

市民とともに夢や希望を 具現化していく NPO

復興へ向かう陸前高田市のいま (第九報)



日本赤十字秋田看護大学
佐々木亮平

(ささき・りょうへい) 看護学部 助教



連絡先

〒010-1493
秋田県秋田市
上北手猿田字苗代沢 17-3
018-829-4125
ryohei-s@rcakita.ac.jp

I はじめに

東日本大震災発災から9カ月が経過し、新しい年を迎えることになりました。陸前高田市(以下、市内または現地)でも、岩手県内沿岸12市町村の中では大槌町や山田町とともに最後となりましたが、これからの新しいまちづくりの「デザイン」となる復興計画が12月末の市議会で採決され(予定)、復興に向けた各種取り組みがいよいよ本格化していきます。

復興計画は決して夢物語ではなく、現地の方々の希望となり、前に進む大きな力となると信じています。ただ、今回策定される復興計画はエリアの整備等、ハード面が中心とならざるを得なかったため、それを住民のQOLの向上につなげるべく、ソフト面での実施計画として「陸前高田市保健医療福祉未来図(たたいてちょう台)」の重

要性が各方面で再確認されていると云えます。

1月8日には市内新成人268人の門出を祝う成人式が予定されています。10年とも20年とも言われている復興の間違いなく主役になっていく彼女たちは、どんな想いでこの新しい年を迎えているのでしょうか……。復興の基礎を創るのが現役世代であるならば、それを発展させていくのが彼ら次の世代の「若い力」だと思います。まだまだ現地は何も落ちていますが、混沌とした日々が続いています。次世代の皆さんにどうつないでいけるかが私たちの重要な役割であると実感しています。

今回は平成23年11月14日以降、現在(発災9カ月目の12月11日)までの1カ月間の状況をご報告いたします。11月21日に行われた毎月1回の包括ケア会議では、初めて市内で活動をされている市民グループ(健康運動、子育て

支援、認知症など)の皆さんにも出席発表をいただき、少しずつこの会議もいわゆる保健医療福祉関係者だけでなく、真に地域のためになる、市民とともに考え進んでいける「場」へとシフトし始めています。今月は年頭ということもありますので、新しい年の「新しい可能性」について、少し夢も語りながら皆さんと一緒に考えていきたいと思えます。

II いま一度、情報共有と公開を实践しよう

震災発災以降、あの混沌の極みだった直後の状況から現在でもなお、情報をどう集約し、共有し、公開していくのが大きな課題だと感じられている方が多いと思います。私自身も一貫してそのことを意識し、多くの皆さまのお力をいただきながら可能な限り実践してきました。今月号の新春座談会の際にも少しお話しさせていただきました

たが、被災直後は、すべてが無くなつてしまい、被災者一人ひとりも毎日のことで目いっぱい。支援に入った各チームも依頼を受けたことで精いっぱい。もちろん被災地の自治体職員や医療機関職員もそれらの調整だけで手が回らず、到底、その後の中長期的な先行きを見る余裕などない状況でした。

しかし、いくらマンパワーや物資類が不足し、活動の拠点がないと言っても、現状の把握や復旧・復興に向けたデザイン(計画)がないままに毎日ひたすらに動き続けることは、救済・支援内容そのもののロスになるだけでなく、疲労ばかりが蓄積し、被災地の根本的な環境改善・不安払拭にはつながらないと考えました。そこで、まずは現地入り後2日間(被災から6日目)で集めた情報を基に、支援チームや被災地の職員が整理できる資料を持ち込んだパソコンとプリンタで作成し、現地で共有しました。その後、それに

新しい情報を加筆し、公益社団法人地域医療振興協会ヘルスプロモーション研究センター長の岩室紳也先生の全面的支援をいただいて「公衆衛生ねっと」のホームページで全国の皆さまに情報発信することができました。岩室先生と連絡がとれたのは確か被災から11日目（3月22日）だったように記憶しています。その後は、全国の公衆衛生・地域保健分野でご活躍されている多くの先生方からご助言やご意見をいただくことができるようになり、情報を現地にとどめず、発信することの重要性を強く肌で感じました。

