〈論　文〉

東日本大震災における仮設住宅等入居被災者の生活支援のあり方

――生活支援相談員に求められる役割と課題――

筒　井　のり子

はじめに

2011年3月11日に発災した東日本大震災は，日本における観測史上最大規模の地震であり，死者1万5,878人，行方不明者2,713人（届け出があった数），建築物被害は全壊12万9,714戸，半壊267,603戸という未曾有の被害をもたらした(1)。

また，地震，津波に加えて原子力発電所の事故により，避難せざるを得ない人の多さと避難先の広範さは，これまでの大規模災害と比較にならない。約1年9ヶ月を経過した2012年12月6日現在，なお全国で約31万1千人が避難しており，その避難先は47都道府県，1,224市区町村にわたっている。このうち，約30万5千人は自宅を離れて仮設住宅等で生活を送っている(2)。

被災者の生活フェーズは，通常，第1期：災害発生直後，第2期：避難所生活，第3期：仮設住宅生活，第4期：復興住宅生活，の4つに分けることができる（もちろん，被災者の中には避難所や仮設住宅は利用しない人もいる）。第1期，第2期ともに，様々な問題が浮き彫りになり，今後に向けて，制度改善や対策の検討が必要となっているが，本稿では，第3期の仮設住宅生活に焦点を当て，その生活支援のあり方について考察する。

その理由としては，第1に，これまでの大災害と比較して，仮設住宅の入居期間が長期化しそうであること，第2に，これまでほとんど前例のなかった民間賃貸住宅借り上げ（通称：みなし仮設）が多く，固有の問題が生じていること，第3に，とくに福島県では原発事故の影響で自治体外に仮設住宅を建設せざるを得えない場合が多く，「避難元」の行政や社会福祉協議会（以下，社協）等と「避難先（仮設住宅建設地）」の行政や社協等との間の協働という課題があること，などがあげられる。

仮設住宅等入居被災者の生活支援を行うスタッフや仕組みは複数ある。過去の大災害においても様々な取り組みが見られた。その中で，本稿では，被災3県の社会福祉協議会に配置された「生活支援相談員」について取り上げることとする。これは国レベルの制度として確立したものではないため，その役割については，これまでにも「サービスのつなぎ役（御用聞き）」や「仮設住宅の管理人的な役割」に限定するなど様々な捉え方があった(3)。

そこで，過去の大災害時における生活支援相談員の取り組みを踏まえて，今回の東日本大震災において，生活支援相談員にどのような役割が求められているのか，またその課題について考察する(4)。

1．過去の大災害での仮設住宅等における生活支援

今回の東日本大震災においては，岩手県，宮城県，福島県の被災3県に合計567人の生活支援相談員が配置された（2012年3月1日現在）。これは，生活福祉資金貸付事業(5)を中核とした社協の組織支援活動の一環として予算措置がなされたも

のだが，過去の災害時にはそれぞれ事情は異なっていた。

そもそも仮設住宅に生活支援相談員が配置されることになった背景も含めて，まず，過去の大災害における仮設住宅の状況と生活支援相談員の配置や活動の状況を振り返ることから始めたい。

なお，仮設住宅とは，正式には応急仮設住宅といい，災害救助法第二十三条に基づいて自治体が被災者に供与するものである。その種類として，①自治体が建設するプレハブや木造による簡易建築物による住宅，②市営住宅・公務員住宅・UR賃貸住宅等の公営住宅の空き家を提供する「公営住宅等一時入居」がある。さらに，③県が民間賃貸住宅を借り上げ，提供する「民間賃貸住宅借り上げ」，がある。

一般的にイメージされる仮設住宅は①であるため，本稿でも「仮設住宅」という用語は，①のプレハブ等の簡易建築物による住宅を指して使用する。②については「公営住宅等入居」と表現する。③はこれまでの災害ではほとんど前例がなかったが，東日本大震災では，建設用地の確保が困難だったこともあり，仮設住宅の供給が追いつかず，上記2つと同様の扱いで大幅に認められた。また震災後1カ月半を経過した4月末には，被災者が自力で民間賃貸住宅に入居した場合も，仮設住宅扱いとした。これらは，「民間借り上げ住宅」や「みなし仮設」などいくつかの略称が使われているが，本稿では，中身を明確にするため「民間借り上げ住宅」を使用することにする。

(1) 阪神・淡路大震災（1995［H 7］年1月17日）

阪神・淡路大震災では，約7カ月間で4万9,681戸（兵庫県　4万8,300戸，大阪府2,451戸）の仮設住宅が設置された[6]。企業社宅・保養所の借り上げ，民間賃貸住宅，ホームステイなどの利用は合わせて数百戸に過ぎず，仮設住宅が主要な住宅対策であった。

神戸市の場合，仮設住宅への入居者募集は，表1のとおり，震災から10日後の1月27日からスタートし，半年後の7月に終了している。神戸市は，第1次募集に際して，募集戸数の8割は全申込者を対象とした抽選で決定し，残り2割はその落選者の中から母子世帯及び高齢者，障害者，乳幼児，病弱者がいる世帯を対象に再度抽選で決定する予定だった。しかし，兵庫県から，第1順位「高齢者だけの世帯，障害者のいる世帯，母子世帯」，第2順位「高齢者のいる世帯，乳幼児のいる世帯，妊婦のいる世帯，18歳未満の子どもが3人以上いる世帯」，第3順位「病弱な者のいる世帯，被災により負傷した者のいる世帯，一時避難により身体の衰弱した者のいる世帯」，第4順位「その他の世帯」，という優先入居の順位が指示され，それに従うことになった[7]。

表1　神戸市における仮設住宅の募集・入居決定

	募集期間	募集戸数	応募数	鍵渡件数
第1次	1/27～2/2	2702	59449	2340
第2次	2/28～3/7	12802	63367	8458
第3次	4/7～4/11	6740	25796	4748
第4次	5/10～5/14	4095	16683	8373
第5次	7/1～7/5	10028	13989	8656

その結果，初期に建てられた仮設住宅団地ほど高齢者の割合が高く，ケアの必要な人が集中してしまい，その生活支援や団地内のコミュニティづくりに支障をきたした。また，避難所の早期解消のため，被災市街地から離れた郊外（北区や西区）にも大量の仮設住宅が建設された。しかし，こうした郊外型の仮設住宅は，公共交通の弁が悪いため顔見知りの人がたずねてくる事も少なく，近隣にスーパーや集える場所がほとんどないため，孤独死などの問題を引き起こした。数万世帯に及ぶ希望者を同時に入居させることができない以上，抽選方式はやむを得なかったのかもしれないが，結果として，従前のコミュニティの崩壊を招くなどの大きな課題を残した。

