

気仙沼地域センターの取り組み

気仙沼地域センター・地域支援課
精神保健福祉士 丹野 孝雄

はじめに

平成 23 年 3 月 11 日、東日本大震災により東北地方の多くの方が被災し、かけがえのないものを失った。そして今なお大変な生活をされている。みやぎ心のケアセンター気仙沼地域センターは、こうした方々の支援活動に取り組むため、平成 24 年 4 月 1 日に開設された。これまでの一年間の活動を振り返り報告する。

1. センター立ち上げ時の活動

(1) 平成 24 年 4 月の圏域の状況

気仙沼地域センターは、震災後一年経過した時点で活動を開始した。気仙沼圏域（気仙沼市、南三陸町）は県内で最も遅くまで避難所が残っていた地域であったが、すでにこの時点で、被災された方は応急仮設住宅への入居が済んでいた。しかしながら、被災した地域の復旧作業は進んでおらず、分断された鉄道再開の見通しも立っていなかった。仮設の復興商店街もいく

表 1 気仙沼圏域の被災状況

市町村	人口	人的被害				住家被害		
	平成22年 国勢調査	直接死	関連死	死者合計	行方不明者	全壊	半壊	一部損壊
気仙沼市	73,489	1,063	79	1,142	308	8,483	2,552	4,555
南三陸町	17,429	589	20	609	270	3,142	173	1,210
宮城県	2,348,165	9,530	622	10,152	1,616	84,633	147,168	221,903

つか再開し、その周辺は少しずつ賑わいも戻りつつあるように感じられたが、一方では、浸水した地域の多くは未だ家屋の土台だけを残した風景が広がっており、その痕跡の大きさを物語っていた。

気仙沼圏域では 1,751 名の方が尊い命を落とし、また今なお行方不明の方が 578 名にも及ぶ。住家被害も大きく、20,000 戸余りの家屋が被災した（表 1）。

(2) 気仙沼地域センターの構成

気仙沼地域センター開設当初は、常勤 4 名（精神保健福祉士 2 名、保健師 1 名、臨床心理士 1 名）と非常勤 5 名（医師 3 名、精神保健福祉士 1 名、臨床心理士 1 名）の計 9 名体制で取り組みを始めた。圏域の 3 医療機関の精神科医がそれぞれ地域センター長、副センター長、顧問に就き、精神医療・精神保健福祉活動に関する指導・助言を得ることとなった。また、非常勤でそれぞれ週 2 日ずつ精神保健福祉士と臨床心理士の派遣を受けた。実働として、常勤 4 名と非常勤 1 名の計 5 名体制であったが、平成 24 年 6 月から精神保健

福祉士1名（常勤）が加わり、気仙沼市健康増進課へ出向となった。さらに、平成24年9月に事務職員（非常勤）1名と10月に臨床心理士（常勤）1名が加わり、現体制となった（表2）。

表2 気仙沼地域センター人員構成

平成24年4月			平成25年4月		
	常勤	非常勤		常勤	非常勤
精神科医	0	3	精神科医	0	2
精神保健福祉士	2	1	精神保健福祉士	2	0
			精神保健福祉士 (気仙沼市出向)	1	0
保健師	1	0	保健師	1	0
臨床心理士	1	1	臨床心理士	2	1
			事務	0	1
計 9 名	4	5	計 10 名	6	4

(3) 心のケアチームとの関わり

気仙沼地域センター開設前に、『心のケアチーム』が継続的に支援活動を行っていたが、その終了に立ち会いながら、一部活動を引き継いだ。

当時の支援団体は、南三陸町で活動していた岡山県精神科医療センター（岡山県）と気仙沼市大島で活動していた諏訪湖畔病院（長野県）の2チームであった。岡山県チームはこの時点ですでに緊急時の精神医療的対応から仮設支援員への対応に活動内容を移行していた。仮設支援員の役割の明確化や負担の軽減についてのグループワークを行っており、これらの活動に同行した。また、町職員の健康度低下に関する町への提言の場面に立ち会い、自治体職員の精神健康対策の必要性について意見を聞いた。一方、長野県チームは、気仙沼市大島で個別訪問とサロン活動を展開していた。また、内科診療所内に『ストレス相談』を開設していた。これらの活動の気仙沼市・気仙沼保健所への引き継ぎに立ち会った。