さらにその後、「公衆衛生ねっと」を通じて新潟医療福祉大学健康科学部看護学科准教授の島貫秀樹先生から本誌で緊急レポートとして報告することをご助言いただき、今こうして毎月の連載の機会をいただき、かつ原稿を直ちにネット上に公開し続けることができています。この場をお借りして改めて深く感謝申し上げます。

とが多くの場面で起きているような気がいたします。相手の立場・状況が分かれば、さまざまなことが想像でき、多様性を認め合いながら有機的につながっていく、新たな役割分担の下で、被災地をみんなで作っていき、創造していくことのできる力がきつと生まれるはずだと思います。少なくとも私はそう信じたいです。そうした意味で、陸前高田市という一地域限定の情報ではありませんが、今の課題や状況を毎月皆さんと共有できることは、ここから災害支援について一般化し、再現性を見いだそうということを第一義的な目的にはしていません。現時点では重要なことではないかと思っています。「災害直後の情報」だけが、今後日本はどこかで起こりうる可能性のある災害対策のために重要な情報のはずはありません。災害直後も、9カ月後も被災地は「被災地」であり、現在進行形で、さまざまな課題と向き合い、立ち向かっていること

て深く感謝申し上げます。

この「今の現地の状況を発信し続ける」ということが実は非常に重要なことだと最近あらためて感じています。今、日本全体を見回しても、特別番組を除くと明らかに「今の」震災に関するニュースや報道は少なくなってきました。「新しい動きがない」「ニュースにならない」ということは何となく理解できるのですが、報道が無くなるということとは、現地はもう落ち着いたのではないかと、復興が進んでいるから大丈夫なんじゃないかと誤解されがちです。ですが現地では決してそうではありません。

先日、同じく岩手県内で大きな被害を受けた山田町の男性保健師・尾無徹さんはじめ岩手県内の男性保健師の方々とお話しする機会があったのですが、直接大きな被害を受けた沿岸部の市町村はもちろん、沿岸部の被災者を受け入れている自治体や後方支援とな

を忘れてはならないと思います。

Ⅲ 市民との情報共有を意識したい

もう一つ、情報共有・公開で重要なことがあります。それは、このような情報を実は、地元市民の皆さんが一番知る権利があるはずなのに最も縁遠いところに置かれているということだと思います。毎月1回の包括ケア会議も住民不在ではいけないということを先月号までにご報告したところです。まさしく、主役となる住民の皆さんにはなかなか届けることができず、ごく限られた関係者の中だけでの共有にとどまっていたことが常に課題となっていました。ここに来て少しずつですが広がりが実感できるようになってきました。例えば、11月21日に行った包括ケア会議の場において、震災前の2月と震災後の8月を比較した人口ピラミッドを岩室先生に示していただきました

る保健所・県庁それぞれで、まだまだ何も落ち着いていないことがよく分かりました。もちろん、その格差・温度差は確実にあり、それぞれの被害状況や組織の立場で大きく異なるわけですが集まって共有しなければ（会わなければ）分かり得ないことでした。岩室先生も宮城県での保健所保健師さんを対象に実施された震災対応の研修会で助言者をされるなかで、保健所からの情報発信が少なすぎると感じ、「公衆衛生ねっと」内にその研修会の際の情報をアップするように働きかけられました³⁾。もちろんそこには陸前高田市を全面的にバックアップしてくださっている大船渡保健所の資料もあります。