こうした一般の仮設住宅とは別に，阪神・淡路大震災では，自宅が被災したことにより在宅で介護をうけられなくなったり，家を失い避難所等で暮らしていた身体的・精神的に虚弱の状態にある高齢者や障害者等を対象に，ケア付きの仮設住宅が設置された。これは，従前の居住地に比較的近い場所（児童公園など）に建設されたことから，「地域型仮設住宅」[8]と呼ばれた。兵庫県下で1,885

戸が設置され，4 月と 5 月の 2 回，各福祉事務所が窓口となって入居者募集が行われた。

当時の神戸市民生局高齢福祉部在宅福祉課長によれば，避難所で不自由な生活をしている高齢者や障害者のために早急に居住施設を作る必要があるとして，厚生省（当時），兵庫県，神戸市の三者で協議するなかで，①施設ではなく，市街地の中に立てる「仮設住宅」，②居住は「寮」形式で，炊事場，風呂，トイレは共用，③入居は他の仮設住宅とは異なり，抽選ではなく福祉事務所等による選考，④この住宅には入居者の生活を支援する「人」を配置する，といったことが確認されていったという[9]。④にあげられた「人」は，「生活支援員（ライフサポートアドバイザー：LSA）」と命名された。これが，後の災害における「生活支援相談員」の原点となったのである。

地域型仮設住宅は，2 階建て・寮形式で，段差のない入り口，車いす対応トイレ，洗面台・流し台等のバリアフリー化がなされ，また居間，浴室，トイレに緊急呼び出しブザーを設置，低い浴槽に手すりをつける等の高齢者等への配慮がなされていた。

地域型仮設住宅には，「生活支援員派遣型」と「グループホーム型」の 2 つのタイプがあった。「生活支援員派遣型」は，生活支援員が昼間のみ常駐し，入居者の生活を側面的に支援するものである。神戸市で 1500 戸，西宮市で 126 戸，芦屋市で 98 戸建設された。もう一つの「グループホーム型」は，24 時間体制で見守りや生活支援を行なうものである。神戸市では設置されず，西宮・芦屋・尼崎・宝塚の 4 市に計 162 戸設置された。

神戸市では「地域型仮設住宅」の運営は，「財団法人こうべ市民福祉振興協会」[10]（以下，振興協会）に委託された。以下，振興協会の報告書[11]から生活支援員について見ていくことにする。生活支援員については，既存のシルバーハウジング制度を参考にして，以下のようなことが決められた。

①「生活支援員」は約 50 戸に 1 人の配置とし，全体で 30 人確保

②サービスは，巡回による安否の確認と福祉に関する相談。具体的なサービスを必要とする人には，ホームヘルプサービスなど既存の制度を利用してもらう

③「生活支援員」の勤務は月～金の午前 9 時から午後 5 時まで。その他の時間帯は警備保障会社へ非常ベルをつなぎ，警備員が緊急対応。また，夜間には警備員による巡回警備を実施（施設ではないので，24 時間サービスは行わない）

④「生活支援員」は市内の特別養護老人ホームや療護施設から指導員・主任寮母などベテラン職員を派遣してもらう

全国初の地域型仮設住宅への入居は，1995 年 4 月 27 日から始まり，生活支援員の活動もスタートした。神戸市内に 21 カ所設置された地域型仮設住宅に，市内 11 の福祉施設から派遣された生活支援員 27 人が配置された。

生活支援員は，いずれも高齢者・障害者施設での勤務経験がある職員ばかりだったが，入居者が重度の知的障害者・身体障害者・精神障害者と高齢者のみという未経験の状況下での仕事は困難を極めた。当時は介護保険制度開始前だったため，個人に対してサービスを組むケアマネージャーが存在しなかったこともあり，試行錯誤の中，当初想定されていた役割である「巡回による安否確認と福祉に関する相談」に収まらない多様な役割を果たしていったという。

当時，振興協会でコーディネーター役を担った重野（2011： 197）は，「個別支援のみでは，生活リズムの違いによる苦情や共有部分使用の苦情などは解決しない」「住人どうしの話し合いが必要」と感じたと述べている。生活支援員は，高齢や障害などに注目するのではなく，むしろ入居者の得意な面を見つけて，その力をコミュニティづくりに活かしてもらうことを心がけたという。さらに，「重度障害者と高齢者のみの地域仮設住宅では，地域の支援を得ることが重要である」と気づき，地元自治会，老人会，婦人会，民生委員へ支援を呼びかけたり，協力してくれる店，開業医等社会資源の開拓，近隣住民や親族を巻き込んだイベント開催など，地域に対してコミュニティワークを展開したという[12]。振興協会福祉部在宅

福祉課長（当時）も，総括の中でこうした生活支援員の働きを称して，「コミュニティ作りの裏方さん」と表現している[13]。重野（2011：197–198）は，生活支援員はソーシャルワーカーだとし，地域型仮設住宅での取組みを，①ケースワーク＝個人に対する支援，②グループワーク＝集団に対する支援，③コミュニティワーク＝地域に対する支援，の3つに分けて紹介し，①②だけではなくコミュニティワークに取り組むことの重要性を指摘している。

（2）新潟県中越地震（2004［H 16］年10月23日）

中越地震では，仮設住宅は，新潟県内13市町村に63カ所，計3,460戸が建設された[14]。最初の入居は11月下旬，12月中旬には鍵渡しが終了し，年内に避難所は解消されている。民間借り上げ住宅は5市町村で使われたが，304件の物件情報に対し決定は177世帯のみであった。

仮設住宅の建設に際しては，被災地域が豪雪地帯であることから，積雪に耐えられる構造，屋根から雪を下ろしやすい住棟の間隔，敷地内の舗装など，当初から様々な対策がとられた。追加で玄関の「雪囲い」を設置する工事も行われた。

また，阪神・淡路大震災の教訓から，ソフト面でも様々な工夫が見られた。まず，コミュニティ単位で，できるだけ元の地域に近い仮設住宅への入居が行なわれた。たとえば，長岡市では市域を中央地区，東部地区，南部地区，北部地区に分類し，それぞれの地区内に合計8カ所の仮設住宅を供給している。また長岡市の仮設住宅入居者のほとんどは一戸建てに住んでおり，ペットを飼っている人が多いため，ペットと同居できるようにした[15]。さらに，仮設住宅には50戸に1カ所の割合で集会所が設置されたことも大きい。

