避難者自立に向けた中期ビジョン

（平成27年度～平成29年度）

2015年6月

社会福祉法人　南相馬市社会福祉協議会

避難者自立に向けた中期ビジョンの概要

① **策定の主旨**（詳細：第1章　第1節）
ー東日本大震災から4年が経過し、避難者自立に向けた課題は多様化・重層化している
ー社協としての避難者自立促進への中期的な方針を示す必要性が出てきた

② **当ビジョンの位置づけ**（詳細：第1章　第2節）
ー南相馬市社協が見直し中の「南相馬市地域福祉活動計画」の一部で、「避難者自立促進」の部分を補完したもの
ー対象は避難者（仮設・借上げ・災害公営住宅に避難されている南相馬市民）
ー期間は3か年（平成27年度ー平成29年度）

③ **基本目標**（詳細：第2章）
基本目標：「地域住民同士で支え合う避難者自立の促進」
ー「自立」：従来の生活支援だけでなく、避難される方々の自立をこれまで以上に意識して施策展開をする
ー「共助」：避難生活を続ける方々の移動に伴い、新たなコミュニティ形成が必要。地域のつながりを復活させる施策に取り組む

④ **避難者の現状**（詳細：第3章　第1節）
ー今年度から災害公営住宅への移転が本格化し、帰還される方々も増える見込み。各地で新たなコミュニティが発足
ー仮設・公営における高齢者独居世帯が増加傾向、要支援者・要介護者も増加している

⑤ **今後の施策方針**（詳細：第3章　第2節）

カテゴリ	施策方針	課題認識
見守り	市外から南相馬市に帰還する生活困窮者や仮設に残る方への集中支援	・避難される方々のニーズが世代や属性によって多様化するなど、孤立のリスクが高い層であるとの判断
	生活基盤の再構築に向けた個別伴走体制の設置	・生活に困っている人を確実に次のステップへ。個別プランから実行まで
相談体制	避難者の属性や悩みに即した相談体制の構築	・仮設入居直後と発災後4年の現在とを比べると、相談内容は多様化 ・戸別訪問では解決しきれない専門的、重層的な相談事項がある
	子育て世代が相談できる環境の整備	・高齢者だけでなく、特に子育て世代から強い相談体制のニーズがある
連携	組織と制度を越えた連携を促進するコーディネーター（調整役）の設置	・各組織の業務を効率化する必要があるが、従来の連携ではサービスの非効率性を解決しきれない
共助	世代間交流サロンの開催	・サロンの参加者が固定化し、女性高齢者以外の参加率が低い
	災害公営住宅入居者間のコミュニティ活動強化	・災害公営住宅入居者が、新たな隣人関係の中でのコミュニティ形成に苦慮 ・サロンが公助的になっている。自走のためにも、自治会等の住民組織に積極的に運営してもらう必要
	介護予防事業の強化	・見守り対象者の増加を予防する取り組みが必要

⑥ **新規施策**（詳細：第4章）
・生活基盤の再構築に向けた個別伴走体制
ー生活困窮者自立支援法に基づき、生活に困っている相談者に対して、ワンストップ型の自立支援を行う
ー過去3年、各地でモデル事業が行われており、事例を基に促進

・組織と制度を越えた連携を促進するコーディネーター（調整役）
ー地域福祉コーディネーター事業（コミュニティソーシャルワーカー事業）として先進事例が多数
ー個別支援・地域支援に関わらず、個々の案件を柔軟に対処する人材の確保・育成
ー連携により、サービスの非効率性があるという課題を解決する

⑦ **組織体制**（詳細：第5章）
・現状と課題認識
ー見守りを担当する生活支援相談員の人数は増加する
ー現在と同質以上のサポートを担保するためには、これまで以上にマネジメントの強化が必要

・人材マネジメントの強化
ー質の高い人材の確保、能力開発、キャリア形成支援、自己啓発支援に注力
ーキャリア形成支援に際しては、専門性を向上させるための研修受講サポート、資格取得サポート、専門家ネットワークの活用を行う

目　次

第1章　避難者自立に向けた中期ビジョン策定の背景と目的 …… 1

第1節　避難者自立に向けた中期ビジョンの必要性 …… 2

第2節　避難者自立に向けた中期ビジョンの位置づけ …… 3

第2章　避難者自立に向けた基本目標 …… 5

第3章　避難者自立促進の現状と課題 …… 9

第1節　避難者の現状 …… 10

第2節　各施策の課題とこれからの施策の方針 …… 14

第4章　新規施策の先進事例 …… 31

第1節　生活基盤の再構築に向けた個別伴走体制 …… 32

第2節　組織と制度を越えた連携を促進するコーディネーター …… 37

第5章　業務推進体制の強化 …… 41

第1節　現状と課題認識 …… 42

第2節　組織体制にかかる方向性 …… 43

第3節　人材マネジメントの強化 …… 44

第１章

避難者自立に向けた中期ビジョン策定の背景と目的

第1節　避難者自立に向けた中期ビジョンの必要性

南相馬市社会福祉協議会（以下、「南相馬市社協」という）は平成23年3月に、福祉活動全般についての計画を示す「南相馬市地域福祉活動計画」を作成しました。しかしその直後に、東日本大震災が起こりました。

以後、南相馬市社協は、被災した全市民への対応に加え、避難生活を余儀なくされる方々の自立促進を目指して活動してきました。同時に、この4年間の活動を通して、避難者自立促進に関する知見を蓄積してきました。

東日本大震災から4年が経った今、地域福祉の課題は発災当時とは大きく変わり、より多様で複雑になっています。併せて、避難者自立にかかる課題も変化してきました。例えば、長期化する避難生活のなかで、避難されている方々の「心の復興」が叫ばれています。そして、先行きの見えづらい生活への不安に向き合うことが、以前にもまして重要になってきます。

避難生活を送る方々を取り巻くあらゆる課題への対応が求められる中、南相馬市社協は、避難者自立促進の中期的な見通し（ビジョン）を作成することとしました。

なお、当ビジョンの中で使われる「被災者」・「避難者」という言葉について、以下のように整理します。「被災者」は、震災の被害を受けた方々、いわば、市民全員を指します。一方で、応急仮設住宅・借上げ住宅・災害公営住宅にて避難生活を送られている方を「避難者」としています。当ビジョンは、後者の「避難者」を対象としており、避難者の方々の自立促進についての中期的な方針を提示しています。

南相馬市では、今後も避難者の自立に関する環境の変化が予想されます。例えば、今年度から増加するであろう、応急仮設住宅等で避難生活を続けられる方々の災害公営住宅への移転や、避難先から市内（震災前の居住区を含む）への帰還がそれにあたります。それらの動きが最も大きくなる時期を考慮して、当ビジョンは、今後3か年（平成27年度から平成29年度）を対象として作成しています。

第2節　避難者自立に向けた中期ビジョンの位置づけ

（1）　南相馬市復興総合計画

南相馬市が策定した「南相馬市復興総合計画」[1]の策定期間は10か年（平成27年度～36年度）です。また、前期5年（計画期間）と後期5年に分けて、それぞれの基本計画を策定しています。特に、前期5年に該当する平成27年度から平成31年度を「重点復興期」と位置づけています。

同復興総合計画の第3編「前期基本計画」における６つの基本方針の中に、「指針2：健康で安心して暮らすことができるまちづくり」[2]があります。また、その具体的な項目に「（５）福祉の充実、④被災者支援の充実」が含まれています。（５）－④「被災者支援の充実」では、施策の方針として以下の3点が挙げられています。

1. 仮設借上げ住宅入居者の見守りの実施

2. 被災者の生活再建の取組みへの支援

3. 市外避難者への情報提供の実施

さらに、上記成果指標を「安心した生活と感じる人の割合」とし、20.0%の現状値を平成31年度には50.0%に引き上げることを目標としています。

また、そこには、目標達成のために3つの重点施策が掲げられています。そのひとつが「地域の絆づくりと安心生活の再生」です。

「地域の絆づくりと安心生活の再生」の具体例として、「震災等によって損なわれた安心を取り戻すため、放射線対策の充実、医療や介護サービスが受けられる環境の確保、地域コミュニティの再生による地域の絆の強化や地域活動の活性化、高齢者が健康で生きがいをもって生活できる環境など、市民が将来にわたって安心して生活ができるまちづくり」が挙げられています。

---

[1]　平成23年12月に「南相馬市復興計画」が策定されました。同計画は、南相馬市の復興を目指す「第一次総合計画」に掲げる将来像の達成に向け、第一次総合計画を補う位置づけでした。その後、同復興計画策定当時から刻々と変化している状況を踏まえた見直しに備え、改めて「南相馬市復興総合計画」として、両者を統合しようとしています（パブリックコメント用に平成27年1月に素案公表）。また、「南相馬市環境未来都市計画」も「南相馬市復興総合計画」に統合され、進捗管理が一元化されています（出典：南相馬市復興総合計画基本計画（素案））。

[2]　施策分野は、子育て、健康づくり、地域医療・介護、放射線対策、福祉など。

（2）南相馬市地域福祉計画

南相馬市は、「南相馬市復興総合計画」策定に併せ、同総合計画に掲げられていた方針に沿って、平成27年1月に「南相馬市地域福祉計画」を見直しています。同計画のなかでは、市全体の地域福祉の基本施策として以下の3つが挙げられています。

Ⅰ．市民の相互協力による福祉のまちづくりの推進

Ⅱ．地域福祉を支える基盤の確立

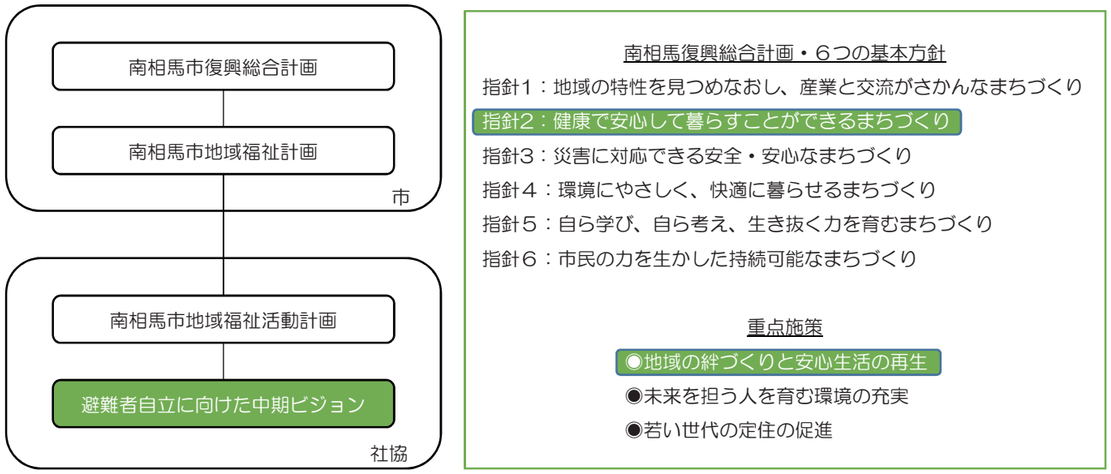
Ⅲ．安心して暮らすための生活支援の充実

南相馬市社協は、市が定めたこの3つの基本施策にならい、地域福祉を推進してきました。3つの基本施策の詳細を記載したものが、南相馬市社協作成の「南相馬市地域福祉活動計画」（平成27年10月施行予定）です。

