

平成 25 年度 博士学位論文

被災地における地域生活支援のあり方に関する研究  
— 支援者による実践の視点と方法に着目して —

Preferable Way of Community Care in Disaster-stricken Area  
From the aspect of supporters' practice and their method

日本社会事業大学大学院社会福祉学研究科  
Graduate School of Social Services, Japan College of Social Work

大島 隆代  
Takayo Oshima



被災地における地域生活支援のあり方に関する研究  
－支援者による実践の視点と方法に着目して－

<目 次>

序章

第1節	研究の背景と問題の所在	1
第2節	研究の目的と方法	2
第3節	論文の構成	4

第1章 社会福祉学研究および社会福祉実践における災害支援の位置

第1節	災害における課題と支援者の関係	6
第2節	災害支援における社会福祉学方法論の可能性	8
第3節	社会福祉実践から災害支援という課題を考える時の要素	10
第1項	災害支援において社会福祉実践の対象となる人	
第2項	実践の目標および「復興」「生活再建」という概念	
第4節	小括	16

第2章 災害支援における社会福祉実践の専門性

第1節	支援を実践するのは誰か	19
第1項	機関・組織において災害支援に関わった支援者	
第2節	専門職が実践するということ	
	－ボランティアと呼ばれた支援者からの示唆－	27
第1項	ボランティアの実践からの示唆	
第2項	“ボランティア”から“専門職として”への経過	
第3節	支援と研究の関係性	
	－災害支援にまつわる学問的問いを持する者の立ち位置について－	31
第1項	研究と支援の関係について	
第2項	研究対象と研究者の関係について	
第4節	小括	34

第3章 被災地における支援者の実践

第1節	新潟県中越地震災害後の支援者の実践	37
第1項	支援者が直面した状況	
第2項	支援者の意識の動き	
第3項	支援者の実践機能の構造	
第2節	被災地の仮設住宅における生活支援	43

第1項	仮設住宅での生活	
第2項	生活の質に目を向ける支援	
第3項	仮設住宅における生活支援相談員の実践	
第3節	小括－被災地における支援者の実践のあり方をみつめるにあたって－	49
<b>第4章</b>	<b>地域生活支援の再見</b>	<b>53</b>
第1節	地域での生活を支援するという意味	53
第1項	地域における生活の支援と地域をつくることとの有機的結合	
第2項	社会福祉実践における「地域」の位置	
第2節	地域生活支援を構成する要素	57
第1項	ソーシャルワーク理論における「人」と「環境」	
第2項	ソーシャルワーク理論における対象の主体性および実践でのシステム志向	
第3節	地域生活支援の方法	60
第1項	地域を基盤とするということ	
第2項	ジェネラリストとして	
第3項	個別支援と地域支援の関係をどうとらえるか	
第4項	住民性へのアプローチ	
	－実践の対象としての住民、あるいは参加の主体性を期せられる住民－	
第4節	小括－被災地における地域生活支援の方法の課題－	73
<b>第5章</b>	<b>被災地における地域生活支援の現状と課題</b>	
	－石巻市社会福祉協議会の実践への接近－	78
第1節	東日本大震災後の石巻市の状況	78
第2節	石巻市社会福祉協議会における地域福祉コーディネーターについて	80
第1項	地域福祉コーディネーター配置の背景	
第2項	地域福祉コーディネーターの業務の概要	
第3節	参与観察的関わりおよびインタビューによる調査の概要	84
第1項	調査の目的と方法	
第2項	インタビュー調査の概要	
第4節	調査のまとめと考察	87
第1項	実践の過程における支援者の意識の変化	
第2項	エリアごとの地域特性	
第3項	地域生活支援の具体的方法	
第4項	地域福祉コーディネーターの役割と機能	
第5項	地域福祉コーディネーターによる被災地における地域生活支援モデル	
第5節	小括－地域福祉コーディネーターへの接近からの示唆－	119

終章 総合考察

一被災地における地域生活支援の困難性を乗り越えるために一	1 2 2
第1節 研究のまとめ	1 2 2
第2節 被災地の支援者による実践の視点および方法の固有性	1 2 5
第3節 被災地における地域生活支援への提言	1 2 6
第4節 研究の限界と今後の研究課題	1 2 8
第5章 被災地に関わったの所感	1 2 9
引用・参考文献	1 3 1
謝辞	1 4 7



## 序章

### 第1節 研究の背景と問題の所在

近年に多発している大規模自然災害は、物理的な被害に留まらず、人々の日々の生活にも災害後の長期にわたり大きな影響を与えている。災害という現象による影響は、自然発生的な誘引による被害といった物理的作用のみに終始するものではなく、立木によれば「社会が抱える根源的な理由に由来して社会的に構築される」ものであり、素因である社会の脆弱性との交互作用によって引き起こされる社会現象であるということになる（立木 2013：5-12）。未曾有の大災害であった東日本大震災のその後の被災者の生活をも、被災地域における家屋や生業の喪失などによる生活再建の課題のみならず、遠隔地避難を強いられた人々が将来の生活設計が困難になるという状況も続いている。生活の困難さというものが社会的に構築されていくことが分かる。

人が社会と関わるにあたって困難を持する、あるいは、生活のしづらさを感じるという状況に対して、社会福祉学および社会福祉実践はその本領をもって、課題の構造を探求し、また解決策を求めてきた。しかし、災害を誘引とした人々の生活課題への接近については、社会福祉学や社会福祉実践がアイデンティティを持つての発信を始めてからの歴史は未だ浅いといえる。やっとなんて阪神・淡路大震災以降に、世論をも動かし後の特定非営利活動促進法の成立へと導く礎を造ったボランティア活動による市民活動・市民参加や、ボランティア活動者をケア実践の場で活かすためのボランティアコーディネーションといったテーマの研究には着手されるようになったといっても過言ではない。

翻って、社会福祉学および社会福祉実践に向けられた問題、つまり人々の困難に関しては、そこにどのような視点で対峙すればよいのか、あるいは、どのようなしくみ（制度）のもとで且つどのような方法をもって解決を目指せばよいのかという問いがついてまわる。古川は、「社会福祉がソーシャルポリシーとソーシャルワークという二つの側面をもちつつ、しかも統合された一箇の施策として存在している」（古川 2012：12）とし、社会福祉自体をいくつかのシステムの総合体と捉えているが、このように考えると、社会的に構築された災害を背景とする人々の生活困難に対しては、制度やシステムの他に、社会福祉実践の理論や視点および方法をもって、何らかの働きかけをしていくことが求められているといえよう。

しかしながら、例えば、ソーシャルワークのような方法論が人と環境の相互作用の接点に介入するという性質を持っているように、支援や援助といった行為を成立させるためには、人という“個”と環境という“個ではなくて、個を取り巻くもの”といったように、二項対立的な要素を鑑みていくことが必要とされる。社会福祉士の国家

試験受験科目のひとつに「地域福祉の理論と方法」があるが、そのテキストで示される内容にも、個別支援と地域支援の統合、連続性を持った実践などといった理論上の解説、あるいは、統合や連続性を実現させるしくみ（システム）の図式などは記載されているものの、支援者を具体的に想定したうえでの支援の視点と方法の説明については、理念提示の域を出ていないように見受けられる。

以上のことを考えると、ある場所を基にして発生する災害という現象において、生活困難を抱える個人に対して、“ある場所”という地域を実践基盤とした支援なり援助なりをしていくことは、“日常の”あるいは“通常の”実践の理論や方法を考えるよりも難しいといえるのではないだろうか。大規模災害による被害は、人口の減少や産業基盤の崩壊などといった地域社会の成り立ちを阻害することがあるので、人が生活する基盤そのものを脆弱にする。大矢根は、災害後にまず被災者が望む生活復旧あるいはその後の生活再建と、一方では被災地復興が進められるということの間にある接点の捉え方について齟齬が生じやすいことを論じているが（大矢根 2007）、生活再建と地域復興の二つの概念を簡単に連動させることは早計でもある。まして、そのような状況下での支援を強いられている支援者にとっては、時に困難を抱えながらの実践となっているのではないかと想像できる。

被災地において被災者支援にあたる人たちは、専門職であれ非専門職であれ、自らの生活を整えていく途上である被災者という人と、被災者の生活が営まれる環境となる地域の両方に関わることになる。そのような状況で、現在までに示されてきた社会福祉実践における支援の視点や方法がそのまま援用できるのであろうか。本研究は、以上のような問題意識から、いまだ続いている東日本大震災などの支援の現場において日々奮闘している支援者に向けて、少しでも寄与できるものを示すことを目指して進めていくこととする。

## 第2節 研究の目的と方法

本研究は、被災地における被災者の地域生活支援の望ましいあり方を探ることを目指して、支援者の実践の視点と方法に着目しつつ、先行理論および先行調査・報告からの考察、また、フィールドで実施した調査の結果からの考察をもとに論を進めていく。研究作業が到達を目指す目的を、「今まで示されてきた既存の地域生活支援の視点および方法を、被災地における被災者の地域生活を支援するというフィルターを通して問い直し、実践のモデルとなるような枠組みや要素を提示すること」と設定する。

研究方法として、大きく以下の四つをあげる。第一に、まず、社会福祉学および社会福祉実践における災害支援の課題を理論的に検証し、次に、過去の災害における実践報告および調査報告をもとに、被災者への支援にかかる社会福祉領域の専門職の実



践固有性を考察する。第二に、支援者の実践の支援構造を明らかにするために、新潟県中越地震災害後に支援に関わった専門職の実践を課題として扱った先行研究を解題しつつ、支援構造を「状況」「意識」「機能」の側面から整理したうえで、特に、長期化する仮設住宅での被災者の地域生活支援に関わった支援者に照射していく。第三に、地域生活支援の従来からの視点と方法を再考するために、まず、地域生活支援というもの求められるようになった背景を辿り、その視点と方法を構成する要素を考察したうえで、個別支援と地域支援の関係性の既存モデルを検討する。そして、いくつかの既存モデルにおける特徴を論議し、それらのモデルを被災地での地域生活支援に当てはめてみた際に齟齬や困難性があるかどうかを検討する。第四に、東日本大震災後の被災地における地域生活支援の現状と課題を、フィールドへの参与観察的な接近およびインタビュー調査から分析し、実践のモデル化を試みる。最後に、先行研究の解題による知見およびフィールドで得られた知見を総合して考察する。

本研究を進めるにあたり、関連用語および概念の定義については論考の都度示していくが、研究作業の前提として、次の二点を解説しておく。

一点目は、災害という現象を捉えるにあたり、考察の枠組みとして、災害後の時間的経過により現象的課題も変化しているという認識が定性化されているという点である。社会現象としての災害を研究対象としてきた学問からの視覚には、災害過程という枠組みが示されている。例えば、社会心理学では、木村が、災害発生からの過程を5期に分け、Ⅰ 失見当期（発生からおよそ10時間経過まで）・Ⅱ 被災地社会の成立期（Ⅰ期後からおよそ100時間経過まで）・Ⅲ 災害ユートピア期（Ⅱ期後からおよそ40日経過まで）・Ⅳ 現実への帰還期（Ⅲ期後からおよそ400日経過まで）・Ⅴ 生活再建・復興期（400日後以降）としている（木村 2010：260）。阪神淡路大震災時に、ボランティアによる被災者の生活課題への支援に注目されるようになってからは、現実の生活を送る環境の変化によって、避難所・仮設住宅・復興住宅といった時間的経過による場のフレームを用いつつ課題の整理が行われるようになってきた。本研究でも、第1章および第2章にて、社会福祉実践の領域で、どのような枠組みでの整理が行われてきたのか、または、災害後の被災者の生活変容のフェーズをどのように可視化しているか等を提示していく。

二点目は、本研究で取り上げる災害の種類についてである。自然災害以外にも、戦争や事故などといったような人や地域に影響を及ぼす事象は多々あるが、本研究では、主としてわが国における自然災害後の地域生活支援のあり方を考察する。先行研究の解題および調査研究の分析にて取り上げた主な災害を、発生が直近のものから以下に示す（以下、括弧内は発生年）。東日本大震災（2011年）、新潟県中越沖地震災害（2007年）、平成17年台風14号による宮崎県内水害（2005年）、新潟県中越地震災害（2004年）、三宅島噴火災害（2000年、1983年）、阪神・淡路大震災（1995年）。

### 第3節 論文の構成

本節では、本論文の構成を以下に記し、図序-1にて提示する。

第1章では、社会福祉学および社会福祉実践に向けられた災害支援の課題を明らかにするために、まず、災害における諸課題と支援の関係を、他の学問領域からの考察を参考にしつつ述べる。そして、社会福祉実践から災害支援を考えるための要素となる、支援対象および目標として設定される「復興」「生活再建」という概念を考察する。

第2章では、災害支援における社会福祉実践の専門性を探るために、過去になされた調査研究と実践報告を解題しながら、専門職のみならず非専門職による支援の実態を振り返ってみる。また、災害という事象に接近する研究者の立ち位置がどのようになっているのかを、研究行為と支援行為の関係および研究対象と研究者の関係の二点から考察する。

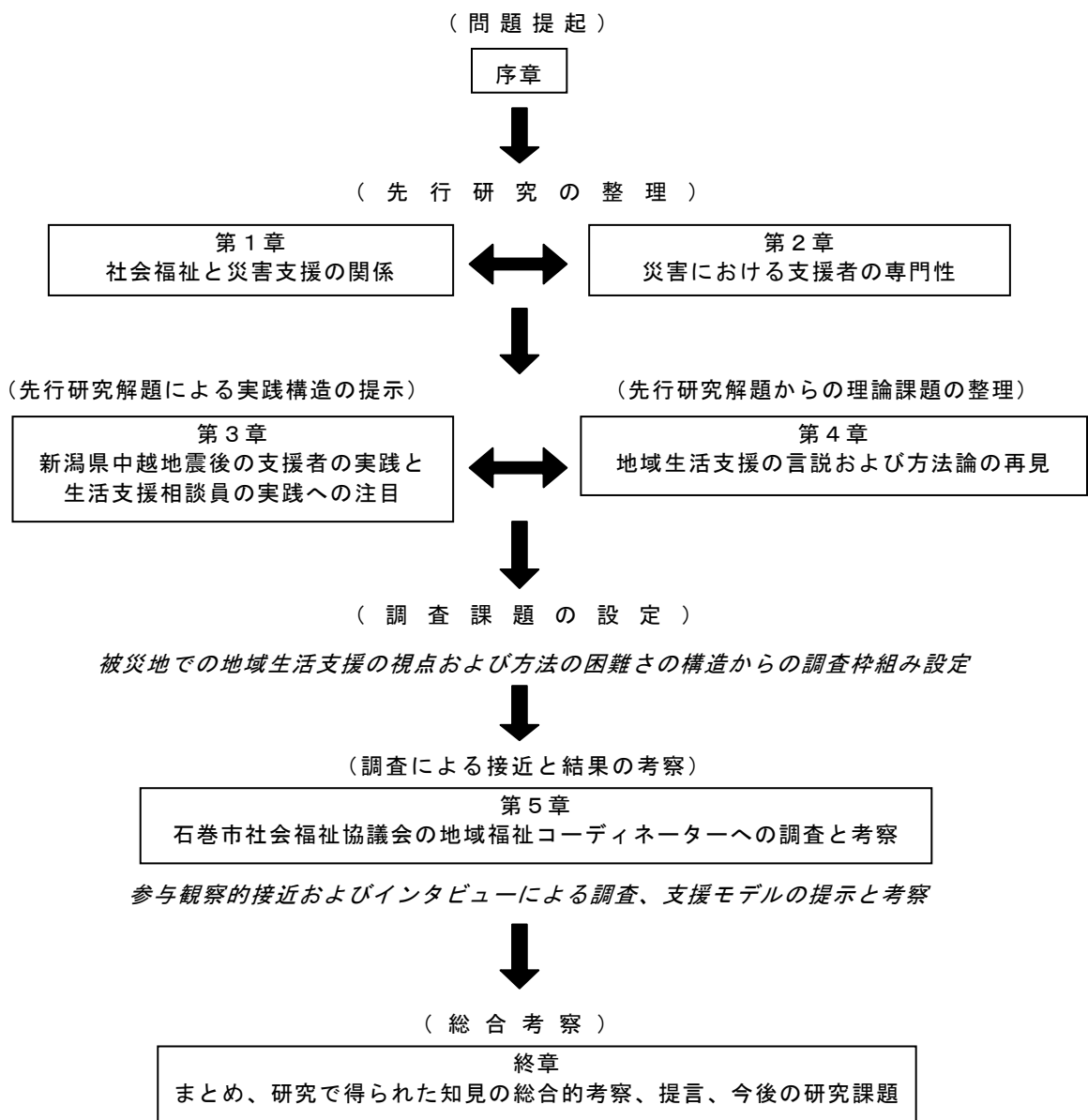
第3章では、具体的に支援を展開した人の実践構造を明らかにするために、新潟県中越地震災害後の支援において専門的役割を担った人へのアプローチをもとにした先行研究を解題し、支援構造、支援者の意識変容、支援機能等を示す。次に、新潟県中越地震災害および東日本大震災の後に、仮設住宅に住む被災者の地域生活支援の役割を担った生活支援相談員による実践を取り上げ、災害後の時間的経過による被災者とそれを取り巻く環境の変容段階と被災者への支援の課題を整理する。

第4章では、被災地における地域生活支援のあり方を考察するための前段として、人が地域で生活することを支援するという意味を理論的に再考し、地域生活支援という言葉の成り立ちと地域生活支援を構成する要素を問い直してみる。次に、地域生活支援の具体的な視点と方法に関する先行研究を解題し、個別支援と地域支援の関係性についての記述を振り返り、実践のためのいくつかの既存モデルを提示しつつ個別支援と地域支援の関係性がどのように述べられているのかを探る。特に地域福祉という論および実践の領域における、地域生活支援の考え方と、重要とされてきた視点および方法を議論する。そして、第1章から第4章までで取り上げた論議の中から、被災地での地域生活支援を考えるために課題となる要素を抽出し、次章のフィールドでの調査課題につながるものがあるかどうか小活する。

第5章では、東日本大震災後の宮城県石巻市社会福祉協議会における地域生活支援の実態を、支援者への参与観察的な関わりとインタビュー調査から明らかにしたうえで、支援者による実践を、第4章にて取り上げた個別支援と地域支援の関係性を示すモデルと照らし合わせつつ考察する。具体的には、災害後の仮設住宅に住む被災者を主な実践対象として専門的役割を担っている“地域福祉コーディネーター”への接近により、支援の視点と方法を検討し、被災地における地域生活支援の実践モデルの提示を試みる。

終章にては、本研究のまとめの提示と総合考察を行い、被災地における地域生活支援の視点および方法の現状と課題をふまえたうえで、今後に向けたよりよい支援のあり方を示す。つまり、支援者が被災者への個別支援と被災地への地域支援を進めるにあたっての困難性に向き合っているとしたら、そこを乗り越えるための視点および方法に関する何らかの示唆、あるいは、支援をより円滑且つ有効に進めるためのシステムや体制などといった基盤についての提言ができるかどうかを考察していきたい。また、本研究にて得られた知見によって提示することができたものに関する研究作業的な限界と今後の研究課題を示す。そして最後に、本研究に取り組んだ所感を述べる。

図序-1 論文の構成（各章の位置づけと研究作業手順）



## 第1章 社会福祉学研究および社会福祉実践における災害支援の位置

本章では、社会福祉学および社会福祉実践の側から災害支援という課題への接近がどのようになされてきたのかをみていく。本章第3節で述べる災害支援に関わる要素については、人および人を取り巻く状況を研究や実践の対象とするという特徴を有する社会福祉学および社会福祉実践というものを考察枠組みとして、災害支援の研究と実践の対象となる事柄の理解をしていくために、また、特に実践の目的は何なのかを明確にしていくために設定したものである。

### 第1節 災害における課題と支援者の関係

社会のレベルで災害という現象におけるさまざまな課題を考えるには、単一的で静的な視点だけでは対応しきれない。古くは、災害が惹起する社会変動や認知プロセスを示した社会学者のプリンスやソローキンなどによって、時間的経過による動的な視点で捉えることの必要性があることが示されていた（野田 1997 : 2 ; Sorokin1942=1998）。災害による情緒的および感情的生活への影響、つまり、心への影響というのは周知されているが、社会生活への影響でみると、例えば、ソローキンは、災害による社会文化生活への影響の特徴として、全体的・個人的なイメージが形成されること、影響が多様化・分極化することなどをあげている（Sorokin1942=1998）。このように考えると、災害が起きたことによる影響は、災害発生の時点でのみ終結するものではないことが理解できる。また、野田は、災害に対する社会的な傷つきやすさは多次元性があるとして、災害時のような非日常だけではなく、日常の中にも脆弱性が潜んでいるとしている（野田 1997 : 66-69）。システムとして成り立つ社会と災害との関係性の研究におけるこのような分析枠組みは、医療・保健・福祉といった対人支援の領域にも示唆を与えてきた。

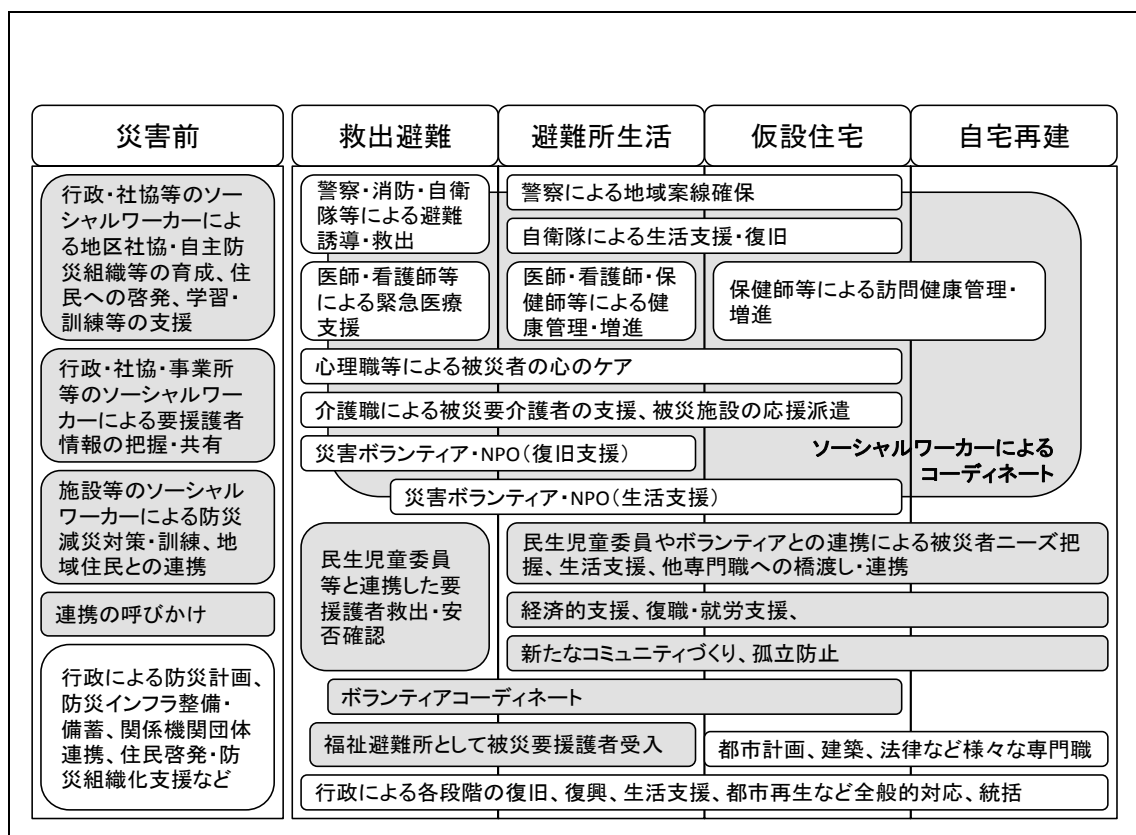
災害現象の描写にあたり、時間・空間の軸をどのように設定しつつ記述していくかは、以前より社会学の領域から示されていた。例えば、1950年代のウォレスによる8段階の区分では、「災害前の状態、警報、脅威、衝撃、活動開始、救援、復旧、復興」となっており、その後の1960年代末のバートンの枠組みでは、加えて緊急対応・救急救援活動の組織化が詳細に示されるようになり、1970年代から1980年代は、予知や警報のシステムが構築される時期となった（浦野 2007 : 20-23）。

また、日本における災害研究の系譜と領域をまとめた田中によれば、日本の災害研究の特徴は、その多発性からも「災害を体験するごとに社会的要請に応える形で、新たな研究領域の展開を見せてきた」（田中 2007 : 30）というものであった。そして、特に阪神・淡路大震災後の1990年代以降は、浦野が述べるように「中長期にわたる

災害からの復旧・復興過程のなかで生活構造や社会構造がいかに回復＝復元しどのように復旧・復興していくかを、生活のレベルで深く問う」（浦野 2007：24）ところにも研究課題を置くようになってきた。

社会科学においては、以上のような社会学を主とした災害研究で示された枠組みがあるが、それらを参考にしつつ、対人支援・対人援助の実践現場にて、人（この場合は被災者）の置かれた状況および生活する場所の変遷に応じて専門職がどのような実践機能をもって関わっているかを示したものが図 1-1 である。この図では、人の生活に関わるさまざまな専門職による支援の実態が理解できるが、網掛けの部分で示しているのが、社会福祉実践に係る専門職である（図中では、ソーシャルワーカーによる支援と記されている部分もある）。昨今では、防災や減災への取り組みの必要性が叫ばれていることもあり、災害前という枠で必要とされる予備的实践があることも示されている。また、本図のソーシャルワーカーは、対人支援・対人援助の代表的な専門職である医療・保健・介護の領域の支援者との連携において、コーディネート、橋渡しといった機能を求められているとされている。

図 1-1 災害時における様々な支援専門職とソーシャルワーカーとの連携的役割



出典：日本社会福祉士養成校協会（2013）『災害ソーシャルワーク入門 被災地の実践知から学ぶ』、p33.

しかしながら、図によるところの仮設住宅生活や自宅再建の時期区分の部分では、救出避難あるいは避難所生活での支援者の関わりに比べ、生活課題に接近するソーシャルワーカーの関わりがより大きくなっていく。また、長期化する被災者の生活への支援を考える際には、災害後に立ち上がった共同体を称した「災害ユートピア」<sup>ii</sup> (レベッカ 2010) という概念や、助け合い、絆といったものを期待するような方法のみでは、対応しきれないものがある。

## 第2節 災害支援における社会福祉学方法論の可能性

次に本節では、学問としての社会福祉学がどのように災害支援に接近してきたのか、その背景を辿りつつ、接近の仕方の特徴などを解題する。その作業の際に、制度・政策論ではなく、実践のための方法論に焦点化したい。

災害と支援を考えるテーマにおいて、阪神・淡路大震災以降、社会福祉学が方法論の発信をするようになった<sup>iii</sup>背景には、過去より度重なる大災害において、社会福祉実践を行っている専門職がその存在意義を探ってきたからであるとともに、他学問領域から向けられたメッセージがあったからという事実も否めない。また、生活を続けることに困難性を有した人があくまでも主人公であるという視点を述べた社会学などといった近接学問領域の研究成果に対して、支援するという考えを考へてきた歴史の中で利用者主体や支援対象の権利性に目を向けていくようになった社会福祉学が、「その考え方で間違いではなかったのだ」との確信を持ち、その上で方法論を探求していくようになったことも理由のひとつであるだろう。

災害支援という課題において、社会福祉は方法論的な検討が未成熟であったと考察した古川は、阪神・淡路大震災後の反省を契機として大規模且つ長期的な支援を要する被災者支援という課題が社会的に注目されるようになったと述べている (古川 2009 : 193-194)。阪神・淡路大震災が起きた直後、福祉事務所や社会福祉協議会などの社会福祉実践の領域の専門機関は、救援物資・義援金・ボランティア活動希望者の受け入れや募金活動の事務を担うという業務に忙殺されてしまった。これを、社会福祉の実践は、生活を支えるという視点をもって「災害という危機的状況に対応できる『福祉』のあるべき像を体系的に描ききれていない」(高澤・加藤 1998 : 145) と評価する向きもある。そのような反省的再考は東日本大震災後にもみられ、「命を守ることの緊急性が明確である災害医療とは異なり、災害福祉の研究は進んでいない」(災害福祉広域支援ネットワークの構築に関する検討会 2013 : 4) と自戒しつつ、例えば、支援者としての福祉事業者らが具体的にどの時期から支援に入るのが望ましいのか、どこに或いは誰に対してどのような支援を実践すべきなのか等の課題が未整理であるという指摘もある。

一方、災害を社会的な現象という視座から捉え、発生する場所（社会）や援助関係の構造を含めたところからその課題に照射してきた社会心理学や社会学の領域からは、社会福祉学に対して、ある意味“手厳しい期待”も向けられてきた。林は、災害によって生じた現実の中で、地域での生活を視野に入れた自分の人生や地域社会を再建していく「過程」を支援することこそが災害対応であるとして（林 1996：209）、災害と支援に向けられるべき視点を社会福祉学にこそ求めた。また、阪神・淡路大震災における対人専門職によるボランティア経験<sup>iv</sup>の聞き取り調査から考察を行った三井は、支援をケア行為とみなし、支援する相手の「生」の固有性を軽視せず、持続性をもってなされることが望ましいと述べ（三井 2006：24-30）、災害と支援の関係を考える上で看過できない視点を示した。

災害を研究するということを「社会」というフレームから見つめるという行為は、災害が起きたことによって何かしらの困難を有することになった個人や個人の集合体である社会を研究対象とするということでもある。また同時に、社会というフレームから見つめること自体は、全体性や抽象性を追求することにもなる。しかし、社会学領域からの大矢根の指摘の中に、災害研究はカタストロフィック（破局的）な言説に限定されるべきではなく、復興・再建のビジョンを模索する主体となる被災した人・被災した地域の独自のロジックを解き明かすことを課題とすべきである（大矢根 1997：11）というものがあり、この考え方は、生活が展開される場における個別性を有する人および個別性を有する地域を支えていくという社会福祉実践の視点と相通じるものといえる。

いずれにしても、社会福祉学としての災害支援への発信は、近年、政策・制度論からだけでなく、人が実践していくにあたっての視点も含めた方法という論点からなされるようになってきた。このような状況を遅まきながらであったと見るべきか等の背景については、実践を重視せざるを得ない社会福祉学ならではの、学問的に体系化する前に実践への反省も含めて丁寧な事実を検証するという姿勢も関係しているであろうと考えられる。以上をふまえて、次節では、近年、災害と支援という課題を考えるにあたって考えておくべき要素としてあげられる「支援の対象」「支援の目標としての復興・生活再建」の二点を取り上げる。

尚、本章で取り上げる支援の対象として、“人”のみを設定する。本研究は、災害後における地域生活支援の方法を問うものではあるが、例えば社会福祉の研究領域の中の「地域福祉論」では、物理的な“地域”を捉える時に、実践を展開する“体系としての場”、また、“支援機能を有する有機体”、或いは、よりダイナミズムのある“システム”であると、その理論化の歴史において捉えてきた傾向がある（右田 1973：1；岡村 1974：39-40；三浦 1980：21；大橋 1999 など）。地域生活支援の方法が働きかける対象としての「地域」については、対象化するという行為に関する考察も含めて、

別章（第4章）で行う。

### 第3節 社会福祉実践から災害支援という課題を考える時の要素

#### 第1項 災害支援において社会福祉実践の対象となる人

社会福祉を実践する方法とはどのようなものであるかということについて、社会福祉士養成課程のテキストでは、社会福祉はその目的・目標の達成のためさまざまな形態の方法や技術を用いてその活動を展開するが、それらを統合してソーシャルワークとして用いられている（岡本・小林・高田 2007：74）というような説明が一般的になされている。

福祉、つまり、ウェルビーイングを目指す人への具体的な支援・援助の方法がソーシャルワークである<sup>v</sup>とすると、実践の対象の中に、被災した人たちも当然のごとく入ってくるという図式となる。であれば、災害によって支援を必要とする状態となった被災した人たちは、ソーシャルワークが対象とするところの“クライアント”であるということになる。しかし、被災した人々を、災害によってダメージを受けた状況における生活者たる諸個人という捉え方をする場合、支援対象となる人への呼称として、クライアントという用語は通常用いられていない。それは、災害時における支援の中にソーシャルワーク実践が位置づけられてこなかったという今までの背景もあろうが、生活の困難をかかえることになった支援対象を限定しにくいということにもよるであろう。

そこで、まず本項では、実践研究において、災害と支援を考える際の対象をどのように構造化してきたのかをみていく。

#### （1）災害時要援護者

内閣府が2006年に出した「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」によると、災害時要援護者とは「必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援を要する人々をいい、一般的に高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊婦等」であるとしている（内閣府2006：2）。災害時要援護者とは、災害発生以後に社会生活上の課題を有する状態になる可能性の高い人々という意味で、「災害弱者」と同義と考えられているが、弱者という語感に差別的なものを含むという捉え方もあるため、最近は災害時要援護者という用語を使うことが多い。しかし、各省庁でも用語の使用については統一されておらず、概念も未整備ではある。例えば文部科学省の生涯学習領域での文脈では「災害弱者に対する共助の姿勢の必要性」といった表現がなされており（文部科学省2004）、「共助」を目的化しながらも支援対象を「弱者」と定位するところは、教育分野に特徴的な表



現かもしれない。

先の要援護者避難支援ガイドラインは防災目的を中心とした指針であるが、現実には災害発生後の支援対象は広範囲に及ぶ。また、発生後の経過の中では誰もが要援護者になる可能性があることを考えると、災害時要援護者という概念は多様性を持つものであるといえる。阪神・淡路大震災以降、それまで以上に要援護者支援の重要性が指摘されてきた。しかしまた、要援護者の状況の多様さと要援護者発生のメカニズムの複雑さをもって、新たな概念の構築も迫られてきた。例えば廣井は、要援護者対策を考えると、要援護者を「行動要援護者」と「情報要援護者」に分けて考えるべきであるとしている（廣井 2004 : 20）。

当初、災害時要援護者とは、緊急時の救援対応という視点から身体障害者や高齢者などといった避難行動上のハンディのみに注目するような概念であった。これに対し、菅は、未明に発生した阪神・淡路大震災では、圧死により多くの弱者が犠牲になったものの家族が側に居た場合が多く、避難の際に孤立して問題となる等の事態は比較的少なく、むしろ、その後の避難所生活や住居・生計を再建していく際の特別なニーズが問題となったと指摘している（菅 2001 : 39）。

また、災害後の緊急時を過ぎた後でも、従前の生活環境からの変化等により、要援護状態が悪化する可能性も大きい。厚生労働省では、東日本大震災で被災した宮城県石巻市沿岸部地区の住民およそ 1,700 人の健康調査を継続的に実施しているが、震災後 1 年 3 ヶ月経過した平成 24 年 6 月の調査では、「今後、介護が必要な状態になる可能性が高い」と判定された 65 歳以上の高齢者が、震災直後の 27. 1%から 43. 9%に増加したと発表している（厚生労働省 2013）。

## （2）災害時要援護者ではなかった被災した人たち

災害時には、日常には存在していても見えなかった問題が、それをきっかけとして露わとなり、当該社会が潜在的に抱えてきた問題や課題を顕在化したり加速化したりする現象が生じる。そのような社会は、従前すれ違っていても相互に分断されていた人々が「被災地」という特殊な状況のなかで否応なく接触しあい、様々な出会いや関係を生み出していく空間となる（林 1996 : 214 ; 山本 2006 : 174）ともいえる。

災害が発生するまでは、一般の住民とか一般の市民という括りであった諸人（人たちが）、災害による何らかのダメージを被ることにより、被災した住民・被災した市民となり「被災者」と呼ばれる括りに入る。災害という状況を媒介として様々な変化を受けやすくなる被災者は、状況の深刻さによっては、時として生命の存続を脅かす事態を引き起こすこともある。

人権の視点から、阪神・淡路大震災後の仮設住宅での 65 歳未満の働き盛り年齢層の孤独死の問題を捉えた三塚は、災害後の自助努力による生活再建には限界があると

して、孤独死は政策的・構造的につくり出されている「社会的な孤立化による死」（三塚 1997：118）といわざるをえないと述べ、一般の人々が災害弱者となってしまう脆弱性が日常に潜んでいることを指摘している。

また、今般の東日本大震災後には、原子力発電所における事故により、遠隔地避難を余儀なくされた人や、放射性物質拡散により漁業・酪農業などの生業を剥奪された人も存在している。災害支援における社会福祉実践の対象者を、災害による直接的且つ物理的被害を被った地域にのみ居る人であるというふうに限定はできない。時空を越えて災害の影響を受けてしまう諸個人や家族という有機体も生じる。災害支援における社会福祉実践を考えるには、このような対象観を意識化することが求められよう。

社会福祉実践の方法のひとつとしてソーシャルワークを布置すれば、ソーシャルワーク実践が対象とするのは、前述の菅の指摘のように、直截的な「被災した人」（ソーシャルワークで用いることがある呼称でいえば「クライアント」）というよりも、被災した人のニーズ、特に、ウェルビーイングを増進するような生活を続けていくことにまつわるニーズであるということが出来る。ここ最近、社会福祉士の養成教育において、災害ソーシャルワークという領域の教育方法を体系的に教授することが必要であると提言する研究機関もみられる。

日本社会福祉士養成校協会では、災害後に生じるニーズに関しては、ソーシャルワークの対象であるという認識が支援を実践する主体にもされにくいという課題もあるため、ニーズの明確化が求められる（日本社会福祉士養成校協会 2013：24）とし、想定されるニーズを整理し時系列的に例示している（表 1-1）。この整理によると、災害が発生する以前からの災害時要援護者だけではなく、災害以前にはソーシャルワーク実践の対象ではなかった人たちが、生活の変容の中でさまざまなニーズを抱えるようになっていく可能性があることが示唆されている。また、表 1-1 の横軸の時系列の枠組みでは、災害後の経過が長期に及んだ時点でも、それよりも前に生じたニーズが解消されていくわけではないということが理解できる。さらにいえば、長い時間が経過するにつれ、課題も複雑化・深刻化していく。

表 1-1 震災時に想定される被災者ニーズの時系列変化（例示）

時期	災害直後～1週間	～半年	～数年	～長期
ニーズの大分類	救出・避難	避難所生活	仮設住宅生活	復興住宅生活・自宅再建
住む・暮らす	・住宅の喪失 ・水、食料、電気、通信、衣服、寝具等の喪失 ・家族の喪失（葬儀等も含む）	・生活上の諸物資の不足 ・将来生活への不安 ・集団生活の不便 ・母親喪失等による衣食機能低下・喪失	・引っ越しの負担 ・新たな生活環境の学習 ・母親喪失等による衣食機能低下・喪失 ・便乗詐欺や宗教勧誘 ・移動・交通手段の不自由 ・通院、施設利用、通学への対処 ・行政諸手続きのための頻繁な公的機関通い	・引っ越しの負担 ・新たな生活環境の学習 ・母親喪失等による衣食機能低下・喪失 ・便乗詐欺や宗教勧誘 ・移動・交通手段の不自由 ・通院、施設利用、通学への対処 ・行政諸手続きのための頻繁な公的機関通い
費やす	・財産（動産・不動産）の喪失	・衣食生活費の不足 ・動産（車等）の購入費用	・家計の再構築 ・借金返済の見通し ・金融機関との交渉や公的助成制度の探索、発見、申請 ・教育費の捻出	・家計の再構築 ・借金返済の見通し ・金融機関との交渉や公的助成制度の探索、発見、申請 ・教育費の捻出
働く	・仕事（家業・会社）の喪失	・仕事の再開・復帰 ・求職	・仕事の再開・復帰 ・求職 ・新たな仕事への順応	・仕事の再開・復帰 ・求職 ・新たな仕事への順応
育てる・学ぶ	・育児・保育困難 ・学校喪失/休校 ・遊具おもちゃの喪失	・育児・保育困難 ・学齢児の教育保障 ・転校	・学齢児の教育保障 ・転校	・学齢児の教育保障 ・転校
参加・交わる	・知人・友人との死別	・避難に伴う知人・友人との離別	・孤立・孤独・ひきこもり ・転居に伴う知人・友人との離別	・孤立・孤独・ひきこもり ・転居に伴う知人・友人との離別
体の健康	・怪我への対処 ・持病等への対処（薬や医療機器の確保） ・排泄や入浴	・介護や保育困難 ・療養者の医療保障 ・エコノミークラス症候群 ・要介護者の排泄入浴の配慮 ・感染症のリスク軽減	・介護者等の孤立 ・ハイリスク者や持病者の管理	・介護者等の孤立 ・ハイリスク者や持病者の管理
心の健康	・家族の喪失 ・ペットの喪失や離別	・プライバシー確保 ・人間関係調整 ・集団生活のストレス、他者への遠慮 ・集団生活上のルールへの服従ストレス ・PTSDやノイローゼ	・新たなコミュニティ・環境への不安 ・負担・孤独・ひきこもり ・PTSDやノイローゼ ・自殺/自殺企図 ・アルコール等への依存 ・介護者家族の孤立	・新たなコミュニティ・環境への不安 ・負担・孤独・ひきこもり ・PTSDやノイローゼ ・自殺/自殺企図 ・アルコール等への依存 ・介護者家族の孤立
その他		・避難所内での差別問題 ・被災者への差別問題	・被災者への差別問題	・被災者への差別問題

注：・災害の種類や規模などによって、時期・場面の区切りやニーズは大きく変わってくる。

・ここにあげた例示のほかにも、被災前からの生活の連続性欠損に関わるあらゆるニーズに対応する必要がある。

出典：日本社会福祉士養成校協会（2013）『災害ソーシャルワーク入門 被災地の実践知から学ぶ』、p25.

## 第2項 実践の目標および「復興」「生活再建」という概念

岩田は、「復興」というのはなにかそこに標準的な望ましい被災者像を押し付けてくる傾向があるとし、その過程で、被災地域で生活する人を、自立していく人とそうでない人に分断していき、排除に結びついていく危険性もあると指摘している（岩田 2011：36-38）。復興や再建という概念は、復興する、しなければならない人や場所という側を生むという点と、その側が何をすればよいのかという具体性が見えにくいという点で、確かにイデオロジカルであり、また、復興や再建を目的とする側を「すべき側」として縛るものにもなり得る。

平成 25 年 6 月に「大規模災害復興法」が制定されたが、この法律は同時期に制定された「改正災害対策基本法」と合わせて、防災から復旧・復興の枠組みを示す恒久的な法制度と位置づけられている。大災害の度に、立法整備の遅れが復旧・復興の遅れにつながったという反省から制定されたものだが、これまでに「復興」について明確に定めた法がなかったため、大きな前進ではあった。しかし、磯部は、復興の基本的手続きを示したのみで、被災者の生活再建をどうすすめるかという重要な点には触れていないとし、復興を進めるにはその地域を知る住民や自治体を中心となるべきで、地域の将来に責任を持たない中央省庁や政治家が前面に出るものではないとも述べている（磯部 2013：2-3）。

災害によって生じるさまざまな課題への対応の目標が「復興」と設定されやすいがゆえに、災害により生活を継続させていくことに何らかの困難を抱えた人の目標は「生活再建」という言葉に収斂されやすい。大矢根は、そのような諸個人の生活再建は復興のロジックに連結されがちであり、国や県などマクロなシステムにおける諸事業を誘導しながら実際の生活再建とはかけ離れた時間軸で展開されてしまうのだと指摘し、「個々の被災者はその将来の変動プロセスを自覚しづらいという限界のもと、結局、国や各種法制度によって提供される復興像に自らのビジョンをすり合わせていくか、さもなくば独自に被災以前同型の生活を追い求めることになる」と分析している（大矢根 1998：49）。ことに東日本大震災は、それ以前に発生したどの災害よりも、「被災者であり続けることへの束縛性」と「生活を再び立て直す具体的手立ての不確実さ」を大きく呈する大災害であったといえよう。

過去の災害においても、例えば 2000 年に発生した三宅島噴火災害では、発生からおよそ 4 年半後の 2005 年 2 月に住民の避難指示が解除されたが、2006 年 11 月現在でも、全戸数の三分の一が帰島できずにいた。この状況から重川は、災害が長期化した時にどう被災者を支えるかということのほうが難しく、避難した人が被災地に戻った後に生活再建にどう取り組むかという問題は大きいと述べている（重川 2002）。

また、新潟県中越地震災害後に全村非難した旧山古志村の地区長への聞き取り調査をまとめた岡本らは、被災した人びとが生活の安定を得るまでには長い期間を必要と

することを考えると、災害による「復興」とは、災害前の生活を復旧させることを必ずしも意味しない（岡本、田中、古川 2006：80）とし、むしろ、復興とはそこに住む人たちを主体とした新たな地域づくりを模索することではないかと提起している。

それでは、概念レベルの議論ではなく、過去の災害において、「復興」にまつわる状態を人はどのように意識化してきたのであろうか。阪神・淡路大震災後、兵庫県では定期的に生活復興調査を実施してきたが<sup>vi</sup>、表 1-2 は、震災後 10 年目にあたる 2004 年に実施された調査の結果である。

**表 1-2 生活再建課題 7 要素と生活復興感の高低との関係**

生活再建課題 7 要素	生活復興の高低を決定する要因 (以下の要因が少ない・ない人ほど生活復興感が低い)
すまい	現在の住居に対する満足度が高いこと
人と人とのつながり	近所づきあいや地域活動への参加が積極的であること/個人の市民性が高いと感じること/家族間の「きずな」や「リーダーシップ」のバランスが取れていると感じること
まち	まちの復旧・復興のスピードが速いと感じること/地域の夜の明るさが震災前より明るくなったと感じること
そなえ	将来の災害によってもたらされるであろう被害の程度が「小さい」と認識していること
こころとからだ	こころとからだのストレスが低いと感じること
くらしむき	家計が好転したと感じること/震災以外の原因で転職・転業したこと
行政とのかかわり	公共への積極的関与型であると感じること(自身が行政依存や行政フリーを支持してはいないと感じていること)

注：兵庫県「生活復興調査」（2005）p100-p112 をもとに筆者作成。

この調査は「生活再建とは何を意味するのか」を質的に物語っている。市民性の高低、人間関係のバランスやつながり、公共への参画などの項目は抽象的記述で、個人の主観に左右されやすいともいえるが、社会福祉実践の具現化を特に地域を基盤とした方法で語る際に大切にされているキーワードとも一致していることが分かる。

兵庫県の家族問題研究所は、阪神・淡路大震災後 10 ヶ月経過した時点で、被災した家族の生活に焦点化してさまざまな角度からのアンケート調査を大規模な対象範囲で行った（兵庫県家族問題研究所：1996）。この調査では、身近でインフォーマルなサポートを活用できた家族ほど、災害後の生活適応度が高いということが確認できた。また、「今後の生活への見通し」については、地震による被害程度（残存住宅生活者と仮設住宅生活者との比較によるもの）をある程度は反映しているが、どちらの生活者とも「良くも悪くもならないと思う」との答えが一番多かった。加えて、ストレスと被害程度をどう認知しているかについて多角的な分析を試みているが、災害の客観的被害程度が今後の見通しを決定しているのではなく、被害そのものをその人がどう受けとめるかによって、生活の見通しが異なっているということが明らかになった。こ

の調査報告書の総括では、被害に対して直接的な援助だけではなく、被害は大きくても立ち直れるという希望を与えてくれるような支援施策が必要とされているのではないかと述べられている。

災害を家族におけるストレッサー・イベントとしてとらえ、家族の回復過程にはどのような支援が必要かを研究した窪田と石原らは、1983年に発生した三宅島噴火災から1年半後と5年後に二度の調査を実施し、長期的な過程を追っている（窪田 1987；窪田・石原 1990）。これらの研究では、「災害後の時間の経過により、家族生活のうえで、何割ぐらいの落ち着きを取り戻したか」を、「住宅・日常生活」「仕事・家計」「生活全体・地域全体」の6項目三分類の枠組みで調査し、住宅被害の有無によってどのような違いがあるかを報告している。住宅・日常生活の落ち着き度合いについては、1年後の時点では住宅被害の有無により大きな幅があったが、3年経過したぐらいの時点になると、住宅被害の有無に関わらず、調査対象全員がほぼ9割がたの落ち着きを取り戻したと回答している。仕事・家計の落ち着きについては、住宅被害の有無によるばらつきが5年経っても埋まらず、且つ最も回復の遅い指標となった。また、「生活全体・地域全体」の落ち着きについては、住宅被害の有無による差が3年後ぐらいに急速に縮まったが、ほぼ全員が5年経っても落ち着きは8割程度だとしている。この結果をみると、住宅問題に関わる経済的な側面での落ち着き具合については長期にわたり格差が生じることが分かる。また、被災地全体としての地域復興の意識化というものはされにくい。

三宅島噴火災害後 1987年の第一次調査では、世帯主に対して「これまでの生活再建に一番の支えになったのは何であったか」という質問をしているが、自分自身（この場合は世帯主）の体力・気力が38%、次いで家族の協力・団結が29%、家族以外の私的ネットワーク（親族・友人知人・仕事関係・近隣）が20%の順になっている。それに比して、制度的・公的な機関という回答は約1%であった。災害という体験自体が、個人の大きなライフイベントになるため、以上のような結果が導き出されたのであろう。しかし、「生活再建」を「生活が落ち着いた状態と認識できること」と仮定した場合の、そのような状態を導く要素となる資源と被災者の意識との関係については、ある程度一般化できると考えられる。

#### 第4節 小括

本章では、「災害」「社会」「支援」などといった要素の关系的考察がなされてきた社会学の領域から枠組みを提示し、社会福祉学における災害研究の導入の背景を探り、社会福祉実践が捉えてきた被災者の生活課題を整理してきた。そこで、実践の目標設定の際の指標ともなる、復興や生活再建という、ある意味自明だけれども抽象的でも

ある概念を取り上げて、復興感や生活再建に関して先行する実証研究を解題した。

災害支援の目標や到達点を探るために行われた過去の実証研究の結果をみても、災害支援の実践においては、住宅供給や生活資金付与、地域インフラや産業等の整備といった物理的な資源対策だけでは対応できないということが理解できる。また、「復興」や「生活再建」とは、未来に向かって現実的にそれを目指す個人が先に語るべきものであって、つまり、「あなたは生活再建を必要としていますね」とか「復興への支援をしましょう」と、そうでない側から先に安易に口にするべきものではないということも示唆される。

災害が起きたとしても、例えば、発生場所に物理的に人の生活が成立していなかった場合、或いは、東日本大震災時にみられたような遠隔的あるいは時差的な要因での被害さえもが及ばなかった場合は、支援を考える必要性は低いといえよう。また、本章での考察からも、災害後に長期の時間が経過したとしても、人の生活への影響が消えたかどうかを他者が判断することは困難であるということも理解できる。人々への災害による被害は社会的に構築されるという見方が可能なのである。

また、被災した人たちの生活再建は、その人たちの生活する場（つまり、地域）を抜きにしては語れないけれども、その場は「被災前の状態に戻った地域」とイコールではない。災害後の地域生活支援の課題を考える時には、個人（個別性のある諸個人）と地域（全体性）との関係をどうみていくかということが、具体的な支援の方法を決めていく際のポイントとなってくる。災害によりダメージを受けた人（被災者）への支援が必要なことは容易に理解できても、支援のあり方を、制度やシステムからではなく支援者が用いる方法という側面から考えると、社会福祉実践にて既に提示されている方法論が有効なのかどうかという部分もみていく必要がある。