この時点で、南三陸町においては保健師が行う支援員への指導に協力していくこと、方法としては支援員のミーティングに参加する中で支援を行うことを確認した。また、気仙沼市においては、気仙沼保健所に引き継がれた個別ケースの一部対応と心のケアチームが開設した精神科医による『ストレス相談』の継続に必要な医師の調整を引き継いだ。

2. 平成24年度の活動を振り返って

(1) 被災者支援の関わり方

取り組みを始めるにあたってまず考えたのが、何から取り組むかということだった。地域センターが開設されるまでは、基幹センターが市民向けのメンタルヘルス研修や仮設住宅での小規模な入居者向け講話を行っていたが、地域センターとして企画し提供するような具体的な取り組みはこの時点ではまだなかった。

気仙沼地域センターでは、みやぎ心のケアセンター全体の方針の中心が『支援者支援』であることから、自治体や地域で住民支援活動にあたる機関・団体の要請に基づき必要な支援を行うことにした。一方、住民の『個別支援』に関しては、スタッフの人員や相談環境の不備（電話回線不足、相談室未設置等）といった理由から、積極的な対応は当面困難

と判断した。そこで、『個別支援』に関しては、住民からの直接相談に積極的に応じるかどうかは検討課題とし、まずは関係機関の要請に基づく個別支援を行う方針をとった。これらのことから、「心のケアセンターはどのようなことをするのか？」という活動内容が不明瞭な印象を持たれたことは否めない。

このような状況の中で、まず始めたのが『情報の収集』『関係づくり』の作業であった。当初、どのようなニーズがあるのか判断できるほど地域の状況把握は十分ではなかったし、また、具体的な依頼や要請がすぐに届くほど諸機関との関係性は培われてはいなかった。

『情報の収集』『関係づくり』を行いながら必要な支援活動を展開していくことが、気仙沼圏域でのアプローチであったといえる。その中で特に重要だったのが、『関係機関とのミーティング』と『支援者ミーティングの参加』であった。

被災者支援は、自治体や支援団体が重層的に関わっている状況にあった。応急仮設住宅等入居者は17,000人を超え、被災者への対応は自治体職員がすべて直接的に行うことは困難であった（表3）。その支援には、『支援員』と言われ

る市・町の委託を受けた団体の支援者がその役割の一翼を担っていた。これら支援者との関係を構築することが重要と考えられた（表4、表5）。

まず、県の機関である気仙沼保健福祉事務所の支援チーム会議に同席し、随時状況の共有をさせてもらった。また、気仙沼市（健康増進課）、南三陸町（保健福祉課）とも定期的にミーティングを持つ

表3 応急仮設住宅等入居者数

市町村	応急仮設住宅 (プレハブ住宅)			民間賃貸借上住宅		合計	
	団地数	入居者数	入居戸数	入居者数	入居戸数	入居者数	入居戸数
平成25年 4月30日現在							
気仙沼市	93	7,704	3,215	3,699	1,263	11,403	4,478
南三陸町	58	5,770	2,122	165	49	5,935	2,171
宮城県	406	49,062	20,668	53,416	20,032	111,476	40,700

表4 気仙沼市の支援者（平成24年度）

名称	人数	委託先	事業内容
生活相談員 保健師 看護師 (サポートセンター)	21名	気仙沼市内3箇所、一関市内1箇所のサポートセンターを、気仙沼市社会福祉協議会を含む4団体に市が委託	応急仮設住宅入居者に対する総合相談の実施や個別訪問・交流活動等により、孤立化・引きこもり等を防止し、安心した生活が送れるよう支援する。 保健師・看護師による健康相談を行う。
復興コーディネーター	17名	気仙沼市社会福祉協議会に市が委託	被災した高齢者、障害者、離職を余儀なくされた若年層などに対する訪問、見守りや相談活動を行う。
生活支援相談員 (気仙沼市復興支援センター)	40名		住民参加の交流イベントの実施とそのボランティアコーディネート。コミュニティ形成支援。仮設住宅を含む全世帯を担当。
友愛訪問員	34名	居宅介護支援事業所8事業所に市が委託	応急仮設住宅に入居している高齢者等を訪問し、声掛けや話し相手、簡単な手伝い等を行うことにより、高齢者の孤立化・引きこもりを防止する。
KRA福祉部	21名	気仙沼復興協会(KRA)に市が委託	応急仮設住宅等において、巡回型の高齢者等世代間交流事業を実施し、高齢者の積極的な社会参加を促すとともに、孤立化、引きこもりを防止する。仮設住宅の見守り、お茶会等の開催、イベント補助、コミュニティペーパーの作成などを行う。

