

岩手県陸前高田市の状況

— 全国保健師長会の支援を受けて —

岩手県保健師長会会長 奥寺 三枝子

日本赤十字秋田看護大学看護学部助教 陸前高田市地域包括ケアアドバイザー 佐々木 亮平

1. 岩手県の被災状況

被災から2年

東日本大震災において岩手県は大きな被害を受けました。被災の状況は死者4672人、行方不明者1171人(うち死亡届1127件)、家屋倒壊2万4871棟(2012年12月31日現在)となっています。避難所等における保健活動に係る保健師の被派遣状況は、県外自治体(2011年8月末まで)延べ8983人、県内保健所等延べ719人、県内市町村延べ1584人、県内関係団体延べ244人、合

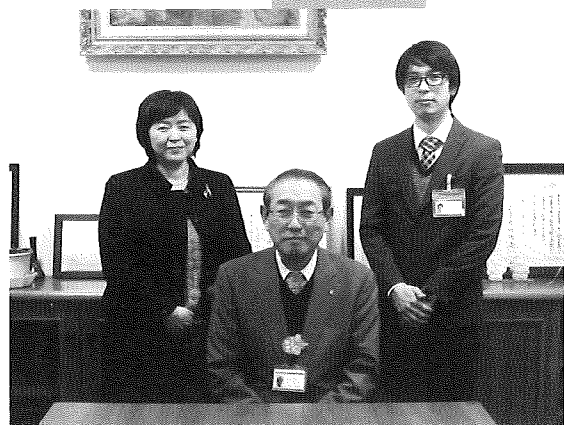
計1万1530人となりました。応急仮設住宅入居者等の健康支援のため、2011年10月17日から2012年3月2日までに県内保健所・市町村から派遣された保健師の数は宮古市、陸前高田市、山田町、釜石市へ計466人でした。陸前高田市は岩手県内の被災地のなかでも甚大な被害を受けた地域の一つで、特に9名中6名という多くの保健師が犠牲になりました。市の要望もあり、全国保健師長会の方々に2012年10月〜12月までの3か月間、各4日で57人の全国保健師長会会員に「健康・生活調査」のボランティアをお願いいただきました。また、岩手県

社会福祉協議会の「被災者のための支援プロジェクト事業」には青森県から6人、埼玉県から10人、岩手県から4人の人材で、陸前高田市の社会福祉協議会の職員を対象に健康相談を担当しています。

2. 陸前高田市の状況

いままでの常識では対応できない災害

陸前高田市は岩手県沿岸南部に位置し、北は大船渡市、南は宮城県気仙沼市と隣接する三陸海岸を代表する風光明媚な地方都市の一つでした。東日本大震災で発生した15mを越える大津波が、リアス式海岸地形のなかでも外海に面し、もともと標高が低かった市内中心部を直撃し、中心市街地面積の実に86%が浸水・流失するという甚大な被害をもたらしました。都市機能としても行政機能としてもすべてあらゆるものがダウンし、①場があり、②モノがあり、



左から奥寺、岩手県社会福祉協議会・古内保之専務理事、同職員の和山亨さん

③人がいる、そしてその人の④経験や関係性があるということ。前提としていたこれまでの災害復興・復興活動の常識では、「まったく対応できない」という状態が震災直後の現地にはありました。震災から2年が経とうとしているいま、人がいなくなり、その人がもっていた経験や関係性がないなかで進めていかざるを得ないきわめて特殊な状況であることが忘れ去られ、そのことを抜きにして考えられてしまうことがしばしばあります。マンパワー(量)としては震災前の状況に近づきつつあるものの、経験値を兼ね備えた質の部分の確保は、今後、復旧・復興を進めていくうえでも大きな継続課題の一つとなっています。

「いいか、悪いか」よりも「できるか、できないか」

筆者(佐々木)は、被災地と全国からの支援の間に立つコーディネーターとしての役割を担い、いまに至ります。震災1年後からは陸前高田市より「地域包括ケアアドバイザー」の委嘱を受け、職場の理解と協力の基で活動を継続することができていますが、震災直後はそういった肩書きや組織本来の目的等に優先して判断しなければならぬものがありました。それは「いいか、悪いか」よりも「できるか、できないか」ということでした。

