

## 盛岡市（岩手-B）における地域精神保健医療福祉システムの 再構築に向けた支援者支援に関する報告

研究分担者 伊藤順一郎<sup>1)</sup>

研究協力者（主執筆者に○） ○安保寛明<sup>2)</sup> 寺井良夫<sup>3)</sup> 金野万里<sup>3)</sup> 佐藤充子<sup>4)</sup>

1) 独立行政法人 国立精神・神経医療研究センター

2) 未来の風せいわ病院

3) 一般社団法人 SAVE IWATE

4) みっこ倶楽部

### 要旨

盛岡市は、人口がおよそ30万人で、圏域広域人口が50万人弱の、岩手県の県庁所在地であり中核市である。震災後に沿岸から盛岡市へ避難または転居してきた沿岸出身者に対する支援が必要であり、その人数は少なくとも600人以上いる。岩手県内陸部では、仮設住宅ではなく民間賃貸住宅借り上げによる応急仮設住宅（みなし仮設）という制度を用いているため、避難者のコミュニティ（自治会など）が成立しにくく、孤立化を避ける支援が必要であると予想されている。

震災を機に新たに結成された支援団体SAVE IWATEが、内陸避難者に向けた支援事業を委託されている。自らも被災者である職員や従前は支援業務についていない職員が多くおり、支援や組織維持に向けた支援が必要であると考えられた。平成25年度は、SAVE IWATEの実施事業に対する支援に対して協働または助言をするとともに、チームビルディングに関する研修を行った。その結果、SAVE IWATEの各部署・階層に属する職員のニーズが明確になってきており、一部では新規の取組みが開始されるなど、ボトムアップの提案や取組みも見出されるようになってきている。

### A. 研究地区の背景

#### 1) 震災後の経過と内陸避難者の精神健康

盛岡市は、人口が約30万人の都市であり岩手県の県庁所在地である。岩手県庁および岩手県の中核機能を備えており、岩手県に本社機能のある企業の多くが盛岡に本社を置いている。

2011年3月11日に発生した東日本大震災による被害は、盛岡市内では救急搬送が5件あったものの軽症なものであった。一方、盛岡市内に住所をもつ方のうち33名が沿岸地方を襲った津波によって死亡した。宮古市などの沿岸市町村に比べると被害は軽微であり、支援基地としての役割をもつようになった。

盛岡市には、最大で4,496名の避難者が、盛岡市内の64か所の避難所に集まった。その後、仮設住宅の建設ではなく現存する賃貸物件を活用した「民間賃貸住宅借り上げによる応急仮設住宅（みなし仮設住宅）」を活用し、盛岡市には1,000人を超える沿岸出身者が移住することとなった。その後、みなし仮設住宅に住む住民は、徐々に生活の拠点を出身地や盛岡で確定されていき、現在のみなし仮設住宅入居者は1,000人を下回っている。

岩手県内陸部では、避難者の生活にみなし仮設の形式をとったため、仮設住宅等でよくある自治会が結成されにくく、支援ニーズが把握されにく

いと考えられている。同様の理由により、みなし仮設に入居する方々に対する全戸訪問等の大規模調査は実施されにくく、盛岡市に居住する避難者の精神健康度に関する定量的なデータがない。そのため盛岡市では、東日本大震災津波の避難者を対象にアンケートを行い、現在の住まい・仕事の状況や今後の居留意向などについて調査した<sup>1,2)</sup>。

市内のみなし仮設住宅に入居する 442 世帯に実施し、213 世帯 (48.2%) から得られた回答によると、近所との交流が、「たまにある」と答えた世帯が 41.5%あり前年度の同調査 (37.3%) より増加している。また、近所との交流があると回答している人に盛岡市への「住みやすさ」を感じている人の割合が高い傾向があった<sup>1)</sup>。