当ビジョンは、「南相馬市地域福祉活動計画」における基本施策の第4の柱「避難者自立促進」として位置づけられます（図1参照）。そして、「南相馬市地域福祉活動計画」を補完する役割を担います。

南相馬市復興総合計画、南相馬市地域福祉計画、南相馬市地域福祉活動計画と、避難者自立に向けた中期ビジョンとの関係は、下図の通りです。

■図1　避難者自立に向けた中期ビジョンと、他の諸計画との関係性



第２章

避難者自立に向けた基本目標

南相馬市社協の基本理念である「地域で誰もが安心して暮らせる福祉のまちづくり」の推進にあたっては、避難者の方々も含まれています。全ての避難生活を続ける方々が新たな支え合い・助け合いを享受して安心して住み続けるために、地域内で支え合う「共助」のまちづくりを引き続き目指します。

ここでの「共助」とは、地域住民が思いやりをもって主体的に活動する仕組みを指します。例えば、一人暮らし高齢者や障がい者を地域で見守ることや、子育て家庭を地域ぐるみで助けること、そして、災害時には地域住民が要介護者を主体的に助けること。これらが実現するための、日常的な「地域のつながり」を指しています。

また同時に、民生委員やボランティア団体との連携による地域活動を活性化させます。互いに助け合う福祉意識を育みながら、地域住民同士でつながり合えるまちづくりを進めます。

社会福祉全般についての基本施策としては、以下の3つを推進します。

- 「市民の相互協力による福祉のまちづくりの推進」
- 「地域福祉を支える基盤の確立」
- 「安心して暮らすための生活支援の充実」

上記を推し進めることで、計画の基本理念である「地域で誰もが安心して暮らせる福祉のまちづくり」の実現を目指します。

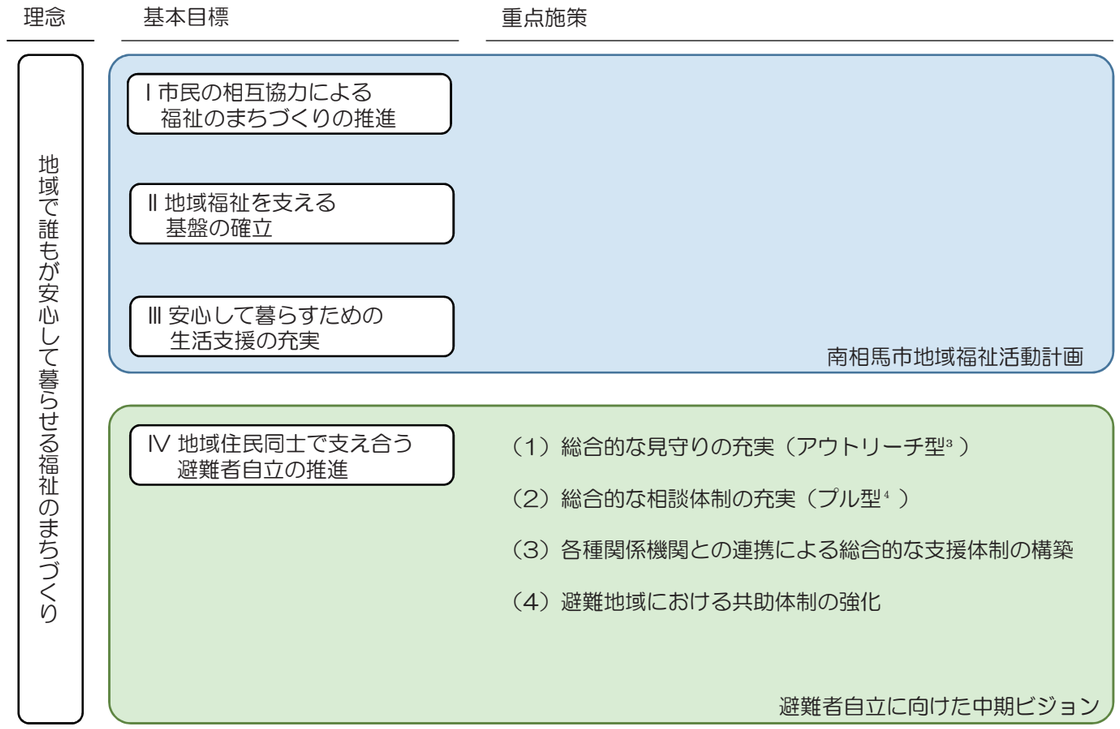
今回新たに策定する避難者自立促進については、基本目標を

「地域住民同士で支え合う避難者自立の推進」

とします。

この基本目標を達成するために、体系的・包括的な視点をもちながら、なおかつ地域に根差した取り組みを目指します。

■図2　避難者自立に向けた中期ビジョンの基本目標



[3]　「アウトリーチ型」とは、援助が必要であるにもかかわらず、自発的に申し出をしない人々に対して、公共機関などが積極的に働きかけて支援の実現をめざすことを指す。医療機関が、在宅の患者や要介護者を訪問して社会生活を支援する活動など。訪問支援。（出典：大辞泉）

[4]　「プル型」は、アウトリーチの対義語である。具体的には、「アウトリーチ」が生活支援相談員の戸別訪問による相談内容受け入れであるのに対し、「プル型」は、相談者自らが窓口に出向く形式の相談体制を指す。窓口体制にすることで、より専門的で個別の相談事項にも柔軟に対応できるようになることが見込まれる。

第３章

避難者自立促進の現状と課題

第１節　避難者の現状

避難者の方々が置かれている現状は、震災当時よりも多様化しています。本節では、避難者の移動状況や生活状況の統計を掲載します。そのうえで次節以降にて、施策について検討します。

（１）避難者の移動状況

①　南相馬市内から同市内への避難者

南相馬市（小高区、原町区、鹿島区）の震災直前の人口は71,561人（平成23年3月時点）でした。東日本大震災における津波による死者・行方不明者は650名を超え、福島県内で最も多い数字です（南相馬市ホームページ）。また、福島第一原発の事故により、市の43%が避難指示区域（帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域）に指定されています。同事故により、市外への避難が行われています。

平成26年12月現在の同市の人口は63,624人、避難者数は21,154人（いずれも南相馬市ホームページ）、高齢化率は約30%（現住人口調査月報）です。南相馬市内の各区からの移動状況は、表1の通りで、約8割の人が鹿島区に住んでいます。

■表１　南相馬市内の避難状況

		避難先		
		小高区	原町区	鹿島区
出身地	小高区	－	504	2,247
	原町区	－	178	694
	鹿島区	－	9	480

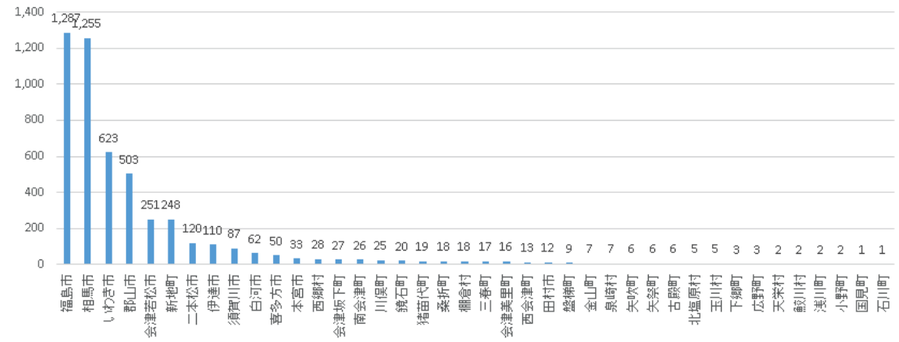
（南相馬市社協作成）

応急仮設住宅や災害公営住宅は市内に整備されています。また、避難区域内でも集会所、医療施設、商業施設などが再開・整備されています。また、市は、平成28年度末（2016年度末）までに仮設住宅居住者および市外避難者を0人とする目標を定めています。

②　南相馬市内から市外への避難者

南相馬市内から市外へは、約12,000人が避難されています。南相馬市民の福島県内における市外避難者人口は約5,000人で、その分布は表2の通りです。福島県内においては福島市・相馬市に1,000人以上が避難しています。次いで、いわき市・郡山市には500人以上が避難されています。

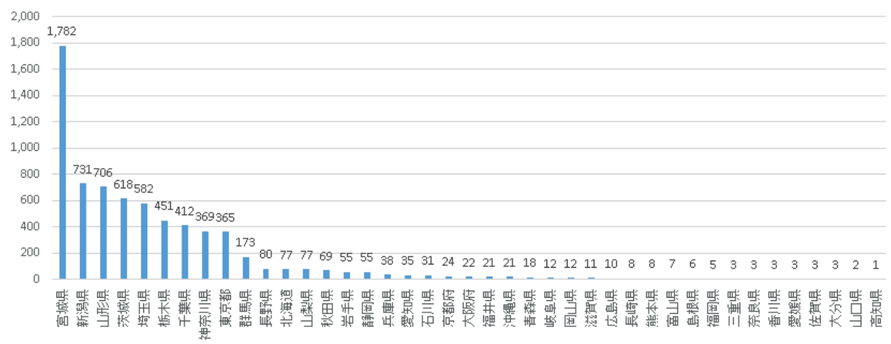
■表2　南相馬市外への避難者の人口分布（福島県内）



（出典：南相馬市ホームページ、平成27年2月12日現在）

また、市内から県外に避難された方は約7,000人で、県別人口分布は表3の通りです。計41都道府県に南相馬市民が避難しています。人口分布を見てみると、宮城県への避難者が1,782人と圧倒的に多くなっています。次いで新潟県・山形県・茨城県・埼玉県・栃木県・千葉県・神奈川県・東京都と続きます。

