

## 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 ○安保寛明<sup>2)</sup> 金野万里<sup>3)</sup> 鈴木智太郎<sup>3)</sup> 鈴木亮平<sup>3)</sup>

1) 独立行政法人 国立精神・神経医療研究センター 精神保健研究所 社会復帰研究部

2) 特定医療法人 智徳会 未来の風せいわ病院

3) 一般社団法人 SAVE IWATE

### 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は約800人と見積もられている。これらの避難者の多くは家屋や職業を震災で失っている。

震災を機に新たに結成された支援団体SAVE IWATEが、内陸在住避難者や生活困窮者に向けた支援事業を委託されている。内陸避難者や生活困窮者のなかには生活習慣の変化や生活行動の変化など、介入を必要とする者が少なくない。さらに生活困窮者支援の部署で従事する職員の多くが被災者（沿岸地域出身者）や従前は別な業務に従事していた者で構成されており、盛岡と出身地域の文化的差異や各自の経歴を活かしきれない業務バランスに悩んでいる者が多くいた。

そこで平成24年度は、SAVE IWATEの実施事業に対する支援を協働で行うとともに、理事・管理職クラスのニーズを発掘するために管理職向けの懇談会を実施した。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、組織問題の解決に向けた方向性が見出されるようになってきている。

### A. 研究地区の背景

#### 1-1. 地区の概要

盛岡市は、人口が300,069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おいている。

日本の県庁所在地級の都市の中では、奈良市や金沢市などとともに、比較的戦災被害の少ない都市であった。戦後から昭和の期間は人口が増加傾向であり、平成に入ってから、市としての人口は横ばいもしくは減少傾向に入ってきていたが、

2011年3月11日の東日本大震災により被災地からの避難や移住が相次いだことと、近年の都心回帰の傾向により、人口が増加傾向に転じている。また、南北に隣接する矢巾町や滝沢村の宅地化が進みベッドタウンとなっており、盛岡市を含む生活圈域としての人口は増加が続いている。

#### 1-2. 被害状況とその後の対応

2011年3月11日に発生した東日本大震災による人的被害は救急搬送が5人あったものの、ブロック塀が倒れたことによる負傷などの軽症なも

のであった。また、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ことが確認されている。また、停電は 2 日間で多くの地域が、3 日間で盛岡市内の全域で復旧した。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 か所の避難所にあつまった。避難所では各避難所へ職員を 2 名配置し、その運営にあたるとともに、停電に伴う暖房確保のため、災害時応援協定に基づき、レンタル業者から発電機、投光機及びストーブを手配し配置した。また、備蓄の非常食料、燃料及び毛布を避難所に配布した。また、小学校などの避難所 11 ヶ所に 30 個の仮設トイレを設置した。

### 1-3. SAVE IWATE を中心とした活動

盛岡市では、独自事業として「盛岡復興支援センター」を設立し、一般社団法人 SAVE IWATE へ実施業務を委託した。盛岡復興支援センターでは、上記のとおり各避難所へ職員 2 名配置し、その運営にあたるとともに、停電に伴う暖房確保のため、災害時応援協定に基づき、レンタル業者から発電機、投光機及びストーブを手配し配置した。また、備蓄の非常食料、燃料及び毛布を避難所に配布した。

また、盛岡市では震災前に人口減少に転じていた背景からアパートなどの不動産の空床率が増える傾向にあった。そのため盛岡市では、前述の 4,000 名を超える避難者に対しては仮設住宅を建てずに「みなし仮設」と称して民間賃貸住宅を借り上げて提供することで対応している。みなし仮設住宅には、平成 24 年 6 月時点で 467 戸数 977 名が盛岡市内に存在している<sup>2)</sup>。

沿岸への物資供給や盛岡市に在住する被災者生活再建の支援を行っている団体である SAVE IWATE は、震災を機に盛岡市に新しく誕生した地域精神保健福祉事業所であるという見方が十分できるため、今回の研究事業によって支援者向