今後の住まいについては、「震災前に住んでいた市町村で住宅を再建したい」12.3% (前年度 9.4%)、「震災前に住んでいた市町村で災害公営住宅・民間住宅に入居したい」12.7% (同 8.3%) で約 25%が地元での再建を望んでいる。「盛岡市内で住宅を再建したい」17.5% (同 16.9%)、「盛岡市内で公営住宅・民間住宅等の賃貸住宅に入居したい」20.3% (同 18.8%) と盛岡への定住を望む人も 37.8%と増加。「未定」とする人は 32.1% (同 39.8%) いて、減少傾向にあるものの一定割合の人が住居に関する方向性を決められずにいる。また、住宅再建を希望する世帯の 33.3%が「場所、費用両方めどが立たない」と回答し、「場所と費用のいずれかの目途が立たない」を合わせると 57.1%に達している<sup>2)</sup>。

## 2) 盛岡市で行われる支援の概要

盛岡市には、大きく 2 箇所の支援拠点がある。一つは、盛岡市役所内丸分庁舎に設立されている、「もりおか復興支援センター」であり、もう一箇所が盛岡市本宮に開設された、「しえあハート村」である。

「もりおか復興支援センター」は 2011 年に設立され、一般社団法人 SAVE IWATE へ実施業務が委託された。2011 年には、震災直後に設置さ

れた避難所へ職員を 2 名配置し運営にあたり、その後は「民間賃貸住宅借上げによる応急仮設住宅 (みなし仮設住宅)」の活用により、民間賃貸住宅を借り上げて提供することで被災地域出身者の対応を行っている。また、被災者への情報提供や生活相談などを行っている。みなし仮設住宅には、平成 24 年 6 月時点で 467 戸 977 名が盛岡市内に存在している<sup>3)</sup>。

もう 1 箇所の支援拠点が、盛岡市が都市再生機構 (UR) から無償提供された住宅 25 棟を活用した「しえあハート村」である。2012 年度から住宅を利用して運用してきた「もりおか復興支援学生寮」のほか、ボランティア宿泊施設「ボランティア番屋」、地域コミュニティーセミナーハウス、復興支援シェアオフィス、復興支援コミュニティーカフェ「しえあハート村マルシェ」、復興推進デジタルコンテンツシェアオフィスの 6 事業が設置されている。

なお、復興支援シェアオフィスには、公募で選ばれた復興支援団体の「いわてゆいっこ盛岡」「ハートニットプロジェクト」「NPO 法人遠野まごころネット盛岡事務局」「もりおか復興支援ネットワーク」など 7 団体が入居しており、活動拠点を集約することで連携を図っている。

現在、もりおか復興支援センターによるお茶っこ飲み会や定期的な避難者の訪問を実施している。2013 年度からは、SAVE IWATE に委託し、畑仕事を通じて外に出る機会が少ない中高年の男性が市民と交流できる被災者の健康と生きがいつくり事業などにも取り組んでいる。

## 3) 盛岡における地域精神保健福祉システムと被災者支援・復興支援の協働に向けて

盛岡市では、従来からあった地域精神保健福祉システムは組織や拠点がなくなる等のハード面の変化は起きなかった。また、盛岡市にはこころのケアセンターに代表されるような岩手県内全域に対する精神保健福祉システムが多く存在している。

盛岡市は、震災後の支援において沿岸被災地の

後方支援をする地域として機能していると言え、被災者に対する支援でも、盛岡に拠点をもつ法人、SAVE IWATE は盛岡に住む避難者への支援を行うとともに、県内の各支援団体とのネットワークを持つ役割を有すると思われる。

## B. 支援者支援の内容

上記の内容を踏まえ、平成 25 年度は以下のような支援を行った。

### 1) 支援プログラムの開発と運営支援

物資支援に対するニーズの低下と、相談支援やサロン活動に対するニーズの高まりがあり、2012 年 7 月から「番屋こびるの会」を 1 か月に 1 回の頻度で開催し、これを平成 25 年度も継続した（表 1）。この会は、盛岡在住の沿岸出身者（多くがみなし仮設入居者）が集まることのできるサロン活動の場として設置した。

