

令和6年度 保健師等ブロック別研修会（関東甲信越ブロック）

# 自治体における 災害時保健活動マニュアル の策定及び活動の推進

千葉県立保健医療大学健康科学部看護学科  
准教授 雨宮 有子

2024年8月30日 10:30～11:30

[yuko.amamiya@cpuhs.ac.jp](mailto:yuko.amamiya@cpuhs.ac.jp)



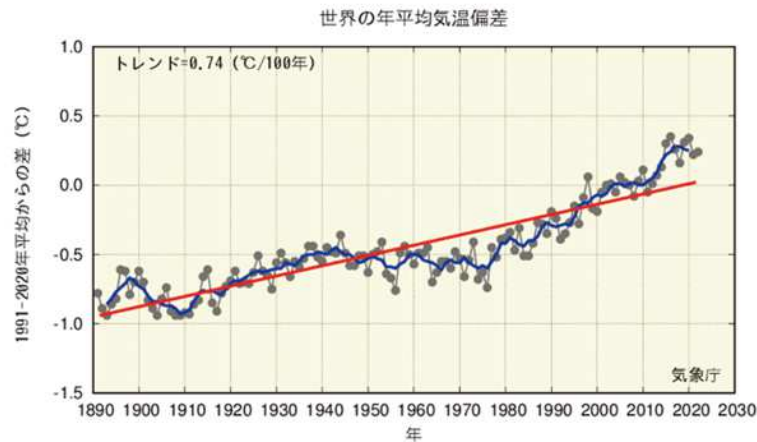
# 本日の内容

- 自然災害の激甚化・頻発化⇒災害時保健活動マニュアルは必須
- 自治体における災害時保健活動マニュアルの策定及び活動推進のための研究
  - 災害時保健活動マニュアルの策定・活用状況の実態調査（報告）
  - 策定における課題と策定を実質化するために必要な要素
- 市町村における災害時保健活動マニュアルの策定及び活用のためのガイド

# 自然災害の激甚化・頻発化 関東大震災が発生した100年前との比較

内閣府 防災情報のページ [https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r05/honbun/t1\\_2s\\_01\\_00.html](https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r05/honbun/t1_2s_01_00.html)

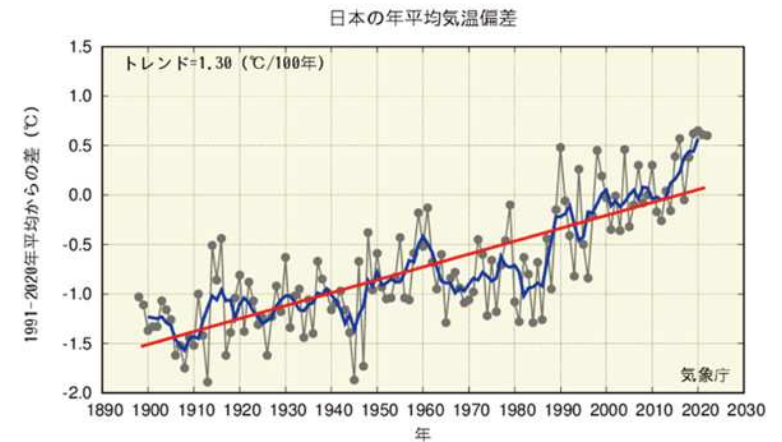
## 世界の年平均気温偏差 0.74°C上昇



偏差の基準値は1991～2020年の30年平均値。黒線は各年の値（基準値からの偏差）を示している。青線は偏差の5年移動平均値、赤線は長期変化傾向（この期間の平均的な変化傾向）を示している。なお、長期変化傾向は信頼水準99%で統計的に有意である。

出典：気象庁「気候変動監視レポート2022」を基に内閣府作成

## 日本の年平均気温偏差 1.30°C上昇



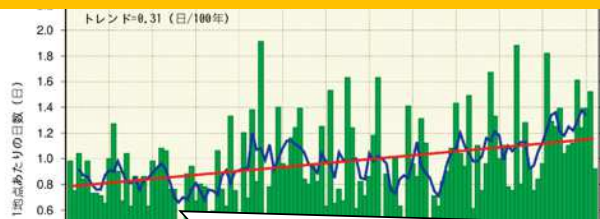
偏差の基準値は1991～2020年の30年平均値。黒線は、国内15観測地点での各年の値（基準値からの偏差）を平均した値を示している。青線は偏差の5年移動平均値、赤線は長期変化傾向（この期間の平均的な変化傾向）を示している。なお、長期変化傾向は信頼水準99%で統計的に有意である。