■表3　南相馬市外への避難者の人口分布（福島県外）

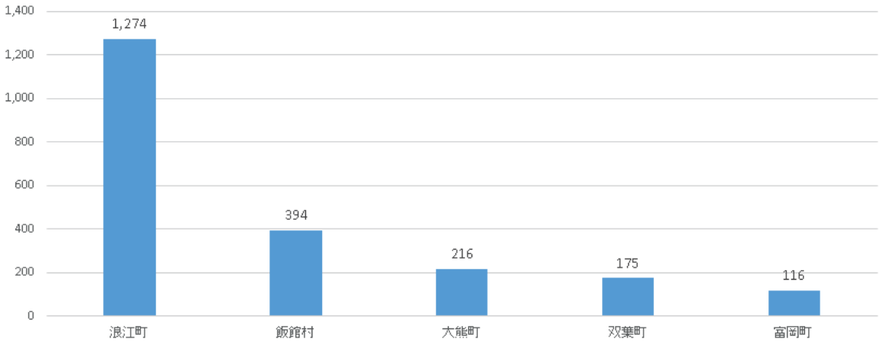


（出典：南相馬市ホームページ、平成27年2月12日現在）

③　南相馬市外から市内への避難者

南相馬市外から市内へ避難されている方々の、出身地域の人口分布は表4の通りです。

■表4　市外から南相馬市内に避難されている方々の出身地域別人口



（出典：南相馬市ホームページ、平成27年2月12日現在）

平成23年8月と平成26年12月の避難状況を比較すると、平成23年は日本全国にまで避難者が分布し、福島県内も全域に避難者が広がっていました。しかし、平成26年末になると、南相馬市居住者が約10,000人増加しています（平成23年8月；38,557人から、平成26年10月には47,282人に増加）。また、避難されていた方々が福島県内やその周辺に戻ってきている状況もうかがえます（『建築雑誌（2015年3月）』）。

（2）避難者の生活状況

①　災害公営住宅への移転

まず、平成23年5月に、鹿島区応急仮設住宅への入居が開始になり、学校や店舗等の再開も順次始まりました。次に、同年11月に原町区の応急仮設住宅への入居が開始になり、翌平成24年7月には、市営住宅が応急仮設として提供され始めました。さらに、平成25年9月には、帰還促進のための仮設住宅入居受付も開始されました。この頃から、市外に自主避難を行っていた市民が市内に戻り始め、徐々に市内居住者が増加してきました（既述）。

南相馬市では、市内に10団地350戸（鹿島区90戸、原町区220戸、小高区40戸）の災害公営住宅の建設が計画されています。うち鹿島区は、平成26年3月に鹿島区西川原に完成した災害公営住宅をもって、全団地の建設が完了しました。原町区は、平成27年3月から徐々に完成予定で、小高区も平成27年度中の完成を目指して建設中です。

現在の災害公営住宅居住者数は以下の通りです。

- 西町　（鹿島区）：30　世帯
- 西川原（鹿島区）：28　世帯
- 大町二（原町区）：120 世帯

（南相馬市社協作成、平成27年4月16日現在）

「南相馬市復興総合計画」では、2020年（平成32年）の南相馬市の人口を、震災前の予測人口62,000人よりも増加させることを目指しています。また、復興の基本方針の中に「すべての市民が帰郷し、地域の絆で結ばれた町の再生」があります。平成28年度末までに、市外避難者、市内仮設住宅入居者等を0人とする目標が定められています。その方針にのっとり、今後は、災害公営住宅への移住が加速していくと予想されます。

また、復興公営住宅についても、南相馬市内に927戸（浪江町、他町共用）が整備されており、平成28年7月から入居が開始されます。

②　独居世帯数の増加

長期化する避難生活を送るうえで深刻な課題となっているのは、独居世帯数の増加です（生活支援相談員へのヒアリングによる）。南相馬市社協では、独居者世帯数自体を減らすことへの対応はしていません。むしろ、独居生活をしなければならなくなった方々への対応をしてきました。具体的な施策については、第2節で述べます。

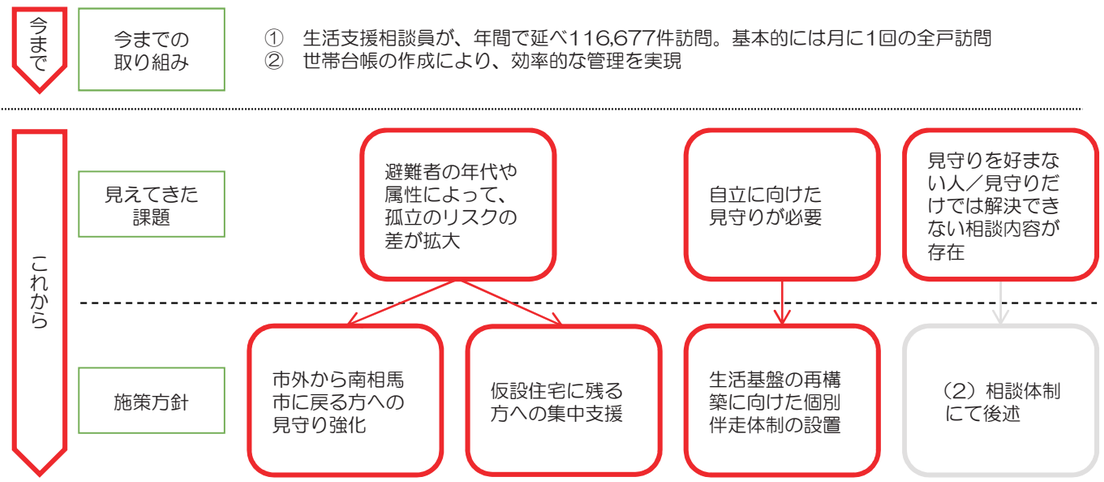
第２節　各施策の課題とこれからの施策の方針

前節で概観した社会背景を基に、本節では、それぞれの施策に関して振り返りと課題設定をします。これまで実施してきた社協の活動を「見守り」、「相談体制」、「連携」、「共助」の４つに大別します。

大別された4つの施策ごとに、まずは（１）で今までの取り組みを振り返ります。そして（２）で現在直面している課題を洗い出し、（３）で課題解決のための施策方針を検討します。

（１）見守り

■図3　見守りのイメージ



①　今までの取り組み

（１）生活支援相談員が、年間で延べ116,677件訪問。基本的には月に1回の全戸訪問

【詳細】　社協では、「孤立死」[5]防止、自殺の未然防止、閉じこもり防止を目的として、毎日の戸別訪問（見守り）と、月1回の全戸訪問を実施してきました。見守りの対象件数は4,768件[6]で、年間で延べ116,677件訪問しています。うち、平成26年度は約60,000件の相談[7]を受けています。

見守りを実施するスタッフの負担が増加する一方の中、見守りの質を確保するための工夫をしてきました。例えば、2人一組で巡回することで、負担の軽減を図ったこと、また、課題を確実に把握することへの取り組みがそれにあたります。また、生活相談に係る情報を、避難者の方々に対し、より正確に伝えるため、「相談員だより」を発行し、安否確認を兼ねて配布し始めました。

さらに、避難生活をされる方々の世帯分離や移動が頻繁にあったため、それらの全てを把握することが困難でした。そのため、避難される方々の情報、照会や相談内容をデータ管理するシステムの導入を実現しました。当初は、事務処理作業量の増加などの影響がありましたが、いったん定着すると、徐々に戸別訪問業務の効率化が成果として現れてきました。

---

[5]　「孤独」は一人でいる状態のこと（外見的側面）、「孤立」はつながりが切れている状態のこと（心理的側面）を指す。人は、心理的に誰かとつながっていれば、一人でいること（孤独）には耐えられるが、つながりが切れた状態で、一人でいること（孤立）には耐えられない。

[6]　この数字は、応急仮設住宅の居住者に限った対象件数。災害公営住宅や、自主的に再建した住宅、借上げ住宅の居住者を含めると、対象件数は記載の数字より増加する。

[7]　実態としては、約80,000件の相談を受けている。相談項目のカテゴリーから、「その他」がなくなったことにより、従来、「その他」としてカウント計上されていたデータがここには含まれず、結果として相談件数として登録されている数字は減っている。

（2）世帯台帳の作成により、効率的な管理を実現

【詳細】　南相馬市社協の戸別訪問活動実績や戸別訪問対象数は表5の通りです。

■表5　見守り（戸別訪問）実績（平成26年度）

＜戸別訪問の活動実績＞		＜戸別訪問対象数＞	
● 受け持ち件数	・・・ 4,768件	● 見守り世帯数	・・・ 1,431件
● 訪問件数	・・・ 116,677件	● 高齢者を含む世帯	・・・ 734件
● 相談件数	・・・ 約60,000件	● 高齢者世帯	・・・ 382件
（いずれも年間）		● 65歳以上の独居	・・・ 246件

（南相馬市社協作成）

戸別訪問対象数も多く、社協だけですべての避難者を訪問することが困難になってきています。結果として、各避難者の皆様のために割ける時間が減少してきました。この状況を打開するために、保健師や絆職員と連携して、入居者の世帯状況や健康状態の実態把握のための調査[8]を実施しました。その調査結果を踏まえ、世帯台帳を作成したことにより、巡回訪問に関する効率的な管理が実現しました。

世帯台帳作成による効果はいくつか見られています。例えば、近隣同士のトラブルが多くなり、その対応に苦慮していた場所で、世帯台帳（要援護者リスト）を作成しました。結果、重点的に対応すべきと思われる場所についての共通認識を持ち、組織的に取り組むことが可能になりました。また、50歳代の一人暮らし男性の方が、高齢者よりもハイリスクであることが判明しました。これを受けて、入居状況の見直し実施に至った地域もあります。

[8]　二巡目からは生活支援相談員が対応。

②　見えてきた課題

（1）避難者の年代や属性によって、孤立のリスクの差が拡大

【詳細】　3世代で避難された世帯の中から、高齢者世代だけが市内に帰還されるケースが増えています（生活支援相談員へのヒアリングから）。その方々は、同居していた家族との別離により、家族関係だけではなく、地域との関係性も希薄になっています。結果として、孤立の危険性が高まっています。

