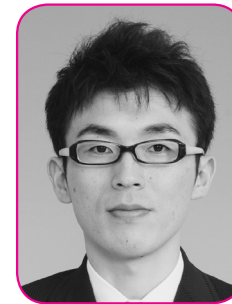


“自立” 始動期における「内部」の力と「外部」の力

復興へ向かう陸前高田市のいま (第十報)



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

この原稿がみなさんのお手元に届くころには暦の上では立春を迎え、また年度末ということもあり、春に向かつて、さまざまに動き始めていることと想います。「冬来たりなば春遠からじ」という言葉がありますが、東北の長く厳しい冬の真ただ中であつても、そのすぐ先には春が待っていること、いつまでも厳しい冬が続くわけではないことを陸前高田市(以下、市内または現地)のみなさんに限らず私たちは理解しています。そして春が来るということは、東日本大震災発災(3・11)から1年が経とうとしているということとです。1年も経って「こんなものか」と思う部分と、「ここまで来たんだ」と思える部分の両方の思いをみなさんがお持ちだとすれば、それはなぜでしょうか。先ほどのように「冬が来

たということ」は、「春が近づいたこと」なんだと四季の移ろいをとらえる日本人の心がそうさせているのでしょうか。

1月18日に、隣接する気仙地域の大船渡市、住田町とともに現地は政府の国家戦略プロジェクトによる環境未来都市に選定されました。今後、環境や超高齢化社会対応、産業振興などの分野についてモデル的に地域における課題解決に向けた取り組みが進められていく予定です。今回は震災から10カ月が経過し、さまざまな思いが錯綜しつつも文字通り自立に向けて動き始めた平成23年12月12日以降、現在(24年1月19日)までの1カ月間の状況をご報告いたします。

II 計画は絵に描いた餅ではないことの証明

これからの新しいまちづくりの「デザイン」となる復興計画が昨年末の

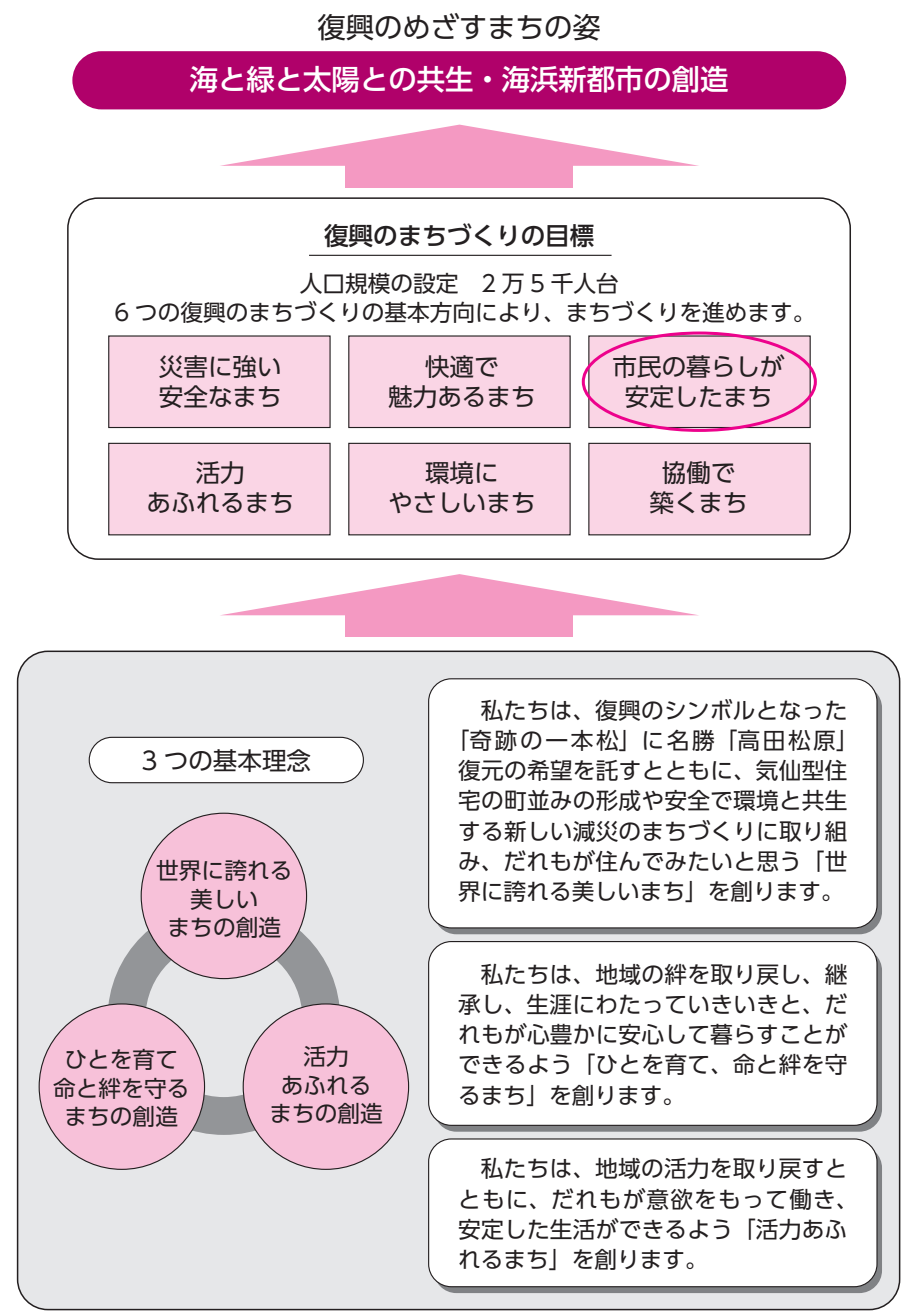
市議会で採決されたことは先月号でも触れさせていただきましたが、復興計画に限らず、みなさんは「○○計画」というものにしつかり目を通し、常に立ち返っておられるでしょうか。計画づくりそのものを目的化し、場合によっては業者委託などで策定してしまつてしまつたことだけで安心・満足し、その後の進捗管理を怠り、「計画をつくつた」ことだけで安心・満足してしまつていないことではないでしょうか。計画づくりとは「創ること」であり、「作るもの」ではないはずですが、

