

【研究ノート】

陸前高田市における自殺予防対策

Introducing suicide prevention measures in Rikuzentakata City, post 311

松山 真

MATSUYAMA Makoto

要約

本稿は、陸前高田市における自殺予防対策について紹介する。津波によって市街地すべてを失うという未曾有の被害を受けた陸前高田市において、今なお大きな喪失感の中で不自由な生活を強いられている人たちがいる。その喪失感は大きく、長期化しており、これらの人に対する精神的ケアは重要である。筆者は、陸前高田市役所の担当者とともに、陸前高田市における自殺予防対策を進めている。一般市民への対策として、ハイリスク要因を持つ人を把握し、早期に介入するシステムを構築した。さらに、市役所職員を含め、個別相談の体制も作ってきた。その自殺予防のシステムについて紹介する。

キーワード：東日本大震災、自殺予防対策、ハイリスクアプローチ、陸前高田市

Abstract

This paper discusses measures developed to deal with suicides in Rikuzentakata City post 311. On that day, Rikuzentakata City lost everything in the unprecedented tsunami, and today, many residents remain unable to carry out normal lives, living with a sense of loss. For some, this sense of loss is simply overwhelming, and there is a need for them to be provided with adequate mental health care. The author is working with authorities at Rikuzentakata City Hall to develop measures to deal with suicide prevention, with one such measure aiming to catch local people thought to be at high risk by intervening at an early stage. Additionally, a system of individual consultation was developed to include City Hall workers. The system of suicide prevention measures is introduced.

Key words: Great East Japan Earthquake, suicide prevention measures, high-risk approach, Rikuzentakata City

1. はじめに

2011年3月11日に陸前高田市を襲った津波は、人口の約10分の1の命を奪い、平野部にあった市の中心部の全てを流してしまった。

この陸前高田市に、不思議な縁から家を借り住みながら活動することができるようになり、2012年度は研究休暇を許され、多くの時間を陸前高田で過ごすことが出来た。その中で、陸前高田市職員をサポートしたいという思いの中から、市役所に足を運び市役所業務の一端を担うようになっていった。窓口となって下さった社会福祉課の要望で、職員のメンタルヘルス対策に関わるようになり、やがて自殺予防対策について担当保健師と話し合いながら作ってきた。システム的にはようやく始まって半年ほどであるが、ここでその体制についてまとめておきたい。

2. 自殺予防対策の対象について

被災地における自殺予防対策は、市民を対象として立案され実施されるが、陸前高田市においては三つのレベルにおいて自殺予防対策を講じる必要があると考えられる。一つは通常行われる市民を対象とした対策である。二つ目と三つ目は、陸前高田市に特有な対策で有り、市職員と他自治体より被災地に応援派遣されている職員を対象に行われる自殺予防対策である。陸前高田市の被災状況は他の市町村と大きく異なり、多くの職員が亡くなったことで、市職員は大きなストレスに晒されていた。さらに他自治体から多くの職員が派遣されてきて業務を担っていた。筆者は「市職員が整えられていい市民サービスをすることが復興への道であり、広い意味で自殺予防対策となる。」考えており、市職員（派遣職員を含む）も対象とする自殺予防対策となるよう助力している。

3. 陸前高田市の特殊な状況

陸前高田市は、市庁舎・消防署・警察・病院など、本来非常時の混乱を収めていく機関が被災している。しかも、全ての建物は津波により水没し、わずかな建物の屋上に避難した方々がかるうじて助かっただけであった。そのため行政が保管している全ての資料やパソコンデータも全て失われてしまった。多くの職員が、避難所の設定、避難誘導など行政職員としての業務を遂行中に被災し、命を落としている。NTTや浄水場なども被災しライフラインの復旧にも時間が掛かった。3.12朝、部屋も机もボールペン1本も何も無い中災害本部を立ち上げたと聞いた。その後も行政データも書類も無いため、行政の機能を発揮するどころか住民の確認すら出来なかったと予測できる。家族や同僚の生死を確認する間もなく、遺体捜索や安置所の管理、自衛隊などとの連携など、予測もしていない業務に当たってきたに違いない。

そして、2年以上経った現在、市庁舎のあった市の中心街高田町は見渡す限りの草原と化してしまった。それだけでなく、飲食店も娯楽施設も様々な生活の中にあった店舗もほとんど復旧していない。