また、前節（2）で述べた様に、4月以降、災害公営住宅に移転される方は増加すると見込まれています。そのため、仮設住宅に残された方は、孤立のリスクが高くなると予想されます。仮設に残らざるを得ない方の多くは、移住するに十分な「体力」を持ち合わせていないケースが多いです。そのような方々には、従来通りの「生活支援」[9]を集中的に行う必要があります。

（2）自立に向けた見守りが必要

【詳細】　避難生活が続く方々へは、従来の「生活支援」の取り組みも引き続き重要です。一方で、確実に自立に向かっている方がおられるのも事実です。そこで、南相馬市社協は、「生活再建」を目指す方の自立促進を積極的にサポートするために、新たな施策を立案・実行する必要があると考えます。

[9]　南相馬市社協では、「生活支援」は、避難者をはじめとするサービス対象市民の孤独・孤立を防ぐための支援と定義。自立を志向しているが、見守りなど、より基礎的な支援を指す。一方、「自立促進」とは、市民の自立を直接的に志向した支援、もしくは、自立の状態にある市民を、自立の維持のために行う支援全般を指す。

（3）見守りを好まない人/見守りだけでは解決できない相談内容が存在

【詳細】　これまでの活動経験から、避難生活をされる方々には、見守りだけでは解決できない問題や悩みがあることが分かってきました。その相談内容の中には、社協の生活支援相談員が戸別訪問の中で拾い上げるよりも、逆に、避難者の方から自発的に相談を持ってきていただく形の方が適する場合もあります。また、避難生活を送る方々の中には、いろいろな人間が入れ替わり立ち替わり自宅に訪問することにストレスを感じる方もいることが分かってきました（生活支援相談員へのヒアリングから）。そのような、見守りによる相談を希望されない方に対しては、自ら相談しやすい体制を整備することが必要になっています。

③　これからの施策の方針

目標：総合的な見守りの充実（アウトリーチ型）

（※「アウトリーチ型」の説明は、7ページの脚注を参照してください。）

（1a）市外から南相馬市に戻る方への見守り強化

【詳細】　課題（1）を踏まえ、家族と離れて市内に帰還する生活困難者や子育て世代の方々を重点的に戸別訪問する施策を打ちます。家族とのつながりが希薄になってしまう中で、いかに地域全体でそのような方々を「見守る」ことが出来るかを模索し、実行します。

（1b）仮設住宅に残る方への集中支援

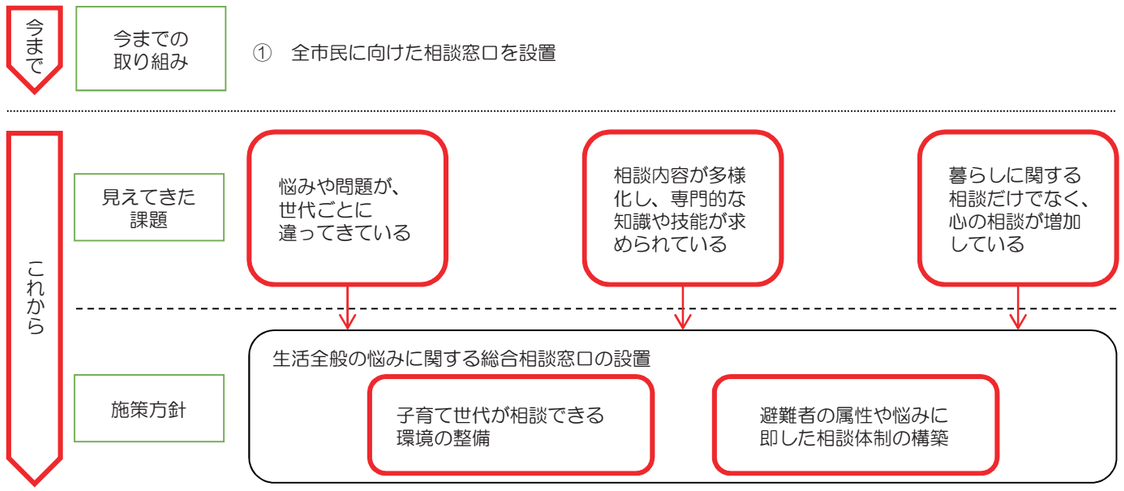
【詳細】　課題（1）を踏まえ、応急仮設住宅に残られる方の見守りを強化し、孤立を防ぎます。具体的には、生活支援相談員による見守りの回数を増やすだけでなく、1回の訪問にかける時間を増やすことを想定しています。そのため、関係する他団体との連携、役割分担を効果的に行います。

（2）生活基盤の再構築に向けた個別伴走体制の設置

【詳細】　課題（2）を踏まえ、生活に困っている方に対象者を特化し、一定の専門性をもって、個別伴走体制を設置します。サービス（生活困窮者自立支援事業）対象者を自立までつなぎ切ることを目的としています。当施策は第4章32ページにて、事例とともに詳しく説明します。（課題（3）に対する施策については、（2）「相談体制」にて述べます。）

（2）相談体制

■図4　相談体制のイメージ



①　今までの取り組み

（1）全市民に向けた相談窓口を設置

【詳細】　避難生活の長期化により、生活困難者が増加してきました。加えて、避難生活を送る方々が、少しずつ生活支援相談員を信頼するようになり、見守りの需要が増えてきました（生活支援相談員へのヒアリングより）。結果、すべての見守り対象者を回れなかったり、各訪問において十分な時間が取れなかったりするケースが出始めていました。以上を踏まえ、生活支援相談員が訪問できないときの対応策のひとつとして、相談窓口の設置を行ってきました。また、相談を受けた場合、適切と思われる関係機関等につないできました。

②　見えてきた課題

（1）悩みや問題が、世代ごとに違ってきている

【詳細】　世代やその人の置かれている状況等によって、当然相談内容の傾向が変わります。そのため、窓口はひとつであったとしても、そこから先は、個別の対応が必要になります。従来は、仮設住宅の居住者に高齢者が多かったこともあり、すべての方に開放していた相談室の利用者も、高齢の方が多い傾向にありました。しかし近年、子育てを担う世代からの相談体制設置の要望が強まっています。

（2）相談内容が多様化し、専門的な知識や技能が求められている

【詳細】　避難生活が続く方々へは、従来の「生活支援」の取り組みも引き続き重要です。一方で、確実に自立に向かっている方がおられるのも事実です。そこで、南相馬市社協は、「生活再建」を目指す方の自立促進を積極的にサポートするために、新たな施策を立案・実行する必要があると考えます。

（3）暮らしに関する相談だけでなく、心の相談が増加している

【詳細】　仮設住宅への入居直後は、住まいや暮らしに関する相談が多く寄せられていました。しかし、震災後4年が経過し、各避難者の悩み、相談ごとは多様化し、複雑になっています（③（2）にて後述）。中には、高い専門性を要する内容も出てきました。結果、対応する生活支援相談員自身に、その内容を理解できるだけの専門性が求められています。また、生活支援相談員に専門性が乏しくとも、適切な専門家とつなぐための判断能力を求められたりするケースも増えてきました。

③　これからの施策の方針

目標：総合的な相談体制の充実（プル型）

（※「プル型」の説明は、7ページの脚注を参照してください。）

避難者の方々が、自分の悩みをどこに相談したら良いかわからない状態が続くと、悩みをため込んでしまうリスクが高まります。それを避けるため、戸別訪問とは異なり、いつでも思い立った時に相談できる窓口として、ワンストップ型の総合相談窓口を設置します。

地域包括支援センターと連携した福祉総合相談の対応は継続して行います。一方で、相談内容が多様化、細分化してきていることに対応するため、以下のような施策も取ります。

（1）子育て世代が相談できる環境の整備

【詳細】　課題（1）を踏まえ、子育てを担う世代向けの相談環境を整備します。子育て世代のニーズが高まっていることへの対応を目的としています。

（2）避難者の属性や悩みに即した相談体制の構築

【詳細】　上記の通り、子育て世代には、強い相談体制のニーズがあることが確認されています。一方、子育て世代以外にも、戸別訪問よりも相談体制の方が適切なケースがあれば、それらにも対応します。

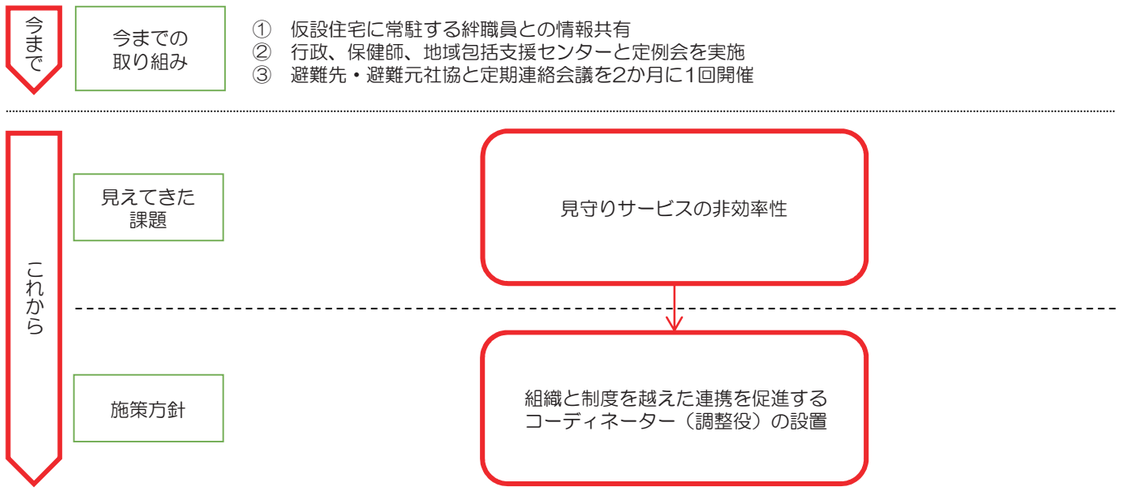
仮設住宅への入居直後に比べて、相談内容は多種多様になっています。具体的には、高齢、障がい、児童福祉、DV（家庭内暴力）、所得保障など、さまざまな問題が出てくるようになりました。さらに、それらが複雑に絡み合う困難事例も出てきています。

これらに対応するためには、各分野での専門性を要します。また、こうした相談に対しては、戸別訪問だけが唯一の相談手段となることで、手遅れになってしまう危険性もあります。それらを避けるため、相談窓口を設置する方針です。