## 【第1章注】

- i ソローキンは、「諸個人の生物学的、心理社会的な素養における差異やその災害への晒され方における差異に出会って、その実際の具体的な影響は非常に幅広いものとなる。残忍になる者もあれば、極度に社会化される者もある」（ソローキン 1942=1998）と述べ、具体的な事例をあげている。
- ii 災害ユートピアとは、その著者によって示された、災害で既存のシステムが機能しなくなった時に人は利他的になり創造性を発揮するという仮説である。また、災害に見舞われた直後は、人同士で助け合って困難を乗り越ろうとする機運が被災地および被災者間に芽生えやすいという状況を表す概念でもある。東日本大震災後の状況は特に、例えば中国のメディアにより「非常事態にもかかわらず日本人は『冷静で礼儀正しい』と絶賛する声」があがり、「(こうしたマナーの良さは)教育の結果。(日中の順位が逆転した)国内総生産(GDP)の規模だけで得られるものではない」

---

(共同通信 2011 年 3 月 12 日インターネット配信。括弧内表記は原文のまま)との記事もあった。しかし、林は、ユートピアは全体性を有するが永遠に続くものではなく、それが終わる時にこそ本来の支援が必要になってくると述べている (林 2012 : 59-65)。

- iii 阪神・淡路大震災が起こった後、社会福祉学に関連する学術研究の機関および雑誌がテーマとして取り上げた主として支援の方法論に関する文献は、日本地域福祉学会に置かれた阪神・淡路大震災地域福祉研究委員会が刊行した『阪神・淡路大震災と地域福祉』(1996)や『ソーシャルワーク研究 vol.22 No.3』(1996、相川書房)での「特集 災害とボランティア活動」、「地域型仮設住宅における医療ソーシャルワークの記録」(1998、日本医療社会福祉学会)などがある。これらには、実践記録に基づき緊急時の介入のあり方やボランティアコーディネーションを考察したもの、災害時の在宅福祉サービスのあり方や仮設住宅における社会的孤立などの生活課題と支援方法を提示したもの等が多くみられる。

新潟県中越地震災害後、2010年の日本地域福祉学会の年次大会テーマは「地域福祉実践の新局面—地域を基盤としたソーシャルワークへの新たな期待と展望」であったが、過疎化の進む中山間地での災害において、地域づくりと被災住民の個別性のある課題との関係を問う議論も見られるようになった。東日本大震災以降、『ソーシャルワーク研究 vol.22 No.3』(2012、相川書房)では「特集 災害支援とソーシャルワーク—東日本大震災から学ぶ—」を取り上げ、日本社会福祉学会が『社会福祉学 Vol.54-1』(2013)に東日本大震災特別企画を掲載し、『社会福祉研究 第116号』(鉄道弘済会)では「特集 東日本大震災と社会福祉—「緊急時」と「平時」の支援から考えること」が編まれた。

特に東日本大震災後の傾向は、実践活動からの機能的研究のみならず、被災住民の生活再建に向けた社会福祉の学問的役割を探るための演繹的な研究や、社会福祉実践の専門職による支援方法の枠組みと視点を体系化しつつ一般化することを目的とする研究も増えてきている。

- iv この部分の考察のもととなったのは、三井がフィールドワークをした「阪神高齢者・障害者支援ネットワーク」(設立当初の名称は「ながた支援ネットワーク」という支援団体での聞き取り調査であった。この団体では避難所や仮設住宅で生活する高齢者や障害者などへのケアを継続的に行ったが、福祉施設の介護職や医療機関の看護職などの対人支援の専門職による主体性および無償性をもった実践であったため、「対人専門職が行ったボランティアの経験」という表現をしたと思われる。
- v この理解を導き出したものは、2000年に採択された国際ソーシャルワーカー連盟の定義の日本語訳(「ソーシャルワーク専門職は、人間の福利(ウェルビーイング)の増進を目指して、社会の変革を進め、人間関係における問題解決を図り、人びとのエンパワーメントと解放を促していく。ソーシャルワークは、人間の行動と社会システムに関する理論を利用して、人びとがその環境と相互に影響し合う接点に介入する。人権と社会正義の原理は、ソーシャルワークの拠り所とする基盤である」)である。
- vi 兵庫県の「生活復興調査」は、京都大学防災研究所との共同で、第一回(1999)、第二回(2001)、第三回(2004)と実施された。第三回目の調査は、神戸市全域と神戸市以外の震度7地域および都市ガス供給停止地域の約3,300人の住民を対象としている。二回目までの調査では、被災した人たちが抱く生活復興感を科学的に測定することに主眼を置き、生活復興感を規定する要因として「すまい」「つながり」「まち」「そなえ」「こころとからだ」「くらしむき」「行政とのかかわり」の7要素を抽出していた。第三回目の調査では、生活再建の課題をこの7要素であるとした場合の、被災した人たちの生活復興感の高低と各要素との関係を質的に検証した。



## 第2章 災害支援における社会福祉実践の専門性

東日本大震災後、「遠野まごころネット」<sup>1</sup>という災害支援団体が岩手県内陸部の遠野市で設立された。理事長である多田は「(前略) 現地に来ている支援者や学者らに違和感を感じました。縄張り争いや自己満足、自己顕示がどこかに見え隠れしたからだと思います」(多田 2012) と朝日新聞でコメントしていた。このような現場の声を受けて、災害支援に関わるソーシャルワーク専門職の論考の中で、大島は、ソーシャルワークの本領ともいえる「介入」や「変革」を遂行しようとするのがもたらす不可逆的な結果の危険性について述べているが(大島 2012: 9-10)、第1章で考察したように、災害支援においては、その対象が従来の社会福祉実践で規定されてきた人に限定できない点や、支援の目標とされやすい(生活再建や復興の状態)を支援側のみで設定することが困難である点も鑑みると、支援モデルの再構築が必要とされているとも考えられる。

本研究での作業は、災害支援に関わる社会福祉実践の専門的役割を担った「人(支援者)」が行った実践を、主として方法論の視覚から見つめていくことであり、専門的役割を担う人の配置のしくみや制度の是非を問う作業、また、支援対象の支援課題(ニーズ)を探る作業は、原則として行わない。しかし、支援者の実践を構造的に理解することや、支援者の視点や意識に寄り添うことで、しくみや制度のあり方への示唆を得られることを期待するものである。

本章ではまず、第1節にて災害支援に関わる社会福祉領域の実践主体は誰なのかという視点から、過去の災害において、社会福祉の課題に対応した支援者を俯瞰してみる(第1節)。次に、災害支援に関しての専門職支援者による実践の固有性を、ボランティアと呼ばれた支援者から見つめ直す(第2節)。そして、本研究が災害支援とその周辺にあるものを研究対象とすることから、補論的ではあるが、支援と研究の関係について議論してみたい(第3節)。

### 第1節 支援を実践するのは誰か

専門性のある人が行う実践には、背景となる理論や体系化された手法が説明できるものが多い。社会福祉においては、実践する際のさまざまな援助技術を統合化したものを総称して「ソーシャルワーク」とも呼ばれるが、日本社会福祉士養成校協会では、「災害ソーシャルワーク」という用語を冠した書籍を発行し、“教材”“テキスト”と位置づけている。ここでの「災害ソーシャルワークを実践する主体は、災害時にソーシャルワーク機能を発揮し、被災者の抱える課題解決を支援する人」(日本社会福祉士養成校協会 2013: 26)であるという解説をみると、第1章でも述べたように、災害

時における支援対象の多様性や支援課題の複雑性を踏まえつつ「支援を実践するのは誰か」と発した時の回答のしづらさを表しているように思える。

そこで、本節では、災害支援における社会福祉実践の専門性を考えるために、過去の災害における先行事例から、支援実践にまつわる考察がどのようにされていたのかを取り上げる。報告や調査研究がなされているものから、特に社会福祉の課題に取り組んだ機関・組織を取り上げ、機関・組織およびそこに属する支援者の実践機能や実践方法をみていく。尚、職種や所属機関の別による支援の特性を取り上げる際には、例えば「医療・保健領域における支援者」「社会福祉協議会における支援者」などという表記をしている。

## 第1項 機関・組織において災害支援に関わった支援者

### (1) 市町村行政における支援者

ここでは、国や都道府県のレベルではなく、被災地域を有する市町村行政機関を取り上げる。市町村行政で社会福祉実践に関わる専門職としては、福祉事務所や児童相談所の職員、高齢者福祉・地域福祉などの行政内部局にいる職員などがあげられるが、彼らは、震災以前からのサービス利用者に対する安否確認や援助にとどまらず、被災した住民全般のための避難所および福祉避難所<sup>ii</sup>の開設・運営、支援物資の受け入れや配分といった支援業務も担う。また、仮設住宅の運営管理など、災害後の長期にわたって、被災した人たちの生活再建までの福祉課題にも対応していく。

現在でこそ、災害発生間もない頃からでも、地域で生活するにあたっての長期的な課題を想定した対応の必要性をあげることは当然であるとされる。しかし、阪神・淡路大震災直後は、社会福祉に関する専門職が、緊急救援の時期に、医療・保健などの他の専門職に比べて活発に動けなかったのはどうしてなのかということを反省的な文脈で語ったものが見られた。例えば、福祉事務所の職員が法律の規定のもとで、震災で亡くなったかたがたの遺体処理や膨大な支援物資の運搬・配給作業のみに従事せざるを得ず、在宅要援護者の生活課題に寄り添うことが叶わなかったことが反省点であったと記す文献もある（高澤・加藤 1998：16；高間 2010：57）。

### (2) 社会福祉協議会における支援者

災害が発生した地域の都道府県レベルの社会福祉協議会では、協議会自体が対象を広域に設定している特性から、連絡調整の役割を担う機能が大きい。都道府県の行政に設けられる災害対策本部にも近いことから、行政サイドと被災地域の市区町村社会福祉協議会との連絡調整や、社会福祉領域の職能団体や広域な災害時支援ネットワークを持つ団体などからの支援の申し出に対して、その調整やコーディネーションを行

うことも多い。また、被災者への生活福祉資金貸し付け業務の実施主体にもなる。

対して、よりメゾレベルの組織である被災地域の市区町村社会福祉協議会では、災害後の時間的経過によって生じる課題に応じて、災害ボランティアセンターの運営、救援活動の組織化、避難住民への対応、在宅福祉サービスの復旧・実施、生活福祉資金の貸し付けに関する窓口業務、仮設住宅での生活支援、地域の復興事業の開発など、災害後の地域福祉の担い手の中核としての機能を持つことになる。

被災地域の市町村レベルの社会福祉協議会では、阪神・淡路大震災以降、災害ボランティアセンターにおけるボランティアコーディネーションの手法の確立を模索してきた。阪神・淡路大震災後には、140万人にもものぼる「爆発的なボランティアの応募者」を「どう災害救援の主体に組織化するか」が問われ（早瀬 1996：53-55）、従来の登録システムによるマッチングや既存の資源のみでのニーズ対応などといった手法では、災害支援が立ち行かない事態となった。上野谷も、長期化する生活問題への関わりのために、ボランティア活動を継続・開発していくのに必要な財源や人材（コーディネーター）の確保、方法論の研究、技法開発、研修技法開発も重要な課題であると述べているが（上野谷 1996：139）、ボランティアコーディネーションを支援の方法論のひとつであると捉えると、災害支援領域においては、早い時期に体系化に取り組みられていたとあってよい。

災害ボランティアセンターにおける支援者（ボランティアコーディネーター）の育成や研修テキスト作成に取り組んできた全国社会福祉協議会では、全国から多くのボランティアなどが駆けつけて支援にあたりといった様式が定着してきたのは、阪神・淡路大震災から2年後の1998年の南東北・北関東ならびに高知水害以降であったとしている（全国社会福祉協議会 2006：2）。その後、過疎化による人口減や高齢化によるコミュニティ維持の問題が浮き彫りにされた2004年の新潟県中越地震災害以降、特に、災害ボランティアにおける支援方法の重要な視点として、「被災者中心の支援」や「被災地復興につなぐ支援」（全国社会福祉協議会 2006；全国社会福祉協議会 2007）が指摘されるようになり、今日に至っている。

また、被災地域の市町村レベルの社会福祉協議会では、災害ボランティアセンターにおける支援者ではなく、災害後に長期化する被災者の生活再建過程への支援を行う専門的役割に特化した人材を配置することがある。これらの支援者についての詳細は本研究の調査部分でも取り上げるものであるが、第3章で述べる。

### （3）福祉施設における支援者

災害時において、被災地域にある福祉施設の職員であれば、利用者の安全確保・安否確認・保護などを最優先して行うが、施設自体が被災した場合は、利用者の避難援助も必要になってくる。その福祉施設が避難所・福祉避難所に指定されている場合に

は、避難所の運営も担うことになる。また、自らの施設に被害はなくても、周辺地域にある被災施設の利用者の緊急受け入れを行うこともある。

武田は、阪神・淡路大震災後の西宮市における地域福祉施設を対象にした調査から、震災の経験により、地域住民と福祉施設・団体の関係者との関係は、どちらかがどちらかに援助するといった一方的なものではなく、相互的な関係であることが意識されるようになったと分析している（武田 1996：86）。牧里も、震災後に在宅サービスを継続できなくなった高齢者が老人福祉施設の緊急ショートステイを迅速に利用できた事例をあげ、福祉施設が災害支援において果たす機能と役割には重要なものがあると述べている（牧里 1996：151）。

また、法的な社会福祉施設ではなくとも、市民センターなどの公共施設、学校等の教育機関は、その建物の利便性から、災害発生後に避難所・福祉避難所に指定されているものが多いため、公共施設の職員には、広い意味での「施設を守る」という職務と同時に、被災した住民や要援護者への対応も必要とされる。また、学校関係であれば、児童・生徒への心のケアやスクールソーシャルワークの機能、或いは、カウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の専門職との連携機能を求められることもある。

#### （４）居宅介護支援事業所・地域包括支援センターにおける支援者

介護支援専門員という職種は阪神・淡路大震災時には存在しなかったのだが、介護保険制度導入後に発生した災害においては、その職種の支援機能による実践効果が大きく示されるに至ったという経緯がある。その職種が属する機関・組織は福祉施設の括りに入るけれども、災害時要援護者となり得る高齢者の支援領域において、一定の役割が法的に付与されているといえるシステム（しくみ）の中での実践には特筆すべきものがあつたという理由で、福祉施設とは別項目で取り上げる。

「新潟県中越大震災におけるケアマネージャーの活動に関する調査研究報告書」によると、居宅介護支援事業所のケアマネージャー（介護保険法上での正式名称は「介護支援専門員」であるが、以下、ケアマネージャー）自身が被災者であつたケースも多かつたものの、地震発生翌日には全体の約 7 割にのぼるケアマネージャーが、担当している利用者の安否確認を行っていた。これは、ケアマネージャーが、ケアプランの下で作り上げたインフォーマルおよびフォーマルな資源を合わせたネットワークを機能させることによって行動ができたためとしている。また、行政職員は物資の搬送等の住民全体への対応業務で精一杯であつたため、個々の要援護高齢者に対しては、ケアマネージャーや当時の在宅介護支援センター職員が核になって対応することが可能であつた（大阪市立大学都市問題研究会 2005）。しかし、災害後の経過をみていくと、サービス利用者の福祉施設への緊急入所や医療機関への入院によって担当ケース数が減少し、事業所の介護報酬が大幅にダウンするという、いわば制度の硬直性も露

呈した（日本地域福祉研究所 2007b：79）。

新潟県長岡市では、災害以前より、基幹型在宅介護支援センターの業務を長岡市社会福祉協議会が受託し、基幹型在宅支援センターの職員が市の介護保険課と一体となって、地域型在宅介護支援センターの統括とケアマネージャーを中心とした介護保険事業所（以下、事業所）への支援等を行ってきた。基幹型在宅支援センターに寄せられた事業所からの情報を市に伝達し、新潟県中越地震災害の発生後 2 ヶ月で緊急短期入所等の費用負担軽減手続きを実施するなど、市全体としてニーズに即した動きが可能であった（井波 2007：59-61）と業務分析した報告がある。また、各事業所からの陳情にも応答するなど、当時は地域包括支援センターが制度化される前であったが、基幹型在宅支援センターのもとでのシステム化された体制が円滑な動きを導いた。また、基幹型在宅支援センターでは、先述の制度の硬直性を打破すべく、現場サイドの事業所が使い易いように、制度手続きの柔軟な運用を行政側にアドボケートする役割も担っていたといえよう。

2005 年の介護保険法改正時から地域包括支援センターが設置されたが、内閣府では 2006 年に策定した「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」にて、災害時の福祉サービスの継続や自治体および他の関係機関との連携のために地域包括支援センターを活用することを明記した（内閣府 2006）。このような期待される役割とは反して、過去の災害経験の有無により地域包括支援センター職員の防災意識が低い場合は、災害における要介護高齢者支援の準備不足が顕著になるという調査結果もあるが（田原ら 2012：115-122）、東日本大震災の発生が、地域包括支援センターによる支援活動の重要性を示すことにもなった。東日本大震災後の峯本の検証によれば、地域包括支援センターに蓄積されていた高齢要援護者情報に基づき、関係機関が速やかに安否確認活動を実践した地域があったことが明らかになり、今後は一層、地域包括支援センターによる防災対応機能の整備と地域機関・組織および支援者との連携強化が求められる（峯本 2013：161-174）としている。

このように、地域包括支援センターの支援者による活動は、その組織が蓄積してきた情報や制度化されたしくみおよび構築してきたシステムを援用しつつ、災害直後から実践されている。しかし、高橋は、災害後の時間的経過が長期にわたる状況では、地域包括支援センターの課題があることも指摘している。東日本大震災による被害が甚大であった地域の地域包括支援センターにてソーシャルワーカー業務に携わっていた高橋は、要援護高齢者の安否確認や避難支援は行うことができたものの、地域包括支援センターの本来機能のひとつである権利擁護に関する対応がしばらくの期間に渡って不全のままであったこと、被災地域外部から派遣されてきた専門職支援者の実践においてアセスメントの視点の違いによる混乱があったことなどは、被災後の比較的直ぐの時期から長期に続いた課題であったと述べている。地域包括支援センターの設

置理念は、支援対象となっている人の居住住所ごとのエリアでのワンストップサービスであるが、仮設住宅での生活が始まってからは、エリア外に転居した利用者の「自分たちは見捨てられているんだ」という声に触れ、地域包括支援センターとしての「包括の役割と地域包括ケアシステム構築の矛盾」（高橋 2013：55－58）に支援者自身が苦悩したとのことであった。

本研究が主として見つめていくところは、災害発生後の緊急な時期よりも後に、被災した人たちが、仮設住宅などの仮の住まいで生活を整えたり立て直したりしていく時期に、社会福祉領域の課題に取り組む支援者がどのように被災者に寄り添うのかというものである。そのような時期における支援の特徴として、防災・減災を目的とする予備的対応や発災直後の緊急対応と連動している部分もあるとは考えられるが、前述の、災害前より地域包括支援センターでの実践に関わっていた高橋の指摘のように、“その後”の苦悩や課題の中にこそ、災害後の支援のあり方に示唆深いものがあると考えられる。

#### （５）医療・保健領域における支援者

災害発生直後の救助・救援の時期における医療領域では、「DMAT (Disaster Medical Assistance Team、災害派遣医療チーム)」<sup>iii</sup>と呼ばれる専門職チームによる実践が代表的である。最近では、DMATの「福祉版であるDCAT（災害派遣福祉チーム）の体制を構築する必要性」（高橋 2013:137）（注：DCATはDisaster Care Assistance Team）や、「DSCAT（Disaster Social Care Assistance Team）と呼べるような、ソーシャルケアの関係者が日頃から訓練し」、「『DMAT』と同じように避難者の中の要援護者支援にかかわることが出来るように」（大橋 2013：53）していくための、災害関係法の改正等を提言している現場関係者や研究者もいる。

ここでは、主に救助・救援期以降の医療・保健領域での社会福祉実践を取り上げる。医療・保健の実践領域の機関には、平常時より医療ソーシャルワーカーや精神保健福祉のソーシャルワーカーが配置されていることが多く、過去における災害支援での実践事例も報告されている。また、職能団体から被災地に派遣された専門職による実践にも注目すべきものがある。

新潟県中越地震災害後、被災地域にある総合病院（基幹型災害医療機関に指定、病床数約750）の医療ソーシャルワーカーは、地震発生の翌日から病院の医療救護班の一員として周辺の避難所を継続的に巡回した。避難所では、長引く避難生活による慢性疾患の悪化やストレスによる不眠、エコノミークラス症候群への注意喚起のチラシを配布し、避難所で生活する人からの受診手続きの相談にも応じた。総合病院職員の医療ソーシャルワーカーであったため、病院内でのチームアプローチや他職種連携はスムーズであったと感じたが、特に災害直後の混乱期に院外活動をすることの難しさ

や、県外など他地域から支援に入ってきた医療チームとの連携には課題があったとしている（日本地域福祉研究所 2007a : 28）。

日本医療社会福祉学会は、阪神・淡路大震災後二週間目から、被害の大きかった神戸市灘区内のある避難所に、医療ソーシャルワーカーをボランティアで派遣した。保健所から派遣される保健師や地元医師会の巡回医師たちとともに活動を続けたが、避難所の住民が仮設住宅での生活に移行してからは、区の福祉事務所の協力を得て、仮設住宅内に相談室を設置し、その後2年9ヶ月間に及び、全国から集まった医療ソーシャルワーカーが交替で相談活動に当たった。仮設住宅で独居生活をする人が孤立感からアルコールを多量摂取してしまうというケースが顕著になってからは、仮設住宅の住民とのアルコールミーティングの開催や、対象者への他職種と協働したチームアプローチを展開していった（日本医療社会福祉学会 1998）。また、東日本大震災後には、宮城県石巻市内の福祉避難所での支援に特化して、医療ソーシャルワーカーをボランティアで派遣した。当初は、地元の医師・看護師・保健師などで編成されたチームの後方支援の役割を担っていたが、避難所生活が長期化する過程で、避難所で生活する住民へグループワークを実施することにより、生活課題をキャッチするなどといった実践の工夫をしていった（山田 2012 : 23-31 ; 日本医療社会福祉学会 2012）。

医療・福祉・保健の連携のあり方に関しては各領域から多くの実践研究がなされているが、特に災害支援においては、「連携をした、また、せざるを得なかった」ことが見て取れる。阪神・淡路大震災後の西宮市では、保健師が避難所巡回保健チームのリーダーとなり、医療（精神科医療やリハビリ医療も含む）チームや臨床心理チームと連携し、それぞれの自律的な活動のうえに情報交換や連絡会などを行い、柔軟な体制のもとで災害発生から3ヶ月間にわたり支援活動を継続した（黒田 1996 : 135）。このように、保健師という職種がもともと地域に密着した実践を展開していることから、緊急・救援期以降の災害支援でもその機能を発揮していることが分かる。新潟県中越地震災害後、長岡市では、震災後半月ほど経過した頃、避難所で生活する避難者数が減少し始める時期に、「避難者生活調査」という意識調査を行った。調査対象は、避難所で生活を続ける予定の人たち、つまり避難が長期化すると見込まれた住民であった。調査により、一番不安に感じる事項は健康面であるという回答が75%以上であったことを受け、市では、保健師による個別対応と避難所から出てからの個別訪問の実施につないでいる（長岡市災害対策本部 2005 : 150）。

以上にあげたいいくつかの事例からは、医療・保健領域の社会福祉実践においては、例えば医療ソーシャルワークといったような体系化した方法論が示されており、災害直後の時期には他職種連携によるチームアプローチが主軸となり、時間の経過に伴って、長期化する避難生活や仮設住宅での生活での場面では、グループワークやアウトリーチといった手法により、被災した人たちの生活課題への接近を実践しているとい

うことが理解できる。

#### (6) 外部からの支援団体における支援者

特に大規模な被害をもたらすような災害であれば、被災以前より被災地域において社会福祉の課題に取り組んでいた機関・組織のみならず、被災地域の外部から支援者が組織的に介入することがある。大島の整理によれば、災害直後から数ヶ月の期間であれば、危機管理の方法論や緊急対応のノウハウを持つ広域の災害支援ネットワーク団体による支援や、同じ種別の施設による協議会や同業種の職能団体の広域組織などを通じての応援派遣部隊による支援が多く見られ、その後の復興・生活再建を見据えた時期に入ると、行政や既存の機関による対応の隙間を埋めるための実践を目的とする団体などによる支援も始まるようになる（大島 2007：50）。

地域全体の復興を目標にすることと、そこに生活する住民たち各々の生活再建へのビジョンとの間には、往々にして齟齬が生じる場合がある（宮城・大島 2012）が、そのような状況を調整しつつ協議を進めるために中間支援の団体が外部から介入する場合や、或いは、被災地域の中にそのような団体が生まれることもある。これらの団体の支援者は、当該被災地域にもともとあった団体のプロパーである場合もあるが、被災地とネットワークを構築した他地域から支援者として介入した後に、継続して関わっているケースも多い。新潟県中越地震災害の折には、外部から支援に入った諸機関・団体とのネットワーク構築と復興の視点を併合した「中越復興市民会議」<sup>iv</sup>という市民団体が、震災の約1年半後に設立されたという事例もある。

先の地域包括支援センターにおける支援者の実践の振り返りの中で、高橋は、外部から応援派遣で介入した専門職でも、支援対象者の「現在の身体状況や現在の生活環境をアセスメントできる専門職は多い。しかし、その対象者の取り巻く環境や地域性であったり、本人の生活歴であったりを把握」できる支援者は少なかったとし、その上で、例えば「傷病だけでアセスメントするのか、自己（対象者自身）の持っているエンパワメントを見いだすのか、それこそが専門職としてのスキルではないか」と述べている（高橋 2013：56、引用文中の（ ）は付記）。

外部支援者による支援によってもたらされる混乱については、支援者が名称独占の専門職であっても業務独占の専門職であっても、その専門職技術が確立されているがゆえに指摘されることがある。しかし、地域やコミュニティの復興という視座に立つと、地域やコミュニティの形成や維持には、「よそ者」が必要であるとする論者も多い。敷田は、よそ者が地域と関わることで、その地域にとって何らかの望ましい変化が起こる現象が期待される（敷田 2009：79-100）としている。よそ者による「他者のまなざし」は、地域内の人たちの閉ざされた視点を開き（菊池 2002：87-92）、内部のメンバーからは出てこないような発見や着想をもたらすとともに、さらにはそこに内



在する「危機」を見通す可能性も秘めている。仮設住宅団地への外部支援団体のさまざまな活動を「まなざし」の枠組みから類型化した桜井は、このような、コミュニティ形成支援への支援者による「まなざし」の差異が、実際の支援活動のメニューにも現れることになり、仮設住宅に住む人たちに多様な選択肢を提供することに結びついているとしている（桜井 2013）。

本研究では、災害後の地域生活支援を実践目的とする支援者の姿を追うことをテーマにあげている。彼らは、地域づくりやコミュニティの復興といったある意味全体的な理念を視野に入れつつ、個々の被災した人たちへも目を向けていくことをもミッションとした人たちであるともいえる。本項では、災害という現象において特に社会福祉の課題に取り組んだ機関・組織を取り上げ、機関・組織およびそこに属する支援者の実践機能と実践方法について解題してきた。今までに発生した災害において、支援者たちは、いわゆる平常時で実践するところの既存の支援モデルのみでは対応できないような課題に直面し、苦悩しながらも支援を展開していたことが理解できる。

## 第2節 専門職が実践するということ

### －ボランティアと呼ばれた支援者からの示唆－

災害と支援を考えるにあたり、ボランティア論から俯瞰すると、阪神・淡路大震災で活動したボランティアを、「その動きは『ボランティア元年』として、マスコミから多くの注目を集め、それまでのボランティア像を大きく変えた」（西山 2005：69）というように語ることが今や通念になっている。また、災害とボランティアの文脈で論じられるところの「ボランティア論では、特に阪神淡路大震災の経験を言語化するためにケア倫理的な議論形式との接近が進んできた」（仁平 2011：411）という背景もある（鷺田 1999；渥美 2001；三井 2006；似田貝 2008；菅 2008；佐藤 2010 など）。

前節では、主として、社会的に「社会福祉実践を業務としている機関・組織」として認知されている場所に属している職員を支援者として取り上げた。本節では、災害支援における社会福祉の実践者による専門性をみていくために、あえて目線をずらし、‐ボランティア‐と呼ばれた支援者に光を当てていく。

### 第1項 ボランティアの実践からの示唆

まず、社会福祉側の実践技術を説明する具体的な専門職を再認識するため、ソーシャルワーク専門職（ソーシャルワーカー）に触れる。ソーシャルワーカーが専門職たる所以の考察や、専門職化の過程を辿るといった作業を行うことは、本論文の目的ではないが、専門職として成立するための科学的（とされる）理論の開発や、高度な知見の認識や技術化によって、ソーシャルワーカーはプロフェッションとしてその立場

を確立してきた（三島 2007：28－35）。三島は、その科学的な理論に依拠したがために、一方では、非専門職である人たちが、専門職によって、例えば「現在の問題の根」を断ち切るために『『予防活動』に動員されるように』になっていった（三島 2007：46－47）<sup>vi</sup>と述べる。

ボランティアなる人（つまり、ボランティアという行為をする人）による活動の性質として、自発性（主体性）、公共性（福祉性・利他性・連帯性）、無償性（金銭的無給性）をあげることがあり<sup>vii</sup>（岡本 2005：384）、これは、ボランティア活動の定義の王道にもなっている。しかしながら、社会福祉の実践サイドからは、ボランティアする人を、専門職に対する専門性のない（つまり、非専門性の）活動者として呼び出すことがある。例えば、コミュニティを基盤としたソーシャルワークの展開を具現化するための方法を説いたバークレイ報告書では、ソーシャルワーカーがすべきでないことは「他の職員やボランティアによって遂行される行為」とし、ボランティアを社会資源として「創造し支持」するけれども、「情報と助言の統合的供給」などは他機関（そのソーシャルワーカーが所属しているところではない機関）で行うほうが適切であるとしている（Barclay Committee,1982=1986）。つまり、これは、専門職を、何某かの機関に所属している立場の人としてみなし、且つ、“ボランティア”をインフォーマルな資源として活用する側に定位させていると解することができる。そして、この定義的説明は、地域を基盤とした包括ケア実践の方程式として、我が国の社会福祉の専門職養成教育の課程でも示されている。

ただし、先述したように、阪神・淡路大震災以降、ボランティアを論じる際のいくつかの鍵概念が、自発性や贈与性・互酬性、或いは、金子のいう「自発性パラドックス」（金子 1992：105－112）<sup>viii</sup>などを超越して、ケア倫理論にシフトしていった傾向があることも事実である。特に震災を背景とする“ボランティア（活動者）”が留まることを選択したものが、全き固有性のある生（それは同時に「死」の時でもあったかもしれない）との対峙の場であるという重みや、社会資源や社会システムがなくなったり機能しなくなったりした中で、荒野を拓くような創造性によって支援を進めていったという、ある種の明るさのようなものを考えると、このような帰結は不思議な現象ではない（三井 2008；大島 2012）。つまり、専門職を専門職たらしめるために呼び出されたボランティアによって、実のところ、専門職が問うべきケア（支援すること・援助すること）の本質が示されていたといっても過言ではないということになる。

## 第2項 “ボランティア” から “専門職として” への経過

阪神・淡路大震災発生後、その年の秋頃以降の段階でボランティアという支援者に求められたことは、西山によれば、支援者が「自分と相手（被災者）に配慮しながら、関係性の中で被災者の生活再建を支えるという支援方法で」あった。被災直後の非日

常時に有効であった支援活動とは違う、被災した人たちが「自らの力で日常生活を再建するための自立支援へと転換する」（西山 2008：58-60）ことが求められるようになった。その後、ボランティア自身が自立することも課題のひとつとしながら、ボランティアたちは、後方支援や被災地内外の支援団体を組織化していく方向に移行していった。

社会福祉実践は特に、実践における専門職とボランティアの関係を、実践の「専門性と非専門性」や、実体としてのサービスの「フォーマル性とインフォーマル性」とに乖離させてきた。ところが、“ボランティア”でさえも、支援や援助を継続することを遂行させようとする、仁平の指摘のように、ボランティアという言葉を使うことが「援助／非援助の関係をいつまでも想起させる。相手との相互共感＝共歓的な関係性を築く上で、最終的には妨げになる」（仁平 2011：412-413）という状態になり得る。而して、あまつさえ専門職の実践であれば、パターナリズムでしかないという陥穽にはまることにもなる。本稿は、専門職による実践がパターナリズムなのかどうかを考察するものではないが、以下に、ある事例から、支援に関わった個人たちがボランティアでもあったし専門職でもあったという姿と、そこから見えるものを追ってみたい。

新潟県中越地震災害後に仮設住宅に配置された生活支援相談員<sup>ix</sup>は、東日本大震災後にも、いくつかの制度による財源を背景として、震災後数ヶ月ほど経過した頃より、被害が大きかった地域の市町村社会福祉協議会への配置が開始された。新潟での生活支援相談員は、緊急雇用対策の基金をもとにして県内在住であることを条件に、対人援助に関する資格の有無を問わず採用されたが、当初は、阪神・淡路大震災後に問題となった「仮設住宅での孤独死をひとりたりとも出してはいけないという期待された役割の重さと具体的な支援方法の不明確さに、苦悩を続け」ながらも、少しずつ「支援実践の過程で、生活支援相談員固有の被災者への視点を培っていった」（大島 2011：125-126）という経緯があった。

東日本大震災後にも、仮設住宅に入居している人たちに対して、生活に関する相談支援の役割を担う生活支援相談員が配置されてきた。震災前の職場を失くして生活支援相談員の職を得た人の他に、震災直後に被災地以外からボランティアとしてやってきて震災支援に関わる活動を続け、そのまま採用されたという人もおり、所謂「災害支援のあり方を、体系化された理論的専門性から語る」とか「以前から、災害支援という枠組みの中での実践的技術を習得していた」という専門職ではなかった。しかし、彼らは、被災した人たちとの日々の関わりの中で、人を支援することのあり方を問う場面に多く遭遇し、ある時は、仮設住宅という場を越えて、しくみから抜け落ちていく可能性のある人や事象に対して何かできることはないかと模索を続けていた。

新潟県中越地震災害後のある地域での生活支援相談員の活動の中には、被災して仮

設住宅に住む人たちが、仮設住宅を退去した後の地域生活になじんでもらうということ支援のゴールとしたものがあった。仮設住宅に住んでいた数百世帯への退去後の悉皆訪問に取り組んだのだが、これは、支援者の持した「被災した人たちの生活の次の段階において、我々は何をするべきか」という具体的な問いの中から生まれた実践でもあった（長岡市社会福祉協議会 2009）。その時に生活支援相談員だったある人は、「私は新潟県内出身ですが、震災後すぐにボランティアとして被害の大きかった地域に入った後、生活支援相談員として採用されました。仮設住宅から被災者が全員退去した後に生活支援相談員としての職を終えてから、資格を取って社会福祉関連の施設職員として就職しました。支援者として被災した人たちに関わることを通して、自分がいろいろな人やものに支えられているということに改めて気づき、そういう職業に就きたいと思うようになったんです」と自らを振り返った（被災者支援研究会 2011）。

これらの事例からは、ひとりの個人が、ボランティアでもあったし専門職でもあったということが分かる。災害支援の場合、特に発生後の緊急時に駆けつけた人たちの中には、例えば自衛隊員であっても医師であっても、自らの専門性は意識していても専門職であることを笠に着る人は少なかったのではないかと推測される。専門職としてスタートすることを意味づけしようとする行為からは、非専門性を規定して専門性を示すというある種の政治性のようなものが生まれる。専門職としての「人」よりも、専門性としての「機能」のほうが、実践を的確に言い当てることができる場合が少なくない。しかしながら、また、災害支援という現実の場においては、「これとこれをします（つまり、これとこれ以外はしません）」という看板を最初から掲げて接近することが、支援者となるどのような職種が、躊躇はしつつも、専門職として支援を実践する際のルールになることも事実である。

第1章で既述したが、災害時要援護者である人たちは勿論のこと被災した人たちなど災害によってバルネラブルな状態となった人たちに対して、生活を支えることを信条としてきた社会福祉実践は、その職種の専門性や実践の固有性を探るあまり、まず始めに、社会福祉の専門職が災害支援という現実から必要とされ、また、寄与できたのかどうかという問いを設定した。そして、そこから演繹的に反省し続けてきた（第1章第2節）。

大島は、災害支援とソーシャルワーク専門職の関係の考察で、「ソーシャルワークの専門職は、果たしにくい役割と見えにくい課題を、自分たちの責任で模索し続けることで、災害支援の場に召喚されるべきものかもしれない」と述べている（大島 2012: 14）。ということは、社会福祉実践からみる災害支援という領域は、社会福祉実践が整理してきた既存の枠組み（例えば、高齢者福祉・障がい者福祉・児童福祉・精神保健福祉・地域福祉などといった領域、或いは、実践のための視点や具体的手法を提示するための基礎的なもの）による理論や方法とはまた違った角度から、災害・支援・

生活などといったキーワードを組み立てつつ、「事実に学ぶ必要性がある」(大橋 2012a) xということ意識しながら切り結ぶべき領域であるともいえないだろうか

### 第3節 支援と研究の関係性

#### －災害支援にまつわる学問的問いを持する者の立ち位置について－

本節では、災害支援というテーマに対して社会福祉学としての研究成果を出す行為過程に孕まれるいくつかの課題について、補論的に述べる。というのも、本研究テーマに取り組み続けることには、「ある現象的な課題についての専門家であると他者から認識されることがある研究者は、課題解決のための介入者（支援者）でもあるべきなのだろうか」という逡巡や「支援が展開されている現場に存在するいろいろを、研究のリソースとして見つめ続けることの意味は何なのだろうか」という問いを常に孕んでいるからである。災害支援を考える際に“反省し続けてきた”社会福祉学ではあるが、「研究と実践」或いは「研究対象と研究者」の関係を、ここで整理してみたい。

#### 第1項 研究と支援の関係について

東日本大震災で被災した人たちの生活変容過程のフェーズをタイムラインとして示した大関は、震災から数ヶ月後より、被災した人びとが具体的に生活再建を考えるフェーズに移っていく中で、支援する側が「そもそも私たちが行っている災害支援とは何か、人を支援するとは何か、このような答えのない問いを考える時期に来ている」と述べ、そのような正解のない問いを考える「哲学された時間が、日々の支援活動に深みを持たせ、これからの新しい“まち”や“社会”の方向を決めていくのだと思う」としている（大関 2011：61）。

特に災害支援をテーマとする研究の性格として、研究事業の成果が、即座に当該研究対象者への援助・支援という形で還元されることが少ないということがあげられる。また、将来の災害支援に効果をもたらすための実証研究を実施できる機会が得られることも常ではない。そもそも災害というものがいつでもどこでも発生しているという訳でもないし、発生の確実な予測も不可能に近い。特に、研究対象として取り組むにあたり、実験的作業や追体験を伴うような研究対象への接近は、倫理的にも許されるものではない。災害支援の研究に関しては、研究という行為が有する暴力性や限界性を踏まえたうえで、支援と研究の関係を意識することが常に求められている。

大関の発した支援に対する問いにしても、また、多田が述べた“現地に来ている支援者や学者らに抱いた違和感”（第2章序文）にしても、違和感や問いを持つことは、関わりを断つことや立ち止まり続けることを意味してはいない。むしろ、一時的に自身の価値観や判断を“括弧に入れたうえで”関わり続けることを選択しているのでは

る。これらを発信した大関や多田らは、災害直後から現地での支援を継続してきた団体を率いる人物でもあった。支援などの実践に関わらない研究者がものを言うことの意味や責任もあるということ、災害支援研究の特性および社会福祉学における災害支援の研究史の浅さゆえに、研究者が忘れがちに、或いは、見逃しがちになるという事実も否めない。

## 第2項 研究対象と研究者の関係について

社会福祉学という、研究と実践というふたつの側面を持つ学問領域での研究者の位置を考えるにあたり、参考となるものとして、臨床社会学の領域で宮本が整理した参与観察者のあり方についての五つの類型がある。「①純粋な観察者、②控え目に参与する観察者、③参与に観察と同等の比重をかける研究者、④実践的な目的のために観察も心がける参与者、⑤純粋な参与者」である（宮本 2001 : 33）。

木原は、よりソーシャルワーク研究を意識した文脈にて、「クライアントを解釈する」研究方法としてのナラティブ・モデルにおいては、研究者のスタンスを、宮本の類型のなかの「③参与に観察と同等の比重をかける研究者」になるとし、これを「実践研究者」と呼んでいる。そして、よりソーシャルワーカーの視点を加味するならば「④実践的な目的のために観察も心がける参与者」となるが、これを「臨床家・改革的実践者」と名づけている。同時に、ソーシャルワーカーの視点を持って接近することとは「⑤純粋な参与者」であり、これは「実践家」としてしている（木原 2002 : 30-31）。

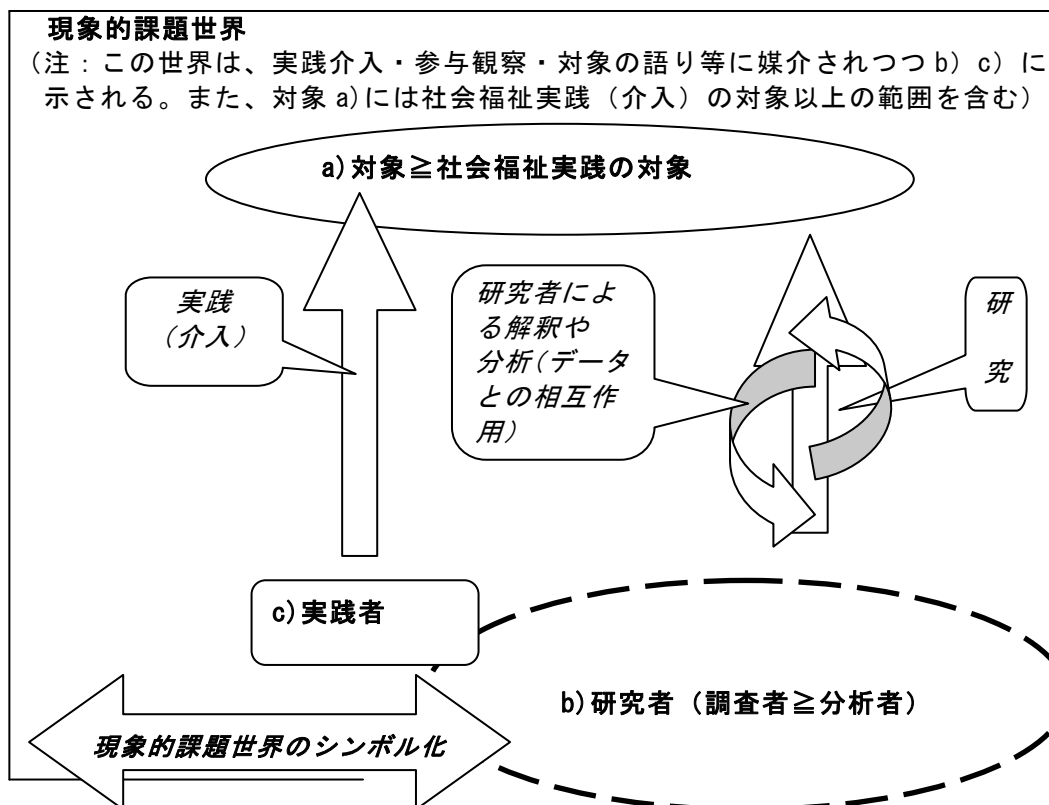
しかし、実践家でありながら研究を行う者であっても、実践課題が存在する現実のフィールドに入り込む調査研究という行為こそは、現象の解釈をめぐっては、桑原が述べるように「一つの解釈の過程に他ならず、それ故に研究者（調査者）と行為者（調査対象者）との相互作用もまた、等しく“シンボリックな相互作用”の範疇に入るものと捉えられなければならない（中略）。研究者による行為者の観点の取得という営みは、（中略）対象者の解釈過程に対する研究者の解釈過程でしかありえない」（桑原 2001 : 77、引用文中の（ ）は付記）というように二重性を有するのである。

これらの整理をふまえ、社会福祉学の領域での研究対象と研究者の関係性をモデルとして示したものが図 2-1 である。参考にした原典図において、大島は、数量化されない質的データおよびデータの元となる対象と研究者との関係性を説明している（大島 2009）。この関係モデルの背景となる現象的課題世界は、実践枠で囲まれた限定された世界として示されており、研究における問いの設定によって変容するという、対象にとっても研究者にとっても主観的な世界だともいえる。ただ、研究者自身は限定されていることを認識しているので、現象的課題世界の枠の中に入り切っているわけではない。対象と研究者の間には、相互作用・介入・観察といういくつかの機能が

存在するが、この機能は対象者よりも研究者の側からより意識されている。また、研究における相互作用は自然発生的なものではなく、世界を解釈した意味との間で起こるものであるが、研究者が対象の持つ課題の存在と同時代的な位置にいるのか、課題が過去のものなのかによって、研究者によって研究結果として語られたり示されたりしたものの内容に相違が生じてくると考えられる。研究の結果においては、現象的課題世界自体はシンボル化されて表わされるが、対象と研究者の相互作用という過程を経ているため、当初設定された問いによる現象的課題世界と必ずしも一致しているとは限らない。これを質的研究に引きつけていけば、いわゆる、データに則した質的研究の特徴が、仮説検証型ではなく理論構築型であるとされる所以でもある。

現象的課題世界の中には、さらに多くの具体的な課題が存在しているのが常である。特に災害支援における社会福祉実践の研究においては、多くの具体的な課題に関する整理や実践方法の理論化といった作業も途上であるといわざるを得ない。災害支援を考えるにあたり、研究者自身が支援者としての介入を実践すべきかどうかという問いへの応答は、なかなか見つけられるものではないだろう。敢えて言うならば、支援が展開されている現場に存在するリソースを、研究者自身が研究対象として見つめ続けるということの意味を問い続けることなしには、研究の遂行はあり得ない。

図 2-1 社会福祉学における研究対象と研究者との関係モデル



注：「質的研究における対象と研究者の関係性モデル」大島（2009）を筆者改編。

## 第4節 小括

支援や援助といった言葉は、その行為を行う者からだけ発せられるものではない。さらに、支援や援助の専門性や職業としての科学性などは、例えば、非専門性や非職業性の側からより明確に見えてくることもある。しかしながら、支援や援助について何かしらのテーマを探求する研究者が、時に、前述のような研究・研究対象・支援・支対象といった要素による構造を見過ごしてしまうことも多々ある。また、災害による被災者という概念は、それまで社会福祉の支援や援助といった行為の対象でなかった人たちを支援の専門性にさらすことにもなり得る。

災害支援における社会福祉実践のあり方は、本来ならば、支援が向く先の対象によってしか、それが善きことであるのかどうかを評価されるべきでない時がある。だが、災害は社会的に構築されるという性格を有するものであり、それを目にした誰もが「なんとかしなければ」「何かできるだろうか」と胸を痛めるのも常で、そこで生まれてきた気持ちがボランティア活動に結びつき、結果的に、社会的改革を成し遂げることにつながることもある。

災害時や災害後の専門的支援を考えるにあたり、時間や場所などといった場面ごとに切り取った現象から捉えることも重要だが、例えば、支援に関わった人が、どのような過程を辿り、どのような要素が関係して支援に影響が及ぼされたか、或いは実践にあたりどのような機能が必要とされていたか等を整理していくことも求められよう。

### 【第2章注】

- 
- i 正式名称は、「特定非営利活動法人遠野まごころネット」で、震災約半年後の平成23年7月27日に設立された。団体ホームページによれば、事業内容は、被災地直接支援・被災地間接支援・災害対応マニュアル策定・メンタルケア事業・被災者と支援者間の交流事業など多岐に渡っているが、設立当初は全国各地から支援に訪れた多くの支援者・支援団体による支援の混乱を減少させるために、支援者と被災地域のコーディネーションを行うなど、中間支援組織としての役割が大きかった。
  - ii 厚生労働省は、2008年に「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」を公表したが、福祉避難所の対象は、高齢者・障害者・妊産婦・乳幼児・病弱者等、避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とする者で、介護保険施設や医療機関等に入所・入院するに至らない程度の在宅の要援護者としている。
  - iii DMATとは、医師・看護師・業務調整員（医師・看護師以外の医療関係職および事務職員）で構成され、大規模災害や多傷病者が発生した事故などの現場に、おおむね48時間以内の急性期に介入し活動できる、機動性を持った且つ専門的訓練を受けた医療チームである。厚生労働省でも、災害医療等のあり方に関する検討会を設置して活動要領を示しているが、医療機関内に配置することについての義務化はな



- されていない。医療機関によっては、業務調整員に医療ソーシャルワーカーを想定しているところもある。
- iv 「中越復興市民会議」は、復興に向けて広く地域住民の声を聴きつつ、さまざまな支援団体のネットワーク構築を目指す目的で設置された。その後「社団法人中越防災安全推進機構復興デザインセンター」という名称に変更し、団体の一部機能を発展させ、現在では、被災地域の復興に関わる人材を確保・育成し、震災の教訓を生かした防災のための人材育成を図り、災害に強い地域づくりに貢献するという広域支援団体となっている。
  - v ケア倫理論とは、三井によれば、ケア技法論が「実際にケアを実践する上で必要となる様々な技術やものの見方など」について議論を展開したものであるのに対し、倫理学を中心にケアをより人間的な行為として捉えようとする議論を指す。三井は、医療現場の専門職による実践の考察において、「技法」が、特に専門性を持って対象（患者）に接する人が「自らのなすべきこと/できることを限定する」のに対し、倫理論が求めたのは、「無限定性によってこそ対象（患者）の固有性にかかれることができる」という主張であったと述べている。  
ケア倫理論は、専門職の職務とか対象のニーズなどといった概念を無効化する前提を選択するが、三井は、ニーズ概念の放棄が専門職を疲弊させるとして、ケア技法論 vs ケア倫理論を乗り越えるものとして「相互行為としてのケア」と「支援者の自律性」を提唱している（三井 2006：64-86）。ここでいうところの「ニーズ概念の放棄が専門職を疲弊させる」ということは、「ニーズがある・ニーズである」と特定あるいは限定することを棄却すれば、どのような要求にも答えなければならなくなるという状態に陥って、専門職が疲れ果ててしまうという状態を指す。
  - vi 三島は、戦後の日本に海外から入ってきたソーシャルワーク理論がどう利用されたかについての考察の中で、例えば、青少年の人格のゆがみの要因を過去の親子関係や生育歴などに求める「精神力動ソーシャルワーク理論」にのっとり、不適応行動の特性要因を持つ児童の「潜在的」非行を発見するために、民生委員やPTAが予防活動に動員されるようになったと述べている（三島 2007：44-47）。
  - vii ボランティア活動が有する性格の、自発性・公共性・無償性の他に、先駆性（開拓性）、変革性（抵抗性）、体験性（学習性）、継続性（プロセス性）などのうちの、ひとつまたは複数を加える論者もいるが、本稿はボランティア活動の定義を論じることが主旨ではないため、ここでは詳考しない。また、これらの定義はボランティア活動をボランティア活動足らしめるための必要条件では勿論なく、ボランティア活動をすることの特性を、活動者を主軸として定性化したものであると考えられる。
  - viii 「自発性パラドックス」とは、ボランティア活動をする人が、「自分がすすんでとった行動の結果として自分自身が苦しい立場にたたされる」ことであり、ボランティア活動とは、「自らをバルネラブルにする」行為でもあることを指す。また、ひとたびバルネラブルになったならば、「心の窓」を開いて、相手を受け入れることをしなければならなくなり、心の窓を開くことによって、はじめて他者から「不思議な魅力のある関係性」が贈与されるとしている（金子 1992）。金子のボランティア論は、ボランティア行為者が意図せずバルネラブルになることによって、意図しない形の贈与を得るという図式にもなる。
  - ix 生活支援相談員とは、長岡市社会福祉協議会（2009）『新潟県中越大震災—長岡市社協 生活支援相談員の足跡』によれば、「生活支援相談員は被災住民に対する相談、援助を行うため、被害の甚大であった市町村社協へ平成 17 年 1 月から配置された専門の職員である」（長岡市社会福祉協議会 2009：1）。この専門職に関しては本章第 1 節の（2）社会福祉協議会における支援者の記述でも触れたが、これらの支援者は、本論文の研究目的である「被災地の地域生活支援に関わる支援者の支援

