

# 能登半島地震における神戸市の 公衆衛生チーム活動支援について

－受援のために必要なこと－

神戸市健康局 森井 文恵

## 神戸市の概要

| 神戸市の概要 |                |
|--------|----------------|
| 人口     | 1,496,638人     |
| 世帯数    | 778,955世帯      |
| 高齢化率   | 29% (435,030人) |
| 行政区    | 9区             |

※住民基本台帳に基づく人口 (R6.5.31時点)

| 保健師数 |      |               |
|------|------|---------------|
| 総数   | 306人 |               |
| 内訳   | 本庁   | 72人 (管理職30人)  |
|      | 区役所  | 234人 (管理職36人) |

※ 10区役所1支所の計11拠点に  
保健所支所・市町村保健センター 機能を持つ  
※ 阪神淡路大震災経験者 **24人 (8%)**

## 神戸市が対応した主な災害（応援）

BE KOBE

| 発生時期      | 災害                |
|-----------|-------------------|
| 1995年 1月  | 阪神淡路大震災           |
| 2004年 10月 | 新潟県中越地震（小千谷市）     |
| 2007年 7月  | 新潟県中越沖地震          |
| 2011年 3月  | 東日本大震災（陸前高田市、仙台市） |
| 2016年 4月  | 熊本地震（熊本市、益城町）     |
| 2018年 7月  | 西日本豪雨（倉敷市）        |
| 2019年 10月 | 東日本台風（いわき市）       |
| 2024年 1月  | 能登半島地震（輪島市、珠洲市）   |

災害の多い国 日本

日本の国土の面積  
全世界の0.28%



全世界で起こったマグニチュード6.0  
以上の地震のうち、日本が占める割合

17.9%

※気象庁資料より（2011年から2020年の合計）



3

## 被災地派遣の主な課題

BE KOBE

| 現状   | 課題   | 対策   |
|--|--|--|
| <p><b>派遣体制</b></p> <p>保健師、事務職員等の混合チームによる派遣を基本<br/>保健師のみの派遣となった時期もあった</p> | <p>保健師のみの派遣は、保健活動に加え、事務処理や労務管理・運転業務等多岐に渡る業務を全て保健師で対応しなければならぬ<br/>(長時間労働、精神的負担)</p> | <p><b>東日本大震災以降</b></p> <p>保健師、事務職員等の混合チームで派遣</p>                           |
| <p><b>派遣方法</b></p> <p>6泊7日を基本<br/>派遣最終日に次のチームが現地入りし引き継ぎ</p>              | <p>引継ぎに時間を要する<br/>派遣チームが完全に入れ替わることで、活動が軌道にのるまで時間を要する<br/>(一時的に支援レベルを落とす)</p>       | <p><b>熊本地震以降</b></p> <p>現地引継ぎを基本<br/>半日以上引継時間を確保<br/>本庁（神戸市）に後方支援体制を整備</p> |
| <p><b>派遣人員</b></p> <p>被災地自治体の本庁部門の支援を行う場合は、主に 管理職および主任クラスを担当職員を派遣</p>    | <p>派遣できる人材が少ない</p>   | <p><b>熊本地震以降</b></p> <p>本庁（神戸市）に後方支援体制を整備</p>                              |

今後の人材育成が課題

4

### 派遣職員

- ・第1陣：災害対応及び本庁経験がある管理職を中心（課長・係長級）
- ・第2陣以降：  
状況に応じて管理職ペア、管理職と担当者、災害対応経験者と未経験者の組み合わせ  
その時期に必要な対策への助言・提案ができる業務経験をもつ管理職および担当者  
例）精神保健福祉関係、介護保険関係（地域包括支援センター支援）、障害福祉関係等

### 派遣期間

- ・被災地の職員体制や対策の進捗状況に合わせ、検討
- ・派遣終了を検討したい時期には、保健師幹部が被災地へ訪問し、被災地統括保健師等と協議

### 後方支援

- ・派遣先の活動がイメージできる資料の準備およびオリエンテーション
- ・派遣中の本市派遣職員による支援レベルを担保できるよう、本庁（神戸市）での相談体制を整備（随時対応）

### 公衆衛生部門を統括する組織体制の把握

- ・本市の組織を基準としたイメージ（先入観）にとらわれ、被災自治体の組織や災害時の業務の進め方を把握することに時間を要した

### 各支援チームの実態把握

- ・多種多様な支援チームの実態を把握することに時間を要した
- ・支援団体の体制や支援の強み（職種・人数・支援期間等）が分からず、ロードマップの作成等見える化作業に時間を要した
- ・支援チームの活動報告が被災地自治体に入らなかつたり事後報告になることで、被災地自治体のマネジメントの負担が増すことも多かった