震災5日目の3月16日に陸前高田市へようやくたどり着いた際、かつての同僚や仲間、上司の職員がいなくという現実を目の当たりにし、これはもう、やれる人間がやるしかない状態だと判断(決断)しました。それは現在の職場のルールを曲げることであり、裏を返せば被災地にあるルールにも何の権限もないのに介入してしまうことでした。人、地域、時間、時代で災害へ

の対応は変わり、正しい答えなどないのだと気づかされ、改めて、「できていたことはでき、できていないことはできない(もしくは時間がかかる)」ということを考えさせられました。現地に入って翌日に作成・提案した資料に「住民の全戸訪問調査(健康・生活調査)を1か月以内に行う」と明記できたことは、2004年の新潟県中越地震で派遣支援の経験があったからこそでもありました。

健康・生活調査(全戸訪問調査)の実際

全戸訪問調査は、岩手県大船渡保健所や神戸市チーム等の協力により、震災から26日目の4月6日にスタートすることができました。陸前高田市では震災前、人口約2万4000人、世帯数約8000戸、本当にこれだけの規模を全戸訪問調査できるのかという疑問や不安がなかったわけではありませぬ。これは震災直後に限らない最も大きな課題でした。震災直後の全戸訪問調査の詳細や結果については「公衆衛生ねつと」内の「災害時の公衆衛生 陸前

高田市のいま」にある「健康・生活調査報告書」をご覧くださいのですが、この活動は保健師活動の原点と言っても過言ではない内容であり、支援者の皆さまに「調査」であることを意識してもらおう心がけました。

最終的に1回目の調査は約2か月間で住民の約84%を把握することができましたが、震災翌月は1日当たり30名を超える公的派遣保健師が市内に入って活動しており、そうした体制のおかげで調査がはじめて可能となりました。これだけ連続・集中して訪問活動をする事自体がいまの各自自治体の通常業務体制ではできなくなっていることから、「保健師活動の原点に戻ったようだ」と感想を話される保健師さんも少なくありませんでした。

ポピュレーションアプローチとしての訪問調査

この全戸訪問調査は、「調査」であることを確認し続けていきます。行政が行う調査である以上、地域全体を俯瞰するための基礎資料となり、その結果から政策提言していくことにもなります。

個別のケアとして早い段階でしっかりとハイリスク者を把握し、フォローすることも必然的に実施され、着実に達成されます。ですが、この調査は単にハイリスク者をスクリーニングすることだけを目標にしていたわけではありません。

私たちが相手にしているのはハイリスク者を含めた住民全員であり、被災した地域全体です。津波の被害を直接受けた人も、そうでない人も合わせて、この陸前高田市の市民全員が被災者であり、地域全体にリスク(ストレス)があり、蔓延しているのだということに立ち続け、活動することが、もう一つの視点として大切だと考えています。まさしくポピュレーションアプローチの視点です。

全戸訪問調査を継続事業(施策)に

今回、被災地で震災直後の訪問調査を実施した自治体は少なくないと思いますが、継続して実施している自治体はあまり多くないのではないのでしょうか。陸前高田市も前述した課題にぶつかり続けていますが、そのたびに何のため

にこの調査は行うのか確認し続け、いまでできるベストな方法を関係者で話し合い、進めてきています。

2012年8月からスタートした訪問調査は、毎月強化週間を設け、かつ「直接津波の被害を受けていない地域」を訪問するというスタイルをとっています(図1)。これは前述した被災地全体にリスクが蔓延しているという考え方から、被災後、支援が仮設住宅等に集中し、地域住民を置き去りにしがちであった反省から選んだ一つの形でした。いわゆる見える被災(仮設住民)と、見えない被災(非仮設地域住民)の格差への対応の必要性に応えようとしたものです。津波による被害は直接なくても、多くの課題や問題を抱えており、「私たちは忘れられていなかったんだ」「待っていたよ」という住民の声に代表されるように、津波の被害がないのは表向きであって、市民全員が被災しているのだということに改めて気づかされます。