今回の震災からの復旧・復興にあたり、どこがどこかを非難することは簡単ですが、そこにはさまざまな背景があり、それぞれ情報を集約し共有し合わなければ到底、理解し合えないこと（図1）。併せて、2月、5月、10月の時点での市内8町の人口推移等もお示しし（図2）、後日、「公衆衛生ねっと」でも公開していただきました。このように一見すると単純な図表で、震災後の人口動向が分かる、当然といえば当然の内容なのですが、現地で眠っている情報を集約し、視覚的に訴えられるものへ加工後、市民の皆さんと共有するということがまだまだ現地では難しいのが実情です。市民も、関係者も、そして行政も全年齢にわたって人口減少が起きていることを実感し、復興を早く実現することの重要性を共有できたいと思います。

インターネット社会となった今日では、現地の住民の皆さんよりも、実はこの原稿を読まれている全国の県外の関係者の方々のほうが、陸前高田市がどうなっているか、市内で何が行われているのかを把握できているという皮肉なことが起きているのかも知れませ

図1 陸前高田市の震災前後（2月、8月）の人口ピラミッド推移

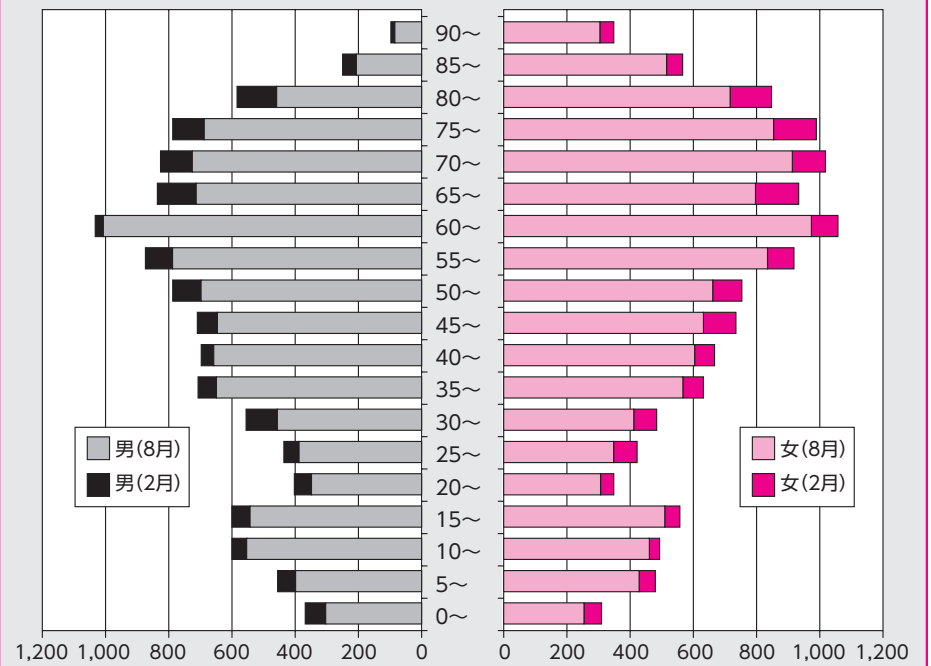
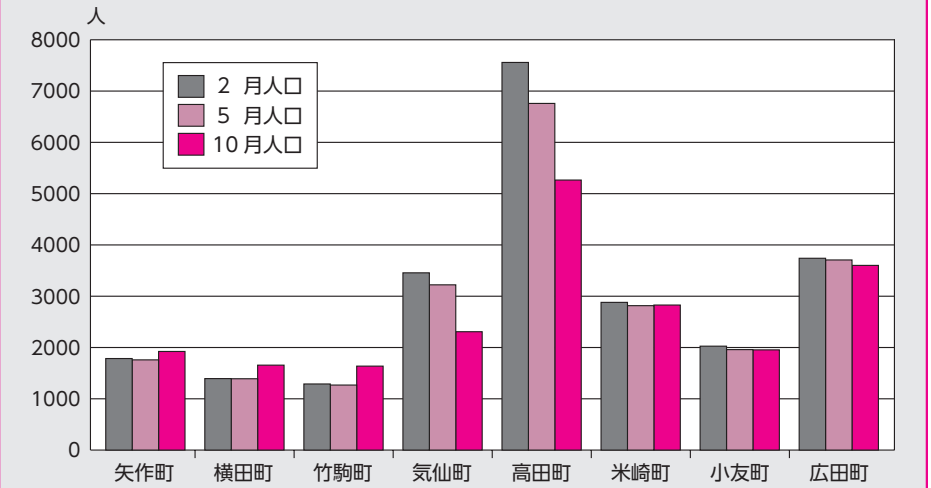