出典：気象庁「気候変動監視レポート2022」を基に内閣府作成

# 自然災害の激甚化・頻発化 関東大震災が発生した100年前との比較

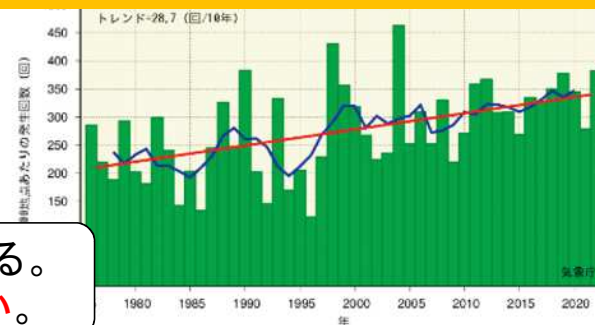
内閣府 防災情報のページ [https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r05/honbun/t1\\_2s\\_01\\_00.html](https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r05/honbun/t1_2s_01_00.html)

## 日降水量100mm以上・200mm以上の年間日数増加

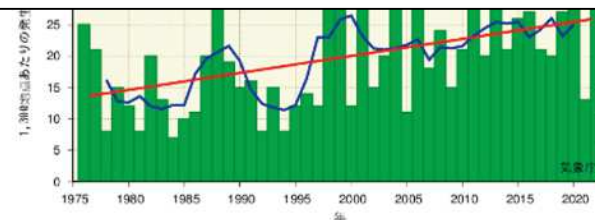
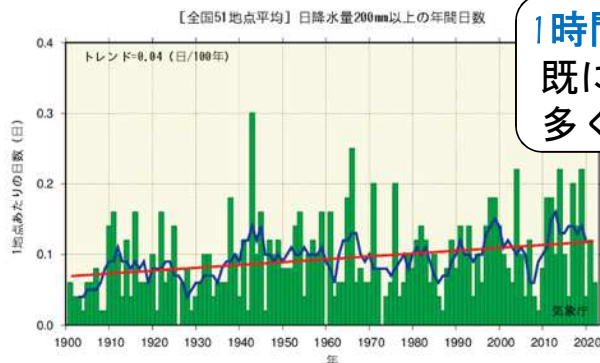


1時間降水量100mm：滝のような雨。河川の氾濫、崖の土砂崩れがすでに起きている。記録的短時間大雨警報が出される。これ以前に避難が完了していなければならない。

## 1時間降水量50mm以上及び80mm以上の年間発生回数（日数）増加



1時間降水量50mm以上：バケツをひっくり返したような雨、車のワイパーは役に立たない。既にどこかで土砂崩れや河川の氾濫、家屋浸水、道路の冠水が起きている可能性がある。多くの自治体で大雨・洪水警報（警戒レベル3：高齢者等避難）の発令基準の一つになる



緑色棒グラフは各年の年間日数の合計を有効地点数の合計で割った値（1地点あたりの年間日数）を示す。青色折れ線は5年移動平均値、赤色直線は長期変化傾向（この期間の平均的な変化傾向）を示す。なお、日数の増加はそれぞれ信頼水準99%で統計的に有意である。

緑色棒グラフは全国のアメダス地点の各年の年間発生回数（日数）を示す（1,300地点あたりに換算した値）。青色折れ線は5年移動平均値、赤色直線は長期変化傾向（この期間の平均的な変化傾向）を示す。なお、日数の増加はそれぞれ信頼水準99%で統計的に有意である。

# 自然災害の 激甚化・頻発化

- ・南海トラフ地震（M8～9クラス）の発生確率は70～80%
- ・相模トラフ沿いのプレートの沈み込みに伴うM7程度の地震の発生確率は70%程度（2022年1月1日基準）

yuko.amamiya@cpuhs.ac.jp

## 平成26年以降に発生した主な災害

<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r04/html/nd121130.html>



# 災害に対する各役割

## 市町村

- **市町村地域防災計画**を作成し、第1線で地域住民の生命、身体、財産等の保護を、応急対応、復旧・復興、防災に至るまで一貫して行う（災害対策基本法）

## 都道府県型保健所

- 都道府県の出先機関として都道府県本庁と連携の下、市町村を支援する（災害対策基本法）
- 災害を含む地域の健康危機に対して、地域の医療機関や市町村保健センターの活動を調整して、必要なサービスを住民に対して提供する仕組みづくりを行う地域の中核拠点として位置づけられている
- **平時・危機発生時・事後の各対応**を行う  
（地域における健康危機管理の拠点（地域保健対策の推進に関する基本的な指針(改正平成24年7月31日)、地域における健康危機管理についてー地域健康危機管理ガイドライン(平成13年地域における健康危機管理のあり方検討会)）

## 都道府県本庁

- **都道府県地域防災計画**を作成し、都道府県内の市町村の状況・活動全体を統括、厚生労働省、他の自治体、関係団体との調整を行う
- 都道府県全体の事象進展を予測しながら、早期に対応すべき事項、中長期に対応すべき事項について、**先行的な対策樹立と体制確保**を行う（災害対策基本法）