今後、予算、時間、マンパワーがないから実施できないという本末転倒のような公衆衛生活動にならないように考えていく必要がある

ります。最低年1回は被災地の全住民に対し、家庭訪問活動が行われ、ハイリスクとポピュレーション両面からの支援が継続されるような形にしていきたいところです。

家庭訪問こそ「はまっけてらいいん、かだっけてらいいん」運動の象徴

2013年から、陸前高田市ではポピュレーションアプローチとしての「はまっけてらいいん、かだっけてらいいん」運動を本格的にスタートさせています。詳しくは前述でご紹介した「災害時の公衆衛生 陸前高田市のいま」のなかの「はまっけてらいいん、かだっけてらいいん運動」をご覧ください。

この運動のキツカケは、現地スタッフの皆さまと、さまざまな事業には本来の目的と、災害からの復興に向かう地域づくりの視点としての目的という2つの看板をもつことが大切ではないかという議論をしたことから始まりました。

家庭訪問はケアにつながる調査・アセスメントをする機会であるとともに、訪問の際に思いを語り合うことが大切で、そういう時間をもつことの重要性を市民の皆

さまがわかりやすい形で進めていけるようにするにはどうしたらよいか話し合いました。結果、陸前高田市を含む気仙地方で使われている気仙語で、「はまっけてらいいん(参加して)、かだっけてらいいん(お話ししよう)運動」として広げていく方向性が確認され、シンボルとしてのほり旗やステッカーを作ることとなり、このほど完成しました(写真)。新たに何かをするのではなく、日ごろ行っている、それぞれの日々の活動(日常)が大切で、その時間を大事にしたいということを目に見える形にしたのがこの「ほり旗」です。家庭訪問活動も保健師にしてみれば当たり前前の活動の一つかも知れませんが、その時間をしっかり意味づけ、確認しながら進めることで、ポピュレーションアプローチとしての重要な活動になっていくと考えています。

3. 岩手県社会福祉協議会への人材派遣

活動のキツカケ・経緯

2012年3月下旬岩手県社会

動助成]を受けて「被災社協職員のための支援プロジェクト事業」が計画されました。支援内容としては、①傾聴(心的チェック)、②健康チェック(身体的ケア)、③生活支援相談員等への相談時のアドバイス、④メンタル不調職員への受診、服薬等のアドバイス等であり、調査表を使つての心のチェック等をするのではなく、社会福祉協議会の「保健室」のようなイメージでの事業展開を考えました。

まずは、陸前高田市の社会福祉協議会から始めることとなり、宮城・福島を除く全国保健師長会の各支部長に人材を依頼したところ、全国から70人もの保健師の登録がありました。事業内容から、悩みの受け止めは同じ保健師が相談を受けたほうがいいこと、旅費などの関係から近隣からの支援が望ましいこと等の理由から、青森県支部と埼玉支部に依頼し、支援をいただける保健師の選定をお願いしました。結果、青森県からは生活支援相談員・社協職員の相談対応で、月曜日から水曜日までの2泊3日(6人の保健師)体制、埼玉県からは、ボランティア担当職員の相談対

応で土日の1泊2日(10人の保健師)体制での活動を行っていただいています。

支援内容は、いろいろな関係機関との調整もあり陸前高田社会福祉協議会の職員・生活支援相談員、ボランティア担当職員の約50人を対象とした健康相談となっております。

2012年10月9日〜2013年1月8日までの相談者は47人(延べ67人)あり、47人中女性が7割、年齢は30代〜50代が多く、被災の状況を見ると6割の方は自宅が流出したり、家族が死亡していたり