---

のあり方を探る」ための作業のひとつとして、第5章のフィールドワークおよびヒアリングによって検証する調査対象ともなってくる。生活支援相談員の成り立ちおよび役割と機能については、第3章にて詳しく取り上げる。

- x ひとつのケーススタディとして被災地でのエピソードをあげている大橋は、東日本大震災後に「現地で話題になりましたが、精神科医や臨床心理士とか精神保健福祉士などいろいろな人がきて、『頑張らないでいいですよ』と（被災した人たちに対して）いうが、『何言ってるんだ、生きる希望、生きる意欲が無かったら生きて行かれないじゃないか』と（被災した人たちは）思っている」とし、既存の構造的な支援手法のみを用いて「分かったつもりになって、鬱病の時に言うような『頑張るな』みたいな話をされても困るということ（現地の）多くの人によって」いたということを知るべきである、と述べている（大橋 2012b : 31、引用文中の（ ）は付記）。

### 第3章 被災地における支援者の実践

本章では、被災地における支援の経過や支援者による実践にて活用された機能などを探ることを目的として、第1節にて、大島が過去に実施した調査研究（大島 2007）をもとに議論する。続いて第2節では、さまざまな職種および機能を有する支援者の中でも、特に仮設住宅での被災者の生活支援に関わる専門職に焦点化する。仮設住宅における見守りや相談を行った専門職は、個別の対応のみに終始したわけではなく、“地域”という被災者を取り巻くファクターを意識しつつ、対象となる人たちの生活を捉えていこうとする視点を持っていた。また、“仮設”という住まいを経ての、次のステージにおける地域生活をイメージしながらの支援になるよう心がけていた。

#### 第1節 新潟県中越地震災害後の支援者の実践

まず、新潟県中越地震災害の発生後に、被災地において支援対象となった人たちへの対応に専門職として関わった人に対して行われた調査<sup>1</sup>の結果をもとに、「支援者が直面した状況」「支援者の意識の動き」「支援者の実践機能の構造」を示す。これは、被災した地域の中で、支援を必要とした要援護者および被災した住民への対応にあたった社会福祉領域の専門職（社会福祉施設や実践機関のソーシャルワーカーや職員、ケアマネージャー）と近接領域の支援者（保健師）、また、まちづくり等に関わる中間支援組織の職員への聞き取り調査の内容を分析した結果に対する考察（大島 2007：15-32）をもとにしている。

##### 第1項 支援者が直面した状況

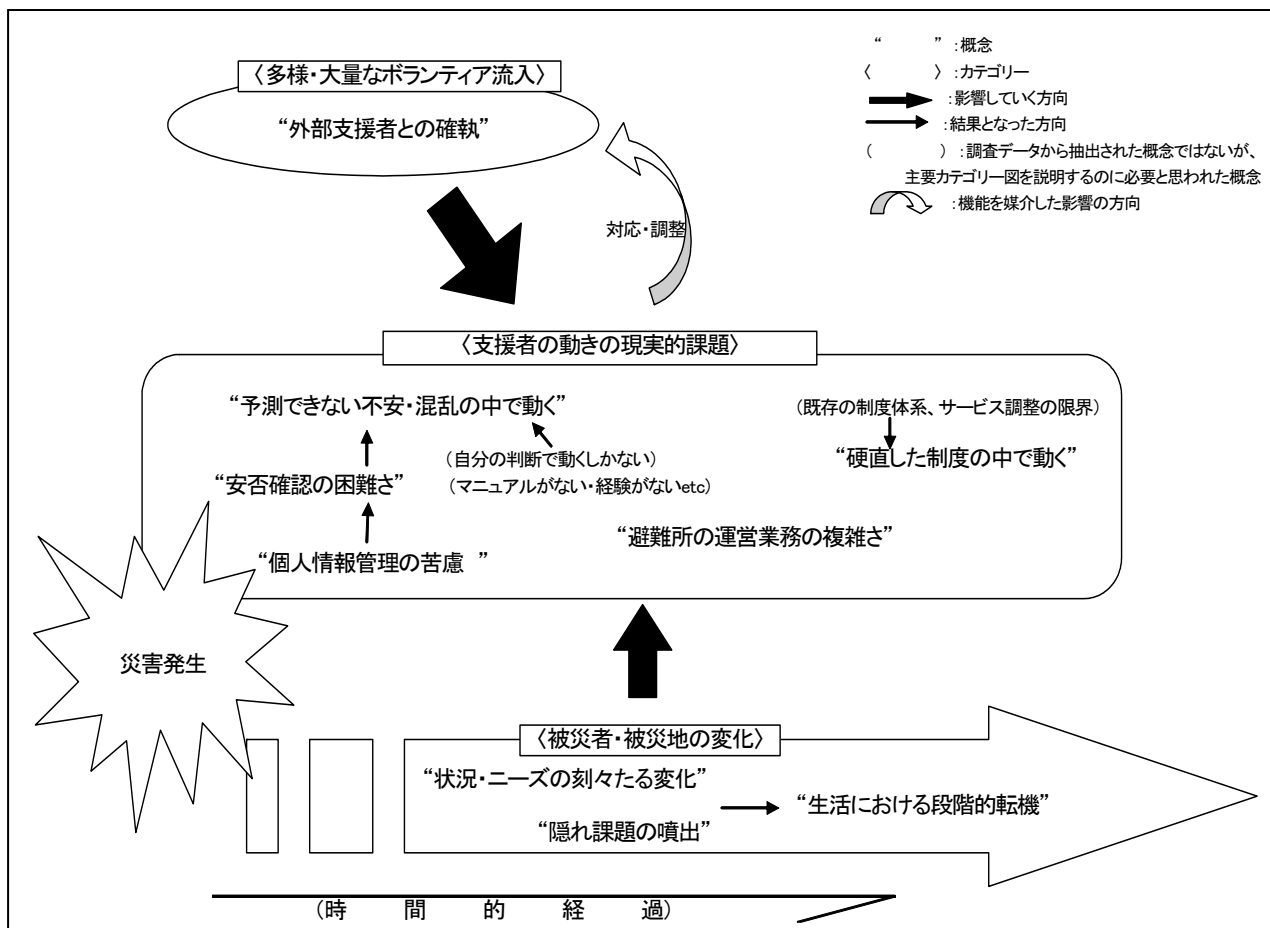
図 3-1 は、災害発生後に支援者が直面した状況を、図の左から右への時間的経過によって表している。

支援者の中でも、災害前より自分が担当する利用者や支援対象者が限定されている福祉施設職員やケアマネージャーらは、利用者の安否確認が困難であることのみならず、平常時より災害後の動き方のマニュアルや指針などが整備されていないことや災害時という経験値がないことから、予測できない不安・混乱の中で動くということを余儀なくされる。また、災害発生直後から場合により数週間にわたって、利用者や支援対象者が避難所での生活を送ることもあるため、支援者は、避難所での生活課題や新たに生じたニーズへの対応をしなければならないこともある。

介護保険制度をはじめとする制度体系の中では、震災前までのサービス利用限度の範囲を超過して対応しなければならないケースも増大する。既存の制度のみでは対応できないことも多く、制度の硬直性を意識したり、そのような状況下での支援に苦労

すると感じるが多くなる。

図 3-1 支援者が直面した状況



出典：大島隆代「災害時におけるソーシャルワークの機能に関する研究」日本社会事業大学大学院社会福祉学研究科修士論文、p17.

また、支援者は、要援護者や被災した住民たちの生活およびそれを取り巻く地域の状況やニーズの刻々たる変化に対応することを強いられる。例えば、以前から存在していたであろうが明確化されていなかったような諸個人および家族の個別的な福祉課題や、高齢化や過疎化といった災害前からあった地域の様々な問題が、災害の発生によって一気に表面化してしまうという状況にも対応することになる。特に、自宅に住むことができなくなった被災者が、避難所から仮設住宅に移住したり被災地外へ転居するなどにあたり、被災者の生活における段階的転機を見極めながら、どのような支援が必要になるかということを考えていくようになる。

被災地支援における一般的に特徴のある現象は、災害発生直後より数週間から数ヶ

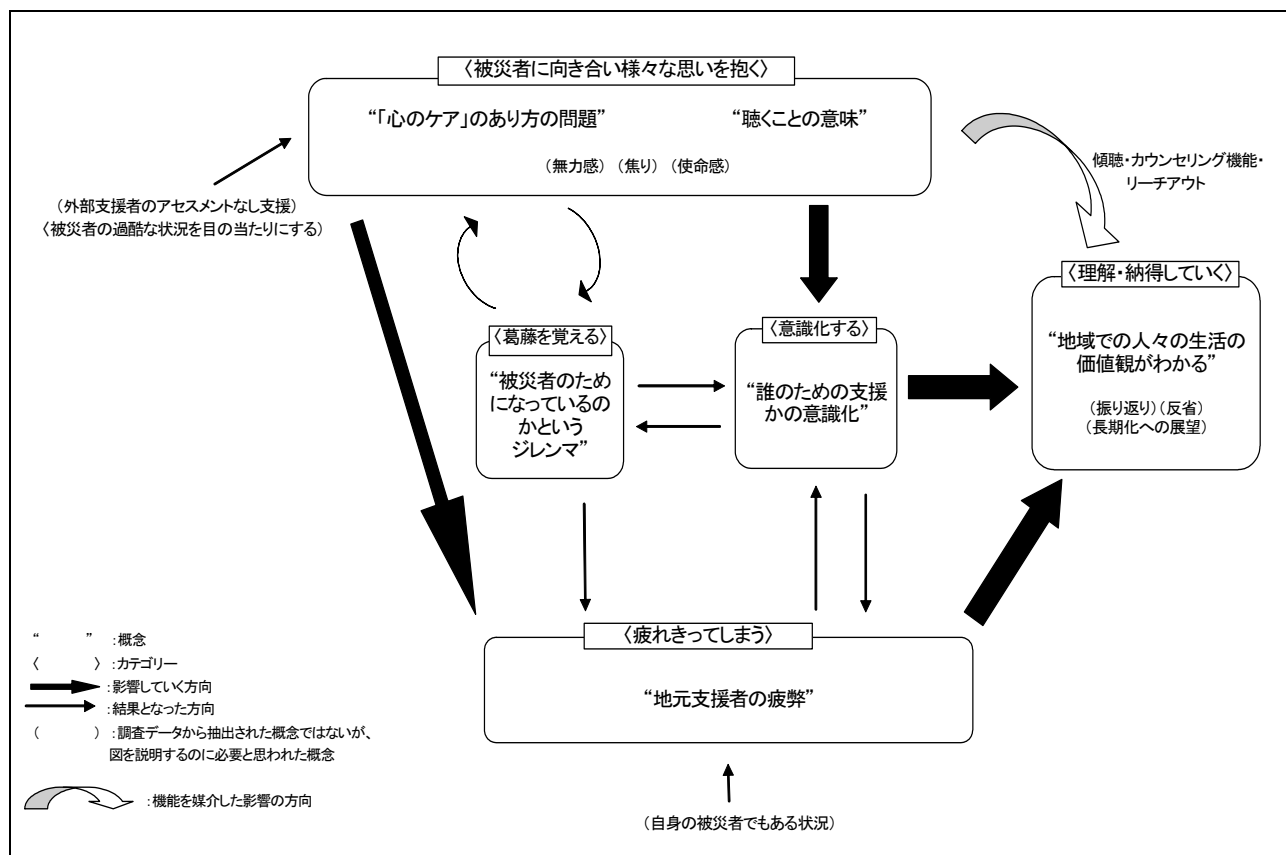
月の長期にわたって見られる、被災地の外部からの多量且つ多様なボランティアの流入である。個人で活動することを希望するボランティア活動者のみならず、医療・保健・土木・建設・法律などの専門家による職能団体や支援チーム、地域開発・まちおこしなどの団体も被災地に介入することが多い。

支援者は、自身の通常の支援業務の他に、外部支援への対応や支援調整という新たな業務を背負うことになる。全ての外部支援者あるいは団体に該当するわけではないが、中には、被災者や被災地の状況および求められているニーズを把握せずに介入してくる外部支援も見られ、その結果、現地で、迷惑や混乱、支援者同士の軋轢などを招くこともあり、このような外部支援との確執が支援の阻害要因になることもある。

## 第2項 支援者の意識の動き

続いて、被災地にて継続的な支援を行ってきた支援者の意識の変容の様子を、図3-2に示す。

図3-2 支援者の意識の動き



出典：大島隆代「災害時におけるソーシャルワークの機能に関する研究」日本社会事業大学大学院社会福祉学研究科修士論文、p23.

支援者は、被災者と向き合う中で、無力感・焦り・使命感などといった様々な思いを抱く。また、災害時の支援そのもののあり方に関する自身の認識を再確認したり反芻をしたりすることもある。例えば、災害後の被災者の心理的負担への対応として近年注目されている心のケアのあり方の問題を認識する支援者もいる。具体的にいうと、避難所で生活する被災者に対して、面識のないボランティアが利他的に心のケアと称した対応をすることによって生じる被災者の精神的混乱の問題などである。

そして、自分の支援が被災者のためになっているのかというジレンマを感じてしまうこともある。これは、被災者と向き合う場面においてだけに見られるのではなく、例えば、自分は被災者のニーズと支援をつなぐために動くべきであるのに、外部支援との調整に時間を取られてしまい、本来自分がやらなければならないことをやっていないのではないかと、という葛藤となって現れる時もある。

被災前から関わっていた利用者の被災状況等を目の当たりにするような場合や、被災地内に在住している支援者は、自身が災害による何らかのダメージを受けているケースも多く、そのような状況の中で支援を続けていくと、支援者は疲れきってしまうことがある。使命感や責任感による重圧や、様々な心理的葛藤が要因となり、また、支援の長期化も伴って、このような地元支援者の疲弊を招いてしまう。

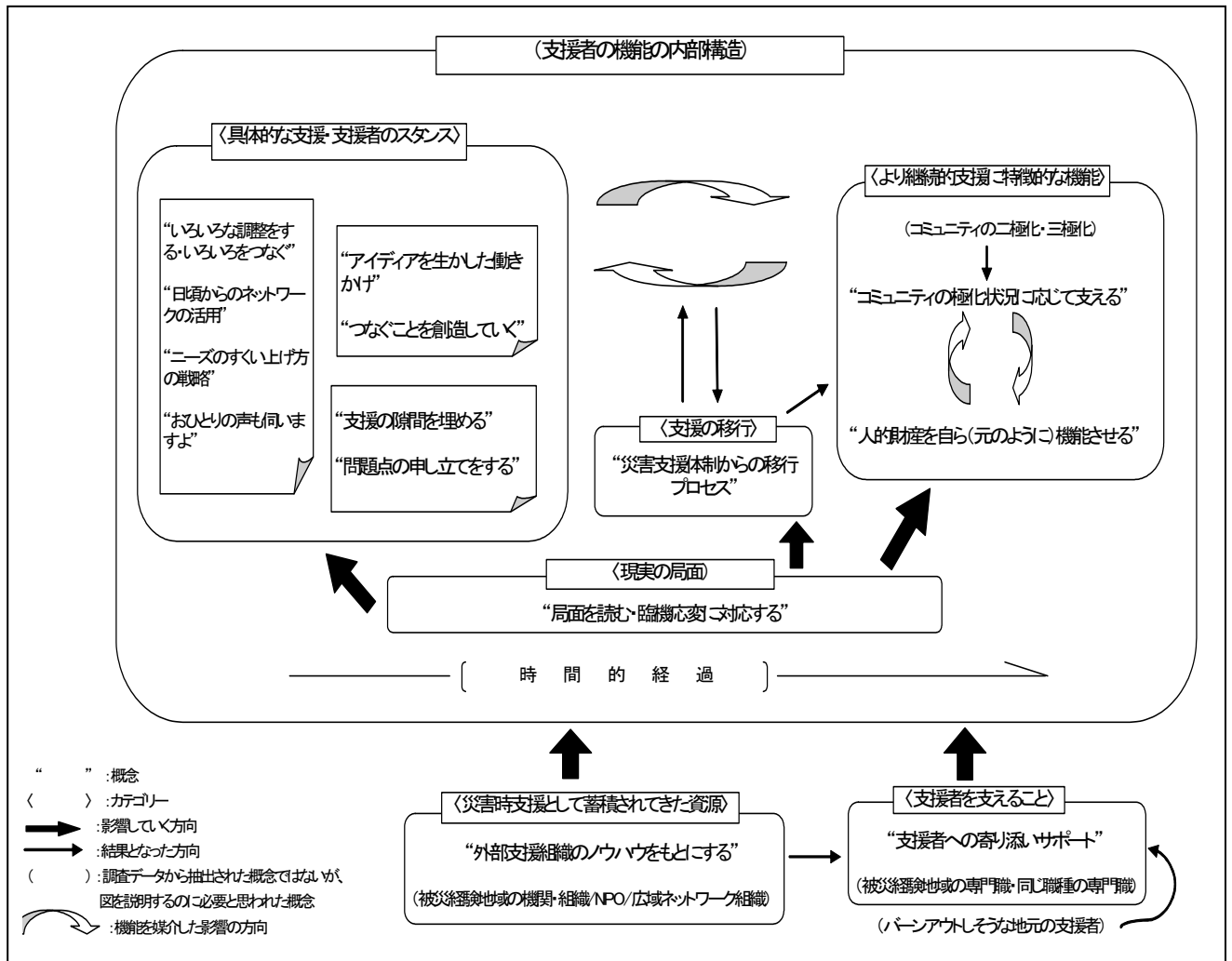
しかし、支援者はその後の段階にて、誰のための支援かということ意識していくようになる。意識化するのは、これからの被災者の生活再建や地元の復興などの方向性を考えていくような時期であると考えられる。このような意識化は、外部支援者の中には誰のための支援かを考えていない人がいるという思いなど、外部支援者を批判する形でもなされている。

災害後の緊急・救援期を過ぎると、被災者の生活再建や地域復興を考えなければならないような段階まで支援が長期化していくといえるわけだが、支援者は、地域での人々の生活の価値観がわかることが支援のポイントではないかと理解したり納得していくようになる。被災地で従来から生活してきた人たちの物質的および精神的な価値観を理解していくということは、支援者が、自身の実践を振り返る過程や実践への反省をする中でもなされている。

### 第3項 支援者の実践機能の構造

ここでは、被災地にて支援を継続してきた支援者が実践してきたことの機能について構造的に説明する全体像を図3-3にて提示する。災害時の支援において支援者が具体的に行う実践の内容には、いくつか特徴的だと思われる機能や支援者のスタンスがある。それらの中には、災害以前の日常的支援の内容よりも災害時に特出して機能しているものもある。

図 3-3 支援者の実践機能の構造



出典：大島隆代「災害時におけるソーシャルワークの機能に関する研究」日本社会事業大学大学院社会福祉学研究科修士論文、p27.

災害時には、支援者が従来の日常業務の中で対応する支援対象に加えて、それ以外の個人、団体、機関などさまざまなものを調整したり、つないだりといった実践機能を用いることが圧倒的に増大する。例えば、支援者は、日頃からのネットワークの活用を意識的に行い、また、支援対象となる人たちのニーズのすくい上げ方の戦略を考えて試行していく。そのような機能は、特に仮設住宅入居以降の生活支援の場面では、支援の対象となる人たちの声を、たとえ、ひとりのものでも聞いていくようにしようという支援者の姿勢につながっていく。

また、被災者が自身の生活再建に主体的に関わることができるように、現にある資源を用いて、アイデアを駆使した働きかけを行うこともある。例えば、避難所

や仮設住宅での相談コーナーや談話室の設置、憩いの場を作るというアイデアを実現させたこともあった。復興を考える中間支援組織に属する支援者は、個人の援助はしなくとも、被災地の支援専門職や関係機関と非被災地の支援者をつなぐことを創造していくというスタンスで支援に臨んでおり、社会開発ともいえる機能を用いた実践を行っている。

そして、既存の支援体制の脆弱さや支援の隙間から生じる課題に対して、支援者は、支援の隙間を埋めるような努力をすることもある。支援から漏れてしまう対象者の代わりに、問題点の申し立てをすることもあるし、硬直した制度の中で動かざるを得ないことを支援者自身が打開するために、問題点の申し立てをするなどアドボカーション機能を使うこともある。

災害後の時間的経過とともに、継続的支援に必要な機能が展開されていくようになる。新潟県中越地域では、震災後の経過とともに、以前に住んでいた山間部に戻った被災者と、街の中心部にある仮設住宅で生活を続けている被災者との間で、生活スタイルや地域性に違いが生じてきた。また、被災地の外に出て生活する被災者もおり、もともとあったコミュニティが二極化、三極化の様相を呈していく傾向が顕著になった。支援者はそのような状況において、コミュニティの状態に応じて被災者を支えることを心がけようとする。しかし、点在した集落にいる被災者への対応や、これからの地域づくりにどのように取り組めばよいかなどについては、対応が困難だと思っている支援者も多い。

被災者の生活に直接的に関わる生活支援相談員などの支援者は、人的な財産をエンパワメントして、できるだけ元のように機能させることを目指すようにしている傾向が強い。だが、被災者の地域生活支援においては、見守りなどによる個別対応が重要視されており、個々人が地域で生活するというのをどのように考えるかということや、あるいは、人的財産を元のように機能させるために個別対応以外の地域支援をどのように実践していくかという方法は明確化しにくいと、生活支援相談員などの支援者は意識することもある。

災害後の支援者の状況で特徴的なのは、支援が長期化することによって支援者自身が疲弊してしまいがちになることである。特に広域な大規模災害の被災地では、支援者が被災者でもあるという構造を持つ。災害後の混乱が続く時期だけでなく、日常業務に戻ってからも心的なストレスや葛藤を抱えたままの場合は、災害後長期にわたって、支援者自身がどのような機能を活用しているのか振り返ることができず、フィードバックすることもできないことが多い。そこで、大島は、「支援者の実践機能を俯瞰し、災害時の支援機能の資源として蓄積し、そして実践で還元できるような第三者の存在の必要性」（大島 2007：32）を提言している。

支援者が用いる具体的な実践機能は、災害時に固有の部分もあれば、日常からの支



援の延長の部分や、実践期間のサイクルの違いがあれども日常とほぼ同じことを行っている部分もある。また、被災者支援に関わる専門職には、医療・保健・福祉などの他にも様々な領域があるが、被災地支援として実践されている機能には、各々の領域で共通している部分もある。ただ、大島は、「支援者が拠って立つ背景や支援者の専門職性の違いによって生じる課題の中には、支援の展開において阻害要因になり得るものもある」ため、この事実を認識する必要性と、「専門職間の調整のしくみや連携のあり方を探っていく必要」があるとしている（大島 2007：32）。

## 第2節 被災地の仮設住宅における生活支援

ここまでみてきた新潟県中越地震災害後の支援者の実践では、その状況、意識変容の様子、実践機能等が整理された。しかし、ここで検討できたことは、震災後約1年半後という時期での支援者自身の振り返りをもとにしてきたことにより、それ以降の時期の実態がどのようなものであったかを確認することは難しい。また、支援者という括りを広義に設定したため、例えば、特に地域生活支援に関わる専門職の実践構造までは明確化されていない。

第1節で提示した支援者の中には、災害後の時間的経過において、発災直後から支援にあたっていただけではなかった専門職もいた。それは、主として仮設住宅で生活する被災者への支援にあたった生活支援相談員である。彼らは、「被災者の生活における段階的転機を見極める」「たとえひとりの声にでも対応していこうという姿勢を取る」「災害によって変容した地域において人的財産を元のように機能させる」などといったことを心がけていた。このような実践は、特に、災害後の地域生活支援のポイントとなってくるものである。そこで、本節では、仮設住宅において生活支援を展開した専門職である生活支援相談員を取り上げる。

### 第1項 仮設住宅での生活

仮設住宅<sup>ii</sup>とは、入居者にとっては仮の住まいであり、災害以前まで暮らしていた自宅での生活と違って、日常の暮らしを営む上でさまざまな困難がつきまとう。過去の災害においては、阪神・淡路大震災を契機として、仮設住宅での生活の中で生じる多様な問題がクローズアップされるようになった。

仮設住宅入居者の生活環境と心身の健康状態との相関性に関する調査研究では、仮設住宅での住みやすさに何らかの不満を感じる人は入居者の約85%に及び、居住性能の感じ方が心身の健康に与える影響をみると、不満の多い人ほど心身症状を訴える傾向があることが明らかになっている（室崎ほか 1996：749－752）。また、仮設住宅内での孤独死も社会問題化した。が、兵庫県警の発表によると、仮設住宅解消までのおよ

そ5年の間に、約230件の孤独死が発生したとされている。神戸市内の仮設住宅と復興公営住宅における孤独死の実態と生活環境に関する調査によれば、孤独死者の性別は全体の約7割が男性で、仮設住宅入居者のうち16.5%、復興住宅では24.2%の人が生活保護を受けていたとされている。この調査の考察では、被災世帯全体の生活保護率が1%台であったことと比較して、仮設住宅での孤独死者の多くが低所得者層であったのではないかと指摘している（塩崎ほか2005：1513-1514）。

これらの調査からも理解できるが、仮設住宅入居者の実態について「震災によってくらしの基盤である住まいを失い、避難所ぐらしから引き続いて、劣悪な環境のなかでの居住が長引いているのである。そのため、全般的に、さまざまな精神的ストレスや疲労が蓄積し、くらしを支える条件の乏しさと相まって、身体的にもかなり弱って（失調や衰弱）いるのである」（生活問題研究会1997：82）と総体的に評価する声もある。つまり、仮設住宅で被災者が住まうということの意味を問う時、日々寝起きする物理的な場所としての側面だけを考えるのではなく、数年間にも及ぶ可能性のある生活の場であり、また、被災者が将来の暮らしを築くための準備をする時間でもあると捉える視点が必要になってくる。

仮設住宅における人とのつながりの構造は複層的であり、そのつながりは有機的に変化していくようになるという調査結果もある。例えば、新潟県中越沖地震災害後の仮設住宅における高齢者の生活状況の調査からは、震災前に自身が所有していた畑があった場所に通う移動手段を失った高齢者は従前の同じ集落で培ってきた人とのつながりが途絶えがちになるという傾向があり、また、仮設住宅においては、震災以前から人とのつながりの希薄な高齢者とつながりが変化した高齢者との二極化が顕著になっていく（加納2008）ということが明らかになっている。入居者を年代層別に見た場合、住宅再建が可能な中年層が仮設住宅を退去していく中で、高齢層や若年層は、将来への展望を立てられずに取り残され感を抱くようになるということも生じる（川瀬2008）。これらのことから、仮設住宅に住む被災者の生活課題には個別性があるうえ、またその課題は流動的で変容していくこともあり、解決の到達点を押さえにくいといった特性があるといえよう。

## 第2項 生活の質に目を向ける支援

一方、度重なる災害での教訓を基に、仮設住宅での住みにくさや孤独死に代表されるような人とのつながりの希薄さを解消するような対策や支援の工夫が全くなされてこなかった訳ではない。新潟県中越地震災害後の仮設住宅では、入居する高齢者や障害者への対策として、スロープや手すりの設置が強化された。また、発災前に居住していた集落ごとにまとまって仮設住宅団地に入居する措置が取られたし、社会福祉法人による集会場へのデイケア機能付帯も実施された。また、居住者が自発的に、仮設

住宅の玄関や窓をプライバシー保護のために加工したり、近隣との交流を図るために、共同スペースに植栽やベンチを置くなどの工夫をしているケースもあった。

仮設住宅に住む被災者の生活を支えるということを考えるには、先述したように、仮設住宅を被災者が生活の展望を構築するための重要な時間を過ごす場所として捉え、住環境のハード面の整備や仮設住宅全体をコミュニティとして把握する施策を充実させることが必要である。しかし、集落ごとの入居やコミュニティの重視というような仮設住宅を単一のまとまりとして捉えるだけでは対応できない課題もある。特に、首都圏地域での大都市直下型の災害を考えた場合、佐藤は、被災者への住宅配分という政策的な課題をとってみても、「多様な住民ニーズに応じた多目的で複合的な配分計画が必要になる」（佐藤ほか 2005：7）と指摘する。

仮設住宅での生活を支援するということを考える際には、被災者の生活の質に目を向けることも必要になってくる。災害時というのは一種の危機的な状況といえるので、緊急救援・復旧支援などの被災後の比較的短い期間におけるアプローチに関しては、例えば、ソーシャルワーク理論でいうところの危機介入アプローチに基づき「土着のネットワークに着目し、地域のすでにもっている力（凝集性、地域性に多数存在する集団の特性と協力体制、地域のリーダーの存在など）を十分見据えた支援が求められる」（木村 2005：357）とあっていい。しかし、生活を立て直すまでの時間が長期化していく被災者に対して、支えるということを実践する者の一方的な理解による生活の質を考慮しない管理的な支援は、逆に支援を阻害する要因にもなりかねない。

生活の質を考えた支援の実践事例に関しては、仮設住宅における高齢者の人とのつながりの構造を分析した加納が、仮設住宅に配置された生活支援相談員という「人」によって、つながりをつくり出すような支援が行われていたのではないかと分析している（加納：2008）。また、本章第1節では、支援者が、被災者のためになっているのかというジレンマを抱えながらも、地域での人々の生活の価値観がわかる支援をしていくことの必要性を意識していくプロセスが示されていた。次項では、仮設住宅に住む被災者の生活支援を展開した生活支援相談員の実践を、新潟県中越地震災害と東日本大震災からみていく。

### 第3項 仮設住宅における生活支援相談員の実践

#### （1）新潟県中越地震災害後の生活支援相談員による支援

生活支援相談員という名称で、仮設住宅に住む被災者への生活支援を行う専門職が体系的に配置されたのは、新潟県中越地震災害からである。阪神・淡路大震災後にも「生活援助員（LSA：ライフサポートアドバイザー）」<sup>iii</sup>という名称の専門職が、仮設住宅在住の障害者や高齢者のいる世帯への見守りの役割を担ったが、この時は被災市町村が委託した社会福祉施設などから職員が派遣されるという形式であった。

新潟県中越地震災害で甚大な被害を受けた地域を含む長岡市は、災害半年後に大きな合併を迎えた自治体である。長岡市社会福祉協議会では、市内被災者の仮設住宅入居の事務手続き完了の目途が立った地震発生から約1か月半後、合併後の日常業務の混乱や仮設住宅における生活課題を予測し、「これまでの災害ボランティアセンターの活動を引き継ぎながら、災害復旧活動から生活支援活動への転換と、その後の活動の展開を模索することで心を砕いて」（長岡市社会福祉協議会 2009: 11）いた。同時期に、市が設けた「仮設住宅入居者対策支援チーム」から、仮設住宅敷地内に作った市の現地事務所での協働を要請されていたこともあり、市社会福祉協議会に配属された3名の生活支援相談員が事務所に常駐する形で支援業務にあたることになった。

長岡市社会福祉協議会では、生活支援相談員の設置時からその業務を終了した2009年2月末までのおよそ4年間を大きく二つの時期に分け、支援の主目的と実際の活動を表3-1のように整理している。2005年1月から2007年9月までを仮設住宅における被災者の生活支援期とし、「孤独死防止」「暮らしの不便・不安感解消」「閉じこもり防止」「住民同士のつながりづくり」「取り残され感の解消（再建への意欲の醸成）」を主目的として、入居者および仮設住宅以外の地域住民も含めた生活支援活動を行った。また2006年4月の災害復興住宅完成の時期から2009年2月までを地域復興再生期として、「地域融合・つながりづくり」「被災地域のコミュニティ再生支援」を主目的とし、地域での支援体制づくりを行った。二つの時期が重なっているのは、世帯によって再建した自宅に戻る時期や復興住宅に入居する時期がまちまちなためである。

**表 3-1 災害後の時期区分による生活支援相談員の支援活動**

生活支援期 2005年1月～2007年9月	生活支援期・地域復興再生期 2006年4月～2009年2月
<p>災害発生2か月後～（災害復旧的な活動から生活支援を中心とした活動への転換）</p> <p>仮設住宅入居者を中心にした見守り、相談、訪問、仮設住宅内での環境整備（設備修理・植栽場の整備・虫の駆除・冬季の除雪等）、集会所でのサロン活動の実施、支援物資の受け入れやイベント開催などのボランティアコーディネート</p>	<p>災害発生から1年半経過～（復興住宅への入居開始） 引越しの支援、復興住宅入居者への見守り、相談、訪問、復興住宅入居者と地域を結ぶ活動（関係機関との連携、サロン活動の実施等）、仮設住宅での活動の継続</p>
	<p>災害発生から2年経過～（仮設住宅入居者の減少） 仮設住宅の整理統合・再編（これにより従来見守り活動の再強化）、仮設住宅および復興住宅での活動の継続</p>
	<p>災害発生から3年経過～（仮設住宅の解消、退去者の生活変容） 仮設住宅退去世帯への訪問による生活動向の把握と支援対象のスクリーニング、被災者継続支援に向けた関係機関の会議、被災地域のコミュニティづくり支援、復興住宅での活動の継続</p>

注：「新潟県中越大震災—長岡市社協 生活支援相談員の足跡—」（2009）をもとに筆者作成。

ここで注目したいのは、災害発生 2 ヶ月後より、「災害復旧的な活動から生活支援を中心とした活動への視点の転換」が図られていることである。長岡市社会福祉協議会は、被災者への生活支援の目的を、「あくまでも『被災者の自立支援』、目標は、生活支援相談員がいなくても、被災者・被災地が普通に暮らしていける態勢と体制をつくっていくこと」とし、『被災者中心の支援』への転換を意識しつつ、「目の前の課題に飛びつき、安易な方策で解決することが、必ずしも最善の方策ではない」（長岡市社会福祉協議会 2009：75-76）と述べている。具体的な事例として、仮設住宅における住民の生活ニーズの全てを生活支援相談員が直接解決してしまうことや、外部からのボランティア団体の支援との調整業務の比重が大きくなってしまったことへの反省から、被災者が地域で生活していくためにはどのような実践が必要なのかということのを再考するようになったということがあげられている。

また、社会福祉協議会における生活支援相談員の活動は、災害時に特化したものであるというよりも、「災害救援から復興支援活動まで続く一連の活動は、被災者一人ひとりの復興につながる生活支援であり、通常の社協のコミュニティワークの延長上であると考えるべきである」としている（長岡市社会福祉協議会 2009：77）。

新潟県中越地震災害時に生活支援相談員として動いていた人らへのヒアリングをまとめた被災者支援研究会によれば、その支援経過は、支援者が、「関係機関との連携の難しさ」を感じつつ、「一人ひとりの被災者と向き合う関わりを大切に」しながら、「制度や対象にとらわれない支援活動」ができるという立場の強みを通して、「周囲の資源を最大限に活用しながら」展開していったものであった、としている。また、個別支援の視点でいえば「制度によるサービスを受けていない」人など隙間に埋もれがち課題へ目を向けて、「小さな相談でも受け止めつつ答えを一緒に探す」スタンスで対応していた。同時に、地域への働きかけの視点としては、「住民感覚と客観性」を大切にしながら、「仮設住宅でのコミュニティづくり」によって、仮設住宅団地内で排除される人が出ないような支援を心がけ、訪問活動などを「仮設住宅退去後のフォローアップ」のひとつとして継続していた（被災者支援研究会 2011）。

このように、仮設住宅における被災者を中心として支援を展開していく生活支援相談員の実践は、単にその時々個別ニーズの充足のみにとどまらず、被災者の生活再建と復興にむけての地域づくりという目的をも有し、将来への視座を持って取り組まれていたものであるということが理解できる。

## （2）東日本大震災後の生活支援相談員による支援

東日本大震災後に仮設住宅への入居が開始されたのは、被災した岩手県・宮城県・福島県において、震災後 4～5 ヶ月ほど経過した 2011 年 7 月頃からであった。そして、震災後およそ 1 年経過時の生活支援相談員の配置状況は表 3-2 のようになっており、

新潟県中越地震災害時の約 30 人に比すと、かなりの数にのぼっている。

**表 3-2 被災 3 県における生活支援相談員の配置状況**

(平成 24 年 3 月 1 日現在)

単位：人

	配置 市町村数	市町村	県	合計
岩手県	16	170	17	187
宮城県	15	191	13	204
福島県	30	171	5	176
合計	61	532	35	567

※平成 23 年度において、生活福祉資金関連補助金（セーフティネット支援対策事業補助金）において配置した生活支援相談員の数

出典：全国社会福祉協議会（2012）「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～大規模災害における被災者への生活支援のあり方研究報告書～」、p2.

全国社会福祉協議会では、社会福祉協議会における生活支援相談員の実践機能は、「地域福祉の推進を図ることを目的とする」という、社会福祉協議会が日頃より実践している「個からのアプローチと地域からのアプローチを統合化させた機能」と共通しているとしている。また、生活支援相談員とは、「被災された方々が 1 日でも早く、地域で安心した生活を取り戻すために」実践に取り組む支援者であると位置づけている。具体的な業務として、「ニーズ把握、全戸対象の活動」と「住民同士のつながり、地域の福祉活動の支援（地域支援）」と大きく二つ提示している（全国社会福祉協議会 2012：4-5）。

以上のことから、新潟県中越地震災害時に「仮設住宅での孤独死をひとりたりとも出してはいけない」という命題のみを先に提示され、支援者自身がその方法を模索し苦悩することになった（大島 2011：125-126）頃に比べて、東日本大震災においては、より具体的な指針と支援枠組みが示されるようになったといえよう。

我が国における過去に発生した災害のうちでも被害が特出して甚大であり、また、仮設住宅における生活支援の重要性への認識が広まったのが東日本大震災であった。そして、仮設住宅での生活支援を担う支援者の実践における専門性への言及もなされるようになった。新潟県中越地震災害後にも、生活支援相談員に対する指導・助言体制などのスーパービジョンに関する課題があること（長岡市社会福祉協議会 2009）が指摘されていたが、どちらかという、支援者の疲弊や支援方法の確立の困難性から、支援者を支える人や支援者に寄り添う人のあり方の検討を提言するものであった。し

かし、東日本大震災後は、「生活支援相談員の経歴が多様であることから、導入研修を重視」するようになり、研修のあり方も「単なる集団研修だけではなく、ケース検討や集団討議なども含めた工夫をこらした研修が必要」（全国社会福祉協議会 2012：111－115）であるとされるようになった。

生活支援相談員として採用後の導入研修にて、多くの市町村社会福祉協議会で使用された研修テキストのひとつには、支援活動の理念や専門職としての役割を説く研修項目の他に、「被災者との信頼関係の構築と実態把握の方法」「住民同士の支え合い活動の理解」などの項目があり、個別課題のアセスメントシートや地域資源マップが例示されており、ソーシャルワーク実践および地域を意識したサポートの視点が盛り込まれたものとなっている（全国コミュニティライフサポートセンター2011）。

生活支援相談員の専門性のあり方を振り返った長岡市社会福祉協議会は、「生活支援相談員は福祉・保健の専門的な資格を所有してはいないが」、「一般市民の生活者の視点で問題を捉えることのできる職種であった」（長岡市社会福祉協議会 2009：77）と述べている。また、大橋も、「生活支援相談員へのスーパービジョン機能がしっかりしていれば、生活支援相談員の方は、住民目線で同じ悩みや苦しみを持っている人」が実践していくのが望ましいのではないかとしている。しかし、その前提として「何を自覚してやっているか、何を意識してやっているか」を記録して分析していく中で、「ソーシャルワーク的な機能」を専門性・固有性として位置づけるべきではないかと考察している（大橋 2012b：38－39）。

東日本大震災後の被災地では、仮設住宅における生活支援は現在も実践継続中である。また、生活支援相談員という名称だけではない複数の支援者（例えば、復興支援コーディネーター、見守り支援員など）が、さまざまな基金や補助金を背景にした財源により配置されてきている。職場を失った被災者の雇用対策のための採用および配置という意味合いもあるなかで、複数の役割や機能の分担および整理に関する課題や、専門的支援であるべき質の担保に関する課題も生じていると考えられる。しかし、先の導入研修テキストの内容をみても、社会福祉協議会主導での生活支援相談員育成であるため、個別支援や地域支援として方法論が確立しているソーシャルワークやコミュニティワークの手法により、支援の標準化や質の担保を図るような努力がされていることが理解できる。

### 第3節 小括－被災地における支援者の実践のあり方をみつめるにあたって－

本章では、被災地における支援者の構造を、支援者が向き合った状況や支援過程における意識の変容、実践の機能などから示した。また、長期化する支援で、被災者の生活再建に寄り添う専門職のあり方もみてきた。

新潟県中越地震災害後の実践をみていく中で、被災者の個別支援を大切にしながら生活再建を地域の中でどのように支えていくのかというような地域を基盤とした支援の具体的方法にはどのようなものがあるのか、或いは、復興にむけて地域への働きかけをどのようにしているのかということについては、定式化しにくいということが理解できた。

孤独死防止のための見守りのみが業務であった頃に比べて、個々人の生活を支えていくことを重視するようになったし、被災者が地域の中で自立生活を送っていくことを支援するための「代弁機能、専門機関と被災者とをつなぐ役割を求められたことが多々あった」（長岡市社会福祉協議会 2009：77）ことなどは特徴的な支援であったといえる。しかし、被災した地域を包括的に捉えて何らかの介入をしていくというようなコミュニティワークの実践の具体的な内容や、個々人への支援と地域へのアプローチの関係性がどうあるべきかなどは具体的にとらえにくい。

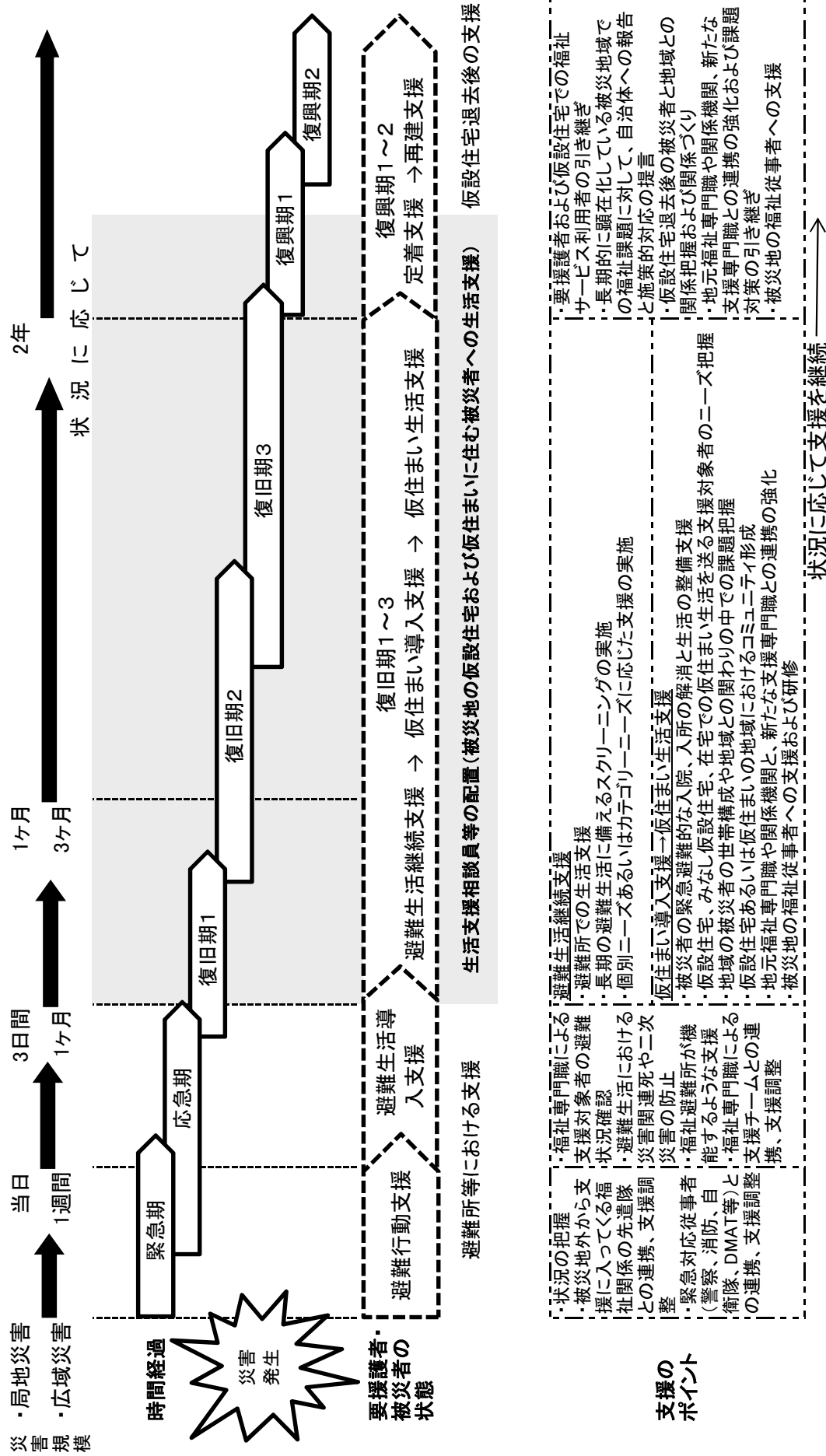
新潟県中越での生活支援相談員は、地域を基盤として個人を支えていくという視点が全くなかったというわけではないが、どうしても、その業務のミッションが孤独死防止に傾いていた。また、地域を視野に入れた実践（地域への介入も含めた被災者の生活支援）に取り掛かろうとし始めた時期に、約4年間の任を終えている。それに比して、東日本大震災後の支援者は、生活再建・地域復興までの道のりが長くなるであろうことも予測して、新潟での実践知も参考にしつつ、より早い段階から、地域生活支援の必要性を意識している。

しかし、東日本大震災後の支援者への研修においても、地域福祉の理念および既存の地域福祉実践の理論と方法は提示されていても、既存のものと被災地におけるそれとは異同があるのか、或いは、被災地のそれには固有的な部分があるのか等については整理されていない。東日本大震災後の地域生活支援は実践途上ではあるが、そもそも被災地における地域生活支援の視点や方法は定式化されにくいという側面があるので、そのことが支援者を苦悩させることにつながっていくかもしれない。

ここまでの議論からは、災害支援を考えるにあたり、発生からの時間的経過によって生じる課題、つまり、災害時要援護者も含む被災者の生活状態の変容により、重要となる支援のポイントや支援機能がある程度規定されてくることが理解できた。そこで、災害の段階および要援護者・被災者の状態と支援のポイントをまとめたものが次頁の図3-4である。



図3-4 災害の段階および要援護者・被災者の状態と支援のポイント



注：災害福祉広域支援ネットワークの構築に関する検討会(2013) p22-p23の図表をもとに筆者改編。

大橋は、災害後の社会福祉実践による「時期ごとに違う生活課題の評価（アセスメント）の重要性」を述べ、そこに「個人の身体的・精神的症状を特化、焦点化させて救援・支援する医療関係者との大きな違い」があるとしている（大橋 2013: 51-52）。例えば、被災者が避難所生活から仮設住宅などの仮住まい生活に移行した後から復興期にわたって（図 3-4 でいうところの網掛け部分）、社会福祉協議会といった平常時から地域を基盤とした実践を行ってきた機関に配置された生活支援相談員などの専門的役割を担った人が、緊急期・応急期の医療関係者などといった他領域の支援実践とは違った視点で、被災地における個別支援及び地域支援にあたっていくことが分かる。

また、このような被災者への対応と地域への働きかけを統合的に行っていくためには、専門的人材を組織的に運営管理する、体系化された手法を用いる、財源を確保する等、実践のためのシステムがある程度整備されるべきではある。

ただ、実践のためのシステムがないとできないとか、医療関係者の捉え方ではない視点でとかいう、前提化や「～ではない」というサジェストだけでは、苦悩するかもしれない支援者が苦悩しないで実践に臨めるようになることは難しいと思われる。「システムがあればできる」や「～みたいでないやり方」という示し方ではなく、支援の視点と方法のエッセンスをモデル化して提示することも必要であろう。

### 【第 3 章注】

- i この調査は、平成 18 年度独立行政法人福祉医療機構（長寿社会福祉基金）助成事業による研究事業（事業実施主体は特定非営利活動法人日本地域福祉研究所）により、新潟県中越地震災害のおよそ 1 年半後から 2 年後の間に実施され、事業報告として「平成 18 年度独立行政法人福祉医療機構（長寿社会福祉基金）助成事業 災害時におけるソーシャルワークの展開事業報告書」（日本地域福祉研究所 2007b）が発行されている。本節で取り上げたものは、大島が研究事業の推進メンバーとして関わったインタビュー調査から得られたデータをもとにしているが、分析および考察に関しては、事業実施主体と研究チームの承諾を得て、大島のみが行った（大島 2007: 33）ものである。
- ii 災害救助法では災害に際して国が行うべき救助内容の種類を第 23 条にあげているが、その中のひとつに「収容施設（応急仮設住宅を含む。）の供与」とある。法令上の正式名称は「応急仮設住宅」であるが、本稿での表記は「仮設住宅」に統一している。
- iii 生活援助員の派遣は、平成 2 年に当時の厚生省からの通知により「高齢者世話付住宅（シルバーハウジング）援助員派遣事業の実施について」にもとづき、市町村において実施が開始された。現行では、平成 18 年の介護保険制度の改正により、生活援助員の派遣は、介護保険制度の円滑な推進の観点から実施される「地域支援事業の実施について」（平成 18 年厚労省通知）の中に含まれる「任意事業」のうちの「高齢者の安心な住まいの確保に資する事業」により実施されている。

## 第4章 地域生活支援の再見

本研究は、被災地における地域生活支援にまつわるさまざまな課題の中でも、特に支援者が実践を行うにあたっての視点および方法という課題に焦点化している。研究の成果を測るとすれば、支援者に向けて実践に有用たるよう何かを提示できるか（課題が解決できれば尚よい）どうかということである。研究における問いの主語は「支援する人（支援者）」と設定できるので、主語になる支援者が、地域生活支援を実践するにあたり、どのような部分で苦しくなりそうなのかを理解しておく必要もある。