飲食店もパチンコ屋もレンタルビデオなどの娯楽の無い生活も厳しいが、かつてあった街並みすら無い中で生活を続けることそのものが大きなストレスとなっていると思われる。

市民は勿論のこと、市職員も、この陸前高田に住む人全てがこのストレスに晒されていると考えるべきである。

そうした意味で、被災者は仮設住宅に入居している人だけではない。陸前高田に住む全員が被災者であり、今なお大きなストレスを受け続けていると考える必要がある。

4. 陸前高田市自殺予防対策

震災直後から自殺予防対策の必要性は、精神保健福祉担当保健師などからも指摘されていたが、なかなか具体化されなかった。これが動き出したのは皮肉なことに、派遣職員の方が自死されたことが契機であった。『もう二度と大切な命が失われないように』多くの対策が立てられた。

市民に対する自殺予防対策については、ハイリスクアプローチを中心としてシステム化が図られている。しかし実際には、ポピュレーションアプローチがそこに含まれ、さらには市職員に対するアプローチも含まれている。

1) 陸前高田市自殺予防対策庁内連絡会

『陸前高田市自殺予防対策庁内連絡会』は、自殺予防対策を全庁で横断的に取り組むために設置され、2012年11月21日に初会合を持った。副市長を会長、民生部長を副会長として市役所各部長・復興対策局、教育委員会、消防署の代表によって構成された。当連絡会議の担当部局は社会福祉課であり、課長補佐ならびに担当保健師が事務局となっている。筆者はこの連絡会のアドバイザーとなった。

会議の中の講演で強調したことは、前述したような陸前高田市の特殊な状況である。

- ・一般的な自殺やうつサインについて、身体症状や精神活動として外に現れるもの
- ・ストレス-脆弱モデルにより、ストレスの大きさ（家族を失った、家を流された）だけをスケールとしてみることはできないこと。
- ・こころのケアにおける「三つのT」(Time, Talk, Tears) とこころのケアの担い手。

こうした一般的な考え方の解説の後に、陸前高田における特殊性として

- ・こころのケアが必要な人は、陸前高田に住む全ての人である
- ・Timeは過ぎればいいのではなく、安心して生活している中で過ぎる時間であり、陸前高田では、元の街並が全くない風景を見続けて生活しているため、かえってストレスが貯まっている
- ・ハイリスク集団として、家族を亡くした人とともに、行政職員が挙げられること
- ・今後の自殺予防対策として、地域でのゲートキーパー的存在が必要であること
- ・同様に、庁内においてもゲートキーパーが必要であること

2) 自殺予防対策庁内連携担当者

庁内連絡会において、全部局から『自殺予防対策庁内連携担当者』を選出していただき、対策を具体的に進めていくことが了承された。そこで、市役所内各課（9部局、13課+教育委員会、消防署、水道事業所）より、自殺予防対策連携担当者を決めて頂き、2013年1月24日に『第一回実務者会議』を開催した。初めての会議であることから、連携担当者の役割について説明することが主な目的となった。また、筆者がスキルアップ講座として『自殺予防対策の基本—陸前高田の特殊性を踏まえて』の講義を行った。内容としては以下の内容であった。

- ・一般的な自殺の傾向
- ・陸前高田の状況
- ・公務員および派遣職員に特有なストレス
- ・自殺の防御因子について
- ・効果的予防戦略について
- ・連携担当者をお願いしたいこと

自殺予防対策として、公衆衛生的アプローチを用いて解説し、「全体的アプローチ」「選択的アプローチ」「個別のアプローチ」の三種類のアプローチの中で、選択的アプローチにおけるゲートキーパー的役割を期待していることを説明した。但し、ゲートキーパー養成を目的とはしていないため、あくまでゲートキーパー「的」役割として依頼した。防御因子の説明においては、市職員として対応する場面でのことであるから、支援者が居る・支援組織があることを説明することと、利用可能な社会資源・サービスを活用するよう勧めることを中心とした。

連携担当者をお願いしたいことを

- ・見つけること
- ・つなげること

の二つに焦点化した。連携担当職員の負担感を軽減することと、庁内に担当する専門職が居ることを紹介するためである。

各課から選出された連携担当者は、担当部局である社会福祉課との連携を担当する。具体的には、各部局で住民対応をしている際に、対応困難な住民や異変を感じた場合に、その「気づき」を社会福祉課に連絡や報告をすることがその役割となる。

どのような場合に社会福祉課担当保健師に連絡するのか、いつ連絡していいのかが分かるように、『庁内連携マニュアル』（図1）を作成し、担当者会議にて配布・説明がなされた。