表5 南三陸町の支援者（平成24年度）

名称	人数	委託先	事業内容
巡回型支援員	80名	南三陸町社会福祉協議会に町が委託	各サテライトに常駐して、滞在型支援員と連携して、担当地区の応急仮設住宅入居者を定期的に訪問し見守り支援を行う。
滞在型支援員	110名 (55組)	南三陸町社会福祉協議会に町が委託	応急仮設住宅入居者のうち、高齢単身者や健康不安を持つ住民の安否確認を行うほか、巡回型支援員と連携し、相談・見守り等を行う。本来見守りの対象となりがちな方を雇用。二人一組で支援にあたる。
訪問型支援員	10名	南三陸町社会福祉協議会に町が委託	南三陸町外に出向き、民間賃貸借上住宅(みなし仮設住宅)入居者を訪問し、相談・近況の把握などを行う。

た。

さらに、それぞれの圏域で行われる支援者ミーティングに参加した。

気仙沼市は、10 地区（新月・気仙沼・唐桑・面瀬・松岩・階上・本吉・鹿折・大島・一関）の支援者ミーティングに参加し、情報交換を行った。これらには、市保健師の他、サポートセンター生活相談員、復興コーディネーター、生活支援相談員、友愛訪問員、KRA 福祉部スタッフらが参加した。また、仮設住宅等での生活支援やコミュニティ支援も行う NPO・NGO やボランティア団体のミーティングである仮設分科会にも参加した。

南三陸町においても、保健福祉課（健康増進係・地域包括支援センター）の保健活動ミーティング、6 つの応急仮設住宅サテライト（志津川・歌津・戸倉・入谷・南方・横山）とみなし仮設班の支援員と、保健師とのミーティング、被災者生活支援センターと保健福祉課（健康増進係・地域包括支援センター）とのミーティングに参加した。

今年度の活動に、会議等の参加が多いのは、このような場面を通して情報を共有し、心のケアセンターがどのような活動をする団体なのか、また、どのようなことができるのかを認知してもらうことに費やしたためといえる。住民が抱える課題を、支援者を通して理解するとともに、支援者の抱える住民対応の課題について整理し、専門的立場からの助言へとつなげていった。支援者を支援することにより、住民支援につながることを念頭に置きながら、必要に応じ、同行支援や関係機関と連携しながら訪問活動を展開した。

その後は、電話回線の整備（固定・複数回線）といった諸条件の整備に伴い、市民からの相談に関しても可能な限り応じる方向性を打ち出した。すなわち、地域の状況や活動の展開に伴って地域センターの取り組みも少しずつ変化してきたともいえる。

続いて、以下にそれぞれの市・町における地域センターの被災者支援の取り組みについて述べる。

（2）気仙沼市における被災者支援

①支援者支援

気仙沼市における被災者支援は、自治体職員の健康支援から始まった。東北大学大学院予防精神医学寄附講座（以下『寄附講座』という。）との協働で気仙沼市職員の健康調査とその後の面接等を実施した。気仙沼市は職員 1,400 名余りであるが、被災規模が大きく、また、自らも被災している職員が多く、震災対応の仕事量も増し、疲弊していることがうかがえたためである。健康支援は、寄附講座が全体の計画と健康調査の実施・分析を行い、地域センターが職員研修と面接を協働する形で行った。実施にあたっては、職員研修の一部を、気仙沼市職員相談を担当していた宮城大学看護学部とも協働した。平成 24 年 5 月に管理者の研修とグループワークを実施し、その後、全職員の健康調査を実施した。続いて、希望者の面接を実施したのち、一般職員向けのメンタルヘルス研修を実施した。さらに、健康意識を高めるために、全職員に啓発パンフレットを配布した。