相談ごとを抱える避難者の方々から、危険信号を早めに発してもらうことや、それらを迅速に受信し、適切な専門家へ早急につなげることを目的としています。

（3）連携

■図5　連携のイメージ



①　今までの取り組み

（1）仮設住宅に常駐する絆職員との情報共有

【詳細】　絆職員は、大規模な仮設住宅には1仮設あたり2人、小規模な仮設住宅には2仮設あたり1人が常駐しています。それらの体制をもって、毎日ほぼ全戸を見回り、避難生活を続けられる居住者の方々の課題を把握してきました。

一方で、社協の生活支援相談員は、要援護者をリストアップして毎日巡回訪問を行い、全戸訪問は月に1回から2回のペースですが、日ごろの戸別訪問によって、絆職員よりも少し専門的な内容に対応してきました。

このように、絆職員と生活支援相談員は、それぞれ訪問頻度と専門性という強みを活かし、頻繁に情報共有を行ってきました。

（2）行政、保健師、地域包括支援センターと定例会を実施

【詳細】　行政、保健師、地域包括支援センター等とは定例会を実施し、お互いの活動状況等について情報交換を行ってきました。それらを通じて、避難者の方々全体の状況を把握し、必要に応じて施策上の連携を図ってきました。

（3）避難先・避難元社協と定期連絡会議を2か月に1回開催

【詳細】　南相馬市外に避難されている市民の方々に加え、市外から市内に入って避難生活を続ける方々もいらっしゃいます。

これらの方々に関する情報共有のため、避難元の社協や避難先社協との連絡会議を2か月に1回開催しています。

②　見えてきた課題

（1）見守りサービスの非効率性

【詳細】　現場には、生活支援相談員、絆職員、保健師など、複数の支援者が存在しています。どの支援者も多忙を極めており、避難者の数に対して十分なスタッフがいないという現実があります。

また、ある部分に複数の現場支援者による支援が集中、重複する一方で、何のサポートも入っていないケースも見られることがあります。その状況を解消するために、効果的な連携を促進する必要があります。ただし、一部の借上げ居住者等、訪問を希望されない方もいるので、そうした方々への配慮も忘れずに活動する必要もあります。

さらにいま、ボランティアのご協力を活かしきれていないという現状があります。専門スタッフの現場支援者だけでは足りないという現状がある以上、組織と制度を越えて、横断的に調整するコーディネーターの配置が望まれます。

③　これからの施策の方針

目標：各種関係機関との連携による総合的な支援体制の構築

（1）組織と制度を越えた連携を促進するコーディネーター（調整役）の設置

【詳細】　現場の支援者、特に絆職員との連携強化や、各定例会を通じた情報共有は、引き続き行います。また、行政、保健師、地域包括支援センターとの定例会を通じ、避難者自立促進についての情報共有を効果的に行っていきます。

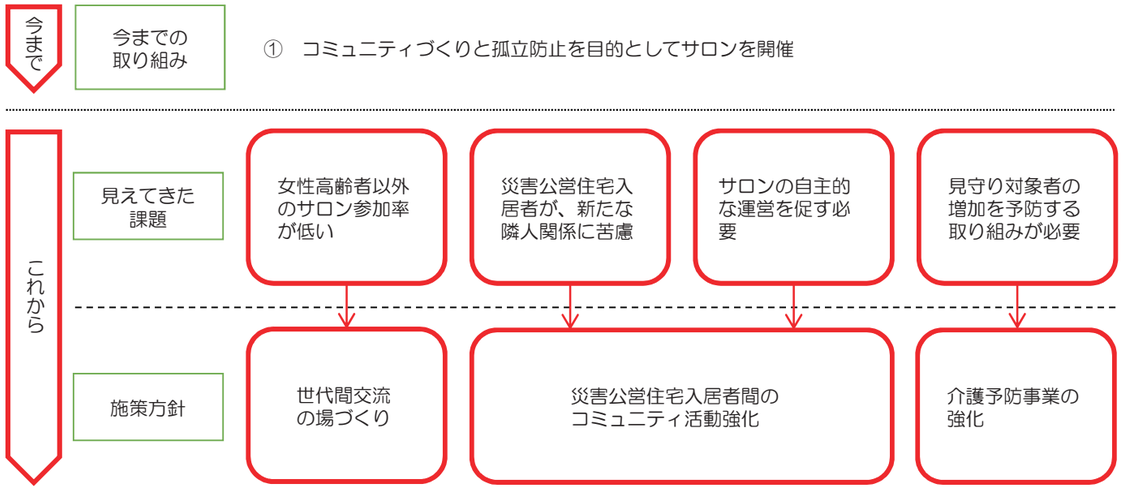
一方で、情報が共有されるだけでは、現場の状況改善につながらないケースもあります。そのため、共有された情報をもとに具体的にアクションを起こしながら、関係者全体を動かしていく存在が必要です。

以上を踏まえ、組織と制度を越えた連携を促進するコーディネーター（調整役）の設置を新たな施策として掲げます。

当施策は第4章37ページにて、事例とともに詳しく説明します。

（4）共助

■図6　共助のイメージ



①　今までの取り組み

（1）コミュニティづくりと孤立防止を目的としてサロンを開催

【詳細】　南相馬市社協では、これまでの見守りや相談体制など個別の対応と並行して、地域単位でのコミュニティづくりと孤立防止を目的として、サロン活動を実施してきました（応急仮設住宅の集会所や、借上げ住宅にて）。

これまでの実績は以下の通りです。

＜サロン活動実績＞
- サロン実施個所　・・・　35か所
- サロン参加者　・・・　延べ7,372名（平成26年度）
- ボランティア支援件数　・・・　96件（1ヶ月）

（南相馬市社協作成）

②　見えてきた課題

（1）女性高齢者以外のサロン参加率が低い

【詳細】　これまでの南相馬市社協の実績を振り返ると、サロンの出席者は女性の高齢者が多い傾向がみられます。また、ほかの地域でも見られるように、サロン参加者の固定化は、南相馬市でも課題となっています。それらを改善し、より地域的な取り組みとしていくためには、参加者グループを多様化させる施策が求められます。特に孤立しやすいと言われるグループ（例：中年男性。最近は高齢男性よりもリスクが高いとの生活支援相談員の分析もある）に対しては、早急に対策が必要です。

（2）災害公営住宅入居者が、新たな隣人関係の中でのコミュニティ形成に苦慮

【詳細】　先述の通り、仮設住宅や借上げ住宅など、これまでの移転先で作り上げてきたコミュニティを離れる時期が来ています。今後は、災害公営住宅へ移転する方が増加すると見込まれており、災害公営住宅の入居者は、新たな隣人と新しいコミュニティを構築しなければなりません。

幸い、南相馬市は、市内の移転も多くみられ、他市町村に比べ、地域的な取組みを実施しやすい可能性があります。共助的なコミュニティ活動の促進の視点を持って施策を展開する予定です。

（3）サロンの自主的な運営を促す必要

【詳細】　地域における主体的なコミュニティ形成、生きがい創出を目的としてサロンは運営されてきました。今後、サロンで築いた地域のつながりを持続させるためには、避難者の皆さんが集まる場の運営を自立させることが必要です。また、社協の事業補助金もより多くの人に周知し、活用してもらうことで運営の自立を促す必要があります。

（4）見守り対象者の増加を予防する取り組みが必要

【詳細】　現在の南相馬市の高齢化率は約30%ですが、特に、仮設住宅及び災害公営住宅居住者の高齢化率は上昇しています（平成27年3月9日現在、市内災害公営住宅の入居者高齢化率は50.9%）（いずれも南相馬市ホームページ）。

また、震災後、旧警戒区域を中心に、市内医療機関及び福祉関係施設の休止・廃止が相次いでいます。例えば、医療機関では病床数が震災前に比べ約5割、診療所数でも3割程度減少しています（南相馬市）。医療スタッフについても、医師、看護師等が大幅に減少しており、厳しい医療環境が続いています。

■表6　南相馬市の医療機関の状況

（*）震災前の療養40床を震災後に一般40床へ転換
平成27年2月1日現在

施設の種類			震災前	震災後			現稼働施設
				新・増設	休止	廃止	
病院	施設数		8	-	1	1	6
	病床数	一般	695	40 (*)	214	215	306
		療養	276	40	123	40 (*)	153
		精神	358	-	238	-	120
		合計	1,329	80	575	255	579

（出典：南相馬市復興総合計画）

■表7　南相馬市の医院・診療所の状況

平成27年2月1日現在

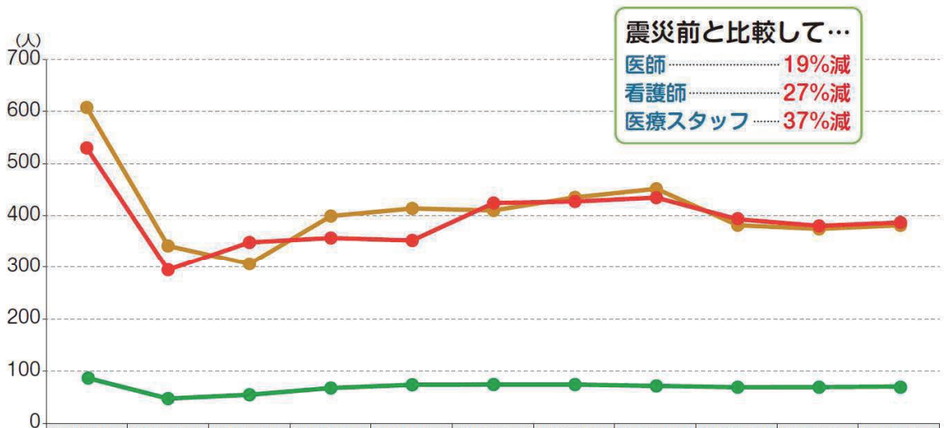
施設の種類			震災前	震災後			現稼働施設
				新・増設	休止	廃止	
診療所	施設数	小高区	7	-	7	-	-
		鹿島区	3	1	1	-	3
		原町区	29	2	4	3	24
	合計		39	3	12	3	27
歯科診療科	施設数	小高区	5	-	5	-	-
		鹿島区	5	-	1	-	4
		原町区	23	-	4	-	19
	合計		33	0	10	0	23

（出典：南相馬市復興総合計画）

福祉関係では、要支援・要介護認定者が震災前に比べ3割程度増加していますが、稼働施設は逆に1割以上減少しています。市内において安心できる生活を送るためには、これらの環境整備が急務となっています。