そのため，阪神・淡路大震災の時のように，高齢者・障害者向けの仮設住宅は特別には作られなかった。そこで，新潟県と新潟県社協は，仮設住宅入居者を中心とした被災者の生活支援を行うことを目的に，一般の仮設住宅に初めて「生活支援相談員」を配置する方針を決定した。生活支援相談員が配置されたのは，長岡市，山古志村，川口町，小千谷市，十日町市，栃尾市，見附市，魚沼市の8市町村（現在，山古志村と川口町は長岡市に合併している）であった。

生活支援相談員雇用の財源は，復興基金による。新潟県は，中越大震災からの早期復興のために50億円を出資し，2005年3月に「財団法人新潟中越大震災復興基金」を設立した。復興基金では，「被災者生活支援対策事業」「雇用対策事業」「被災者住宅支援対策事業」「産業対策事業」「農林水産業対策事業」「教育文化対策事業」の6事業を設定し，それぞれに複数のメニューを作った。

生活支援相談員設置は，「被災者生活支援対策事業」のメニューの1つである。新潟県内の市町村社会福祉協議会が，被災者の生活復興を専任とする生活支援相談員を設置する場合，その人件費等の経費が補助される。期間は2005（H 17）年1月から2009（H 21）年度までである（ただし，平成17年1月～3月までは緊急雇用事業を活用）。

事業目的は「被災者の福祉ニーズを把握し，必要な福祉サービスを調整，提供すること」とされており，さらに具体的な事業の例示は以下の通りである[16]。

〈事業の例示〉
- ア　被災者への各種福祉・生活関連サービスの利用援助
- イ　被災者への各種在宅福祉サービス（食事サービス，ふれあいいきいきサロン，子育てサロン等）の開発／実施
- ウ　被災者への福祉的見守り・支援ネットワークづくり
- エ　被災地域の福祉コミュニティづくり
- オ　被災者の自宅及び仮設住宅等に出向いての相談，情報提供等業務
- カ　被災者への各種イベントの企画・実施業務
- キ　その他，情報収集業務

仮設住宅入居者への訪問支援活動は，もちろん生活支援相談員だけが行うのではなく，保健師など市町村職員による取組みもなされている。たとえば840戸の仮設住宅が建設された長岡市では，

12 月 1 日付けで「仮設住宅入居者生活支援対策チーム」を作り，ある仮設住宅団地の中に事務所を設置した。12 月に，保健師等のべ 109 人のスタッフで全戸訪問を実施している[17]。その後，1 月 3 日に長岡市社協に生活支援相談員が 3 名採用され活動を開始したが，市からの提案で，支援チームが入っている事務所の中に一緒に入ることになった。仮設住宅全体に関する対応は支援チーム，個別の対応は生活支援相談員と役割分担をすることができ，スムーズに入居者支援が行えたという[18]。

実際の生活支援相談員の役割は，市町村によって異なっていた。長岡市や山古志村は，被災前の居住地域ごとの入居を重視したため，仮設住宅内での新たなコミュニティづくりへの取組みはほとんど必要なかった。そのかわり，地震の翌年に豪雪に見舞われ，マスコミの影響もあって多くのボランティアが来訪したため，一時はそのコーディネートが活動の中心だったという。一方，見附市では地域ごとの入居ではなかったため，生活支援相談員には仮設住宅内での新しいコミュニティづくりの役割も一部求められた[19]。

全体として，中越地震における生活支援相談員の活動は，仮設住宅退去後のフォローアップも含めた，被災者一人ひとりに寄り添う「個別支援」に力を入れており，阪神・淡路大震災時において強調されていた周辺の地域住民への働きかけ等のコミュニティワークについてはあまり意識されていなかったようだ。

(3) 新潟中越沖地震（2007［H 19］年 7 月 16 日）

新潟県中越沖地震では，柏崎市，出雲崎町，狩羽村の 3 市町村で，合計 41 カ所，1,222 戸の仮設住宅が設置された。3 年前の中越地震の経験を生かして関係機関との調整がスムーズに進んだこともあり，地震発生から 1 カ月以内に入居が始まり，遅いところでも 9 月 20 日には入居が可能だった。また，中越地震と同じく，なるべく被災前の地縁関係が維持できるような入居の配慮がなされていたが，中越地震における長岡市と比べると分散率は高かったようである[20]。2009 年 9 月 14 日に全員が退居するまで，入居者数は最大で 3,044 人（2007 年 10 月）である。

中越地震に引き続き，新潟県は 30 億円を出資し，H 19 年 10 月に「財団法人　新潟県中越沖地震復興基金」を設立した。その基金を活用し，中越沖地震でも生活支援相談員が雇用，配置された。7 事業（中越地震の時の 6 事業に「観光対策事業」が加わった）のうちに「被災者生活支援対策事業」のなかに生活支援相談員設置のメニューが置かれた。3 市町村でピーク時に 26 人（柏崎 21 人，出雲崎町 1 人，刈羽村 4 人）が配置された。

期間は平成 19 年 11 月 20 日から平成 24 年 9 月 30 日まで（ただし，刈羽村は平成 22 年度まで独自で延長）である。

事業の例示[21]では，中越地震の時にはなかった「集会所を活用した被災者支援」が追加されている。さらに，新たに「コミュニティ形成担当生活支援相談員（コーディネーター）」が設けられた。このことから，地域住民やボランティアと被災者のつながりづくりや関係機関・団体間のコーディネーションなどは，コーディネーターの役割とされ，一般の生活支援相談員は，仮設入居者への個別支援および入居者同士の関係づくり（集会所での企画も含む）に特化される傾向がうかがえる。

たとえば，柏崎市社協では，生活支援相談員の役割を「仮設住宅入居者（被災者）宅を訪問し，話し相手になり，安心感を与え，併せて国，県及び市町村等の各種支援策等の情報提供や利用方法について仮設入居者に周知・伝達するなど行政等と入居者との「繋ぎ役」を果たすこと」[22]と表している。コミュニティワークの視点がほとんど見られないのは，中越地震と同様に，仮設住宅への入居に際し，被災前の地域コミュニティが継続できるような配慮がなされたためと思われる。

〈事業の例示〉
＊生活支援相談員
ア　被災者への各種福祉・生活関連サービスの利用援助
イ　集会所等を活用した被災者支援（引きこもり防止，声かけ，介護予防，医療や福祉の相談室開催等）

ウ　被災者への各種在宅福祉サービス（食事サービス，ふれあいいきいきサロン，子育てサロン等）の開発・実施
エ　被災者への福祉的見守り・支援ネットワークづくり
オ　被災地域の福祉コミュニティづくり
カ　被災者の自宅等に出向いての相談，情報提供等業務
キ　被災者への各種イベントの企画・実施業務

