

## 第2章 地域保健福祉に関する現状および課題

### 1 第1期計画の振り返り

第1期計画では、基本目標として「(1)市民の主体的参加による支え合い、助け合う地域づくり」「(2)地域において保健福祉サービスを適切に利用できる仕組みづくり」を掲げ、その実現を図るため、9つの取り組みの基本的方向を設定し、地域保健福祉を推進してきました。

基本的方向ごとの主な取り組みと課題は次のとおりです。

#### 第1期計画 基本的方向1 地域への関心を高める機会の創出

地域を知る機会や地域課題に共感することができる機会づくりが進められるよう、地域保健福祉の広報・啓発や地域保健福祉に関する学びの場と参画の機会の整備を進めます。

##### (主な取り組み)

- 第1期計画の冊子の配布等による広報・啓発
- 市民センターにおける講座、地域福祉セミナー等
- 夏のボランティア体験学習会
- 地区社会福祉協議会運営モデル事業による地域内の話し合う場づくり



##### (第1期計画から見えた課題)

- 本計画に対する市民の関心を高めるため、より一層の広報が必要
- 広報・啓発が、実際の活動等に結びついているかなどの検証が必要
- 地域課題を話し合う場づくりが、限定的な取り組みに留まっているため、実施箇所の拡大や検討内容の充実等のさらなる推進が必要

**第1期計画 基本的方向2**  
**地域での交流の輪、支え合い・助け合いの輪を広げる**

人と人とのつながりや地域とのつながりの拡大を図るため、交流の機会づくりや見守り活動の活性化を進めます。

**(主な取り組み)**

- サロン活動等の交流の機会づくり
- 安否確認等の見守り活動や、日常生活の支援活動を行う小地域福祉ネットワーク活動の促進



**(第1期計画から見えた課題)**

- 障害のある方を対象としたサロン活動について、さらなる取り組みが必要
- 小地域福祉ネットワーク活動の市域全体でのさらなる活性化が必要

**第1期計画 基本的方向3**  
**地域活動の活性化・活動が生み出されるきっかけづくり**

地域や多様な生活課題についての関心を活動につなげることができるよう、活動をはじめのきっかけづくりや地域での活動場所の拡充に取り組みます。

**(主な取り組み)**

- ボランティアセンターや市民センターによる各種ボランティア講座
- 介護予防自主グループ支援や地域子育て支援事業等による、自主グループの活動支援



**(第1期計画から見えた課題)**

- 各種講座が受講者の実際の活動につながっているかの検証や、受講後の継続的な情報提供が必要
- 自主グループ活動への支援について、障害者、高齢者、子育てといった分野ごとにばらつきがあるので、解消策が必要

**第1期計画 基本的方向4  
人材の発掘・育成**

地域保健福祉の担い手となる人材の発掘や、ボランティア等の育成に取り組みます。

**(主な取り組み)**

- 各区、市民センター、ボランティアセンターなどの各種講座・研修等



**(第1期計画から見えた課題)**

- 各種講座・研修の受講者が実際に活動者となるためのフォローアップについて、効果的な手法の開発が必要

**第1期計画 基本的方向5  
地域内での連携・ネットワークの構築**

それぞれの地域の団体や機関が連携し、効果的に力を発揮することができるようネットワークの強化に取り組みます。また、支援の対象や地域ニーズの特性に応じてさまざまな支援が行われるよう、支援体制の整備に取り組みます。

**(主な取り組み)**

- 地域の団体や機関の連携強化を目的とした担当圏域包括ケア会議
- 地域生活支援ネットワーク会議等



**(第1期計画から見えた課題)**

- 構築された支援ネットワークが、町内会やNPOなど、地域活動団体と連携し、分野の枠を越えて相互に協力することが必要

**第1期計画 基本的方向6  
地域内での情報の提供と共有化**

地域で活動する団体の活動や、相談支援機関などの情報が共有され、市民により一層活用されるよう、情報提供と共有の仕組みづくりに取り組みます。

**(主な取り組み)**

- 各種情報紙やホームページによる、地域団体の活動や保健福祉に関する情報の提供



**(第1期計画から見た課題)**

- 市民がどんな情報を必要としているか、提供している情報が市民に十分に届き有効に活用されているかなどの検証により、より市民ニーズに合致した情報提供が必要

**第1期計画 基本的方向7  
相談支援機能の強化**

行政の相談窓口や、生活支援を行う地域の相談支援機関等が必要な機能を果たしていくことができるよう、区役所保健福祉センターの相談窓口の充実や、地域の相談窓口の充実に取り組みます。

**(主な取り組み)**

- 各区保健福祉センターに分野ごとの総合相談窓口を設置し、サービスを一体的に提供
- 地域包括支援センターや障害者相談支援事業所など、地域の身近な相談窓口を整備



**(第1期計画から見た課題)**

- 同居する障害のある方と高齢の方がともに支援が必要な場合など、分野別の対応では困難なケースの増加に対応するため、各総合相談窓口の充実強化や関係部署、関係機関等の連携強化など、相談支援体制の充実が必要
- 身近な相談窓口について、研修による人材育成や市民への周知が必要

**第1期計画 基本的方向8  
保健福祉サービスの利用援助の仕組みづくり**

多様なサービスの選択に必要な情報を適切に提供していくことができるよう、情報提供の充実に取り組みます。また、保健福祉サービスの利用者が、事業者と対等な立場でサービスを利用することができるよう、サービスの利用者保護に取り組みます。

**(主な取り組み)**

- 市社会福祉協議会による日常生活自立支援事業（利用援助・日常的な金銭管理サービス等）や、成年後見総合センター運営への支援
- 成年後見制度の利用が困難な方に対して、市長が申立てを行う取り組みを推進するとともに、市民後見人候補者を養成



**(第1期計画から見えた課題)**

- 養成した市民後見人候補者への継続した研修や情報提供が必要
- 家庭裁判所から選任された市民後見人に対する支援が必要

**第1期計画 基本的方向9  
保健福祉サービスの充実**

保健福祉サービス事業者が良質なサービスを提供する取り組みが進められるよう、専門的人材の育成や事業者における苦情解決体制の構築、福祉サービス評価事業普及のための環境整備に取り組みます。また、保健福祉サービス充実に向け多様なサービスの創出に取り組みます。

**(主な取り組み)**

- 保健福祉サービスに携わる関係者の資質向上に向けた各種研修を実施
- 市民活動サポートセンターの運営等、地域で保健福祉サービスを提供する市民活動団体等への支援



**(第1期計画から見えた課題)**

- 地域の保健福祉課題に沿って、各種研修の定期的な内容の見直しやメニューの統廃合を行い、関係者の効果的なスキルアップが必要
- 市民活動団体等のニーズを把握し、より効果的な支援が必要

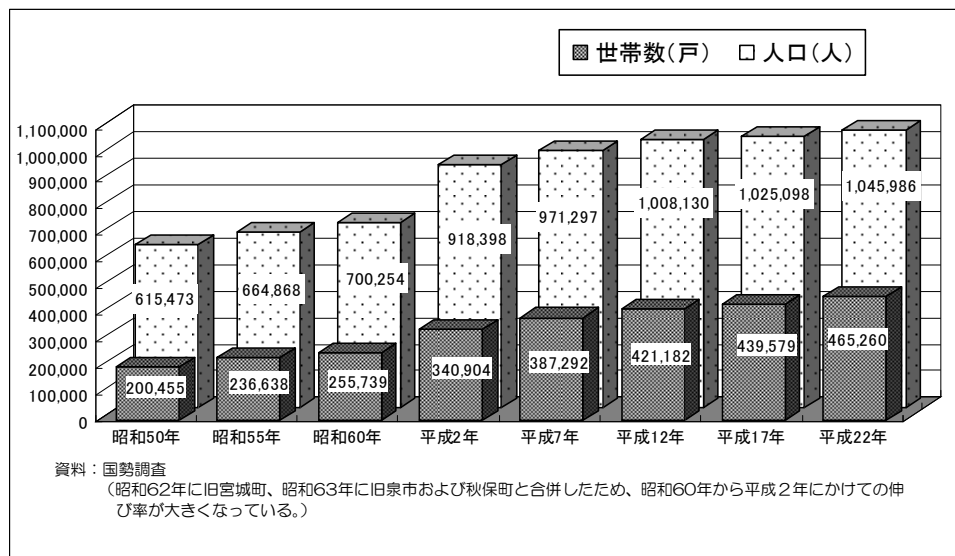
## 2 統計データ等からみる本市の現状

### (1)人口の推移と人口構造

#### ①人口の推移

本市は、平成元年に政令指定都市へ移行し、平成11年5月に人口100万人を超えました。その後も、人口・世帯数ともに増加を続けています。平成22年国勢調査における人口は1,045,986人で、前回調査（平成17年）と比較して20,888人、率にして2.0%の伸びとなっています。