と直接的な被災をさされてきました。既往症は約6割の方にあり、現在治療中の方は45%の方で、28%の

写真 「はまっけてらいいん、かだっけてらいいん運動」のほり旗交付式



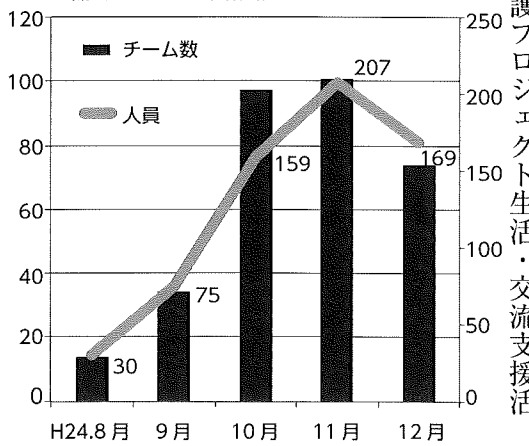
方が不眠・頭痛・肩こりなどの自覚症状を訴えていました。抱えている課題は仕事関係が最も多く43%、家族26%、体調19%と続きます。保健師からの助言内容は、傾聴、仕事の進め方、家族のこと、健康に関すること等です。

4. おわりに

震災直後から現在まで、一貫して今回の震災は現代を生きる私たちに何を投げかけているのかと考えさせられ続けています。いまできることは限られています。それでも一つひとつ地道に、誠実に向き合い進んでいきたいと思えますので、引き続きご支援をどうぞよろしくお願いいたします。

最後に、人材の少ない岩手県でこのように全国保健師長会他皆さまのご支援を受けて活動が継続できておりますことをこの場をお借りして心より御礼申し上げます。

図1 平成24年度陸前高田市健康・生活調査協力チーム・人員推移



福祉協議会古内専務と筆者(奥寺)との会話で、「社会福祉協議会はボランティアセンターの運営、生活支援相談員の配置による被災者支援をしている。職員にはみずから被災している方もいて支援者自身が疲弊している状況にある」というお話を伺い、以前、全国保健師長会大場前会長や加藤現会長よりいただいた「支援が必要なのがある言葉を思い出し、思い切つて加藤会長に相談いたしました。」

何とか人材を確保しようという温かな言葉をいただき、岩手県社会福祉協議会の事業として「日韓共同募金会東日本大震災救護プロジェクト生活・交流支援活

- *1 文献・情報
佐々木亮平：東日本大震災が警鐘する地域保健活動のこれから―岩手県陸前高田市の活動から見えてきた津波災害への対応―、地域保健、42(5)・72-79、2011
- *2 佐々木亮平：被災地における被災者(住民・公衆衛生関係者)の支援活動―陸前高田市の現地調査・後方支援活動から―、公衆衛生、75(12)・43-46、2011
- *3 佐々木亮平、岩室紳也：公衆衛生版「トリアージ」の実践、公衆衛生、76(4)・53-56、2012
- *4 佐々木亮平、岩室紳也：健康・生活調査(全戸訪問調査)、公衆衛生、76(8)・60-64、2012
- *5 http://www.koshu-eisei.net/qrfile_free/rizkentakadachousa703.pdf
- *6 佐々木亮平、岩室紳也：専門職の公的短期派遣の意義と課題、公衆衛生、76(7)・53-57、2012
- *7 <http://www.koshu-eisei.net/saigai/hamatte.html>
- *8 佐々木亮平、岩室紳也：こころのケアとは、ポピュレーションアプローチの視点から、公衆衛生、76(12)・101-106、2012
- 奥寺三枝子(おくでらみえこ)
昭和51年3月岩手県立衛生学保健師養成教諭科卒。同4月岩手県立衛生学保健師17年(久慈、盛岡、宮古、奥州、二戸、県内の遺伝相談、妊産婦のメンタルヘルス体制整備等を担当。県庁で看護行政に7年、保健師、看護師養成13年。平成22年6月県保健師長会会長。現岩手県二戸高等看護学院副院長。
- 佐々木亮平(ささきりょうへい)
日本赤十字秋田看護大学助教。岩手県立大学大学院看護研究科博士前期課程修了。岩手県内初の男性保健師として久慈・大船渡保健所に勤務。震災前年まで陸前高田市へ3年間出向。震災5日目より10日間毎週陸前高田市に入りコーディネーターの役割を担う。現在は陸前高田市より「地域包括ケアアドバイザー」の委嘱を受け、現地と協働で活動中。