＊コミュニティ形成担当生活支援相談員（コーディネーター）

ア　被災者への福祉的見守り・支援ネットワークづくり（総括）
イ　復興公営住宅入居者同士の支え合い体制作りの支援
ウ　地域住民・ボランティア等と被災者の交流イベント・交流事業の企画・運営・指導業務
エ　生活支援相談員間，自治体，ボランティア団体及び民間団体等との連携調整業務
オ　情報収集業務

2. 東日本大震災における仮設住宅等の状況と生活支援スタッフ

(1) 仮設住宅の状況と課題

以上，阪神・淡路大震災における生活支援員，新潟中越地震，中越沖地震における生活支援相談員の配置の背景とその位置づけ，果たした役割などを概観してきた。被災地の地域事情や仮設住宅の建設場所，また入居方法などによって，生活支援相談員に求められる役割も一様ではないということがわかった。では，東日本大震災においては，生活支援相談員はどのような役割を果たす必要があるのだろうか。

国土交通省によれば，2012 年 12 月 3 日現在，仮設住宅は，岩手県 319 地区に 13,984 戸，宮城県 406 地区に 22,095 戸，福島県 186 地区に 17,143 戸，その他にも茨城県，千葉県，栃木県，長野県に 8 地区で計 315 戸が建設されている。最初の仮設住宅は岩手県陸前高田市で 3 月 19 日から着工し，4 月中旬から入居が始まった。しかし，合板や断熱材を製造する工場が被災していたことからくる資材不足，また津波被害をうけた沿岸部は建設用地の確保が難しく，全体として着工・完成は大幅にずれ込んだ。とくに宮城県の石巻市，気仙沼市，女川町，南三陸町の仮設住宅が全戸完成したのは，震災から約 8 カ月後だった。

仮設住宅の建設について，発災から 1 カ月を経過した 4 月 15 日付けで厚生労働省社会・援護局から，岩手，宮城，福島，栃木，千葉，長野県あてに「東日本大震災に係る応急仮設住宅について」という通知が出されている。それには，①着工期間について，災害発生日から 20 日以内とされているが，1 カ月経過した今後も建設可能であること，②用地について，通常は公有地なので借地料は発生しないが，今回は被害が甚大なため，個別の状況に応じて通常の賃料の範囲内で対応できること，③規格，規模，構造，単価などは，通常，都道府県において広域的な調整を行うが，今回は被害が甚大なため，市町村に建設を委託できること，④住宅仕様として，バリアフリー仕様の配慮，福祉仮設住宅が建設できること，50 戸以上の仮設住宅団地に集会所を設置できること，⑤入居にあたっては，抽選方式ではなく，従前のコミュニティを維持するために単一世帯ごとでなく，数世帯単位の入居も検討すること，高齢者・障害者が集中しないようにすること，が示されている。しかし，実際には，被害の大きさゆえに，コミュニティ単位での入居は一部でしか進まなかった。

(2)「民間借り上げ住宅」の状況と課題

すでに解説したように，応急仮設住宅とみなされるものには，一般的なプレハブ等の簡易建築物の仮設住宅以外に，公営住宅等入居や民間借り上げ住宅への入居がある。これら入居戸数と入居者数の全体を示したのが，表 2 である。

仮設住宅よりも，民間借り上げ住宅の方が約 1 万 3 千戸，入居者は約 4 万 5 千人も多くなっていることがわかる。表 3 は，福島県内のみの数字であるが，その差はさらに顕著である。仮設住宅が約 1 万 4500 戸に対し，一般，特例を合わせると借り上げ住宅戸数は 2 万 5 千戸にのぼる。

応急住宅全体の中での民間借り上げ住宅の割合（2012 年 5 月時点）を県別に示したのが表 4 である（この表では，「民間借り上げ住宅」のことを

「みなし仮設」と表現している）。これによると，民間借り上げ住宅は，福島県では全体の 6 割，宮城県では 53% を占めていることがわかる。宮城県の中でも，もともと主要な民間賃貸住宅の供給地であった仙台市では 8 割以上におよんでいる。このように，民間借り上げ住宅入居者が多いことが，これまでの災害時とは異なる東日本大震災の大きな特徴である。仮設住宅等における入居被災者の生活支援を行う生活支援相談員の役割も，この特徴をふまえたものとして考える必要があるだろう。

表 2　東日本大震災における仮設住宅等の入居状況
（厚生労働省調べ 2012 年 12 月 10 日）

	入居者数	入居戸数	備考
仮設住宅	112,753	48,447	岩手，宮城，福島，茨城，栃木，千葉，長野
民間借り上げ住宅	157,138	61,442	全国計
公営住宅等	30,171	10,824	全国計

表 3　福島県における仮設住宅等の入居状況
（福島県災害対策本部　2012 年 12 月 13 日）

	入居戸数	入居人数
仮設住宅	14,485	32,570
民間借り上げ住宅　一般	1,288	3,250
民間借り上げ住宅　特例※	23,592	56,719
公営住宅	376	1,218

（※特例とは，自ら県内の民間賃貸住宅に入居した避難住民の賃貸借契約を県との契約に切り替え，県借り上げ住宅とする特例措置）

今回，民間賃貸住宅借り上げ制度の存在は，被災者の生活再建に大きく貢献したといえる。民間借り上げ住宅のメリットとしては，供給側としては，プレハブ等の建築に比べると準備期間が短く，コストも安くすむ（2 年間に限定した場合）こと，入居者側としても，既存の生活インフラ等を追加整備する必要がほとんどない点や，プレハブ型の仮設住宅に比べて防音面など住み心地もよいこと，また，職場や学校などへのアクセスがよい点などがあげられる。

一方で，様々なデメリットも指摘されている。まず，被災地近辺に提供可能な民間賃貸住宅が存在しているとは限らず，どの地域でも運用できるわけではない。また，「県外避難者」の場合と同様に，被災者が分散することでその存在が地域に埋没してしまい，いわば“見えない仮設”“見えない避難者”になってしまうことである。行政は個人情報保護の名目で入居者情報を一切開示しないため，自ら名乗りを挙げない限り，ボランティアをはじめ民間組織からの支援を受けることができない。一般の仮設住宅団地では，集会所でお茶会などのサロン活動や様々なイベントが企画され，被災入居者同士の交流が図られるが，民間借り上げ住宅では，そのような機会を作ることは極めてむずかしい。そのため，必要な情報や支援が届かず，孤独・孤立を深めるリスクが高いことが