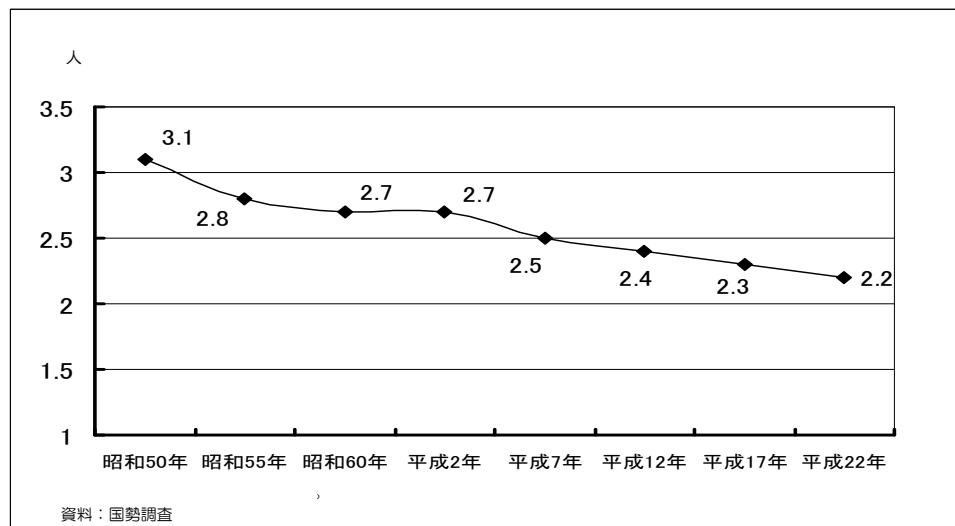
図表1 人口および世帯数の推移



#### ②世帯規模の推移

人口の増加率に比べ、世帯数の増加率の方が高く、年々世帯規模の縮小が進んでいます。

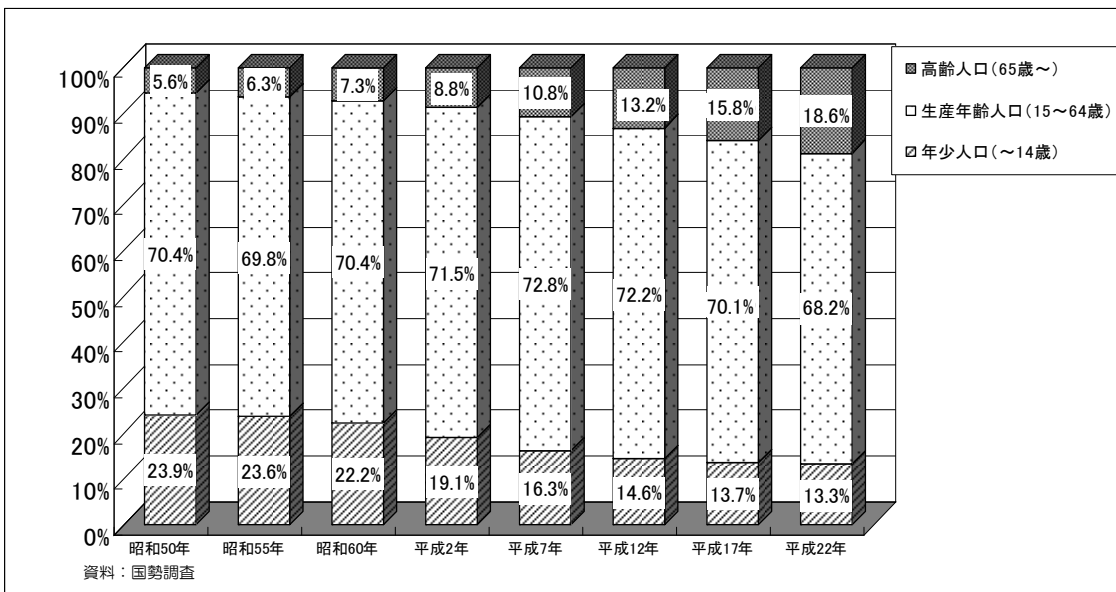
図表2 1世帯あたりの構成員数の推移



### ③ 少子高齢化の進行

全国的な傾向と同様、本市においても、確実に少子高齢化は進んでいます。本市の高齢人口の割合は、平成17年には全体の15.8%でしたが、平成22年には18.6%に上昇しています。一方、年少人口の割合は低下傾向が続いており、平成17年には全体の13.7%でしたが、平成22年には13.3%となっています。

図表3 人口構成の推移



本市における少子高齢化は、今後も進むものと予想されます。本市の将来人口の推計では、高齢人口の割合は平成32年には全体の約25%へと大幅に上昇する一方、生産年齢人口の割合は約63%に、年少人口の割合は約12%にそれぞれ低下することが見込まれています。

図表4 将来人口の推計

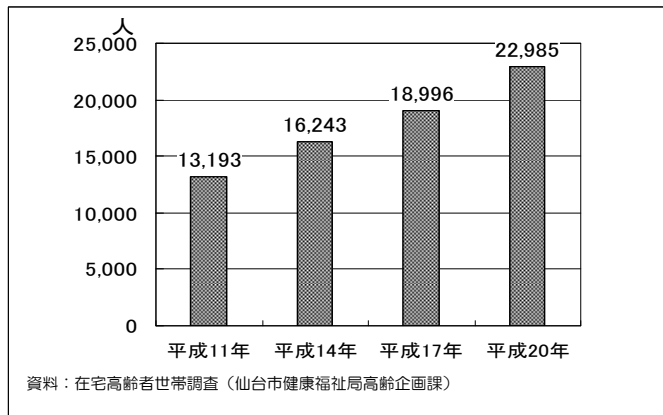
(単位：千人)

年次	平成22年 (2010年)	平成27年 (2015年)	平成32年 (2020年)
夜間人口	1,046	1,051	1,047
高齢人口(65歳～)	196(18.7%)	238(22.6%)	268(25.6%)
生産年齢人口(15～64歳)	711(68.0%)	682(64.9%)	656(62.7%)
年少人口(～14歳)	139(13.3%)	131(12.5%)	123(11.7%)

資料：仙台市基本計画(平成23年度～平成32年度)

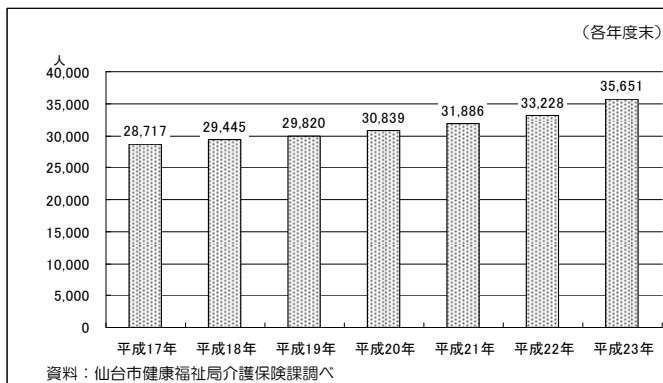
#### ④地域で支援を要する人の現状

図表5 一人暮らし高齢者数の推移



一人暮らしで65歳以上の高齢者数は年々増加傾向にあり、平成20年の調査では、約23,000人となっています。

図表6 要介護・要支援認定者数の推移



一人暮らし高齢者数と同様に、要介護・要支援認定者数も年々増加傾向にあり、平成23年度末では、約35,600人となっています。

図表7 障害者手帳保持者数の推移

	平成14年	平成17年	平成20年	平成23年
身体障害者手帳(人)	22,448	26,455	28,977	30,635
療育手帳(人)	4,102	5,013	5,798	6,679
精神障害者保健福祉手帳(人)	2,957	3,909	5,458	6,607

(各年度末)

資料：仙台市健康福祉局障害企画課調べ

少子高齢化や核家族化は、今後も進むことが予想されます。また、一人暮らしの高齢の方や、障害のある方の増加などにより、地域における保健福祉ニーズはますます増加し、また多様化・複雑化していくことが予想されます。