その後、2013 年度当初にボランティア番屋は盛岡市本宮に位置する「しゅあハート村」へ移転し、ボランティアの受け入れ拠点と内丸の復興支援ステーションには足を運びにくい方への支援拠点へと機能を転換しつつある。物資提供と相談支援やプログラムの運営では職員に求められる知識や能力に違いがあり育成する必要があるため、盛岡市地域の専門職者が運営をサポートし、会の開催ごとにプログラムの検討会を行った。

また、SAVE IWATE の学習支援チームでは、被災地（山田町）に住む子どもや盛岡市に避難している子どもに向けた学習支援活動を行っており、夏と春にキャンプを行っている。参加する子ども達がキャンプに参加することによる精神的動揺が発生する可能性も踏まえ、研究協力者が同行した。

### 2) 研修による組織運営支援

もともと盛岡や岩手県には対人サービス職の従事者が少なかったこと、震災後の緊急雇用対策として被災地の出身者を多く採用したことも関係し、現在の SAVE IWATE の職員で精神保健福

祉や相談支援の専門職者であった者が少ない。また、これらの法人の事業運営は多くが助成金や事業の委託費などによって行われているが、助成や事業の多くが単年度で行われており、職員の動機を維持する工夫が必要である。

そこで、兵庫県加古川市にあり、阪神淡路大震災の際に被災地の後方支援を行った団体であるシミズシーズ加古川（兵庫県加古川市）から講師を招聘し、合計 3 日間の研修を行った（表 2）。

例えば、11 月の研修では「SAVE IWATE の今後の方向性のワークショップ」を開催し、職員とコアボランティア（パートタイム、学生等の生活の半分以上コミットしている者）が課題解決型のワーキンググループを設定するように働きかけたところ、4 つのワーキンググループが設定された（風化防止のためのワーキンググループ、社訓ワーキンググループ、内陸避難者の盛岡コミュニティへのとけ込み支援ワーキンググループ、内陸避難者の帰還支援ワーキンググループ）。それぞれのチームで決めたことである（上からの押し付けではない）ことに大きな意義があると感じているとの感想を得た。

また、職員と管理職の間で生じやすい職員からの不安・不満に対して、研修中に意見を出す場を設け、寺井代表の言葉で回答した。市民団体ではあるが社会人としての意識を大切にすることを明記し、団体の指針を明確に示した。明確化されたことで、職員から良好な反応が返っている。

また、体験を伴う研修の有効性を探るため、サイコドラマ（心理劇）を経験するワークショップを実施した。

## C. 今後の課題と考察

震災から 3 年が経過し、内陸へ避難して暮らす方々の状況にも変化が生じてきている。調査や支援も継続的な取り組みが多くなり、支援の対象者を理解しやすくなってきている。沿岸出身で盛岡に暮らす方の何割かはみなし仮設住宅に住み、その 30%以上の方はまだ今後の方向性を決めてい

ない。また、SAVE IWATE が行う支援も精神保健の知見が必要になると思われる場面が生じており、継続的な支援を必要とする。

例えば、生活相談部門では、相談内容が複雑・困難化している（ひきこもりの事例など）ため、専門職者が必要と感じられるようになってきている。また、相談支援部門では、事例検討会を行っており、円滑な支援や職員の資質向上に向けた取り組みを行っているものの、それだけでは不十分である可能性もある。生活支援の質が、物資等の支援から相談支援に変化していることが関係しているものと予想できる。

また、これまでに SAVE IWATE の職員が自主的に研修を受けているが、様々な内容と質のものが含まれており、現在行われている業務に適した研修であるかを判断する存在がない。総じて、団体にメンタルヘルスに関する研修や事業の情報が入りにくい可能性がある。

そこで、地域精神保健福祉に従来から関わってきた人や資源との交流の機会をもつことや研修情報を提供すること等で、メンタルヘルスの手法をチームに提供する役目もできる可能性がある。ただし、職員自身のメンタルヘルスややりがいの観点から、自発的な取り組みを尊重することが有益であろうことも、今年度の取り組みから示唆された。