けの支援を行うこととした。

### B. 支援活動の実施における準備

SAVE IWATE が行ってきた活動について、震災後 1 年間の助成金活動などを整理しておく必要がある。そのため、情報を整理することとした。

平成 23 年度に一般社団法人 SAVE IWATE が受託した助成事業は、大規模なもので以下のとおりである。

#### 1. 赤い羽根「災害ボランティア・NPO活動サポート募金」助成事業

助成団体：社会福祉法人中央共同募金会

助成額：3,000,000 円

助成期間：平成 23 年 5 月～活動日数約 65 日

活動名：救援物資の運搬

#### 2. 岩手県陸前高田市における大震災被災者への配食プログラム

契約先：特定非営利活動法人 ブリッジ エーション ジャパン

契約金額：8,699,000 円

契約期間：平成 23 年 5 月 20 日～8 月 19 日

事業内容：陸前高田市の被災者に対して、栄養バランスを考慮した副食を提供

#### 3. 平成 23 年度東日本大震災の発生による被災者の救助支援を行う年賀寄附金配分

助成団体：郵便事業株式会社

配分事業：ボランティアと被災者を送り届けるための「お助けバス」購入事業

配分額：11,024,000 円

配分決定：平成 23 年 5 月 26 日

#### 4. 被災者生活再建支援事業業務委託

委託者：盛岡市

契約金額：16,010,183 円

委託期間：平成 23 年 7 月 5 日～平成 24 年 3 月 31 日

事業内容：東日本大震災盛岡市復興支援センター「もりおか復興支援センター」において、相談窓口の開設など被災者の生活再建を支援

現在（平成 24 年度）は、これらの事業に加えて、盛岡市が東京都飯田橋に「岩手もりおか復興ステーション」を開設した際の運営受託、復興支援学生寮（シェアハウス）の運営、大震災により被災した人のうち、進学のために盛岡市へ転入してくる大学生・専門学校生などを対象に、盛岡市が独立行政法人都市再生機構から借り受けている住宅をシェアハウス（共同住宅）として提供します。

していること、内閣府で行っている「内閣府ソーシャルビジネスインターンシップ事業」などの事業の受託を行っていることなどから、事業規模が拡大している（表 2）。

一方で、前述 1、2 にあったような物資や食糧の配給へのニーズは低下してきていること、被災地の産業の復興にむしろ足かせとなるケースがあること、物資の配給には不公平感が生じやすいこと等から、物資の提供に対する SAVE IWATE 内での位置づけは相対的に低下している。

### C. 現在構築されている支援体制

上記の内容を踏まえ、平成 24 年度は以下のような支援を行った。

#### 1) 被災者支援プログラムの開発と運営支援

上記のとおり、物資による支援に対するニーズの低下と、それにとまらぬ人材とプログラムの育成の必要があったため、SAVE IWATE の活動の拠点であった盛岡市鉾屋町の番屋にて、「番屋こびるの会」を 2012 年 7 月から月 1 回開催している。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。

番屋は物資の提供拠点として機能していたものの現在はボランティアの受け入れ拠点や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。

#### 2) 就業支援・相談支援に関する専門知見の提供

SAVE IWATE の中核事業となりつつある、生活困窮者や就業希望者への支援プログラムと職員の育成がある。そこで、精神保健福祉の分野で高い就業率・定着率をあげている、医療法人清照会の運営する就労支援ダイケアと障害者就労・生活支援センターの支援プログラムに参加して研修し、参加できなかった職員に向けて就労支援プログラムの実施に関する情報を提供した。

また、SAVE IWATE の独自事業として新規起業家に向けた「和クルミ」による事業開発を行っているが、商品開発・販路開拓ともにさらなる発展を必要としている。そこで、SAVE IWATE の商品を鹿児島で販売する機会をもつとともに、その報告会を SAVE IWATE の職員向けに持つことで、販路開拓に対する知見が伝わるようにした。

アルコール関連問題と家族対立の関係、睡眠障害とうつ病の関係などを理解しアセスメントできるためには職員への知識の提供とニーズ開発の必要があるため、専門学会（日本アディクション看護学会）へ SAVE IWATE の職員を派遣し、専門職者との意見交換の機会をつくった。

#### 3) 組織運営支援と職員の就業支援

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 の職員で対人サービス業を経験してきている者は少ない。そのため、部署間の協働やストレスマネジメントなどのスキルを高める必要があると考えられた。また、組織運営のコツも育成途上であるため、被災地支援を行っていた団体から運営ノウハウを学ぶ必要

がある。

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）に職員を派遣し、2日間の研修を行うとともに継続的なスーパービジョンの必要性について助言を受けた。また、職員全体に対する一定のメッセージを伝える必要があり就業継続を重視する研修とする必要があるため、ピアサポートやセルフマネジメントの考えを伝えるための研修として、WRAP（元気回復行動プラン）のセミナーを開催した。SAVE IWATE の職員全体に告知して職員向けのセミナーを行うこと自体が初めてであった。

なお、SAVE IWATE で業務を行う職員の中には、自分自身も被災者である者、自分自身もかつて支援を受ける側だった者（メンタルヘルスの当事者も含む）も少なくなくおり、職員向けの研修でピアサポートに関する要素を取り入れる必要があり、上記研修にはピアサポートやリカバリーの概念に詳しいものを講師として招聘した。

#### D. 今後の課題と考察

震災から2年が経過し、一時的な支援が継続的な支援へと変化しつつある。物資の搬送を主たる目的として出発したボランティア団体であるSAVE IWATE は、盛岡市や内閣府の助成をうけて事業規模が拡大した。現在は、物資による衣食住の基本的な側面支援から、人による就業と社会生活の支援へと移行しつつある。