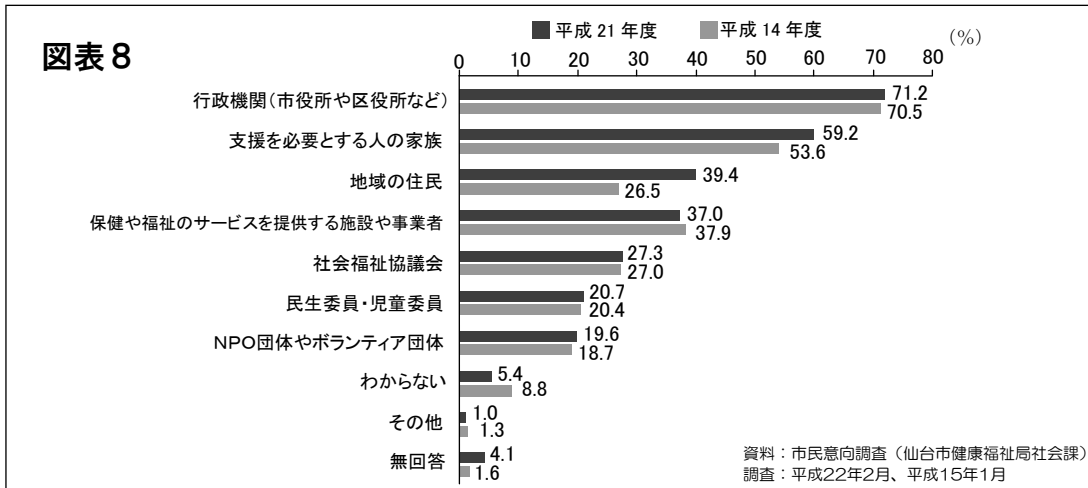
今後も増加が見込まれるこれらのニーズに対応し、誰もが地域で安心して生活を送るためには、行政と地域が協働し、すそ野の広いきめ細かな活動を、重層的・段階的に展開することが必要です。



### 3 アンケート調査の結果

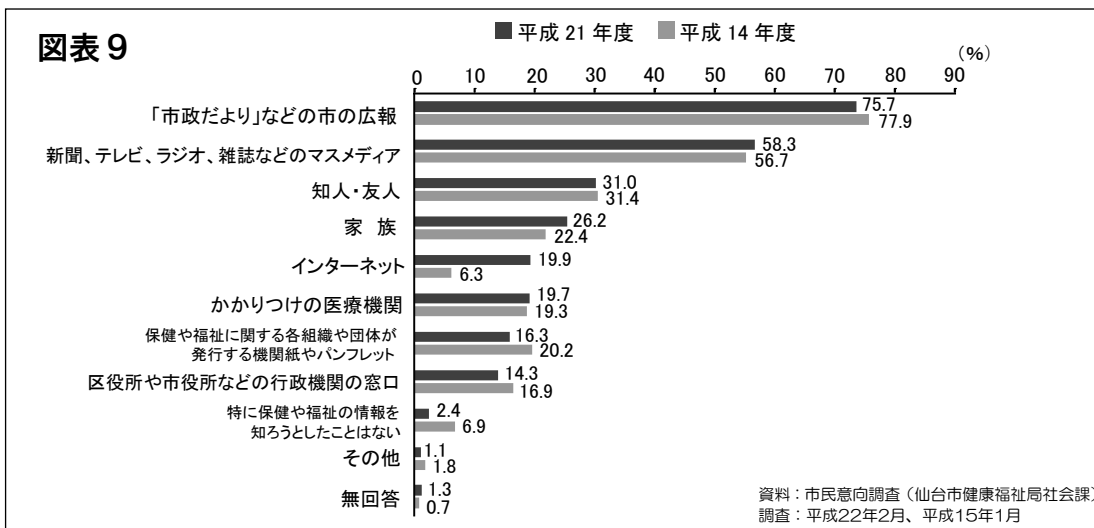
#### (1) 市民意識と生活の変化

▼「日常生活で困ったことがあっても地域で生活していくために必要な支援は誰が（どこが）行うべきだと思いますか。（複数回答）」



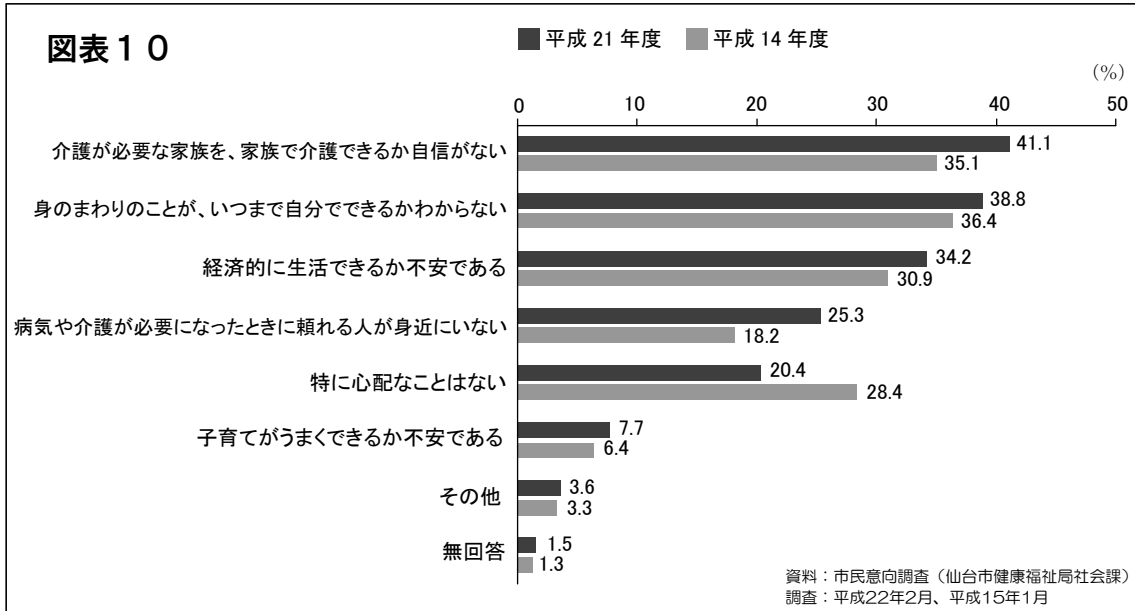
日常生活や地域生活での支援については、行政機関への期待が大きいです。一方で、『地域の住民』と回答した方の割合が前回調査よりも大きく増加しており、地域の役割に対する期待も高まっています。

▼「日頃、保健や福祉に関する情報をどのように入手していますか。（複数回答）」



『各組織や団体が発行する機関紙やパンフレット』『行政機関の窓口』と回答した方の割合が減少している一方で、『インターネット』と回答した方の割合が、6.3%から 19.9%と大幅に増加しています。

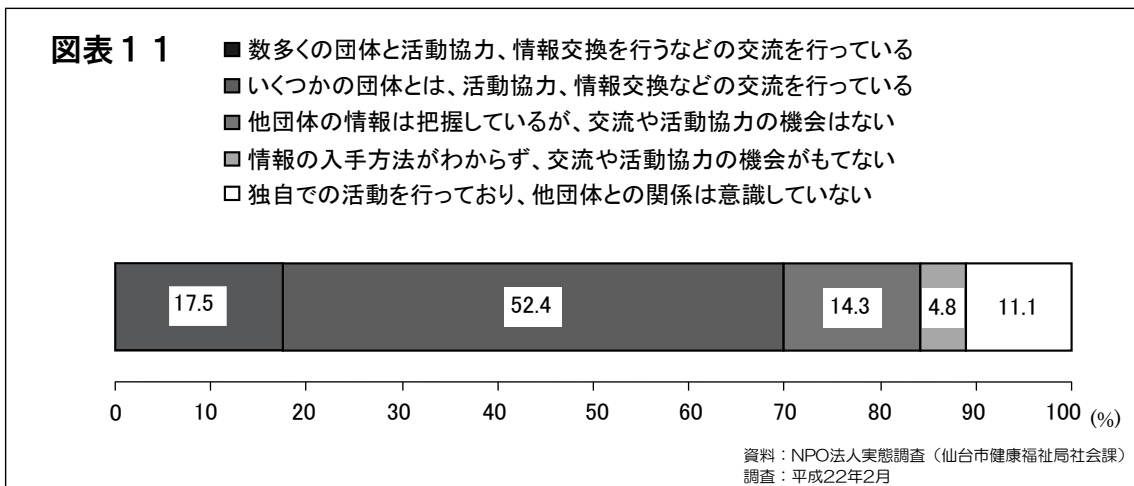
▼「住み慣れた土地で生活していく上で心配していることは何ですか。（複数回答）」



『特に心配なことはない』と回答した方の割合が前回調査よりも大きく減少しており、その他のすべての項目は増加しています。生活に不安を抱えている方が増えている現状があります。