また、同様の健康対策を気仙沼市社会福祉協議会に対しても実施した。

さらに、応急仮設住宅入居者等の支援活動にあたっている団体職員等に対して次のような支援を行った。それは、『団体の活動に直接協力すること』『支援にあたる支援者の抱える課題に対して専門的立場から助言等を行うこと』『支援者自身のセルフケアや負担感の軽減につながるような取り組み』を行った。

気仙沼市の応急仮設住宅住民等の支援は、気仙沼市から委託された4つの団体（気仙沼市社会福祉協議会、社会福祉法人春

圃会、有限会社笹陣、特定非営利活動法人なごみ）が運営し、『仮設住宅入居者等サポートセンター』が中心となって取り組まれていた（表6）。その中で、気仙沼地区サポートセンターが行う『健康相談』へ協力した。鹿折地区健康相談は、他機関（気仙沼市、宮城大学、兵庫県立大学）と協働する中で、総合的な健康相談の場面として展開された。また、気仙沼市より『仮設住宅住民の交流事業』の委託を受けていた気仙沼復興協会（KRA）の活動に参加し、健康講話等を行った。次に、サポートセンター等支援者に対する支援であるが、これはそれぞれサポートセンターに訪問し、困難事例等に対して課題の整理や助言、同行訪問を行い、支援者の精神的負担の軽減を図った。また、サポートセンターが中心となって行っている支援者ミーティングで取り上げられる住民間の問題に関して、その問題への対処や対人援助について、専門的立場から助言等を行った。サポートセンターの生活相談員、復興コーディネーター、友愛訪問員は、社会福祉士、保健師、看護師、ホームヘルパー等の有資格者が多く、対人援助の経験があった。しかし、一方では、生活支援相談員やKRAスタッフは自身も被災者であり、また、対人援助の経験の浅い人が多かった。そのため、対人援助の理解や対応時の不安軽減につながるような助言やセルフケアの研修を行った。

②地域住民支援

地域住民支援の多くは、気仙沼市健康増進課より依頼を受けた『仮設住宅等住民健康調査』のハイリスク者の状況確認と対応という形で実施された。気仙沼市・気仙沼保健所と協議のうえ、それぞれ分担しながら、平成24年6月から訪問・電話によって仮設住宅住民の対応にあたった。『K6：13点以上（重度精神障害相当）』『不眠』『飲酒問題』に該当する住民の対応から始め、その後は、『K6：10～12点（気分・不安障害相当）』に範囲を広げた。平成24年度は、延べ161名の対応にあたった。

また、気仙沼市医師会から協力依頼があり、仮設住宅住民等に対する健康教室（心の健

表6 気仙沼市における取り組み

項目	項目	対象	件数	内容
支援者支援	会議・ミーティング	自治体	24	気仙沼保健福祉事務所との会議
	会議・ミーティング	自治体	12	気仙沼市健康増進課との会議
	会議・ミーティング	自治体	8	気仙沼市総務課との会議
	会議・ミーティング	自治体	2	その他管内精神医療福祉連絡会議
	会議・ミーティング	支援団体	62	仮設住宅等支援者ミーティング
	会議・ミーティング	支援団体	6	仮設分科会
	会議・ミーティング	支援団体	7	自殺対策勉強会・研修会
	健康相談協力	支援団体	26	気仙沼地区サポートセンター健康相談
	交流事業協力	支援団体	23	KRA活動同行支援
	グループワーク	支援団体	1	セルフケア研修
健康対策支援	自治体	8	気仙沼市職員等	
	支援団体		気仙沼市社会福祉協議会職員	
	自治体 支援団体	85	自治体・支援団体への訪問・打合せ等	
地域住民支援	個別支援	仮設住宅等住民	161	民間賃貸住宅・仮設住宅住民ハイリスク者への訪問・電話による支援
	個別支援	一般住民	21	電話・来所・訪問による個別支援
		一般住民	3	遺族の会参加
普及・啓発	講話	仮設住宅等住民	9	「こころの健康セミナー出前講座」気仙沼市医師会と共催
	研修・講話	自治体 支援団体	4	本吉サポートセンター・気仙沼市障害者フォーラム・就労支援機関・手をつなぐ育成会・気仙沼市退職者会
	研修・講話	一般住民	7	赤岩児童館・唐桑幼稚園・気仙沼市こころの健康セミナー（唐桑・本吉）