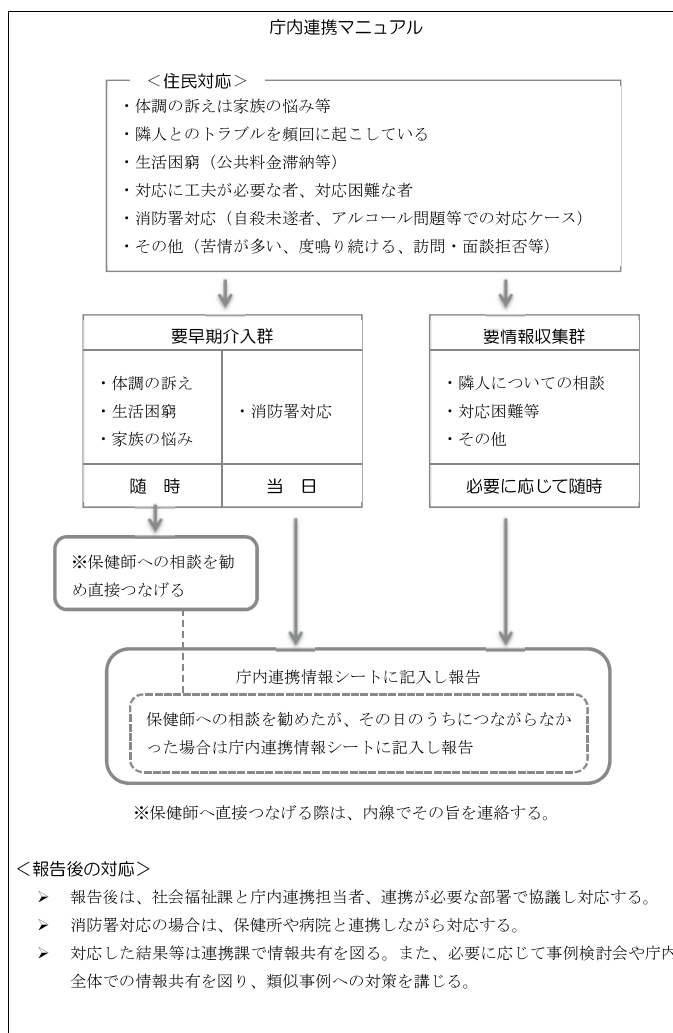


図1 庁内連携マニュアル

市職員が各部署で市民対応をする場合があるが、その業務中にマニュアル中に列挙したような下記のような場合に、「要早期介入群」と「要情報収集群」とし、「要早期介入群」には、当日対応かどうかを判断してもらうこととしている。

表1 住民対応の中での気づき例

体調の訴えは家族の悩み等
隣人とのトラブルを頻回に起こしている
生活困窮（公共料金滞納等）
対応に工夫が必要な者、対応困難な者
消防署対応（自殺未遂者、アルコール問題等での対応ケース）
その他（苦情が多い、度鳴り続ける、訪問・面談拒否等）

住民対応の中でこうした事例を経験した場合、その場での対応についてはなかなか難しい。対応に不慣れな職員が担当するのは困難で有る。そこで、社会福祉課担当保健師に連絡し、対応を依頼できることとしている。このことにより、市職員の負担軽減にも繋がり、住民サービスとしても専門家が対応出来ることから質も担保できる。

連絡をするための『庁内連携情報シート』を作成し、連携担当者に記載して社会福祉課担当保健師に提出してもらうこととした。その後、担当保健師と筆者で対応を協議することになった。

担当保健師への連絡は、次のような専用の『庁内連携情報シート』(図2)を用いている。

庁内連携情報シート				
庁内連携担当者 (所属・氏名)				
受付日	平成 年 月 日 ()	受付場所		
(フリガナ)		男	生年月日	年 月 日生
相談者		女	電話番号	
住所				
状況	主訴(該当項目に○を付けてください) ・ 体調不良 ・ 家族問題 ・ トラブル ・ 生活困窮 ・ 消防署 ・ その他			
処遇	<input type="checkbox"/> 課内対応：対応助言 有 ・ 無 内容			
※ 社会福祉課記入	<input type="checkbox"/> 連携対応 ・ 連携課 ・ 今後の対応			
備考				

図2 庁内連携情報シート

こうして、部長級の『自殺予防対策庁内連絡会』と係長級の『自殺予防対策庁内連携担当者会議』が発足し、市民対応を中心に動き始めた。その後、年度が替わり、人事異動があったことか

ら、それぞれの会議を4月と6月に開催し、自殺予防対策の再度の周知を行っている。

6月現在、庁内連携シートを用いた担当保健師への連絡・相談は3ヶ月で2件であったが、うち1件は、仮設住宅での生活の中で近隣との関係がうまくいかず、元の地区の知り合いが居る仮設へ転居することによってストレスが軽減されるという効果があった。