(2) NPO法人の現状

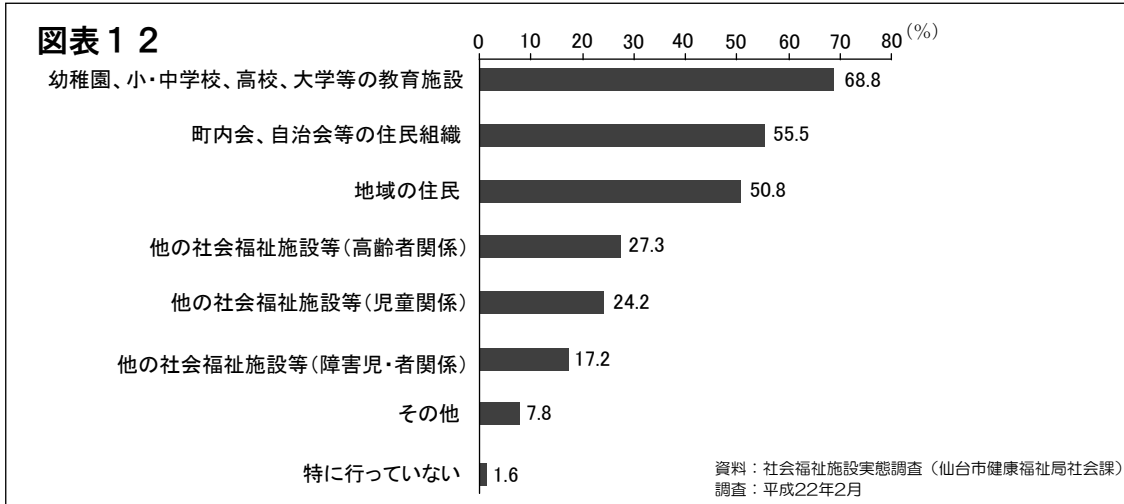
▼「保健や福祉分野の活動を行っている他団体との程度の交流がありますか。」



約7割のNPO法人が他団体との交流を行っていると回答しています。また、自由記述の中でも、他団体との交流を持ち、連携して活動する必要性があるなどの回答が多くみられました。

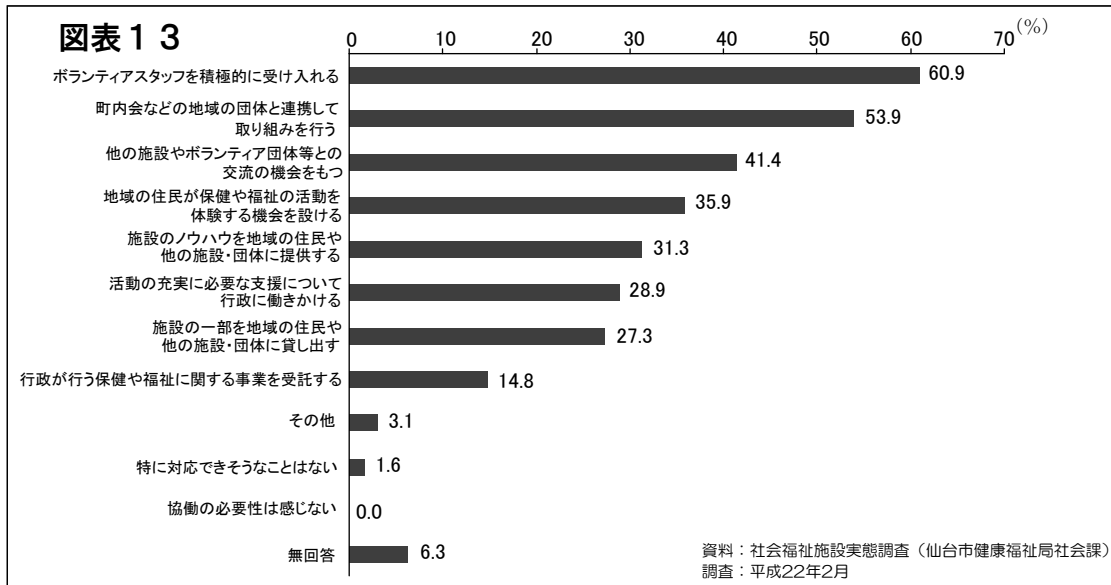
### (3) 社会福祉施設の現状

▼「貴施設が行っている地域との交流事業について、その相手先はどこですか。(複数回答)」



教育施設や住民組織、地域の住民と交流しているという回答結果が上位になっており、社会福祉施設が地域との交流を進めていることが伺えます。

▼「保健や福祉に関する活動は、さまざまな主体が協働して行っていくことが必要と言われてきていますが、そのための取り組みとしてどのような対応が可能ですか。(複数回答)」



ボランティアの受け入れや、地域団体との連携など、前向きな回答が多くなっています。また、約3割の施設が、地域住民や他の施設・団体へ『ノウハウを提供する』『施設の一部を貸し出す』と回答しており、施設が持つ知識や設備などを活かした協働への取り組みが期待されます。

## 4 住民座談会の結果

各区1地区（計5地区）で開催した住民座談会では、参加者が小グループに分かれ、『私たちの地域のいいところ』『地域のなかで困っているところ』『私たちにできること』の3つのテーマで話し合いを行いました。それぞれの地域で特徴的な意見、多くの地区で共通した意見、課題の解決に向けたアイデアなど、参加者から多様な意見が出され、活発な話し合いが行われました。

以下は、住民座談会で出された主な意見をまとめたものです。

### (1) 住民座談会で出された主な意見（課題を中心に）

#### 地域のつながりが希薄化している

- ・ 町内の中でもなかなか挨拶ができない
- ・ 年々お隣同士のお付き合いが少なくなっている
- ・ マンションなどが多いため、隣の顔がなかなか見えない
- ・ 「隣に住んでいる人の顔がわからない」という現実が増えている
- ・ 単身世帯が多く、学生や働き世代と地域とのつながりが少ない
- ・ 異世代交流がない
- ・ 古くからの居住者と新しい居住者との交流が少ない

#### 地域への関心が低い・地域行事への参加が少ない

- ・ 地域に興味のない方がいる
- ・ 町内会活動への住民の理解不足
- ・ 福祉活動を担う、次世代を育成するという意識が低い
- ・ 地域行事への参加者が少ない
- ・ 自分の子どもが小学校、中学校を卒業すると、町内会行事に参加しなくなる
- ・ 学生の地域貢献が少ない
- ・ 学生や仕事に就いている人の参加が少ない
- ・ 働いているので、町内の集まりや関わりに行きたくても行けない
- ・ 企業の参加がまだまだ少ない

**地域活動の担い手が不足している・メンバーが固定化している**

- ・なかなか町内会の会員が増えない
- ・若い人が町内会に入らない
- ・地域で主に活動する人が限定され、重複している
- ・各活動団体のなり手がいない
- ・高齢化が進んでおり、中間世代の空洞化が進んでいる

**交流の機会が少ない**

- ・町内会など全員で集まり話し合う等の会合が少なくなった
- ・地域にある多くの福祉団体との情報交換の場が少ない
- ・もっと地域の方とお年寄りの交流機会を持ちたい
- ・集える場所が不足している

**地域の情報が不足している**

- ・集合住宅に入居している高齢者の生活状況が把握しにくい
- ・一人暮らしの家庭が増えているが、情報が入ってこない
- ・地域情報が住民に入りづらい
- ・団体の活動を把握することが難しい
- ・仙台市の高齢者・障害者の福祉サービスが行き届いていない

**生活上の不安がある**

- ・高齢者が増え、子どもの数が減ってきている
- ・公共交通が少ない、通学路に歩道が無く車の通行が多くて危険、道も狭い
- ・近くの店で買い物ができず困っている人がいる
- ・広く防災活動が展開されていない
- ・災害のときだけ助け合えば良いと思っている住民が多い
- ・自然とふれあう子どもの遊び場が少ない

## (2) 『私たちにできること』～住民座談会にて～

- ・ 普段からの顔が見える関係づくり
- ・ 安心して暮らせる地域になるために、挨拶をする
- ・ まずは挨拶からはじめて、出会いやふれあいのきっかけをつくる
- ・ 出会ったときに、ハイタッチや握手をするなど、楽しい方法を考える
- ・ つかず離れずの近所づきあい。そのなかでの助け合い
- ・ 新しく引っ越してきた方、昔からの住民との交流の機会を持つ
- ・ 若い世代からの付き合いを大事にして、地域への関心を持ってもらう
- ・ 中学生にも役割をもたせる
- ・ スポーツイベントなど、地区全体で交流の機会をつくる
- ・ 町内会のイベントを世代間交流のできる場となるよう工夫してみる
- ・ 地域での社会体験、自然体験を子どもにしてもらう
- ・ 町内会のないマンションなどは、子ども会をつくってから町内会に発展していく
- ・ 町内会の役割を分担する
- ・ 学生と町内会をつなぐパイプをつくる
- ・ 子ども会、町内会、一緒に作業を進める
- ・ PTA、子育てグループ、子ども会、老人会の協力
- ・ 老人会へ子どもを連れて参加できないか働きかける
- ・ 地域のリーダー養成
- ・ 高齢者施設の入所者が地域の夏祭りに参加して、入所者と住民の交流が図れているので、これからも続けていきたい
- ・ 福祉施設への慰問や、福祉施設の職員、入居者が地域のお祭りに参加するなど、相互に交流を図る
- ・ どういう団体が、どんな活動をしているかについてまとめた福祉マップを作成し、問い合わせ先も記入して使いやすくする
- ・ 掲示板、回覧板、メールなども使って、住民に情報をめげずに発信する
- ・ 若い人は楽しい活動を提案し、率先して行動する
- ・ 若い人も高齢の方も意見が出しやすい投書箱を地域に設置
- ・ 現状をよくみて考えて、改善できることは改善する