康セミナー出前講座)を実施した。気仙沼市、気仙沼保健所と共催し、平成 24 年 6 月から 8 月まで気仙沼市内 9 箇所の応急仮設住宅で住民対象の健康教室(健康講話と健康相談)を行った。

③普及・啓発

関係機関からの要請に基づき研修会・講演会に講師等を派遣する調整やメンタルヘルスに関する講演を行った。震災後のメンタルヘルスや働く人のセルフケアに関するパンフレットを作り、関係機関・関係者に配布した。

(3) 南三陸町における被災者支援

① 支援者支援

自治体職員の健康支援は、当初、南三陸町・宮城県精神保健福祉センター・気仙沼保健所・気仙沼地域センターとの協議の中で検討されていた。その後、平成 24 年 7 月より新たに寄附講座も加わり、これらの協働で行われた。南三陸町は、被災規模も大きく、殉職した職員が 40 名近くにも上っており、職員の健康対策の重要性を認識していることがうかがえた。健康支援は気仙沼市職員に準じた形で行った。健康支援は、寄附講座が全体の計画と健康調査の実施・分析を行い、地域センターが職員研修と面接を協働する形で行った。平成 24 年 10 月に管理者の研修とグループワークを実施し、その後、全職員(約 250 名)の健康調査を実施した。続いて、希望者の面接を実施したのち、一般職員向けのメンタルヘルス研修を実施した。さらに、健康意識を高めるために全職員に啓発パンフレットを配布した。また、平成 24 年 10 月からは、南三陸町総務課の依頼を受け、職員対象とした定期的な職員相談窓口を設置し、臨床心理士が相談にあたった。

表 7 南三陸町における取り組み

支援者支援	会議・ミーティング	自治体	17	南三陸町保健福祉課・地域包括支援センターとの会議
	会議・ミーティング	自治体	8	南三陸町被災者生活支援センターとの会議
	会議・ミーティング	自治体	8	南三陸町総務課との職員健康対策支援に関する会議
	会議・ミーティング	自治体	3	南三陸町・登米市・関係機関との会議
	会議・ミーティング	支援団体	47	支援者ミーティング(サテライトミーティング)
	個別支援	自治体	9	保健師との同行訪問、支援
	グループワーク	支援団体	3	主任支援員を対象としたグループワーク「主任の会」
	グループワーク	支援団体	13	支援員を対象としたアルコール関連問題に関するグループワーク(事業を東北会病院に委託)
	健康対策支援	自治体 支援団体	11	南三陸町職員 南三陸町社会福祉協議会職員
	連絡・調整	自治体 支援団体	12	自治体・支援団体への訪問・打合せ等
地域住民支援	個別支援	自治体	5	南三陸町職員対象とした「健康相談」
	個別支援	支援団体	12	健康相談後の希望面接
	個別支援	仮設住宅 等住民	36	訪問による個別支援
	個別支援	一般住民	7	訪問による個別支援
普及・啓発	研修・講話	自治体 支援団体	1	「セルフケアについて」 南三陸町と共催

また、同様の健康対策を南三陸町社会福祉協議会に対しても実施した。

南三陸町の応急仮設住宅入居者等の支援は、町から委託された南三陸町社会福祉協議会が運営する『南三陸町被災者生活支援センター』が中心となって取り組まれていた。その体制の特徴として、県内の他地域より多くの人数の支援員が配置されている(表 5)。しかし、緊急雇用創出事業による一年毎の有期雇用であり、自らも被災し応急仮設住宅等の入居者でもある。多くの支援員は対人援助の経験はなく、研修を受けながら支援にあたっている。