■図7　震災後医療スタッフの推移

健康福祉部作成
平成26年9月1日現在



	震災前	H23.8.1	H24.2.1	H24.6.1	H24.9.1	H25.6.1	H25.9.1	H25.12.1	H26.3.1	H26.6.1	H26.9.1
医師	87.91	47.97	55.33	68.29	74.5	75	74.9	72.3	69.8	70	71.1
看護師	532	296	349.71	358.3	353.58	425.7	428.8	436.2	394.5	381.7	388.3
その他医療スタッフ	610	343	307.71	400.65	415.31	411.5	436.7	453.2	383	376	382.9

単位（人）

（出典：南相馬市復興総合計画）

■表8　南相馬市要支援認定者の状況

平成26年12月末現在、単位（人）

	要支援1	要支援2	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5	合計
H23.2月末	262	328	360	461	348	535	467	2,761
H26.12月末	402	485	540	557	478	519	420	3,401
増減	140	157	180	96	130	▲16	▲47	640

（出典：南相馬市復興総合計画）

■表9　介護施設（入居系サービス）の状況

平成27年2月1日現在

施設の種類		震災前	震災後			現稼働施設
			新・増設	休止	廃止	
1. 介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）	施設数	5	-	1	-	4
	床数	310	40	50	-	300
2. 介護老人保健施設（老人保健施設）	施設数	3	-	1	-	2
	床数	258	42	100	-	200
3. 介護療養型医療施設	施設数	2	-	1	-	1
	床数	31	-	21	-	10
4. 認知症対応型共同生活介護（認知症高齢者グループホーム）	施設数	5	2	2	-	5
	床数	81	36	36	-	81
合　計	施設数	15	2	5	-	12
	床数	680	118	207	-	591

（出典：南相馬市復興総合計画）

南相馬市社協では、高齢者の方をはじめ、避難者の方々の身体的・精神的な健康を保つために、地域の共助を強化する方針です。

③　これからの施策の方針

目標：避難地域における共助体制の強化

（1）世代間交流の場づくり

【詳細】　現状、サロンに出席するのは女性高齢者層が中心で、男性や若い世代のコミュニティ活動の参加率は必ずしも高くありません。より参加者を多様化させるため、今後は、世代や性別間の交流を促進するサロンを開催します。

また、趣味を通じた交流会の開催など、気軽に参加できる場をつくります。参加者自らが交流会を企画したり、周囲に参加の声掛けをしたり、時には講師になったりするなど、役割を持ってもらうことで生きがいの創出を図ります。さらに、生活支援相談員や地元のボランティアにも、さまざまな経歴や特技を持った方々がいます。その特技を活かしたサロンの開催も試みることにより、参加者のニーズにより細かく対応できる体制を作ります。

（2）災害公営住宅入居者間のコミュニティ活動強化

【詳細】　災害公営住宅への入居者は、新しい人間関係を一から作る必要があります。災害公営住宅は、アパート形式ということもあり、極端に近隣との交流が減ってしまう人（特に高齢者）も出てきています。災害公営住宅に転居した人向けに新しいコミュニティ形成を促す動きが必要です。交流の場（サロン）を作ることは引き続き重要ですが、他にも、避難者の方々同士の連携や、地域の連携を促す活動を展開します。さらにそれらの活動が避難者の皆さん主導での活動となるように働きかけます。一案として、自治会と連携した交流の企画運営があります。

（3）介護予防事業の強化

【詳細】　課題（4）を踏まえ、今後、要介護者を減らすため、また、孤立を防いで見守り対象者の増加を防ぐために、既存の介護予防事業を継続・強化します。また今後、ニーズの増加が見込まれるため、受け皿となる社会資源の開発等について、行政・福祉施設等に働きかけます。

第4章

新規施策の先進事例

第1節　生活基盤の再構築に向けた個別伴走体制

（第3章18ページにて紹介）

本章では、第3章にて概観した各施策の中でも、特に新規性があるものについて詳述します。代表的な新規施策として、2つに焦点を絞って詳しく説明します。また、具体的にそれらを取り入れている先進的な地域の事例を紹介します。

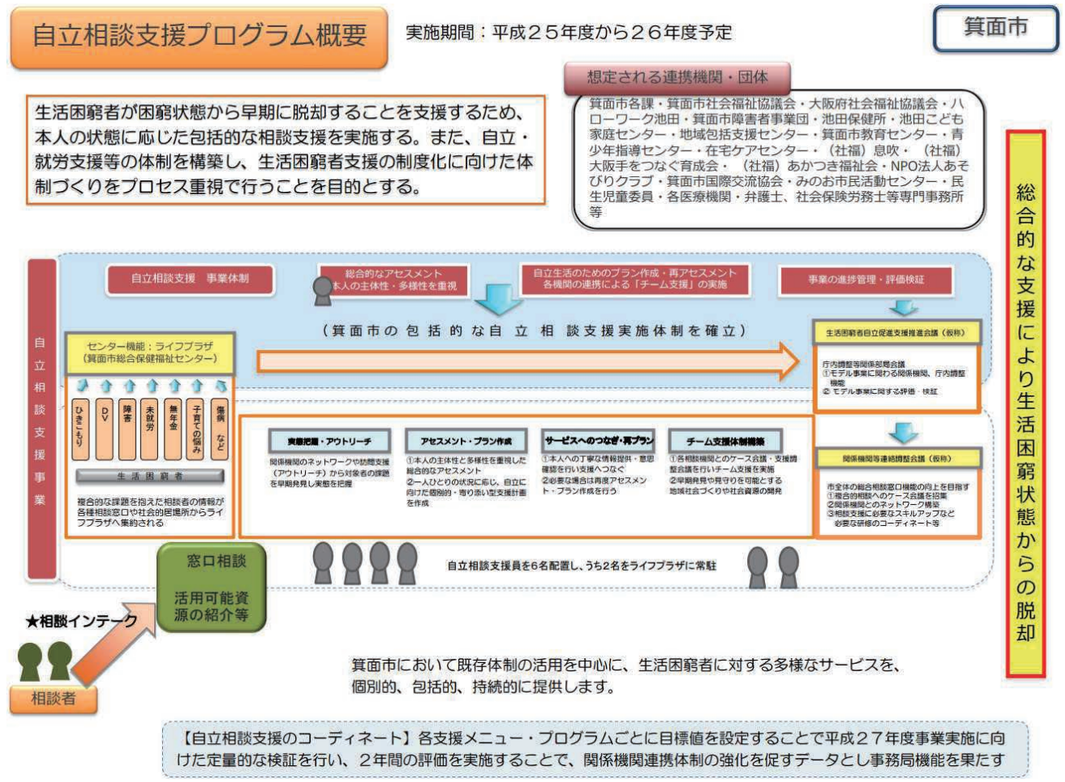
全国で、平成27年4月より生活困窮者自立支援法が施行されました。南相馬市社協も、社協事務所内に窓口を設けるなど、相談受け入れの体制整備に力を注いでいます。

南相馬市社協では、本法律の対象に避難者も含めており、それぞれの避難者の方が持つ特有の悩みや問題に関する相談を受け入れます。相談を受けて対象者を絞り込み、一人ひとりに対し、複数の専門家によるチームを結成します。そして、そのチームが、適切な支援プランを示し、対象者が自立に向けて確実に次のステップへと移行できるようなサポートを行います。