## 5 東日本大震災により再確認された「市民力」と現状

東日本大震災は複合的・広域的な被害をもたらし、多くの課題を残しましたが、同時に、私たちが培ってきた自助・共助といった「市民力」も再確認されました。震災により再確認された「市民力」と、被災者の現状、支援課題は次のとおりです。

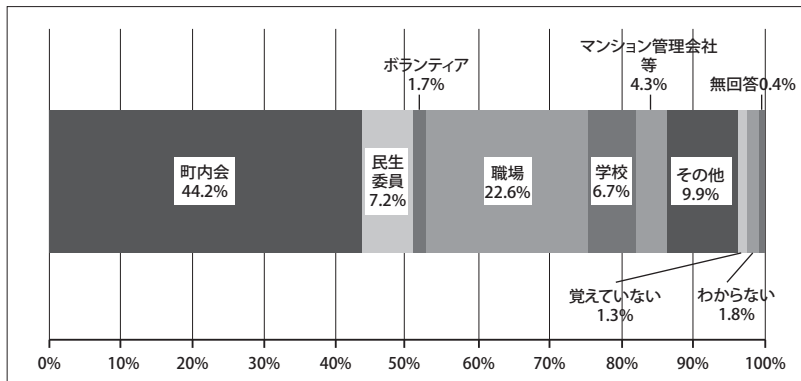
### (1) 東日本大震災により再確認された「市民力」

#### ① 自助・共助の力

震災発生時、情報が途絶し混乱する中で、安否確認や避難所までの誘導など、地域住民同士のお互い様の底力が発揮されました。また、避難生活においても、避難所の運営や、在宅の被災者の見守りなど、さまざまな局面で自助・共助の力が再確認されました。

**図表 1 4 震災後の安否確認実施者** (調査対象：安否確認の調査を受けた方 1,978 人)

▼ 避難所以外で生活している時期の安否確認の調査はどなたが行っていましたか (単数回答)



安否確認実施者として、「町内会」44.2%、「民生委員」7.2%の結果から、半数は地域の中の共助で行われたことがわかります。

資料：東日本大震災に関する市民アンケート (仙台市消防局防災安全課 / 調査期間：平成23年11月25日～12月22日)

#### ② 地域におけるキーパーソンの力

震災発生直後、一人暮らしの高齢の方や障害のある方、妊娠されている方などの要援護者への支援や、避難所運営等に奔走した町内会役員、民生委員、福祉委員等の存在がありました。復興に向けても、地域における見守り活動やサロン活動等、地域の保健福祉活動に積極的に取り組んでいます。

## 市民力 コラム①「住民同士の自助・共助による支え合い」 ～太白区八木山南 街づくりプロジェクト～

平成22年、太白区の八木山南地区社会福祉協議会では、世代間交流による地域活性化と人材育成を目指し、「八木山南 街づくりプロジェクト」を立ち上げた。プロジェクトでは、「ハタスケ隊」「仲良く囲GO～」「一心たすけ愛」「まざって月イチ」「チエの和塾」「あ茶び場」の6つの活動を地域で展開。メンバーは20代～70代までの幅広い世代の22名。東日本大震災において、日頃の活動がどう役立ったのか、メンバー5人と連合町内会長に取材をした。(以下、敬称略)

### Q. 街づくりプロジェクトに関わったきっかけ

**阿部委員**：プロジェクト立ち上げ時からのメンバーの岩淵さん、震災の避難所運営をきっかけに関わってくれた佐々木(磨)さん、宮下さん、いかがか？

**岩淵**：会長さんがとにかく熱い。私は専業主婦だが、息子達に「自分達はいいところに住んでいる」と言われた。その息子達に活動をつないでいくためにも、自分のできることを手伝いたいと思った。

**佐々木(磨)**：いつの間にか関わっていた。活動しているうちに、自分が楽しくなった。

**宮下**：私は関西出身で、結婚後に仙台に来た。餅つきなどの行事を通して、ご近所の方と顔見知りになった。顔見知りになることによって、声がかかりやすいし、かけてもらいやすい関係性が築ける。

**高橋(庄)**：若い人の力で地域が変化してきている。

### Q. 東日本大震災時の活動

**高橋(庄)**：避難所運営は、学校、町内会、社協、民生委員、役所が一体となって行った。若い人も率先して役割を引き受けてくれた。中学生は配水車からの高齢者世帯への水運び。40代のお父さん達は普段はあまり地域に関わる機会がないからと夜のお泊り。40代のお母さん達は鍋や食材を持ち寄りながら、一日2回約300食の炊き出し。自然発生的に住民の皆さんが手伝ってくれたのが、何より嬉しかった。

**佐々木(富)**：日頃のプロジェクトの行事において、大鍋で料理をつくって皆で楽しく食べていた。だから、炊き出しもスムーズにできた。

**佐々木(磨)**：大学生も車イスの方を自然に介助するなどしていた。若者もとても頑張っていた。

**阿部委員**：若い世代の住民も、肩に力を入れずに、



プロジェクトの行事「もちつき」の様子

自分のできる範囲で地域に関わろうという気持ちが根付いている。常日頃からの地域における「顔の見える関係づくり」が震災時に活きた。

### Q. 街づくりプロジェクトの醍醐味

**宮下**：「遠くの親戚より近くの知り合い」と思える地域づくりが味わえること。

**佐々木(富)**：子どもやお母さん達など地域の色々な方から、「ご苦労様」「芋煮おいしかったよ」など、声をかけられることが最高。

**岩淵**：あ茶び場を担当している。子どもや子どもの親から「次に何があるの？」と聞かれるのがうれしい。

**高橋(聡)**：私は広報担当でチラシをつくっているが、目を惹くように、遊び心を入れるよう工夫をしている。その工夫に反応があることが嬉しい。

**阿部委員**：彼の遊び心満載のチラシにより、住民の皆さんの関心がとても高まった。若い世代の力で楽しい行事をたくさん行って、「顔見知りの関係をつくる」ことはとても大切なこと。地域が育つには時間がかかる。八木山南でも5年の歳月をかけて、住民一人ひとりが何でも言える地域に育った。

### Q. 夢は？

**佐々木(富)**：お年寄りや子どもと一緒に和やかに安心して暮らせる地域づくり。負担感がないように活動したい。

**高橋(庄)**：地域の活動に対して、若い人の関わりが出来てきた。焦らないでやる。

**阿部委員**：地域の皆さんが自ら役員に立候補するようなまちにしたい。「地域の主役は住民」。この言葉を忘れずに、会長として、さらに活動を盛り上げていきたい。

### 【話し手の皆さん】

- 高橋 庄一郎 氏 (八木山南連合町内会長)
- 高橋 聡 氏 (八木山南第一町内会副会長)
- 佐々木 富美子 氏 (地域福祉活動推進員)
- 佐々木 磨 氏 (八木山南おやじの会会長)
- 宮下 志津子 氏 (街づくりプロジェクトハタスケ隊)
- 岩淵 和枝 氏 (街づくりプロジェクトあ茶び場)

(聞き手：阿部 利美 委員)

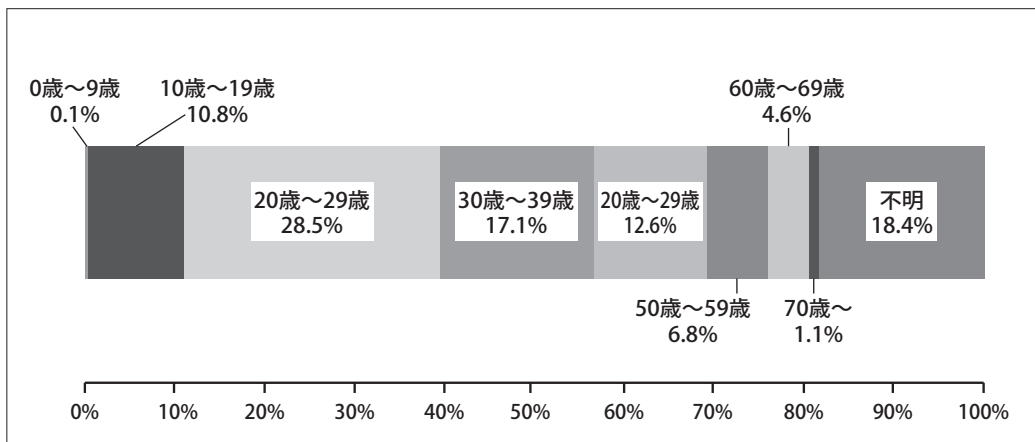


### ③潜在的な地域保健福祉活動の担い手の存在

高校生・大学生や週末を中心に活動する社会人等を含めた10代～20代の若者の登録者は約4割となり、日頃地域に関わりが薄かった若者の力が発揮されたことがわかります。また、その他の年代においても、多くの方が災害ボランティアとして活躍しており、今後、この潜在的担い手を日頃の地域保健福祉活動の担い手へと結びつけていく仕組みづくりが重要になっています。

