

福祉専門職防災研修に必要とされるコンピテンシーの考察

Consideration of Competencies for
Disaster Management Programs for Welfare Workers

○辻岡 綾¹, 藤本 慎也², 川見 文紀³, 松川 杏寧¹, 立木 茂雄⁴
Aya TSUJIOKA¹, Shinya FUJIMOTO², Fuminori KAWAMI³,
Anna MATSUKAWA¹, and Shigeo TATSUKI⁴

¹ 公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構 人と防災未来センター

Disaster Reduction and Human Renovation Institution

² 同志社大学 社会学部社会学科

Faculty of Social Studies, Doshisha University.

³ 同志社大学 大学院 社会学研究科

Graduate School of Sociology, Doshisha University

⁴ 同志社大学 社会学部

Department of Sociology, Doshisha University

In this study, we interviewed high performer working for disaster care plan preparation in Beppu-city, Oita. Through her community social work, she build relationship between communities and “people with functional needs in time of disaster”. Through making disaster care plan preparation, we found that competencies needed for community social worker is similar to the competencies needed for disaster volunteer activities.

Keywords : The Great East Japan earthquake, Training Programs for Welfare workers, Copmetencies.

1. はじめに

(1) 問題背景

東日本大震災では障がい者の死亡率、特に在宅福祉や在宅医療への取組が進んでいた宮城県での障がい者の死亡率が全体死亡率の2倍以上となった¹⁾。背景として、障がいのある人たちが在宅で生活ができる福祉環境づくりが進んでいた宮城県のみ、障害のある人の死亡率(2.6%)が高く、東日本大震災で被災した東北3県全体での死亡率(1.1%)の2倍以上になっていた²⁾。その一方で、在宅で障がい者が暮らす割合が低い福島県や岩手県では、それぞれ0.8倍と1.3倍にとどまっていることがわかった²⁾。宮城県において、在宅で生活ができる福祉環境づくりは平時のみであり、その取り組みは災害時にはどうするかということまでは考えられていなかった²⁾。施設入所者に比べ、いざという時の支援との結びつきが弱い在宅障がい者は、災害時に活用できる資源が乏しく、結果的にぜい弱性の高い環境に置かれていることが浮き彫りになった。

(2) 先行研究

平時と災害時の取り組みを継ぎ目なくつなぐ、先駆的な例として、大分県別府市での試みが立木(2018)²⁾によって紹介されており、別府市では当事者・市民団体・事業者・地域・行政の5者協働による災害時の個別支援計画づくり＝「別府モデル」が始まっている。「別府モデル」では、障がい者が平時ならびに災害時に動員できる社会資源について網羅的に確認するときに、地域のことを良く知るコミュニティソーシャルワーカーや行政の危機管理部門が支援をしている²⁾。

松川(2018)³⁾においても、障がい者が居住する地域において、災害時に活用可能な社会資源(近隣住民、自治会、自主防災組織、大家など)の確認は、障がい当事者や相談支援専門員では難しく、コミュニティソーシャ

ルワーカーや行政関係部局(危機管理や自治推進部局)などが関わって、災害時にも活用可能な人的・物的資源を確認することが必要になると述べられている。

(3) 研究目的

上記のことから、障がい当事者だけでなく、彼らを支援する福祉専門職の防災対応能力を向上していくことが、東日本大震災で起こった悲劇を繰り返さないための一つの対策であろうと考える。福祉専門職が防災研修を受ける際に、どのような能力を身に付ける必要があるかということ明らかにするため、本研究では福祉専門職の中でも特にコミュニティソーシャルワーカーといった障がい当事者と地域・地域活動団体を橋渡しする「仲介者」に必要とされるコンピテンシー⁽¹⁾を高業績者のインタビューから考察していく。

2. 研究方法

(1) 研究方法 ①分析データ

大分県別府市において、障がい当事者と地域支援者の橋渡しを行っている高業績者(コミュニティソーシャルワーカーとしての役割を担う市危機管理課職員のM氏)へのインタビューを書き起こした資料を使い分析を行う。本研究で利用するインタビューは2編あり、1つ目が「災害時要配慮者関連の専門家へのインタビュー(2017年11月19日実施:23,136文字)」として、M氏のこれまでの活動クロノロジーを聞き取ったものである。そして2つ目が「災害時のコミュニティソーシャルワーカーについてのインタビュー(2017年12月9日実施:12,674文字)」として、M氏が考えるコミュニティソーシャルワーカーの役割などについて聞き取ったものである。

