宅地に設置・運営した「ふれあいセンター」の機能や経験を参考にする（巻末資料参照）。

3) 地域支え合いセンターの機能

地域支えあいセンターは以下の4つの機能をもち、自由に集まれるたまり場、住民同士の見守り、相談活動、サロン、食事会などを入口として、孤立や生活不活発病防止活動と仕事づくり、さらにまちづくりを行うセンターである。

① 住民が自由に集まり、困りごとを表明することができる「たまり場」

生活の総合相談／巡回相談などによるニーズの掘り起こし

② 住民が役割を担うことによる相互の「支え合いの場」

住民がボランティアとして担う／センターの仕事として担う／制度利用の支援

③ 住民の暮らしの復興に向けて、「仕事・雇用を創り出す場」

働くこと、役割を担うことが、生きる意欲、まちの復興への意欲につながる

④ 住民が生活の復興、まちの復興に向けて学び合い、まちづくりに「参加する場」

- ・住民が学習活動に参加することが、住民自身の生きる意欲の喚起につながる
- ・生活の復興、まちの復興に向けての意向表出、合意形成、事業化
- ・復興期までの期限の限られた実践に終わらせない、恒常的な福祉のまちづくりの実践や仕組みに継承、発展させる。

表：センターにおいて解決できるニーズと支え合いプログラムの例

ニーズ	支え合いプログラム例
食事が作れない	配食
高齢者・子どもの孤食	会食・地域食堂
閉じこもり・寝たきり	食事会・アクティビティの提供
孤立	住民どうしの見守り・訪問
若者が何か活動したい・つながりたい	住民企画イベント・地域居酒屋
居場所がほしい	常設サロン・居てもいい場所をつくる
仕事したい	共同労働・ワーカーズコレクティブ
勉強したい・家での不満聞いてほしい	寺子屋

4) 地域支え合いセンターと各種制度福祉による支援センターとの協働

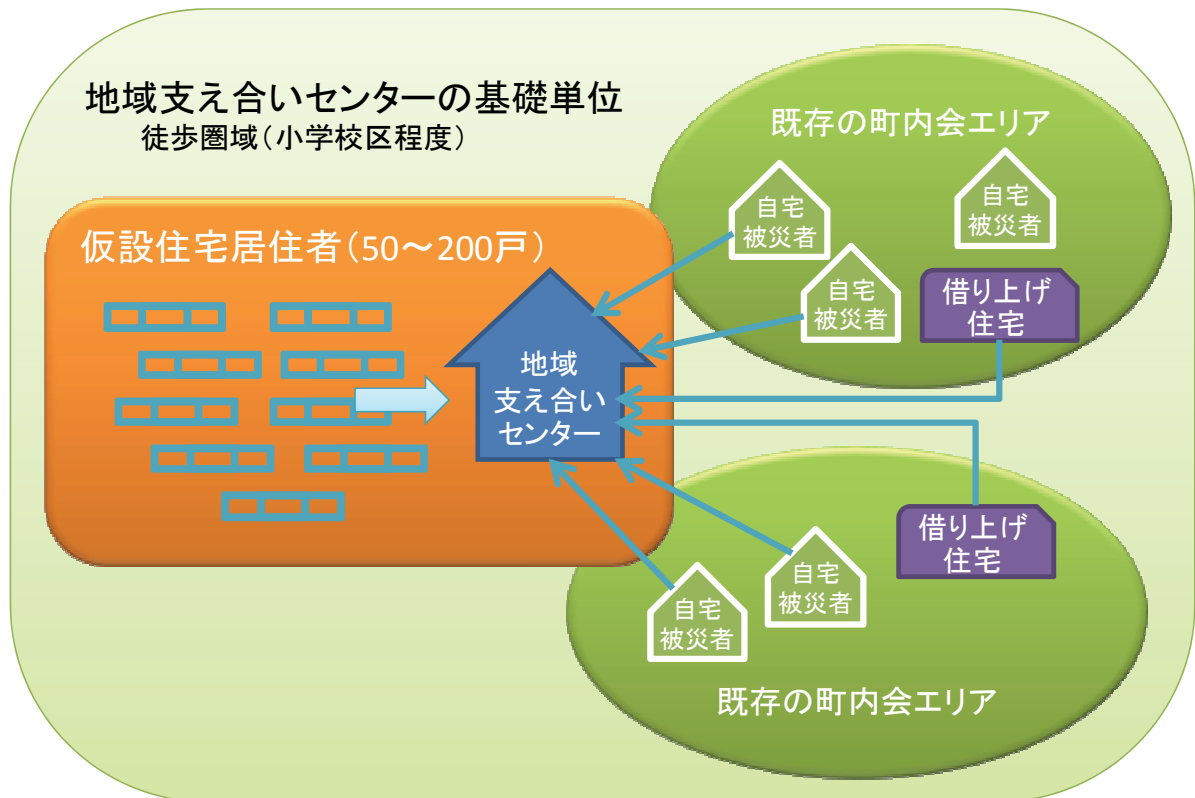
- 地域支え合いセンターは、住民による運営をベースとした支え合い活動を主な目的としているため、専門職による相談・支援については、地域の既存の専門機関（地域包括支援センター・子育て支援センター等）と連携することにより、問題解決を図る。
- 地域支え合いセンターは住民の身近な拠点として位置づくため、専門職や専門機関による医療や介護に関する巡回相談や巡回診療等の受け皿としての機能を果たす。

2. 地域支え合いセンターの配置イメージ（エリアの考え方）

1) 基礎単位の地域支え合いセンターの考え方

- 仮設住宅地に併設される集会所を拠点として地域支え合いセンターを整備するが、その対象とするエリアは、当該集会所のある仮設住宅地の住民だけではなく、その周辺の自宅で生活する被災者や周辺地域の自治会・町内会等の既存組織を含める。
- 仮設住宅居住者（50～200戸程度）とその周辺地域の住民（既存町内会等）を含むエリアを一つの地域支え合いセンターの基礎単位とする。
- 対象とするエリアは仮設住宅地周辺の住民や組織の参加を得る上では、徒歩圏域（半径500m程度＝小学校区程度）を目安とする。ただし、機械的にエリアを決めるのではなく、もともとの地域の人間関係を大切にし、既存の自治会、町内会等のエリアやつながりを基盤に、世帯数・徒歩圏域等の距離を勘案して、対象エリアを設定する。

図：基礎単位の地域支え合いセンター



2) 仮設住宅（地域支え合いセンター集会所）と周辺地域との関係

仮設住宅とその周辺の地域との関係は、地域により大きく異なるため、地域の実情に応じた関係の構築と地域支え合いセンター機能の設定を行う。

① 仮設住宅の周辺地域も被災している場合（基礎単位のイメージ）

地域支え合いセンター（集会所）は周辺地域も含んだ広く被災者を支援するための機能を有し、周辺地域の住民とともに、まちの復興・再建に取り組む

② 仮設住宅の周辺地域は比較的震災の被害が少ない場合

仮設住宅内の地域支え合いセンターと周辺地域の集会所の相互利用、住民の連携等も視野に入れて活動を行う。

③ 周辺の地域がなく仮設住宅地のみが立地している場合

地域支え合いセンター（集会所）は主に仮設住宅の住民が使用し、仮設住宅の住民を中心にしたまちづくりを志向する

④ 借り上げ住宅等で地域支え合いセンターが設置されない場合

仮設住宅が整備されず、既存の地域の中の借り上げ住宅や自宅等で被災者が生活する場合には、既存町内会の集会所・公民館等を拠点として、地域支え合いセンターの運営を行う。地域支え合いセンターの設置が難しい場合も、被災者が孤立せず支え合い活動に参加できるための支援を構築する。