3・11以降は被災地に限らず、防災計画等も含めて計画(デザイン)の重要性を多くの方が改めて感じているのではないのでしょうか。私自身、震災前に陸前高田市へ人事交流による派遣となつた際、当初は1年間という期間限定であつたこともあり、市の総合計画がどのようなようになっていて、その中でも健康づくりや母子保健、介護、障害など各種の計画がどう連動して1年間の

活動計画とどう結びついているのかをまずは知りたいと思ひ調べました。そうして初めて「今日の動きがこうなっているのだ」と落とし込むことができました。迷つたとき、ブレそうになつたとき、みんなの判断がつかなくなつたときなどに立ち戻れるのが計画であろうと理解しています。

今回の震災では、行政に限らず、市の内部の立場であろうと外部であろうと、みんなが「どうしたらいいんだろう」と、大きく揺らいでいます。これは、急性期はもろろん、現在のように震災から1年が経とうとしている、いわば慢性期になりつつある時期も現在進行形です。むしろ、急性期はあまり長期的なデザインがなくとも、それぞれ「できる人ができることをする」スタンスでよかつたのかもしれないのですが、慢性期になってくると、単にそれでは解決できなくなつてきているような気が

図1 陸前高田市の復興計画概念図



します。「できる人ができることをする」という基本は急性期と変わらないのですが、その活動や動きは全体の中での部分なのか、どの位置づけになっているのかをお互いに理解し合うことが重要になってきています。

そんな中で、かく言う私も陸前高田市の復興計画をハード面が中心の思い込みで、昨年夏ごろにたたき台の取りまとめと一緒に検討させていただいて以降はしっかりと見ていませんでした。「眺めていた」のだと思います。

今回、復興計画が正式に議会で採決され、市の菅野直人民生部長に居場所づくりのことなどを計画に盛り込んだ旨を教えていただき、岩室先生とともに改めて紐解いたところ、ハード面だけと考えていた計画内容に多くのソフト面に関する内容も明記されていることが分かりました。正直、これは本当にうれしく思いました。昨年3月末以降続けている陸前高田市保健医療福祉包