図2 陸前高田市の震災前後（2月、5月、10月）の町別人口推移



ん。それはごく最近まで、現地スタッフもこの原稿を読む余裕もなかったということが裏付けています。おかしな話かもしれないのですが、市民が知らないことを市外の方々が知っているという状況になっている可能性があるのです。このことは裏を返せば、本来であれば被災地のみならず共有していなければならぬことも共有できていない混乱状態が長く続いてきたともいえます。

そこで新しい年の目標の一つとして、今行っている包括ケア会議により多くの市民の方に参加していただくとともに、異なる形で、市民の皆さんと自然に情報共有できる機会・場を設けていくことができればと考えています。復興計画策定のため行政主導で行われてきた住民懇談会のような機会・手法とは別に、県立高田病院の石木幹人院長がされている地域ごととゼロベースから地道に住民の皆さんと将来

のことを意見交換するスタイルを一つのお手本に、現地の新たな負担にならないよう、既存の、震災前から行われていた事業や機会等と上手くタイアップしながら進められる工夫を現地の皆さんと一緒に考えていきたいと思えます。

IV NPO・非政府組織等の力

新たな情報発信の手段として、NPO法人陸前高田市支援連絡協議会「AIR TAKATA」（村上清代表）が、12月10日に「陸前高田災害FM」を開局され、地元密着の情報を発信することができるようになりました。今回の震災で改めて「ラジオの力」の大きさを実感された方も多いと思うのですが、地元新聞社やテレビ局とともにさまざまな情報発信スタイルが増えることは本当に素晴らしいことだと思います。

阪神・淡路大震災が起きた平成7年は「ボランティア元年」と呼ばれ、その流れでNPO法の誕生につながったと私の中では理解しているのですが、今回の震災でも随所でNPOの方々を支えられていると言って過言ではないと思います。もちろん中には、NPO法人という形をとらずに個々のボランティアとして精力的に活動されている方も多くいらっしゃいます。もしこの方々の支援がなかったら……と考えると正直、ゾッとしますし、ちよつと想像ができません。

実際、11月12日の時点で陸前高田市災害ボランティアセンターを通じて活動いただいたボランティアの延べ人数は震災以来8万人を超え、いかにこの多くの名もなき方々に現地が力をいただいてきたかが分かるかと思えます。この数字も登録をされて活動された方々の内容ですので、実際にはもっと多くの方が支援に入り活動いただ

ていると思います。

NPO法人格を持つ団体も早い段階から「難民支援協会」「HANDS」「遠野まごころネット」など、それぞれの得意分野とするところを切り口に積極的に活動いただいています。また、NPO法人ではありませんが、「日本ユニセフ協会」「日本国際民間協会」「日本医師会」「日本看護協会」「日本理学療法士会」「日本社会福祉士会」といった、いわゆる広義の意味での非政府組織の皆さんにも力強く支えられています。時間の経過とともにこれら非政府組織の活動が地域からの信頼を得て活発化してきている印象を持っています。

つまり従来の災害救助法や地方自治法等による行政間の支援体制に限界がきていることと入れ替わるように、その法的な制度上の問題からできている隙間をセーフティネットのようにカバーする形でNPOの存在が大きくなります。

ローチ（対象を一部のハイリスク者に限定せず、集団全体に働きかけ、環境を整備し、集団全体に蔓延するリスクを下げていく手法）ですが、先月号の心のケアでも触れましたとおり、今の被災地、これからの被災地で重要なことではないかと現地でも議論し始めていると思います。