3) 被災地域の実状に応じた「地域支え合いセンター」の対象圏域設定

① 仮設住宅地から遠く離れ、孤立した集落の自宅被災者への対応

- ・ 仮設住宅地とその周辺の自宅被災者を含む徒歩圏域のエリアではカバーできない、孤立した集落の自宅被災者が、被災地内には点在している。このような孤立した集落の自宅被災者も、「地域支え合いセンター」における、支え合い、学び合い、まちづくりなどに参加できるように十分配慮する。
- ・ 巡回での相談や、意向把握、まちづくりについての学び合いや会合に参加できるように移動の支援やきめ細かい情報提供などを工夫する。

② 集会所の整備されない仮設住宅地への対応

- ・ 20世帯など小規模な仮設住宅地で集会所が整備されない場合には、最も最寄りに整備される、集会所のある仮設住宅地の対象エリアに含める。
- ・ 距離的に離れている場合には、周辺の既存の地域の集会所に「地域支え合いセンター」を設置することや、遠隔地の「地域支え合いセンター」の運営や活動に参加できるように、移動手段など配慮する。

③ 近接エリアに複数の集会所をもつ仮設住宅地がある場合の対応

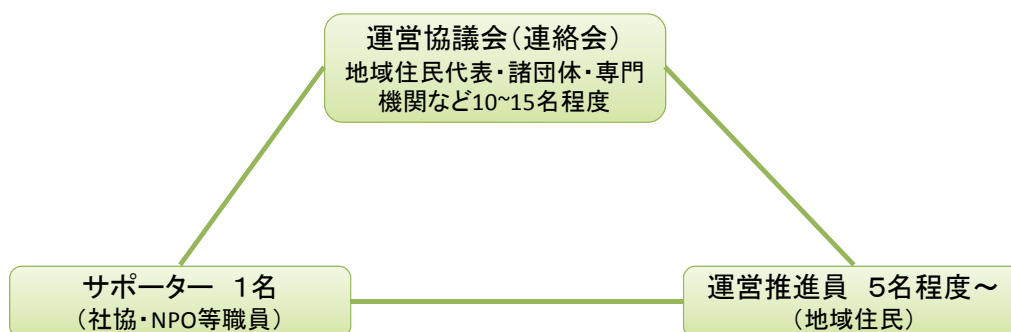
- ・ 仮設住宅の建設可能地の関係で、近接エリアに複数の集会所をもつ仮設住宅地が整備されている場合には、周辺地域住民の参加による運営を行う上で、複数の仮設住宅地のうちの1ヵ所を「地域支え合いセンター」の中心拠点、他をブランチとして位置づけ、一体的な運営を行う。

3. 地域支え合いセンターの運営

1) 地域支え合いセンターの設置主体・運営主体と方法・スタッフ

【設置主体】市町村

【運営主体】住民参加による「地域支え合いセンター運営協議会（連絡会）」



【運営形態とスタッフ】

① サポーターの配置

○センターの運営はNPO・社協等に公募で事務局を委託し、専任の「サポーター」を配置する。サポーターは、地域住民の思いを形にするための伴走者・寄り添い人として活動し、住民による主体的な運営を支援する役割を担う。

＜サポーターの主な役割＞

- センターの運営事務・運営協議会の事務局を担う
- 日常の窓口での相談・情報提供を通してニーズや課題の把握を行う
- 運営推進員や住民が自ら活動できるように主体の育成を行う
- 支え合いプログラムの企画・実施の支援を行う
- 外部とのコーディネート（制度・行政・ボランティア等とのつなぎ）を行う

○サポーターには、地域でのまちづくり活動の実績・経験のある人材を配置することが望ましく、専門資格を有する人材に限定しない。

○なお、地域によってはNPO等に事務局を委託せず、地域住民による自主運営を行う場合も想定される。こうした場合は、市町村支え合い支援機構からの立ち上げ支援や、中核支え合いセンターからのサポートを受けて運営を行う。（5. 支援体制参照）

② 運営推進員の配置

○センターの運営にあたっては、住民で構成される「運営推進員」を配置し、サポーターと協働でセンターの運営にあたる。

○運営推進員は、住民（仮設住宅、地域住民・在宅被災者、地域の既存組織）の中からプログラムの企画、実践を担うことができる人材を発掘、養成する。

○運営推進員の配置方法は地域の実情に応じて次のさまざまな形態が想定される。配置方法は運営協議会において協議し決定する。

< 運営推進員の配置例 >

有給型：一定の報酬を受け取る運営推進員を数名選出する

ボランティア型：有志の住民がボランティアとして運営に係る

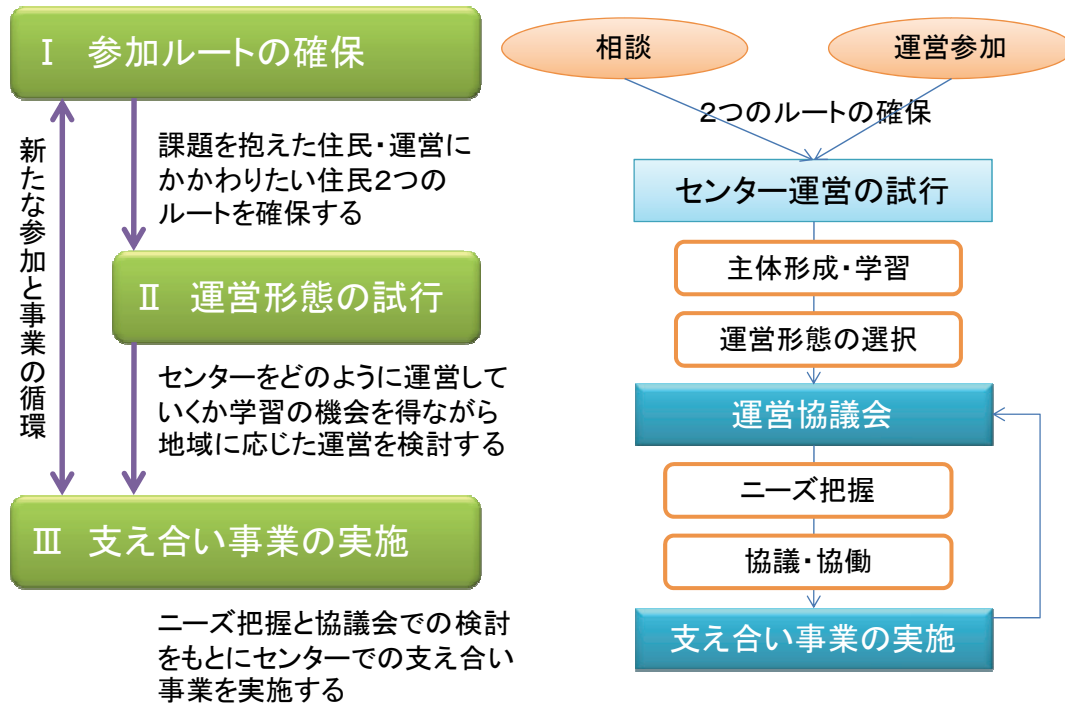
仕事おこし型：センターが実施するプログラムに係る業務を有償化し、
役割・仕事に応じた報酬を払う

2) 運営協議会（連絡会）の立ち上げとメンバー

① 運営協議会の立ち上げ

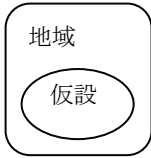
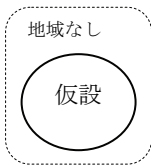