南三陸町での地域センターの支援は、支援員のミーティングに指導的に関わる保健師に同行しながら、保健師の活動をサポートするという形で始まった。このような中で、支援

員への同行訪問や面談による直接的・個別対応ケースが増加した。

また、支援員の住民対応の同行支援や助言だけではなく、精神的な負担軽減の取り組みも行った。平成24年10月には、被災者生活支援センターの依頼を受け、支援員に対するコミュニケーションとセルフケアの研修を行った。さらに、11月からは、支援員のリーダーであるサテライト主任を対象にしたグループワーク『主任の会』を定期的に行った。

② 地域住民支援

平成24年8月に南三陸町保健師より依頼を受け、住民への同行訪問や面接を実施した。その後、9月には町保健師の依頼による個別ケースを担当し、南方サテライトの定期訪問を開始した。その後、支援員への同行訪問や面談による直接的・個別対応ケースが増加した。

③ 普及・啓発

関係機関からの要請に基づき研修会・講演会に講師等を派遣する調整やメンタルヘルスに関する講演を行った。また、震災後のメンタルヘルスや働く人のセルフケアに関するパンフレットを作り、関係機関・関係者に配布した。

3. 次年度に向けて

一年を振り返ってみると、前半は、支援に携わる関係者との関係づくりに重点を置いた活動を行った。精神保健活動の中核を担う自治体の保健師や被災者支援に直接かかわる支援員と関係を作ることがまず必要と考えたからである。そのために、直接自治体やサポートセンター、サテライトセンター等を訪問し、様々な会議やミーティングに出席した。このような取り組みを通して、後半は徐々に個別の依頼や相談を受けることができた。

今後は、関係機関に対し困難ケース等の個別訪問に応じていくことの周知を図り、また、住民からの直接相談にも丁寧に応じていきたいと考える。

さらに、市・町とともに協働して支援に取り組む機会を増やししながら、一年目に取り組んだ事柄を丁寧に継続しながら、必要な支援に応じていきたい。

被災者支援にあたっている支援者ミーティングの中では、住民の健康問題や安否確認が話題になることが多い。また、蓄積された住民間の生活ストレスについて語られることもある。いち早く生活再建した人の話を聞く一方、生活保護に関する相談もあり、仮設住宅入居者の生活格差が広がっていることもうかがえる。情報が届きにくい県外・市町外仮設住宅入居者の孤立と不安も大きいという。民賃仮設住宅入居者の状況はなかなか把握しづらく、その声も届きにくいし、孤立は見えにくくなる。このような方たちが必要な支援を求めるとき、私たちがきちんと向き合えるような体制づくりが求められる。

そのためには、相談できる場があることを住民に伝える工夫や取り組みが必要となってくる。社会的関心を維持させるためにも被災地内外への情報提供は不可欠であり、啓発研修やパンフレット、ホームページ等を通じた情報発信にも、今後は取り組んでいきたい(表8)。

表 8 平成 25 年度の事業

継続事業
<ul style="list-style-type: none">・地域住民支援事業（個別支援）<ul style="list-style-type: none">①面接相談（家庭訪問及び来所相談）②応急仮設住宅住民等ハイリスク者の訪問・継続相談・支援者支援事業<ul style="list-style-type: none">①支援に関する専門的立場からの助言②職員のメンタルヘルスに関する支援③支援者向けメンタルヘルス研修会④サポートセンター健康相談⑤事業企画・推進にかかるコンサルテーション・普及啓発事業<ul style="list-style-type: none">①被災地の住民を対象としたメンタルヘルス講演会②行政職員向けメンタルヘルスに関するパンフレットの作成③一般住民・支援者向けメンタルヘルスに関するパンフレット作成④自治体との各種イベントの共催
新規事業
<ul style="list-style-type: none">・震災みやぎ心のケア交流会in気仙沼-民間活動団体との連携と支援

参考資料

- 1) 宮城県公表資料（平成 24 年 4 月）
- 2) 南三陸町平成 24 年 11 月 1 日発行「広報みなみさんりく」8－9 頁