括ケア会議（以下、包括ケア会議）で議論されていることがしつかりつながらっていることの証だと思いました。

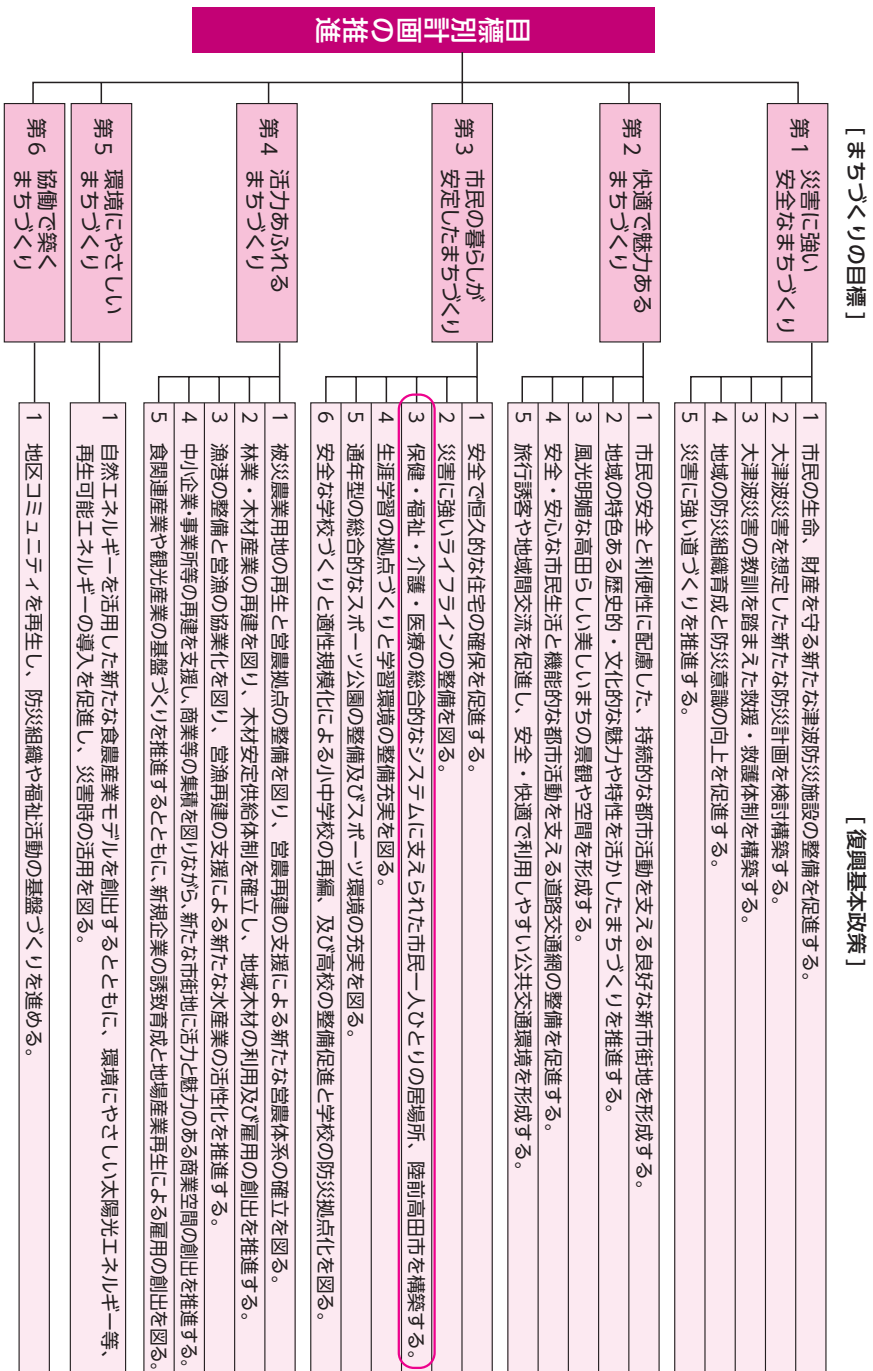
そんなことは当然だろうとお考えの方もいるかもしれませんが、行政の枠に限らず、現地で冷静かつ客観的に現状を把握し見続け、政策提言に反映させていくのはそう簡単なことではないのです。それだけあまりにもさまざまなことがあり過ぎて、整理がつかない状況であることを改めてご理解いただきたいと思っています。実際、現地では復興計画が正式に採決されたものの、その内容を確認し共有する時間がなく、人もいません。そのことが如実に今の状態を表していると思います。

以下、抜粋ですが、市の復興計画と私たちがこれまで取り組み進めてきた内容が連動していることを示す、象徴的な部分をご紹介します。図1は復興のめざす姿を示している概念図で、3つの基本理念に基づき6つの復興のま