- ・ 運営協議会の立ち上げにおいては、地域の実情に合わせた運営の形態とするために、図のように「Ⅰ参加ルートの確保」→「Ⅱ運営形態の試行」→「Ⅲ支え合い事業の実施」の段階を踏む。
- ・ 住民の参加は、課題を抱えた人の相談をきっかけとしたかかわりと運営への参加の2つのルートを確認することで多様な住民層の参加を得る。
- ・ 運営形態の試行段階では住民の学習機会を確保したうえでの主体形成と、地域に応じた運営の選択を行う。
- ・ 上記のプロセスを経て、ニーズ把握と協働の体制を構築したうえで、地域課題に応じた支え合い事業の実施を行い、事業実施を通して新たな参加を確保する循環を生み出す。

図：運営協議会立ち上げまでに必要な段階



② 運営協議会のメンバー

・想定される協議会のメンバーは仮設住宅と周辺地域との関係性によって異なる。

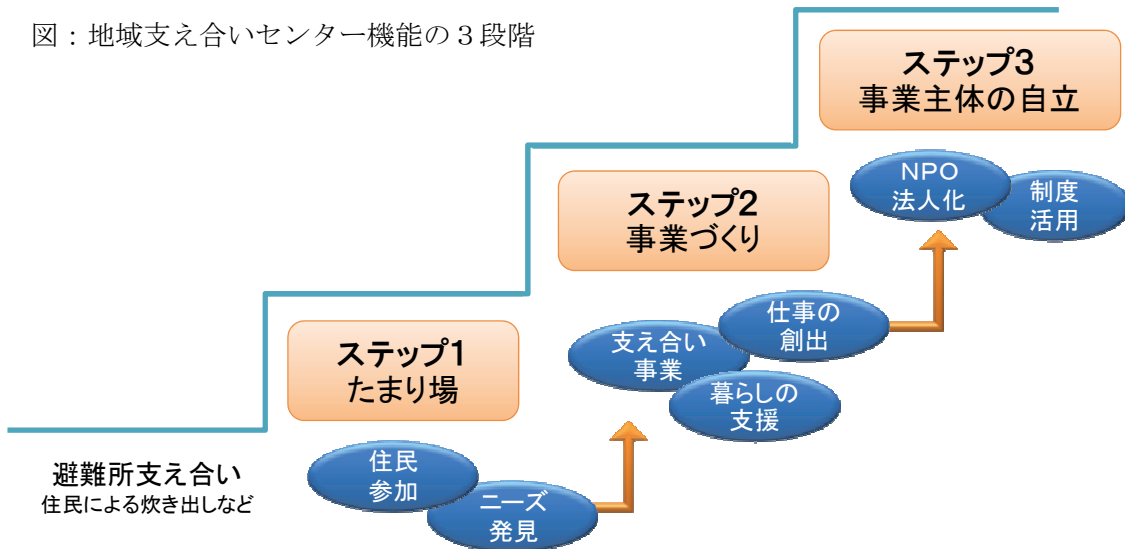
タイプ		想定されるメンバー
仮設＋周辺地域型 既存地域の中に仮設住宅が位置づく場合		仮設の住民代表、地域の既存組織（自治会・町内会・PTA・消防団・地区社協等）、仮設内外の障害当事者・課題を抱えた人、NPO・社協等専門機関 等
仮設完結型 大規模仮設で周辺地域がない場合		仮設住宅の住民代表、仮設に住む障害者・子育て中の親・高齢者等福祉課題を抱える人、仮設を支えるNPO・社協・社会福祉法人等専門機関、ボランティア 等
借り上げ住宅型 既存地域の中の住宅を活用し生活している場合		借り上げ住宅等で既存の建物を活用した非難の場合、既存の集会所を活用した集い場づくりや助け合いの支援が求められる。既存の地域組織に避難住民が参加できる仕組みを構築する。

4. 地域支え合いセンターの機能の展開

1) 3段階の展開

- 必ずしも時間軸に沿って順に生起するわけではないが、地域支え合いセンターの機能の発展は、大きく次の三段階の展開として考えられる。
- 地域支え合いセンターにおける住民の「たまり場」は、多様なニーズの掘り起こしと、それらを解決する資源の発見・創出の場として機能する。
- ニーズに対応して住民が協働し、支え合い事業を実施する。資源のひとつとして既存制度に結びつけることもできるが、多様な生活ニーズに柔軟に対応するため、既存制度の枠を超えて住民がアイデアを出しあい、組織的に事業化していくことも可能である。
- 事業化によって地域に資源を確保し、運営協議会を住民自らが担っていくなかで、自治型の福祉のまちづくりへと向かい、事業主体として自立していく。

図：地域支え合いセンター機能の3段階



① たまり場機能の強化

- ・地域支え合いセンターに住民が集い語り合う場の中でニーズが表明される。さらに多様な意見が交わされる中で、異なる視野から真のニーズが再定義され、それに応じた方策や資源が見いだされていく。地域支え合いセンターはそうしたプロセスの「場」を提供するとともに、サポーターや運営推進員を中心にニーズを拾い上げる役割を担う。

◆たまり場機能に対応したプログラム例◆

- ・共生型常設サロン
 - ・地域食堂
 - ・仮設住宅地内の会食の場
 - ・共同キッチン・共同居間
 - ・広報誌の発行
 - ・住民企画イベントや祭の運営
 - ・まちづくり勉強会
 - ・住民による生活自己調査
 - ・子ども会や「寺子屋」
 - ・子どもの保護者・子育てグループの再組織
 - ・託児所運営
 - ・適切な場合には被災住民も加わるピアサポート的な生活相談
 - ・阪神・山古志などとの被災住民交流プログラム
- 等

② 仕事づくりと「支え合いプログラム」の事業化

- ・場から拾い上げられたニーズを解決するために、住民同士の支え合いプログラムを開発したり、専門職との連携を推進する。この支え合いプログラムが仕事づくりにつながる。
- ・現在一部避難所で行われている見守り・安否確認、配食、米・おむつの宅配、買い物代行、お風呂ツアーなどのサービスの一部は、住民組織によって事業化できる。制度を活用しながら、柔軟性を確保した生活支援型の仕事づくりに結びつける。
- ・とくに地域通貨は、住民の資源や能力を掘り起し、ニーズとマッチさせて地域の実情に合わせて柔軟な対応が可能な事業化の方法として注目すべきである。
- ・こうしたアイデアの示唆と実務サポートは市町村の支援機構や中核支え合いセンターの大きな役割である。

◆仕事づくり・支え合いプログラムの事業化の取り組み例◆

①住民の起業支援

掃除屋、惣菜屋、居酒屋、出版デザイン、旅行業、理髪店、家電家具修理、自動車総合サービス、不動産業・賃貸住宅あっせん、鍼灸クリニック 等

②ワーカーズコレクティブの活用

まちかどカフェ、牛乳配達、住宅改修、公園・道路清掃、送迎・輸送サービス、産地直送型の農産物市民流通業 等

③生活支援の事業化

まちかど市場、まちかどデイサービス、ホームヘルパー 等

③ 事業主体の自立

- ・支え合い事業の一部は、社会的企業として自立し、あるいは既存制度（介護保険法による居宅サービス事業等）を利用しながら、持続性をもつフォーマルな事業体となる。
- ・利益が地域に循環し、運営協議会も独立採算となることが、将来的な目標である。社会的企業を支えるメカニズムとして、以下のような仕組みが考えられる。
 - ◇ NPOバンクの導入による起業資金支援
 - ◇ まちづくり基金（貯蓄クラブ、出資組合型融資制度）による資金サポート
 - ◇ 公的施設の指定管理による地域財源確保