### 自己完結型支援に対する認識

- ・誤った自己判断・自己完結の活動となっている支援チームがあった  
そのため、被災地自治体の意向やニーズに即した側面的支援につながっていないところがあった

### 災害派遣経験の蓄積による活動手法の画一化

- ・被害状況や社会資源等に合わせた柔軟な対応への理解が得られにくかった

# 能登半島地震の概要

地震の規模

令和6年1月1日 16:10 マグニチュード7.6  
石川県輪島市、志賀町で震度7を観測

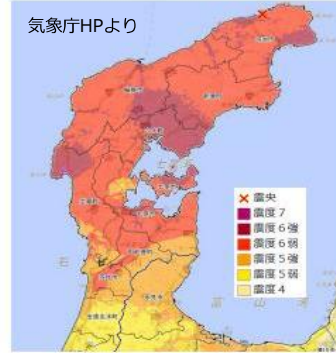
被害状況

最大避難者数 40,688人 (R6.1.2)  
死亡者数 281人 (R6.6.27)  
住宅被害 約80,000戸

派遣職員に対する支援

派遣活動がイメージできる資料の準備および現地情報を踏まえたオリエンテーションの実施  
派遣活動のレベルを担保できるよう、後方支援体制を整備（毎日のweb会議等）  
スマホやタブレットを活用した情報共有

気象庁HPより



# 能登半島地震の活動概要（輪島市）

|      |  |
|------|--|
| 経緯   | 災害対策基本法第30条に基づく厚生労働省からの派遣要請                                    |
| 派遣期間 | 1月8日～3月29日   |
| 活動場所 | 1月8日～2月5日<br>輪島市門前地区（門前総合支所）<br>2月6日～3月29日<br>輪島市（輪島市健康増進センター） |
| 派遣人数 | 保健師・事務等1チーム3～5名<br>合計78名                                       |
| 活動内容 | 門前地区における被災者の健康管理支援<br>門前支所および輪島市保健センターの後方支援                    |



保健師チーム情報

| 自治体 | 今日班       | 来日班        | 最終日  | 備考 |
|-----|-----------|------------|------|----|
| 大阪府 | 3/8 ~ 3/8 | 3/8 ~ 3/8  | 3/27 |    |
| 北海道 | 3/8 ~ 3/8 |            | 4/1  |    |
| 徳島県 | 3/8 ~ 3/8 | 3/8 ~ 3/8  | 3/31 |    |
| 福岡市 | 3/1 ~ 3/6 | 3/6 ~ 3/11 | 3/31 |    |
| 長崎県 | 3/8 ~ 3/8 | 3/8 ~ 3/8  | 3/   |    |

## 能登半島地震の活動概要（珠州市）

BE KOBE

|      |  |
|------|--|
| 経緯   | 指定都市市長会及び関西広域連合の広域支援の枠組み   |
| 派遣期間 | 1月12日～3月29日  |
| 活動場所 | 1月20日 緑丘中学校（避難所支援）<br>1月21日～2月1日 珠州市健康増進センター（後方支援）<br>2月2日～3月29日 直地区・蛸島地区（避難所避難者・在宅避難者の支援） |
| 派遣人数 | 保健師 1チーム2名<br>合計38名  |
| 活動内容 | ロードマップ作成<br>担当地域における被災者の健康管理支援   |



9

## 過去の派遣活動を見直した能登半島地震での活動

BE KOBE

|                      | これまで   | 能登半島地震  |
|----------------------|--|---|
| 公衆衛生部門を統括する組織体制の把握   | <ul style="list-style-type: none"> <li>本市の組織を基準としたイメージ（先入観）にとらわれ、被災自治体の組織や災害時の業務の進め方を把握することに時間を要した</li> </ul>  | 職員派遣早期に被災自治体の組織体制、被害状況、支援チームの状況等を情報収集                 |
| 支援チームの実態把握           | <ul style="list-style-type: none"> <li>多種多様な支援チームの実態を把握することに時間を要した</li> <li>支援団体の体制や支援の強み（職種・人数・支援期間等）が分からず、ロードマップの作成等見える化作業に時間を要した</li> <li>支援チームの活動報告が被災地自治体に入らなかったり事後報告になることで、被災地自治体のマネジメントの負担が増すことも多かった</li> </ul> | 被災自治体職員が方針を検討する時間を生み出す支援として、後方支援を担う応援職員を求めるとを提案（門前支所） |
| 自己完結型支援に対する認識        | <ul style="list-style-type: none"> <li>誤った自己判断・自己完結の活動となっている支援チームがあったため、被災地自治体の意向やニーズに即した側面的支援につながっていないところがあった</li> </ul>  | 被災地自治体のニーズを確認しながら意向に追って対応                             |
| 災害派遣経験の蓄積による活動手法の画一化 | <ul style="list-style-type: none"> <li>被害状況や社会資源等に合わせた柔軟な対応への理解が得られにくかった</li> </ul>  | 活動の方向性は被災自治体とDHEATで協議し、決定                             |

10

### 保健医療福祉調整地域本部

- ・被災地自治体主体による保健医療調整地域本部運営が困難

### 受援体制

- ・ DHEATや保健師チームの応援派遣要請および配置調整における被災地自治体と県との連携調整が不十分
- ・被災により出勤できない職員が多く、被災地自治体職員による指揮調整が困難
- ・被災者の健康課題から対策に向けての検討が難しく、目の前の対応が中心の支援が続いた（経常業務再開を見据えた検討・調整が困難）
- ・被災自治体、応援派遣チームの拠点が分散していることから、情報共有や意思疎通が難しく連携が困難