表 4　応急仮設住宅建設戸数およびみなし仮設等入居決定戸数（出典：多田 2012）
（単位　件，戸，%）

		岩手県	宮城県	福島県	その他	総計
応募住家の種類	①みなし仮設入居件数	3,598	26,050	25,349	13,148	68,145
	②応急仮設住宅完成戸数	13,984	22,095	16,464	315	52,858
	③UR 賃貸入居決定戸数	−	48	−	916	964
	④公営住宅等入居決定戸数	167	989	424	7,111	8,691
みなし仮設の割合		20.3	53.0	60.0	61.2	52.2

資料　①復興庁（2012 年 5 月 22 日現在），②～④国土交通省住宅局（②同年 6 月 1 日現在，③④同年 5 月 7 日現在）
（注）みなし仮設の割合＝①／（①＋②＋③＋④）×100。

懸念されている。

(3) 生活支援相談員の配置

東日本大震災においては，仮設住宅等の被災者に対して生活支援を行なう相談員を配置する事業がいくつか実施された。大きくは，以下の 3 種類である。①生活福祉資金貸付事業の枠組みで行うもの（被災 3 県の社協に配置された生活支援相談員），②高齢者等サポート拠点事業の枠組みで行うもの（大規模な仮設住宅団地に併設されるサポートセンターに配置されるライフサポートアドバイザー：LSA 被災 3 県に約 100 カ所整備），③震災等緊急雇用対応事業の枠組みで行うもの（被災者あるいは震災の影響による失業者を仮設住宅での相談支援を行う職員として雇用）である。

このうち，本稿で扱うのは，①の生活支援相談員である。2011 年 4 月 22 日に閣議決定された 2011（H 23）年度第一次補正予算における生活福祉資金関連の補助金（セーフティネット支援対策事業費補助金の中のメニュー）によって各都道府県が整備を行った。具体的には，生活福祉資金貸付事業の事務費として予算措置され，各市町村社協に配置されることになった（10/10 補助）。また，当面の仮設住宅等において生活支援ニーズが高まること予想されるため，介護保険事業等の復旧が難しい社協では，雇用していた介護職員等を配置替えすることも認められた。

被災 3 県では，6 月ごろから避難所で暮らす約 7 万人が仮設住宅へ移行していくため，早急に仮設住宅入居者の相談・支援活動を行うスタッフ（生活支援相談員）を配置する必要があった。早い市町村社協では 6 月頃より採用を開始，多くは 8〜9 月から活動を開始しているが，採用時期は市町村によって大きく異なっている。また，途中での追加採用や退職もあるため，人数は常に変動しているが，震災から約 1 年後の 3 月 1 日の段階では，3 県の生活支援相談員数は 567 人，詳細は表 5[23]の通りである。

新潟中越地震や中越沖地震では，復興基金が財源であるため，生活支援相談員も 3〜5 年単位での雇用が可能であった。しかし，東日本大震災の場合は単年度の予算措置であるため，生活支援相談員の雇用契約は 1 年単位である。4 月以降も雇用が継続するかどうかわからないという不安定な状況は，生活支援相談員にとってストレス要因の一つになっている。

表 5　生活支援相談員の配置状況
（2012 年 3 月 1 日現在）

	配置市町村数	市町村（人）	県（人）	合計（人）
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

ちなみに，2 年目の 2012 年度分については，11 月 21 日に成立した第三次補正予算において，緊急雇用創出事業臨時特例基金（住まい対策拡充支援事業分）における生活福祉資金貸付事業における事務費，あるいは，貧困・困窮者の「絆」再生事業等において予算措置がなされることになった[24]。また，2012 年 12 月に緊急雇用創出事業臨時特例基金［住まい対策拡充等支援事業分］が，政府の経済対策として積み増しが行われ，2013（H 25）年度までの延長となった[25]。これにより生活支援相談員も 3 年目の 2013 年度分までの財源は確保された。

以下，被災 3 県における生活支援相談員の採用，配置状況について見ておこう[26]。

〈岩手県〉

岩手県社協では，第一次補正予算の成立を受けて市町村に生活支援相談員の配置数について調査を行い，市町村社協に 101 名，県社協に 17 名を配置した。その後第二次補正予算の成立後，84 人を追加配置し，最終的に 202 名の配置となった。

県社協では，被災地の市町村社協に配置される生活支援相談員の基本的役割を「被災者が，生活を再建していくために抱える様々な生活課題について，顕在・潜在を問わずニーズの把握と掘り起こしを行い，各種の相談支援等の役割を担うもの」[27]としている。ここでの記述にはとくにコミュニティづくりへの言及はみられない。

県社協に配置される生活支援相談員の役割としては，①被災住民のニーズ把握と相談支援，②被災社協等の業務支援，③県社協内部業務の補助，の3つがあげられている。背景には，生活福祉資金貸付業務の増加等によって，被災社協の事務に支障が生じていたことが大きい。

採用の方法は，市町村社協によって違いがあるものの，おおむね①既存の介護職員等の配置替え，②新規採用の2パターンである。当初は，看護師，保健師，介護福祉士，保育士，社会福祉主事等の資格に加えて，福祉・保健に関する相談実務経験を要件としたため，なかなか採用が進まなかったという。一部の市町村社協では，近隣の介護福祉施設からの出向で有資格者を配置する等，他の2県に比べると全体的に，有資格者・経験者の採用が重視されていたことがわかる。

研修については，生活支援相談員対象の基礎研修（2泊3日），管理職を対象とした研修，市町村を会場とした事例検討会を実施している。

〈宮城県〉

宮城県社協では，「生活支援相談員」と生活支援相談員の相談にのったり，NPO/NGOやボランティアとのコーディネーションを行ったりする「復興支援コーディネーター」の2種類が設置された。10月までに106人の生活支援相談員と80人の復興支援コーディネーターが被災地社協に配置された。これとは別に，被害が甚大であり雇用創出が大きな課題であった南三陸町，石巻市では，市独自に「緊急創出基金事業（震災対応事業）」による訪問員の配置がなされている。

また，7月から県社協として被災地社協（12市町村）へ，身近な立場で助言や情報提供等を行うことを目的に，「被災地社協復興支援員」（以下，復興支援員）を13人（石巻市は2人）配置している。この復興支援員の役割の一つに，生活支援相談員へのサポートがあげられている。

宮城県社協では，生活支援相談員や復興支援コーディネーターの役割として，被災者一人ひとりの生活の復興につながる支援を行うことであり，「社協活動やコミュニティワークと同心円の中に位置づけられるべき」[28]だとしている。このことは，宮城県内の市町村で被災者支援を行っている生活支援相談員等のための研修テキスト[29]の内容をみても，コミュニティワーク（地域支援）が意識されているのがわかる。