2) 雇用と福祉のまちづくり

- 地域への帰属感を育て、かつ実際に地域に住み続けるには、地元の雇用創出が不可欠である。仕事づくり・暮らしづくりには、多彩なアイデアや他地域での経験を活用する。地域支え合いセンターをサポートする市町村および県の支援機構や中核支え合いセンターは、こうしたアイデアや経験を媒介する役割を担う。
- 他の被災地域への訪問や、被災地以外も含めた地域のまちづくりスタッフとの交流も考えられる。被災地内外で学びながら、福祉共済組合、まちづくり基金、事業体のNPO法人化など、福祉のまちづくりへの仕組みづくりが必要となる。これらの多くは、複数の

地域支え合いセンターをつなぐ連携を必要とする。

- とくに住まいづくりは、被災地でのコミュニティビジネスとして有望なひとつである。
たとえば仮設住宅・復興住宅の建設を住民が選ぶ仕様にしながら住民組織に任せれば（住民コントラクト）、雇用・コミュニティ資源創出・スキルや連帯感の形成の上で、大きな効果がある。少なくとも地元雇用促進の観点を入れて住宅再建を進めるべきである。
- 地域支え合いセンターで生まれる事業は、既存の制度の枠を越えた、新しい生活支援ニーズを住民自身が拾い上げていくものである。それを安定的な雇用の創出に結びつけることにより、恒常的な福祉のまちづくりへとつながる。

★まちづくりの事例（NPO 法人暮らしづくりネットワーク北芝）★

大阪府箕面市の北芝地区では、生活相談や住民ワークショップでの「つぶやき拾い」を通じてニーズを吸い上げ、さまざまな「福祉のまちづくり」の仕掛けを通じて、住民組織がサービスを事業化している。

たまり場として、子どもが運営する「キッズカフェ」、コミュニティレストラン NICO、まちかどデイサービス「よってんか」がある。また送迎サービス「萱野たくしー」や配食サービス「おふくろの味」のほか、「地域みまもり券」「子育ておうえん券」や地域通貨を利用する「がってんだ」（風呂の日ツアー）や「お助け隊」

（安否確認・買い物支援）等々がある。

2001年「きたしばコミュニティファンド」を設けて、住民への相互貸付。「地域みまもり券」は現在「北芝共済制度」に発展的に解消されている。

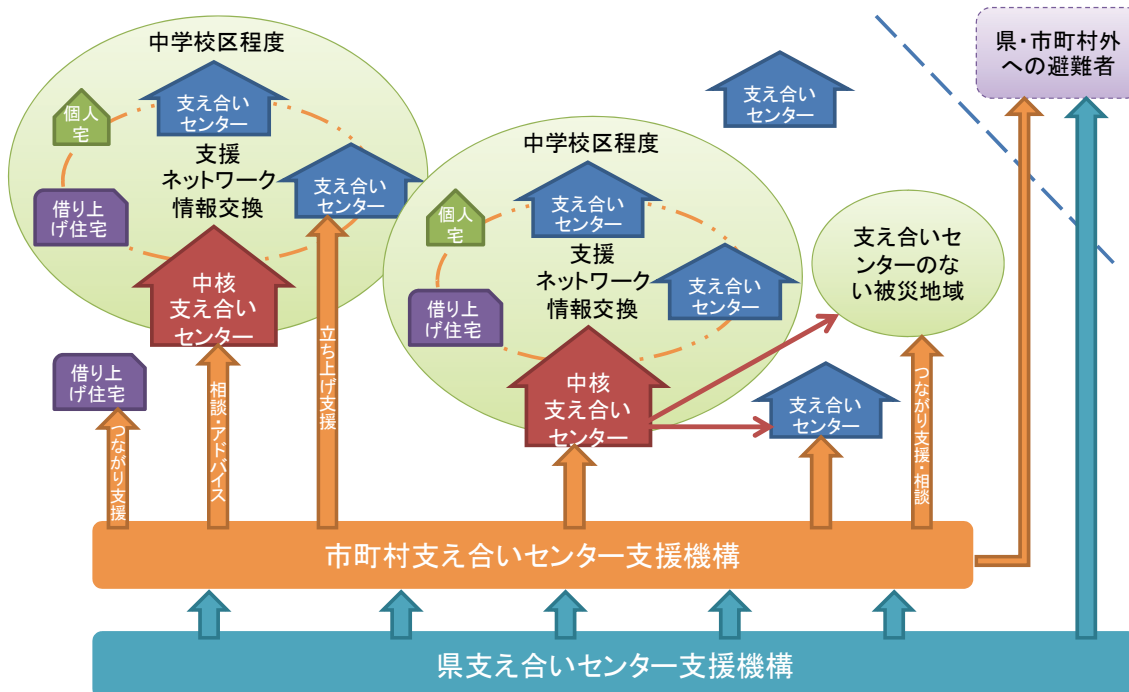


5. 地域支え合いセンターを支援する仕組み

1) 重層的な支援の仕組み

- 地域支え合いセンターを支援する体制として、「中核支え合いセンター」「市町村支え合いセンター支援機構」「県支え合いセンター支援機構」を構築する。
- 「市町村支え合いセンター支援機構」「県支え合いセンター支援機構」は、集会所が整備され地域支え合いセンターが立ち上がる際の支援を行うことが期待されることから、早期の立ち上げを行う。
- 「市町村支え合いセンター支援機構」は上記立ち上げ支援のほか、地域支え合いセンターのない被災地への支援、市町村外・県外避難者への支援、中核支え合いセンターの支援等を担う。
- 「県支え合いセンター支援機構」は「市町村支え合いセンター支援機構」の相談・アドバイスをを行うとともに、市町村外・県外避難者への支援を担う。また、サポーター育成のための研修事業に取り組む。
- 「中核支え合いセンター」は地域支え合いセンターの運営が軌道に乗るなかで、事務局委託を受けるNPO・社協等が他の地域運営型のセンター等を支援する形で、中学校区エリアを目安として支援や情報交換のネットワークを構築することを目指す。

図：地域支え合いセンターを支える重層的な支援体制



2) 市町村支え合いセンター支援機構

(1) 市町村支え合いセンター支援機構の概要

【設置主体】市町村

【設置目的・役割】

① 「地域支え合いセンター」「中核支え合いセンター」の立ち上げ・後方支援

- ・地域支え合いセンター立ち上げの際の支援、中核支援センターによるネットワーク化の後方支援を行う。地域支え合いセンターや中核支え合いセンターのサポーターの連絡会議等を開催し、相互の情報交流の機会を提供する。
- ・個別の地域支え合いセンターの運営に関する相談・助言、ニーズ・課題の集約、物資・支援の調整、情報提供、市町村行政との連絡・調整、県支え合いセンター支援機構との連絡・調整、地域の社会資源・福祉サービスとの調整を行う。
- ・自治会・町内会・行政区、民生委員・児童委員、保健師との協働により、避難所から仮設住宅に移る時、仮設住宅を出るときなどの人の把握・調整、元の集落ごとに集まる場づくり、情報提供などを行う。

② 支え合いセンターが設置されない仮設や借り上げ住宅生活者への支援

- ・センター未設置の被災地域や借り上げ住宅での生活者への情報提供、孤立防止、支え合い活動への参加支援を行う。

③ 市町村外・県外避難者への支援

- ・市町村外、県外に避難した被災者への連絡・情報提供のほか、避難先での孤立防止への働きかけ、地元地域支え合いセンターとの連携による地元住民との交流・地域の復興まちづくりへの参加の支援を行う。