また、取り扱う助成金の金額が多額になってきていることから、コンプライアンス（法令順守）に関する人材育成や事業展開の必要もあると考えられる。コミュニケーションの方法として、口頭での伝達だけではなく IT 技術を活用した支援なども必要となると予想される。

就業支援や生活支援など、精神保健福祉の分野で知見を蓄積しつつある領域での支援ニーズが語られるようになってきており、以下の側面で精神保健福祉医療ネットワークの一員として

SAVE IWATE を支援していく事が望ましいと考えられる。

総じて、今後の支援課題には、以下のことが存在すると思われる。

- ・支援ニーズの変化に対応する人材の育成（相談支援、精神保健、就業支援）
- ・多様な背景をもつ者が就業を継続できる支援（被災地出身、就業未経験、県外出身など）
- ・リーダーシップやチームワークに関する研修（業務分担、職場のメンタルヘルスなど）

#### E. 結論

震災後発足した団体である SAVE IWATE は、震災後 1 年から 2 年にかけて、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く、プログラム開発や職員研修等を行った。

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。

#### F. 健康危険情報

特になし

#### G. 研究発表

1. 論文発表 なし

2. 学会発表

1) 安保寛明：東日本大震災後において今できること？—中長期支援の課題。第 22 回 日本精神保健看護学会，熊本，2012.6.23-24.

2) 安保寛明，鈴木亮平，吉田直美：東日本大震災後によるアディクションへの影響はあった

か. 第 11 回 日本アディクション看護学会, 栃木, 2012.9.29-30.

- 3) 池淵恵美, 後藤雅博, 鈴木友理子, 佐竹直子, 武田牧子, 安保寛明, 米倉一磨, 伊藤順一郎: 自主シンポジウム「東日本大震災の被災地における地域精神保健医療福祉システムの再構築への支援者支援 ～その現状と課題～」. 日本精神障害者リハビリテーション学会第 20 回神奈川大会, 神奈川, 2012.11.16-18

#### H. 知的財産権の出願・登録状況 (予定を含む)

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) 東日本大震災による盛岡市の被害状況について. 盛岡市ホームページ.  
<http://www.city.morioka.iwate.jp/shinsai/higaijokyo/003354.html>
- 2) 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\\_handout\\_00\\_2.pdf](http://www.jpn-civil.net/activity/hisaichi/genchi_kaigi/docfiles/120713_iwate_handout_00_2.pdf)
- 3) 岩手ソーシャルビジネススクール.  
<http://www.iwatesbs.net/home/index.php>

表1 盛岡市(に該当する地域)の人口の推移

年	人口	
1970年	226,868人	
1975年	251,280人	
1980年	272,814人	
1985年	287,312人	
1990年	292,632人	
1995年	300,723人	
2000年	302,857人	
2005年	300,746人	
2010年	298,572人	
2012年	300,134人	*住民基本台帳による推計。

2012年以外は、総務省統計局 / 国勢調査による。

表2 一般社団法人 SAVE IWATE が受託する外部資金事業、自主事業の一部

年	人口	受託元
復興支援学生寮の運営	東日本大震災により被災した人のうち、進学のために盛岡市へ転入してくる大学生・専門学校生などを対象に、盛岡市が独立行政法人都市再生機構から借り受けている住宅をシェアハウス（共同住宅）として提供するもの	盛岡市（東日本大震災復興推進・放射能対策本部 復興推進部事務局）
被災者生活再建支援事業	東日本大震災により被災した人のうち、盛岡市内に在住する方々（主にみなし仮設住居の入居者）を対象に、相談活動や再就職支援などを通じて生活再建を支援するもの。もりおか復興支援センター（盛岡市内丸）や岩手もりおか復興ステーション（東京都飯田橋）の運営も行うもの	盛岡市
岩手ソーシャルビジネススクール事務局	被災地で新たな産業や雇用の創出を行うために、人材育成研修や企業・新規事業支援等を行うもの	内閣府（復興支援型地域社会雇用創造事業）
山田町・盛岡市在住の子供向け学習支援活動	子どもたちの学習環境が変化していることなどから、学びを通して子どもたちが成長するサポートをするもの。山田町での学習支援は2011年9月から、盛岡市での学習支援サロンは2011年12月から実施している。	複数（山田町・盛岡市・外部民間助成金）である様子だが、未確認
沿岸地域在住者に向けた物資や情報の提供	震災を機に家屋や生活物資を失った方のために、全国各地から寄せられた支援物資を届ける者	当初は赤い羽根共同募金による助成事業、現在は上記の被災者生活再建支援事業による実施