研修については，2011年10月～11月にかけて県内3会場で基礎研修，翌3月にフォローアップ研修を，また支援対象者別・分野別の専門研修も実施された。

〈福島県〉

福島県社協では，6月頃より「災害ボランティアセンターの活動計画」と合わせて「応急仮設住宅支援計画」を関係者の協力のもと，策定していた。そこで，仮設住宅への移行期を8月と見込み，その時期に合わせて，おおむね仮設住宅100世帯に1名の割で市町村社協に「生活支援相談員」を配置，加えて市町村の生活支援相談員の活動を支援する「統括生活支援相談員」を県社協に配置することを決めていた。「統括生活支援相談員」という名称及び配置は，新潟県柏崎市社協での取組みを参考にしたものである。

「福島県『生活支援相談員』配置事業」（平成23年7月8日施行）により，30市町村社協に170名の生活支援相談員（複数人配置の市町村にはチーフ若干名），県社協に5名の統括生活支援相談員が採用された。岩手県が16市町村社協，宮城県が15市町村社協であるのに比べ，その倍近い30市町村に配置されたのには理由がある。

福島県の場合，原子力発電所の事故によって全住民避難を余儀なくされている町村が9カ所（双葉郡8町村と飯舘村）ある。表6[30]は，双葉郡8町村の住民対象の仮設住宅等の設置場所を示したものだが，県内19市町村に分散して仮設住宅が建設されていることがわかる。これに，計画的避難区域に指定されている飯舘村の仮設住宅建設地（福島市，伊達市，国見町，相馬市）と川俣町を加えると，県内22市町村にわたって，避難住民向け仮設住宅が設置されていることになる。これとは別に「自罹災住民向け」仮設住宅等を設置している市町村が16カ所あり，全体では県内59市町村中，約半数の28市町村に仮設住宅等が存在している。

表6　福島県避難8町村の仮設住宅等の設置状況
（入居戸数）

		仮設住宅	借り上げ住宅 一般	借り上げ住宅 特例	公営住宅
大熊町	郡山市	−	20	2451	17
	会津若松市	660	86		
	喜多方市		13		
	いわき市	598	−		
富岡町	郡山市	561	172	3368	35
	大玉村	277	−		
	田村市	20	−		
	三春町	239	−		
	いわき市	445	−		
浪江町	二本松市	884	24	4040	28
	福島市	706	140		
	相馬市	93	−		
	桑折町	217	−		
	郡山市	−	5		
	いわき市	−	0		
	南相馬市	−			
	本宮市	330	−		
	西郷村	−	1		
楢葉町	会津若松市	−	23	1508	6
	会津美里町	189	−		
	いわき市	1097	0		
広野町	広野町	20	−	771	4
	いわき市	668	7		
葛尾村	三春町	407	−	216	−
	郡山市	−	6		
川内村	川内村	48	−	431	7
	郡山市	354	85		
	田村市	30	−		
	いわき市	68	−		
双葉町	福島市	73	8	1160	7
	郡山市	112	16		
	白河市	57	10		
	会津若松市	5	0		
	猪苗代町	7	−		
	加須市	0	0		
	いわき市	244	−		
計		8,409	616	13,944	104

※福島県災害対策本部2012年12月13日発表の資料をもとに筆者が作成

こうした事情から，福島県における生活支援相談員の配置は他の2県とは異なる特徴をもつこととなった。すなわち，①当該自治体内の住民を当該社協の生活支援相談員が支援する場合，②他市町村の避難住民を受け入れる社協（避難先社協）の生活支援相談員がその住民の支援を行う場合，③全住民が他市町村に避難している9町村の社協（避難元社協）の生活支援相談員が他市町村に出向いて住民の支援を行う場合，の3つのパターンがある。その結果，同じ仮設住宅に，「避難元」と「避難先」の2つの社協の生活支援相談員が関わる場合が起こってくる。したがって，両者の連携や役割分担等，これまでの災害時における生活支援相談員活動ではほとんど経験がなかった課題が生じている。

採用方法は市町村社協によって違いがあるが，とくに有資格者や経験者を中心に募集したわけではなく，大半は福祉・保健分野での就労経験はない人だった。

そのため，早くから研修の重要性が検討され，NPO法人日本ボランティアコーディネーター協会[31]，新潟県柏崎市社協との共催で，基礎研修（3日間）を8月～10月にかけて計5回（採用時期が異なるため）開催している。その内容としては，福島県の事情を踏まえて，個人に対する支援（個別支援）だけでなく，集団に対する支援や地域に対する支援（地域支援，コミュニティワーク）も重視したものとなっている。この他，ステップアップ研修を地域会場で4回，チーフ対象のスキルアップ研修も開催された。

3. 東日本大震災における生活支援相談員の役割と課題

これまで見てきたように，生活支援相談員の採用や位置づけ，役割等については，岩手，宮城，福島県ごと，さらには市町村ごとに違いが見られる。しかし，今回は「社協が開始しようとしている生活支援相談員は，今までの災害における生活支援相談員の活動を踏まえながらも，新たな状況や考え方を加え，これからつくっていくもの」[32]との認識で，全国社会福祉協議会（以下，全社協）が3県の関係者の協議の場を持ったり（2011年7月），共通テキスト『生活支援相談員の手引き』[33]（以下，『手引き』を作成したりするなど，災害時の対応としての確立，さらには平常時における定着化をも視野に入れて取り組んでいる。こ

のことは，短期間で，3 県合わせて 567 名もの生活支援相談員の配置が実現した背景として重要なことだろう。

『手引き』では，生活支援相談員の役割として，以下のように示されている。

> 生活支援相談員は，被災者の福祉課題・生活課題の把握を行い，支援を要する人（要援助者）に対して，必要なサービス・活動が利用できるよう，相談や調整を行うとともに，既存のサービス・活動で対応できないニーズについて，自ら支援を行います。また，要援助者に寄り添って，個々のニーズに応える支援（個別支援）を通してその自立を促進するとともに，住民同士のつながり，助け合い活動の支援（地域支援）を行います。（全国社会福祉協議会 2012：2）

ここでは，生活支援相談員の役割として「個別支援」と「地域支援」という 2 つが明確に示されている。ここでいう「地域支援」には，集会所でのサロン作りも含まれているため，いわゆる集団に対する支援と地域に対する支援の両方を含めたものと考えていいだろう。ただ，『手引き』の第 2 部実務編では，個別支援に 32 ページが割かれているのに対し，地域支援については 6 ページのみである。この『手引き』は，福祉・保健分野での就労経験のない人も前提とした初心者向けのものなので，まずは訪問の仕方や対人援助の基本といった個別支援の解説中心にならざるを得なかったものと思われる。また，「地域支援」については，市町村社協の既存職員の役割と重なる部分もあるため，あえて省略したということも考えられる。