④ 地域ケアシステムづくり（地域ケア連絡会）

- ・専門職と地域支え合いセンターの連携のための地域ケア連絡会の開催。連携のためのシステムの開発を行う。

【運営主体・配置スタッフ】

- ・市町村（直営地域包括支援センター）＝1か所（市町村社会福祉協議会に委託できる）
- ・地域支援（地域福祉）に実績のあるNPOや社会福祉法人、自治会・町内会・行政区や民生児童委員・福祉委員の代表による運営協議の場を設置する。
- ・支援機構のスタッフは、地域でのまちづくり活動の実績、経験のある人材とする。専門職資格を有する人材に限定する必要はない。

人員	人数	主に担当する機能
支え合いセンター運営アドバイザー（専門職）	人口規模に応じ1～3	①「支え合いセンター」の後方支援。情報提供、アドバイス。 ②「これまでのつながり支援ワーカー・支援サポーター」の後方支援。
連絡員（被災者から雇用）	適宜	①各支援センターとの連絡調整
これまでのつながり支援ワーカー（専門職）	人口規模に応じ1～3	①これまでのつながりを継続するための交流支援（住んでいた地域単位の昼食会・ミニデイ・サロン・各種イベント支援） ②コーディネート（ボランティアコーディネート／社会サービスコーディネート）
これまでのつながり支援サポーター（被災者から雇用）	適宜	①これまでのつながり支援ワーカーの補助・相談、情報提供、交流支援、コーディネートを補助。

(2) 中核支え合いセンターの概要

【設置主体】市町村

【設置目的・役割】

① 「地域支え合いセンター」のネットワーク化と運営支援

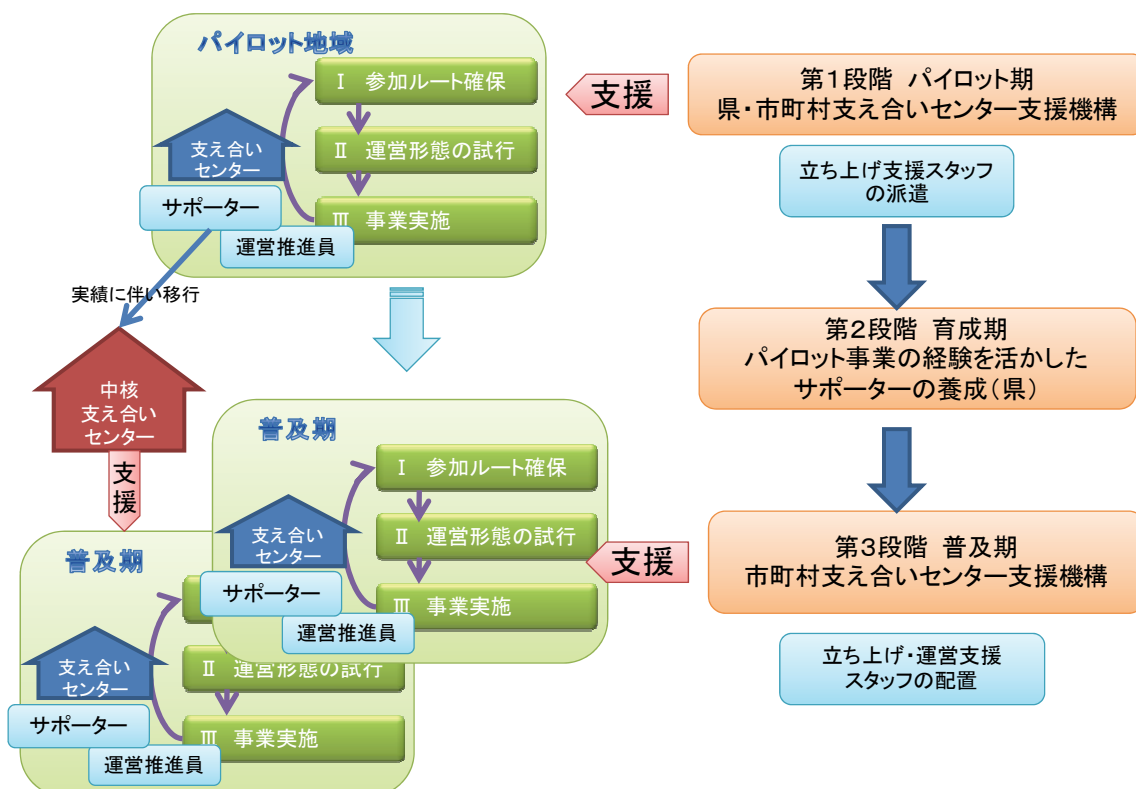
- ・数か所の基礎単位の地域支え合いセンターをネットワーク化し、情報交換を行う基盤を形成する（中学校区程度のエリアをカバーするイメージ）。
- ・個々の地域支え合いセンターでは解決することが困難な問題や課題について、アドバイスや支援を行う。

【運営主体・スタッフ】

- ・地域支え合いセンターの事務局委託を受けた NPO や社会福祉協議会・社会福祉法人等が運営を行う。
- ・地域支え合いセンターの運営が軌道にのり、地域との関係が一定程度構築された地域支え合いセンターが中核支え合いセンターとしてネットワーク化の役割を担う。中核支え合いセンターとして人員の増強を行う。
- ・市・町の被災地の広がりや住民規模によって、中間組織のカバーするエリアや基礎単位のセンター数のまとまりについては、柔軟に考える必要がある。

(3) 地域支え合いセンター運営と支援体制の形成プロセス モデル事業実施

- 「地域支え合いセンター」の運営をはじめるとは、先行して整備が進められた仮設住宅地2～3か所をパイロット事業として位置づけて、市町村支え合い支援機構の支援のもと、「地域支え合いセンター」の運営をスタートさせる。



- パイロット事業においては、地域支え合いセンターの運営スタッフとして、外部のNPOに委託をし、仮設住民、地域住民、住民組織に働きかけて、運営協議会を設置し、プログラムを実践する。
- パイロット事業の運営が軌道に乗った段階で、住民の中から運営推進員の候補を選出し、住民運営のための人材育成をすすめる。併せて、本格的な地域支え合いセンターの立ち上げ、運営開始に向けて、サポーターの研修事業をパイロット事業の地域支え合いセンターの協力を得て実施する。

3) 県支援機構

【設置主体】 都道府県

【設置目的・役割】

- ①「中核支え合いセンター」「市町村支え合いセンター支援機構」の後方支援
 - ・中核支え合いセンター・市町村支え合いセンター支援機構の運営に関する相談・助言、ニーズ、課題の集約、物資・支援の調整、情報提供、市町村行政・県行政との連絡調整、地域の社会資源・福祉サービスとの調整等を行う。
- ②市町村外・県外避難者への連絡・情報提供・つながり支援
 - ・市町村支え合いセンター支援機構と連携して孤立しがちな被災者への情報提供、避難先地域での孤立防止のための支援、地元地域とのつながりの継続のための支援を行う。
- ③人材育成、研修の企画・実施
 - ・サポーターおよび運営推進員の人材育成、研修の企画・実施、情報交換のための場の提供、専門アドバイザーの派遣、県内外への視察・研修等を行う。