また、一定の自立が認められた後も、それが定着するまでのモニタリング（経過観察）を当該チームにて行います。

事例①　箕面市生活困窮者自立促進モデル事業

箕面市の先進事例より、自立相談支援プログラムの事業イメージについて紹介します。

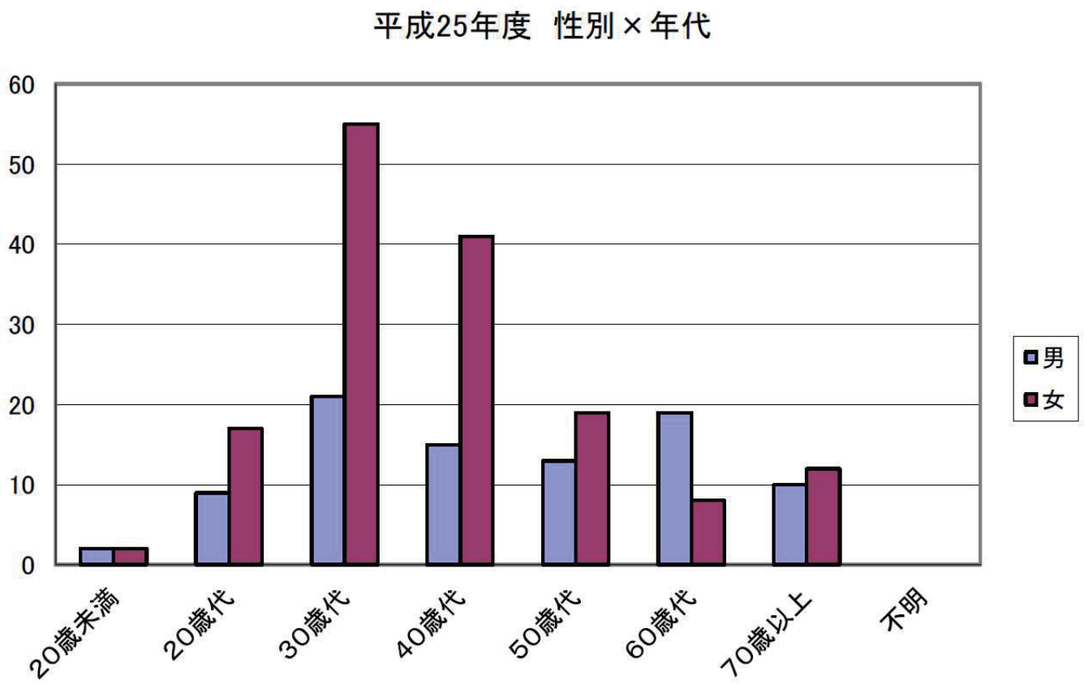


（出典：箕面市ホームページ）

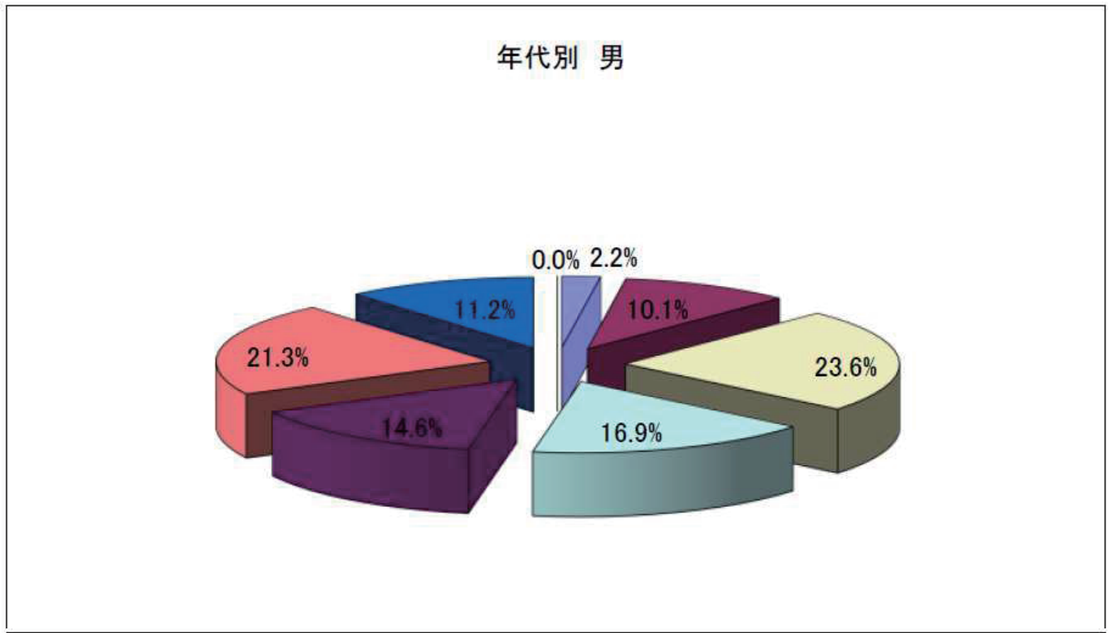
事例②　野洲市生活困窮者自立促進支援モデル事業

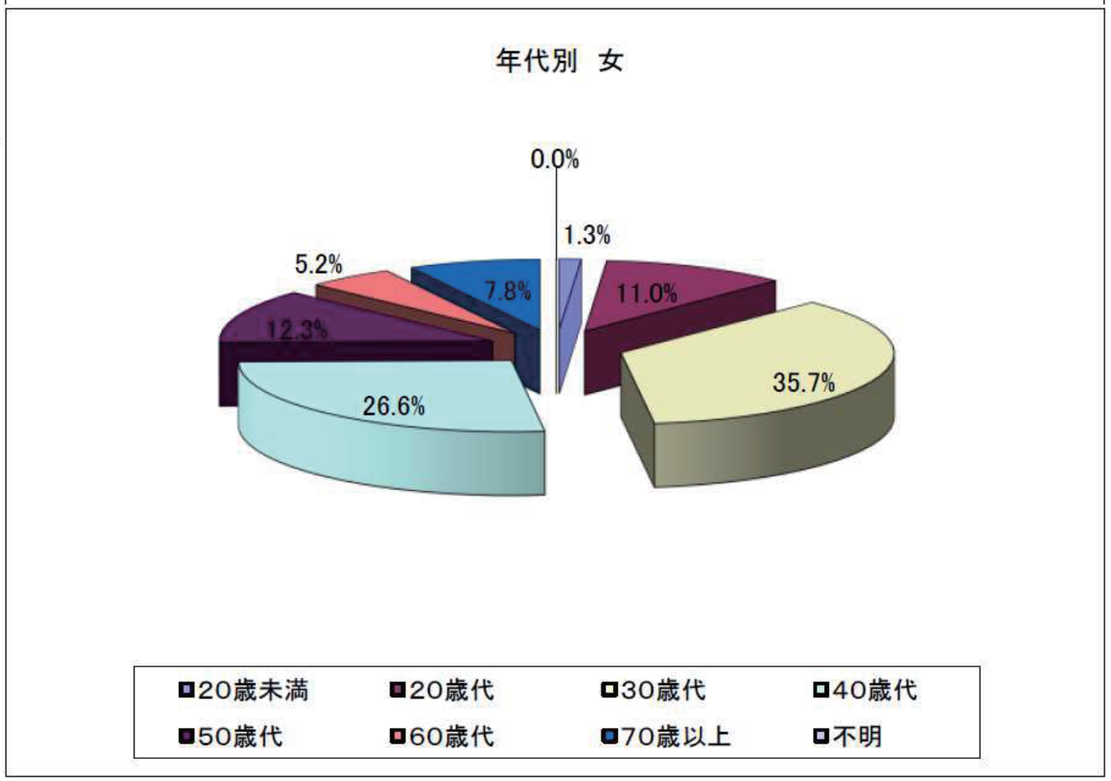
野洲市は平成23年度から独自に取り組んできたサービスを基本とし、平成25年度に委託を受けて、当モデル事業を進めてきました。

（1）相談者の属性



（出典：野洲市ホームページ）

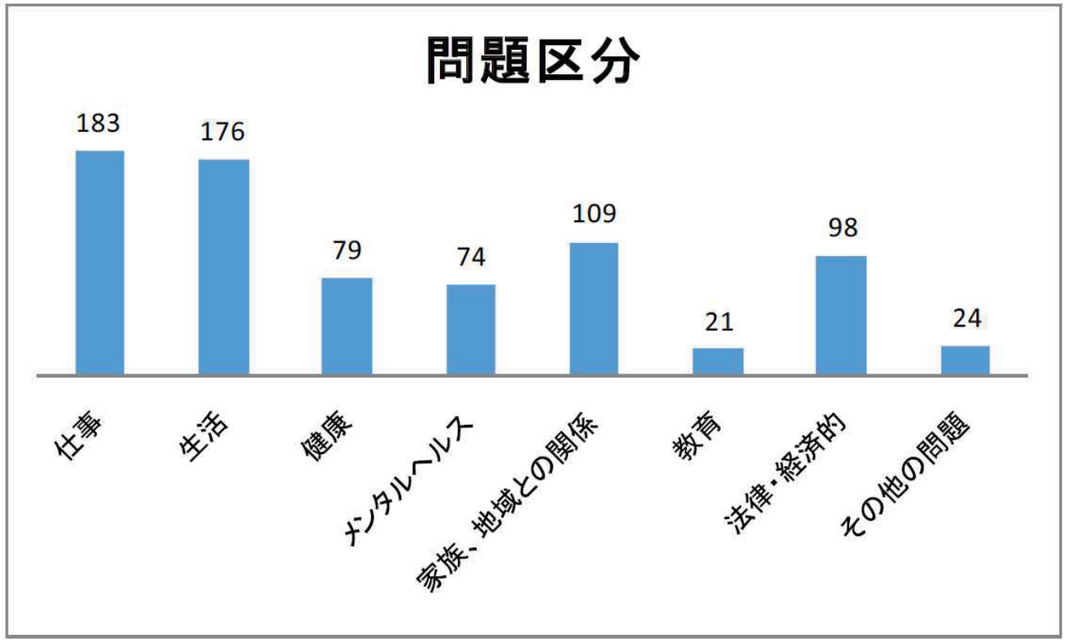




（出典：野洲市ホームページ）

（2）相談内容区分

		総合計	H25合計	H23	H24	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
（複数回答）	仕事	554	183	183	188	17	13	16	10	12	12	22	16	11	15	19	20
	生活	514	176	176	162	15	17	12	12	15	17	23	13	14	9	13	16
	健康	216	79	61	76	7	11	4	4	5	3	10	6	7	8	6	8
	メンタルヘルス	240	74	92	74	8	8	4	5	8	4	9	3	5	6	5	9
	家族、地域との関係	337	109	138	90	9	12	7	8	10	10	13	8	9	6	10	7
	教育	73	21	25	27	3	2	0	0	3	1	3	0	2	2	2	3
	法律・経済的	339	98	146	95	10	11	5	9	9	10	15	7	8	4	6	4
	その他の問題	53	24	21	8	3	4	1	2	2	3	1	2	1	1	2	2



（出典：野洲市ホームページ）

第2節　組織と制度を越えた連携を促進するコーディネーター

（第3章24ページにて紹介）

前章でも述べた通り、避難者の自立促進にはさまざまな団体が関与しています。例えば、絆職員は仮設住宅に常駐していますし、民生委員児童委員や自治会は地域の共助推進のための試みを続けています。もちろん社協の派遣する生活支援相談員も存在します。

しかし、各団体が別個に活動する限り、真に効率的かつ効果的な自立促進は実現できません。取り組みが重複している一方で、まったく誰も手を付けていない分野があるなど、非効率的なケースが見られます。各団体間で既に存在する連携体制を基盤として、更なる連携促進のために「コーディネーター」、いわゆる「調整役」を設置します。

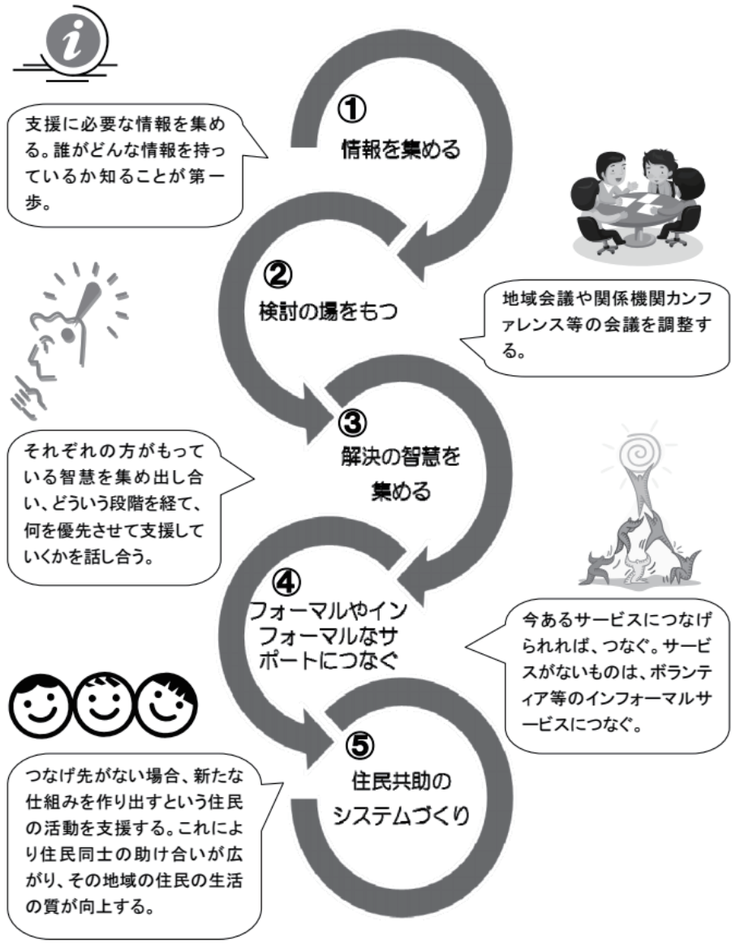
このコーディネーターは、「地域福祉コーディネーター」あるいは「コミュニティソーシャルワーカー（CSW）」と呼ばれており、各地域に多くの先進事例が存在します。