第1章で述べた社会福祉学および社会福祉実践における災害支援の課題の不明瞭さや、第2章および第3章で検討した支援者の実践における困難性、あるいは、地域生活支援という概念の曖昧さ等の理由により、支援者に対して、具体的な実践の視点と方法を提示しにくいといえる。また、災害後に被災地で生活し続ける被災者は、被災生活の長期化に伴って、多様性のある生活課題を複層的に抱えていくということも、第3章の図3-4の支援のポイントの整理からも理解できる。

本章では、まず、「地域生活支援」というものが、地域において生活を送る個人に向けての実践だけではなく、合わせて、諸個人が生活を送る舞台となる地域に向けての実践の両方に目を向けることになった背景を探りつつ（第1節）、地域生活支援を構成する要素をソーシャルワーク理論に引き寄せながら考察していく（第2節）。その後、地域生活支援の方法論において示されてきた視点と方法の理論的特性の解題を行う

（第3節）。ここまでの作業によって、従来からの方法論によっても尚、生じていると考えられる視点と方法の困難性を抽出していく。

地域生活支援の再見を進めていく中から、さらに第4節にて災害時の地域生活支援の方法における課題を議論するが、本章は、次章以降にて地域生活支援の枠組みを被災地における具体的実践を通して問い直す作業につなげるための位置にもある。

### 第1節 地域での生活を支援するという意味

社会福祉実践における地域生活支援というと、例えば、障がい者の地域生活支援などといったように、「支援されるべき対象となる誰かが地域において自立した生活を送るための支援」の文脈で語られることが多い。そして、支援されるべき対象が、地域生活を送るにあたって何らかの生活のしづらさを抱えていることを前提化する傾向があり、加えて“地域”で生活をするということに価値をおく概念である。また、“自立”に関しては、何をもちて自立とするか等、規定することが困難でもある。本研究の作業目的は、地域生活支援を進めていくための方法における難しさを乗り越える工夫を探ることにあるため、地域や自立といった概念については改めて定義することはせず、

例えば“生活”といったものと同じように、定性的認識があるとみなして稿を進めていく。

### 第1項 地域における生活の支援と地域をつくることとの有機的結合

遡れば、わが国においての地域生活支援の具体的な議論は、その始まりを、「東京都におけるコミュニティケアの進展について」（東京都社会福祉協議会 1969）や「コミュニティ形成と社会福祉」（中央社会福祉審議会 1971）などの答申にみることができる。これらの答申では、社会福祉の対象への実践を、施設収容という形だけではなく、地域社会すなわち居宅において行うという、いわば「コミュニティケア」<sup>i</sup>の発展を目指すことを提言している。また、答申における議論では、合わせて、対象者が生活できることを条件とする「地域（コミュニティ）の形成」も重視されるべきであるとされた（中央社会福祉審議会 1971）。

大橋は、これらの動きについて、わが国での“施設の社会化”論が1960年代末から1970年代にかけて議論されるが、それは、施設の整備を推進することとコミュニティケアとの考え方の折衷的意味合いを多分に持って出されてきた」ものであるとしており、地域生活を支援するという意味づけとして、「単なる施設収容主義の対置概念として捉えるだけではなく、施設の意義と限界を明確にしつつ、コミュニティとの有機的連携を図るという機能分担論として」理解することの必要性も述べている（大橋 2008：91-94）。この有機的連携を図るということは、つまり、施設ではなく地域で生活するという価値観の他に、そのことを可能ならしめる地域を醸成していくことにも価値を置くという、複数の価値観が具体的な“機能”とみなされつつ結合することでもあった。こうして、地域生活支援には、“地域で生活することを支援する”とともに“地域をつくること”をも求められることとなる。

同じ頃、政策面からだけではなく、研究者も「地域」を理論研究の中に体系づけようとしていた。その代表者である岡村は、社会福祉と地域社会との関係において、視点を「生活問題発生の根源としての地域社会に向けられねばならない」とした。具体的には、コミュニティケアを推進するためのコミュニティづくりを目的として、「社会福祉サービスの利用者ないし対象者の真実の生活欲求を充足させるための」「福祉コミュニティ」をつくるべく、「特定の要保護階層ではなくて、地域社会に居住する一般住民」をも社会福祉の領域に参加するように組織化することの必要性を述べている（岡村 1974：10-88）。岡村は、地域（それも、福祉コミュニティなる地域）をつくることにおいて、地域住民も社会福祉実践の対象とみなしたのである。

その後は、「在宅福祉サービスの戦略」（全国社会福祉協議会 1979）、「当面の在宅老人福祉対策のあり方について（意見具申）」（中央社会福祉審議会 1981）、90年代の老人福祉法をはじめとする関係法改正など、高齢者福祉を中心とした在宅サービスの量

的な整備拡充が続けられたが、「地域生活支援」を、その言葉として社会的に認識させるに至った契機は、社会福祉法制定（2000年）<sup>ii</sup>の前年1999年4月に、厚生労働省（当時は厚生省）から発表された「社会福祉基礎構造改革について（社会福祉事業法等改正法案大骨子）」であった。

改革の中味については、「個人が尊厳を持ってその人らしい自立した生活が送れるよう支えるという社会福祉の理念に基づいて」推進したものであるとし、具体的な改革の方向としては、「(1)個人の自立を基本とし、その選択を尊重した制度の確立、(2)質の高い福祉サービスの拡充、(3)地域での生活を総合的に支援するための地域福祉の充実」をあげている（厚生労働省1999）。この時、先の中央社会福祉審議会（1971）で提示された「コミュニティの形成」が「地域福祉の充実」として、より直截的に個人の社会福祉と結びついて示されたわけである。

“地域”を、支援を展開するための動的なシステムであるとみなす論者は多いが（第1章第2節）、先述の骨子によれば、地域福祉と地域生活支援の関係を説明するにあたって、地域福祉は地域生活支援を実現させるために充実されるべき方法（システムを動かす方法）であるという読み方も不可能ではなくなる。ここでまた、地域福祉においても、具現化に向けてシステムと方法というふたつの側面があるという意味づけがなされた。

以上のことから、地域生活支援を実現させるためには「地域福祉」が必要であると明示された経緯が解る。このような潮流を、武川は、1950年頃からの「この半世紀の間に生じた日本の地域社会の変化の結果である」とし『『地域福祉の主流化』と呼んでいる」（武川2006：2）。また、政策や実践の領域からだけでなく、古川も、社会福祉学という学問からみても「地域福祉は、福祉理論構成のための『アリーナ』（戦場）としての意味をもつようになってきている」（古川1997：228）と述べている。

「地域生活支援」というものは、そのバックに地域福祉というメタ概念を得て、大きな役割と責任を有することになった。本研究の内容は、地域福祉という概念の言説を紐解くものでも、或いは、地域生活支援の定義を掘り下げるものでもないが、本章第3節では、地域生活支援を実践していく人が実践に取り組むにあたっての視点や方法を整理し、そのあり方を再考することを行ってみたい。そこでまずここでは、地域生活を支援するということの意味性を歴史的経緯や理解の仕方の変遷から敷衍した。

## 第2項 社会福祉実践における「地域」の位置

続いて本項では、社会福祉の実践対象としての「地域」について考えてみる。1950年の第5回国際社会事業会議において、わが国が社会福祉の対象として定義としたものは「正常な一般生活の水準より脱落・背離し、またはそのおそれのある不特定の個人または家族」であり、この時点では救貧的な社会事業概念が残存していた（高田

2007 : 39-40) というのが通説となっている。時を経て、前述した 1999 年の「社会福祉基礎構造改革について(社会福祉事業法等改正法案大骨子)」では、その理念は「個人が尊厳を持ってその人らしい自立した生活が送れるよう支える」とされたが、どのような個人かは明記されていない。また、制度改正の具体的な概要の項での記述に「(1) 利用者の立場に立った社会福祉制度の構築」をしていくとしつつ、「(4) 地域福祉の推進」にて「住民の立場に立った活動を行う民生委員・児童委員の職務内容を明確にすること」(厚生労働省 1999) という記述もあるため、現在では、福祉サービスの利用者だけでなく、地域にいる全ての人(地域住民)を対象にするという認識が普遍的なものとなっている。

「社会福祉基礎構造改革について(社会福祉事業法等改正法案大骨子)」が出る 10 年近く前の 1990 年に、厚生省社会局保護課からの声かけにより、研究者および民生委員や実践現場の専門職らの合同チームによって議論された「生活支援地域福祉事業(仮称)の基本的考え方について(中間報告)」(生活支援事業研究会 1990) という報告書が示されていた。このチームが注目したのは、地域住民の生活問題の複雑多様化に伴う「従来は予想されなかった社会不適應の問題、疾病等に伴う問題、家庭内の問題等々、新しい福祉ニーズへの対応」の必要性であった。報告書では、「地域における住民の生活上の諸問題を広く汲み上げ、早期の解決を図るための施策として生活支援地域福祉事業(仮称)の研究を行ってきた」が、生活支援の対象者は「この事業の必要性において述べたように幅広くとらえられる」とし、実践には「家族や地域社会全体をとらえ」るような方法論が必要になってくると述べている(生活支援事業研究会 1990)。

このチームが主眼を置いていたことは、住民の生活を支援する地域福祉実践の手法とシステムの重要性を示すことと、その具体的なモデルを事業化して実現することであった。何より、事業化する意味は、地域福祉活動を実践するコーディネーターという人材を配置するという「社会実験」(大橋 2008b : 86)を行うことであつたし、しくみの一要素としての人材が、どのような手法で実践を展開することができるかという、いわゆる、後に方法論を機能的に構築していくための「実験」という性格も有していた。現在の状況から振り返ると、生活の基本的最小単位を家族という単位にとどめたり、システム運営の事業主体として市町村社会福祉協議会のみを想定しているところなど、20 数年の時を経て、結果的に現実との齟齬が生じた部分があることも否めない。また、このモデルは事業化することを前提としていたため、実践主体として望まれた組織の存在意義を問うモノサシ(指標)として、市町村社会福祉協議会を縛るようにも作用した。しかし、この後に複数の地域で実際にパイロット事業が開始され、現在も継続し、創意工夫を加えつつ複数の他地域へも普及している<sup>iii</sup>ことを鑑みれば、この報告書が地域を醸成することと地域住民への個別的な対応を視野に入れた実践枠

組みを提示したことには意味があった。

その後、社会事業法から社会福祉法への改正（2000年）を迎えたが、改正以前の流れからも、「地域」だけではなく「住民」をも「社会福祉」に、その実践対象として取り込む方向性があったことは、前項にて既述した。しかし、さらに、社会福祉法の第四条で「地域福祉の推進」が謳われ、社会福祉活動を行う者の中には地域住民も含まれることになり、ここに至って、社会福祉における地域生活支援の基礎的ないくつかのキーワード（推進方法として具体的に提示されたのは「地域福祉計画」のみであったが）が出揃ったことになる。

このようにみえてくると、地域福祉・地域生活支援やコミュニティーケアに関する研究者らによる理論構築は、法制度の整備の背景と「地域」にまつわる議論の中で、「地域」を、人たる社会福祉実践の対象と並列に置く（岡村 1974：63）のか、包括的なケアシステムの下部（土台）に置く（大橋 1999）のか、要援護者を中心においた福祉ニーズへのサービス供給の機能主体と位置づける（三浦 1980：21；永田 1981：35）のか、生活問題に関わる社会政策への「地域」における対抗運動的側面を強調する（右田 1973：1；井岡 1980：272）のかなど、さまざまな違いはあれども、「地域」を対象化しつつ行われてきた。こうして「地域」は、社会福祉実践の要素の中に取り入れられ、現場で支援を行っていく人が目を逸らすことができない価値とともに、動かし難く付置された。

## 第2節 地域生活支援を構成する要素

前節では、地域生活支援を言説的に捉え直すともいえるような作業を行った。しかし、地域生活支援という言葉をも「地域」と「生活支援」に分解してみると、その二つの関係性をどのように考えるかによって、実践の視点や方法は変わってくるはずである。まず、本節では、社会福祉実践の方法論であるソーシャルワーク理論から、地域生活支援を考える際の要素と共通するテーマをいくつか示し、地域生活支援の理解に迫りたい。

### 第1項 ソーシャルワーク理論における「人」と「環境」

前節の考察にて、地域生活支援とは、誰かが地域で生活を続けることに価値を置く支援であるということ、また、支援を実践する際には、その誰かに向けてのベクトルのみならず、生活する場となる地域に向けてのベクトルも働いているということが理解できた。そのような対象化された「地域」は、先述のように、理論レベルではさまざまな位置づけが可能ではあるが、地域生活支援を実践する人にとっては、“個（誰かという諸個人）”と“地域（全体）”という二項を突きつけられたことにもなる。

社会福祉の援助活動を「ソーシャルワーク」であるとみなせば、ソーシャルワークの理論化の過程でも、「個」と「環境」という二元論の克服は大きな課題であった（久保 2004 : iv）。理論化の起点はリッチモンドのケースワーク理論といわれるが、ケースワークの基本条件にある（Richmond 1922）ように、「環境」の位置づけは、実践のターゲットを個人におき、個人（クライアント）を環境に適応させることを目的とした働きかけの対象というものであった。しかし、それよりも以前に、彼女は、ケースワークを「社会改良の小売的方法」と位置づけており、社会（環境）を的確に「診断」することから、クライアントと環境の関係を科学的・専門的に明らかにすることの必要性を述べてもいる（Richmond 1917）ので、個別援助といえども、社会改良を目的とした際の一方法ということになる。しかし、稲沢によれば、リッチモンドは『人間（個人）』と『（社会）環境』という 2 つの側面を収めることで、社会福祉の援助活動の「固有の視点を確保しようとしてきた」けれども、当時は、それらを理論的に説明できる段階ではなく、実践のための具体的な方法も示されず、「社会福祉の援助論には人と環境といった 2 つの極が残されることになった」（稲沢 2008 : 88）。

その後、ソーシャルワーク理論は、1950～60 年代に、クライアントの「自己決定」の概念を示したホリスにより心理社会的アプローチとして体系化されていく中で、クライアントの主体性への価値が付与されつつ、援助の視点として「状況の中の人間」として個人（クライアント）を捉えることが定着した（Hollis, 1964=1966）<sup>iv</sup>。また、1970 年代初めに問題解決アプローチを提唱したパールマンは、「クライアントの環境におけるターゲット（問題）も心理的なターゲット（問題）も、各々の要因から発生してきた関係のない別個のものとは捉えない」（Perlman, 1970 : 138）とし、クライアントをめぐる問題が現れてくる過程性を重視した。

金子は、ソーシャルワークの動向とクライアントの主体性を尊重する価値との関係の変遷を述べる中で、1970 年代の、ソーシャルワークの価値や倫理の議論が活発化した時期を経て、1980 年代より「クライアントと環境が相互に適応し合うことを目指す」ライフモデルが提唱され、その後、1990 年代以降の援助関係の特徴は、クライアントもソーシャルワーカーも、クライアントの生活の改善に向けて「環境に変化をもたらす主体者であるという主主関係」（金子 2012 : 54-59）になったとしている。現在のように「個」と「環境」が実践対象として並列化されるようになったともいえるのだが、以上のような歴史的変遷をみると、実践（ソーシャルワーク）における実践主体の持つべき価値の側面においても、個と環境の間において、援助を展開するために焦点化する範囲の振れ幅の変化が理解できる。

また、1970 年代には、クライアントの主体性といった価値とはまた別の、スキル（方法）の側面でも、ソーシャルワークが『『ソーシャルを取り戻す』』には、「個人と環境を同時に視野に入れ」ることが求められるようになった。そこで、分化してしまった



いくつかの方法論を統合するために、その視座を基礎づける理論として 60 年代から提唱されていた「一般システム論」<sup>v</sup>を導入しつつ、「人」「家族」「地域」というそれぞれのシステムを一元的に把握しようとした（狭間 2012：41-42）のである。その後、80 年代に、このシステム論的思考を参考にしたジャーメインやギッターマンを中心とした研究者により、エコロジカルアプローチ（生態学的アプローチ）が確立し、ここから、「人」と「環境」の接触面への介入という、ソーシャルワークの方法論としての固有性（Germain & Gitterman, 1987：488）が強調されるようになった。

社会福祉の実践活動の性格について、岩崎は「自己完結的な活動でない。福祉活動を行ううえで必要な資源を自らつくり出すことができず、他のシステムに依存しなければならない」と述べている。これは、社会福祉の制度化における政治システムや経済システムへの依存という文脈での考察ではある（岩崎 2008：3-5）が、かくして、社会福祉実践においては、実践と外部システムとの関係においてだけでなく、実践の方法（ソーシャルワーク）にも「システム」という概念を取り込んだ。システム思考により、「人（個）」と「環境（地域・社会）」という融合しにくいものをも射程に収めたのである。

## 第 2 項 ソーシャルワーク理論における対象の主体性および実践でのシステム志向

先の考察のように、社会福祉援助の具体的方法であるところのソーシャルワークが理論化されてきた歴史を辿ると、結果的に、援助する人・支援する人にとって、人と環境の両方を射程に入れて介入することが求められるようになった。これによって、二元論を克服する方向性は示されたものの、実践方法における視点にも難しさを与えたことも事実である。

例えば、人と環境の相互作用という考え方は医療モデルに対してライフモデル（生活モデル）を強調することとなったが、生活モデルを導いた生態学的なパースペクティブによる実践が具体化した時には、中村が指摘するように、対象となる諸個人に対して、環境に順応すべき人間として過大な期待を課し、環境資源の活用を要求する（中村 2005：131）という事態を招くことになる。また、山辺も「ライフモデルにおいては、『適応』概念がその中心となる」ことによって、「クライアントが主体的に環境と融合していくという意味」が含まれている（山辺 2012：78-79）と述べている。この主体性を読み替えていくと、環境と融合せざるを得ないというクライアントのやむを得ない状況が、クライアント自らの主体性とすり替えられる危険性をも孕んでいると見ることができる。松端も、クライアントの主体性を考察するうえで、「個人の側に視点を求めても、援助の過程でこうした『規格化の権力』のもとに利用者を置くことは避けられない」（松端 1997：269）と、フーコーの主体論および権力論<sup>vi</sup>を参考に指摘している。

また、「人 (=個)」と「環境」の両方、或いは、それらの関係性そのものを援助対象とする行為を遂行するにあたっては、それらはもともと別々のシステムなのであるから、より包括的な上位概念となる「社会的なシステム (しくみ)」を想定せざるを得なくなる。そして、特に社会福祉においては、社会的なシステムは、社会福祉における問題を予防するしくみとして稼働することが期待される。ところが、この“個”と“社会的システム”の関係の中には、システムが有する構造的な「外なるもの」を排除するという暴力性が潜んでもいる。稲沢によれば、行為主体として社会システムに参加している諸個人は、「有意味な行為を担うことによって社会システムに参加することを許されながらも、(中略) 逸脱してシステムに混乱を生じさせるもの」(稲沢 1993 : 138) にもなり得るとし、社会的なシステムは意味的なもの(例えば、予防を目的とすると言った時点で、それは意味的になる)なので、それが構築された時には、システムをめぐって内なる「われら」と外なる「かれら」が必然的に確認されるという構造を持つことになる(稲沢 1993 : 130-142)。

社会福祉の援助技術にシステムを応用したのはピンカスとミナハンであるが、彼らは、4つのサブシステム(クライアントシステム・ワーカーシステム・ターゲットシステム・アクションシステム) viiiの相互作用に関心を持つ援助が必要であるとしている(Pincus&Minahan,1973)。ここでは、クライアントを「環境の中の人」という見方ではなく、「個」も「環境」も相互作用のある不可分なシステムとみなされ、例えば、ジョンソンとヤンカは、この相互作用システムの中に入ってくる人をクライアント(援助を求める人あるいはサービスを提供されている人)とみなすところから援助活動が始まるとしている(Johnson&Yanca,2001=2004)。ジョンソンとヤンカは、サービスを提供されている人であっても援助を求めている場合もあるので、クライアントの意思決定過程を重視するという文脈で述べてはいるが、この手法を借りれば、個の意思決定という主体性を導くためにシステムの内側に個を取り込むという技法が成り立つことになる。

以上、本項で述べたてきたが、社会福祉の援助活動としてのソーシャルワークの理論を援用しつつ考察してみると、人(個別性)と環境(全体性)の両方に照射する視点、援助対象者の主体性と支援という構造が有する問題や、システムを整備することにより排除を生むことにつながるというパラドクスなどのエッセンスは、そのまま、地域生活支援の方法の困難性を説明することに当てはめることができると考えられる。

### 第3節 地域生活支援の方法

地域生活支援という言葉には「地域における生活を支援すること」という意味を付与することができ、これはある行為を説明するものに他ならない。本章では、まず、

第1節にて、地域生活支援という考え方がどのようにして確立してきたのかということ、および、その考え方の特徴を整理してきた。また、第2節では、社会福祉における実践のひとつであるソーシャルワーク理論をもとにして、地域生活支援が期せずして有しているいくつかの要素についての性質を示し、実践を行う際に用いる方法に難しさがつきまとうのではないかという理論的な問いを設定してみた。そこで次に、本項では、従来から体系化されている方法論が示している地域生活支援を遂行するための条件とされている概念や手法の視点について整理し、支援遂行につきまとうかもしれない難しさの構造を探ってみたい。

### 第1項 地域を基盤とするということ

本節では主に、地域生活支援の方法に関する議論を取り上げるが、まず、「地域を基盤とする」ということを考えてみたい。この「地域を基盤とする」という用語は、社会福祉士受験資格取得のための指定科目でもある「地域福祉の理論と方法」のテキストにも散見される、実践の視点および方法の前提となるキーワードでもある。しかし、具体的な意味には言及されていない場合が多い。

例えば、宮城は地域を基盤とする援助の目的を、「自立生活が困難な個人や家族が、地域において自立生活ができるよう必要なサービスを総合的に提供したり、地域住民の主体的な参加による支えあい活動を展開し、誰もが安心して地域で暮らしていけるよう福祉コミュニティを創造すること」と述べている。そして、「地域福祉を、地域を基盤としたソーシャルワークの方法、技術としてとらえた場合」の実践プロセスを、ソーシャルワークの実践プロセス（ニーズ把握、プランニング、実行、モニタリングと評価）に照らし合わせつつ提示している（宮城 2003：138-150）。また、川島も、この「地域を基盤とする」ということをコミュニティケア実現のために必要なことであるとして、「生活のステージとしての地域において、問題の発見から相談、そして解決に至るまでの総合的システム」を構築することが、「複雑多様化する問題が山積し、構造化する現状に対して」求められているとしている（川島 2011：9）。

また、現場においても、2002年の大阪府社会福祉審議会答申「これからの地域福祉のあり方とその推進方策について」で、「地域を基盤とする活動やサービスを発見して支援を必要とする人に結びつけることや、新たなサービスの開発や公的制度との関係の調整などを行う専門知識を有する」人材の重要性を提言しており（大阪府社会福祉審議会 2002）、実際に2004年から大阪府事業<sup>viii</sup>として養成および配置を行ってきた。このような人材配置は、大阪府のみにとどまらず、2008年からは厚生労働省のモデル事業により全国100ヶ所になされた。

以上のことから理解できるように、地域を基盤とするということは、コミュニティケアなり地域福祉を推進することを目的とした際の具体的方法を遂行するにあたっ

での鉄則ということになる。よって、地域を基盤とした支援対象のニーズを、「住民であること」「住民であり続けたいこと」と社会的包摂<sup>ix</sup>の理念のもとに仮定的に設定すれば（牧里 2013：22）、そこの地域に関わる人たち全てを収斂させる傾向を有し、実践の過程で地域を基盤としないことを選択することはありえなくなる。また、地域を基盤にした実践は、具体的実行の際に、地域という基盤をシステム化することを求める（或いは、システム化されている上での実践展開を期待する）という特性がある。

このような特性があることの理由として考えられるのは、理論から方法を具体的に体系化していく作業を行っていった際に、個人の生活の成り立つ場所（基盤）を地域に設定したところから実践をスタートするベクトルと、また、一方では「地域」という総体に近い対象から実践をスタートするというベクトルとが同時に働いている中で、ひとつの目的（コミュニティアナリティ地域福祉）に向かっていかなければならなかったという背景の存在であろう。しかし、この特性は、「地域を基盤にする」という意味の曖昧さとともに、ひとりの実践者のあり方というテーマにおいて、実践理論を実態に落とし込むうえで、現実では実践者にさまざまな工夫を強いることに働いている。

## 第2項 ジェネラリストとして

ある社会福祉実践が「地域を基盤とした」という条件を満たして行われることによって、包括性や一般性・普遍性といったものが実践の意義として付与されることになり、これは実践対象の拡大にもつながる。上野谷は、これを「社会福祉を必要とする『個人』に関しては、『ひと』なり『個々人』というような表現を用いてきたが、『地域に根ざした』とか、『地域を基盤とした』というように、『地域』というコンテキストを重視するとき、それは一般には『住民』という表現になる」（上野谷 2012：167）と説明している。しかし、社会における地域福祉の主流化の文脈にて、「同時に地域福祉が拡大、拡散し矮小化されることで『なんでも地域福祉』といった現象が認められるのも事実」と述べ、であるからこそその「地域の生活者としての『住民』の観点」の再確認の必要性（上野谷 2012：171）を示している。実践者が住民の観点に立つことにより、一般性・普遍性に傾くことは否めない。では、個別性が一般性に埋没しきらないようにするための、また同時に、実践の理念となってもいる包摂性をもカバーできるような、地域を基盤とした実践を行う者の拠り所となる理論にはどのようなものがあるのだろうか。

川島は、「住民の生活圏という範域設定と、そこで実践される個別支援と地域組織化を包摂した、また、分野別にとらわれない装具的なソーシャルワーク」には「実践を可能にするシステム整備が必要である」としたうえで、「システムというマクロな発想から実践的なプロクティカルな視点に引き戻して」考えると、ジェネラリスト・ソーシャルワークの理論を援用できる（川島 2011：15）と述べている。また、岩間も、

ジェネラリスト・ソーシャルワークが理論的基盤を提供できるテーマは、「地域を基盤としたソーシャルワーク、つまり生活圏域での小地域における個別支援と住民主体の福祉活動の力動的統合のあり方」であり、「実践を展開していくうえで有効な手だて」（岩間 2005 : 53）になるとしている。

前述の川島や岩間、また、神山などは、ジェネラリスト・ソーシャルワークを地域生活支援の方法論に引きつけて論じている（神山 2006）が、北米のソーシャルワーク理論としてわが国に紹介された当時は、ソーシャルワークの方法論の統合化としてのジェネラルなソーシャルワーク（太田・秋山 1999）としての意義に比重が置かれ、佐藤の定義のように、ソーシャルワーク実践の全ての対象および領域に「貫通的に通用する（ことが期待されている）共通の価値・倫理、過程、知識、技術・技能のコア（中核）となる」体系であり、「すべてのソーシャルワーク実践の基礎となる」（佐藤 2001 : 7）という位置づけであった。また、イギリスにおいては北米の統合化論以前に、ジェネラリストという用語は使わずとも、シーボーム報告（Seeborn Committee, 1968=1989）などをみると、副田は、コミュニティへの働きかけの必要性を強調している中で「求められていたのはジェネラリスト・ワーカーであった」（副田 2005 : 138）としている。

ジェネラリストとしてのソーシャルワークに求められたことは、ケースワーク、グループワーク、コミュニティ・オーガニゼーション（コミュニティワーク）という「3方法の完全融合と実践への適用」、「主体としてのクライアント本人の強調」、個人だけでなく地域を含めた環境のストレングスに目を向けるという「ポジティブなものの見方とその実践の強調」（岩間 2005 : 57-58）であった。また、家族もコミュニティも社会システムととらえて、「クライアントもしくは変化のターゲットが、コミュニティであろうとその一要素であろうと、ひとつの社会システムとしてのコミュニティを理解することが重要である」（Johnson&Yanca, 2001=2004）とする。

ジェネラリスト・ソーシャルワークの方法論を具体的に体系化したのはジョンソンとヤンカであったが、地域に関わる支援を、『メゾ実践』または『マクロ実践』と表現される「間接援助技術」であると位置づけている。そして、「他の個人や小集団、機関、そしてコミュニティシステムにも関わる」ことに役立つような6つのアプローチとして、「環境の変化をめざす活動、影響力のある人を関与させる活動、サービスの調整（コーディネーション）に関する活動、プログラムの計画・展開の活動、組織を変化させるための活動、ユーズドアドボカシーの活動」（Johnson&Yanca, 2001=2004 : 475-514）があると述べている。

ジェネラリストとしての実践は、その理論からいっても、具体的なメソッドからいっても、地域生活支援には親和的であるといえよう。しかし、副田の指摘のように、「多次元の多様な活動を求める必然性は示すことができた」けれども、ジェネラリス

トとして実践する「ソーシャルワーカーが何をする人なのか外部からは理解しがたく、かつソーシャルワーカー自身にもソーシャルワーカーの専門性とは何かをつかみがたくさせている」（副田 2005：153）ことも事実である。また、であるからこそ、『『困難ケース』への介入援助、必要なサービス・プログラムの拡大や新しいプログラムの創設、地域の資源開発といったことはますます必要となってくる』（副田 2005：155）とも述べている。

特に地域を意識した社会福祉実践においては、昨今、厚生労働省で推進しているさまざまな事業<sup>x</sup>を鑑みても、そこには社会的課題へ対応するための人（支援者）として、ジェネラリストが期待されていることが理解できる。しかしながら、ジェネラリスト・ソーシャルワークに関しては、その実践理論が対象への働きかけの視点や具体的方法をいくつか示したことで、ジェネラリストが地域において実践を展開していくことの正当性は説明できたが、示された複数の視点および方法を用いるにあたっての“さじ加減”や“コツ”といったようなものを説明することは困難であった。

### 第3項 個別支援と地域支援の関係をどうとらえるか

今までの考察から、地域生活支援という理念を掲げた場合の実践において、地域を基盤とすることやジェネラリストであることは、実践の前提としての要件にもなっているということが理解できた。それでは、地域生活支援において、個別支援と地域支援の関係、つまり、「個別へのアプローチと実践」と「地域へのアプローチと実践」を具体的にどのように関係づけていけばよいのであろうか。

ソーシャルワーク研究の領域においても、岩間は、現在「わが国のソーシャルワーク実践は大きな転換期を迎えている」と述べ、それを『『課題別対応による実践』から『地域割による実践』への移行であり、『点（個）』への援助から『点を含めた面（地域）』への援助への転換』（岩間 2011：4）と説明している。しかし、個別支援と地域支援を具体的にどのように関係づけていくのかという部分では、原田の指摘のように「地域支援と個別支援を総合的に展開する組織経営論、あるいは総合していくための方法論の開発が遅れた」（原田 2005：33）ことも否めない。また、井上が述べる、「[個人]あるいは[社会]のどちらをより焦点化、出発点、軸足、あるいは中心化して考えるのか」あるいは、「両者の連続性と非連続性をどう見極めるか」などという問いが存在すること、つまり、「[個人—社会]関係をどう解くかはいつの時代の課題でもある」（井上 2004：14）という指摘も現実的な問題であろう。

よりソーシャルワークという方法に引きつけてしまえば、川島が地域における総合的なケアシステムを確立することを目指すには何が必要かという文脈にて示したように、「個別支援から地域組織化への『つなぎ機能』が重要な鍵」となるのかもしれないし、それを可能にするには、「個別支援に実践内容が偏重するソーシャルワーカー」が

「自身に内在する個別から地域への実践の壁を越える努力」（川島 2011：79）をする必要もある。さらに、川島は、これらの課題を乗り越える打開策として、養成研修やネットワークを意識した事例検討会の実施を充実させることなどを、実証的な調査研究を行ったうえで提言している。

個別支援と地域支援の二つの概念は、実現させるための方法を、統合するのか、総合的に展開するのか、連続させるのか、つないでいくのか等、表現はさまざまあるが、地域生活支援の実現においては、どうにかして実践的に関係づけていくことが求められている。実際の現場では、支援者が、「理念は理解できるが、どのようなモデルのもとで、どのような手法で進めていくのか」という壁にぶつかりかねない。そこで、先行する方法論研究から、個別支援と地域支援の関係をどのように整理してきたのかを確認し、以降に、論者によるいくつかの実践展開のためのモデルを示していく。

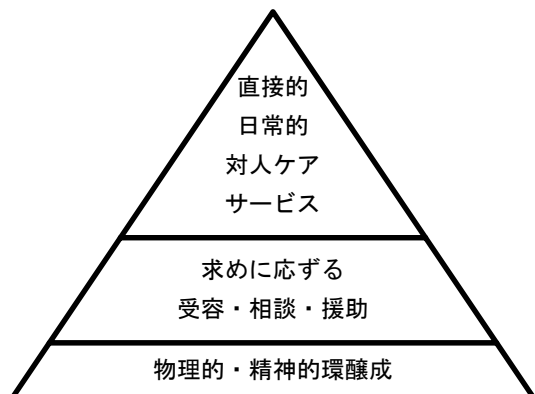
#### **（1）個々が地域生活を実現させるためのシステム構築志向モデル（=個別支援を成り立たせる地域システムを基盤とした展開）**

かつて、岡村は、個人の社会関係の主体的側面に視点を据えて援助を考える際の、専門分業化された制度を当てはめるのみの狭小な視野を持たざるを得ない専門家に対して、援助対象となる個人の生活の全体を理解し専門家に説明する機能の必要性と、制度の調整機能の必要性を述べ、そして、これを新しい社会福祉の原理であるとした。ここで注目すべきは、岡村が単に、個人と環境の両者の相互関係の困難さが援助対象となっているというエコロジカルアプローチの視点を説いただけでなく、そのような機能<sup>xi</sup>を効果的に発揮する方法と手続きを示したことであった（岡村 1973）。

岡村はさらに、先述のような機能を果たすために「福祉コミュニティ」<sup>xii</sup>というシステムを形成することを求めた。福祉コミュニティ自体は、直截的にはコミュニティケアを具現化するためのものとして提示されたのだが、福祉コミュニティの機能として、対象者（住民を含む）参加、情報活動、地域福祉計画の立案、コミュニケーション、社会福祉サービスの創設・運営、をあげている（岡村 1974）。これらの機能は、現在でも色褪せずに、地域福祉の実践現場でも重要であるとして示されている。

コミュニティケアの目的は、社会福祉サービスの利用者や対象者たる個人が地域生活を実現させることにあるといえる。目的遂行のために、制度・サービスによる保護ではなく、“コミュニティ”を基盤としたシステムを構築することを志向するモデルとしては、例えば、大橋が示した「在宅福祉サービス提供の構造」（図 4-1）がある。

図 4-1 在宅福祉サービス提供の構造



出典：大橋謙策（2000）「在宅介護者の介護負担減とコミュニティソーシャルワーク」  
『コミュニティソーシャルワークと自己実現サービス』、p21.

この図自体は、大橋が、在宅福祉サービスの内容と提供のあり方を構造化した際に示したものである。サービス提供は、「在宅において限りなく、主体的に、自律的に生活できるよう物理的・精神的環境醸成を図ること」のうえに、段階的に「求めに応ずる受容・相談・援助」と「直接的日常的対人ケアサービス」が行われるべきであるとしている。また、このような構造的なサービスが提供されるためには、「福祉コミュニティづくりの重要な要件として在宅福祉サービスが提供されているという点での“Care by the Community”レベルに移行」していくことが求められると指摘する（大橋 2000：20-31）。つまり、個別支援を成り立たせる地域システムを基盤としてサービス提供を展開していく必要があるという考え方である。そして、地域システムは、地域に存在するさまざまな要素を組織化することを求める。

個別支援と地域組織化の関係については、原田は、対立ではなく「援助対象の焦点化の差異」（原田 2005：36）としているが、川島が述べるように、個人の地域生活を実現させるための環境への働きかけを行う側の「個別支援から地域組織化につなげるエンジン（動機）」（川島 2011：12）という視点から解くこともできる。また、川島は、ソーシャルワーカーが個人の地域自立生活を実現させることを動機とする場合は、援助目標の達成の設定や援助の成果がより見えやすいという特徴があるとしている。

## （2）コミュニティソーシャルワークモデル（=個別支援と地域支援の統合的展開）

個別支援を出発点とした場合の実践には、個の課題の解決のみに終始する傾向が生じやすいと考えられる。しかし、個別性の高い課題であるようにみえても実は地域の中に多く存在しているのではないかという仮説のもとに、ソーシャルワーカーに求められた機能があった。それがコミュニティソーシャルワークである。

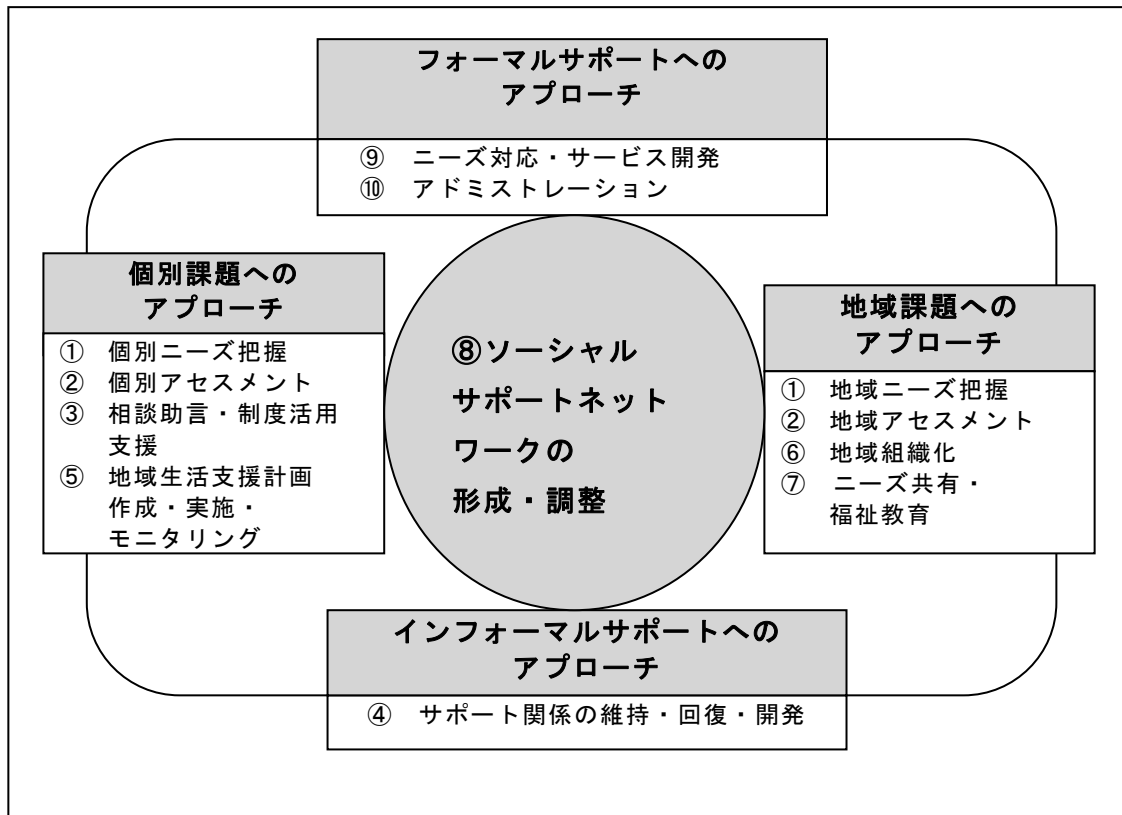


コミュニティソーシャルワークという名称自体は、1982年に出された「バークレイ報告」で公表されたもので、本家のイギリスでは、公的機関のソーシャルワーカーがなすべき業務という前提で、コミュニティにおける「フォーマル、インフォーマルな関係の地域ネットワークやクライアントの共通関心コミュニティの力量を開発、支持し、権限を与え、また強化すること」とされていた（Barclay Committee, 1982=1986 : xvii）。その後、研究者によっては、「マイクロやマクロのシステムにおけるアプローチのみにとどまるものや、実践の展開過程で専門職と地域住民との協働がないアプローチは、コミュニティソーシャルワークではない」（Henderson and Thomas, 1985 : 17-19）と再定義する場合もあり、支援の対象に関しては「地域を基盤として支援の促進または維持を試みるものであり、すでにクライアントとして支援（ケア）を提供している人を対象にする」（Thomas and Pierson, 1995 : 83-84）というように限定的な説明がされたこともあった。それほど幅広い概念であったといえる。

わが国においても、コミュニティソーシャルワークという用語の導入から以降、その概念の定義・再定義<sup>xiii</sup>がされてきたが、技法における定性的な機能や本質的特徴に関しても、1990年代以降にさまざまに論じられてきた（大橋 1995、1999、2005；小野 2000；田中 2005、2008；菱沼 2010）。菱沼は、コミュニティソーシャルワークを「個別支援と地域支援の統合的展開、そしてそれを可能にするシステム構築という内容を含む概念である」（菱沼 2010 : 5）と端的に言い表している。また、わが国には、理念よりも技法の部分から先に説明されたため、導入時以降、コミュニティケアの推進対応策として認識されてきたきらいがある。

図 4-2 は、菱沼がコミュニティソーシャルワークの複数の機能の関係性を示したものである。この図では、手法としてのコミュニティソーシャルワークが、個別課題と地域課題の各々に接近する際に必要な機能（①、②、③、⑤、⑥、⑦）と、接近してから後に援用される機能（④、⑨、⑩）を整理している。各機能の中心には、フォーマルサポートとインフォーマルサポートへの接近によりソーシャルサポートネットワークを形成・調整するという機能（⑧）が置かれているが、各機能に関わる人々、あるいは、各機能そのものをつないでいくネットワーク機能を、機能の核となるものとして位置づけている（菱沼 2010 : 35）。

図 4-2 コミュニティソーシャルワーク機能の関係図



出典：菱沼幹男（2010）「福祉専門職による地域生活支援スキルの促進要因分析～コミュニティソーシャルワークの視点から～」日本社会事業大学大学院社会福祉学研究科博士学位論文、p35.

理論上のコミュニティソーシャルワークは、個別支援と地域支援の関係性をとらえるには、援助対象の焦点化の曖昧さを乗り越えるものとしての理念は持っていた。しかしながら、「個別支援と地域支援、そしてそれらをチームアプローチによって統合的に展開できるシステムの構築等が求められることから」（菱沼 2010：32）、その機能を多く設定せざるを得なくなってしまい、実践の現場にいる人々に対して、展開過程において、誰が（或いは、どこに所属する誰が）、どの段階で、具体的に何をするのか、といったことが示しにくいという課題をつきつけることにもなった。

この点については、大橋が述べているが、コミュニティソーシャルワークの機能と、実践者としてのコミュニティソーシャルワーカーの力量や専門性を単純に同一化させることは危険であり（大橋 2005：4-15）、短絡的でもある。現在では、“コミュニティソーシャルワーカー”というひとりの実践者による展開というよりも、コミュニティソーシャルワーク機能を援用する複数の実践者および実践機関による統合的展開という部分に意義が置かれるようになっている。

コミュニティソーシャルワークという方法論を一言で説明する際に、個別支援と地域支援を統合的に展開するという部分がより強調されることにはなったが、統合という視点に関してはさまざまな見解がある。統合的展開が唱えられた当初に、例えば、ケースワークによる個別課題の解決が難しい場合においては、他の方法論によって連続性を持ちつつ対応するといったモデルを提示したのはピンカスとミナハン(Pincus, A and Minahan, A, 1973)であった。しかし、地域(コミュニティ)を意識した実践をもとに行っていたイギリスのコミュニティワーカーなどは、菱沼によれば「統合化説による活動を視野に入れていたわけではなく」(菱沼 2010: 13)、デイヴィッドは「ワーカーが取り組んでいるのは、地域社会全体ではなく、個人、家族、集団、組織、利害集団の相互に関連し合ったシステムである」(デイヴィッド 1977=1998)と述べており、ワーカーの持つ機能からみた複数の下位的ともいえる方法論があることを示唆した。

また、わが国においての統合化の語られ方であるが、平野は、ソーシャルアクションを説明する文脈にて、専門職による個別援助が集合化されてソーシャルアクションに結びついていくべきではなく、あくまでも地域住民の参加によって個別課題の社会化につながっていくことが必要である(平野 2003)として、「地域福祉援助技術」という用語を提唱し、個別の援助を起点とした地域支援への展開という方法論には否定的である。また、加納は、コミュニティソーシャルワークを個別援助(ケースワーク)モデルの発展型として捉えつつ、もともとコミュニティワークが持っていた協働アプローチの機能が付加されたものである(加納 2003)として、コミュニティソーシャルワークの固有性には懐疑的である。

このように、コミュニティソーシャルワーク概念の「日本的昇華」(菱沼 2006: 96-98)にあたっては、特に方法論として明示するにあたり、個別支援と地域支援をどうしても二項対立概念で捉えるところからの作業になってしまった。その部分の決着は未だにつかぬまま、田中の指摘のように、わが国においてコミュニティソーシャルワークを実践する人(ソーシャルワーカー)は、個別支援と地域社会への働きかけを統合的に扱うために、「むしろシステムそのものに働きかける役割を強調することがソーシャルワーカーの固有性を明確にするためにも今日最も求められている視座」(田中 2008: 12)であるという状況の中にいると思われる。

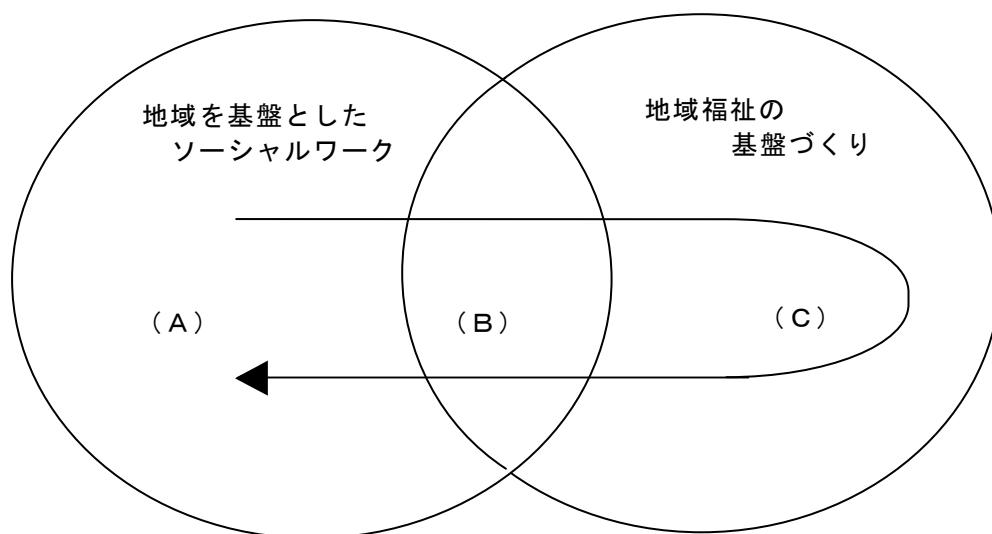
### **(3) 地域福祉援助モデル(=地域を基盤としたソーシャルワークと地域福祉の基盤づくりの双方向的展開)**

最近では、岩間と原田が、個別支援と地域支援を「地域を基盤としたソーシャルワーク」と「地域福祉の基盤づくり」と読み替えて、「地域福祉援助」という大きな概念の中に包含する形で説明している。地域福祉援助という考え方が求められる背景には、

近年みられる、①生活課題の多様化、②ソーシャルワークが対応すべき課題の深刻化、③援助の起点をクライアント側（援助される側）に置くという権利擁護の思考、④地域福祉推進による地域における支え合いの重要性、などの要素があるため、岩間と原田は、「地域を基盤としたソーシャルワーク」と「地域福祉の基盤づくり」を図4-3のように位置づけている。

図4-3

「地域を基盤としたソーシャルワーク」と「地域福祉の基盤づくり」の位置づけ



- (A) 個を地域で支える援助
- (B) 個を支える地域をつくる援助
- (C) 地域福祉の基盤づくり

出典：岩間伸之・原田正樹（2012）『地域福祉援助をつかむ』有斐閣、p3.