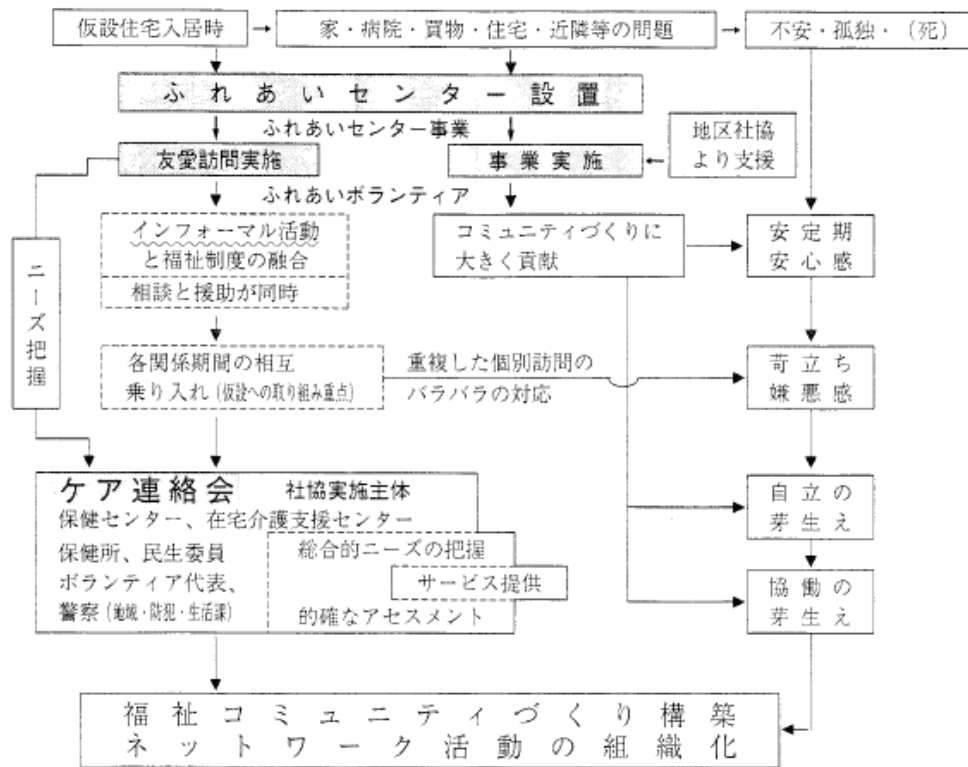
【運営主体・スタッフ】

- ・都道府県1か所（都道府県社会福祉協議会に委託できる）
- ・地域支援（地域福祉）に実績のあるNPOや社会福祉法人、自治会・町内会・行政区や民生児童委員・福祉委員の代表による運営協議の場を設置する。
- ・支援機構のスタッフは、地域でのまちづくり活動の実績、経験のある人材とする。専門職資格を有する人材に限定する必要はない。県外も含めて広く人材を確保する。

人員	人数	主に担当する機能
市町村支え合いセンター支援機構の運営アドバイザー(専門職)	人口規模に応じて適宜	市町村支え合いセンター支援機構の後方支援「支え合いセンター」及び「市町村支援センター支援機構」の運営に関する相談・助言、ニーズ・課題の集約、物資・支援の調整、情報提供、市町村行政との連絡・調整、県支え合いセンター支援機構との連絡・調整、地域の社会資源・福祉サービスとの調整
連絡員(被災者から雇用)	適宜	各市町村支え合い支援センター機構との連絡調整

(参考資料)

図：阪神・淡路大震災で取り組まれた「ふれあいセンター」の機能



6. 地域支え合いセンターにかかわるスタッフ・関係者の研修プログラム

1) 研修の目的

地域支え合いセンター構想にもとづく仮設住宅及び周辺地域における支援を行うため、次のことを目的とする研修プログラムを実施する。

- ①仮設居住者が孤立しないための生活支援（被災者のエンパワメント支援）
- ②仮設住宅地域の自治運営及び周辺地域から仮設住宅が孤立しないための関係づくり（地域のエンパワメント支援）
- ③仮設住宅地域を支援するための自治体内の地域ケアにかかわる地域保健、医療、福祉関係者の多職種連携（専門職のエンパワメント支援）
- ④仮設住宅の生活状況の変化への対応と復興住宅等への移住時での応用

2) 研修対象の考え方（研修を受講するスタッフ・関係者の範囲）

地域支え合いセンター構想の現実的、具体的な展開は、国の制度を活用しながら各県（岩手、宮城、福島）や基礎自治体の実情に合わせて独自に展開しようとしている。

ここでは、現段階（2011年7月現在）において「地域支え合いセンター」の趣旨を生かし、仮設住宅での「集会所」を拠点に仮設住宅地域に係わるスタッフ・関係者を想定した研修プログラムを提示する。また、仮設住宅居住者支援は、その仮設住宅内にとどまらず、周辺地域との関係および基礎自治体全体の地域ケアシステムや地域福祉との連携の中で実践されるため、それらの関係者と共有できるためのプログラムとして提示する。

従って、研修の対象は以下の関係者を対象とする。

<研修の主要な対象者>

- ①仮設住宅に配置されるサポーター（LSA〔生活援助員〕、絆支援員等）
- ②仮設住宅内の自治を担う住民リーダー、民生委員

<研修内容を共有する関係者>

- ①被災地社会福祉協議会に配置される生活支援相談員
- ②被災地社会福祉協議会の地域担当職員
（コミュニティワーカー、ボランティアコーディネーター等）
- ③仮設住宅支援にかかわる相談機関の職員（地域包括支援センター、障害者相談支援センター、家庭児童相談員等）

【解説】

仮設住宅に配置されるサポーター（LSA [生活援助員]、絆支援員等）を中核とした研修のポイント

① サポーターを仮設住宅地域の居住者を支援するエリアワーカーに位置づけた研修

仮設住宅に配置されるサポーターは仮設居住者密着の支援員である。一般に、シルバーハウジングや復興住宅に配置される生活援助員（LSA）の基本業務は、安否確認、交流事業、生活相談、家事援助など個別支援色が強い。しかし、阪神・淡路大震災の教訓として被災者の旧居住地のコミュニティを喪失した仮設住宅では、①仮設住宅の自治会運営を含めた「つながり」づくり、②仮設設置地域の周辺地域との交流づくりが、生活援助員（LSA）の個別支援の前提として極めて重要であった。

特に、生活援助員（LSA）が「集会所の管理人」にならず、集会所を仮設住宅居住者のつながりづくりの拠点となるよう「仮設住宅居住者が参加した運営支援」の業務を行うことが重要であった。また、一方で、生活援助員（LSA）の個別支援は、「被災」という特質からの「生活構造破壊」からくる「失業」「貧困」「孤立」「あきらめ」「教育・子育て問題」等の複合的な問題の対応が求められる。したがって、以下の点を押さえた研修として実施する。

- ・ 仮設住宅居住者の生活支援と仮設住宅のつながりづくりの両方を行うための研修（個別支援と地域支援の統合）
- ・ 生活支援を行うための地域包括支援センター等相談機関との連携、「つながりづくり」を行うための社会福祉協議会等との連携をイメージできる研修（専門機関連携）
- ・ 仮設住宅を支援する周辺自治会、ボランティア、NPO、民生委員との連携をイメージできる研修（地域・住民活動連携）

② サポーターの「専門性」に配慮した研修

サポーターの専門性は、被災居住者が孤立しないように生活環境の改善とその良好な関係の維持を目的とする観点から「社会福祉」の専門性が求められる業務である。

しかしながら、過去の仮設住宅における生活援助員（LSA）は、人材確保の緊急性や地元復興・雇用確保の観点から、必ずしも専門性をもたない一般被災者、または入所施設などに勤務する地域生活支援の経験がないケアワーカー等が携わる例が多い。したがって、この研修は基本的なサポーター業務の理解とともに、次の点に留意した研修を行うことが必要である。