以上のことは、SAVE IWATE の職員のそれぞれに対する現在のサポーターを始点として拡大していくことが重要である。今までの経過や経験を否定しないよう、両者の経験や経緯を尊重しながら今後へつなげていくことが大切である。

#### D. 結論

震災後発足した団体である SAVE IWATE は、震災後 3 年が経過するなかで、盛岡市や内閣府などの助成を受けて内陸部に避難している被災者や、被災地で就職や起業を行おうとする被災者への支援へと変化してきた。このニーズ変化は、精神医療や精神保健福祉の分野で見られる、回復過

程のモデルを適用するとニーズの変化が捉えやすいと考え、プログラム開発や職員研修等を行った。研修では、コミュニケーションや取組みの可視化を行うこと、研修で発生したアイデアを具体的なワーキンググループの結成へつなげること等を通じて、ボトムアップで行う取組みが行われた。

今後も、SAVE IWATE の職員の就業維持や効果的な被災者支援のための支援を継続する必要がある。

#### E. 健康危険情報 なし

#### F. 研究発表

1. 論文発表 なし
2. 学会発表 なし

#### G. 知的所有権の取得状況

1. 特許取得 なし
2. 実用新案登録 なし
3. その他 なし

#### 文献

- 1) 「交流の少なさ、再建へ不安も」盛岡市内陸避難者アンケート結果. 『盛岡タイムス』2013年10月23日朝刊.
- 2) 「住宅再建の「めど立たず」57%」盛岡市みなし仮設調査『岩手日報』2013年10月22日朝刊.
- 3) 暮らしの再建に向けた当面の課題と取組み. 岩手県復興局(東日本大震災支援全国ネットワークによる資料から).  
[http://www.jpn-civil.net/activity/hisaichi/genchi\\_kaigi/docfiles/120713\\_iwate\\_hando\\_ut\\_00\\_2.pdf](http://www.jpn-civil.net/activity/hisaichi/genchi_kaigi/docfiles/120713_iwate_hando_ut_00_2.pdf)

表 1. ボランティア番屋で行われている「こびるの会」の例  
(2013年5月から12月分)

実施日	内容	参加者	
		被災者	ボランティア
5月18日	花の巻きずし	8	3
6月22日	ドーナツづくり、七夕飾り	9	8
7月20日	花の巻きずし	10	6
9月21日	フェイクスイーツ	9	3
10月27日	まめぶづくり	7	5
11月21日	手打ちそばづくり	不明	2
12月19日	パステルアート	3	1

\*各回、内丸にある復興支援センターからの送迎を実施している。  
8月は「絵本コンサート」を予定していたが事情により中止となった。

表 2. チームビルディング研修の概要

実施日	参加者	目的	研修の概要
2013年7月 15-16日	38名	<p>&lt;1日目&gt; チームとは何かを考えるきっかけを作る。メンバーそれぞれの人となりを知ることによって、お互いを尊重できるきっかけを作る。</p> <p>&lt;2日目&gt; 組織の課題をみんなの課題にするために、現状を可視化する。 課題に対する解決策をみんなで検討し、実行に移せるものは移す合意をとる。 組織のなかでのコミュニケーションの取り方、組織での情報共有の仕方を学ぶ。</p>	<p>チェックイン、アイスブレイク、導入の個人・グループワーク（理想のチーム像に関するアイデア出し、模造紙に可視化） チームワークを要する演習（ストロータワー）、 自己紹介（ここまで1日目）、 チェックイン、アイスブレイク、 SWOT分析、課題解決のブレインストーミング、合意形成の演習、 講義、チェックアウト</p>
2013年11月 4日	32名	<p>組織内の対話の時間をもつとともに、 SAVE IWATE の今後の方向性をボトムアップで考える機会とする「今後の方向性を考えるワークショップ」</p>	<p>チェックイン、アイスブレイク、 SAVE IWATE のこれからのについての質問や意見、今後の方向性を考えるワークショップ</p>