### 情報連携

- ・自治体内の情報共有や連携不足
- ・自治体間（石川県、保健所、市、支所）の情報共有が不十分
- ・被災自治体と応援派遣チームとの情報連携不足

### 避難所対応

- ・避難所（自主避難所含む）が多数開設されたことにより、避難所の状況や避難者の健康状態等、情報集約が困難（避難者リストの整備が困難）
- ・要介護者や乳幼児等、配慮が必要な避難者への対応が不十分
- ・避難所によっては部屋の構成や配置、広さ等に限界があり、介助を要する避難者の避難や感染者の隔離を行うことが困難

### 被災者への情報提供

- ・在宅避難者に高齢者が多く、行政からの情報が届きにくい
- ・情報のデジタル化により、活用が難しい高齢者などへ情報が届いていないことが多かった



**神戸市においても同様の状況に陥る可能性がある  
早急に現状の見直し・対応策の検討が必要**

## 課題解決に向けた神戸市の取り組み

BE KOBE

### 災害対応に関する検討会

- **開催に至った経緯：**

- ・ 能登半島地震の災害派遣は、健康局全職員と他部局・各区保健センター保健師でメンバー調整
- ・ 保健所内の定例会議にて、派遣活動の状況を報告し課題を共有

→本市でも同様の課題が生じる可能性があることから、本市の課題や対応策を見直す会議を立ち上げ

- **開催頻度：**週1回（定例開催）

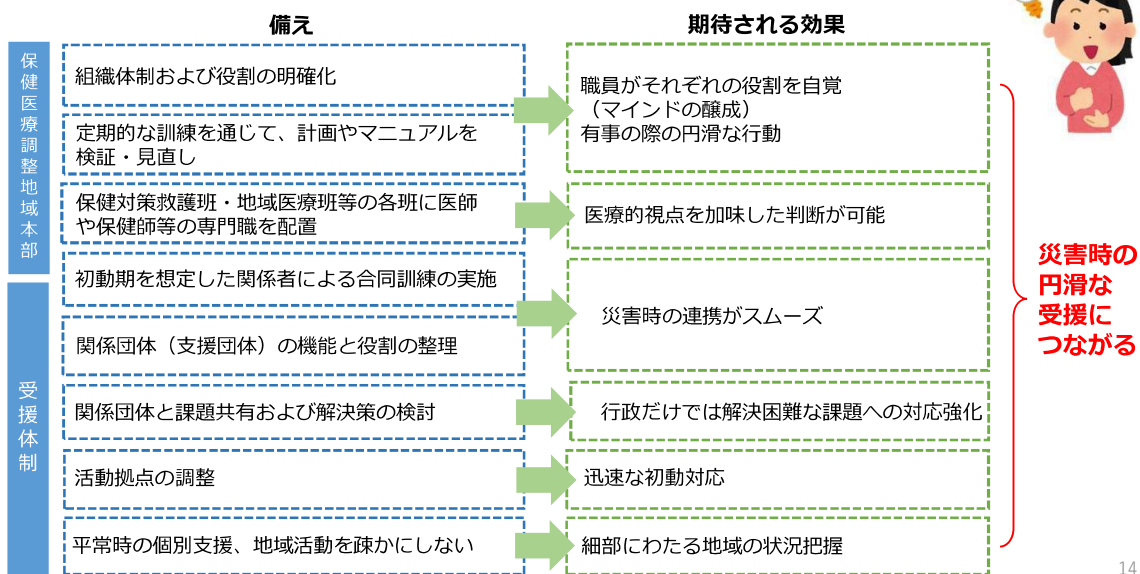
- **メンバー：**保健医療福祉調整地域本部に該当する部署の管理職（主に課長級）

- **内容：**アクションカード、支援計画、BCPの作成  
課題の洗い出し、対応策の検討  
計画およびマニュアルの見直し  
防災訓練の計画および実施 等

13

## 平常時の備えとして…

BE KOBE



14

## 受援のために必要なこと（まとめ）

BE KOBE

### 健康危機意識を育てる

訓練や計画・マニュアルの見直しを毎年行うことにより、意識を醸成する  
災害派遣等の機会を捉えて、活動の共有を行い、災害時活動のイメージ化を図る  
災害時には多くの支援チームが来ることを想定し、受援計画やBCPを策定

### 各職種の強みの理解

日頃から多職種との連携を深め、互いの強みを理解しておく

### ICTツールの活用による業務の効率化

災害時の情報共有を円滑に行うために、ICTツールの活用を進めておく

### 他都市とのネットワークの構築

### 丁寧な保健活動

平時の保健活動は災害時の保健活動を円滑に行うベースとなる  
個別支援ケースの管理と地域活動の見える化を

### 平常時の活動を大事する

= 健康危機事案が発生した際に、職員の能力や経験を最大限に活かし、  
高いパフォーマンスをあげられるチームをつくる

15

BE KOBE



ご清聴ありがとうございました

16