<サポーターに専門性がない場合>

- ・ 一般住民がスムーズにサポーター業務に携わるために必要な入門研修
(してはいけないこと・基本的な姿勢と業務、入居者の観察と安全確保、燃え尽き防止など/消費者被害、虐待・DV、金銭管理と防犯、生活不活発病と認知症等の基礎理解)
- ・ 専門的なフォローとして、地域包括支援センターや社会福祉協議会職員、保健師等の専門職員から、実際の業務を行いながらスーパービジョンを受けるための姿勢や体制を理解する研修（問題を抱え込まないことを認識できる研修）
- ・ 仮設居住者支援を仮設自治会リーダーや周辺地域のリーダー、民生委員と協働できるための研修

<入所施設を運営する社会福祉法人等に委託された場合>

- ・ 仮設住宅を施設化（閉じられた支援を）しない、開かれた地域生活支援を実践するための研修
 - ・ 制度をつなぎ、制度の狭間の問題を外部連携で解決する相談の方法研修
 - ・ 仮設居住者支援を仮設自治会リーダーや周辺地域のリーダー、民生委員と協働できるための研修
- ※なお、サポーターが所属する受託社会福祉法人には、社会福祉法人としての使命としてサポーター業務（仮設住宅支援）があることを確認するための研修、会議が必要である。

3) 研修プログラムの構成

①サポーター（L S A [生活援助員]、絆支援員等）および他の関係スタッフとの実践展開をイメージできるための支援プロセス図の理解・・・資料1

仮設住宅支援は被災者の復興過程に対応して日々変化する。そのために、その変化をある程度予測しながらかわることが重要である。そのことを関係者とイメージするために、簡単な支援のプロセス図を示し、その支援展開の全体像理解と、その中での各研修単元の位置を理解することが必要である。

②継続的な研修プログラム・・・資料2

研修プログラムは、入門（初級）編である初任者研修（3日～5日程度）と、その後、従事した半年後のフォローアップ研修、その時々必要に応じた知識、技能を関係者と共有しながら習得するための、随時・定期研修の組み合わせが必要である。

また、随時・定期研修は関係者との検討会（地域ケア会議など）において問題や悩みを持ち込み、課題解の糸口や改題を普遍化させるためのO J T的な場として提案している。

③仮設住宅支援のチェックポイント・・・資料3

①と同様に、阪神・淡路大震災や中越地震等の事例から想定される仮設住宅の変化の各段階におけるチェックポイントを示し、研修習得の要点を押さえることが研修の実際的理解を進める上で有効である。

4) 研修の活用方法・・・各基礎自治体との連携による研修

実際の仮設住宅支援は、各基礎自治体で多様である。したがって、集合研修としての初任者研修では限界があり、初任者研修を受講したサポーターを迎え入れる基礎自治体の受け皿づくりとワンセットとして実施する必要がある。

<基礎自治体での研修例>

①明日から使えるサポーターの訪問道具づくり

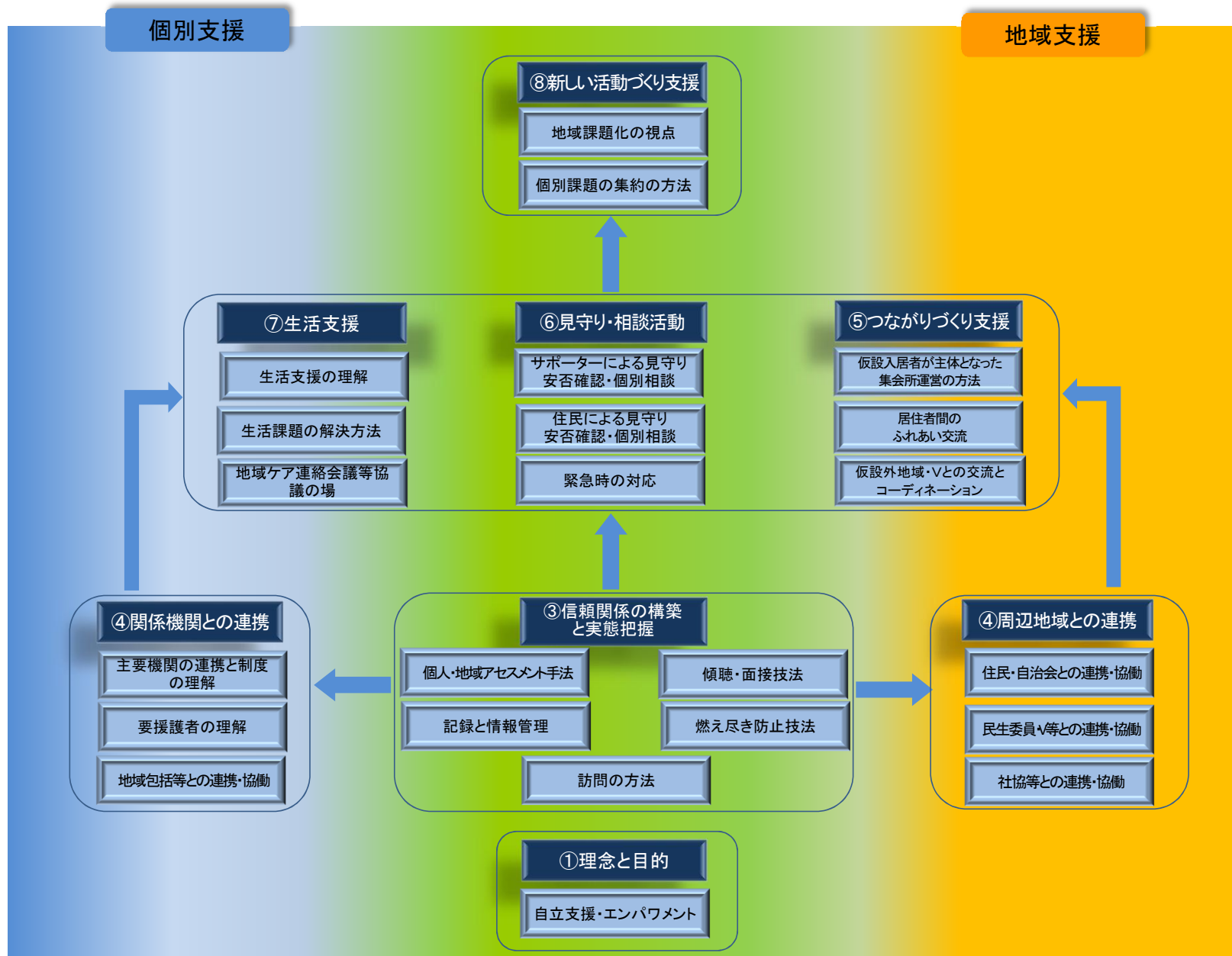
「入居者に伝える地域資源マップづくり」「仮設住宅生活のためのマニュアルづくり（医療、金融、買い物、交通、安全・法律、自治会規則等）」「いざという時のマニュアル、連絡版づくり」等

以上の基礎研修を集合研修で行い、具体的な道具づくりや情報収集は、「顔つなぎ」を兼ねて、地元の専門職等関係者と共同作業で行うプログラムを自治体が準備する。

②基礎自治体（地元）での保健師等との現場同行訪問

サポーターが一般被災者や施設職員の場合、在宅訪問の方法にとまどうはずである。また、それが、業務の成果に決定的な影響を及ぼす。したがって、地元での専門職との同行訪問を行い、訪問方法のノウハウを実際に学ぶ現場でのプログラムが必要である。

■支援プロセス図の数字は「資料2 職員研修体系図」のプログラムと連動して表記。ただし、「②仮設住宅のくらしとその支援」はこのプロセス図自体の理解としてこの図からは外している。