この図でいうと、地域を基盤としたソーシャルワークにおいては、『個を地域で支える援助（A）』と『個を支える地域をつくる援助（B）』を同時並行で推進することにより特徴があり、「さらに複数の地域における実践を束ねていくことによって、（C）の『地域福祉の基盤づくり』につながる」ことになる。そのようにつながってくる実践を受けつつ、（C）の方向からは、（C）と同時並行で「（B）の『個を支える地域をつくる援助』を活性化するアプローチ」を重視していくことによって、「横U字型の矢印が（A）に戻ってきた時点で、螺旋状に底上げされる形で地域の福祉力が向上していく」という展開となる（岩間・原田 2012：2-3）。

また、岩間は、地域福祉援助の起点となる地域を基盤としたソーシャルワークを、「ジェネラリスト・ソーシャルワークを基礎理論とし、地域で展開する総合相談を実

実践概念とする」実践理論の体系である（岩間 2011：6-7）と定義している。岩間のいう「総合相談」は、ワンストップサービスのような実体としての相談窓口のことを指すのではなく、援助対象となるクライアントおよび（家族のような）クライアントシステムの地域生活上のニーズに広く対応し、継続的に関わるという支援者の取るべき“姿勢”と、多様な担い手による総合的な援助や、クライアント本人を取り巻く環境も一体的に視野に入れて働きかける（岩間 2011：9-10）という“機能”などを総合的にとらえた概念であると考えられる。

この地域福祉援助モデルは、先の二つのモデル（個の地域生活実現を目的として地域基盤を整備していくモデル、コミュニティソーシャルワークモデル）に比べて、個別支援と地域支援という双方向関係における螺旋状の実践展開を想定した点が特徴的である。そのように位置づけることで、個別支援が地域システムによって支えられるのでも、また、個別支援と地域支援を平面的に統合するのでもない方法論の枠組みが提示されたことになる。しかし、例えば、個を支えること（A）と個を支える地域を作る援助（B）を同時並行で実践していかないと、果たして地域福祉の基盤づくり（C）への展開はなし得にくいのだろうかという疑問も残る。また、総合相談という概念を持ってきたことで、（A）（B）（C）に具体的に关わる援助者・支援者の役割分担や関係性が説明しにくくなった点があることも否めない。

個別支援と地域支援の関係性をどうとらえていくかというテーマにおいては、理論モデルの構築もさることながら、実践の現場にいる人たちからの「具体的にどのように取り組んでいけばいいか」という声への応答が求められている。今後も、実践への寄与を視野に入れた実践理論モデルの構築・再構築の作業の継続が必要になってこよう。

#### 第4項 住民へのアプローチ

##### —実践の対象としての住民、あるいは参加の主体性を期せられる住民—

前項で解題した地域生活支援のいくつかの方法論では、展開モデルに差異はあっても、実践にあたって個別支援と地域支援の両方を視野に入れることが前提となっていた。加えて、地域生活支援の具体的方法を説明するにあたり、どのようなモデルにおいても必ず取り上げられるのが、例えば「住民参加」といったような、住民を実践の土俵にあげることの重要性である。本項では、地域生活支援において専門職が住民に接近する意味と、手法としての住民参加（住民参加を促すこと）が持つ特性を再考してみる。

わが国において、住民の参加は、地域組織化活動（コミュニティ・オーガニゼーション<sup>xiv</sup>）における理念として取り上げられ、1962年の「社会福祉協議会基本要項」では「住民主体の原則」が打ち出された（全国社会福祉協議会 1962）。しかし、組織と

して働きかけられることに対して、「新しい市民たち」には、戦前の組織化への連想などによる「無意識の拒否反応」があったことも否めず（田端：1986）、その後の“組織化”は、参加というよりも政策に対抗する住民運動のような活動に結集されていた。そこで、岡村などは、一般的地域組織化活動と福祉組織化活動を分けて論じ、福祉組織化活動（福祉コミュニティ形成のための組織化活動）には、サービス対象者（当事者）の参加や「特定少数者を、いわば特定少数者でないように扱う」（岡村 1974）ことを前提とした形での住民の参加を唱えた。

また、コミュニティケア導入時よりこのかた、コミュニティケア推進に欠かせない要素として「住民」が位置づけられてきてもいる。「自己意識や権利意識を強く持った『市民』」が個人のレベルにとどまっていたは、「脱地域社会化」していくので、『市民』に新たな地域性が与えられることによって、『コミュニティ意識』が生まれる」（中央社会福祉審議会 1970）という、「地域福祉形成と市民的公共性の形成は相乗的な関係にある」（藤井 2008：101）とする論理から、コミュニティケアにおける住民参加が謳われるようになった。地域組織化とは異なる文脈にても、市民性という概念が加えられたことで、地域を基盤とする社会福祉実践が、地域にいる住民をコミットさせていく志向性を有していくことになったといえる。

しかし、コミュニティ・オーガニゼーションとコミュニティケアが混同されたことにより、福祉問題が地域の共通問題として住民に認識されにくい（菱沼 2010：7-12）といった課題を残存させることになったし、特に、組織化活動を主義として信奉した社会福祉協議会に関しては、永田が、その活動の「幅を局限し、矮小化することになったことは否めないところである」（永田 1993）と指摘している。

一方、「住民が地域での自立生活が送れるようにするため」の手法、或いは「住民が主体的にサービスを選択・利用するという考え方をより具現化させる」（大橋 2008a：88）ための手法としての住民参加には、住民を社会資源のひとつや実践主体の一要素と位置づけるところに特徴がある。宮城は、地域状態のアセスメントを行うためと住民自身の主体的参画を導くためには、「ソーシャルワーカーなど関連専門職が、地域住民へどのようにアプローチするかその内容とコミュニケーションのあり方がスキルとしても重要となってくる」（宮城 2003：31）と述べているが、この文脈でいうところの住民には、専門職から社会資源としての要素が期待されている。また、住民の「従来の『陳情』システムを廃し、新たな行政と市民のパートナーシップシステム（partnership systems）の構築が必要」（原田 2008：205）であるとして、地域福祉計画というシステムへの住民の主体性を持った参画も望まれている。

社会福祉における主体形成の研究に関しては、社会関係を統合していくために個々人が持つべき主体性を原理であるとしたもの（岡村 1973）や、住民が生活主体・権利主体・生存主体として自身を認識することの重要性を強調したもの（右田 1995：26

－28)がある。社会福祉法改正への流れ(1990年以降)の中では、より具体的にその方法が示され、大橋によって主体形成の四つの側面(地域福祉計画策定主体の形成、地域福祉実践主体の形成、社会福祉サービス利用主体の形成、社会保険制度契約主体の形成)が説明され(大橋 1999: 99-104)、また、原田も、主体形成によって個人が身につけるべき力を八つの側面(予防、発見、選択、契約、活用、実践、参画、創造)から整理している(原田 2010: 53-55)。

このようにして、地域を強調した際の社会福祉実践(地域福祉)における住民は、時には福祉コミュニティの形成なり地域社会の向上を理念とする際の組織化の対象であることを期待されたり、また時には、実践推進のための資源のひとつであることや実践していく主体たるべきことを期待されたりと、幾重かの役割を担うこととなる。

ここで留意したいのは、地域福祉がその到達目標を目指すために理念として掲げた「住民参加の原則」と、地域福祉を推進していく役目を持つ専門職が使う「住民参加の手法」が、同一視あるいは混同されているきらいが見受けられることである。そこを同一化してしまうと、専門職によって対象化されたことによって住民の主体性をどう考えるのか、また、「だから主体形成が重要である」という論理が導かれたとしても、誰が誰に対してどのようにして主体形成をしていくのか(或いは、主体形成するように働きかけるのか)という方法論的な問いが生じてくる。また、地域というものをどう認識するかということの曖昧性とも相まって、住民性をどのように考えていくかということにも難しさがつきまとう。

地域福祉を推進していく人(専門職)は住民への働きかけが重要であるということころまでは理解できた。しかし、具体的にどのような実践を展開していくか、或いはもっと段階的にいえば、特に推進のスタートにおいてどのようなことに着手していけばいいのかという部分に関しては、理論研究側からの応答がしにくいままの課題が現在も残っている。

#### 第4節 小括－被災地における地域生活支援の方法の課題－

本章では、地域生活支援を、その言説や理論および実践モデルから再見してきた。地域を基盤とした実践という捉え方そのものは、本研究にも引きつけて、災害と支援を考える際には外すことができない枠組みではあるけれども、であるからこそ、地域(つまり、非“個”でもある)をベースにした支援の展開という定式を、その構造特性もふまえたうえで問い直すことも必要であると考えたからである。

しかしながら、方法論に関していえば、「個別の課題」と「地域の課題」といったような項を、統合化すべきだとして対立させてしまうことによって生じる困難性もある。山田は、二項対立的なカテゴリーは、「カテゴリーの成員を二項の1つに強制的に

同質化し、この同質化に適合しないものやそれに抵抗する者を異質な他者として排除する」(山田 2009: 97) 性質があるとしているが、であるからこそ、現場の支援者は、その方法の困難性に悩むことにもなるともいえる。

個と非個との関係性における問いを被災地支援に当てはめてみると、具体的な事例でいえば、仮設住宅に住む人だけを対象としたしくみによって排除されうる“個”はいないのか、地域でのソーシャルサポートネットワークの構築を過程的にとらえた場合に“個”と非“個”が対立する場面の可能性はないのか、などの課題があげられる。被災した地域というシステムの外なる場所からの支援のあり方の問題もあるだろう。

また、地域福祉推進の鉄則としてあげられる住民へ接近について、被災地というフィルターを通してしてみると、これから生活再建に向けての個別的な努力を強いられるかもしれないであろう被災者らに対して、既存の住民へのアプローチ方法を適用することができるだろうか。或いは、例えば仮設住宅という、仮の且つ時限的な住まいに居住する人びとが地域に目を向けることをどう考えているかを、支援者が認識することは可能なのであろうか。個人に対しても地域に対しても、質問項目を埋めていくだけのアセスメントでは捉えきれないものがあるだろう。

本章では、地域生活支援の方法論の中でも、支援の視点や機能を説明できる既存モデルを提示したが、例えば、コミュニティソーシャルワークを実践する人をコミュニティソーシャルワーカー (CSW) と称するのであれば (実際に、コミュニティソーシャルワーカー配置事業を推進している自治体もある)、被災地における生活支援相談員といった職種が CSW とイコールであると言えるわけではないだろう。方法論としてのコミュニティソーシャルワークは複数の実践機能の総体を称したものであり、第3章で示した新潟県中越地震災害時の生活支援相談員などは、配置が時限的であったこともあり、特に見守りなどの個別支援に重点を置いてはいたが、さらに地域を基盤としたジェネラリスト・ソーシャルワークを展開していく機能はあまり持っていなかったと考えられる。

地域において生活を継続していくことに目標的価値を置く既存の方法・手法のあり方自体が、被災地での地域生活支援にかかわる支援者に、どのくらいの説得力を持って伝わっているのかということも、なかなか測り知れないところがある。何か新しいモデルなり手法が必要とされているのか、或いは、本章第3節第3項で示したような既存モデルによって対応できるものかもしれないし、または、その一部分を援用しつつも再構築していくことが迫られているのではないだろうか。



## 【第4章注】

- i 「コミュニティケア」についてのおが国における諸説を解題した星野は、中央社会福祉審議会の「コミュニティ形成と社会福祉」や当時の研究者らの見解に共通しているのは、コミュニティケアを在宅ケアと施設ケアの両方を含めて捉え、収容施設の処遇機能を高めることおよび専門分化することによってコミュニティケアが生み出されるという認識があったという点であると述べている。これに対し、コミュニティケア概念を生み出したイギリスにおける捉え方は「病院や収容施設の持つデメリットに着目して、それを避けるため、コミュニティで供給されるサービスを拡充して、対象者をコミュニティ内にとどめたままケアしようとする考え方」（星野 1981：796）であり、コミュニティケアに対する日本の理解は独特のものであったとしている。
- ii 社会福祉法は 2000 年 5 月に社会福祉事業法（1951 年制定）から名称を改正し、同年 6 月に施行された。社会福祉法に関する抜本的な法改正は、1997 年から中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会で具体的な議論がなされ、2000 年 12 月までに、社会福祉事業法、知的障害者福祉法、児童福祉法、民生委員法、生活保護法などの改正が続いた。一連の構造改革は、1989 年の高齢者保健福祉推進十か年戦略（通称、ゴールドプラン）、1994 年の緊急保育対策 5 か年事業（通称、エンゼルプラン）、1995 年の社会保障制度審議会による勧告（社会保障体制の再構築）などの提示や、1997 年の精神保健及び精神障害者福祉に関する法律などの制定の流れからも見て取れる。
- iii 「生活支援地域福祉事業（仮称）の基本的考え方について（中間報告）」をもとにしたパイロット事業には、代表的なものとして、富山県氷見市社会福祉協議会の実践がある。また、その成果を受け入れた地域福祉総合推進事業として「ふれあいのまちづくり事業」（1991 年）があった。東京都狛江市社会福祉協議会の「あいとびあ推進計画」や山形県鶴岡市社会福祉協議会の「高齢者ケアマネジメント推進モデル事業」、長野県茅野市での市と社会福祉協議会の協働による「福祉 21 ビーナズプラン」、岩手県湯田町社会福祉協議会（平成 17 年の市町村合併により、現在は西和賀町社会福祉協議会）の事業などにも、報告書で示されたエッセンスが取り入れられている（大橋ら 2000）。
- iv ホリスの社会心理的アプローチは、いわゆる医学モデルのひとつとみなされてはいるが、金子はホリスの理論研究の系譜を第 1 期から第 5 期までに分けて考察している中で、第 2 期（1964 年）において「環境の中の人」の概念が生まれ、1972 年代以降の第 4 期より「これまでは『直接処遇』に目を向けられてきた」が、『『間接処遇』への関心が高まり」、間接処遇における「ケースワーカーの役割として 6 つ、社会資源の種類として 5 つが提示され」るようになったとしている（金子 2007：185-187）。このように、ひとりの論者の理論でも、ソーシャルワーク実践理論は応用科学であるゆえに、社会的背景や現実の実践事例などをもとに時代によって再構築されてきたということが分かる。
- v 一般システム理論とは、1950 年代に、科学者であるベルタランフィやララポートらによって提唱された科学理論で、生物の身体、人工物、社会集団など、ミクロからマクロまで様々な現象をシステムとしてとらえ、これら多様なシステムに適用可能な一般理論を構築しようとするものである。  
一般システム理論というシステムとは、その特徴を、互いに作用する要素からなる、部分に還元することができない、目的に向かっての動性を有する、ひとつのシステムの中には独特の構造を持った複数の下位システムが存在する、下位システムは相互に作用し合いながら調和し全体としてまとまった存在をなす、などとする。

---

この理論を構築する目的は、無生物・生物・精神過程・社会過程のいずれをも貫く一般原理が同形であるということの根拠を明らかにし、且つ定式化するためであったとされている。

- vi フーコーは主体と権力の関係について、「主体という語には二つの意味が」あって、それは「支配と従属という形で他者に依存していることと、良心や自己認識によって自らのアイデンティティと結びついていることである」とし、「従属させ、服従させる権力様式とつながる」と述べている (Foucault, 1982=2001 : 15)。つまり、人は、権力に主体的に従属することを、自らの認識 (選択) のうえで行っているということになる。
- vii ピンカスとミナハンが示した 4 つのシステムとは、「クライアントシステム (サービス利用しているか、利用することを必要として問題解決に取り組もうとしている個人または家族)」、「ワーカーシステム (援助者、サービス提供施設・機関など)」、「ターゲットシステム (問題解決のために変革や影響を与えてターゲットとなる人や組織)」、「アクションシステム (ターゲットシステムに利用される人や資源の全て)」である。彼らは、4 つのシステムを総体的に捉えることにより、それまでサービス利用者としてしか捉えられていなかったクライアントが、変革に影響を及ぼすアクションシステムの構成員としても考えることができると示した。
- viii 大阪府では、平成 16 年度より「制度の狭間や複数の福祉課題を抱えるなど、既存の福祉サービスだけでは対応困難な事案の解決に取り組む」人材として「コミュニティソーシャルワーカー (CSW) を、中学校区等の単位で設置する『いきいきネット相談支援センター』に配置し、地域における見守り・発見・つなぎ機能の強化を図る」事業を進めてきた。CSW は、平成 20 年度末では、府内 39 市町村の 142 箇所配置されている。その後、平成 21 年度より市町村がこの事業を受け継ぎ、平成 24 年度末には CSW の数は 154 名となっている (大阪府ホームページより)。  
<http://www.pref.osaka.jp/chiikifukushi/csw/> 2013.10.7。  
しかし、コミュニティソーシャルワーカーという名称は全国的にその位置づけが定性化されたものではなく、その具体的役割も不明瞭ではある。その理由を、菱沼は「求められる役割が地域の状況によって異なること」や、コミュニティソーシャルワークという方法論の「特徴の一つにチームアプローチがあり、なおかつそのチームは地域によって様々な人々から構成されることも影響している」(菱沼 2010 : 31) としている。
- ix 2000 年 12 月に当時の厚生省から出された「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」では、イギリスやフランスの政策目標にはソーシャル・インクルージョン (社会的包摂) があげられており、これは社会における「つながり」の再構築に向けての歩みであり、社会における人々の「つながり」は社会福祉によって作り出されることを認識する必要があるとしている。  
この報告書では、ソーシャルインクルージョン推進のためには、従来の固定的な「住民概念」を転換すべきであるとし、外国人や孤立した人々も全て含めるというように、住民概念の解釈を拡大している (厚生労働省 2000)。社会福祉法改正で地域福祉の推進が謳われたことに次いで、推進のための具体的な視座が示されたといえる。
- x 例えば、高齢者の買物支援や地域での孤立化など、制度からもれる人々に対する支援をモデル事業化した「安心生活創造事業」では、モデルとなった地域にて、対象者のニーズキャッチから見守りのしくみづくり、基盤整備のための人材および財源の確保などを推進する人材が、地域福祉コーディネーターやコミュニティソーシャルワーカーといった名称で配置された (安心生活創造事業推進検討会 2012)。また、生活困窮者自立促進支援モデル事業における総合相談窓口の「総合的な視野に立つ

---

た相談員」(社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室 2013)にも、ジェネラリストとしての実践が求められていると解することができる。

- xi 岡村は、「機能」というのは“働き”や“作用”を意味する概念であるとしているが、その働く先・作用する先たる対象がどうなるかという目的を明確にしたうえでの対象と目的を媒介するものであると、構造的には説明している(岡村 1973)。ここでいうところの機能とは、方法・手段、あるいは、作用させることを成り立たせる複数の要素の使い方というふうに読み替えても差し支えないと思われる。
- xii 福祉コミュニティとは、コミュニティを基盤として進められる福祉組織化活動によって形成されるもので、岡村によれば、地域組織化活動によって進められる「地域コミュニティ(一般コミュニティ)」の下位集団に位置づけられており、地域社会における社会福祉サービスの対象者やその関係者、またそれと同じ立場にたつ共鳴者、代弁者、福祉その他の生活関連制度に関係する機関・団体による組織体であるとされている。山口は、「福祉コミュニティづくりとは、福祉という一定の関心領域にもとづく機能的コミュニティを形成しようとするもの」(山口 2003: 90)であると述べている。
- xiii わが国では 1990 年代後半から、大橋が、コミュニティソーシャルワークの重要性を強調しつつ、定義再定義を行ってきた。個別援助と個別援助を可能ならしめる環境醸成やソーシャルサポートネットワークづくりの双方を総合的に展開する活動であったとした最初の定義(大橋 1998)から、その後には、より実践機能の固有性を抽出しつつ、個別化・顕著化しているニーズが将来地域にて他にも発生するであろうという仮説のもとに、そのような状況を予防・減少させるためにニーズを社会化(普遍化)していきながら対応できるシステムを整備していくという実践を志向した再定義となっている(大橋 2003)。
- xiv 地域組織化を意味するコミュニティ・オーガニゼーションの発生的起源に立ち戻ると、ジェネラリスト・ソーシャルワークの、ケースワーク、グループワーク、コミュニティ・オーガニゼーションといった三方法の統合の文脈で語られたものではなく、それ以前の 19 世紀後半のイギリスとアメリカで起こった慈善組織運(Charity Organization Movement)に辿り着く。
- わが国にはアメリカのロスによる理論が 60 年代に導入されたが、ロスは、コミュニティ・オーガニゼーションとは「共同社会がみずから、その必要性と目標を発見し、それらに順位をつけて分類する。そしてそれを達成する確信と意思を開発し、必要な資源を内部外部に求めて、実際行動を起こす。このようにして共同社会が団結協力して、実行する態度を養い育てる過程」を指しているとする(Ross, 1962 = 1963: 51)。また、「アメリカにおいては、『コミュニティ・オーガニゼーション』という言葉はコミュニティワークの同義語として使用してきた」(室田 2010: 288)とされ、それは、概念輸入後のわが国においての混同(菱沼 2010: 7-12)と同じ状況であったと考えられる。

## 第5章 被災地における地域生活支援の現状と課題

### －石巻市社会福祉協議会の実践への接近－

#### 第1節 東日本大震災後の石巻市の状況

東日本大震災の被害の大きさは周知のごとくであるが、被災地域にある自治体の中でも震災による死者数が最も多かったのが宮城県石巻市であった。警視庁が平成 23 年 5 月 1 日に発表した資料によると、2,479 名（平成 22 年国勢調査結果から算出した死亡率は 1.54%と宮城県内では 5 番目に高い）であった（国土交通省 2011）。下表は、平成 25 年 9 月末現在における市内地区別の被災者数である。行方不明者数の多さや災害関連死<sup>1</sup>の増加が特徴的といえる。

表 5-1 石巻市における震災による死者数及び行方不明者数

平成 25 年 9 月末現在

地区	直接死 (津波や家屋 倒壊等による)	関連死 (直接死以外で認定 されたもの)	行方不明者数
本庁	2,204	185	213
河北	400	13	44
雄勝	153	14	74
河南	12	9	5
桃生	6	2	1
北上	192	7	69
牡鹿	74	12	33
計	3,266	246	445

(単位：人) ※計には、その他の地区および身元不明者を含む

注：石巻市ホームページ資料「石巻市で被災された死者数及び行方不明者数（宮城県及び宮城県警による確定数を反映）」より筆者作成。

被災地の被害は人的なものにとどまらず、石巻市においても、深刻な地盤沈下や公共設備への被害、住まいの喪失や農水産業等における雇用の喪失などももたらしたが、震災 9 ヶ月後の平成 23 年 12 月には「石巻市震災復興基本計画―最大の被災都市から世界の復興モデル都市石巻を目指して一絆と協働の共鳴社会づくり」が打ち出された。計画の中には、社会福祉実践の関連項目でいえば、被災者の生活支援、地域コミュニティの再生支援、地域福祉計画の再策定による地域福祉の復旧・復興およびサービス事業者への支援が謳われており、「応急仮設住宅、在宅等で急増する要援護者に対して」「生活支援、孤独感の解消、心のケアのほか、必要に応じた福祉サービスの提供」（石巻市震災復興基本計画 2011：33-51）を行うと記されている。

平成 24 年 12 月末現在の被災者の応急仮設住宅入居状況は、6,946 世帯 16,305 人

となっており、民間賃貸住宅など「みなし仮設」とよばれる住宅への入居 5,327 世帯 14,036 人と合わせると、3 万人ほどが仮住まい生活を送っていることになる。自治体による被災者への生活支援施策としては、石巻市長によれば、「当被災者の孤立化・コミュニティの弱体化を防ぐため、仮設住宅に介護などのサポート拠点を設け、各種相談や、地域交流、健康増進などの活動を実施」したり、被災者が「地域とつながりを持ち続けることができるよう、社会福祉協議会が孤立防止のための見守り活動、専門職による訪問支援」（亀山 2013：9-11）などを実践している、とある。

本章の焦点は震災後の石巻市のハード面での状況やそれに対する施策ではないため、ここでは特に、石巻市における支援の状況の特徴を述べる。まずは、震災直後より県外から支援のために入った団体の多さである。東日本大震災自体が広域且つ甚大な災害であったため、石巻市でも多くの外部支援団体による実践が展開され、国内外のボランティア団体による支援活動は「石巻モデル」と呼ばれ注目を集めた（中原 2011）。平成 25 年 4 月時点で、石巻市社会福祉協議会における参与観察的な調査にて聞き取った情報では、支援に係る団体・グループ・施設等は、元々地域にて活動していたものも含め、その数が 80 以上にのぼっていた。市からの委託事業として活動している団体や、震災後 2 年を迎えるにあたり近々被災地からの撤退を予定している団体もあり、関連団体の連絡協議会も複数存在していた。

次に、今般の被災地全体に当てはまることではあるが、国や県を通しておよび市独自で行っている被災者支援等に関わる委託事業の多さである。平成 25 年度でも、社会福祉士等相談支援事業、介護等サポート拠点事業、心のサポート拠点事業、福祉仮設住宅運営事業、ささえあいセンター運營業務事業、ささえあい拠点センター管理事業など、10 以上の支援事業が実施されている。石巻市の現状としては、市の人口規模が大きいこともあり、さまざまな支援体制が整備されているため、被災地支援にかかわる役割を持つ専門職が複数存在しているという特徴がある。

民間賃貸住宅などのみなし仮設で生活する被災者が 14,000 人以上と、応急仮設住宅で生活する被災者数に迫るほど多数であることも、石巻市の特徴といえる。仮住まいで生活する被災者への訪問支援もいくつかの事業により実施されているが、例えば、仮設住宅への訪問事業とみなし仮設への訪問事業の財政基盤や受託主体が別々であったりして、情報共有や支援連携に課題があるというような現場の声もあった。このような状況は石巻市に限ったことではなく、被害が広範囲に及んだ自治体では往々にして生じている。

仮設住宅団地の規模についてだが、市内 10 エリア（表 5-1 の地区名のうち本庁地区を 4 分割して合計 10 エリアで、平成 25 年 4 月現在計 134 団地がある）に団地が建てられ、ひとつのエリアにある団地数は 4 から 27 までと幅広い。平成 25 年 3 月 1 日時点での団地ごとの自治会加入済み及び地元自治会編入済みの団地は、全団地の 85%

以上となっている<sup>ii</sup>。災害発生後 2 年という時間が経過しているということと、過去の災害における事例をもとにして、地域生活支援における自治会や町内会などの機能の重要性が、自治体や支援機関あるいは住民自身にも認識されてきた結果であると考えられる。

## 第 2 節 石巻市社会福祉協議会における地域福祉コーディネーターについて

本節では、石巻市における災害後の地域生活支援の役割を担った地域福祉コーディネーター（Community Social Coordinator、以下 CSC）について、配置の背景や実践指針などを述べる。その役割として求められたのは、第 3 章で取り上げた、阪神・淡路大震災後の生活援助員や新潟県中越地震災害後の生活支援相談員よりも、より“地域を基盤とした支援”を見据えた実践であった。

### 第 1 項 地域福祉コーディネーター配置の背景

CSC 配置が開始されたのは平成 25 年 4 月からであるが、その構想は、仮設住宅やみなし仮設住宅等の仮住まいでの被災者の生活が長引くことによって予測される課題への対応として、震災から丸一年が経過した平成 24 年度初めの頃から、市社会福祉協議会によって描かれてきていた。

CSC による支援体制を整備してきた北川は、被災生活の長期化に伴い予測される課題として「地域からの孤立による孤独感の増加、生活不活発病による疾病の増加、自殺、精神的ストレス・精神疾患の増加、要介護者の増加・要介護度のアップ、近隣・地域コミュニティの希薄さが悪化、住民同士のあつれき・関係性の悪化、失業・債務返済による経済困窮」をあげている。また、そのような課題は「深刻度を増し、その原因は複雑に絡まっている」ことから、個々の課題に対応する医療・保健領域の専門職や介護領域の専門職あるいは既に配置されていた仮設訪問支援員（以下、支援員）<sup>iii</sup> のみの支援の限界として、「専門職個々の支援では解決の効果は低く、逆に住民自体に負担を与える結果になったり、適切な支援に結びつかなくなる」というケースを招きかねないとしている（北川 2013）。

そこで、「様々な専門領域の力、取り組みを把握し」「課題を抱えた方への総合的な調整役としての役割を担い、同時に地域活動の活性化や住民主体による支援活動の組織化、担い手づくり、周辺住民の理解促進などを担う」支援者が必要となり、CSC が配置されることになった。つまり、被災者の個別課題への対応に関しては、それまでの複数の専門職の実践により役割分担されて一定の成果はあげてきたが、そのような専門職の「住民個々の情報や住民との信頼関係を活かし、課題を集約し必要な専門機関へのつなぎ、さらにインフォーマルな支援を結びつけていくこと」（北川 2013）を

主体的に担う機能が、CSC という専門職によって新たに加えられたということになる。

この背景には、被災地において個別支援を行う複数の支援領域の専門職による支援の強化はなされたけれども、次第に、住民が主体となるこれからの地域づくりのあり方が問われるようになってきたということがあげられる。また、地域における個別課題を専門機関への送致のみで解決するのではなく、個別課題の構造を理解したうえで、インフォーマルサービスによる解決への道筋を開発するといったような実践機能、或いは、支援の担い手づくりによる課題の深刻化の予防も視野に入れた実践機能といったような、まさに第4章にて述べた地域生活支援の展開が被災地にも求められるようになったということが理解できる。

石巻市では、震災以前より地域福祉実践を行ってきた社会福祉協議会への被災ダメージも重篤で、被災地における地域福祉のあり方の再構築が求められたことも大きい。石巻市に限らずとも、被災地における住民の生活構造の変容に、従来の支援体制だけでは対応しきれなくなったという要因も影響している。

この CSC のような機能は、東日本大震災の被災地全てにおいて求められるようになったものであるとは言い切れない。平成の大合併後に広域となった石巻市が甚大な被害を受けたことにより、CSC 配置の構想につながっていった。また、複数の専門職や支援機関による支援システムが整備されつつある中で、その運用を円滑にする機能、或いは、全体を俯瞰しつつ支援の隙間に生じやすい課題を見つけて対応していく機能、住民自身が生活再建や地域復興という課題を見据えながら、生活及び地域を作っていくことの主体となるような支援を展開する機能といったものが必要になってきた。

## 第2項 地域福祉コーディネーターの業務の概要

CSC の配置事業は、社会福祉協議会が石巻市から委託された事業であり、社会的包摂・「絆」再生事業<sup>iv</sup>を基盤として導入された。石巻市生活再建支援課の資料によれば、CSC の業務内容は「仮設住宅を中心とする被災者の福祉課題の深刻化・多様化を予防（対応）するとともに、仮設団地内における地域福祉活動を展開する。特に、要援助者については、地域資源や関係機関との連携を緊密化し、セーフティネット機能を構築、推進する」とある。

図 5-1 は、石巻市社社会福祉協議会で示した県や市および支援機関も含めた仮設住宅支援事業概要である。平成 25 年 4 月からの計画として、災害復興支援対策課ささえあい総括センター（以下、センター）という部署に CSC を市内 10 エリアに 1 名ずつ、また、CSC へのアドバイスを行う役割の地域福祉アドバイザー（以下、アドバイザー）を 4 名配置することとした。仮設住宅団地のあるエリアに対応して住民支援のための拠点センターも 10 箇所あるが、CSC とアドバイザーはセンターの事務所を本拠として常駐しており、各担当エリアにセンターから出向く形をとった。

図5-1 仮設住宅支援事業概要の図式(平成25年4月1日現在)



※石巻市社会福祉協議会資料(2013)を筆者改編。



以下に記述した CSC の業務の概要や業務開始間もない頃の状況は、CSC への参与観察的な関わりおよびインタビューによる調査での記録の一部をもとにしているが、調査概要については、次節で詳述する。

配置が開始されてから 2 週間ほどは、CSC およびアドバイザーに対しての研修が実施された。社協（以下、特記がない場合は、所属元の石巻市社会福祉協議会を社協と記す）側からの研修資料によると、CSC の役割は、その基本理念を踏まえて「守る」「支える」「つくる」「つなぐ」と大きく四つあると示されている。「守る」は、仮設住宅や復興住宅など新たな生活圏における要援護者の「見守り・相談・つなぎ」を促進し、セーフティネット機能を構築、促進することである。「支える」は、自治会やボランティアグループなど地域活動の担い手となる住民組織を側面から支え、地域活動組織の活性化を図ることである。「つくる」は、制度や支援の狭間にある人が抱える課題解決に向け、新たなインフォーマル支援の構築や担い手を育成することである。そして、「つなぐ」は様々な課題解決に向けて多様な支援をつなぐとともに、支援者間の連携、つながりの促進を図ることになる。

研修においては、CSC への役割の提示だけではなく、例えば、地域生活支援の実践方法のひとつである他専門職や関係機関との連携を進めるための手法を、具体的な事例をもとに学び、既に仮設住宅にて活動を行ってきた支援員やエリア毎に配置された支援員を統括するエリア主任などの支援者らによるケース会議であがった事例の検討の仕方も紹介された。また、研修と並行して、石巻市に関わる外部支援団体による連絡協議会への参加や関係部署への訪問等も行われた。

アドバイザーとして配置された 4 名には福祉領域や医療・保健領域での実践経験があったが、CSC として 4 月に入職した 6 名（CSC の配置人数は 10 名の枠であったが、段階的に採用していく方針をとったため、当初は 6 名が入職した）の中には、以前に社会福祉領域での専門職に就いていた者もいたが、福祉領域での就業経験がない者もいた。しかし、就業経験があった者にとっても、被災地における地域生活支援の中でも他地域にない先駆的ともいえる役割を担う CSC の具体的な支援の視点や方法がイメージしづらいこともあった。そこで、社協職員のほうでも、過去に被災地となった経験のある地域の実践事例を収集しつつ、研修体制を整えていったという経緯がある。

一通りの研修の後から、CSC が実際に仮設住宅を中心とした地域へと出向く段になっても、仮設住宅において既に専門職による支援体制が構築されてきた中で、CSC の機能をどのように認識してもらい連携していくかという課題や、住民への理解の促進と地域づくりのための住民参加をどのように図っていくべきかという課題などがあった。それらの課題に対して、CSC となった個々人が、現場で向き合いつつ対応を探っていくという形でのスタートとなった。また、アドバイザーの面々も、自身の今までの支援経験と照らし合わせつつ、CSC にアドバイスをしながら、自らも CSC と一緒に

地域に出向くこともあった。

このように、被災地で生活する人たちの生活変容に伴い、CSC という新たな役割の必要性や実践にあたっての理念は示されたわけであるが、実践方法や支援対象への接近のための視点、望まれる支援の方向性を具体的にどのように描いていくのかなどについては、配置元の社協と CSC との協働作業によって、実践とともに模索していくという感が強かったのである。

### 第3節 参与観察的関わりおよびインタビューによる調査の概要

#### 第1項 調査の目的と方法

東日本大震災の被災地の市町村社会福祉協議会では、震災後5ヶ月ほどが経過した被災者の仮設住宅入居開始時期から、地域生活支援に係る専門職を独自に配置するようになっていた（全国社会福祉協議会 2012：1-3）。そこで、被災地における地域生活支援の現状と課題を明らかにすることを全体の目的とし、また、平常時の地域生活支援のあり方が、その方法を含めて、そのまま被災地における課題に対応できるのかという本研究の具体的なテーマを探るために、CSC の実践に接近し、参与観察的な関わりを行い、またその過程にてインタビューによる調査も実施した。

CSC にアプローチすることになったいきさつであるが、研究者が平成23年7月に石巻市社会福祉協議会災害復興支援対策課にヒアリングのために訪問したことがきっかけであった。この時点では、本章で取り上げる調査の具体的な設計には至っておらず、前述のセンター職員に、震災後の地域の様子や被災者の生活変容の状況を概要的に伺ったのみであった。その際に、職員より「被災地では、今後の地域生活支援体制構築のためには、見守り訪問や個別対応のみを実践する専門職の他に、個別課題を理解しつつ地域支援を実践する役割が必要になってきている」という話を聞いた。その約7ヶ月後に、「新年度（平成25年4月）より、CSC 配置が実現することになった」という連絡を頂戴したので、参与観察的な関わりおよびインタビューによる調査の実施を申し出たところ、社協より承諾を得たものである。

平成25年4月より9月まで、日数としては毎月平均2日から4日（一ヶ月の訪問回数としては1回から4回）、CSC が事務所として常駐しているセンターに訪問し、CSC およびアドバイザーの統括者でもあるセンター長の許可のもと、支援活動への同行、研修会や担当エリアにおけるケース会議および他機関との連絡会議等への参加などをしつつ観察を行った。また、参与的な関わりの中での CSC およびアドバイザーへの質問および記録についても、センター長に許可を得て、状況に応じて実施した。参与観察的な関わりにおいては、構造化された質問やインタビューは行わず、CSC など支援者の実践を観察する中で、業務の妨げにならないよう留意しつつ、研究者との

自然な会話等の流れにおいての質問になるよう心がけた。

CSC への個別インタビューについては、日本社会事業大学社会事業研究所へ研究倫理審査申請を行い、平成 25 年 7 月 25 日に承認（受付番号 13-0302）を得たうえで、平成 25 年 9 月 3 日から 5 日の間に実施した。

研究対象に対する研究者の立ち位置についてであるが、センター長との協議の上、参与的な観察をしながらも、被災地域における地域生活支援あるいは広くは地域福祉のあり方などを一緒に考えていかれるようなスタンスを取るようにして、研究者としての指導やスーパービジョンは行わないよう留意した。また、センター長より、被災における CSC のような機能に特化した専門職による実践の先事例がないため、将来的に実践を検証するための記録化を目的のひとつとした調査にしてほしいという要請もあったため、できるだけ客観的な姿勢での観察およびインタビューを心がけた。

災害支援・被災地支援における研究のあり方について第 2 章第 3 節で考察したが、今回の調査は、図 2-1（社会福祉学における研究対象と研究者との関係モデル）でいうところの研究者が、実践的介入はしないけれども研究対象者である支援者の日常の姿や思いに近づくことができたという特徴がある。その利点を生かしつつ、調査開始時から数ヵ月間は参与観察的な関わりに重点を置き、調査対象者と研究者の関係構築がなされたと思われた時期および状況でインタビューを実施することにした。

## 第 2 項 インタビュー調査の概要

CSC の定員は、担当エリアが 10 地区あるため、本来は 10 名であるが、インタビュー実施時に業務をしていた CSC は 8 名（2 名欠員で配置されていた状態）であった。8 名個人に対して会議室や控え室等の個室における対面式のインタビューを行い、一回あたりのインタビュー時間は 56 分から 81 分であった。CSC には、事前訪問時に調査にかかる説明文書を手渡しし、同意書を交わした。

CSC へのインタビューは、半構造化した形式での聞き取りにて進め、会話の内容を録音し後日に文字データとして逐語録化した。次頁の表 5-2 は、CSC に提示した調査内容およびインタビュー項目が記載された調査にかかる説明文書の一部抜粋である。インタビュー項目の提示はしたが、対象者自身から発せられる自由な語りを重んじるような聞き取りをするよう心がけた。

この度のインタビューは、参与観察的関わりの開始から 5 ヶ月を経ていた時点での実施であったため、研究者は対象者個人と、平素から雑談などで個人的会話を持った経験があった。インタビューを実施する前には、このような関係性が、対象者が発言しやすい雰囲気を作ることに寄与するであろうと考えられたが、一方でそのような対象者との距離感により、半構造化面接とはいえ、双方の語りがかなり自由になる傾向になることが懸念された。しかし、インタビュー対象者である CSC に対して、セ

インター長から、CSC および調査者（研究者）に対して「業務の固有的な部分を示していくための、記録の土台のひとつとなるインタビューという位置づけで行いたい」という説明があったため、実際のインタビューにおいては、8名全員から CSC としての業務内容とそれに対する自身の思い、地域や住民の変化等といった内容を、自発的にまた積極的に語ってもらうことができた。

インタビューにて伺った項目は、「CSC になってからの自身の気持ちの変化」「地域生活支援における個別支援と地域支援の関係をどうとらえているか」「地域生活支援における住民への働きかけ」「自分たちの役割や機能」「実践において大切にしていること」「その他の思いや気持ちなど」である。

表 5-2 研究調査にかかる説明文書の一部（抜粋）

【調査の趣旨】

東日本大震災の発生から二年半近くが経過し、被災地域の住民の生活再建にむけてどのように支えていくか、また、住民が主体的に関わる地域をどのようにつくっていくべきかという課題は喫緊のものとなっております。

甚大な被害を受けた宮城県石巻市では、社会福祉協議会に地域福祉コーディネーターを配置しました。このような、被災住民の個別性のある福祉課題に向き合いつつ地域づくりを視野に入れた統合的実践を担う専門的な人材配置のしくみは、過去の大災害後には明確化されておらず、先駆的であるといえます。ですが、先行実践事例や具体的な実践方法が提示されにくいなかで、地域福祉コーディネーターの皆様におかれましては、日々模索しつつ実践を積み重ねていらっしゃいます。

本研究調査に取り組む代表者は、実践の現場への参与観察的な関わりを持ち、また、実践者の皆様への聞き取りを行い、以下の課題に焦点化した調査研究を進めていくことを考えております。

- ① 今年4月以降、主として仮設住宅に住む被災したかたがたの地域生活支援に地域福祉コーディネーターが取り組む際、実践するうえでどのような課題があったか、また実践の経過はどのようなものであったか
- ② 地域生活支援における個別性のある問題と地域づくり（地域福祉）を目的とした全体性（地域）への関わりの両方を進めていく時の具体的な方法・手法にどのような工夫をしたか

以上のような問題意識に基づき、調査分析を行うことにより、実践現場への寄与、また、将来起こるかもしれない災害の後の生活支援の課題に向けての寄与を目指しております。

そこで、業務ご多忙のところ大変恐縮ではございますが、本調査研究の趣旨につきましてご理解いただき、何卒ご協力賜りますようお願い申し上げます。

## 第4節 調査のまとめと考察

以下、本節では調査のまとめとして、CSC という支援者の「意識の変化」「担当エリアごとの地域特性」「地域生活支援の方法」「役割と機能」という4つの項目で調査結果を提示する（第1項から第4項）。「地域生活支援の方法」に関しては、第3項の（1）から（4）で、“住民への働きかけ”“個別支援と地域支援の関係性の捉え方”“実践パターンと地域特性との関係性(相関性)”“地域生活支援既存モデルとの比較”という4つの小枠組みで詳察した。そして、第5項にて、CSCによる被災地における地域生活支援のモデル提示を試みる。

調査結果には、参与観察的接近とインタビューの両方から分析考察した結果得られたものとインタビューデータのみを分析対象として得られたものがある。以下、第1項から第5項までの項目ごとに、どのようなデータを参考にしているかを記載した。

### 第1項 実践の過程における支援者の意識の変化

仮設住宅を中心とした住民の生活支援の役割を担うことになった CSC ではあったが、わが国における過去の災害の被災地にて CSC のような先行事例がなかったこともあり、配置当初は役割の不明確さを意識した人も多かった。また、配置元となった社協でも、CSC への研修やスーパービジョンの体制を整備していくことを並行して進めていくことになった。

本項では、インタビュー対象となった8名の、実践の過程における意識の変化を追ってみる。表5-3に示したのは、業務がスタートしてから約1ヶ月後の平成25年4月末時点での、CSC の声である。これは、CSC およびアドバイザーの統括をしている社協職員の進行のもとに行われたグループミーティングにおける振り返りの中での発言であった。研究者は参与観察者としてミーティングに加わり、進行担当者に了解を得たうえで筆記による記録を行った。備考欄には、各々の声に影響していると思われる今般の災害以降の経験（具体的には、災害ボランティアセンターでのコーディネーター業務経験者、エリア主任経験者がいた）を記入したが、これは、CSC 個人のプロフィールや背景を記したものではない。尚、本節の調査のまとめにおける記述内容はセンター長にフィードバックのうえ確認してもらい、客観性の担保を試みた。

表 5-3 業務開始 1 ヶ月後の CSC の声

発言者	平成 25 年 4 月末（配置後 1 ヶ月経過時点）の声	備考
A	他の職種との関わり方が難しい。まず関係性を築いてからでないと、地域にも住民にもアプローチしにくいと思う（A-1） 住民から「CSC って何？」と聞かれたら、今は自分の言葉で答えようと思う。そこで、「地域の人たちを“ほぐす”役割です」という返答をしている（A-2）	災害ボランティア業務経験あり
B	福祉の中でもいろいろあるのは理解できたが、CSC や地域福祉というものがよく分からなくなってきた。だから、事例や成功例を知りたい（B-1） エリアミーティングの中で、自分には何を期待されているのかが未整理の状態。他専門職の役割を理解してから関わりたい（B-2）	
C	現場のいろいろな関係者と関わることが多くなって葛藤もある（C-1） 今の自分で何ができるのか模索中。地域の資源がもっと活用できればいいと思うようになってきた（C-2） 今後の支援方針や見立てを立てていくのを、ひとりではなく、関係者みんなで行っていくことが大事だという研修が心に残っている（C-3）	エリア主任の経験あり
D	あまり業務をしているという感覚がなく、まだ傍観者というか見学者のような立ち位置で、CSC の入る余地はあるのだろうか（D-1） 災害後に地域に築かれてきたつながりの中に入っていかれないように感じる。地域性の影響がすごく大きいと感じる（D-2）	
E	地域によって住民や全体の雰囲気や動くペースが違うと実感している。今は、震災以前からの背景や動きが見えないので、関係機関や地域のことを詳しく知っていくことから始めていかないとと思う（E-1） どうする方法で取り組んでいくかを模索中で、まちづくりの手法なども勉強している（E-2）	
F		7月1日入職のため
G		7月1日入職のため
H	今は実践の足場づくりの時期だと思っている（H-1） 地域によるいろいろな温度差が大きいと実感している。例えば物理的な地形や中心地域からの距離によって、支援者や住民が情報を共有しにくい場所もあるので、まずは担当エリア内のマップ作りから始めたい（H-2）	災害ボランティア業務経験あり

CSC の中には、他県の社会福祉協議会業務の経験のある人や、職務としておよびボランティア活動として福祉課題のある対象者への個別対応をした経験のある人もいた。しかし、CSC という職種が、被災地における地域生活支援に関わる専門職の中では、時間的に最後に配置されたといってもよい立場であったため、他専門職や他機関とどのように連携していくべきかについて、また、他職種や住民からの“CSC って何をやるの？”といったような問いかけにどのように返答していくべきかについて等、CSC の役割を模索していたことが分かる（A-2、B-2、C-1、D-1、E-2）。

また、CSC の実践の目的である“地域福祉”については、理念として示されたが、実際に具現化するためにどのような方法をもって取り組んでいくべきかについて、なかなか実践のきっかけや糸口が見つけられない状態であったことも理解できる。その上、地域性という大きなファクターの影響を認識し（D-2、E-1、H-2）、地域にも住民にも接近しづらいという思いも大きかった。

そのような中で、CSCは、4月初めから受けた様々な研修等での学びから、現状の把握をしながら、まずは、他専門職や地域住民を理解することが必要であると考え、そのような人たちと関係性を構築していくことから始めるというスタンスで臨んでいた。研究者は、2013年4月には週一回ペースでの訪問により参与的な観察を実施していたが、CSCの様子や声に接するにつれ、CSCのみならずアドバイザーや周囲の関係職員までも意識の変化に接することができた。そのような変化とは、例えば、彼らが“地域福祉の理念”や“地域福祉を具体的に推進するための方法”について再考するようになるとか、改めて、地域を包括して捉えることや住民を中心に置いて地域を対象として見ていくようになること、また、個別の課題にどのように対応していくべきかというテーマを問い直す機会を持つようとしていくといったものであった。

次に、平成25年9月初旬におけるインタビューにおいて、CSCが語った自分自身の変化やその時点の気持ちを表5-4に示す。これは、CSC業務に携わり始めてから約5ヶ月後に、特に4月のスタート時点に比べて変化したと意識している自身や感情などについて、インタビューの中で客観的に語ったと考えられる部分を抽出したものである。以下、図表以外での本文中での「 」は、インタビューにおけるCSCの発言や具体的な語りを示している。また、表左側の発言者AからHは、表5-3の業務開始1ヶ月後のCSCの声の発言者AからHと対応している。

表5-4 業務開始5ヶ月後のCSCの語りによる自分の変化

発言者	CSC業務開始5ヶ月後の自分の変化
A	自分は福祉の人っぽくなった気がする。人を受け入れて、その人の背景をみていくようになった。災害ボランティアの時は、「家の泥をかいてください」と言われたら泥だけ見ていた。今は、その人が本当に泥で困っているのかわかるようになった(A-3) CSCとして何をやっていいかわからなくて困ったということはあまりなかった。他の専門職もみんな、目指しているところは同じだと思うから(A-4)
B	ニーズに供給することが福祉だと思っていたが、それだけではないことが分かった(B-3) 社協や地域福祉について分からなくなった時に、アドバイザーさんに「分からなくなったら、社会福祉法4条に戻ればいい」と言われてスッキリした(B-4) 以前だったらスルーしていた自分の住む地域の小さなことをキャッチするようになった(B-5) CSCって、柔軟に何でもやってみていいんだと思えるようになったらスッキリした(B-6) 知り合いが多くなってしまったと感じる。だから、自分の住まいの近くでは、いろいろなことを知ってしまったので、きっとこの仕事はできないと思う(B-7)
C	最初は何をやっていいかわからず悩んだが、CSCのやっていることはすぐに形になるわけじゃないと思い、少し楽になって、そしてまた苦しくてなってという繰り返しだった。多分これからもそうだと思う(C-4) 今は、これから先の地域のことを、住民も支援者も思い描く時期に入ったと思っている(C-5) エリア主任をしていた頃の経験も生きていて、CSCとの役割の違いも考えるようになった(C-6) 仮設の被災者の生活を自分の生活と置き換えてみると、実践は、理想のようにはいかないということが分かるようになった(C-7)

D	他の関係機関の専門職がすでに支援をしているところに、どうやって入っていけばいいのかが難しいということは、時間がたってより一層感じるようになってきている (D-3) 人の心を動かすような実践も求められていると感じるので、自分も相手に関心を持つようにならないといけないのかなと思う (D-4) 住民さんからの「こんなのやってみたいな」というような願望を聞くことができた時は、信頼されていると感じて嬉しかった (D-5)
E	最初は自分を抑えていたけれど、自分の感情や思いを住民の方に言った時のほうがうまく進んだこともあったり、出来ないことは出来ないと伝えることも大事だと思うようになった (E-3) 自分のことを、熱くて楽しい仕事をしているんだと周囲に思われるようにやっていきたい。そうでないと、「地域に関わってみようかな」と思ってくれる人がいなくなってしまう (E-4) 仮設住宅だけを支援の対象にしても、今後のことを考えるといいのかなと思うことがある (E-5)
F	他県からボランティアにきて、その後も続けて地域支援に関わっている人を身近に見てきて、このままの自分でいいのかなと思うようになった (F-1) 仮設住宅でのいろいろな課題だけに対応していた時期から、今は次の段階にシフトしており、これからは、住民や地域が自立していくことが目標になってくると思う (F-2)
G	以前に、個別対応の業務をやっていたが、専門機関につないでも、「その後どうなったんだろう」と気になっていた。CSCは弱い人だけへのアプローチじゃないと思うようになった (G-1) いろいろな人に相談しながらやっているけれど、アドバイスの内容が違ってても、正解探しをしないようにしようと思うようになった。それだけ、答えを出すのが難しい仕事だと思う (G-2)
H	CSCを認めてもらうために、記録や発信、他専門職からの評価、外部の人からどう見えるかの三点を考えるようになった (H-1) 支援員さんのスキルアップの機会も必要だと思うようになった (H-2) 社協や行政などのプロパーとの連携を強くしないといけないと思っている。CSCのやっていることが、今までのそういう機関のあり方も変えていかれるようなきっかけになればいい (H-3)

※発言者 F・G に関しては CSC としての業務月数は約 2 ヶ月であるが、平成 25 年 7 月 1 日入職以前から、被災地における支援業務に関わっていた経験がある。

全体的には、CSC という役割の不明確さや関係専門職との連携の難しさを感じていた 4 月の時点よりも、柔軟性のある実践が可能な立ち位置にいるということが認識できたことにより、「少しずつすっきりしてきた」「楽になってきた」という語りが多かった。また、自身の生活にすり合わせつつ、被災者の地域生活の様子を思い描くようになったという変化 (B-5、C-7、D-4) についての発言も見られた。被災地における地域生活の局面がこれから変化していくであろうことを予測して、地域全体を支援対象と捉えていくことが必要になってくる (C-5、E-5、F-2) と感じている CSC もいた。

東日本大震災後の仮設住宅における支援に関して、いくつかの職種および機関の支援者の意識変容を追った濱田は、支援者には初めに戸惑いがあったが、支援者間の連携や住民との交流により前向きに支援をするようになったとしている。また、前向きな支援のきっかけになった事柄としては、交流の広がりや新たな体験、逆境という状況などがあげられるとしている (濱田 2013)。CSC の語りの中からも、実践の場で出会う人や、時には苦境といった状況から、自分の身の置き場所を柔軟に定めようとしている姿がうかがえた。

## 第 2 項 エリアごとの地域特性

地域生活支援の実践においては、実践をしていく場となる地域の特性 (地域性) といったものが大きな要素になる。社会福祉学研究では、古くは岡村が、地域性を「地



域住民や集団、制度的施設等の社会資源と住民の意識構造という地域社会の二つの次元を統合した全体」(岡村 1970 : 9-10) と説明したが、地域性に影響を与えるものとして、地形や歴史・文化などもあげられよう。また、震災後にどのような支援が展開されたか等も要素となりうる。今回の参与観察的接近およびインタビュー調査からも、地域性が CSC の実践に影響を与えていることが明らかになっている。

ここで、市内の仮設住宅がある 10 のエリアの地域特性を、参考までに以下の表 5-5 にて示す。表では、CSC8 名の発言等から担当エリアにおける個人名が特定されないよう、エリア名は記さずに 1 から 10 で順不同にて表記した。また、これら確認した地域特性に関する情報は、参与観察的な関わりおよび CSC へのインタビューにて収集したものの他に、センター長への聞き取りにて収集したものがもととなっている。