地域福祉コーディネーター、コミュニティソーシャルワーカーに期待されている役割や実際の業務内容は、次ページ以降に挙げる先進事例を基にご確認ください。

事例①　文京区地域福祉コーディネーター

文京区では区社協内に地域福祉コーディネーターを設置し、モデル事業に取り組んでいます（一部にて、神戸市社会福祉協議会の事例も記載します）。

（1）地域福祉コーディネーターの支援の手順



（出典：文京区ホームページ）

（2）地域福祉コーディネーターの役割・意義

地域福祉コーディネーターが関わる前

〈課題〉
長期間のトラブル
精神疾患の問題
将来的な不安

地域福祉コーディネーターが関わった後

〈成果〉
関係機関で情報共有し、連携
みまもりサポーターの導入

（出典：文京区ホームページ）

（2）地域福祉コーディネーターの役割・意義（前ページの続き）

地域福祉ネットワーカーの信念

- ○ 地域住民や地域での活動者の声に耳を傾けます。
- ○ 地域住民の主体的な活動を大切にします。
- ○ 誰もが住みやすい共生のまちづくりに寄与します。
- ○ 課題に関係する専門職や関係者のネットワークづくりを進めます。
- ○ 新たな社会資源や支え合い活動を創出します。
- ○ 複合する福祉課題や地域共通の福祉課題を包摂の姿勢で受け止めます。
- ○ 個別の福祉課題が新たな地域の福祉課題ではないか注視します。

7つの機能

相談窓口機能
…本人や家族はもとより近隣住民からの「気づき」の相談をお受けします。

ニーズ把握機能
…福祉課題をさまざまなチャンネルを通じてキャッチします。

問題解決機能
…制度につないだり、住民や専門職につないだり、解決に向けた取り組みを進めます。

地域住民へのエンパワメント機能
…福祉課題をお互いさまの意識でとらえられるよう地域住民へ働きかけ支援します。

地域組織化機能
…課題へ対応するとき関心のある住民や当事者の組織化を進めます。

ネットワーキング機能
…課題に対応する住民、専門職など関係者のネットワークづくりを進めます。

地域の支援システム構築機能
…課題の解決や予防に向けて、地域で支援する仕組みづくりを進めます。

（出典：神戸市社会福祉協議会「地域福祉ネットワーカー」事業）

第5章

業務推進体制の強化

第1節　現状と課題認識

東日本大震災発災当時、避難所等で生活する約70,000人の被災者が一斉に仮設住宅に移行する中、早急に相談活動を開始する必要がありました。これを受け、各県及び県社協と被災市町村社協が連携して、生活支援相談員の配置が始まりました。

その生活支援相談員については、県社協は、平成27年度より、福島県内の生活支援相談員を400人に倍増させる方針を固めました。併せて、南相馬市を担当する生活支援相談員数も増加させる方針です。これは、福島県の復興の状況から、福島県が直面している課題解決のためには「量」的な投入が必要であるとの判断から来るものでした。

今後の課題は、避難者の自立促進に関するサービスの「質」の向上です。中期的にどのような状態を目指すか、というビジョンだけでなく、そのビジョンに向けて、具体的な行動を行うための組織的な体制が必要です。

組織的な体制強化には、今後大幅な増加が見込まれる生活支援相談員に対して、これまで以上に効率的な人材マネジメントが必要になります。

生活支援相談員に求められている基礎能力は大きく2つあります。それは、「カウンセリング」と「組織運営」の能力です。

「カウンセリング」の能力は、（第3章で述べた様に）複雑になってきている避難生活を続けられる皆さんからの相談に対応するために求められます。また、生活支援相談員の増加に伴い組織が拡大する中で求められているのが「組織運営」の能力です。

南相馬市社協では、この2つの能力を有する生活支援相談員を積極的に育成・採用します。

このような背景を踏まえ、当ビジョンでは施策の検討に併せて、本章で業務を推進する組織体制の強化に向けた検討を行います。

第2節　組織体制にかかる方向性

「南相馬市復興総合計画」では、同計画を推進するために、迅速な意思決定や業務遂行を確実にできる組織の構築が必要だと捉えています。そのための施策として以下を掲げています。

（1）迅速な意思決定や業務遂行を確実にできる組織機構の構築

・主な取組み：変化に対応した適時的確な組織機構の見直し

（2）職員定数の適正化

・主な取組み：定員適正化計画の見直し

（3）適切な人材育成

・主な取組み：人材育成基本計画の策定、人事評価の実施

成果指標を「適正な職員数」とし、現状値536人に対する平成31年度目標値を、「平成27年度に策定予定の定員適正化計画の達成」としています。

南相馬市社協では、南相馬市の方針にも沿い、適切な人材育成推進を中心とした人材マネジメントを強化することにより、人材確保、定着、育成を行う予定です。

第3節　人材マネジメントの強化

（1）生活支援相談員導入の背景・経緯

各被災自治体社協に配置された生活支援相談員の経歴は、人によってさまざまです。採用にあたっては、介護福祉士や看護師など、要資格の専門職が一定数採用されています。一方で、有資格者にこだわらず、被災地の地元住民も積極的に採用してきました。

前者は、避難者へのさまざまな生活課題や福祉課題への対応を想定して設置されました。後者は、被災地の厳しい雇用情勢に配慮しつつも、地域の住民活動、組織、インフォーマルな社会資源とのつながりが活動に不可欠という視点により設置されました。また、地元の住民の方々が生活支援相談員として活動することにより、これからの地域福祉を推進する人材になり得るとの期待も含まれています。

（2）生活支援相談員向け研修の実施

生活支援相談員の経歴が多様であることから、導入研修が特に重要であるとの認識があります。全社協で実施してきた研修と、被災3県社協とのネットワークの中で導入研修を実施してきたものとがあります。

全社協を対象としたものとしては、「生活支援相談員の手引き」を作成し、その基本的な役割や業務の内容を明らかにするとともに、研修モデルが策定されています。

また、被災3県の各社協が連携し、社協が取り組む生活支援および相談活動が「個別支援」と「地域支援」の統合的実践であることを、生活支援相談員が十分に理解できるようなカリキュラムを組んでいます。生活支援相談員の業務は、社協が取り組む地域福祉活動の取組みの一環として展開されています。

さらに被災3県の社協では、導入研修だけでなく、関係団体や全社協等と連携してテーマ別の研修会が行われてきました。また、福島県では、独自に日本ボランティアコーディネーター協会の協力を得て、初任研修や継続研修が行われてきました。

（3）今後取り組むべき課題

①　質の高い福祉人材の確保

第3章「これからの施策の方針」でみてきたように、これからの生活支援相談員業務には、一定程度の高い専門性が求められます。どのような人材を求めるのかを明らかにし、それに基づく人材採用計画を立てていきます。

採用は地元の事情に精通している福島県内、南相馬市内の人材が中心になります。一方、県内、市内での採用活動だけでは人材が揃わないと判断される場合、都心を含む県外からの人材募集も行っていきます。

②　能力開発（研修、育成型人事配置）

職務遂行のために必要とされる適切な人材が採用活動を通じて確保された後は、それら人材の育成が必要になります。基本的な資質として、避難者の方々と向き合う際の姿勢、距離感、あくまでも主役は避難される方々であり生活支援相談員はその伴走者、あるいは側面、後方支援であり、前面にでる存在ではないという感覚などを習得する必要があります。また、経験を積んだ生活支援相談員からのノウハウ共有や、日常の具体的な業務を通じた技術と心構えの習得は、今後も必要になります。

また、生活支援相談員の監督者としての役割を持つ「スーパーバイザー」を育成する必要があります。生活支援相談員との信頼関係を基底に、その人の仕事を管理・教育・指示することで、専門家としての熟成を促すことのできる人材の育成に注力します。

③　生活支援相談室の今後の見通し

南相馬市社協の生活支援相談室は、震災後、生活支援相談員の配置に併せて設置されました。将来、生活支援相談員制度が終了したあとも、見守りの必要な避難者の方々を自立に向けて引き続きサポートするためには、現場のノウハウや知見を社協内で共有しておくことが必要になります。よって、社協内で業務を可視化するだけでなく、引継ぎにも課題意識をもって業務を進めてまいります。

④　キャリア形成支援、自己啓発支援

（a）専門性向上に必要な研修受講のサポート

第4章で挙げた2つの新たな施策は、より高い専門性をもって実行する必要があります。それに対応するため、南相馬市社協では、多忙な中でも、生活支援相談員が各分野の専門知識を習得するための機会を与え、外部研修やOJT（現場研修）のための時間を確保する方針です。

（b）資格習得のサポート

生活支援相談員の業務や役割をこれまで以上に細分化します。また、それぞれに求められる資格がある場合には、資格取得のための研修の実施等も行います。

（c）専門家ネットワークの活用

また、生活支援相談員が習得できる技能や知識以上の専門性が必要なものについては、当該分野の専門家の協力を得る必要があります。今後設置予定の「生活再建に特化した個別伴走体制」では、複数の専門家を集めたチーム体制を作ります。そして特定の対象者の自立促進を完遂させ、定着するまでのモニタリング（経過観察）を行おうとしています。

各ケースにおいて、どのような専門性が必要であり、どのような専門家の協力を得る必要があるのかを十分見立てられるための基礎知識を、生活支援相談員が身に着けられるようにします。

これらを通じ、「カウンセリング」と「組織運営」の能力を有する人材の確保、定着、育成を行い、新たな施策を遂行することにより、南相馬市社協のサービスの質向上を目指します。

本「避難者自立に向けた中期ビジョン」の策定にあたっては、ジョンソン・エンド・ジョンソン社会貢献委員会様のご支援、一般社団法人RCF復興支援チーム様のご協力をいただきました。

避難者自立に向けた中期ビジョン

社会福祉法人　南相馬市社会福祉協議会