これまでもご報告してきた全戸訪問調査の結果や被災者健診からは、もちろんハイリスク者を探し出し、確実にフォローするという重要な目的があります。また、国が今年から始める震災遺児（岩手県内569人）へのグリーフケアや子ども心のケアセンターのような取り組みも大切であり、継続して実施していかなければならないハイリスクアプローチの好例だと思えます。

しかしこのような個別への対応と同様にやはり、集団に蔓延するリスクへの働きかけもしていく必要があります。

なってきたのが現実だと思えます。国の第三次補正予算もこのような動きを活用できるように配慮されており、被災地の実情に配慮した柔軟な動きと感じています。現在では、NGOを支援するNGO「国際協力NGOセンター」のように、NPOの活動を後方支援する団体（NPO）もできており、今後ますますその活動分野・範囲は広がっていくものと思われれます。

こういった現状を踏まえて現地では、12月13日に市内で活動をしている80以上のNPOや非政府組織の皆さんが一堂に会する機会が初めて設けられます。地元社会福祉協議会（陸前高田市災害ボランティアセンター）の呼びかけによるものと聞いていますが、この原稿を書いている時点（12月11日）では開催されていないため詳細の報告は次回以降にしたいと思います。

いずれにしましても、誌面の関係から今回、具体的に組織名を挙げられませんが、そのためには、昨年8月の仮設住宅への訪問や11月の2回目の訪問調査、そして岩手医科大学の坂田清美先生が実施されている被災者健診を心のケアの場ととらえるとともにその結果など、市全体の現状をしっかりとらえ分析・判断することがまずは重要になってきます。その上で、もしくは前後する形であったとしても前述したNPOの方々とも協力しながら、多くの市民の皆さんと情報を共有していくことが大切だと感じています。

12月10日に市内小友地区で震災モニタメント「希望の灯り」の竣工式がありました。これは阪神・淡路大震災のシンボル「1・17希望の灯り」から運ばれた種火を基に灯されたもので、市民の皆さんが忘れがちな「希望」にしたいという想いで実現したものでした。先月号で報告した「桜ライン311」もそうですが、このような取り組みや活動は、NPOや地元の方々

かつた数多くのNPO・非政府組織の方々の存在はこれからの復興においても大きな力になっていくものと思われれます。私自身も全国の看護職やコメディカルの方々が、現在の所属先（勤務先）にとられない形で登録制により、ご自身の調整がつく日程で現地の支援を行うことのできるNPO（福祉フォーラム・東北4）の設立にかかわっており、その活動の第一弾として昨年11月に現地でも実施された2回目の健康・生活調査への協力をスタートさせたところです。現地と全国の看護職等の皆さんをつなぐNPOとして、また現地のニーズに合わせて柔軟に活動ができる団体として成長していければと考えています。

V 今こそポピュレーション アプローチ

特定健診・特定保健指導で意識されるようになったポピュレーションアプ

等数多くの関係者の協力なくしては実現し得ないものです。こういった一つひとつの地道な活動も、心のケアの観点からいけば、そこにかかわる方々に限らず多くの市民の皆さんにとってのポピュレーションアプローチになっていくような気がいたします。

新しい年も引き続き課題は山積しているわけですが、それでも、夢と希望を持ってそれを具現化し、一つでも多く実現できるよう進んでいきたいと思えますので、引き続き全国の皆さまからのご意見ご助言をよろしくお願いたします。

文献・インターネットサイト

- 1) 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整・後方支援から～。月刊「公衆衛生」第75巻12号：43-46, 2011
- 2) 公衆衛生ねっと（<http://www.koshu-eisei.net/>）内「陸前高田市のいま」
<http://www.koshu-eisei.net/saigai/rikuzentakata.html>
- 3) <http://www.koshu-eisei.net/saigai/hisaichihoukoku.html>
- 4) <http://www.ff-japan.org/fft/>