仮設住宅団地があるエリアの地域特性の違いを生む要因としては、構成世帯の数、構成世帯がどこから入居してきたか、自治会編成の有無、既存地域（仮設住宅団地をホストとして受け入れている地域）との交流の有無、今後の復興計画との関係（例えば、産業基盤の整備がなされる地域なのかとか復興住宅が建設される地域なのかどうか等）、関係機関（関係専門職）の関わりの様子などがあげられる。

また、地域特性と支援方法の関係および支援の課題に関する考察は、次項以降の関連のある項目で適宜行っていく。

**表 5-5 仮設住宅団地10エリアの地域特性**

エリア	地域特性
1	仮設住宅団地としては最大規模で、医療・保健領域の専門職を中心にした包括ケアのしくみが導入されつつある。外部支援団体によりサロン活動も活発である。復興住宅が建設されるかもしれない用地が近くにある
2	地元の被災者のみで仮設住宅団地入居者が構成されており、地元産業の再建で生活再建を図っている人が多い。高齢化率も高い
3	市内中心部に近い場所に立地しており、交通の便も良い。自治会活動が盛んな団地があり、地域福祉実践に関するモデル的な取り組みが行われている
4	市街地にあり、30 から 50 世帯の小規模な団地で構成されている。ほとんどが、地元の既存自治会に班として編入している
5	地域には、過疎地域と都市型地域と両方みられる。仮設住宅ごとの課題や住民のニーズに特性がある。特に過疎地域では、高齢化率が高い
6	内陸部にあり、入居者は抽選により市内各地から入った世帯が多い。仮設住宅団地での自治会の解散が進んでいる
7	内陸部で抽選により各地から入居した世帯が多い。復興住宅建設の予定はなく、入居者は他地域に移ることが濃厚と予想される。既存地域と仮設住宅団地との交流が若干あることが特徴
8	地元の被災者がほとんど入居している。高台移転により復興住宅ができて、そこに入居する可能性が大きく、移転後は超高齢化地域になることが予想される
9	市内で最後に入居が始まった大規模団地がある。コミュニティの形成の課題や、個別の深刻化した課題も顕著に見られる
10	市内の新興住宅が建つ地域にある。仮設住宅団地は比較的小規模で、今後は大規模な復興住宅が建設される計画がある

### 第3項 地域生活支援の具体的方法

本項では、第4章第3節にて議論した地域生活支援の方法の理論的特徴を、CSCの具体的な実践に照らし合わせながら考察し、被災地における地域生活支援のあり方を探るヒントとしたい。ここで取り上げる課題は、四つ（住民への働きかけ、個別支援と地域支援の関係性、個別支援および地域支援の実践パターンと地域特性との関連性、地域生活支援の既存モデルとの比較）である。

#### （1）住民への働きかけ

地域を強調した際の社会福祉実践(地域福祉)において住民へ期せられる役割には、福祉コミュニティの形成のための組織化の対象であることや、地域における福祉課題解決のための資源たることなど複数のものがあると、第4章第3節第4項で述べた。被災地でのCSCによる住民への働きかけは、住民に対して何を期待しながら行われているのだろうか、或いは、どのような方法をもって住民への接近を図っているのだろうか。ここでは、CSCへのインタビュー調査から得られたデータのみを分析対象としている。

まず、明らかにしたいことであるが、住民への働きかけという分析テーマに関してのCSCの思いや気持ちの変化ではなく、住民を対象とした場合の実践の構造的な特徴である。よって、分析方法としては、佐藤の質的データ分析法を参考にし、逐語録化したインタビューデータへの「帰納的アプローチ」によるコーディング方法を用いた(佐藤2008)。8名のCSCへのインタビューデータを、CSCとして“住民に期待すること”、“住民への働きかけの具体的方法”、“住民への働きかけにおいて留意している点”の三つのテーマに沿ってカテゴリー化し、その上で、データに対して二段階のコーディングを行った。佐藤によれば、オープンコーディングと焦点的コーディングという二段階のコーディングを施すことにより、テキストデータからより一般化された抽象的な概念モデルを可視化するためのプロセスを担保することになる(佐藤2008:72-104)。

表5-6は、コーディングによって導かれたCSCによる住民への働きかけに関する要素の一覧である。さらに、要素として抽出されたコードとカテゴリーとの関係を構造化したものが図5-2となる。

CSCは、住民および地域の中での諸活動においてキーマンになってくれそうな人に対して「これからの地域は住民が主体的に作っていく」という認識をもってほしいと主体性を期待しつつ、仮設住宅退去後の生活にもつながるよう、できるだけ「ここでの日々を楽しんでほしい」と願っており、そのための働きかけに工夫をしている。しかし、積極的な働きかけだけではなく、ゆっくりじっくりと「時間や距離を大切にする働きかけ」も実践しており、「住民にプレッシャーをかけ過ぎない」よう留意してい

ることがうかがえる。また、他職種の支援者との会議などの場面では、「住民サイドの意見を言うようにしている」「見えている課題の背景やその周囲のことを伝える」ように心がけるといったように、住民と他職種・他機関を媒介する機能も担っている。

インタビューにおいては、総体的に、住民の仮設住宅退去後の生活を視野に入れた働きかけや支援方法を模索することの必要性が語られていた。これは、CSC へのインタビューの時期が、被災者が仮設住宅に入居してから約 2 年を経過した時点で、自宅再建や他地域へ転居する人たちの動きが活発になり始めた頃であったためでもあり、また、CSC を統括する側の社協から、今後の課題という形で提起がなされていたためと考えられる。

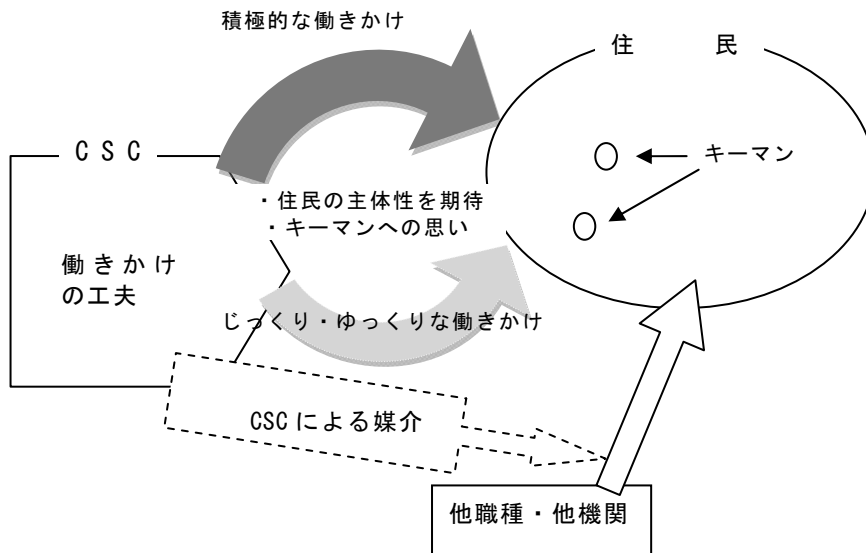
また、住民への働きかけにおいては、前項で述べたエリアの地域特性も影響していると考えられたが、CSC としての実践方法の固有性にあたる部分を抽出するための分析作業を行ったため、三つのカテゴリーテーマ（住民への期待、働きかけの工夫、留意している点）には地域特性をふまえた実践の結果が反映されていると解して分析をすすめた。

表 5-6 CSC による住民への働きかけの要素

カテゴリー	住民に期待すること		住民への働きかけの具体的方法		住民への働きかけにおいて留意している点	
	住民の主体性	地域でキーマンになる人への思い	CSC としての工夫	他職種・他機関との媒介	積極的な働きかけ	じっくり・ゆっくりな働きかけ
焦点的コーディングにより抽出された要素						
定性的コーディングにより抽出された要素	<p>これからの地域は住民がつくる</p> <p>地域に興味・関心を向けてほしい</p> <p>ここでの生活を楽しんでほしい</p> <p>「〇〇してみたい」を大切にしてほしい</p>	<p>仮設を出てもキーマンとして活躍してほしい</p> <p>キーマンは自分を大事にしてほしい</p> <p>支援者と同じ所にいると思っしてほしい</p>	<p>出かけていって CSC を知ってもらおう</p> <p>自治会長・役員など、キーマンが中心に動く形にする</p> <p>住民合意を大切にす</p> <p>もともとあるものや人を知り理解する</p> <p>住民の役割を見つける</p> <p>いろいろな声を拾う</p>	<p>会議では住民サイドの意見を言う</p> <p>見えているものの背景や周囲のこと他職種に伝える</p> <p>地域を見る力を一緒につけていく</p>	<p>住民さんをほめる</p> <p>自分が楽しそうに仕事をする</p> <p>住民に言い出しっぺにならう</p> <p>一緒にやってみる</p>	<p>CSC は住民から排除されたら終わり</p> <p>距離感が大事</p> <p>新しいものを作るだけではない</p> <p>住民が自分自身に向き合うまで待つ</p> <p>プレッシャーをかけ過ぎない</p>

※表 5-6 の焦点的コーディングにより抽出された要素は、定性的コーディングにより抽出された要素によって具体的に説明できる。

図 5-2 CSC による住民への働きかけの構造モデル



## (2) 個別支援と地域支援の関係性

次に、インタビューデータの中から、地域生活支援における個別支援と地域支援の関係に係る部分を取り上げる。考察にあたって、各々の発言内容を“個別支援と地域支援の関係はどう捉えているか”、そのうえで“実践において工夫している方法や大切にしている視点”、実践を展開していくうえでの“やりにくさや課題”の三つのカテゴリーに分類した（表 5-7）。

CSC による業務がスタートした時の研修では、CSC の面々に対して第 4 章で取り上げたような個別支援と地域支援の統合的展開等の理論モデルを提示されたわけではなく、あくまでも実践を前提にした研修内容であった。研修資料のひとつに「社協職員行動原則—私たちが目指す職員像—」<sup>vi</sup>があり、そこには、個別の支援の際のポイント、コミュニティづくり、住民参加などの原則が記載されている。しかし、参与観察的な関わりによって CSC と接する中で、個別の課題への対応と地域全体を見ていくような実践の関係性にまつわるような意見交換をすることもあり、研究者は、自身の研究における関心テーマを伝える機会を複数の CSC に対して持っていた。

表 5-7 CSCの実践による個別支援と地域支援

発言者	個別支援と地域支援の関係をどう捉えているか	実践において工夫している方法や大切にしている視点	やりにくさ 課題
A	個別支援と地域支援の区別はしていない 小さい規模の仮設団地では個別支援のみで対応できる所もある 個人を地域で支えるのではなく、個々人が地域とつながると考えている	「個別」と「地域」の間に、生活支援という言葉を意識して入れて考えている 住民にはいろいろなことを押し付けけない 「守る・支える・つくる・つなぐ」の基本に立ち返る 支え合いを作ろうとし過ぎない	手法はテキストを読んでも分かりにくい 民生委員や自治会長が、困り事などの問題を抱え過ぎてしまう
B	個別支援を直接にやっている専門職の環境を整えるのも役目 ふたつを意識して区別せず、生活するうえでの課題ととらえる	個別とか地域とかより、まず今は、キーマンや表に出ている人に会っていく 最初の声かけから工夫していく 個々人が何をしたいかに戻るようになる	個々の問題でのその人の思いや意見が埋もれがちになる
C	まず「個」があつての地域と捉えている 震災が背景にある地域なので、その人が被災したことが個別への関わりにも影響している	個別に関わる専門職に、地域目線というエッセンスを投げかける 個人の生活の視点から、周囲との関わりを整理してみる	個人情報の伝達だけして他専門職との関係者会議が終わってしまう
D	未だ、個別支援と地域支援の関係を考えるとこまで至っていない	自分から、地域や個人に関心を持つことから始める 民生委員などのキーマンのしんどさを理解する	個別に関わり過ぎないようにするのも難しい 地域の性格もあり、地域支援もすぐに始めにくい場合もある
E	今のCSCでいえば、個別支援への比重は低い、地域の様子を把握することから入っている 地域に関わっていくと、かならず個の問題に遭遇する 切り離して取り組んでいっても、いつかつながることが多いと感じる	個人を見てますよというオーラは出し続ける 支援のバランスを大局から見られる人に相談する 個人へどのような支援をするかだけではなく、その人がどう生きたいのかを大事にする	専門職が多い中で、どこに実践のポイントを置くかが難しい 個別ケースから地域支援を考えると、いつの間にか最初に取りかかった個の課題が抜け落ちていく場合がある
F	エリア主任は個別課題を機関につなげるが、CSCには個別課題をいかに地域支援につなげるかの違いがある 地域で個別を支えるしくみをつくること 地域によってどちらから入っていくかが違う、どちらにもタッチできない地域もある	MSWなどといった各々の専門職の強みを生かして介入してもらおう 必ず個別当事者の思いやその人の周囲のことも知ろうとする 地域の資源を見つける 個人が自分（CSC）には言えないであろうことはあえて聞かない 被災前の地域ではこれができるのにと強要しない	個別課題にどこまで関わるのか見極めが難しい 個別対応でなんとかしていたことを地域の課題に引っ張り上げていいのかと思う
G	個別の問題を専門職につなげるだけではダメだと分かった 専門機関による個別対応で成り立っている地域もあるので、そういう場合は様子を見る	個人が何をしたいかを確認して、出過ぎずに少しのサポートする CSCも専門職も住民も横並びだと意識する キーマンに元気でしてもらって活動を広げてもらう	震災後に支援に入った人や団体が地域の歴史を知らない 訪問・巡回だけだと、弱い人のみへのアプローチになる 何を参考にして進めていけばいいかが分からない
H	個別ケースから考えていって、その人が地域で生活するのを支える 地域によっては、個別課題は最初に見ずに地域を捉えるところから始める	時間をかけて地域住民に理解してもらってから活動する	地域によってはどちらにも近づきにくい所がある その地域自体が、今後なくなってしまう可能性もある

※工夫している点およびやりにくさのカテゴリーの発言内容は、「個別支援と地域支援の関係性を

考えるにあたって」語られたものである。

※本表では、発言者の語りの中で、三つのテーマに即した意味のあるまとまりを抽出し要約した。よって、CSCが「住民さん」「民生委員さん」などと発言したものの敬称を略している。

※インタビューでは、「個別支援」「地域支援」という言葉が必ずしもそのまま語られていない場面もあったが、記述においては、研究者の判断のうえ必要に応じて加えている。

全体的にみられた傾向は、8名ともが、それぞれの担当エリアの状況に応じて、自分なりの関わり方を工夫しているということである。地域によっては、当初 CSC の活動理念としてあげられたいくつかの項目の、どこにも接近できない状況が続いているところもあった。これは、CSC 個人個人の考えというよりも、地域性が大きく影響していると考えられる。地域によっての文化性や以前からの支援体制などが異なっているという要因の影響に関する検証は行っていないため、個別支援と地域支援のどちらから入っていくのか、どこに比重をおくのか、活動においてどちらからどちらへのベクトルが強いのか等については、分析からは一般化できなかった。

また、個別課題への対応については、既に他の専門職による支援が行われているケースも多いため、CSC としてどのような立ち位置で関わっていいのかが分かりにくいという発言も見られた。しかし、それは、CSC として個別の問題には全く関与しないとか、個別の課題は知らなくてもいいという姿勢ではなかった。「個人がどうしたいのかを大切にする」、「個人を見てますよというオーラは出し続ける」など、個別課題を意識したうえでの工夫をしていた。また、インタビューした CSC のうち 6 名には、関係性のあり方の是非ではなく、個別支援と地域支援の関係にはバランスが必要であると認識していると思われる発言があった。

CSC という役割を担う以前に、支援員を統括する立場であるエリア主任をしていた人からは、エリア主任と CSC の機能の違いが述べられていた。「エリア主任は個別課題を機関につなげるが、CSC はいかに地域支援につなげていくかである」という内容であったが、そこで語られた“地域支援”というものが具体的にどのようなものであるか、CSC として何をすることが地域支援になるのかについては触れられていなかった。これは、CSC として業務をスタートしてからの日が浅いことと、そもそも災害時後ではない平常時であっても地域支援の具体的方法も示しにくいという要因があるからではないかと考えられる。「地域で個別を支えるしくみをつくることができたらいい」という発言もあったが、それは、仮設住宅団地の規模が大きく、個別課題について多様な支援専門職による情報共有をする段階にあるエリアを担当している CSC の場合にみられた発言で、方法というより理念を語っていたと考えられる。

過去における先行事例がない中での実践で、CSC はやりにくさや課題を抱えてはいるが、「支援というのは、生活を支えるとか整えることだということ意識する」「生活者という言葉が大事にする」「苦しくなったら、初めに示された基本指針に戻ってみ

る」「アドバイザーに相談する」など、言葉の置き換えをしたり、自身が拠り所とするものに立ち返ってみるなどしていた。また、「答えはひとつではないということが分かったから、いろいろな意見を聞いても優劣をつけないようにしている」という発言もあった。インタビューを通して、CSC8名全員が、それぞれ、現状から前に向かって進んでいる（或いは、進もうとしている）という印象を受けた。

ここで改めて、CSC業務スタート時の研修とアドバイザーという存在が、CSCが実践を続けていくうえで大きな役割を果たしていることが理解できる。地域福祉論なるテキストや地域生活支援の手法といったことが示されている教材を用いた研修は行わず、地域福祉の理念や社会福祉協議会の行動指針を示すことや、被災地で具体的に起こっている事例の状況を紹介するといった内容の研修であった。当初のCSCの声には、何をしたいかわからないというものが多かったことは、表5-3をみても分かるが、具体的な実践場面に触れるにつれ、シンプルな言葉で考え直したり、時には納得しようと試みたりしていた。また、アドバイザーは、CSCへの助言だけではなくスーパービジョンや時にはカウンセリングに近い対応をしていた。

実は、CSC配置事業の構想段階から、社協では、CSCには「ソーシャルワーカー」という言葉を、アドバイザーには「スーパーバイザー」という言葉を、それぞれ使用しないという意図があった。本来はソーシャルワークが個別支援のみに特化するものではないのだが、現状ではソーシャルワーカーが個別支援を行う人であるという印象が社会的にも強いため、関係専門職との連携を考える際に、あえて「コーディネーター」としたものである。また、アドバイザーも、CSCへの教育指導や管理に終始するのではなく、CSCの支えとなる人、あるいは、一緒に考えていく人という意味合いを込めたものであった。これは、過去の震災における地域生活支援の経験があった地域の実践を参考にし、支援者を支えることの必要性（長岡市社会福祉協議会2009：被災者支援研究会2011）という示唆を得たからである。

### （3）個別支援および地域支援の実践パターンと地域特性との関連性

表5-7で示したそれぞれのCSCが“個別支援と地域支援の関係をどう捉えているか”というカテゴリと、表5-5の地域特性の間には、何かしらの相関性があるのだろうか。或いは、支援方法の特徴を類型化することが可能なのであろうか。

インタビュー調査に関しては、CSC体制の始動5ヶ月経過の時点（少なくとも、仮設住宅から全ての入居者が退去するであろう、今後2年から数年先までは実践が続くと予測されるということは、配置元の社協もCSC自身も認識していた）での、また、8名という少数の対象へのインタビューであったため、データを数量的に解析することは困難であった。そこで、参与観察的な関わりと個別インタビュー等から得たもの両方をもとに考察した、支援の形態や特徴と仮設住宅団地のタイプおよび地域特性と

の関連性を述べる。

市内 10 エリアを担当する 8 名の CSC 個人に関する情報が特定されてしまわないよう留意し、なるべく抽象的に記述した内容を CSC にフィードバックしたうえで、以下表 5-8 に示した。

**表 5-8 実践と仮設住宅団地タイプおよび地域特性との関連性**

仮設住宅団地の 地域特性	CSC の実践の特徴 (支援の課題も含む)
大規模・市内中心部型 (復興住宅団地建設予定など)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個があつてこそ地域が成り立つと考えた実践</li> <li>・個人が地域とつながるような工夫</li> <li>・個別支援と地域支援の区別はあまりしていない</li> <li>・他領域の専門職へ地域目線を伝える</li> <li>・まず地域全体の状況や構造を整理する</li> </ul>
内陸部および市街地・小規模型 (仮設住宅退去後に被災者が 他地域に移転予定)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既存の自治会編入が多いので、周辺地域の資源を知るようにする</li> <li>・地域からのアプローチのほうからはじめてみるが、個別の課題につながることもある</li> <li>・住民にここでの生活をまず楽しんでもらう工夫をする</li> </ul>
地元被災者のみ入居・中小規模型 (市内中心部から離れた 遠隔地域あるいは沿岸部等にある)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個別支援にも地域支援にも接近するまでの時間を要す</li> <li>・地域によっては、個別支援に関わる専門職が限定されていて、個別対応より地域への関わりを工夫する</li> <li>・住民の中のキーマンの存在が大きい</li> <li>・キーマンへのサポートを考える</li> <li>・被災前の地域の力を押し付けない</li> </ul>

表では、仮設住宅団地および地域の特性を三つに大きく類型化し、それぞれにおける実践の特徴や支援課題を記している。

大規模・市内中心部型（復興住宅団地建設予定がある団地など）では、個別支援に関わる専門職によるフォーマルサポートネットワークともいえるものがある程度整備されており、それゆえに、個別の課題の中には長期化あるいは深刻化しているものがあることが特徴である。インタビューでは、「個人がいてこそその地域だと捉えるようにしている」という発言がみられた。また、内陸部および市街地・小規模型（住民が仮設住宅退去時に他地域に移転予定の団地）では、仮設住宅から退去した後に住民の移転先が拡散する可能性が大きく、「被災者が仮設住宅での暮らしを終えて他地域に移った時に、あの時（仮設住宅時代）は頑張ったから、これからも頑張っていられると思えるような日常生活を、仮設住宅に住む時から送ってもらうことが支援者の役割だと思う」というような内容の発言をした CSC が 4 名いた。地元被災者のみ入居・中小規模型（市内中心部より遠隔地域・沿岸部等にある団地）での支援は、個別へも地域へもどちらの接近にも時間をかけており、個別対応を担う機能としては、担当者ともいえる専門職が既に存在していることが多い傾向がある。「地域づくりにおいては、キーマンになるような人を支えることも大事だと思う」という発言があり、CSC はその



地域の“底力”ともいえるものを認識していた。

もちろん、この三つのみに類型化できるものではなく、複数の特徴を有する仮設住宅団地もある。CSC の実践の様子を観察していても、同じような特性を持つ地域内でも、団地の場所によっては CSC と連携する専門職や資源に差異があり、顕著化している課題にも多様性があるということも理解できた。しかし、8名の CSC が同じ事務所を拠点として地域に出向き、常に情報交換をしながら取り組んでいた様子を観察していたところ、自分の担当以外のエリアの地域性や仮設住宅団地の状況も理解しつつ、お互いの実践の特徴や参考にすべき手法などを認識しながら業務にあたっていた。

新潟県中越地震災害後に、旧山古志村からの被災者が入居した仮設住宅団地で活動した生活支援相談員は、「生活支援相談員の存在は、近すぎず、遠すぎず」「支援を山古志の事情に合わせる」「被災者が選択した生活を尊重する」といったことを心がけたと述べている（被災者支援研究会 2011：16－22）。CSC による支援においても、仮設住宅団地の形態や地域性に即した支援方法や接近の工夫が求められているといえる。

#### （４）地域生活支援の既存モデルとの比較

第4章第3節第3項において、先行する方法論研究から、個別支援と地域支援の関係を整理した実践モデルいくつかを示した。ここでは、そのモデルと CSC の実践の比較を行い、CSC の実践モデルを示すことが可能かどうか探るための作業を行う。尚、この比較考察の作業は、本項（１）から（３）までの調査結果を総合的に考察した後、研究者による調査対象者へのフィードバックによる考察内容の確認のうえ進めた。

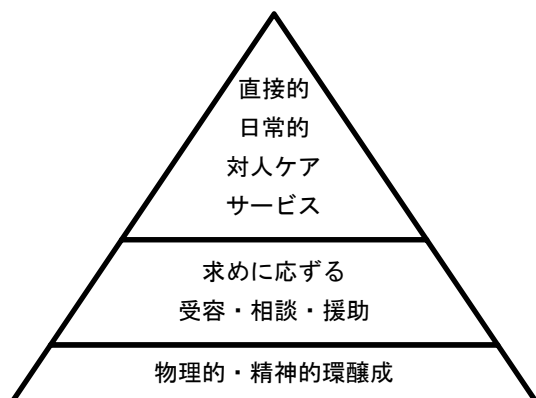
まず、「個々が地域生活を実現させるためのシステム構築志向モデル」からみてみる（次頁にモデル図を再掲）。このモデル自体は、個人への在宅福祉サービスが成立するための要素を構造化したものである。CSC の実践を照らし合わせてみると、図の三角形でいうところの底辺に近い「物理的・精神的環境醸成」に関わる部分への取り組みは求められていると認識している CSC は多い。しかし、特に「直接的日常的対人ケアサービス」の部分に関しては、既に対応している他専門職がいることから、CSC は直接的には行っていない。

ただ、個別課題の存在の理解や、対人ケアサービスを実践する専門職へ“地域の視点をもってもらうような働きかけ”をすることもある。その“地域の視点”の中には、個人がここ（地域）でどう生活したいかを確認することや、個人を地域で支えることその他に、個人が地域につながるにはどうしたらいいかを考えていくことも含まれていたのが特徴的であった。また、図の「求めに応ずる受容・相談・援助」は、個別課題の対象者に関しても、或いは住民に関しても実践されるであろうと考えられる部分だが、CSC の場合は、主として住民に関して行っている。その場合の住民とは、個別課題のある人の周囲の住民なり、地域のキーパーソン（キーマン）であることが多い。

しかし、他職種連携によるアプローチによってなど、必要に応じて個別課題のある人への接近が行われることもある。

このモデルを CSC の実践と照合してみると、各部分の支援の実践割合に差異があり、「物理的・精神的環境醸成」の部分の幅がかなり大きくなり、頂点部分の「直接的日常的対人ケアサービス」の部分は、「個別支援がなされている対象者がいる」ということの認識・情報共有」という形に置き換えられることが多いと考えられる。

図 4-1 (p66) を再掲、在宅福祉サービス提供の構造

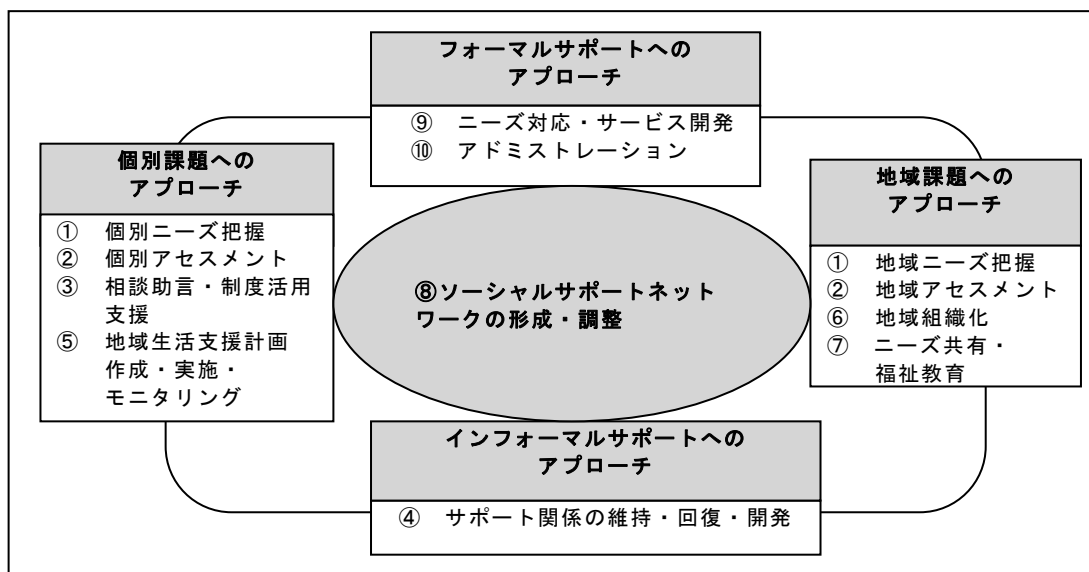


出典：大橋謙策（2000）「在宅介護者の介護負担減とコミュニティソーシャルワーク」

『コミュニティソーシャルワークと自己実現サービス』、p21.

次に、コミュニティソーシャルワークモデルと CSC の実践を照らし合わせみる。

図 4-2 (p68) を再掲、コミュニティソーシャルワーク機能の関係図



出典：菱沼幹男（2010）「福祉専門職による地域生活支援スキルの促進要因分析～コミュニティソーシャルワークの視点から～」日本社会事業大学大学院社会福祉学研科博士学位論文、p35.

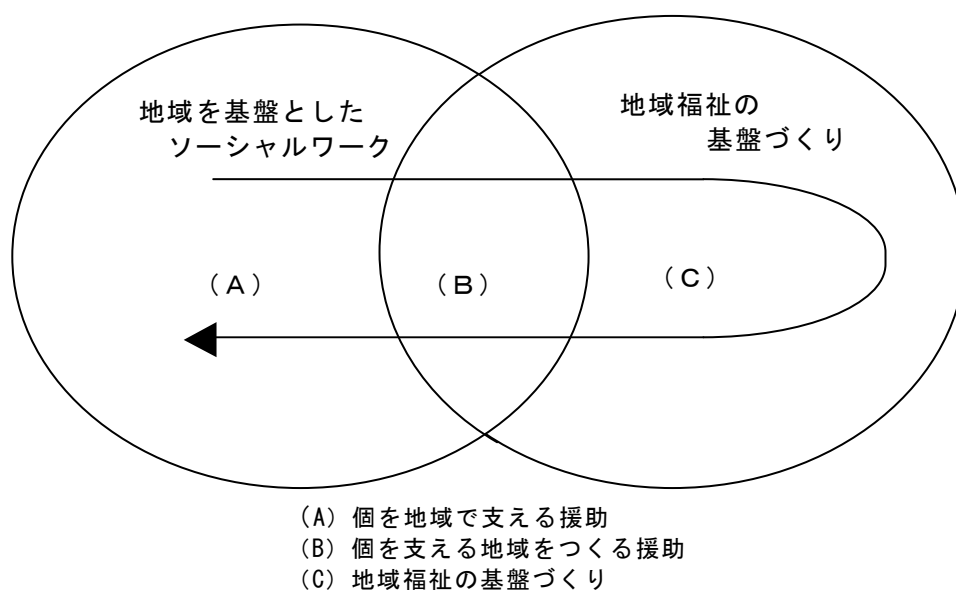
このモデルは、特別な職種のみでの単独での実践展開ではなく、個別支援と地域支援の統合化を実践機能の側面から整理したものである。よって、①から⑧の機能は、そこに大小や濃淡などの差異があるとしても、対人援助に関わる他専門職でも持っている機能である。CSC でいえば、①地域ニーズ把握、②地域アセスメント、④サポート関係の維持・回復・開発、⑥地域組織化、⑦ニーズ共有・福祉教育、⑧ソーシャルサポートネットワークの形成・調整への比重が大きく、次いで、⑨ニーズ対応・サービス開発、⑩アドミニストレーションの機能が求められていると考えられる。

CSC へのインタビューにおいては、3名から、今後の支援に関する組織的運営への意見（特にアドミニストレーションについての意見）が語られていた。しかし、大多数の CSC は、未だ実践方法や接近の仕方を模索している段階であった。

また、このモデルでは、実践の時間的経過やどの機能をどのようなやり方で使っていくかが明確ではない。ややもしたら、これら全てをやらなければならないのかという思い（錯覚に近い思い）を現場の実践者に抱かせることになるが、このモデルは他職種によるチームアプローチを前提としているといえる。よって、CSC がチームアプローチのためのコーディネート機能を持つべきなのか、また、今後の時間的経過の中でどのような機能に比重が置かれることになるかなど、これからも検証していくべき課題項目はある。

三つ目の地域福祉援助モデルであるが、以下に再掲する。

図 4-3 (p70) を再掲、「地域を基盤としたソーシャルワーク」と「地域福祉の基盤づくり」の位置づけ



出典：岩間伸之・原田正樹（2012）『地域福祉援助をつかむ』有斐閣、p3.

このモデルは、個別支援を出発点とした時間軸で理解することができるので、被災地における地域生活支援に関わる時点が早かった専門職には（A）から（C）への流れでの実践がしやすいと考えられる。しかし、CSCの実践をみると、必ずしも（A）を出発点としているわけではなく、どちらかという（C）から取り組むことが多い。しかし、（C）から取り組んだとしても、場合により（A）に向かうことがある、或いは、（C）から取り組む際にも既に（A）における個別課題を見過ごすことは不可能な状況でもあるということなどを認識しているCSCもいた。

また、（B）の個を支える地域をつくる援助を考える際に、「個人の思いを確認する」「その人がここでどう生活していきたいのかを知る」ための働きかけを心がけていることが、インタビューからも明らかになった。中には、アルコール依存の問題でケース会議にあがるような個人に対しての「お酒を飲みたいという気持ちにはどう寄り添えばいいのだろう」「飲むな、という声かけだけでいいのだろうか」という逡巡を語るCSCも複数いた。

このモデルでは、（A）から向かう実践の基礎理論としてジェネラリスト・ソーシャルワークを想定している。特定の実践方法にのみに依らず、アウトリーチによるニーズキャッチも含めて、個人を取り巻く環境への働きかけも一体化して行うような実践を想定していると考えられるが、CSCにおいては、アウトリーチにより課題をキャッチするというよりも、制度の狭間にある課題を見逃さないというスタンスが大きいといえる。

#### 第4項 地域福祉コーディネーターの役割と機能

第3章第1節第3項で取り上げた新潟県中越地震災害後の支援構造では、社会福祉以外の様々な領域の支援者に共通した実践機能もがあるが、専門領域による立ち位置や背景の違いが支援の阻害要因になることもあるとされていた。CSCに関していえば、配置開始が震災後約2年を経過した時点であったため、被災者の地域生活支援を担うという役割は明確であったものの、他の専門職や支援団体による支援の開始よりも遅いスタートとなった。また、専門職としての歴史がある、例えば保健師や介護支援専門員といった他の支援者との連携の課題や、自身の役割をどう評価してもらうかという課題を抱えての実践であったことが、4月末時点でのCSCの声やインタビューでの語りからも理解できた。

ここでは、特に自分たちの役割と機能を語った部分に着目して、発言内容を“CSCとしての視点（どこを見るのか）”、“CSCによる支援（或いはCSCという役割）の強み”、“他専門職（他支援者）との関係”の三つのカテゴリーに分けて考察する（表5-9参照）。尚、インタビューデータの解釈の段階で、日頃の参与観察的な関わりを通して得られた考察も加味して理解を促した文脈もあった。

表 5-9 CSC の強み・視点・他専門職との関係

CSC としての視点	CSC の強み	他専門職との関係
地域の人を見るときに、健康とか病気とかだけでない視点で見る	支援の隙間に入りやすい。CSC がやらないと誰がやるんだろうと思うことがある	情報伝達や共有だけではなく、それから先のことを求められている
その人がどう生活したいのかを大事にしたい	支援する人が面倒な人ではないということを住民に伝えられる	とにかく全体の記録を残して経過を共有していく
時間の流れを味方につける  (以前の仕事で個別支援をしていた時よりも) 全体やその動きを見ている	なんとなくそばにいる、じわじわ感のある人で長期戦に強い  先を見ながら、スパイスやしかけを投げかけられること	他専門職が動きやすいような環境整備を求められることがある  自分というものを知ってもらって、そのことで何かと何かをつなげていく
社協というものはおおっぴらに地域福祉を展開していい機関である	何かひとつのことに特化しないで取り組むことができる  制度以外の対応ができる	外部からの支援団体に、被災地のこれから先の支援のあり方を問う役目がある
支援の中には、本来ならば(被災地でなければ)住民が自分たちでやっていることもあるということに常に忘れない	8名のCSCが同じ場所から地域に出て行かれること	行政や社協などに、地域視点・住民目線の重要性を伝えていく
最初に地域に入り込んでいくまでに失敗しちやいけない		

CSC としての視点についての発言をみると、地域住民に対して「その人を、健康だとか病気だとかだけでない視点で見る」「その人がどう生活していきたいのかを大事にする」など、ソーシャルワーク実践でいうところの“医学モデルではない生活モデル”といった視点を持っていることが分かる。インタビューした 8 名のうち 6 名の CSC の語りに似たような発言が見られた。また、「地域の個々の住民を含めた全体の動きを見ている」と語った CSC は、配置以前に個別支援に関わる職種に就いていたが、その時の支援の視点と現在では変化があると述べている。

次に、CSC が属する社協という機関に関する視点を述べた者が 3 名いた。表 5-9 には「社協は地域福祉をおおっぴらに展開していてもいい機関である」という発言を代表性のあるものとして載せたが、3 名とも、社協の今後のあり方を語る文脈での発言であった。CSC という機能を実現するためのシステムとして、社協が基盤になることの意義を述べたものであると考えられる。加えて、いわゆる平常時とは違った被災地における実践だけではなく、平常時においても、一般的にいうところの“社協”を地域の人たちに知ってもらわなければならないという期待が含まれていると解せられた。

次に、CSC による支援の強みについてであるが、「支援の隙間に入りやすい」「制度

以外の対応ができる」「何かひとつのことに特化しないで取り組むことができる」といった柔軟な活動が可能であるという発言が多かった。また、CSC配置のしくみにおける特徴として「8名のCSCが同じ場所から地域に出て行かれること」があがったが、これに似た内容の発言は複数名からあった。

小地域単位で実践する福祉活動の重要性については、以前より地域福祉実践の領域で叫ばれてきたが、CSCの場合は、小地域に担当が1名ずつ物理的に常駐するのではなく、ひとつの場所から小地域に出向いていくことで、その強みが発揮されている。これは、インタビューした時期が、住民や他職種への認知や理解を深化させようとしている段階であったため、CSC自身が、全員がひとつの場所にいながら、情報や気持ちの共有を図ることに意味があると考えていたからであると思われる。しかし、例えばCSCのような実践をする職種の認知や理解が進んだとしても、小地域に担当者一人を常駐させるという体制が望ましいかどうかは、今後検証すべきであろう。

他専門職や他機関との関係であるが、チームアプローチや連携といったキーワードは、地域を基盤とした支援の専門職であるCSCにとって、実践における自明の前提として認識されていたと推測できた。そのため、それらの必要性を語る発言は少なかった。むしろ、他専門職との関係の中で、CSCの実践の固有性や被災地における今後の支援展開のあり方を述べるものが多くみられた。インタビューでは、「CSCとしての自分を知ってもらって、自身が資源になったり媒介したりする」、「情報の共有自体は必要不可欠であるけれども、個別ケース会議などで情報伝達および共有だけで終わってしまうのではなく、その後何をしていくべきかを話し合えるように、CSCとして口火を切ってみる」という具体的な発言があった。また、外部から来る支援団体に対して『「今、支援活動でやっていることを地域に受け渡していくためにどのようなことを考えていますか？」と団体に投げかけていくことが大事だと思う」というように、被災地と外部団体との間の“触媒”にもなり得ていることが理解できる。

新潟県中越地震災害後の様子でいうと、震災発生の比較的すぐの時期では、外部支援者との確執が支援の阻害要因のひとつになっていたが（第3章第1節第1項）、今回のCSCへのインタビューでは、震災後の時間が経過していたこともあり、外部からの支援のあり方というよりも、支援継続の方向性や資源としての外部支援を地元でどのように活かしていくべきかという課題が語られていた。そのうえで、そのような課題を専門職のみで解決するのではなく、被災地の住民と支援の関係者が一緒に考えていくという方向に導く役割がCSCにはあるという認識を、CSC自身が持っていた。

しかし、「口火を切る」「導く役割がある」というような機能は、往々にして「難しい場面や面倒なシュチュエーションで」求められることでもあり、CSCをやっていく上での「（目立たないけど）じわじわ感をもってやっていく」「黒子であっていいと思っている」「時間の流れを味方につけながら」という発言に見られるような支援の姿勢

にも、CSC という支援者が自ら認識している固有的な姿が浮かび上がってみえる。

## 第5項 地域福祉コーディネーターによる被災地における地域生活支援モデル

ここでは、CSC による被災地における地域生活支援モデルの提示を試みる。具体的には、CSC 8 名に対して実施したインタビュー（インタビューガイドは、本章第3節第2項インタビュー調査の概要でも既述したが、「CSC になってからの自身の気持ちの変化」「地域生活支援における個別支援と地域支援の関係をどうとらえているか」「地域生活支援における住民への働きかけ」「自分たちの役割や機能」「実践において大切にしていること」「その他の思いや気持ちなど」であった）によって得られた文字データ全てに対して分析を施し、CSC による支援モデル構築のための要素となる概念を抽出したうえで、概念ごとの相互作用等を可視化して示す作業を行うものである。

本節の第1項から第4項までの、参与観察的な関わりおよびインタビューデータの分析による調査項目の内容と重複する部分もあるが、本項で試みるのは、インタビューデータのみを構造的な分析から地域生活支援のモデルを可視化することである。

### （1）データ分析方法

分析方法は修正版グラウンデッド・セオリー・アプローチ（Modified Grounded Theory Approach, 以下、M-GTA）を用いた。M-GTA は、木下により、オリジナル版 GTA（Glaser & Strauss, 1967=1996）を修正して開発されたもので、オリジナル版のようなデータの切片化を行わず、データのまとまりの意味を重視しつつ、文脈依存的に解釈しながら分析作業をしていくという特徴がある。分析の手順は、分析テーマに則り、データの中の分析焦点（木下によれば、分析作業においては、分析者が視点を照射する特定の間人として「分析焦点者」を置くとしている）を意識しながら、調査対象者のデータをひとりずつ分析していく。対象者の具体例（データ）から概念を生成し、概念について、あるいは概念間の相互作用等について理論的考察および比較継続分析を続けながら、理論的飽和の状態にまで分析作業が至ったら終了とする（木下 1999）。

この度のインタビューによって収集されたデータは CSC の意識の変容や実践の経過を示すものでもあり、また、インタビューガイドによって語られた内容は文脈依存的な性格が強くデータの切片化がなじまないものであること、CSC という人も含めた関係する要素間の相互影響性を探るといった研究目的があることなども踏まえて、M-GTA を分析方法とした採用した。

分析テーマは「CSC が、被災者のなかで個別的課題のある人や、仮設住宅およびその周辺地域の住民、関係専門職や関係機関、またはそれ以外の要素との相互作用による実践を経る中で、被災地における地域生活支援の方法をどのように確立したり、工

夫していったりしたのか、またはどのような CSC 自身が意識を持つようになったのか」と設定し、また、分析焦点者を CSC とした。

木下は、分析ワークシートの開発により、分析プロセスの明示化を図るための枠組みを提示したが、ワークシートには、概念名とその定義、調査対象者の具体的な発言（ヴァリエーション）を書き込む欄の他に、概念相互の関係を理論的に検討する理論的メモの欄を取り入れている。また、分析方法の背景となる独自の認識論としては、データの収集・分析・分析結果の応用の全過程を通しての相互影響性（インタラクティブ性）をあげている（木下 2007）。ここには、調査対象者と分析者（調査者であることが多い）のインタラクティブ性も包含される。この明示化により、インタビューや分析などといった作業においても、『客観的特徴の究明』という見方から、『実存的意味』の究明へと視点を差し戻す作業」（佐久川・植田 2009：37-40）が行われているとみなすことができる。

調査分析したものの質を担保するため、インタビューガイドや分析テーマをセンター長に提示し、その後、分析結果から示された全体像とストーリーラインの確認を受けた。また、質的研究に関する論文を執筆している大学教員から分析方法および記述方法に関する指導を受けるとともに、理論的飽和状態の判断については、西條の「研究の“目的”に照らして（相関的に）理論の成否が判断される」および「“目的相関的理論的飽和”の状態に至る」（西條 2007：225-234）という説明に依拠して、研究者自身の判断によった。

## （2）分析結果

8名のCSCのインタビューデータを分析した結果、表5-10に示したように、17の概念、6のカテゴリー、6のサブカテゴリーが抽出された。概念が集まって構成されるのが「カテゴリー」であるが、さらに分析結果をより明確に整理するために、必要に応じて「カテゴリー」の下位概念として「サブカテゴリー」を設定した。サブカテゴリーは概念よりも抽象度は高いが、カテゴリーよりも具体的なものとなる。

概念、カテゴリー、サブカテゴリーの相関関係を示す全体像を図式化したものが図5-3となる。M-GTAでは、この全体像を端的に表現する名前を付するが、全体像を俯瞰したところ「CSCによる被災地における地域生活支援の視点および方法の獲得まで（モデル）」を表すものとなった。また、全体像を説明するためのストーリーラインは、CSCの実践プロセスに即して、以下、関係するカテゴリーごとに詳述する。

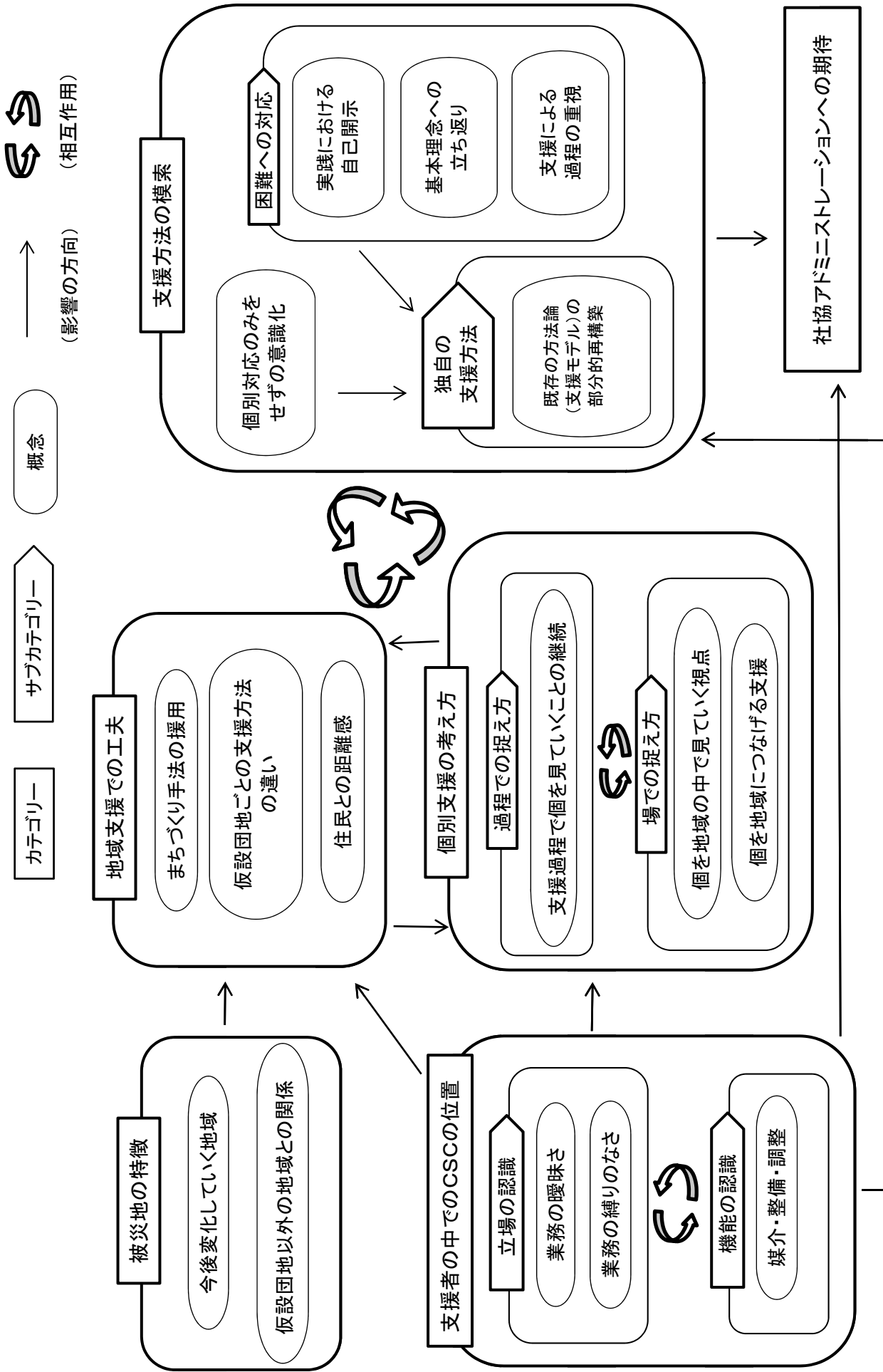
ストーリーラインの文中の「」は概念、【】はサブカテゴリー、<  >はカテゴリーを示し、インタビューデータから引用した具体例（発言）は『』の表記で示す。具体例の全てを載せた分析ワークシートの提示は省略し、具体例の記載については、極力、概念や構造を的確に説明するもののみにとどめた。



表5-10 CSCによる支援モデル構築のための要素となる概念(支援の方法に焦点化して抽出した概念名一覧)

カテゴリ	サブカテゴリ	概念	概念定義(CSCの実践を表すもののため、下欄の定義内容を動的に記述した)
被災地の特徴	今後変化していく地域	概念	高齢化など被災地でなかったとしても起こりうる地域の変化も考慮した、被災地域の変容を見据える。
	仮設団地外の地域との関係		仮設住宅のある周辺地域域いはホストとなる地域との関係が支援に影響する。
	業務の曖昧さ		他専門職との役割の違いや実践目標の設定が明確でないことから、業務に曖昧さを感じる。
支援者の中でのCSCの位置	業務の縛りのなさ		他の支援者と比べてすべき業務への制約がなく、どのようなことでもやってみることができる。
	機能的認識		住民、専門職、機関などといったアクターの間の調整や環境整備をしたり、媒介をする。そのために、実践における視点として、他職種の支援者に「地域目線」を投げかけたりする。
地域支援での工夫	まちづくり手法の援用		社会福祉実践の典型的な手法ではなく、まちづくりの手法も参考に試してみる。
	仮設団地ごとの支援方法の違い		担当する仮設住宅団地が置かれたエリアの地域性や背景によって支援方法を変える。
	住民との距離感		仮設住宅やその周辺に住む人への接近の際に、距離感に留意して、押しつけにならないような姿勢を取ったりなど、自身の立ち位置を測る。
個別支援の考え方	支援過程で個を見ていくことの継続		CSCとしての(個別支援も地域支援も含めた)支援を実践するプロセスの中で、一人ひとりを見ていくことを継続していく。
	個を地域の中で見ていく視点		個別課題のある人を、常に「地域の中で生活する人(生活者)」としてみていく。
	個を地域につなげる支援		個別課題のある人を周囲が支えるという視点ではなく、その人を地域につなげていくような工夫をする。
支援方法の模索	独自の支援方法	既存の方法論(支援モデル)の部分的再構築	課題のある人でもカテゴリー化や対象化はしない、支える・支えられるという図式でみない、地域やつながりを支援者が作るという思いを持たない、あえて個別支援と地域支援というような分解をしない、など、既存のやり方の一部を使わなかったり、変えたりする。または、既存モデルを意識しない。
	実践における自己開示		実践で困難を感じた時には、あえて自分をさらけ出してみる。
	基本理念への立ち返り		実践で困難を感じた時には、CSCのあり方として最初に示された「つくる・まもる・ささえる・つなぐ」というシンプルな基本に立ち返ってみる。
	支援による過程の重視		結果が出るまでは時間がかかるということを認識して、支援の過程を大事にみていく。そして、過程の中での変化やいろいろな要素に価値を見出す。
	個別対応のみをせざるの意識化		個別支援をする既存の専門職がいることや、住民や他専門職に「地域」という視点を示すことが重要だと認識していることなどの理由により、また、個人へのサービス提供をするのではなく「その人がどうしたいか」を大切にするというメッセージを関係者に発信するために、個別対応のみをしないということを意識する。
社協アドミニストレーションへの期待	社協アドミニストレーションへの期待		例えば、災害後の地域課題への対応には災害ボランティアセンター運営だけではなく社協の働きがあると気づくことなど、地域福祉の推進には、災害時でない平常時からCSCのような機能が発揮できるように社協のアドミニストレーションの力が必要であると期待する。