図表15 仙台市災害ボランティアセンター登録(活動)者の年齢別割合

※登録者(実人数)の総数から登録時の市内在住者を抽出。  
(登録期間：平成23年4月1日～7月31日 対象人数：8,248人)



資料：市社会福祉協議会調べ（仙台市健康福祉局社会課で編集・作成）

### ④NPO、ボランティア団体の力

震災時、行政だけでは解決できない多様で複雑なニーズに対し、NPO、ボランティア団体の力が発揮されました。復興に向けても、震災をきっかけに設立された学生による団体や、震災以前から地域の中で活動していたNPOの活動などが大きな力となっています。

### ⑤地域と行政、専門機関、NPO、ボランティア団体、企業等の連携の力

震災発生直後は関係機関・団体の円滑な連携は難しい状況でしたが、被災者それぞれが抱える複合的な課題に対応するため、行政、町内会、地区社会福祉協議会、民生委員、NPO、ボランティア団体、福祉施設、事業所、企業等の連携による、復興に向けた取り組みが進められています。

## 市民力 コラム②「学生の姿に感激 若者の力はすごかった」

### ～東北学院大学災害ボランティアステーション～

震災により大学自身も大きな被害を受けながら、3月29日に立ち上げられた東北学院大学の災害ボランティアステーション。震災から1年4カ月ほど経った平成24年7月に、同ステーション所長の佐々木俊三副学長に、その立ち上げから現在に至るまでを振り返っていただいた。(以下、敬称略)

#### Q. 立ち上げのきっかけは？

**阿部委員長**：大学自身も被災し、市民の生活環境も大変だった時期に立ち上げた経緯は。

**佐々木**：市社会福祉協議会から学内の空きスペース等を貸してほしいとの協力要請を受け、大学として「地域社会に対してできることがあるはず」と考えた。また、震災後、先頭を切って在学生の安否確認をはじめたのは学生たちで、手の空いた学生は石巻に自転車で入ろうとしはじめた。そんな学生たちの動きに引っ張られ、教員は学生が活動するための仕組みや枠組みづくり等の手助けを始め、災害ボランティアステーションの開設へとつながった。

#### Q. 振り返っての評価、記憶に残る出来事などは？

**阿部委員長**：試行錯誤しながらの立ち上げだったと伺っているが、先導した佐々木先生に、災害ボランティアステーションを振り返ってみての感想や、記憶に残る出来事をお伺いしたい。

**佐々木**：焦燥感にかられた学生がたくさん登録してくれた。4月の時点で800～900、5～6月に1500名の登録があり、マッチングやマネジメント、運営スタッフの育成などに追われた。さらに、青山学院大学や関西学院大学をはじめとする全国の大学生が駆けつけてくれたので、受け入れの中継地点として、ハブ機能の役割も担った。そのために、大学を説得して学内の施設を宿泊所とする必要が生じた。この時はじめて、被災地の大学として果たすべき役割を悟った。

学生は「裸になれる」(＝利得で動かない。困っているから手をさしのべたいという気持ちのみで動く)ので、ボランティアは自己陶冶できる場、自己成長を遂げる場となる。成長した学生が他の学生を動かし、率いるようになっていった。

活動の現場へは学生だけでは行かせないこととし、必ず教員も自家用車等で同行。また、帰ってき



仮設住宅でのボランティア活動の様子

たら被災地で見聞きしたことがショックとして残らないように、プリーフィング(語り)を行った。

#### Q. 夏休みの大学間連携ボランティア活動について

**阿部委員長**：特に気仙沼の支援に力を注ぎ、震災直後の夏休み期間には多くの学生がボランティア活動を展開し、今年も引き続き予定しているとのことだが、詳しく伺いたい。

**佐々木**：震災から2カ月半経った5月末、各大学が単独で被災地に入っていた活動を一段飛躍させて大学間連携ボランティアを組織化。全国から集まった学生の混成チームで活動することになった。夏休み期間中、気仙沼でがれき処理や写真洗浄等の支援を実施。唐桑の体育館を宿泊地として借りて、土～木曜日の5泊6日を1クールとし、計11週間、延べ1500名のボランティアを送った。

はじめて現場に入った学生は、被災地の光景に驚いて沈黙し、背筋が伸びて何でもやると言ってくれた。普段はだらしない学生でも、いざという時になるとガラッと変わる。学生は感じやすく、いろいろなことを吸収する力がある。大人は見ても見ぬふりができるが、学生はそれができない。教員がすべきことは、活動の枠組みをつくり、懐の深い経験とするための手助けであった。全国から集まり、同じ釜の飯を食べて活動したボランティア仲間は、その後一生の宝となるはず。

今年は17の大学が参加を予定している。

#### Q. ボランティアへの期待、夢は？

**阿部委員長**：ボランティアステーションへの期待や夢、また、学生のボランティア活動に対する期待や夢などについて伺いたい。

**佐々木**：東北が支えてきた一次産業が大きなダメージを受けた。漁業、農業から去っていくとする高齢者の苦しみや悲しみを共有し、支える役割を担っていくのは、ボランティアステーションであり、学生だ。一過性の困った人の手助けにとどまらず、地域を支援していくところまでボランティアは進んでいかなければならない。

特に火をおこせない、IHしか知らない学生が米づくりなどの一次産業から学ぶ意義は大きく、汗をかいて食物を育てるプロセスからは、生きる力、生き延びる力を養うことができる。東北に根を張る学生として、やっていかなければならない。

(聞き手：阿部 重樹 委員長)

(2) 被災者の現状と支援課題

① 応急仮設住宅の入居者の現状と支援課題

図表 1 6 応急仮設住宅入居戸数

(平成 24 年 7 月 27 日現在)

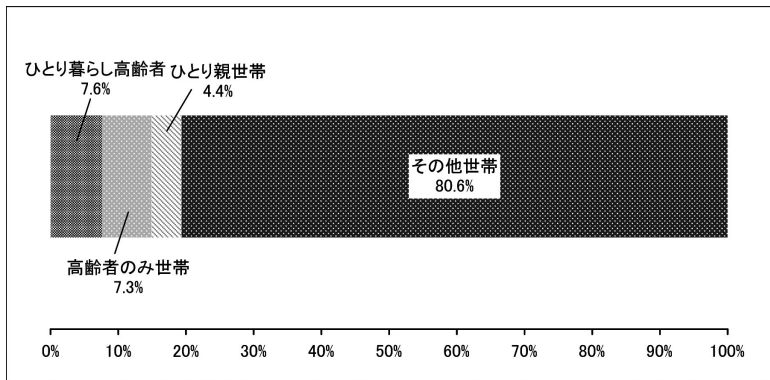
内 訳	戸数
プレハブ仮設住宅	1,415
借上げ公営住宅等	757
借上げ民間賃貸住宅	7,907
合 計	10,079

※本市で入居決定をしている戸数  
 ※プレハブ仮設住宅は福祉仮設住宅を除く  
 ※借上げ民間賃貸住宅は本市受付の集計で他市町村物件を含む  
 ※借上げ民間賃貸住宅は他市町村受付の市内物件を含まない  
 資料：仙台市復興事業局仮設住宅室調べ

応急仮設住宅として、プレハブ仮設住宅、借上げ公営住宅等、借上げ民間賃貸住宅がありますが、市内に点在しているため、支援の手が届きにくい借上げ民間賃貸住宅への入居世帯が 7,907 戸と圧倒的に多い状況です。