(2) 研究方法 ②分析手順

分析手順は、戈木(2018)⁴⁾で紹介されているグラウ

ンデッド・セオリー・アプローチの手法を参考に実施した。分析手順について、以下に順を追って示していく。

① インタビューテキストを読み込む。② インタビューテキストを切片化し、各切片データを作成する。著者ともう1名の協力者により、どの部分でテキストが切片化できるのかについて、コーヘンのK係数で信頼度が上がるまで繰り返し実施する。③ インタビューテキストから「高業績をあげる人に特徴的に見られる、行動・考え方」について触れていると考えるキーワードを抽出する。著者ともう1名の協力者により、どの部分がキーワードであるのかについて、コーヘンのK係数で信頼度が上がるまで繰り返し実施する。④ 上記の②、③の作業後、コーヘンのK係数の信頼度0.75以上に達した時点で、同時に読み込みを行い、対象のインタビューテキストについて、最終的な切片化箇所とキーワードの決定を行う。⑤ 抽出したキーワードをカード化し、複数名（今回は5名）で読みながら、KJ法によりカテゴリーに分け、似通ったものを塊にまとめていく。⑥ まとめた塊にカテゴリー名を付けたら、さらにその塊から導きだされる上位カテゴリーを考えていく。⑦ 上位カテゴリーを作成後、それらのカテゴリーの関連を説明できるストーリーラインを考える。

(3) 研究方法 ③分析手法：テキストの切片化

今回は質的な分析になるため、著者1人では信頼性が確保できないため、もう1名の協力者に依頼をお願いした。その際に用いたのが、「コーヘンのK（カップ）係数」という一致係数で、2人の観察者の一致が偶然生じる確率を考慮し、それを除外してさらに厳しく判断し、結果の信頼性を問う手法を利用した。高野・岡(2004)⁵⁾によると、一般的にはK係数が0.75以上になる場合に、そのデータは十分に信頼のおけるものと判定されることになる。

まず上記の(3)研究方法②分析手順②の②で説明をした「テキストの切片化」については、著者と協力者各自で、インタビューテキストの同じ箇所を読み、どこで内容が切れるかについてテキストにスラッシュを引いていった。次にスラッシュを引いた箇所（テキストの内容が別れると思う部分ごと）を調べるために、1つの文節（ここでは句点から次の句点まで）の中で、意味が途切れた場合は文章中で切れたとしてBody（文章中）としてカウントを行った。1つの文節の終わりまで、意味が途切れなかったと判断した場合はTail（文章の終わり）としてカウントを行った。このBodyとTailの数が両方でどれほど一致するかについて表（表1参照）を使って整理を行い、コーヘンのK係数を算出した。合計4回実施した結果、順を追うごとに係数が上がり、信頼度が上がった。

(4) 研究方法 ④分析手法：キーワードの抽出

上記の(3)研究方法②分析手順②の③で説明をした「キーワードの抽出」については、著者と協力者各自で、インタビューテキストの同じ箇所を読み、「高業績をあげる人に特徴的に見られる、行動・考え方」について触れているキーワードにマーカーを引いていった。テキストの切片化の時と同じように、1つの文節（ここでは句点から次の句点まで）の中で、著者と協力者が共にマーカーを引いていたところは○、マーカーを引かなかったところは×として、両方でどれほど一致するかについて表（表2参照）を使って整理を行い、コーヘンのK係数を算出した。合計3回実施を行い、順を追うごとに係数が上がった。

表1 切片化作業におけるコーヘンのK係数の推移

1回目		K係数=0.619				3回目		K係数=0.884			
		協力者						協力者			
著者		Body	Tail	計	著者		Body	Tail	計		
		Body	40	19		59		Body	24	2	26
		Tail	3	53		56		Tail	1	25	26
計		43	72	115	計		25	27	52		
2回目		K係数=0.642				4回目		K係数=0.919			
		協力者						協力者			
著者		Body	Tail	計	著者		Body	Tail	計		
		Body	53	24		77		Body	27	0	27
		Tail	6	90		96		Tail	2	21	23
計		59	114	173	計		29	21	50		