仮設住宅に配置されるサポーター（LSA [生活援助員]・絆支援員等）研修体系

資料2

	ねらい	プログラム（習得科目例）	内容	研修方法
<p>初任者 研修</p>	<p>仮設住宅におけるサポーター（LSA、絆支援員等）業務の考え方・内容の基本的理解を促す</p>	<p>①サポーター（LSA、絆支援員等）活動の理念と目的</p> <p>②仮設住宅のくらしとその支援</p> <p>③入居者との信頼関係の構築と実態把握の方法</p> <p>④-1 社会福祉制度と当事者の理解</p> <p>④-2 地域・住民活動の理解</p> <p>⑤入居者主体の集会所運営とふれあい交流活動の方法</p>	<p>①災害復興支援の全体像とサポーター(LSA、絆支援員等)の役割 ○自立支援 ○エンパワメント</p> <p>②入居者の孤立化の防止、生活不活発病の予防 周辺地域から仮設住宅の孤立化予防 権利擁護の視点 金銭管理、消費者被害、DV、虐待等への対応 ※演習 生活マニュアルづくり</p> <p>③傾聴・面接技法、燃えつき防止 訪問の方法 個人・地域のアセスメント方法 情報管理と個人情報保護、記録方法 ※演習 資源マップづくり</p> <p>④- 1 主要な機関との連携と制度の理解（自治体間の差） 要援護者の理解 地域包括支援センターをはじめとする関係機関との連携</p> <p>④- 2 地域福祉活動の理解 自治会・住民活動との連携・協働 民生・児童委員、ボランティア、NPO 等との連携・協働 社協（地区担当者）との連携・協働</p> <p>⑤仮設入居者が主体になった集会所運営の考え方と方法 集会所を活用したふれあい交流活動の進め方(仮設内・仮設外)</p>	<p>○座学</p> <p>○ロールプレイやグループワークを活用</p> <p>○経験者の話を聞く</p>

	ねらい	プログラム（習得科目例）	内 容	研修方法
初任者 研修	仮設住宅におけるサポーター（LSA、絆支援員等）業務の考え方・内容の基本的理解を促す	⑥見守り・相談活動の考え方とその方法 ⑦生活支援の方法 ⑧現場実習（地元での同行訪問）	⑥サポーター（LSA、絆支援員等）による見守り・安否確認・個別相談の考え方と方法 住民のつながりづくりと助け合い活動支援 緊急時対応 ※演習 緊急マニュアルづくり ⑦生活課題の解決と支援の方法 自立生活支援の考え方 制度や住民活動につなぐ生活課題の解決方法 地域ケア連絡会等の協議の場 （住民、住民＋専門職、専門職3種の協議の場） ⑧地元保健師やワーカーとの同行訪問 見守り活動への参加 生活マニュアル、資源マップ、緊急時マニュアルの仕上げ	
フォロー アップ 研修 半年後	変化に対応した実践・対応力を身につける。	①新たなプログラム開発 ②抱え込まない問題解決の方法	①地域課題化の視点、個別課題の集約の方法 事例とプロセスの分析・評価 ②専門機関、関係機関との連携の方法 サポーター（LSA、絆支援員等）の悩みごとの課題化 サポーター（LSA、絆支援員等）としての仮設住宅診断	実践事例から見る。 SVとしての地域包括職員、社協職員の参加
随時		①仮設の変化にともなったテーマ研修を随時実施	①知識＋課題共有 対応の協議	

■初任者研修の日程

	午前（9：30～12：00）	午後（13：00～16：30）
第1日	① ポーター（LSA、絆支援員等）活動の理念と目的	② 設住宅のくらしとその支援
第2日	④-1 社会福祉制度と当事者の理解	③ 居者との信頼関係の構築と実態把握の方法
第3日	④ -2 地域・住民活動の理解	⑤ 入居者主体の集会所運営とふれあい交流活動の方法
第4日	⑥ 見守り・相談活動の考え方とその方法	⑦ 生活支援の方法
第5日	⑧ 現場実習（地元での同行訪問）	

■フォローアップ研修

	午前（9：30～12：00）	午後（13：00～16：30）
第1日	① 新たなプログラム開発	② 抱え込まない問題解決の方法

仮設住宅入居者支援上で起こる課題等について

資料 3

時期	課題または状況	関連事項・対応策等
<p>入居時 入居当初</p>	<p><input type="checkbox"/>避難所から仮設住宅に入居した喜び －プライバシーが守れる生活環境になることの喜び</p> <p><input type="checkbox"/>入居者の情報不足 －入居者が必要とする情報の欠如 －入居者に関する情報の欠如</p> <p><input type="checkbox"/>各種訪問活動の乱立 －専門機関・ボランティア団体等の調査と新聞等の営業 －入居者の訪問者疲れと混乱</p> <p><input type="checkbox"/>生活課題の表面化 －仮設住宅の設置環境により、買い物、通院、外出などの困難など</p>	<p><input type="checkbox"/>生活関連情報の配布 －地域資源マップづくりと配布（友愛訪問活動へ活用） －集会所等への情報掲示、チラシの全戸配布</p> <p><input type="checkbox"/>入居者の生活実態把握 －実態調査の実施 －入居者基本台帳づくり</p> <p><input type="checkbox"/>交流事業の実施 －集会所でのふれあいのつどい等 －あいさつ運動等</p> <p><input type="checkbox"/>ボランティア・専門機関等のケア連絡会の設置 －ニーズキャッチと情報共有、課題解決のための連携の場として設置</p> <p><input type="checkbox"/>さまざまな生活支援活動の実施 －修繕ボランティア等による仮設住宅設備（玄関・ユニットバス段差解消や手すり設置） －専門職と連携した友愛訪問（傾聴）</p>

	<p>□自治会または集会所運営委員会の組織化の動き</p> <p>□不安（不眠・アルコール依存）や閉じもり □精神不安定、災害による心身の疾患、疲れ</p> <p>□集会所の運営・管理の問題表出 －使用ルールや鍵の管理の問題など －ふれあいのつどい等参加者負担のあり方が問われる ※集会所事業①入居者全員の交流を目的とする事業（夏祭り、餅つき等）、②対象を高齢・児童等に絞った事業（親睦バスツアー、サロン、ミニデイ等）③入居者の自主的な活動（カラオケ、手芸、趣味活動、作物づくり等）</p> <p>2～3年 □生活再建格差、精神的なあせりやアルコール依存 －閉じこもり、アルコール依存、孤独死等 □入居者移動により、自治会組織が不安定 □復興住宅等への転居で空き家</p>	<p>－緊急時の対応や健康診断など ※外部ボランティアの援助を得つつ、自立の時期をみる（自治会で活動できるようになれば外からの支援は断っていく）</p> <p>□支援関係者、行政等からの情報を活用した組織化の呼びかけ □地区社協等への協力依頼 －高齢者が仮設解消時に取り残される可能性があり、入居者だけの運営は困難になるため仮設周辺地域関係者の参加が必要。</p> <p>□医療・福祉・ボランティアの連携強化 □こころの相談・傾聴活動の実施 □入居者の役割づくり・生きがいつくり □ニーズキャッチのための友愛訪問と近隣の見守り活動の強化 －運営委員会、自治会・住民代表者会議、ケア連絡会議での協議、見守り等の情報共有</p> <p>□集会所運営委員会もしくは、自治会・住民代表者会議での協議 －外からの支援を取り入れながら自立活動を支援する</p> <p>□専門職による支援強化、特に訪問活動（見守り・相談）の強化 □法律・労働・医療等の専門家による出張相談会の実施 －生活再建について、困りごと・ニーズに沿った相談会の実施 □防犯対策</p>
--	--	--