第 1 章で見て来たように，阪神・淡路大震災の地域型仮設住宅における生活支援員は，①市町村社協の所属ではなかったこと，また②仮設住宅入居者が災害前のコミュニティ単位ではなかったこと，さらに③入居者は高齢者と重度の障害者のみという事情があったことから，個別支援はもちろんであるが，集団や地域への支援（コミュニティワーク）がとくに重要だったことが報告されていた。それに対して，新潟中越地震・中越沖地震においては，生活支援相談員は，①市町村社協（元来，地域支援が大きな役割である）に所属していたこと（すなわち，それを担当するスタッフが他にいる），②基本的に災害前のコミュニティを維持する形での仮設住宅入居が多かったこと，から，特別に「地域支援」の役割を強調する必要がなかったものと思われる。

東日本大震災の場合は，第 2 章で確認したように，①市町村（一部，県）社協の所属である，②災害前のコミュニティ単位での仮設住宅への入居ができたことは少ない，③仮設住宅での生活が長期化することが予想される，④民間借り上げ住宅の入居者が多い（避難者が点在している），⑤全住民が他市町村へ避難している地区があり，「避難元」と「避難先」の生活支援相談員が存在する場合もある，といった特徴がある。②③④⑤をふまえると，仮設住宅等入居者個人への支援が重要なのは言うまでもないが，加えて地区によっては，集団への支援および地域への支援（コミュニティワーク）が強く求められるものと予想できる。

たとえば，被災前のコミュニティ単位での入居ができなかった仮設住宅においては，集会所を活用したサロンなどを通して，入居者同士のつながり作りを支援し，さらに入居者自身が主体的に新たにコミュニティ作りに参加していけるようにサポートする役割が求められる。

一方，民間借り上げ住宅の場合は，まず，その入居者の存在を把握することが重要かつ困難な課題ではあるが，さらに把握後の支援として個別対応を超えたアプローチが期待される。福島県社協が 2012 年 2 月に実施した生活支援相談員を対象とする調査結果をみると，「震災から 1 年が経過する現在，避難住民が抱える生活上の課題のなかですみやかな解決が必要なこと」という問いに対し，仮設住宅については「仮設の住環境」という回答が圧倒的に多いが，民間借り上げ住宅では「孤独感・孤立」が群を抜いて 1 位である(34)。孤独感・孤立の解消のためには，生活支援相談員が訪問するだけではなく，借り上げ住宅入居者同士が出会える場作りや，近隣住民や多様な組織との

コーディネーションが必要となる。

また，「避難先」社協の生活支援相談員の役割は，個別支援というより，むしろその後方支援が求められる。一般的に生活支援相談員の役割としては，「個別訪問活動」が中心と理解されているため，当初，「避難先」の生活支援相談員の中には，単独で個別の訪問活動が行えないため，自らの役割や存在意義で悩んだ人も多い。しかし，震災から日が経つにつれ，避難先の地元住民（受け入れ側）と仮設住宅等入居者との間に微妙な意識のずれや軋轢が生じることも考えられ，その両者をつなぐ企画やコーディネーション力は非常に重要となってきている。

これらのことから，東日本大震災においては，「個人への支援」はもちろんだが，それと同じくらい「集団への支援」（プレハブ型仮設住宅内でのつながりづくり，民間借り上げ住宅入居者同士のつながりづくり）と，「地域への支援」（避難している人と避難先の地域住民・団体との関係づくりなど）が重要となることがわかる。

このように，個別支援に加えて集団や地域に対する支援を展開していくことを考えた場合，課題となることを挙げておきたい。

第 1 に，生活支援相談員を市町村社協のなかでどのように位置づけているか，言葉を換えると，仮設住宅等の避難者支援を地域福祉の中でどのように位置づけているかということである。元来，地域福祉の推進，地域支援をミッションとしている社協の中で，災害後採用された生活支援相談員もそのミッション遂行の一員として協働できることが望ましい。そのためにも，生活支援相談員の存在や役割について，早期に行政や社協の既存職員に周知することが必要だろう。

第 2 に，生活支援相談員の役割は，一般的なものを基礎研修で学ぶとともに，仮設住宅の状況（立地条件や入居方法など）に応じて，柔軟に設定し，それに合わせた研修を組み立てることが理想である。そのためにも，基礎研修以後は市町村社協ごと，あるいはブロックごとに企画・実施できる体制が必要だろう。

第 3 に，個人への支援にくらべてイメージがつかみにくい集団や地域に対する支援について，初心者でも取り組みやすいように事例を蓄積し，研修等に活用することが重要と思われる。

最後に，災害時における生活支援相談員の配置を確立させていくために，今後検討すべき課題を 3 点挙げておきたい。

①都道府県，市町村（また社協）において，大規模災害時に生活支援相談員の配置を想定して計画づくりをしておくこと。

②事業の性格上，有期雇用にならざるを得ないが，単年度ではなく複数年度の雇用が可能になる財源を確保すること。

③本来は，福祉・保健分野の経験者をあてる事が望ましい。しかし，大規模災害の場合は，それが困難な場合が多いと思われるため，研修内容やテキスト等のさらなる検討をしておくこと。

お　わ　り　に

今回は，阪神・淡路大震災，新潟中越地震，新潟中越沖地震における仮設住宅等の状況と生活支援相談員が果たした役割をふまえて，東日本大震災における生活支援相談員に求められる役割について整理することができた。しかし，被災 3 県で実際に仕事をしている生活支援相談員の多様な実践の紹介やその分析，あるいは個人情報保護などの問題にまでふれることができなかった。引き続き，被災地における生活支援相談員の働きに注目し，それらを今後の研究課題としたい。

注

⑴　2012 年 12 月 6 日現在の数。復興庁「復興の現状と取組」（2012 年 12 月 14 日発表）より。（http : //www.reconstruction.go.jp/topics/20121214_sanko03.pdf）

⑵　2012 年 12 月 12 日復興庁発表。避難所で暮らしている者は 159 人（埼玉県のみ），親族や知人宅にいる者は，1 万 6,222 人，住宅等に入居済みの者は 39 万 5,048 人である。「住宅等」の中には，公営住宅，仮設住宅，民間借り上げ住宅，病院が含まれる。

⑶　全国社会福祉協議会地域福祉部（2012）『災害時における社会福祉協議会の事業展開と生活支援相談員の取組み』，p 6 の記載

⑷　筆者は，2011 年 4 月から 2012 年 11 月にかけて

約 30 回，福島県社協（災害ボランティアセンター）を訪問し，生活支援相談員の研修やハンドブック作成に関わっている。本稿は，その中で行ったヒアリングや会議での意見交換なども踏まえて考察に生かしている。