自殺予防対策は、その効果や実績を証明することは難しい。対策との因果関係も証明できない。しかし、こうして市役所庁内に自殺予防に関する知識を持った職員が増え、日常的な市民対応の中で意識できるということが重要なのだと考える。さらに、市民対応の中での気づきを促すという形でスキルアップ講座を行ったが、実はそれはそのまま、市役所内の他の職員（派遣職員を含む）に対応する場合も全く同様のことが言えるのであり、気づく職員が増えるということは、市職員のメンタルヘルスを支える上でも効果的であるといえる。

3) 陸前高田市保健医療福祉未来図会議分科会

これまでの自殺予防対策は、市役所内での対応に限定されている。実際には市民生活のあらゆる場面で「孤立を防ぐ」取り組みが、全体的アプローチとして行われることが重要である。自殺予防対策としてシステムを整えるのであれば、地域で全体的アプローチを担当する人たちや市民教育も欠かせない。しかし、この小さな市の中に既にさまざまな委員会が作られており、単一の目的のために新たな組織を結成することは、効率的で無いと思われた。

同じ民生部主催で、健康推進課が担当課となっている『陸前高田市保健医療福祉未来図会議』（以下、未来図会議）という会議が、震災直後の4月から開催されていた。構成メンバーを市部局に限定せず、関心のある者としているため、市役所内は勿論、岩手県の機関、病院、大学、陸前高田市内で活動するNPO団体、隣接する大船渡市の機関など官も民も幅広く参加し、その数は63団体（未来図会議ホームページに掲載している団体）にものぼっている。

未来図会議において、震災直後の対症療法的対応の時期を経て、現在は中長期的目標の中での活動に焦点が移行してきている。現在は『はまってけらいん、かだってけらいん』（一緒に入って話しましょう）を象徴的な標語として、幟旗や掲示用ポスター・マグネット・シールなどを作成している。「はまってけらいん、かだってけらいん」の意識が住民に浸透していくことで、人間関係が強化され、結果的に、「住民による、住民ができる、住民のためのこころのケア」という考え方である。この旗や掲示がある場所には、自由に入ってお茶のみしながら話せますよという目印になっており、賛同する加入団体が持ち帰り、市内の店やボランティア団体、病院、集会所などで見ることができる。

この未来図会議のコンセプトの一つに『結果として心のケアになっている』というのがある。傾聴や相談といった名称を用いてフォーマルな活動を行わなくても、一緒に話すことで気が楽になったり気分転換ができることもある。自由に話せる場を作ることで、これまで自殺予防対策の対象となってきた人たちに対する一次予防としての活動（ポピュレーション・アプローチ）となるという考えである。

この未来図会議が目指していること、既に活動がボランティア団体も含めて幅広く活発になっていることから、これとは別の自殺予防対策会議を設置する必要は無いと判断し、未来図会議の中の分科会の一つとして自殺予防を採りあげていただくことになった。未来図会議は、毎回在宅医療、高齢者、児童など対象別の分科会を開催していたため、新たに会議を召集する必要も無かった、関係者はほぼ未来図会議に出席していたからである。

2012年3月の未来図会議分科会のテーマを「自殺予防」としていただき、筆者が市役所でのスキルアップ講座の内容を講演した。さらに担当保健師が、「はまってけらいん、かだつてけらいん運動」を通して、地域で活動する多くの団体が連携し、自殺予防に限定しない全体的な取り組み（ポピュレーションアプローチ）を行うことによって孤立を防ぐことが出来る。」ことを説明した。市担当者が行っているハイリスクアプローチとこの未来図会議出席者によるポピュレーション・アプローチが行われることで、結果的に自殺予防対策が行われていることになる。

5. 最後に

阪神・淡路大震災、その後の中越地震の際にも、震災直後には自殺は減少するが、震災後2・3年後から自殺が増えるという指摘もある。震災と自殺の関連は不明であるが、リスクは常に存在するし、特に陸前高田市においては、2013年3月末に高田町にあった旧市役所を含む多くの被災したビルが解体された。海岸線から6キロ、7キロ先まで見渡せてしまうようになり、どこに何があったのかナビゲーション地図で確認しないと全く分からなくなっている。ふるさとの景色を失い、2年以上失い続けているという、これまで経験したことの無い状況が起きている。

この大きな喪失感の中で生活を続けている方々を精神的に支えていくことが必要である。