図5-3 CSCによる被災地における地域生活支援の視点および方法の獲得まで(モデル)



## ・支援方法に影響を及ぼすと考えられるカテゴリー

### <被災地の特徴>

CSCが実践を展開していくにあたり、特に地域支援の方法に影響を及ぼす要素として、<被災地の特徴>があげられる。「今後変化していく地域」の状態を考慮しながら地域への接近の仕方を考え、同時に「仮設団地外の地域との関係」を見据えながら、周辺地域の中から支援に有効となる資源を見つけ出すこともある。そのような資源とは、支援に有効となる福祉サービスや外部支援団体であることの他に、団地周辺の地域のキーマンとなる住民や既存の住民団体などであったりもする。

仮設住宅団地が建てられた周辺地域には、仮設住宅で生活する被災者に対してホストとなるべきだという意識を持っている地域住民もおり、CSCは周辺地域との関係性を視野に入れながら、仮設住宅の被災者へも周辺地域の住民へも接近をしていく場合もある。例えば、団地の規模が30世帯ほどと小さいエリアを担当するCSCの語りとして、『仮設住宅の人たちだけを見ていても、うちのような小さい団地だと支え合いの仕組みは作れないと思うようになったんです。だから、ちょっとずつ、既存地域の民生委員さんだったりボランティア団体さんだったり、そういう人にも話を聞きながらやっていくっていうか』『仮設団地を取り巻く地域と一緒に何かできるのかっていう投げかけを、他の専門職にもしていかれるといいかなと思っています』という具体例があった。

CSCとして「今後変化していく地域」をどのように見ているかという点、地域に入っていくにつれて、震災があったから起こる変化だけではなく、震災がなくても高齢化や過疎化の課題はあったのだと認識するようになった。加えて、近い将来、被災者の自宅再建や転居などにより仮設住宅の規模の縮小や団地の統合が起こることが予想されるので、『ひとつの地域の中に、仮設住宅があって、近くに新しい家や復興住宅が建設される所もあって、そして、震災で影響を受けなかった古い家に住んでいる人たちもいてというように、いくつかの層で成り立つ地域ができていくんです。そういう中で、どういうふうに地域を作っていくかということを考えるのは難しいかもしれない』という不安を語るCSCもいた。

しかし、『震災後にコミュニティが崩壊したって言われるけれど、いや、そうじゃないよって思うことがある。震災後のほうが、みんなで他人のことを気遣うようになって、これってコミュニティづくりの第一歩なんじゃないかなって』という具体例や『地域が変わったという見方もあるけど、壊れたというのならば、戻せばいいと考えるようになった。割れたら戻らない陶器じゃなくて、なんかこう、流動的に柔らかく形作っていくっていうイメージっていうか』『コミュニティって、壊れる・壊れないっていう見方をしないほうがいいのかもって思う』というような希望的な発言もあり、これらいくつかの地域への視点がCSCの支援方法にも作用していると考えられる。

### <支援者の中でのCSCの位置>

CSCによる地域支援の方法に影響を与えるものには、<被災地の特徴>の他に<支援者の中でのCSCの位置>がある。この<支援者の中でのCSCの位置>が影響するカテゴリーは、後述する<個別支援の考え方><社協アドミニストレーションへの期待><支援方法の模索>も含めると四つあると考えられる。

CSCがその業務をスタートさせたのは、仮設住宅における最初の入居者の生活が始まってから1年8ヶ月ほど経過してからで、その時点では既に、仮設住宅内の巡回による見守り支援を行っていた他職種（支援員）や個別対応をしていた専門職（保健師やケアマネージャー）などといった支援者らが活動していた。他支援者との役割の違いや実践目標の設定が明確でなかったことから、CSCは、自らの【立場の認識】として「業務の曖昧さ」を感じることが多い。このことは、本節第1項のCSCの意識の変化の分析でも取り上げた。

しかし一方で、CSCは、自身には「業務の縛りのなさ」があるという【立場の認識】をしてもいる。他の職種の支援者と比べてすべき業務などといった制約が少なく、どのようなことでもやってみることができるという自身の立場を強みと捉えてもいる。このような「業務の縛りのなさ」を認識するようになったのは、業務開始から数ヶ月経過してからのことではあったが、そのような意識の変化があったことについて、『必ずこういう地域を作りなさいっていうものが示されていたわけではないことや、何をやってもいいんだということが分かったら、自分は自分のペースでやっていこうと楽になった』と発言したCSCがいた。また、『この立場だからこそ、支援の隙間に気づくことができると思う』という具体例もあった。

CSCは、自らの【立場の認識】とともに【機能の認識】についてもCSC独自のものがあると位置づけており、このふたつのサブカテゴリーの相互作用によって、CSC自身は、他の関係職種も含めた<支援者の中でのCSCの位置>を見出していくようになる。機能としては「媒介・整備・調整」があげられるが、それは、住民、専門職、機関などといった関係要素の間の調整や環境整備を行い、媒介の役割を果たすことであったりする。これらの機能に関しては、『どこかとどこかをくっつけて、はい、終わりっていうのではなくて、次の動きも見ていくということが大事なのかな』という、あるCSCの発言があったが、要素を単につないだり連結させたりすることとは違う、他の支援方法を工夫することにつながっていくものだといえる。また、『新しいものをつなぐだけではなくて、今ある支援や住民さんの力とか、切り離してはいけないものを見極めることも必要だと思う』という具体例もあり、「媒介・整備・調整」の中には、CSCの実践による固有的な機能があると考えられる。

また、このようなく支援者の中でのCSCの位置>を認識していく背景には、所属元である社協が理念として有している地域福祉の推進を担うという役割も影響してお

り、このような自身の立ち位置をどう認識していくかによって、〈支援方法の模索〉をしながらも、〈社協アドミニストレーションへの期待〉を持つようになっていく。

#### ・個別支援および地域支援の方法に関するカテゴリー

##### 〈地域支援での工夫〉

CSC による〈地域支援での工夫〉は、〈被災地の特徴〉や〈支援者の中での CSC の位置〉に影響を受けつつなされていくが、〈個別支援の考え方〉からも影響を受けている。この〈地域支援での工夫〉には、第4章第3節で述べたようないくつかの地域福祉推進の定番とされている手法を裏付ける方法論（例えば、住民主体性の原則やジェネラリスト・ソーシャルワークの理論を背景としたシステム志向など）が援用されているというよりも、CSC としての実践の困難さを克服するために、他の方法を活用してみたり、担当するエリアによって方法を変えてみたり、或いは、CSC 独自の視点を持つてみるというふうに、試行錯誤をしながらの工夫といってもよい。

被災地ではあるが、もともと高齢化や過疎化の課題を住民自身も認識していたことにより、「まちづくり手法の援用」も有効な支援方法のひとつだと語る CSC が多かった。まちおこしやまちづくりの視点が、地域福祉の基盤整備に使えるのではないかと考え、『行政や民生委員さんだけで 10 年後 20 年後の地域を語っていても仕方ないと思う。もっと、幅広い世代や学校なんかも巻き込んで話し合いができないだろうかって、今、仕掛けようとしてるんです』、『地域を、人を留めておけるような場所にしていく工夫っていうのかな、そういうことをまずはしていかないと』という発言や、『仮設住宅ができた市の内陸地域で、県がまちづくりの専門家を呼んでモデル事業をしている所もあって、CSC としてそこに入って何か一緒にできないかなって』という具体例もあった。

まちづくり事業を行う NPO 団体での実践経験のあった CSC が複数名いたが、『まちづくり関係の人たちって、例えば合意形成といったような手法をよく知っているんですよ』と語った。また、『福祉の専門家って、例えば、障がい者なら障がい者、高齢者なら高齢者っていう括りで見えていくけれど、まちづくりの人ってそうしないから、住民ならどんな人にも“分からないから教えてください”って話しかけていくんですよ。それで、いろんな壁が取り払われていくこともあるっていうか』という発言もあり、「まちづくり手法の援用」という概念には、“福祉的実践”のデメリットのような部分をカバーできるという意味合いも含んでいる。

本章第3項にて、仮設住宅団地のある 10 エリアの地域特性をふまえた実践の特徴を類型化した（表 5-8）、CSC は「仮設住宅団地ごとの支援方法の違い」を〈地域支援での工夫〉に結びつけている。そして、このような地域ごとの支援方法の違いについて、CSC 同士はお互いのやり方を尊重し合っており、『エリアによって、今まで

関わってきた支援者も支援の流れも違うし、そこにどういふふうに入っていくかというやり方は違いますけど、目指すものは同じだと思う』、『意見交換しながら他のエリアの話参考にしたたり、すごいな、なるほどなって思ったり』という具体例があった。

CSCによる住民への働きかけの要素と構造を表5-6および図5-2に表したが、CSCは“積極的な働きかけ”をするだけでなく、時には“じっくり・ゆっくりな働きかけ”を試みるなど、「住民との距離感」に留意しながら【地域支援での工夫】をしている。そのような距離感を示す具体例は、『住民さんとは微妙なラインでつながっているっていうか、そのほうがいいこともあって』とか『例えば、住民さんの苦情とかの声を受け止めるんじゃなくて、“こだま”で返してみたりすると“あ、それ、俺らでなんとかできることだな”って気づいてくれることもあったり』というものがあつた。

あるCSCは、『住民さんとの近さをどう取るかによって、やり方も変わってくる』として、「住民との距離感」が支援の方法につながると語っていた。また、『私らと住民さんもそうだけど、住民さん同士の距離感を見ていくことも大事で、それができるのはCSCかな』という発言からは、＜支援者の中でのCSCの位置＞が、さまざまな関係者同士の距離感を測るということにも寄与していることが理解できる。

#### <個別支援の考え方>

CSCによる<個別支援の考え方>が形成されていくには、実践を開始してから自身が認識してきた<被災者の中でのCSCの位置>と、地域へのアプローチをどうしていくかと考えてきた<地域支援での工夫>という要素（カテゴリー）からの影響が大きい。また、<個別支援の考え方>は<地域支援での工夫>にも影響を及ぼしている。

CSCは、他専門職との関係において確立してきた独自の位置や、地域福祉推進のための地域づくりというミッションがあるという職種である。よつて、どうしても<地域支援での工夫>をしながら、地域へのアプローチをもって実践に取り掛かる傾向が強いが、そのような影響要素もふまえつつ、<個別支援の考え方>を【過程での捉え方】と【場での捉え方】というふたつの下位概念（サブカテゴリー）の相互作用によつて描いていく傾向がある。

とはいつても、日々の実践の中で個別に課題のある人を全く気にかけないということでは勿論なく、「支援過程で個を見ていくことの継続」を示す具体例には、『この人がどう変わっていくのかとか考えたりします。でも、変わらないのかもしれないけど、この人を見ていく視点っていうのは持ち続けたいといけないですよ』や、『自ら個人に近づくことはあまり出来ないけれども、自分が地域全体に関わり続ける中で、個につながるようなことや個を支えることができるきっかけになるようなものを探しながらやっいていくっていうやり方で、その個人に近づけるような気がしている』などのさまざまなヴァリエーションの発言があつた。

このような、過程において“個人を見ていく”という実践が具体的にどのようなものなのかを示す具体例をみていく。アルコール依存の問題を抱える個人の支援に専門職によるチームで関わった経験のある CSC は、『飲んでしまったら寿命が縮まるっていうことが分かっている本人に対して、お酒を止めさせるのがいいのか、でも、その人にとっては、お酒を失うことと、命や周囲の人を失うことの、どっちが重いんだらうって考えてしまう』という発言をしたが、個人へのケアなり相談援助といった直接的な関わりを持つというよりも、個人の生き方やその人らしく生活することを支援の過程全般において見続けていくというスタンスでいるということが分かる。

続いて、＜個別支援の考え方＞における【場での捉え方】であるが、個人を地域との関係の中でどのように捉えていくかということについては、「個を地域の中で見ていく視点」と「個を地域につなげる支援」を心がけるようにしている。これらの概念は、個人への直接援助の方法といったものを示すのではなく、CSC による個人への視点や関わりにおいての姿勢を示しているといえる。仮設住宅に住む被災者が体調を崩して入院し、退院してから地域になじめないケースに対応したことのある CSC からは、『地域に戻るところまでは、病院でも退院援助ということで力を入れるけれど、地域に戻ったら、はい、終わり、みたいに途切れてしまうことがある。特に個人的なケアが必要でなくても、地域の中でその人がどう生活していくかを追っていったほうがいいと思う』という語りがみられた。

このような「個を地域の中で見ていく視点」や「支援過程で個を見ていくことの継続」というスタンスについて、『時には、他専門職へ地域目線という投げかけをすることが私たちの役目』と語った CSC がいた。また、『個別的な問題に対してはいろんな専門職が対応策を持っていて、なんかすごいスピードで、ぶわーって支援が進んじやうことがあって。そんな時に、“え？ちょっと待って、サービスとか周囲の目とかは充足させられるけど、その人が地域にどう関わりたいって思っているかの確認はしないの？”って思うようになった』という発言や、『そういう（地域目線という）投げかけを他の支援者さんにできるようにになってきて、この仕事がちょっと楽しくなってきたかな』というような自身の実践の振り返りもあった。

第4章第1節で述べたが、地域生活支援の言説を振り返ってみると、地域生活支援の定義的構造は、“個人の自立なり自己実現なりをその個人の福祉の状態と捉えたいうえで、そのような状態になっていない人を、福祉の状態にするように、地域（或いは地域の人たち）を基盤として支える実践あるいは支え合うしくみをつくるための実践”であると理解できた。しかし、CSC による実践の特徴としては、＜地域支援での工夫＞によって地域を基盤とした実践はしていくけれども、個人を地域で支えるという志向ではなく、「個を地域につなげる支援」を意識するということだといえる。8名のうちの6名の CSC から、この概念に関する具体例がみられた。例えば、『仮設住宅の中

で支え合いができる理想の地域になってほしいという思いはあまりなくて、そこにいる一人ひとりが、地域との何らかの関わりを持つようになってもらって、そのために一歩でも踏み出してもらえればいい』、『一人ひとりが自分から、何らかの関わりを周りと持とうとするようになればいい。そういう経験をした人なら、仮設を出てからでもやっていかれると思うし』とか、『その人が誰かと関わることで、その人の生活がちょっとでもいい方向にいくっていうふうになったらいいなと思う』というような語りがあった。

ある CSC は、仮設住宅での巡回による見守りや個別相談を受ける等の業務をする支援員たちを統括するエリア主任という役職から CSC になった経歴があるが、支援員と CSC の〈個別支援の考え方〉の違いを、以下のように具体的に述べている。『ある個人から“足腰が不自由になったからヘルパーを入れてほしい”と相談を受けて、それを関係機関につないでも、その人のその後のことが分からない。ヘルパーを入れて日常のことはなんとかあったとしても、周囲に話し相手が誰もいないとか、知り合いもいないっていう状況に対しては、個人への支援だけだと対応できないこともある。支援員の頃はそういうことを地域につなげるような動きができなかった、というか、やっていいものかどうかわからなかった』。このように、CSC は、個別の課題に対してうまく解決していかれるかどうかという方法を問うことよりも、個人をどのようにみていくか、或いは、どこにいる個人なのかを意識するということのほうを考えているといえる。

また、“個人を支えるためのしくみをつくる実践” に関しての発言として、『しくみを作るといいのは、人がそこ（しくみ）からこぼれ落ちないように予防できることだが、必ずしも、しくみに結びつける必要がない場合もあると思う』とか、『個別のケースからしくみづくりやしくみを事業化することを考えていくと、いつの間にか、最初に取りかかった個人の存在が抜け落ちてしまうことがある』という具体例があった。このような語りからは、地域を基盤とした実践を課せられた CSC が、地域への関わりとか〈地域支援での工夫〉を迫られるからこそ、個別支援のあり方や個人に関わることを再考するようになっていくということが理解できる。

## ・ CSC による地域生活支援の方法の構築に関するカテゴリー

### 〈支援方法の模索〉

CSC の実践は〈支援者の中での CSC の位置〉を自身がどのように認識していくかに影響を受ける。また、そのうえで CSC は、〈地域支援での工夫〉と〈個別支援の考え方〉との相互に関係づけながら、その相互作用によっても〈支援方法の模索〉をしている。〈支援方法の模索〉を続けていくことは、地域支援と個別支援の関係性や、関係性をふまえたうえでの具体的方法とも相互に作用しつつ影響を与える。これらの



相互作用によって、CSC ならではの実践の視点と方法が確立されていくと考えられる。つまり、図 5-3 は、図の左側から右側へと過程性のある構造を呈している。

また、CSC は実践を続けていく中で困難さを感じることもあるが、そのような【困難への対応】として、「実践における自己開示」「基本理念への立ち返り」「支援による過程の重視」を行ってもいる。

「実践における自己開示」という概念の定義は、実践で難しさを感じた時などに敢えて自分自身をさらけ出してみるといったものだが、『自分の思いも伝えていきながら、住民さんだったり他の専門職だったりを受け入れていくっていうことが、大変な時ほど必要かな』という発言や、『周りから、あんな人に相談してみたくはないっていうふうに思われなように、誰よりも楽しそうに仕事をしていきたいなって思う』といったように、自己開示することによって、個人も含めた住民や地域との関係性を構築していくという“方法”を語る文脈での具体例がみられた。また、『最初の頃は、“私はこう思うんです”って発信するのを控えていた。でも、私自身が言っていないと、住民のかたがたから何も出てこない。言ってみることで“実はな”とか“俺もそう思うんだよ”っていうものが出てくる』といったように、実践の変化や効果を説明する流れの語りでもあげられた。

このように「実践における自己開示」は、実践の方法として用いられてはいるが、数名の CSC からは、記号化されてしまいがちな支援のあり方や支援構造に疑問を抱いていると解せられる具体例として語られていたのも興味深い。例えば、『自分を出すことで解き放たれるっていうのかな。福祉の人ってみんな同じような感じに見えるけど、果たしてそれで自分はいいのかなと思う時がある』というものや、『CSC は、“支える・支えられる”っていう形を前に出さないで、その人らしさのようなものでやっていく職種だと思う。だから難しいこともあるけど』などの具体例である。

そして、「CSC の業務の曖昧さ」や＜支援者の中での CSC の位置＞の取り方に悩むといった【困難への対応】としては、「基本理念への立ち返り」によって対応していくようにしていた。CSC として入職した頃に受けた研修について、『“守る”“支える”“つくる”“つなぐ”という大きな四つの役割があるということ思い出して、そこに戻るようにしている』という発言や、『アドバイザーに相談したら、社会福祉法の第 4 条の社協の役割が書いてあるところを見せてもらって、地域福祉の推進っていうことを目指すのであれば、何をやってみてもいいんだと自分を納得させたんです。シンプルに考えていかないと、時々苦しくなるし』という具体例があった。

また、CSC は、自らの実践は結果が出るまでは時間がかかるものであるということを知っており、「支援による過程の重視」をしながら、過程の中での個人や地域、或いはその相互関係の変化や、変化をもたらしたもの（例えば、変化をもたらすものには“時間”も含まれる）などに価値を見出している。

ある CSC によれば、『住民合意が大事っていうのは知っていたけど、それは例えば、仮設団地内の集会所を民間賃貸住宅にいる被災者や仮設団地周辺の人にも使ってもらいたいっていう住民さんの声を受けて、“それいいですね。やってみましょう”とすぐに応じるのではなく、反対する人も含めてひとつひとつ確認していかないといけないという状況が現実には多い。いろんな人が話し合う場があって、話し合っていく時間というものが重要なんじゃないかな』というように、支援方法を具現化する際に大切にしたいエッセンスとして語られていた。

「支援による過程の重視」という行為についてであるが、『仮設住宅から少しずつ退去する世帯も出てきて、だから何もできないとか、焦って何かをやるということではなくて、仮設を出た人が“仮設にいる時、こんなことをやろうとしてたよね”とか“こんな動きや変化もあったよね”って思い出してくれたらいいかな。そういう“時間”を作ることも、私たちの役目かもしれない』という発言があり、また、『時間を味方につけてやっていく感じ』と比喩的に語った人もいた。

CSC による〈支援方法の模索〉の大きな特徴として、個別支援をするということに関しては「個別対応のみをせずの意識化」をしていることがあげられる。これは、個別支援を担っている既存の専門職がいることや、住民や関係専門職に対して『地域目線を投げかけていく』ことが重要だと認識しているなどの理由により、或いはまた、『個人へのサービス提供をすることのみが大事なのではなくて、その人がどうしたいか、どう生きたいかを確認していくことも大事だよというメッセージを、関係者に投げかけていくこともしている』ことにより、個別対応にのみ終始しないようにしようとする姿勢（視点に近い姿勢）を指している。

勿論、このような意識化には「業務の曖昧さ」という〈支援者の中での CSC の位置〉があることも影響しているが、だからこそ、“意識化”しているのだともいえる。ある CSC は前職で個別支援の経験があったが、『何か課題のある人がいるって聞いたら、その人に会ってみたい、自分の目でアセスメントしてみたいって、やっぱり思いますもん。でもそれをすると、現に他の専門職が関わっているのであれば、逆にその人にとっては余分なものがひとり増えることになるわけで』とか『私の感覚から言うと、あんまり個別対応のほうに入って行き過ぎるようになるのなら、止めたほうがいいのかなんて思う』と語っていた。

しかし、この「個別対応のみをせずの意識化」をやむを得ずにするることによって、『CSC って何をしてくれるのかって、住民さんにも他の専門職からも見られないかなって不安にもなる』という思いになることもある。また、『個別の対応でなんとかなっていたことを、それは地域の問題でもあるからみんなで考えましょうって、あえて問題を大きくしていくようなことってどうなんだろうか』との語りもあった。このような具体例をみると、CSC の実践には、既存の地域生活支援モデルでは説明できない

構造があるということが理解できる。

CSCは【困難への対応】や「個別対応のみをせずの意識化」などの実践していくなかで、【独自の支援方法】を模索し「既存の方法論（支援モデル）の部分的再構築」をしていく。具体的な方法としては、例えば、課題のある人でも類型化して一括りにして対象化しない、支える・支えられるという図式のみでとらえない、地域やそこにおける人と人とのつながりを支援者だけでつくるという思いを持たない、あえて個別支援と地域支援というような分解したうえでの統合をしない、などである。従来から示された方法の全てを使わなかったり、或いは一部を変形させて使ったりしているといえる。また、『テキストやマニュアルを意識しすぎないようにして実践している』と述べた CSC もいた。

このように、【独自の支援方法】は、実践において＜支援者の中での CSC の位置＞に悩んだりして、【困難への対応】があったからこそ開発できたものでもある。それは、既存の方法論を問い直す作業でもあった。ある CSC は、地域福祉や地域づくりに関する専門家や研究者からの講義研修を受けてからの思いを、以下のように語った。『理屈はわかるけど、でも、自分が住民のひとりだったら、福祉の専門家から“こうしましょう”って押し付けられたら、うっとうしいなって思いますもん』。また別の CSC から、『何十年か前だったら、福祉とかつながりとかってという言葉で住民に意識を植えつけられたのかもしれないけれど、これからは、なんかもっと別の言葉でないと訴えていかれないような気がする』という具体例があった。

CSCによる＜支援方法の模索＞によって、地域福祉の実践を新しい枠組みで考えていくことの必要性や、再構築すべき地域生活支援の視点および方法のあり方をも示されつつあるのではないだろうか。これは、もしかしたら、“被災地における”と限定した地域生活支援に関してだけではなく、もっと一般化できる視点および方法なのかもしれない。

#### ・ CSC が地域生活支援の具体的展開のために社協に期するカテゴリー

##### <社協アドミニストレーションへの期待>

本インタビューにおける CSC8 名の中でも、自身が所属する社協という組織への思いや期待の具体例を発した人は 3 名いたが、＜支援者の中での CSC の位置＞および＜支援方法の模索＞の両方からの影響によって＜社協アドミニストレーションへの期待＞が生まれているようである。

地域福祉の推進という、ややもしたら理念先行になりがちな実践であっても、やはり社協がやっていくべきことであるという意味に解される以下のような発言があった。『社協って、やっぱりなんといっても、社会福祉法に位置づけられているし、堂々と地域福祉ができる所なんですよ』。これは、『もっと、自分らも含めて、社協が頑張ら

ないと』という辛口の期待の文脈で語られている。また、「まちづくりの手法の援用」は有効ではあるが、『まちづくりだと、住民が感じる福祉への信頼度はどうしても低いんですよ。だから、社協が地域福祉を委託されているんだってというぐらいの気持ちで取り組んでいったら、もっと地域は変わっていくと思う』という具体例もある。

アドミニストレーションを行う組織として社協へ期待する理由としては、『行政とNPO 団体のような組織の間に位置していて、そのグレーゾーンでできることの柔軟性があると思うので、もっと、社協の法的な意味を拡大解釈してもいいと思う』というものがあ、CSC が今後の社協のあり方を考察していると解せられる。

一方、CSC としての【機能の認識】もふまえて、『CSC のような職種なり CSC が行うことの働きなどを、管理したりうまく動かしていくような組織の存在は重要だと思う』という意味合いの発言が、先の3名以外の2名からあがった。この2名は、『どこがやるかは、市とか自治体でもいいかもしれない』ということであった。多くのCSC が、CSC という専門職の運営管理のみではなく、地域という対象も含めた社協のアドミニストレーション機能の必要性を述べているといえる。

また、CSC 自身にも、地域に関わるさまざまなファクターに対してのアドミニストレーション機能があるのではないかという分析をしている人もいた。あるCSC は、『震災後に支援に入ったNPO 団体もたくさんある。それはせっきくの資源でもあるのだから、専門職や住民と一緒に何かできないか。そういうきっかけをつくるように働きかけられるのも私たちだと思う』と語っている。このような外部からの支援団体の性格として『NPO は支援に関わる期間が決まっていたりするので、ずっと存在していく社協とかCSC のような役割の人が、地域のことをもっと積極的に考えていかないと』という具体例もあった。

以上、分析結果の全体図である“CSC による被災地における地域生活支援の視点および方法の獲得まで（モデル）”をCSC の実践経過を追うことで説明してきた。これをまとめると、CSC は、被災地という特徴のある場所での地域生活支援の視点と方法を、自身の立ち位置を認識しさまざまな工夫を重ねていくなかで、困難とも向き合いながら模索しつつ獲得していくということが分かる。そのようにして獲得していった支援の視点や方法は、今まで示されてきた地域生活支援の方法論を再構築した構造を有している。また、実践していくにあたって、CSC が敢えて、既存の方法論を構成する要素の一部を自分なりに解釈し直したり、自分自身の言葉に置き換えるような作業をしながら実践に臨んでいるということが明らかになった。

## 第5節 小括－地域福祉コーディネーターへの接近からの示唆－

本章では、被災地における地域生活支援の現状と課題を明らかにするため、宮城県石巻市の地域福祉コーディネーター（CSC）の実践をみてきた。CSCが実践してきたことの解題のための枠組みとして、四つの項目（「意識の変化」「担当エリアごとの地域特性」「役割と機能」「地域生活支援の方法」）を設定した。さらに、「地域生活支援の方法」に関しては、第4章で取り上げた先行研究も参考にしつつ、“住民への働きかけ”“個別支援と地域支援の関係性の捉え方”“実践パターンと地域特性との相関性”“地域生活支援既存モデルとの比較”という四つの小枠組みで詳察した。そのうえで、CSCによる被災地における地域生活支援の視点および方法の獲得までのモデルの提示を行った。

被災地への介入に関しては、現時点でも復興や再建の途上であることから、支援するために介入するという関わりを持つことはもとより、調査研究であっても、住民や現地の支援者といった調査対象にダメージを与えないとは言い切れない。参与観察的な関わりの中では、支援者と被災者のやり取りの場面や具体的な支援場面への参与の機会は非常に少ない結果となった。また、今回のインタビュー調査での対象者は8名であり、被災地全体を代表できるようなデータ収集のみを目的として聞き取ったわけではない。被災地における地域生活支援モデルを示すにはCSCは未だ実践途上であり、これから先の検証こそが望まれる。

被災地における支援者は、震災後の地元での雇用対策で採用された人も多く、例えば、岩手県内被災地域にある複数の市町村社会福祉協議会配置の生活支援相談員への実態調査によると、全生活支援相談員の44.8%とおよそ半数にあたる人が被災経験を有していた（Facilitator Fellows2011）。石巻市で支援に関わる支援員、エリア主任、CSCなどの中にも、何らかの被災者経験のある人もいたが、今回の調査においては、被災経験という要因は加味せずに分析および考察を進めた。支援者の経験が実践に及ぼす影響も予測できるが、あくまで、支援方法を含む実践の実態をみるためと、研究者（調査者）としてのマナーを肝に銘じたからでもある。

CSCへの参与観察的な関わりの中での雑談のような会話で、「なんか、自分の役割は触媒みたいなものだと思う」というものがあり、その発言に対して、研究者が「触媒というのは、化学の分野でいうところの化学反応を起こす力がある物質で、反応後には物質自体が消えてしまう性質があるらしい」と応じたところ、「それで充分。というか、そうでないといけないかもしれない」ということであった。また、支援や援助をするということの核心的な部分を言い当てたような「個別の問題については、問題を解決することも必要だが、その個人が自分に向き合うきっかけを作ることも大事な個別支援なのではないか」といった語りにも出会うことができた。

これらの語りや CSC の日常の姿から理解できることの中には、研究者との間主観性によって、より深く意味づけがなされていったものが多々あったと考えられる。CSC などといった被災地における地域生活支援の関係者がいる現場に研究者が身を置くことで、研究内容の考察および研究結果の既述に厚みが得られたのではないと思われる。この点では、CSC と被災者との直接的な交流場面における観察の機会は少なかつたものの、CSC の実践や彼らの思いへの接近に関しては、ある程度なされたと評価できよう。

CSC による地域生活支援の望ましいあり方を探り、CSC の実践の固有性を浮き彫りにするための調査ではあったが、CSC の語りや実践の姿勢からは、「社会福祉」や「地域福祉」、「人が地域で生きること」といった事象にまつわる、抽象的ではあるが示唆的なものが多く得られた。もともと、社会福祉や地域福祉といった概念は説明しにくいものではある。例えば、社会福祉とは社会全体の福祉を指すのか、或いは、誰かの社会的な福祉なのか、はたまた、その“誰かの”という部分に人でない何か（例えば“地域の”とか）を置いても成立するものなのかなどの問いが考えられる。それらの問いへの応答とまではいかないが、CSC の皆さんと接する中で、そのような問いがあるということを再覚知させられるような場面に多々出会うこととなった調査でもあった。

## 【第 5 章注】

- i 震災関連死についての国による定義はないが、総務庁消防局によれば、災害発生後疾病により死亡した者のうち、その疾病の発生原因や疾病を著しく悪化させた事について災害と相当の因果関係があるとして、災害弔慰金受給者資格認定者に追加認定された場合を震災関連死による死亡者とみなしている。
- ii 朝日新聞の調べによると、震災後約 9 ヶ月後の被災 3 県における自治会組織率の平均は 62%で、宮城県全体では 51%、石巻市では 36%であった。石巻市では当初、被災前の行政区ごとに仮設住宅団地を割り当てることを検討したが、住民の「場所を自由に選びたい」という要望が強かったため見送った（朝日新聞 2012 年 11 月 12 日）。2013 年 3 月現在では、従前の地元自治会へ編入した団地が、全体の 5 割近くにのぼっている。
- iii 石巻市で配置された仮設訪問支援員は社会福祉協議会に雇用されているが、県の緊急雇用事業を財源としている。その業務は、担当仮設住宅団地における巡回・見守りの実施、入居者の生活相談の受け付け、特に要援助者については関係機関への相談・つなぎを行うこととなっており、既述した新潟県中越地震災害時の生活支援相談員に近いものがあるといえる。
- iv 社会的包摂・「絆」再生事業とは、平成 23 年度に厚生労働省より予算化された事業で、従来の「ホームレス等貧困・困窮者の『絆』再生事業」と「地域コミュニティ復興支援事業」を合わせたものとして位置づけられた。地域住民の生活相談等のサ

---

ービス提供、見守り支援体制の構築、関係機関の総合調整などの取り組みを一体的に実施し、地域において点ではない面的な支援を行い、地域コミュニティの復興支援を図ることを目的としている。

- v エリア主任は仮設訪問支援員を統括する役割を担っており、仮設住宅団地の規模（居住世帯数）に応じて、各エリアに1名から2名配置されている。CSCが配置されてからは、仮設訪問支援員の統括だけではなく、特に要援護者の支援に関して関係機関との相談・つながりを緊密化するよう、CSCとの連携を図ることもエリア主任の業務になっている。
- vi 「社協職員行動原則ー私たちがめざす職員像ー」は、平成23年5月に全国社会福祉協議会が策定し、各市町村社協に提示された。社協発足から60年を経て、現在の地域の状況も変容してきたことから、社協職員に求められる期待と課題をあげ、具体的な行動原則として、【尊厳の尊重と自立支援】【福祉コミュニティづくり】【住民参加と連携・協働】【地域福祉の基盤づくり】【自己研鑽、チームワーク、チャレンジ精神】【法令遵守、説明責任】の項目をあげている。（全国社会福祉協議会 2011）。

## 終章 総合考察—被災地における地域生活支援の困難性を乗り越えるために—

### 第1節 研究のまとめ

本研究では、被災地において被災者の地域生活支援に関わる支援者が、様々な困難を乗り越えて支援を続けていかれるために、支援者による実践の視点と方法に着目することによって、その望ましいあり方を探ってきた。そして、従来の地域生活支援の視点および方法を示すモデルが適用可能なのか問い直す作業を行ってきた。

第1章では、災害支援という課題に対して、社会福祉学および社会福祉実践が、今までにどのような接近をしてきたのかを、先行研究の解題作業をもとに議論した。社会福祉学における災害支援研究の歴史は深くはないが、特に阪神・淡路大震災以降の市民活動論や災害時要援護者支援への対応における論考には厚みがあることが明らかになった。実践の方法論でいえば、災害時に活動するボランティアのコーディネーション機能の体系化が、主として地域福祉の推進機関である社会福祉協議会の実践をもとに進められてきている。次に、被災者支援における目標概念でもある、復興や生活再建について考察したところ、抽象的な理念のもとで検討するのではなく、被災者の生活変容のフェーズにより様々なニーズが生じ、支援困難やニーズの複層性につながると理解することが求められていると分かった。被災以前からの社会構造や社会における個人の脆弱性といったものが、災害後の生活変容への影響要因としても働いている。災害による課題は社会的に構築されるという社会学領域からの考察（林 1996；山本 2006；立木 2013）は示唆深く、参考にすべきものである。

第2章では、災害支援における社会福祉実践の専門性・固有性を探るために、過去の調査研究および実践報告等を参考にしつつ、まず、第1節にて、様々な機関に属する支援者の実践の特徴と実践における課題を整理した。例えば、介護保険制度や地域包括支援センターの機能といったしくみにより、制度開始以前に発生した災害時の支援よりも円滑且つ体系的な支援が可能になったという側面もあれば、システムの硬直性により、支援の隙間や新たな支援課題が生じてくることも明らかになった。次に、第2節にて、専門職が支援するということを非専門性から考察することを試み、災害ボランティアによる実践の意義を検討した。被災地にてボランティアとして活動した支援者が、ケアあるいは支援ということの意味を問いながら専門職に転換していった事例を通して、災害支援における社会福祉実践の固有性とは、被災者の生活課題を見つめつつ接近すべきであるということは自明ではあるが、被災者を対象化するあまりの介入を強行することではないという示唆を得た。このことは、第3節にて取り上げた、災害という事象に近づき災害支援のあり方を探求する研究者にも当てはまるといえる。



第3章では、まず、第1節にて、新潟県中越地震災害後の支援者の実践をもとに、「支援者が直面した状況」「支援者の意識の動き」「支援者の実践機能の構造」を整理した。支援者は、災害発生後からの被災者の生活や地域の様態の変容に応じて、アウトリーチ、ニーズキャッチ、アドボケーションなどといった様々なソーシャルワーク機能ともいえるものを用いて支援を展開していた。加えて、被災者の長期化する生活再建過程に寄り添う中で、支援者自身の価値観が変わっていくことがあったり、支える・援助するということの意味を問うような場面に出会うこともあるということが理解できた。

そこで、第3章第2節では、被災者の地域生活支援のあり方を考えていくにあたり、仮設住宅における生活支援相談員の実践に焦点化して検討することにした。まず、仮設住宅における生活の実態を先行調査研究から解題し、生活支援相談員に求められる支援の内容を整理した。生活支援相談員の配置が開始された新潟県中越地震災害以降の事例をもとに考察したところ、生活支援相談員には、仮設住宅および民間借り上げ住宅などでの仮住まい生活を送る被災者の生活変容による課題をアセスメントすることや、地元の福祉専門職とのチームアプローチによる実践などが求められていることが理解できた。しかし、地域を基盤とした被災者の生活を支援することに関して、具体的にどのような支援方法を用いるべきか、或いは、被災地における地域生活支援特有の課題などへどのように対応するかなど、生活支援相談員自身も模索しながら支援を展開していることも明らかになった。

ここまでの議論では、災害後長期化する支援構造のうち、地域を包括的に捉える介入や地域を基盤として個々人の生活を支えるという部分に照射する研究作業が弱かったと考えられた。また、被災地の地域生活支援の具体的な視点および方法が、従来より示されている地域生活支援の枠組みで説明できるのか、あるいは、被災地支援の難しさがあつたとして、それを既存の方法論でカバーできるのかという疑問も残った。

そこで、第4章では、第1節にて、地域生活支援という概念の歴史的成立過程を追い、地域生活支援という考え方がなぜ必要になってきたのかを解題した。1970年代に隆盛した福祉施設解体論とコミュニティケア志向により、個人が地域で生活し続けることを支えるという目的と、それが可能な地域を醸成していくという目的が有機的に結合され、支援者には、個人の自立生活支援と地域づくりの両方が求められるようになった経過が明らかになった。第2節で、ソーシャルワーク理論における「人」と「環境」の捉え方に引きつけて「個別支援」と「地域支援」の関係性を考察したところ、両方への接近にあたり、ソーシャルワーク理論が対峙したことと同じような困難さがあることも理解できた。

次に、第4章第3節および第4節において、今までに示されてきた地域生活支援の具体的な視点と方法について、「地域を基盤とすること」「ジェネラリストとしての実

践」「個別支援と地域支援の関係性の捉え方」「住民への支援（住民参加の促進・住民への働きかけ）」の四点から検討した。個別支援と地域支援の関係性を説明するモデルとして、個を支える地域システムモデルともいえる大橋（2000）のもの、統合モデルともいえる菱沼（2010）のもの、地域福祉援助モデルとして示された岩間・原田（2012）のものを取り上げ、それぞれのモデルにおける特徴と支援者の実践における困難性に結びつくと考えられる課題を抽出した。

第5章では、東日本大震災後の宮城県石巻市社会福祉協議会による地域生活支援の実践を取り上げた。社会福祉協議会に配置された、仮設住宅に住む被災者の生活支援に関わる地域福祉コーディネーター（CSC）の実践現場での参与観察的関わりとインタビュー調査をもとに、支援者の実態を多角的に分析した。また、8名のCSCへのインタビューデータを質的に分析し、CSCによる被災地における地域生活支援の視点および方法の獲得までのモデルを可視化して提示した。このモデルは、被災地における地域生活支援という課題において、被災者が避難所から出てその後の日常生活を送ることになる時期、つまり、仮設住宅なり民間賃貸などのみなし仮設住宅での生活フェーズにおいて、支援者が個別的な生活課題と地域支援との関係性をどのような視点で理解し、また、どのような支援方法を開拓していくのかを示すものとして適用できると考えられる。

CSCによる被災地における地域生活支援の特徴は、その実践開始時期（配置時期）に大きく影響を受けており、CSCが実践を始める以前から関わっていた個別支援の専門職（支援員、保健師、介護支援専門員など）に比べると、CSCは地域支援から始める傾向があり、地域という総体を捉えたうえで個別課題をみていくようにしているという特徴があることが明らかになった。また、被災者が仮設住宅から退去した後の地域生活を視野に入れつつ、住民のリーダーとなるようなキーマンへの働きかけをし、また、他専門職に対しても、住民主体で地域づくりをしていくことを働きかける視点を実践に取り入れてもらうよう投げかけもしていた。第4章にて提示した、既存の個別支援と地域支援の関係性を説明するモデルとCSCの実践を照らし合わせたところ、システムの運用（特に地域生活支援システムのアドミニストレーション機能を担う主体のあり方）や、支援方法の統合や支援方法の連続性をどう考えるかといった部分で、実践の課題や困難さも抱えていることが明らかになった。

また、被災地での地域生活支援に関わる専門職の業務ミッションおよび配置開始時期（或いは、配置期間）による支援困難性もあることが示唆された。中越における生活支援相談員は、その業務が被災者の見守り支援に傾いたことや仮設住宅解消時に任期が終了したことにより、地域への働きかけがあまり出来なかった。また、今般の石巻市でのCSCは、業務スタート時に既に支援を行っていた多様な専門職との協働にも苦勞していた。このような困難さへの対応についての考察は、本章第3節の被災地

における地域生活支援への提言のところで述べたい。

## 第2節 被災地の支援者による実践の視点および方法の固有性

被災地における地域生活支援の専門職の実践を、個別支援と地域支援の関係性で考えてみると、被災者の自立生活支援につながるための環境整備といった地域支援への比重が大きく、また、個別支援の専門職の実践のみでは対応しきれない「隙間」や「複雑化した課題」への対応も迫られている。これは、平常時の実践とは違い、仮設住宅解消後の状況をイメージしつつ実践が行われているためであるということは前節で考察した。

しかし、隙間や複雑な課題に対して、例えば CSC などの支援者のみが個別支援としての介入をするわけではない。また、それらの課題は、個別支援の専門職が既に介入している場合において、更に複雑なケースであることも多い。そこで、支援者は改めて、個別課題（個人）の周囲にいる住民や地域のキーマンになるような人への接近を試みることにより、個人が地域に関わるができるような支援の方向性を模索していくと考えられる。これは、個人を地域で支えるという目的を当初から持って関わる場合の支援方法とは違いがある。

被災地における地域生活支援に特化した役割を持つ CSC のような専門職は、他専門職および住民に対して、地域を視野に入れた関わりの仕方のエッセンスのようなものを意識して示しているといえる。CSC の実践事例では、仮設住宅で社会問題化しているアルコール依存のような個別課題についても、「なぜ発生しがちなのかを周囲に理解してもらう」「その人が家から外に出て行って、少しでも関われるような場所を探す」といった視点を、他の専門職に対して投げかけていた。地域生活支援という概念の成立過程をみていくと、その推進においては、住民というファクターが重要であるという定義になっている。住民参加や住民主体の意義は理解できても、その具体的手法を実行することは難しい。ある CSC は、「住民合意ということをいつも頭に入れている」と語っていたが、住民合意といったような、ある状態を説明できる言葉のほうが、現場の支援者に響くのではないだろうか。

被災地外部からの支援に対しても、東日本大震災後は、それ以前の災害時にあったような確執や支援阻害要因の存在といった課題に対応できるだけの実践知が積み上げられていたと考えられる。よって、被災地における支援者は、外部支援と親和的に関わり、協働の姿勢をもって関係性を構築し、また、外部支援を有効な資源のひとつとして認識していることが明らかになった。

本研究で行った参与観察的な関わりによって得られた考察では、被災地の地域生活支援を行う専門職は、被災した人たち（つまり被災者）を実践対象として認識してい

るといふよりは、生活者として認識しているということか分かった。これは、例えば、実践対象を患者とかクライアントとみなす視点とは明らかに違っている。被災者支援の構造に、今までの社会福祉実践の支援構造を全て当てはめることには無理があるのではないかと考えられる。しかしながら、ソーシャルワークでいうところの生活モデルで対象者を捉えることや個人がどう生きていきたいかを尊重するという視点などは、社会福祉実践あるいはソーシャルワーク実践が固有としてきたものと同一であるともいえる。

第5章第4節第5項で示したモデル（図5-3）は、CSCによる被災地における地域生活支援の視点および方法の獲得までを説明できるものとなった。被災地における支援者による実践の視点および方法には、平常時あるいは既に示されてきた「被災地」と冠しない視点および方法と相違のある部分もあれば、基礎的の共通部分と考えられる部分があることが理解できる。

また、このモデルを説明するのは、従来のモデル図で構成要素となっていた、「個人の自立生活支援という目標」「地域の基盤整備」「実践機能」あるいは「個別支援」「地域支援」といった抽象的な概念ではなく、より具体的な視点および方法（例えば、「個を地域の中で見ていく視点」「住民との距離感」「既存の方法論（支援モデル）の部分的再構築」）を示す概念であった。被災地における地域生活支援のあり方を考えていくには、このように、フィールドの現象から帰納的な構造化を図ることが意味を持つのであろう。この実践モデルは、理論探索型の研究の成果ではあったけれども、今後はその活用と検証も必要である。

### 第3節 被災地における地域生活支援への提言

本節では、CSCといったような専門職による支援のあり方を考えるにあたっての提言となるものを示す。

まず、第5章の調査でも示されたように、CSCの介入開始以降に、他専門職との時間的差があることによって有することになる支援の困難性を軽減するために、災害時ではない平常時から、CSCのような機能を有する専門職を配置するしくみを整えるということがあげられる。しかし、この機能を地域生活支援という専門職種として実践すべきかどうかは、現段階では断定しかねる。本研究では、CSCによる実践には、方法の固有性ではなく視点や姿勢の固有性のほうがより大きいということが明らかになった。「地域視点」あるいは「地域目線」と語られたような視点を、既存の専門職が身につけるといふことも有効だといふこともできる。

次に、地域特性に応じた支援方法の検討である。現在の東日本大震災による被災地においては、CSC機能に特化した役割の専門職は圧倒的に少ない。石巻市以外の被災

地域に多い生活支援相談員といった支援者が、個別課題を専門機関につなぐことのみを実践しているわけではないであろう。他地域では、生活支援相談員でも CSC 機能をもった実践をしていると考えられる。地域性に応じた支援方法を開発していくことが必要になってくると考えられる。

被災地における地域生活支援の専門職配置というシステムは、社会福祉協議会が主体となって進めることが多い。システムが円滑に運用されるためのアドミニストレーション機能の充実や、支援者への研修制度およびアドバイザー配置などの対応も期待される。今や、全国どの地域でも災害発生に備えた対策が進められている。災害時の地域生活支援のあり方を事前の諸計画（防災計画、地域福祉計画、地域福祉活動計画など）の中に盛り込む工夫も必要である。

また、第5章での調査研究結果として得られたことではないが、被災地では、仮設住宅内での被災集落の違いによる住民同士のコンフリクトや仮設住宅周辺のホスト地域の住民とのコンフリクトが生じる可能性も大きい。そのような課題に、生活支援相談員や CSC といった支援者のみで対応することは困難であると考えられる。災害後に被災市町村の自治能力や権限が弱体化してしまう可能性がある中で、社協のアドミニストレーションの強化だけでは解決しにくいものもあるということを認識しつつ、市町村と協働できる体制も望まれよう。

本研究に取り組むにあたっての問題意識として、被災地における地域生活支援を実践していく支援者が向き合う困難性が背景にあった。それは、個別支援と地域支援の関係性をどうみていくかというテーマや、住民への働きかけの始まりのところでどのような手法なり工夫があればいいのかというテーマがあったからである。

地域支援と個別支援の関係性に関しては、二項対立で捉えすぎることの弊害もあるかと思われる。方法論としてのソーシャルワークでは、二項対立を克服する具体的実践としてジェネラリスト・ソーシャルワークが提唱されてきたが、ジェネラリストとしての支援者には、「個別支援と地域支援の両方を同時に行うこと」ということを強いる枷となって伝わっているのではないだろうか。何かと何かという両方を意識していく作業においては、既に二項が存在していることを前提化する。二つを「統合化する」「連動させる」といった説明のモデルでは克服できない困難性をどう考えていくか、そして実践現場にどのように示していくかも問われる。

しかしながら、社会福祉実践を意識している支援者であればあるほど、例えば CSC の語りをみても、個別課題への関わりが例え直接的に必要でなくとも（或いは、できなくとも）、個別のことや個人を「さりげなく気にしている」「いつも見ていますよオーラは出している」というような関わりの大切さを知っていた。また、「個人を地域で支えるというよりも、個人が地域に関わっていかれるような工夫をする」といったような脱構築的な視点も語られていた。このような視点を表す語りは、このままで充分

な提言(というよりも、現場の支援者に示すことのできる励まし)になり得ると考え、学術用語には置き換えられないと判断し、語りのままで示したい。

住民への働きかけに関しては、被災者の地域生活支援を成り立たせる役割を期待されて地域への関わりを実践している CSC などには特に、住民を「被災者」とか「社会福祉実践の対象者」というカテゴリーに区別してはいなかった。これは、例えば福祉サービスの利用が必要になる人たちへの個別対応を既に別の専門職が実践しているという背景があり、被災者を「地域で生活する人」という前提で捉えて、組織化のキーパーソンになりうる住民への接近を試みていたためと考えられる。住民を支援対象とみなす実践の方法と視点は、例えば「地域福祉の理論と方法」といった社会福祉士の国家試験科目にみられるような従来のテキストで提示されているが、果たしてどのような地域においての実践にも対応し得るものなのであろうか、疑問を投げかける余地があるということも考えていかなければならない。

CSC による実践の機能は、その実践が理念としているものをみると、もしかしたら、被災地域に限らず、どのような時においても、またどのような場所でも求められているものなのかもしれない。しかし、それをシステム構築や人材配置という形で具体化するべきなのか、或いは、社会福祉実践以外の領域の支援者もしくは住民による意識の醸成によって理念が達成できるものなのか、それらのテーマには今後取り組んでいく必要がある。

#### 第4節 研究の限界と今後の研究課題

災害支援、被災者支援、被災地支援、被災地における地域生活支援など、様々な言葉があるが、それらを考える時に、例えば、制度政策のあり方から接近することもある。本研究では、支援者による実践の視点と方法に着目して考察してきた。

わが国は災害経験の多さに比して、特に社会福祉の研究および実践領域での検討は充分とはいえない。被災地における地域生活支援の構造分析に関する先行研究がほぼない中で、実際の支援者に接近しつつ事実を示したことの意義を少しでも示すことができる研究となっていることを期したい。しかし、既存の社会福祉理論や実践モデルからの考察をしてきたため、「被災地における地域生活支援」というテーマの中の“被災地における”の部分の定性化や分析的考察が浅かったことは否めない。ただ、調査研究の再現性がなく追体験が不可能である分野の研究であるからこそ、次代に向けての知見となるという社会的意義もあろう。

調査研究に関しては、フィールドの実践者への参与観察的な関わりとインタビューによる質的データの分析を通して、現場ではどのようなことが課題になっているのか、現象の構造はどうなっているのかという探索的な研究となった。従って、どのような

災害であっても、またどの被災地であっても汎用可能な研究結果ではなく、あくまで、限定的な要件のもとでの調査対象の構造が示されたといっていよい。今後は、可能であれば、他地域での支援の様子も確認して、本研究との比較検討を行うことができれば尚よい。

また、支援者への接近による調査研究は行うことができたが、支援の対象者（被災者）を直接的な関わりによって理解するための接近は不可能であった。CSC といった支援者の業務に同行して、支援者と支援対象者の相互交流を観察できた事例もあったが、稀少であった。これに関しては、研究対象とするという行為自体がナーバスでもあるので、今後も、支援対象者への先行調査等の解題を通して支援対象者を理解していくことを続けたい。

## 第5節 被災地に関わっての所感

東日本大震災後 8 ヶ月ほど経過しようとする頃、石巻市以外の東北地方沿岸部の複数の被災地域での視察の機会を得た。ある被災地域を訪れた折に、震災前より要介護高齢者の地域包括ケア実践に関わっていた専門職のかたから伺ったエピソードがある。仮設住宅で生活する住民を訪問した際に、ある住民の「“被災者” って呼ばれ続けるのも疲れる。世間では、復興を目指してとか前向きになってとか言っているけれど、具体的にどうしたらいいのか分からない」という誰に対して発せられたものでもないような呟きを受けて返答に困惑してしまった、ということであった。被災地へ関わり方が支援という介入であっても、このような重い言葉に出会うことがある。関わり方が研究であればなおさらのこと、発せられた言葉をどう受け止めるのか、または、その言葉の行き先をどう見届けるのかということも問われよう。

また、かなり以前のことであるが、災害支援の研究に携わる者として深考するに至った事例もあった。都市部から数百キロ離れた地方で発生したある自然災害から半年後、首都圏にある大学や民間シンクタンク等の複数の合同研究チームによる研究事業の一環で、被災地域の住民を対象にした生活調査が実施されることになった。調査自体には、被災地域の自治体や被災住民からの委託などといったような経緯があったのではなく、合同研究チームが取得した大規模研究助成を執行するためのものという意味合いも多分に有していた。大規模且つ被災者への接近性のある生活調査の遂行にあたり、数十人の学生が動員されることになったが、ある学生が、調査実施に至る背景および経過の詳細を知りたいと思い、調査主催側に対し、調査による住民への関わりの意味を問うた。主催側のある研究者からの返答が「被災地で孤独死が出てからでは遅いから実施する」というもので、その学生は、「災害発生から間もない時期に支援者として関わるのであれば話は別だが、孤独死が出てしまうかもしれない未来を掌握し

ているのは誰なのだろうか。自分の発した問いとその研究者の答えがずれているように感じ、困惑してしまった」とのことであった。研究倫理との関係での研究者自身のあり方は自己反省のような作業からみえてくるのではないだろうか、そんなふうと言語化できたのは、恥ずかしながらやっと最近のことではある。

最後に、本研究における石巻市社会福祉協議会への調査に関して述べておく。2013年4月のCSC配置スタート以降、被災地外から視察に来た災害支援分野の有識者から「被災地の仮設住宅団地に関わる支援者の職種が多数あることの弊害はないのか」という質問や、「何を実践しているのかが見えにくい」「エリア担当性だと、支援者の実力の差が出てしまうのではないか」という指摘があったという。しかし、そもそも、地域福祉実践や地域生活支援の成果は、短期間で明らかになるものではない。今回の参与観察的な関わりおよびインタビュー調査からは、CSCおよび配置元の社協が、地域における被災者の生活支援を具体的に進めるためのスキームを描くことを続けながら、同時に実践に取り組んでいるという姿が明らかになっている。

今回の関わりの中で、以下のような事例があった。西日本地域から支援に入って活動している団体（現在も全国各地からの支援団体の活動が継続されており、西日本から来た団体も複数ある）の職員が、集会所におけるサロン活動で、ある高齢者に「ここに通ってくることは、えらいですか（疲れないですか）？」と話しかけていた。話しかけられた高齢者のほうは、「えらい」という方言の意味が分からなかったようであった。支援団体の職員の数回の問いかけの後、傍にいたCSCが「あら、〇〇（支援団体の職員の名前）さんは、西のほうのご出身ですか？『えらい』とおっしゃったんで、そう感じました。私の学生時代に『えらい』という言葉を使う西日本出身の友人がいたので分かったんです」と声をかけた。その〇〇さんは、「あ、そうです。この辺りでは『疲れる』は何というのでしたっけ？」と返していた。そこで、CSCは『こわい』『こうえ』なんですよ」と伝えたが、後にCSCに確認したところ、意図的に方言の会話に持っていったとのことであった。このような些細なともいえる実践は記録に残りづらく、例えば「被災者に寄り添う」という表現で括りきれない意味を持っている。インタビュー調査のみならず参与観察的な関わりによって見えてくるもの、迫ってくるものなどの大きさや深さを理解することになった事例的エピソードであった。

石巻市でのCSCの実践は現在も継続中で、被災者の生活や地域の様子も、またそれに呼応するように具体的実践の内容も刻々と変容していると思われる。研究によるアプローチや記録化という行為への理解を示してくれたセンター長をはじめ、CSCの皆さんおよび関係者の皆さんには感謝申し上げます。今後も、客観的かつ真摯な姿勢での関わりを継続していきたい。



## 【引用文献】

—A・B・C・D・E・F・G—

渥美公秀（2001）『ボランティアの知—実践としてのボランティア研究』大阪大学出版会

Barclay Committee（1982）“*Social Workers: Their Role and tasks*”, National Institute for Social Work（=1986, 小田兼三訳『ソーシャル・ワーカー=役割と任務（英国パークレイ委員会報告書）』

中央社会福祉審議会（1970）『コミュニティ形成と社会福祉（答申）』

中法社会福祉審議会（1981）『当面の在宅老人福祉対策のあり方について（意見具申）』

David Jones（1977）“*Community Work in the United Kingdom*”, Harry Specht and Anne Vickery eds. *Integrating Social Work Methods*, National Institute Social Services Library No.31, George Allen & Unwin.（=1980、岡村重夫・小松源助監訳「イギリスにおけるコミュニティワーク」『社会福祉実践の統合化』ミネルヴァ書房

Facilitator Fellows（2011）「生活支援相談員に対する支援のあり方とその手法に関する調査研究報告書（2011年度厚生労働省社会福祉推進事業）」特定非営利活動法人 Facilitator Fellows

Foucault, M.（1982）“*Dits e ecrits 1980-1988.*”（=2001,小林康夫・石田英敬・松浦寿輝編『自己/統治性/快楽：1982－83』筑摩書房、15.