⑸ 低所得者や高齢者，障害者の生活を経済的に支えるとともに，その在宅福祉及び社会参加の促進を図ることを目的とした貸付制度。都道府県社協を実施主体として，県内の市区町村社協が窓口となって実施。世帯の状況と必要に合わせて，就職に必要な技術等の習得や就学，介護サービスの費用等を貸し付ける。2009 年 10 月には，厳しい経済危機のもとで失業等による生活困窮が広がっている状況等を踏まえ，低所得者や失業者等の生活再建に向けた新たなセーフティネットの強化策のひとつとして，継続的な相談支援とあわせて，生活費及び一時的な資金の貸付けを行う総合支援資金の創設等，制度の改正が行われた。

⑹ 兵庫県知事公室消防防災課（1996）『阪神・淡路大震災――兵庫県の 1 年の記録』，p 153 参照

⑺ 神戸弁護士会（1997）『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅――調査報告と提言』，p 7 参照

⑻「地域型仮設住宅」は，実際には「一般向け」と「高齢者・障害者向け」があった。「一般向け」は，市街地での用地不足への対策として，居間スペースを共用するタイプであるが，大半は高齢者障害者向けであったため，一般には「地域型仮設住宅」と呼ばれている。本稿でも，「高齢者・障害者地域型応急仮設住宅」を「地域型仮設住宅」と呼ぶことにする。

⑼ 江間治（1997）「地域型仮設住宅の誕生――阪神淡路大震災から生まれた新しい住まいのかたち」『阪神・淡路大震災　地域型仮設住宅生活支援員の記録～おとしよりと障害のある方の助け合い』編集・発行　財団法人こうべ市民福祉振興協会，p 3

⑽ 神戸市の外郭団体。昭和 53 年 9 月に任意団体として設置され，その後，種々の事業を進め，昭和 56 年 6 月に「財団法人こうべ市民福祉振興協会」として発足。阪神淡路大震災当時は，神戸市よりホームヘルプ事業の委託を受けていた。

⑾ 財団法人こうべ市民福祉振興協会（1997）『阪神・淡路大震災　地域型仮設住宅生活支援員の記録～おとしよりと障害のある方の助け合い』 生活支援員や派遣元の福祉施設長，事務局メンバーの手記とともに，生活支援員の業務に関する詳細な資料がまとめられている。

⑿ 重野妙実（2011）「阪神淡路大震災後の神戸市における高齢者・障害者に対する支援」神戸市『阪神・淡路大震災の概況及び復興』第 5 章第 2 節第 2 項，p 197

⒀ 財団法人こうべ市民福祉振興協会（1997）前掲書，p 107

⒁ ダイバーシティ研究所　東日本大震災被災地応援プロジェクト　ホームページ http : //www.diversityjapan.jp/d_fukko/index.html「過去の震災に学ぶ　仮設住宅コミュニティ支援」2011 年 10 月

⒂ 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，171–72

⒃ （財）新潟中越地震復興基金　生活支援相談員配置事業（http : //www.chuetsu–fukkoukikin.jp/jigyou/01/003/01–003–naiyou.pdf）

⒄ 長岡市災害対策本部，前掲，p 174

⒅ 被災者支援研究会（2011）『新潟中越地震から学ぶ！　生活支援相談員事例集（上巻）』p 2

⒆ 被災者支援研究会，前掲，p 11

⒇ 古谷貴司他（2010）「新潟県中越沖地震後の柏崎市における応急仮設住宅供給と入居実態」『地域安全学会論文集』p 47 を参照

(21) （財）新潟中越沖地震復興基金ホームページ　生活支援相談員配置事業（http : //www.chuetsu–oki–kikin.jp/jigyou/k1/030/index.html）

(22) 福島県社会福祉協議会において，2011 年 8 月～10 月にかけて 5 回開催された「市町村社会福祉協議会　生活支援相談員等研修会（基礎編）」において，柏崎市社協の統括生活支援相談員による講義資料より

(23) 全国社会福祉協議会　大規模災害における被災者への生活支援のあり方研究委員会（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』p 2　なお，筆者は，本研究会のメンバーである。

(24) 財務省ホームページ　平成 23 年度予算（http : //www. mof. go. jp / budget / budger _ workflow / budget / fy 2011/index.htm）

(25) 財務省ホームページ　平成 24 年（2012 年）新着情報：予算・決算（http : //www.mof.go.jp/whats_new/2012budget.htm）

(26) 全国社会福祉協議会　大規模災害における被災者への生活支援のあり方研究委員会（2012），前掲書第Ⅱ章を参照

(27) 全国社会福祉協議会　大規模災害における被災

者への生活支援のあり方研究委員会（2012），前掲書，p 7

⑵⑻　全国社会福祉協議会　大規模災害における被災者への生活支援のあり方研究委員会（2012），前掲書，p 12

⑵⑼　宮城県では，社協の生活支援相談員やサポートセンターの LSA 等の研修を CLC が中心となって行っている。CLC はその研修用に次の冊子を発行している。東北関東大震災・共同支援ネットワーク被災者支援ワークブック編集委員会（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】』CLC 発行，筒井書房発売。第 2 版は 2012 年発行

⑶⑽　福島県災害対策本部の 2012 年 12 月 13 日発表の資料をもとに作成

⑶⑴　2001 年設立。筆者が代表理事を務めている。東日本大震災に関しては，2011 年 4 月より，福島県災害ボランティアセンターの運営に協力。生活支援相談員にコーディネーション力が重要だとし，2011 年度はトヨタ財団より助成金を得て，研修の企画段階から県社協に協力した。

⑶⑵　全国社会福祉協議会（2012）『災害時における社会福祉協議会の事業展開と生活支援相談員の取組み』全国社会福祉協議会発行，p 6

⑶⑶　全国社会福祉協議会（2012）『生活支援相談員の手引き』全国社会福祉協議会発行

⑶⑷　福島県社会福祉協議会（2012）『「生活支援相談員活動から見る避難住民生活の現状調査」報告書』福島県社会福祉協議会発行，19–22

引用文献

重野妙実（2011）「阪神淡路大震災後の神戸市における高齢者・障害者に対する支援」神戸市『阪神・淡路大震災の概況及び復興』第 5 章第 2 節第 2 項，197–98

多田忠義（2012）「東日本大震災における『応急仮設住宅』の供給実態と『みなし仮設』の課題」農中総研『調査と情報』第 31 号，農林中金総合研究，14