表2 キーワード抽出作業におけるコーヘンのK係数の推移

1回目		K係数=0.291				3回目		K係数=0.757			
		協力者						協力者			
著者		○	×	計	著者		○	×	計		
		○	42	15		57		○	19	8	27
		×	36	48		84		×	1	84	85
計		78	63	141	計		20	92	112		
2回目		K係数=0.641									
		協力者									
著者		○	×	計	著者		○	×	計		
		○	7	5		12		○	7	5	12
		×	2	156		158		×	2	156	158
計		9	161	170	計		9	161	170		

(5) 研究方法 ⑤分析手法：切片化データとキーワードの決定

最終的にコーヘンのK係数が上がった段階で、著者と協力者で合意の取れた箇所においてテキストの切片化を行った。次に合意の取れた切片化データの中でさらに両者で合意がとれたキーワードを抽出した。

1つ目の「災害時要配慮者関連の専門家へのインタビュー（2017年11月19日実施：23,136文字）」からは259の切片化データと32のキーワードが抽出された。2つ目の「災害時のコミュニティソーシャルワーカーについてのインタビュー（2017年12月9日実施：12,674文字）」からは、150の切片化データと49のキーワードが抽出された。最終的に合計81のキーワードをカード化し、これらをKJ法によって分類した結果が図1になる。

3. 研究結果

(1) 分析結果

KJ法の結果、図1のように、大きく分けて6つのカテゴリーに別れた。それらのカテゴリーを整理しながら、M氏のこれまでの活動背景が、どのように今のコミュニティソーシャルワークにつながっているのか流れを考察した。

【①】災害ボランティアセンターの心得、常にミッションを持ち、最短距離で「そもそも論」で勝つ。

M氏は元々は専門の福祉職員というわけではなく、企業での業務経験がある。その際に駆け引きなしで動いてくれる自分のファンを作れという事を教えてもらったことが大きいという。自分一人の力は限られているが、どれだけ周りの人に仕事をやってもらえるか、という所を意識して動いており、ネットワークを作り、そこから繋いでいくという考えが根底にある。その考えを持ちながら、災害時はボランティアセンターで、避難所運営や支援を行なった

⑤ 大義・Cause

条例に防災の要素を入れこむために勉強会を実施し、理解を得た	障害者がどのような不条理な目にあつたか調査をして情報を集める
-------------------------------	--------------------------------

「そもそも」の基盤



⑥ 様々な行政組織・当事者コミュニティ・地域コミュニティの代表者をつなぐ

災害がおこったときにその人がどういふ状況になるかをアセスメントして、地域の人に知ってもらう	様々な種別の障害者の団体に働きかけて、ヒアリングによって本人たちの声を吸い上げ、そのデータを町会長に渡す
当事者・専門家・事業所に会いに回り、信頼・理解を得る	(個別計画に向けて)当事者にプランの同意を得て、地域の人とつないで取りまとめる
さまざまな障害種別コミュニティとさまざまな行政組織の代表者をつなぐ	地域の人に声をかけて(周りの人に)知ってもらい、関わってもらい、支援してもらい状況をつくる

資源の活用

④ 様々な社会関係資本

組織の中で自由に動けるように、必ず上司・首長からのバックアップをとりつける(そのために圧力をかけても)政治的資源を確保する	国の役人ともよい関係性を保つ(国とのコネを活用)
一番いい人・専門家を呼んでくる	外部資金を取ってくる(日本財団とのコネを活かす)

③ バランス感覚を持って地域に入り、地域の理解・信頼を得て、様々な立場の人と知り合い、相手の状況を見ながら人を繋いでいく。

16回・かなり何回も繰り返し自治会・地域に行つて理解・信頼を得る	自分たちの活動について報告書を作って国・県・市町村・地域に配る
地域の情報から、その地域の見立てを立てる	地域の色々な立場の人と知り合つて、相手の状況を見て、気配りをしてつなぐ・コーディネートする
おぜんだて系・総司会系	コミュニティに寄りすぎず・外すぎない、バランス感覚を持っている