藤井博志（2008）「住民と地域福祉」『住民主体の地域福祉論—理論と実践』法律文化社

古川孝順（1997）『社会福祉のパラダイム転換—政策と理論』有斐閣、228.

古川孝順（2012）「変革期社会福祉学の展望」『対論社会福祉学 2—社会福祉政策』中央法規、12.

古川隆司（2009）「災害支援からみた社会福祉への反省」『追手門学院大学社会学部紀要 第3号』193－194.

Germain, C, B. & Gitterman, A（1987）“*Ecological Perspective*”, In *Encyclopedia of Social Work*（18<sup>th</sup> Edition）,NASW, 488.

Glaser, B.G & Strauss, A.L（1967）“*The Discovery of Grounded Theory : Strategies for Qualitative Research*” Aldine.（=1996、後藤隆・大出春江・水野節夫訳（1996）『データ対話型理論の発見—調査からいかに理論をうみだすか』新曜社

—H・I・J・K—

濱田瑛子（2013）「仮設住宅における支援者の意識変容～岩手県気仙郡住田町を対象

- として～」東京工業大学工学部社会工学専攻学士論文
- 原田正樹（2005）「コミュニティワークを地域住民の力へーコミュニティワークの発展とこれからの戦略」『地域福祉研究』、33.
- 原田正樹（2008）「地域福祉計画」『コミュニティとソーシャルワーク』有斐閣、205.
- 原田正樹（2010）「地域福祉の主体と福祉教育」『新・社会福祉士養成講座 9 地域福祉の理論と方法—地域福祉論 第2版』中央法規、53—55.
- 林春男（1996）「都市地震防災における社会福祉の役割」『ソーシャルワーク研究 vol.22 No.3』
- 林敏彦（2012）「災害と経済（第7回）災害ユートピアが終るとき：過去の大災害から何を学ぶか」『経済セミナー（666）』日本評論社、59—65.
- 早瀬昇（1996）「震災ボランティアのコーディネーター—西宮市など被災地東部を中心に活動した「市民の会」の取り組みを通じて」『阪神・淡路大震災と地域福祉—日本地域福祉学会 阪神・淡路大震災地域福祉研究会報告書』、53—55.
- 狭間加代子（2012）「ソーシャルワークにおける『主体性』と『適応』—一人と環境との接点への多様な視座」『対論社会福祉学 5—ソーシャルワークの理論』中央法規、41.
- Henderson,F and Thomas,P(1985) “*Out into the Community*”,Community Care,1. 8. 85, 17—19
- 平野隆之（2003）「コミュニティワークから地域福祉援助技術へ」『地域福祉援助技術論』相川書房
- 廣井脩（2004）「自治体に迫られる災害弱者対策」『月刊ガバナンス 2004年10号』被災者支援研究会（2011）『新潟県中越地震災害から学ぶ！生活支援相談員事例集（上巻）』
- 菱沼幹男（2006）「コミュニティソーシャルワーク概念の日本的昇華に関する一考察（日本社会事業大学社会福祉学会第44回社会福祉研究大会報告資料）」『社会事業研究 45』96—98.
- 菱沼幹男（2010）「福祉専門職による地域生活支援スキルの促進要因分析—コミュニティソーシャルワークの視点から—」日本社会事業大学大学院社会福祉学研究科博士学位論文
- Hollis, F.（1964）*Casework: A psychosocial therapy*, Random House. (=1966, 黒川昭登・本出祐之・森野郁子訳『ケースワーク—社会心理療法』岩崎学術出版社)
- 星野信也（1981）「コミュニティ・ケアと老人福祉」『講座・老年社会学Ⅲ 老齡保障論』垣内出版、796.
- 兵庫県長寿社会研究機構 家族問題研究所（1996）『阪神・淡路大震災が家族に及ぼした影響に関する調査報告書』

- 兵庫県（2005）『生活復興調査報告書 調査結果報告書 平成 17 年度』
- 井波靖子（2007）「中越地震時の在宅介護支援センターの活動」『平成 18 年度独立行政法人福祉医療機構（長寿社会福祉基金）助成事業 災害時におけるソーシャルワークの展開事業報告書』日本地域福祉研究所、59-61.
- 稲沢公一（1993）「社会システムにおける暴力的排除」『社会福祉学 34（1）』日本社会福祉学会、130-138.
- 稲沢公一（2008）「社会福祉の対象把握」『改訂第 3 版 精神保健福祉士養成セミナー 社会福祉原論 第 9 巻』へるす出版、88.
- 井上英晴（2004）「地域福祉とソーシャルワークーコミュニティワーク vs. コミュニティ・ソーシャルワーク」『九州保健福祉大学研究紀要 5』、14.
- 石巻市（2011）「石巻市震災復興基本計画ー最大の被災都市から世界の復興モデル都市石巻を目指して 絆と協働の共鳴社会づくり」、33-51.
- 石巻市ホームページ「被災状況（人的被害）」  
<http://www.city.ishinomaki.lg.jp/cont/10106000/7253/7253.html> 2013.10.14
- 磯部康子（2013）「災害対策 2 法を読むー基本法改正と復興法成立」『Volo ウォロ 2013. 7・8 月号』、2-3
- 井岡勉（1980）「地域福祉論の課題」『社会福祉の思想と理論』ミネルヴァ書房、272.
- 岩間伸之（2005）「ジェネラリスト・ソーシャルワーク No.1」『ソーシャルワーク研究 vol.31 No.1』
- 岩間伸之（2011）「地域を基盤としたソーシャルワークの特質と機能ー個と地域の一体的支援の展開に向けて」『ソーシャルワーク研究 vol.37 No.1』
- 岩間伸之・原田正樹（2012）『地域福祉援助をつかむ』有斐閣
- 岩崎晋也（2008）「現代社会と社会福祉」『改訂第 3 版 精神保健福祉士養成セミナー 社会福祉原論 第 9 巻』へるす出版、3-5.
- 岩田正美（2011）「震災と社会的排除」『POSSE vol.12』、36-38.
- Johnson, L.C & Yanca, S. J（2001）*Social Work Practice: A Generalist Approach Seventh Edition*, Allyn & Bacon. (=2004, 山辺朗子・岩間伸之訳『ジェネラリスト・ソーシャルワーク』ミネルヴァ書房
- 亀山紘（2013）「石巻市における復旧・復興の現状と課題」『都市とガバナンス vol.19』9-11.
- 神山裕美（2006）「ストレングス視点によるジェネラリスト・ソーシャルワークー地域生活支援に向けた視点と枠組み」『山梨県立大学人間福祉学部紀要 1』
- 金子絵里乃（2007）「ソーシャルワーク理論の再考ーフローレンス・ホリスの研究の変遷を辿る」『現代福祉研究（7）』法政大学現代福祉学部、185-187.
- 金子絵里乃（2012）「ソーシャルワークにおける主体性の再考ー価値の変遷をたどる」

- 『対論社会福祉学 5—ソーシャルワークの理論』中央法規
- 金子郁容（1992）『ボランティア—もうひとつの情報社会』岩波書店
- 加納恵子（2003）「コミュニティソーシャルワークの主体のとりえ方」『地域福祉援助技術論』相川書房
- 加納祐一（2008）「仮設住宅高齢者のつながりの変化とその要因に関する研究—新潟中越沖地震の被災地、刈羽村での調査を手掛かりとして」神奈川県立保健福祉大学大学院修士論文
- 川瀬隆千（2008）「調査報告：仮設住宅で生活する被災者の現状と課題～宮崎県における 2005 年の台風 14 号被災者に関する継続調査～」『宮崎公立大学人文学部紀要第 15 巻（1）』
- 川島ゆり子（2011）『地域を基盤としたソーシャルワークの展開—コミュニティケアネットワークの構築の実践』ミネルヴァ書房
- 木原活信（2002）「社会構成主義によるソーシャルワークの研究—ナラティブ・モデルによるクライアントの現象の解釈」『ソーシャルワーク研究 vol.27 No.4』、30—31.
- 菊池直樹（2002）「エコミュージアム研究に向けた若干の視点」『エコミュージアム研究 No.7』、87—92.
- 木村真理子（2005）「災害とソーシャルワーク—災害時における危機介入のソーシャルワーク」『精神保健福祉 36（4）』、357.
- 木村玲欧（2010）「定性的・定量的評価から明らかになった被災者行動と生活再建の様子」『自然災害と復興支援』明石書店、260.
- 木下康仁（1999）『グラウンデッド・セオリー・アプローチ—質的実証研究の再生』弘文堂
- 木下康仁（2007）『ライブ講義 M—GTA 実践的質的研究法』弘文堂
- 北川進（2013）「東日本大震災から 2 年間の取り組みと今後必要になる取り組みについて」平成 25 年 3 月 2 日開催、平成 24 年度千葉県福祉フォーラムシンポジウム資料
- 国土交通省（2011）「資料 5 東日本大震災による被害状況等」  
<http://www.mlit.go.jp/common/000145490.pdf#search> 2013.8.20
- 厚生労働省（1999）「社会福祉基礎構造改革について（社会福祉事業法等改正法案大骨子）」[http://www1.mhlw.go.jp/houdou/1104/h0415-2\\_16.ht](http://www1.mhlw.go.jp/houdou/1104/h0415-2_16.ht) 2013.6.15
- 厚生労働省（2000）「社会的な養護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」
- 厚生労働省安心生活事業推進検討会（2012）「見直しませんか 支援のあり方・あなたのまち～安心生活を創造するための孤立防止と基盤支援～（安心生活創造事業成

果報告書)」

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000002if6b-att/2r9852000002if7s.pdf>

2013.6.30

厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室（2013）「社会・援護局関係主幹課長会議資料「新たな生活困窮者支援体系について」

久保紘章（2004）「序 ソーシャルワークの実践モデル」『ソーシャルワークの実践モデル—心理社会的アプローチからナラティブまで』川島書店、iv.

窪田暁子（1987）「災害後の生活再建：昭和 58 年三宅島噴火災害後の阿古地区における生活再建調査」『人文学報．社会福祉学 3』首都大学東京

窪田暁子・石原邦夫ほか（1990）『調査報告—昭和 58 年三宅島噴火災害と生活再建過程』

桑原司（2001）「シンボリック相互作用論序説—東北大学審査学位論文（博士）の要旨」『鹿児島大学 経済学論集』鹿児島大学、77.

黒田研二（1996）「阪神淡路大震災における保健医療活動—西宮市の場合」『阪神・淡路大震災と地域福祉—日本地域福祉学会「阪神・淡路大震災地域福祉研究会」報告書』、135.

—L・M—

牧里每治（1996）「阪神・淡路大震災と地域福祉施設・在宅サービス」『阪神・淡路大震災と地域福祉—日本地域福祉学会「阪神・淡路大震災地域福祉研究会」報告書』、151.

牧里每治（2013）「地域福祉の基本的考え方」『社会福祉学習双書 2013 地域福祉論—地域福祉の理論と方法』全国社会福祉協議会、22.

松端克文（1997）「ソーシャルワークにおける主体性概念の検討」『ソーシャルワーク研究 vol.22 No.4』、269.

峯本佳世子（2013）「地域包括支援センターにおける災害時支援の実態：東日本大震災被災地の災害時要援護者対策と災害対応」『同志社政策科学研究 14（2）』、161—174.

三島亜紀子（2007）『社会福祉学の〈科学性〉—ソーシャルワーカーは専門職か？』勁草書房

三井さよ（2006）『ケアの社会学—臨床現場との対話』勁草書房

三井さよ（2008）「被災者の固有性の尊重とボランティアの〈問い直し〉」『自立支援の実践知—阪神・淡路大震災と共同・市民社会』東信堂、86—95.

三塚武男（1997）「災害弱者が問いかけた災害復興における人権の視点」『社会福祉研究 第 70 号』、118.

- 三浦文夫（1980）「地域福祉の概念」『地域福祉論Ⅰ』全国社会福祉協議会
- 宮本真巳（2001）「臨床社会学の体験と方法—精神看護の実践・研究・教育を通して」『臨床社会学の実践』有斐閣選書、33-34.
- 宮城孝（2003）「地域福祉実践のプロセス」『コミュニティとソーシャルワーク』有斐閣、138-150.
- 宮城孝・大島隆代（2012）「被災住民のエンパワメント形成支援による地域再生の可能性と課題：岩手県陸前高田市におけるフィールドワークをとおして」『現代福祉研究（12）』法政大学現代福祉学部
- 室崎益輝・松隈守城・木村奈緒（1996）「災害ストレスと生活環境との関わりに関する研究—阪神・淡路大震災における応急仮設住宅居住者を例として」『平成8年度日本建築学会近畿支部研究報告集』、749-752.
- 室田信一（2010）「日本の地域福祉に影響を与えた海外の考え方」『新・社会福祉士養成講座9 地域福祉の理論と方法—地域福祉論 第2版』中央法規、288.
- 文部科学省『平成16年度生涯学習まちづくりモデル支援事業報告書』

—N・O—

- 長岡市災害対策本部（2005）『中越大震災—自治体の危機管理は機能したか』ぎょうせい、150.
- 長岡市社会福祉協議会（2009）『新潟県中越大震災—長岡市社協 生活支援相談員の足跡』
- 永田幹夫（1981）『地域福祉組織論』全国社会福祉協議会、35.
- 永田幹夫（1993）『改訂 地域福祉論』全国社会福祉協議会
- 内閣府（2006）『災害時要援護者の避難対策に関する検討会：災害時要援護者の避難支援ガイドライン』
- 中原一歩（2011）『奇跡の災害ボランティア「石巻モデル」』朝日新書
- 中村佐織（2005）「生態学的（エコロジカル）アプローチ」『ソーシャルワークの実践モデル—心理社会的アプローチからナラティブまで』川島書店、131.
- 仁平典宏（2011）『「ボランティア」の誕生と終焉—〈贈与のパラドックス〉の知識社会学』名古屋大学出版会
- 日本医療社会福祉学会（1998）『地域型仮設住宅における医療ソーシャルワークの記録報告書』
- 日本医療社会福祉学会（2012）『災害ソーシャルワークの確立Ⅰ』
- 日本社会福祉士養成校協会（2013）『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
- 日本地域福祉研究所（2007a）『日本赤十字社助成事業 大規模災害時および復興期に

- 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事業報告書』、28.
- 日本地域福祉研究所（2007b）「平成 18 年度独立行政法人福祉医療機構（長寿社会福祉基金）助成事業 災害時におけるソーシャルワークの展開事業報告書」、79.
- 西山志保（2005）『[改訂版] ボランティア活動の論理—ボランタリズムとサブシステム—』東信堂
- 西山志保（2008）「多様なボランティアが切りひらく新たな市民社会」『自立支援の実践知—阪神・淡路大震災と共同・市民社会』東信堂、58—60.
- 似田貝香門（2008）『自立支援の実践知—阪神・淡路大震災と共同・市民社会』東信堂
- 野田隆（1997）『災害と社会システム』恒星社厚生閣
- 岡村重夫（1970）『地域福祉研究』柴田書店、9—10.
- 岡村重夫（1973）『社会福祉原論』全国社会福祉協議会
- 岡村重夫（1974）『地域福祉論』光生館
- 岡本榮一（2005）「ボランティアの性格」『改訂：地域福祉事典』中央法規出版、384
- 岡本多喜子・田中淳・古川孝順（2006）「災害復興の意味—旧山古志村を事例として」『東洋大学研究年報 第 3 号』、80.
- 岡本民夫・小林良二・高田眞治編（2007）『新・社会福祉士養成テキストブック①社会福祉原論』ミネルヴァ書房
- 重川希志依（2002）「この人に聞く—重川希志依の防災インタビュー」『防災情報新聞 2002 年 11 月 17 日号』
- 小野敏明（2000）「コミュニティソーシャルワークの技法～機能と役割をふまえて～」『コミュニティソーシャルワークと自己実現サービス』万葉舎
- 大阪府社会福祉審議会（2002）「これからの地域福祉のあり方とその推進方策について—府民のみなさん一人ひとりがこれからの「地域福祉」について考え、取り組んでいただくように」
- 大阪市立大学都市問題研究所（2005）「新潟県中越大震災におけるケアマネージャーの活動に関する調査研究報告書」
- 大橋謙策（1995）『地域福祉論』放送大学出版会
- 大橋謙策（1998）『社会福祉構造改革と地域福祉の実践』万葉舎
- 大橋謙策（1999）『地域福祉』放送大学出版会
- 大橋謙策・千葉和夫・手島陸久・辻浩編（2000）『コミュニティソーシャルワークと自己実現サービス』万葉舎
- 大橋謙策（2003）「21 世紀の社会システムづくりと地域福祉計画」『福祉 21 ビーナスマプランの挑戦』万葉舎
- 大橋謙策（2005）「コミュニティソーシャルワークの機能と必要性」『地域福祉研究

33』

- 大橋謙策（2008a）『新訂 社会福祉入門』放送大学出版会、91-94.
- 大橋謙策（2008b）「資料解説—生活支援地域福祉事業（仮称）の基本的考え方について」『コミュニティソーシャルワーク 2号』、86.
- 大橋謙策（2012a）「災害時の生活支援、生活再建におけるソーシャルワークの役割と課題～東日本大震災復興の実践に学ぶ～」『アジア型ソーシャルワーク教育の標準化と国家資格の互換性に関する研究報告書』
- 大橋謙策（2012b）「災害とソーシャルケア—被災者の目線から支援の方法を考える（3.11 東日本大震災に学び、復興支援を考える集い 基調講演より）」『コミュニティソーシャルワーク 9号』、31.
- 大橋謙策（2013）「災害福祉広域支援ネットワークの構築—二次災害・災害関連死の予防も含めて」『災害福祉広域支援ネットワークの構築に向けての調査研究事業報告書（平成24年度セーフティネット支援対策等事業補助金、社会福祉推進事業）』富士通総研
- 大島隆代（2007）「災害時支援におけるソーシャルワークの機能に関する研究」日本社会事業大学大学院社会福祉学研究科修士論文
- 大島隆代（2009）「質的研究における対象と研究者との関係性について—データの特徴と分析行為に着目して」『現代福祉研究（9）』法政大学現代福祉学部
- 大島隆代（2011）「被災者の『住まい』と暮らしの再建を考える」『社会福祉研究 第110号』125-126.
- 大島隆代（2012）「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 vol.38 No.1』
- 太田義弘・秋山薊二（1999）『ジェネラル・ソーシャルワーク』光生館
- 大矢根淳（1997）「被災地調査の現場をふりかえって」『三田社会学 第2号』、11.
- 大矢根淳（1998）「生活再建の概念と内省的再考」『江戸川大学紀要—情報と社会 第8号』、49.
- 大矢根淳（2007）「被災地におけるコミュニティの復興とは」『シリーズ災害と社会 2—復興コミュニティ論入門』弘文堂
- 大関輝一（2011）「3・11 と被災者支援②生活再建期支援の模索」『賃金と社会保障 No.1543・44』、61.

—P・Q・R・S—

- Perlman, H (1970) "The Problem Solving Model in Social Casework", In Roberts, R. & Nee, R (Ed.), *Theories of Social Casework*, Chicago and London: The University of Chicago Press.



- パールマン, H. 著、久保紘章訳 (1985) 「ソーシャル・ケースワークにおける問題解決モデル」ロバート, W. ロバーツ・ロバート, H. ニー編、久保紘章訳『ソーシャル・ケースワークの理論 I』川島書店
- Pincus, A and Minahan, A (1973) *Social Work Practice: Model and Method* : F. E. Peacock.
- レベッカ・ソルニット著、高月園子訳 (2010) 『災害ユートピア—なぜそのとき特別な共同体が立ち上がるのか』垂紀書房
- Richmond, M, E. (1917) *Social Diagnosis*, Russell Sage Foundation.
- Richmond, M, E. (1922) *What is Social Case Work?*, Russell Sage Foundation. (= 1991, 小松源助訳『ソーシャルケースワークとは何か』中央法規出版)
- Ross, M, G (1962) *Community Organization : Theory, Principles, and Practice*, Harper & Row. (=1963, 岡村重夫訳『コミュニティ・オーガニゼーション—理論と原則』全国社会福祉協議会、51.
- 災害福祉広域支援ネットワークの構築に関する検討会 (2013) 「災害福祉広域支援ネットワークの構築に向けての調査研究事業報告書 (平成 24 年度セーフティネット支援対策等事業補助金、社会福祉推進事業)」富士通総研
- 西條剛央 (2007) 『ライブ講義・質的研究とは何か SCQRM ベーシック編—研究の着想からデータ収集、分析、モデル構築まで』新曜社、225—234.
- 佐久川肇・植田嘉好子 (2009) 「『支援』における現象学的研究の基本」『質的研究のための現象学入門—対人支援の「意味」をわかりたい人へ』医学書院、37—40.
- 桜井政成 (2013) 『被災者仮設住宅コミュニティ形成に影響する支援者の「まなざし」』地域福祉学会第 27 回全国大会、特定分科会「災害と地域福祉①」発表資料
- 佐藤郁哉 (2008) 『質的データ分析法—原理・方法・実践』新曜社
- 佐藤恵 (2010) 『自立と支援の社会学—阪神大震災とボランティア』東信堂
- 佐藤慶一・澤田雅浩・梶秀樹 (2005) 「新潟中越地震における応急仮設住宅の配分結果と居住満足感の分析」『地域安全学会論文集 (7)』、7
- 佐藤豊道 (2001) 『ジェネラリスト・ソーシャルワーク研究—人間：環境：時間：空間の交互作用』川島書店
- Seebohm Committee (1968) *Report of the Committee on Local Authority and Allied Personal Social Services*, HMSO (=1989, 小田兼三訳『地方自治体と対人福祉サービス (英国シーボーム委員会報告書)』相川書房)
- 敷田麻美 (2009) 「よそ者と地域づくりにおけるその役割にかんする研究」『国際広報メディア・観光学ジャーナル 9』、79—100.
- 塩崎賢明・高橋知香子・堀田祐三子 (2005) 「応急仮設住宅と災害復興公営住宅における孤独死の実態と居住環境に関する研究」『2005 年度日本建築学会大会学術講演

梗概集』、1513－1514.

菅磨志保（2001）「災害弱者と災害支援—阪神・淡路大震災以降の概念の広がりと対応の変化を中心に」『日本都市学会年報 vol.34』、39.

菅磨志保（2008）『災害ボランティア』とは『シリーズ災害と社会⑤災害ボランティア入門』、弘文堂

生活支援事業研究会（1990）「生活支援地域福祉事業（仮称）の基本的考え方について（中間報告）」

生活問題研究会（1997）『「孤独死」いのちの保障なき「福祉社会」の縮図—仮設住宅における壮年層のくらしと健康の実態調査報告書』、82.

副田あけみ（2005）「ジェネラリスト・アプローチ」『ソーシャルワークの実践モデル—心理社会的アプローチからナラティブまで』川島書店

Sorokin, P, A（1942）*Man and Society in Calamity*（=1998, 大矢根淳訳『災害における人と社会』）

—T・U・V—

田端光美（1986）「地域福祉形成の日英比較」『社会福祉の日本的特質—その形成と動向を探る』川島書店

多田一彦（2012）『朝日新聞 オピニオン欄 2012年2月25日朝刊』

田原美香・北川慶子・高山忠雄・永家忠司（2012）「災害時の地域包括支援センターにおける要援護高齢者への支援機能に関する研究」『佐賀大学文化教育学部研究論文集 16（2）』、115－122.

高橋岳志（2013）「災害時におけるソーシャルワーカーの役割—東日本大震災によって甚大な被害のあった岩手県における取組みの実際」『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、137.

高橋了（2013）「委託型地域包括支援センターからみた震災による支援の諸問題と今後の展望」『社会福祉学 vol.54—1』、55－58.

高間満（2010）「災害支援に関する法制度と行政組織」『災害支援とは何か—生活支援体制の構築に向けて』ミネルヴァ書房、57.

高澤武司・加藤彰彦編（1998）『福祉における危機管理—阪神・淡路大震災に学ぶ』有斐閣

高田眞治（2007）「現代社会と社会福祉の原理」『新・社会福祉士養成テキストブック ①社会福祉原論』ミネルヴァ書房、30－40.

武田祐子（1996）「地域福祉施設・在宅福祉サービスの対応」『阪神・淡路大震災と地域福祉—日本地域福祉学会「阪神・淡路大震災地域福祉研究会」報告書』、86.

武川正吾（2006）『地域福祉の主流化—福祉国家と市民社会Ⅲ』法律文化社、2.

- 田中英樹（2005）「コミュニティソーシャルワークの概念」『コミュニティソーシャルワークの理論』日本地域福祉研究所
- 田中英樹（2008）「CSWの概念とその特徴」『コミュニティソーシャルワーク 1号』
- 田中淳（2007）「日本における災害研究の系譜と領域」『シリーズ災害と福祉 1—災害社会学入門』弘文堂、30.
- 立木茂雄（2013）「災害ソーシャルワークの理論」『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、5—12.
- Thomas, M, and Pierson, J（1995） *Dictionary of Social Work*, Collins Educational, 83—84.
- 東京都社会福祉協議会（1969）『東京都におけるコミュニティケアの進展について（答申）』
- 上野谷加代子（1996）「阪神・淡路大震災とボランティア活動」『阪神・淡路大震災と地域福祉—日本地域福祉学会「阪神・淡路大震災地域福祉研究会」報告書』、139.
- 上野谷加代子（2012）「福祉コミュニティ形成に資するソーシャルワークの展開」『岡村理論の継承と展開 第2巻—自発的社会福祉と地域福祉』ミネルヴァ書房
- 右田紀久恵（1973）「地域福祉の本質」『現代の地域福祉』法律文化社
- 右田紀久恵（1995）「福祉社会と地域福祉統合化の途」『地域福祉統合化への途』ミネルヴァ書房、26—28.
- 浦野正樹（2007）「災害研究の成立と展開」『シリーズ災害と福祉 1—災害社会学入門』弘文堂

—W・X・Y・Z—

- 鷺田清一（1999）『「聴く」こと力』TBSブリタニカ
- 山辺朗子（2012）「ソーシャルワークにおける『主体性』と『適応』—エピローグ」『対論社会福祉学 5—ソーシャルワークの理論』中央法規、78—79.
- 山田美代子（2012）「福祉避難所における保健医療分野のソーシャルワーカーが果たした役割と機能：医療と保健の連携による福祉避難所への後方支援」『ソーシャルワーク研究 vol.38 No.1』、23—31.
- 山田富秋（2009）「ジェンダーは男/女の二項対立概念ではない」『排除と差別の社会学』有斐閣選書、97.
- 山口稔（2003）「地域福祉の理念と概念」『コミュニティとソーシャルワーク』有斐閣、90.
- 山本唯人（2006）「伊勢湾台風といずみの会—再軍備下の大規模都市災害」『現代思想特集 災害』、174.
- 全国コミュニティライフサポートセンター（2011）『東日本大震災・被災者支援のた

- めのサポーターワークブック【初任者用演習テキスト】』筒井書房
- 全国社会福祉協議会（1962）『社会福祉協議会基本要項』
- 全国社会福祉協議会（1979）『在宅サービスの戦略』
- 全国社会福祉協議会（2006）『被災地中心の災害ボランティアセンターとするために  
一災害ボランティアセンター研修プログラム開発委員会報告書』、2.
- 全国社会福祉協議会（2007）『被災地復興支援につなぐ災害ボランティアセンターを  
目指して一災害ボランティアセンター活動中核コーディネーター研究プログラム  
開発委員会報告書』
- 全国社会福祉協議会（2011）「社協職員行動原則—私たちがめざす職員像」  
<http://www.shakyo.or.jp/hp/news/detail?s=1&a=1003> 2013.10.3
- 全国社会福祉協議会（2012）「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～大規模災害における被災者への生活支援のあり方研究  
報告書～」

#### 【参考文献・資料】

- 秋田喜代美・能地正博『事例から学ぶ はじめての質的研究法』東京図書
- 秋山智久（2007）『社会福祉専門職の研究』ミネルヴァ書房
- 有馬明恵（2007）『内容分析の方法』ナカニシヤ出版
- アンドリュー・ゾッリ，アン・マリー・ヒーリー、須川綾子訳（2013）『レジリエン  
ス 復活力』ダイヤモンド社
- Dennis, Saleebey（2005）“*The Strengths Perspective in Social Work Practice (4<sup>th</sup>  
Edition)*”, University of Kansas
- 船津衛・宝月誠編（2006）『シンボリック相互作用論の世界』恒星社厚生閣
- 藤田芳雄（2007）「中越地震—その時、災害時要援護者は、そしてその対応」『季刊福  
祉労働 115号—防災と障害者』現代書館
- フランシス・ターナー編、米本秀仁監訳（1999）『ソーシャルワーク・トリートメン  
ト 下』中央法規
- フリーハンディキャップ協会編（2011）「被災地の現実—東日本大震災の障がい者た  
ち」『ディプソル Deep Solution vol.1』游学社
- 古川孝順・岩崎晋也・稲沢公一・児島亜紀子『援助するということ—社会福祉実践を  
支える価値規範を問う』有斐閣
- 早川和男（1997）『居住福祉』岩波新書

- 原田隆司 (2010) 『ポスト・ボランティア論—日常のはざまの人間関係』 ミネルヴァ書房
- 北後明彦・木田有紀 (2005) 「阪神・淡路大震災後に復興した地区におけるコミュニティの維持・形成に関する研究」『神戸大学都市安全研究センター研究報告 9 巻』、203-211.
- 保正友子 (2012) 「医療ソーシャルワーカーの実践能力変容過程—新人期から中堅期に至る 3 段階」『社会福祉学 第 52 巻第 1 号』日本社会福祉学会
- 稲沢公一・岩崎晋也 (2008) 『社会福祉をつかむ』有斐閣
- 岩手県社会福祉協議会編 (2013) 「あの日から—東日本大震災 岩手県社会福祉協議会の記録—私たちは被災地に寄り添えたのか—」岩手県社会福祉協議会
- 石川准 (2005) 「私の市民論—アイデンティティを立ち上げずにポジションを引き受ける」『ヴォロ Volo 2005 年 3 月号』大阪ボランティア協会
- 岩田正美・小林良二・中谷陽明・稲葉昭英編 (2006) 『社会福祉研究法—現実世界に迫る 14 レッスン』有斐閣アルマ
- ジェームス・ミッジリィ、萩原康生訳 (2003) 『社会開発の福祉学—社会福祉の新たな挑戦』旬報社
- James Midgley & Amy Conley (2010) “*Social Work and Social Development : Theories and Skills for Developmental Social Work*”, Oxford University Press.
- ジョージ・A・ボナーノ、高橋祥友訳 (2013) 『レジリエンス—喪失と悲嘆についての新たな視点』金剛出版
- 加茂陽編 (2003) 『日常性とソーシャルワーク』世界思想社
- 川野健治・圓岡偉男・余語琢磨編 『間主観性の人間科学—他者・行為・物・環境の言説の再構にむけて』言叢社
- 木下康仁 (2003) 『グラウンデッド・セオリー・アプローチの実践—質的研究への誘い』弘文堂
- 木下康仁 (2005) 『分野別実践編—グラウンデッド・セオリー・アプローチ』弘文堂
- 北島英治 (2012) 「2011 年度学会回顧と展望 ソーシャルワーク部門—ソーシャルワーク実践の『理論発見』と『理論の検証』」『社会福祉学 第 52 巻第 1 号』日本社会福祉学会
- 黒田裕子 (2007) 「災害とボランティア—避難所・仮設住宅・復興住宅の体験を通じて」『季刊福祉労働 115 号 防災と障害者』現代書館
- 京都府社会福祉協議会編 (1996) 『大震災下の福祉救済—芦屋市「社協現地事務所」の 41 日』昭和堂
- レスリー・マーゴリン著、中河伸俊・上野加代子・足立佳美訳 (2003) 『ソーシャルワークの社会的構築—優しさの名のもとに』明石書店

- 三井さよ（2011）「かかわりのなかにある支援—『個別ニーズ』という視点を超えて」  
『支援 vol.1』生活書院
- 三浦文夫・右田紀久恵・大橋謙策編（2003）『地域福祉の源流と創造』中央法規
- 日本地域福祉学会編『阪神・淡路大震災と地域福祉』（1996）日本地域福祉学会 阪  
神・淡路大震災地域福祉研究委員会
- 日本社会福祉学会編（2004）『社会福祉学研究の 50 年—日本社会福祉学会のあゆみ』  
ミネルヴァ書房
- 日本地域福祉学会編（2010）『地域福祉実践の新局面—地域を基盤としたソーシャル  
ワークへの新たな期待と展望』日本地域福祉学会第 22 回全国大会要旨集
- 日本地域福祉研究所編（2012）『コミュニティソーシャルワーク 9—特集：被災地の  
生活支援とコミュニティづくり』
- 日本医療社会福祉学会編（1998）「地域型仮設住宅における医療ソーシャルワークの  
記録」、日本医療社会福祉学会
- 日本社会福祉学会編（2012）『対論社会福祉学 2—社会福祉政策』中央法規
- 日本社会福祉学会編（2013）『社会福祉学 Vol.54-1』日本社会福祉学会
- 西尾祐吾・大塚保信・古川隆司編（2010）『災害支援とは何か—生活支援体制の構築  
に向けて』ミネルヴァ書房
- 能智正博・川野健治編（2008）『はじめての質的研究法—臨床・社会編』東京図書
- 岡本榮一・菅井直也・妻鹿ふみ子編（2008）『学生のためのボランティア論』大阪ボ  
ランティア協会
- ルトヴィヒ・フォン・ベルタランフィ著、長野敬・太田邦昌訳（1973）『一般システ  
ム理論』みすず書房
- 西條剛央（2007）『構造構成主義とは何か—一次世代人間科学の原理』北大路書房
- 戈木クレイグヒル滋子（2006）『グラウンデッド・セオリー・アプローチ—理論を生  
みだすまで』新曜社
- 崎山治男・伊藤智樹・佐藤恵・三井さよ（2008）『〈支援〉の社会学—現場に向き合う  
思考』青弓社
- 佐藤郁哉（2005）『フィールドワーク—書を持って街へ出よう』新曜社
- ソーシャルワーク研究所（1996）『ソーシャルワーク研究 vol.22 No.3—特集：災害と  
ボランティア活動』相川書房
- ソーシャルワーク研究所（2102）『ソーシャルワーク研究 vol.22 No.3—特集：災害支  
援とソーシャルワーク 東日本大震災から学ぶ』相川書房
- 立木茂雄（2007）「災害時の要援護者支援とふだんからの地域見守り」『季刊福祉労働  
115 号—防災と障害者』現代書館
- 鉄道弘済会社会福祉部編（2013）『社会福祉研究 第 116 号』鉄道弘済会社会福祉部

- 土屋葉・山下幸子・星加良司・井口高志（2011）「座談会—資格は必要か？ケア・介護・介助と専門性」『支援 vol.1』生活書院
- 山下隆二（2008）『連帯と協働で築く地域福祉の明日—実践から見えてきた支援の再考』伊勢新聞社
- 山下祐介・菅磨志保（2002）『災害ボランティアの社会学—＜ボランティア＝NPO＞社会の可能性』ミネルヴァ書房
- 山崎美貴子（2003）『社会福祉援助活動における方法と主体—わが研究の奇跡』相川書房
- 好井裕明（2007）『「あたりまえ」を疑う社会学—質的調査のセンス』光文社新書

## 【ホームページ】

福島県ホームページ「災害対策課 被害状況速報」

[http://bosai.pref.fukushima.jp/saigaig/damage\\_newsfl\\_list.html](http://bosai.pref.fukushima.jp/saigaig/damage_newsfl_list.html) 2013.6.27

東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）

<http://www.jpn-civil.net/2013/kouhou/> 2013.8.3

石巻災害復興協議会「石巻の復興支援に関わる団体」

<http://gambappe.ecom-plat.jp/> 2013.9.28

石巻市ホームページ「復興情報」

<http://www.city.ishinomaki.lg.jp/d0110/index.html> 2013.3.17

石巻市災害ボランティアセンター

<http://msv3151.c-bosai.jp/group.php?gid=10163> 2013.4.9

石巻市社会福祉協議会ホームページ

<http://www.ishinomaki-shakyo.or.jp/> 2013.5.9

岩手県復興関連情報ポータルサイト—いわて復興ねっと

<http://www.pref.iwate.jp/view.rbz?cd=39696&ik=0&pnp=14> 2012.12.10

国土交通省「東日本大震災の記録—国土交通省の災害対応」

<http://www.mlit.go.jp/saigai/kirokusyu.html> 2012.12.23

厚生労働省「地域における『新たな支え合い』を求めて—住民と行政の協働による新しい福祉」

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/03/s0331-7b.html> 2012.12.7

厚生労働省「東日本大震災被災者の健康状態に関する調査研究—石巻市雄勝・牡鹿地区の被災者の健康状態」

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000001rwxw.html> 2013.7.24  
厚生労働省「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」

<http://www.arsvi.com/b2000/0810krs.htm> 2013.6.2  
厚生労働省「平成 23（2011）年東北地方太平洋沖地震にかかる災害救助法の適用について」

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000014j2y.html> 2013.5.12  
厚生労働省「応急仮設住宅の居住環境等に関するアンケート調査結果を踏まえた対応について（中間報告書）（案）等」

<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001u7ma.html> 2012.7.3  
宮城県ポータルサイト「被災者生活再建支援制度」

<http://www.pref.miyagi.jp/soshiki/syoubou/sienkin-top.html> 2012.9.15  
野村総合研究所「平成 24 年度セーフティネット支援対策等事業費補助金（社会福祉推進事業分）コミュニティソーシャルワーカー（地域福祉コーディネーター）調査研究事業」

[http://www.nri.com/jp/opinion/r\\_report/pdf/201304\\_safetynet2.pdf](http://www.nri.com/jp/opinion/r_report/pdf/201304_safetynet2.pdf) 2013.5.6  
大阪府ホームページ「コミュニティソーシャルワーカー（CSW）」

<http://www.pref.osaka.jp/chiikifukushi/csw/> 2013.10.7  
遠野被災地支援ボランティアネットワーク遠野まごころネット

<http://tonomagokoro.net/about> 2013.6.10  
内閣府「災害対策基本法の一部を改正する法律（平成 25 年法律第 54 号）」

[http://www.bouai.go.jp/taisaku/minaoshi/kihonhou\\_01.th.l](http://www.bouai.go.jp/taisaku/minaoshi/kihonhou_01.th.l) 2013.7.4  
内閣府「大規模災害からの復興に関する法律案」

[http://www.bousai.go.jp/taisaku/hourei/fukkou\\_houritu.html](http://www.bousai.go.jp/taisaku/hourei/fukkou_houritu.html) 2013.7.4  
総務省消防庁「災害報告取扱要領における人的被害の把握に係る運用の一部改正について（通知）」

[http://www.fdma.go.jp/concern/law/tuchi2503/pdf/250329\\_ou14.pdf](http://www.fdma.go.jp/concern/law/tuchi2503/pdf/250329_ou14.pdf) 2013.9.10  
全国社会福祉協議会 被災地支援・災害ボランティア情報

<http://www.saigaivc.com/> 2012.7.17  
全国社会福祉協議会「東日本大震災への社会福祉分野の取り組みと課題」

[http://www.shakyo.or.jp/saigai/pdf/katsudou\\_kiroku.pdf](http://www.shakyo.or.jp/saigai/pdf/katsudou_kiroku.pdf) 2012.9.28



## 謝辞

本研究をこの論文という形でここまで仕上げるのに、災害と支援というテーマを持してから、もっと具体的にいうと、災害という時と場における支援のあり方を問うことを突きつけられた自身の経験から、およそ10年かかってしまいました。その間に、たくさんの災害が世界中で発生しましたし、わが国でも、東日本大震災という、とてつもない大きなものに多くの人たちが向き合うことになりました。

長い研究の時間を通して、日本社会事業大学大学院の先生がたよりご指導とご支持をいただきましたことに深謝いたします。

行きつ戻りつと逡巡を繰り返す研究営為を通して、主査である大橋謙策先生から、丁寧な、また時には厳しいご指導をいただきましたことに感謝しております。方法論にこだわる私に対して、大橋先生は、社会福祉学研究に必要とされる哲学的視点であったり社会システムなどを幅広く示されました。揺り戻しや原点回帰といった作業のプロセスの中から新たに見えてくるものがあるということを学びました。

副査である藤岡孝志先生は、私が最初に研究概要をお伝えした時に「この研究は大島さんの一大叙事詩ですね」というお話をされましたが、叙事的になることの危険性も研究成果として仕上げていく責任もあるのだということにも気づかされました。調査分析に関するご指導を頂戴し、厚みのある分析は、具体的なデータと研究者の間主観性の中から生まれてくるということを教えてくださいました。

博士論文作成の過程では、北島英治先生、手島陸久先生、辻浩先生からも丁寧なご指導を頂戴しました。北島先生からは、多くの修正指摘事項を詳しく解説いただき、研究者のスタートラインにつくということ、また、研究者としての姿勢のあり方を教えてくださいました。手島先生は、研究の目的とそれに対する具体的作業、例えば、解題、検証、考察、論文構成といったひとつひとつの要素が整合性を持ってこそバランスの取れた研究論文になるということを示してくださいました。辻先生は「研究に向き合う時の研究者のためらいが、研究倫理に結びつくことがある」と、私がずっと言語化できないでいたことにコメントをくださいました。

前年度まで審査に関わっていただきました阿部實先生と今井幸充先生にも御礼申し上げます。阿部先生から以前に頂戴した指摘で、実際に論文を執筆している段階で「こういうことだったのか」と理解に至った事項がありました。阿部先生に本論文を読んでいただくことが叶わず残念です。謹んでご冥福をお祈り申し上げます。

また、本研究が、学外のさまざまな方々からのご指導やご支援によって支えられてきたことにも感謝いたします。本論文第5章の宮城県石巻市での調査を遂行するにあたっては、2012年～2014年度文部科学省科学研究費基盤研究(C)「災害時支援におけるソーシャルワークおよび社会開発に関する研究」(課題番号:24530737、研究代

表：大島隆代)の一部を活用いたしました。本科研費を申請する段に、私の前職場である法政大学現代福祉学部の宮城孝先生と岩田美香先生にアドバイスをいただきました。そして、実習指導室の李恩心先生をはじめとした元同僚の皆様と、学徒としてお互いを励まし合いながら過ごした日々を、感謝の気持ちとともに懐かしく思い起こしています。

災害と支援といった現象に関するさまざまを研究対象とするにあたって、過去に発生した災害の被災地で奮闘されたかたがたから伺ったお話や、研究に携わってこられた先生がたの実績からは大きな示唆をいただきました。被災者支援研究会代表である東京ボランティア・市民活動センター所長で元神奈川県立保健福祉大学学長の山崎美貴子先生、桜美林大学の白澤政和先生、同志社大学の上野谷加代子先生とは、本研究とは別の研究事業で被災地への訪問調査にもご一緒いたしました。その折に、先生がたの社会福祉学研究者としての深いまなざしを間近で拝見しました。また、新潟県長岡市社会福祉協議会の本間和也さん、東京都社会福祉協議会の加納祐一さんら前線で実践されておられる方からは、被災者であっても生活者であると捉える視点や、地域で生きる人を支えるということの意味を教えてくださいました。この場をお借りして、皆様に御礼申し上げます。

北川進さんをはじめとする、被災者の地域生活支援のしくみを構築し整備されてきた石巻市社会福祉協議会の皆様、アドバイザーと CSC の皆様には、いくら御礼を申し上げても足りないくらいではないかと思っております。CSC のかたがたは、市内の例えば、仮設住宅団地が建つ風の強い小高い丘や、岩をも砕くような波が寄せる三陸の岬、造成地や新しい建物が少しずつ増えていくまちの様子などを見ながら、でも、多くの見えないものの中からも何かを探していらしたように見受けました。そして、これからも、そのことを続けていかれるのだと思います。

振り返ると、本研究は本当にたくさんのかたがたからの支えがなかったら今に至っていないといえますし、また、長い時間も支えのひとつだったのかもしれないような気がしてきます。このような時間は、今を真ん中にしてこの先もあるのでしょうか。

研究作業を陰で支え励まし続けてくれた家族の皆には、感謝とともにお詫びもいたします。多大な迷惑をかけてしまいました。これからも何かしらの迷惑をかけてしまうかもしれませんが、もっと他者を思いやることができる人間になりたいと思います。

最後になりますが、私がこの道に入った頃には既に鬼籍にいた父は、幼い頃より、問いを学ぶということの面白さや厳しさについて身をもって示し、私に大きな影響を与えてくれた人です。遅くなりましたが改めて感謝します。

平成 26 年 春立つ日  
大島隆代