ちづくりの基本方向と目標をかがけています。この目標ごとに復興基本政策があり、目標の一つである「市民の暮らしが安定したまちづくり」のために、表1のとおり、「保健・福祉・介護・医療の総合的なシステムに支えられた市民一人ひとりの居場所・陸前高田市を構築する」ことが政策の一つとして挙げられ、さらにその実現のため16の施策が盛り込まれています。表2はこれも抜粋となりますが、16の施策を具体的に進めていくための主な手段が書かれており、ここに包括ケア会議のこ

ちづくりの基本的な方向と目標をかがけています。この目標ごとに復興基本政策があり、目標の一つである「市民の暮らしが安定したまちづくり」のために、表1のとおり、「保健・福祉・介護・医療の総合的なシステムに支えられた市民一人ひとりの居場所・陸前高田市を構築する」ことが政策の一つとして挙げられ、さらにその実現のため16の施策が盛り込まれています。表2はこれも抜粋となりますが、16の施策を具体的に進めていくための主な手段が書かれており、ここに包括ケア会議のこ

この復興計画はあくまで基本計画であるため、さらにこれを「だが、どこまで、どうやって」進めていくのか具体的な議論とデザインを示すための実施計画が必要ですが、基本計画である復興計画にこうして盛り込んでいた



て何より、包括ケア会議の参加者のエンパワーメントにもつながりました。

表2 陸前高田市の復興計画における復興基本政策を進めるための施策（抜粋）

<p>4 居場所づくり・健康づくりの推進</p> <ul style="list-style-type: none"> 一人ひとりが陸前高田市を居場所と感じつつ、生活の質の向上を促進するための、住民同士が主体的に支えあうコミュニティづくりを推進します。 高齢者の介護予防、母子保健交流スペース、その他の疾病予防対策等の活動拠点として、市内各地域に健康づくりミニセンター的機能を持った施設を整備します。 医療・保健・介護・障がいなどの関係機関で包括的な支援サービスを行うための地域包括ケア会議による連携を図ります。 保健・福祉の各種サービスを展開できる専門職のマンパワーを確保します。
--

今後は、やはり「陸前高田市保健医療福祉未来図（復興計画）たたいてちよう台」でさらなる検討を重ねていくことが重要です。

Ⅲ 内部の力と外部の力

年末年始を挟んだこの1カ月の間に包括ケア会議は2回開かれました。これまで16回という回数を重ねています。この包括ケア会議の内容や様子についてはこれまでも本誌の中で紹介してきましたが、その時期・フェーズによつて会議の目的や目指すところが変わってきました。

今回、年も変わり、会議の持ち方そのものを大きく刷新することになりました。実際は毎回、試行錯誤の手探り状態で開催していますので、上手くいかないことが多いのですが、今回（1月19日）からは、市の「内部の力」と「外部の力」の役割の違いやバ

ランス関係をベースに、ライフステージ・性別、分野別、地区別という切り口を整理して進めることといたしました。具体的にいうと、これまでは1回の会議の中で20団体以上、50〜60人の方々が出席し、それぞれが「私たちは○○○という活動をしています」「○○○が課題だと思います」と、各組織や立場を主語に発表いただき共有してきました。それを今回からは、ライフステージ・性別で分けると「子ども」「高齢者」「女性」という切り口でそこに関係する方々が、もしくはそのテーマに関して参加者が感じていることを共有するようにしました。

同様に分野別であれば、「運動」「心」「栄養」など、それぞれのテーマごとに話し合えるようにし、これまで自分たちの活動の発表（主張）にとどまりがちだった形を、全体の中でどの部分を自分たちは担っているのかお互いに理解し合える形へとシフトするよう試

みました。市内8町ある地区別は、また来月以降に持ち越しですが、これらを縦横だけでなく立体的にとらえられるようになることで、現在の地域の課題と実際の活動の評価・フィードバックが可能になるのではないかと期待しています。

実際、ライブステージ別の「子ども」のところでは、陸前高田市健康推進課の1年目の保健師で母子保健担当である鳥澤春香さんが、1年目として感じていることを発表してくださり、連動して社会福祉課子育て相談員の菅原実黄子さんが子育て支援センターの開所（仮設）や課題について情報提供してくれたり、「おやこの広場」きりりんきつず」代表の伊藤昌子さんが子育て中の母親の意見を市民の視点で発表してくれたり、これまで所属に関係なくバラバラの発表だったのが、「子ども」という切り口で会議の中でつながりの生まれるスタイルになってきました。