投入

② 災害ボラセン仕込みのCSW技能を持っている

CSWの資格があればできるわけではない、企業で培ったやり方でやる	CSWも災害について知る
----------------------------------	--------------

① 災害ボラセンのころえ・常にミッションを持ち、最短距離で、そもそも論で勝つ

災害ボランティアが現場で見えないとき、すぐ入れよう準備をしてもらい、活動者を入れて、避難所運営をお願いする	駆け引きなしで動いてくれる25人を作る・増やす
エリアを決めた中で色々な人をつなぐ	避難所の状況別に(食べ物・安眠・コミュニティ別に)カテゴリ分けし、統一の書式を決め、避難所の調査に入つたうえでエリアごとに必要なことが何かを出す

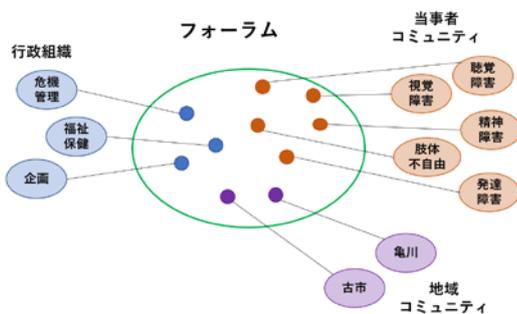


図1 コミュニティソーシャルワーカーの高業績者のKJ法分析図

豊富な経験を持っている。被災地でもネットワークを活かして、ボランティアへの支援を要請したり、行政に繋げるなど、物事の原点に立ち返って何が大事であるかミッションを常に明確に持ち、そのミッションに最短距離で行ける選択肢を常に考えて活動をしている。事細かな技術論ではなく、そもそも何が正しいのかということを考えてやれば大体成功しているという戦略を持っている。M氏

の災害ボランティアセンターでの豊富な経験知が、コミュニティソーシャルワーカーとして活動する際の根底にあることが読み取れる。

【②】災害ボランティアセンター仕込みのコミュニティソーシャルワーク技能を持っている。

M氏はコミュニティソーシャルワークは社会福祉士の資格さえあれば良い、というものではないと考えている。福

社の知識はもちろん知識として持つことは大切であるが、それよりは「人となり」が大事という考えである。一方で、個別計画などを作る際には、災害のことを知らないときちんとした落とし込みができないため、災害に係る知識というのは持っているとして役立つと考えている。

【③】 バランス感覚を持って地域に入り、地域の理解・信頼を得て、様々な立場の人と知り合い、相手の状況を見ながら人を繋いでいく。

M氏のインタビューの中でも頻繁に出てくるのは、地域に何度も足を運び、信頼関係を築くことが大事であるという考えである。一回の避難訓練をするにしても、16回以上は地域に行き、地域の人や役員と話をし、避難訓練の必要性や目的について理解をしてもらう事を大切に考えている。その地域の可能性を引き上げたり、対象者にとって一番良い状態を作り出せることがコミュニティソーシャルワーカーに必要であると考えている。地域、人々、環境によって、それらを上手にコーディネートできることが大事だが、そのためには様々な人の立場を理解し、上手に繋がれないといけないと考えている。その前提として、地域の色々な人と知り合うということ、人となりも周りから認めてもらい、いざという時には判断して、きちんとそれを言える人が望ましいと考えている。重要なのは、地域に入り過ぎてべったりでもなく、関係性はきちんと作れるバランス感覚を持ち備えていることが大事だと認識している。

【④】 様々な社会関係資本

組織の中で自由に動けるように、上司や首長からのバックアップを取り付けるだけの力を持っていることは、M氏の活動環境として必要なものである。上司からの信頼を得ており、行動を制限されない異例なポジションであることも特徴的であるが、自由に動ける立場であれば、所属や肩書などには特にこだわらないというM氏自身のミッションへの思いが感じられる。