図表 1 7 応急仮設住宅入居世帯の世帯構成

- 調査対象：本市で受付し応急仮設住宅に入居した8,935世帯
- 調査期間：平成24年2月6日～2月20日

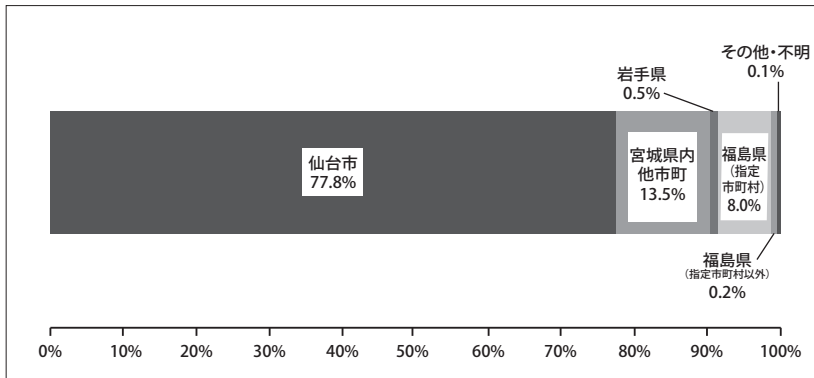


資料：応急仮設住宅の現況調査と就労に関する意向調査（仙台市復興事業局生活再建支援室・仮設住宅室）

ひとり暮らし高齢者・高齢者のみ世帯・ひとり親世帯といった、いわゆる「要援護者世帯」が約 20%となっており、地域での支え合いが求められます。

図表 1 8 応急仮設住宅入居世帯の震災時の居住地

- 調査対象：本市で受付し応急仮設住宅に入居した8,935世帯
- 調査期間：平成24年2月6日～2月20日

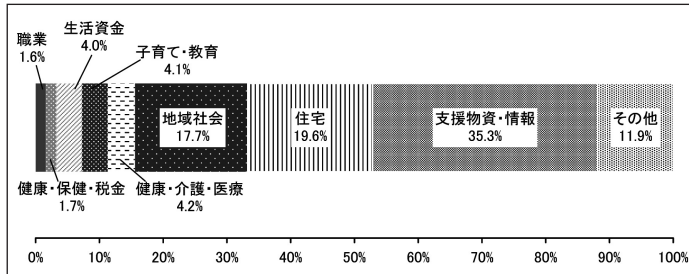


資料：応急仮設住宅の現況調査と就労に関する意向調査（仙台市復興事業局生活再建支援室・仮設住宅室）

仙台市外・宮城県外から避難してきた世帯が約 20%となっており、新たな地域でのつながりづくりが求められます。

図表 19 地域支えあいセンターへの相談内容

- 相談件数：1,130 件
- 調査期間：対象期間：平成23年12月～平成24年3月



資料：市社会福祉協議会調べ

地域社会 17.7%の詳細は、「サロン活動・交流の場の参加」「民生委員・町内会・地区社協の紹介等」「地域の社会資源情報の提供」であり、相談者が、地域とのつながりを求めていることがわかります。

応急仮設住宅の入居者の現状と支援課題をまとめると、要援護者世帯や市外・県外から転居してきた世帯などに対する、地域における支え合い・助け合い活動が必要といえます。

本市では、NPOとの協働による「安心見守り協働事業」や、市社会福祉協議会が行っている、主に借上げ民間賃貸住宅にお住まいの方々に対する巡回相談や65歳以上の高齢の方などを対象に戸別訪問し、見守りニーズの把握を行う「地域支えあいセンター事業」などに取り組んでいます。これらの事業を通して、地域での支え合い・助け合いの充実が図られています。

## ②その他の被災者の現状と支援課題

この度の大震災においては、日頃から隣近所のつながりが密な地域は、震災発生時における避難所運営等の活動もスムーズに行なわれ、また、地域ぐるみで被災者支援に取り組んでいる地区も見られるなど、地域のかや絆の大切さがあらためて実感されました。

一方で、震災の発生に伴い、住居が大きな被害を受け、仮設住宅や親類・知人宅に身を寄せて暮らしている方、市外・県外から避難してきている方など、多くの方が震災前の地域コミュニティから離れて生活することを余儀なくされています。さらに被災者の中には、未曾有の大震災を経験したショックを引き金とするストレスや不安、親類や知人・友人を亡くした心の傷、余震への恐怖などを抱えながら生活している方々も少なくありません。

現在、被災された方の恒久的な住まいの確保に向けて、復興公営住宅の整備を進めていますが、過去の震災においては、復興公営住宅入居後における孤独死が少なからず発生しています。

行政がさまざまな支援を進めることはもちろんですが、地域での支え合いや見守り活動を通じて、すべての市民が安心して暮らしていける土台づくりを進めていくことが、今まさに必要とされています。

## 市民力 コラム③「子どもが元気になると、大人も元気になった」 ～NPO法人冒険あそび場―せんだい・みやぎネットワーク～

津波により大きな被害を受けた海岸公園冒険広場（若林区井土）には、震災前、年間 18 万人にもものぼる来園者が訪れていた。平成 17 年から、この広場の指定管理者として地域に密着した活動を展開してきた NPO 法人冒険あそび場―せんだい・みやぎネットワークの高橋悦子理事とプレーリーダーの根本暁生さん取材し、震災後に行った活動や、地域への思い、今後の活動などについて伺った。（以下、敬称略）

### Q. NPO 法人の自己紹介を

**鈴木副委員長：**自己紹介と、震災前の活動を伺う。  
**根本：**「遊びを通して生きる力を子どもたちに」をモットーに、子どもたちの育ちを支える場としての冒険あそび場をひろげる活動をしてきた。平成 17 年に法人化。海岸公園冒険広場（愛称：ぼうひろ）の運営や、情報発信、人材育成などを行ってきた。「ぼうひろ」は子どもの遊び環境をよくしたいという価値観を伝えていくための大事な拠点だった。

### Q. 震災直後の活動について

**鈴木副委員長：**震災後、どのように動いたのか。  
**根本：**震災直後は現場に入れない状態が続いた。関わってきた地域が大きな被害を受け、自分たちは一体何ができるのだろうという思いだった。  
**高橋：**じっとしていられなかった。あの子たちはどうなっているのだろう、あの子と会えた、生きていた、という日が続いた。自分たちが地域に根ざした活動をしてきたことに改めて気づかされた。  
**根本：**避難所では、周囲に気を遣う保護者が「静かにしなさい」と子どもを注意せねばならなかった。子どもがどんな気持ちでいるか、ストレスをためていないか、目配りされるような状況ではなかった。そんな光景を見て、自分たちの役割は、やはり子どもたちが思い切り自由に遊べる「あそび場づくり」だと思った。以前から「ぼうひろ」の運営委員会を通じてつながりのあった六郷小学校の高橋校長先生に相談、校庭の一角をお借りして、5月に「六郷あそび場」が始まった。先生は「子どもたちのキラキラした目を取り戻したい」と協力してくれた。

### Q. その後の活動と臨時開園について

**鈴木副委員長：**子どもたちが遊びを介して地域を元気にしてくれたということですね。その後は。  
**高橋：**「残されたもの」として何ができるか、スタッフと何度も話し合った。震災前から地域を巻き込んだ運営委員会を自主的に開催し、地域と築いてきたつながりが、震災後に活かされる力となった。  
**根本：**最初の目標は、七郷地区も含め、夏休み中の子どもの居場所を確保することだった。仮設住宅の自治会等とも連携して、七郷地区も含め計 3 箇所のあそび場活動を始めることができた。「やっば、ぼうひろはおもしろいな～」との声に支えられた。  
**高橋：**大きな地震後なので、子どもに付き添い祖父母なども参加するだろうと予測しており、それは的中した。学校の校庭という安心感もあり、「大人の

居場所」にもなった。大人は子どもが遊ぶ姿を通して生きていることを再確認し、元気になっていった。私たちの NPO は、子どもとの直接の関わりが中心だったが、震災後は「地域とともに生きる NPO」として多世代の皆さんと関わる機会が増えた。

**根本：**震災から 8 ヶ月後の 11 月には、冒険広場の臨時開園にたどりついた。450 人あまりの来園者でにぎわった園内には、「穴掘り」や「基地づくり」など思いっきり遊ぶ子どもたちの笑顔があった。

**高橋：**被災した地域の方にも「自分の家はなくなったが、ぼうひろが残ったことは大きな支えになる」と言ってもらえた。

**根本：**再開を望むたくさんの声に勇気づけられた。また、全国からのさまざまな応援をいただいた。

### Q. 今後の活動について

**鈴木副委員長：**NPO は本当に活躍された。これは仙台の大きな財産。

**根本：**震災後、いろいろな分野の NPO が精一杯頑張っていた。その NPO 同士が連携すれば、行政にはできないこともやっていけると感じている。

**鈴木副委員長：**昔のような地域のつながりを回復するためにも、NPO の役割は重要。

**根本：**仮設住宅では、大人を対象とした「縁側クラブ」という企画を行っている。大人の関係ができると、子どもを見守る環境も出来る。

**鈴木副委員長：**まさに地域づくりですね。

**高橋：**子どもを通して地域をつなぎ、地域と一緒に生きていきたい。ここに住みたいと選んでもらえるような、魅力ある地域づくりをしていきたい。



六郷あそび場の様子「輪ゴム連結 200 本」

（聞き手：鈴木 孝男 副委員長）

## 市民力 コラム④「地域の身近な支え合い活動の担い手 福祉委員」 ～宮城野区燕沢地区 燕沢北町内会 福祉委員の取り組み～

身近な地域福祉活動の担い手である福祉委員。福祉委員は、ボランティアとして、地区社会福祉協議会（以下、「地区社協」という。）が行う小地域福祉ネットワーク活動を実践している。主な活動は、高齢者の見守り、ごみ出し・買い物の手伝い、いきいきサロンや子育てサロンなどの地域における支え合い・助け合い活動。宮城野区の燕沢地区社協の福祉委員である燕沢北町内会の名取弘子さんに日頃の活動や震災時の活動、地域包括支援センターとの連携について取材をした。（以下、敬称略）