なってきたものを肌で感じていきます。しかし、現地の場合は、インフラの復旧とは言っても、水や電気・ガス・住居といった本場に基本的なものが、本場に応急的に整ってきたにすぎません。震災前の文化的なものを含めた元の「環境」、さらに以前よりもよい「環境」を取り戻す、創りあげていくには10年単位の時間を必要としています。そういう状況を踏まえていただいているとは思いますが、「1年経ったのだから自立しよう」「自立してもらおう」という論理は少し乱暴すぎるのではないかと思っています。新聞やラジオ、テレビなどで報道されることはどれも事実であり、現実を伝える、表しているとは思いますが、被災地・被災者と一口に言ってもさまざまなであり、決して「1年経った」からみんなが前向きに、元気に、笑顔になれるわけではなく、時間の経過だけで結論づけられるものではないと思

もう、お気づきの読者もいると思いますが、今、挙げたのは市の内部（市内）の人たちです。今回の震災が物理的にも環境的にも人的にも被害が大き過ぎたため、これまでどうしても外部支援の人たちの意見が多かったわけですが、少しずつ内部の人たちの力が発揮される時期に来ているのだと実感いたしました。特に、1年目の保健師である鳥澤さんが、感じていることを会議の場で率直に発表されたのはとても意味のある重要なことだと感じました。そして彼女たちの発表に対して、震災初期から「子ども」を中心に外部からご支援いただいている「日本ユニセフ協会」や「HANDS」が外部ならでの意見や気づきを発表され、また同じく初期からご支援いただいている久留米大学岩田欧介先生（小児科医）が医療的な視点だけでなく公衆衛生の観点から地域全体を見通しての意見をくださる構図となり、発表する当事者だ

ます。節目としての1年はもちろんとても重要ですが、そもそも元気は「出す」ものではなく、自然と「出てくる」ものでしょうし、笑顔も「つくる」ものではなく、「なる」ものだろうと思います。赤ちゃんを見てみると自然と笑顔になり元気をもらえる——そんな感覚に似ていると思います。

私自身もそうですが、これから外部から支援に入るみなさんは、「ない」「できない」「ものに対して外部から「出す」「渡す」「代わってする」というような物質的、短期的、代行的な、人と人との継続的なつながりが生まれにくい支援とならないよう、気を付けなければならぬと感じています。自立に向けて動き始めた現地のスピード感に伴走し、何もなかった被災直後とは支援の内容も方法も変わってきていることを十分理解して進んでいくことが重要だと思っています。

本稿では「自立」という言葉を用い

けでなく参加者全体で確認できる、気が付くことのできるスタイルになってきたと感じています。今回は「子ども」のことを一例として紹介しましたが、このことを繰り返して積み上げていくことで、前述した陸前高田市保健医療福祉未来図（復興計画）たたいてちよう台」が形だけではない、本質的なものになっていくものと信じています。

IV 気が付いたら「自立」につながる

冒頭で震災からもうすぐ1年と申し上げました。1年という区切りは何の意味があるのか私には正直、分からないのですが、いつまでも支援を受けてばかりではいけない、さまざまなインフラも仮設・応急的ではあるけれども整ってきた、そろそろ「現地」が「現地の人」が自立しなければならぬと、誰が言うまでもなくそんな雰囲気

てきましたが、正直なところ違和感を持ちながら使っています。「復旧・復興に向けて自立する」の「自立」に代わる適当な言葉がみつからないのです。そして私も含め外部の人間が使うと、どこか冷たい印象が残ります。もしかすると、内部の人だからこそ持つことのできる言葉・感覚なのかもしれません。外部の力としてかわり続ける私たちは、常に現地のためになるかどうかの視点¹⁾に立ち、だからといって押し付けるのではなく気が付いたら自立している——そんな緩やかな支援、つながりを引き続きよろしくお願いたします。

文献・インターネットサイト

- 1) <http://www.koshu-eisei.net/saigai/rikuzentakata.html>
- 2) 佐々木亮平：陸前高田市の今～東日本大震災が警鐘する地域保健活動のこれから・第二報～。月刊「地域保健」第42巻6号：63-69, 2011
- 3) 和田耕治、岩室紳也編集：保健・医療従事者が被災者と自分を守るためのポイント集。中外医学社。自己完結と重層的な仕組みで「現場のためになる支援を」。121-122, 2011