組織内だけでなく、組織外の人々とのつながりも貴重である。M氏の場合、その時に必要となる一番良い人間、応援してくれる専門家を呼んでくれることができることに加え、国の役人とも良い関係を持っており、中央政府へのパイプを持っていることも貴重な資本とも言える。外部資金を取ってくるコネクションなど、様々な社会関係資本を持っていることは大きな強みである。

【⑤】 大義・Cause

これは別府市の障害者差別禁止条例を作成するという大義名分の元に、アンケート調査等を行って障がい者が不条理な目にあつたかどうかの情報を集めるなど、行政をその気にさせるために動いたということがある。また他の自治体での条例の勉強会を行うなど、別府市の障害者差別禁止条例に防災の要素を入れ込む必要性を強調するなど、きちんと活動を実現できる形に持っていき戦略的な考えを持って活動していることが読み取れる。

【⑥】 様々な行政組織・当事者コミュニティ・地域コミュニティの代表者をつなぐ。

今までの①から⑤の活動は、全てこの活動に繋がっていることがわかる。M氏のネットワークにより、行政組織、当事者コミュニティ、地域コミュニティの代表者に対して、信頼と理解を得ながら、彼らをつないでいく役割を担っている。③でも出ていたことだが、当事者、専門家、事業者に会い、彼らの信頼と理解を得るという地道で根気のいる活動を厭わない。

障がいの種類も様々で、具体的にはどのような事で困るのかということをはっきりと明らかにしてからアセスメントを行

い、地域に知らせていく必要性を重視している。そのためには障がい当事者団体に働きかけ、彼らの声を吸い上げ、その情報を地域のキーパーソンである会長などに知らせていくという、ネットワーク力を駆使した活動を展開している。

いかに多くの地域住民に、災害が起こった時に障がい当事者がどうなるかという状況を知ってもらうことが大事だと考えている。障がい当事者は自分でできる部分は頑張るが、地域の人にはこういう所をお互い助け合ってもらいたい、という取りまとめはコミュニティソーシャルワーカーが取り持つところだと考えている。

4. おわりに

本稿においては、コミュニティソーシャルワーカーとして高業績であるM氏のインタビュー分析から明らかになった事項6つを考察した。その中でも特に、災害ボランティアセンターでの活動経験やそこで得た技能がM氏のコミュニティソーシャルワーク活動の根底になっていることが推測される。一方で、M氏の活動は、まだ暗黙的に蓄積されている部分が多いため、次回以降のインタビューでは、災害ボランティアセンターでの動きについて、より詳しい内容を聞きとりたい。

災害ボランティアセンターで高業績な活動をしている人は、コミュニティソーシャルワーカーとしての活動も高業績である確率が高いと思われるため、そのような人材のコンピテンシー調査も今後の視野にいれたいと考える。

謝辞

本研究はJSPS 科研費17H00851「インクルーシブ防災学の構築と体系的実装」（研究代表者：立木茂雄）、日本財団助成金（事業ID 2016392674）「障害者インクルーシブ防災における災害時ケアプランコーディネーター養成」、および文部科学省「リスクコミュニケーションのモデル形成事業」の助成を受けたものです。また本研究においてご協力頂いた別府市防災危機管理課の村野淳子氏、テキスト分析にあたってご協力頂いた静貴子氏に、この場を借りて御礼申し上げます。

補注

(1)「コンピテンシー」という言葉はハーバード大学の2人の心理学者により提唱された概念であり、「高業績を上げる人に特徴的に見られる行動・考え方」と定義される。

参考文献

- 1) 立木茂雄：災害と復興の社会学，萌書房，2016。
- 2) 立木茂雄：災害時に備えた合理的な配慮の提供とは-別府市での排除のない防災の取組から-，リハビリテーション，602，p13-17，2018。
- 3) 松川杏寧，川見文紀，辻岡綾，立木茂雄：災害時要配慮者当事者力を高める手法の開発-別府市災害時ケアプラン避難行動編作成の事例調査から-，地域安全学会梗概集 No. 42，p151-154，2018。
- 4) 戈木クレイグヒル滋子：グラウンデッド・セオリー・アプローチ -分析ワークブック第2版，日本看護協会出版会，2018。
- 5) 高野陽太郎・岡隆（編）：心理学研究法，有斐閣アルマ，2004。