### Q. 福祉委員とは？

**庄司委員：**燕沢北町内会の福祉委員の人数、メンバー構成、具体的な活動内容は？

**名取：**今年度の福祉委員は、16名。燕沢北町内会では、民生委員が福祉委員を兼ねている。民生委員のほかに、ボランティアで福祉委員の活動をしている人もおり、連携しながら、一人暮らし高齢者の見守り活動や、サロン活動、配食活動などを行っている。

### Q. 福祉委員になったきっかけ

**庄司委員：**福祉委員として何年くらい活動をしているのか？はじめたきっかけは？

**名取：**燕沢地区社協が福祉委員の仕組みをつくった平成14年から活動している。はじめは、仕事や母親の介護をしながらスタートした。きっかけは、当時の民生委員に声をかけられたこと。自分の母親も地域の方々に声かけによる見守りをしてもらっていたので、その恩返し気持ちもあった。

### Q. 福祉委員の活動

**庄司委員：**見守り活動の具体的な方法は？

**名取：**見守り活動の対象者は、福祉委員一人当たり、3～4人程度。郵便受けの新聞が受け取られているか、夜間に電気がついていないかなどの確認による見守り活動がメインであるが、たまに訪問もしている。訪問時の会話の中で、「ヨーグルトを買ってきて欲しい」など、ちょっとしたお願いがある時は、お手伝いをしている。あくまでボランティアの福祉委員なので、自分のできる範囲で活動をしている。

**庄司委員：**サロン活動の具体的な方法は？

**名取：**サロンは高齢者を対象に月2回開催してい



平成24年6月30日開催「茶話会」(サロン活動の様子)

る。内容は軽体操やお茶のみ。また、燕沢地域包括支援センターの職員が健康講話の講師として手伝ってくれるなど、とても助かっている。

**庄司委員：**配食活動の具体的な方法は？

**名取：**年1回ずつ、高齢者を対象に食事会と弁当配食を行っている。食事会は、地域にある特別養護老人ホームパルシアで開催。昨年の参加者は18名。レクリエーションも取り入れ、参加者に楽しんでもらっている。弁当配食では、パルシアにお弁当をつくってもらっている。このお弁当は美味しくて大好評。高齢者の皆さんに喜んでもらっている。

### Q. 震災時における安否確認や避難所での活動

**庄司委員：**震災時に安否確認はどのように行ったのか？また、そのほかの支援活動は？

**名取：**見守り活動の対象者全員に声かけをした。地域包括支援センターが福祉避難所となったパルシアへ、要援護者である高齢者をすぐに連れて行ってくれた。災害時の緊急連絡網がなかったため、それぞれの判断で活動を行う形となり、民生委員と一緒に果物を配布するなどした。また、ほかの町内会では、避難所まで行けない人のために、福祉委員が集会所で炊き出しをしていた。

**庄司委員：**災害時に在宅で生活している人への物資の支援や見守りは大切だった。

**名取：**日頃は見守り活動の対象者とならない、若い世代が同居している家族などについて、情報をすばやく伝えることが出来なかったのが、反省点。

### Q. 今後の活動についての想い

**庄司委員：**地域内での連携体制や、これからの活動に対して、感じていること、考えていることは？

**名取：**燕沢北町内会の福祉委員は、町内会に直接は属していない。自然と連携をとっているが、何かあった時に緊急体制がとれるよう、町内会とはさらに連携を図りたい。燕沢地域包括支援センター、民生委員とは密な連携を図り、重層的な見守り活動ができています。この連携をこれからもぜひ維持していきたい。

活動をしていると、仲間も増えて楽しい。私は、福祉委員となる資質は誰もが持っていると思う。重々しく感じず、負担感なく、自分のできることを無理しないで活動することが大切。

（聞き手：庄司 健治 委員）

## 6 東日本大震災も踏まえた地域保健福祉の課題

第1期計画の振り返り、アンケート調査、住民座談会などの結果に加え、東日本大震災によって明らかになった課題も踏まえ、地域保健福祉を推進していくうえでの課題を、次の6つに整理しました。

### 課題①

- 地域コミュニティの希薄化
- 地域住民の地域保健福祉に対する関心の低さ
- 高齢化、固定化等による地域保健福祉の担い手不足

- ・ 新旧居住者の交流やマンション住人とそれ以外の住人との交流が進まないなど、地域のつながりが希薄化
- ・ 高齢化による担い手の減少や、新たな担い手の発掘が進んでいない
- ・ 地域保健福祉に関する広報・啓発事業などが、実際の活動にどの程度つながっているのかの検証や振り返りが不十分
- ・ 震災をきっかけに高まった地域への関心を風化させない仕組みづくりが必要
- ・ 震災時に活躍したNPO、ボランティア団体等の市民活動を地域保健福祉活動に積極的に活かす仕組みが必要
- ・ 震災によるボランティア活動において、潜在的な地域保健福祉活動の担い手としての若い世代、就労世代の存在が確認されたが、参加へ結びつける仕組みづくりが必要

### 課題②

- 地域のキーパーソンの不在
- 活動場所、拠点の確保が難しい
- 地域の資源が有効に活用されていない

- ・ 活動を行う団体等の中で主に活動する人が限定されている
- ・ 地域の連携を促進するためのコーディネーターの育成
- ・ 担い手となる人材育成のための各種講座や研修における効果の検証
- ・ 既存施設の活用や活動場所の相互利用等による、活動の拠点となる場所の確保
- ・ 各団体等のニーズを把握し、活動の活性化に向けたより効果的な支援等の検討
- ・ 仮設住宅や復興公営住宅等における新たなコミュニティ形成を支援する仕組みづくり
- ・ 地域を支える人材の育成

### 課題③

○身近でなければ発見が難しい生活課題（ニーズ）や、潜在的な生活課題の存在

○地域内の情報共有、話し合いの場の不足

- ・ ひきこもり、ごみ屋敷、地域からの孤立など、身近でなければ発見が困難な制度の狭間にある生活課題などの潜在的なニーズの存在が増加
- ・ 震災により、制度の狭間の生活課題が顕在化
- ・ 発見された生活課題の情報を、地域の関係者が共有し、解決に向けて話し合う機会、場が不足
- ・ 地域保健福祉の課題を話し合う場づくりについて、限定的な取り組みや支援に留まっている
- ・ 震災後のきめ細やかなニーズに対応するため、小地域福祉ネットワーク活動の推進強化などによる地域内の情報共有が必要

### 課題④

○公的な保健福祉サービスのみでは十分な対応が難しい多様化・複雑化した生活課題の増加

○団体の違い、専門分野の違いなどによる地域内の垣根の存在

- ・ 公的な保健福祉サービスのみでは十分な対応が難しい、多様化・複雑化した地域の生活課題が増加
- ・ 地域の課題解決にあたって、団体と団体の垣根、分野の違いによる垣根などが存在し、十分な連携が図られない
- ・ 住民座談会において、地域のつながりの希薄化、高齢化による災害時への不安が課題として多く出されている
- ・ 地域における交流の機会づくりの促進
- ・ 各機関、団体の連携について、分野を越えたネットワーク形成の促進
- ・ 震災の経験を活かした、災害時要援護者支援や福祉避難所の体制づくり
- ・ 小地域福祉ネットワーク活動は、地域によって取り組みに差がみられる。震災以降、顕在化している制度の狭間の生活課題に対応するためにも、関係団体（NPO、学校、企業等）との十分な連携の促進や、そのためのコーディネーターの育成が必要
- ・ 公的対応（公助）には限界があることを踏まえ、平常時からの組織横断的な関係づくりが必要



**課題⑤**

- 行政の分野別の対応では解決困難な事例の増加
- 提供されているサービスが十分に活用されていない

- ・ 同居する障害のある方と高齢の方が、ともに支援が必要といった複合的な事例など、行政の分野別の対応では解決困難な事例が増加
- ・ 保健福祉サービスに関する情報が、必要とする地域住民に十分に伝わっておらず、サービスが活用されない場合がある
- ・ 住民座談会においても、縦割り行政による弊害が指摘され、地域の生活に合わせた組織横断的な支援を求める意見が出されている
- ・ 被災者支援においても、生活課題や健康、就労等のさまざまなニーズが複合的にあり、総合的に対応できる体制が求められている
- ・ 保健福祉サービスに携わる関係者に対する各種研修等について、定期的な内容の見直しやメニューの統廃合を行い、効果的なスキルアップが必要
- ・ 区役所の各総合相談窓口の充実、強化や支援における関係部署や関係機関等とのさらなる連携の強化など、相談支援体制の充実
- ・ 地域における相談窓口について、研修の実施による機能の充実や、市民への周知
- ・ 日常生活自立支援事業や成年後見総合センターの各種事業など、権利擁護の取り組みの充実

**課題⑥**

- 既存の取り組み等に対する振り返りが必要

- ・ それぞれの地域において、課題解決の状況や、取り組みの状況について、地域の視点で、地域が自ら振り返りを行っていくことが必要
- ・ 計画を推進するための施策、取り組みについて、適切な進捗管理や、当事者の視点からの評価が必要