# 災害時保健活動マニュアルは必須

- 自治体において災害発生時に地域防災計画を実質化させ、被災住民の健康支援を組織的に推進するうえで、活動手順を示した災害時保健活動マニュアルは欠かせない。



- 地域防災計画にマニュアルの位置づけが記載されていない自治体も多く、マニュアル策定に着手していない、あるいは策定していても災害時及び平時に十分に活用されていない状況がある。

令和4年度厚労科研「自治体における災害時保健活動マニュアルの策定及び活動推進のための研究」

## 災害時保健活動マニュアルの策定・活用状況の実態調査

[https://square.umin.ac.jp/Disaster-manual/result/files/202303\\_report.pdf](https://square.umin.ac.jp/Disaster-manual/result/files/202303_report.pdf)

調査目的：災害時保健活動マニュアルの策定及びその活用の実態について、設置主体ごとの現状及び課題を把握する

対象自治体：合計1,765か所

全国的都道府県本庁47、保健所設置市87、市町村1,631（特別区は除）

調査対象者：各自治体の保健師代表者または統括的立場にある保健師各1名

調査方法：郵送による無記名自記式の質問紙調査

調査時期：令和4年10月～11月



## 結果

	都道府県本庁	保健所設置市	市町村
回答数率（数）	85.1(40)	83.9(73)	46.7(711)
職 課長級	47.5	41.1	18.7
位 課長補佐級	42.5	31.5	33.9
被災地保健師としての 対応経験あり	35.0	41.1	34.9
応援派遣保健師の経験 あり	92.5	65.8	29.4
マニュアル <b>策定</b> あり	100.0	60.3	28.4
策定期間1年未満		21.9	8.9
策定期間1～2年	—	28.8	13.4
マニュアル <b>改訂</b> あり	57.5	41.4	13.1

## 災害時保健活動マニュアル策定の課題

### 共通性の高い課題

#### 防災対策における保健師の役割や関与の体制

- ・ 地域防災計画策定への保健師の関与がない
- ・ 地域防災計画への保健師役割の明示や公衆衛生の視点の不足
- ・ 防災対策は保健師が所属する部門の事務分掌に含まれていない

#### 統括保健師の位置づけ・役割

- ・ 統括保健師の健康危機管理に関する知識不足や不安（周囲からの期待とのギャップ）
- ・ 統括的な役割の保健師の位置づけが明確でないと受援調整やマニュアル検討が困難

#### マニュアル策定に対する優先度

- ・ 平常業務の繁忙、被災想定のお小ささからプライオリティが低い

#### 保健師間の交流・伝承

- ・ 多部署で災害対応経験がない、災害対策の理解不足や温度差
- ・ 経験の記録（蓄積）がない
- ・ 平時の連携・協働の機会が減少（分散配置、都道府県・保健所と市町村、世代間）

#### 災害時保健活動に対する整理や周知

- ・ 保健部局における危機管理体制が未整備（受援、県-保健所-市町村の役割分担）
- ・ 災害時の保健師役割や具体的活動のイメージがつかない（要配慮者対応、感染対応）
- ・ 災害時の保健師役割と行政職としての役割の区別が不明確

#### マニュアルの策定方法

- ・ 被害想定の設定規模がわからない
- ・ マニュアル策定への着手方法、キッカケ、体制づくりがわからない
- ・ マニュアルに記載する内容や程度がわからない

令和4年度厚労科研「自治体における災害時保健活動マニュアルの策定及び活動推進のための研究」

<https://square.umin.ac.jp/Disaster-manual/>

## 災害時保健活動マニュアル策定の課題

### 設置主体ごとの特徴的な課題

都道府県本庁：  
市町村の状況や課題の把握

- ・ 都道府県内の市町村のマニュアル策定の状況や課題を把握できていない

保健所設置市：  
都道府県本庁との平時からの接点

- ・ 平時から都道府県本庁とのコミュニケーション回路が乏しく役割分担や連携方法を確認できていない

市町村：  
災害対応に関する情報  
平時からの準備力

- ・ 災害対応に関する情報が少ない
- ・ 自主防災組織等の住民組織との接点が少ない

## 災害時保健活動マニュアル策定を実質化するために必要な要素

カテゴリ	コード
地域防災計画との関連	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 地域防災計画への保健師の関与</li><li>・ 所属自治体地域防災計画の理解</li><li>・ <b>地域防災計画と保健活動マニュアルの連動</b>：被害想定を参考に保健師の役割を考える、自治体の危機管理体制の中で保健活動の課題を検討する</li></ul>
統括保健師の役割発揮	<ul style="list-style-type: none"><li>・ リーダーシップ：防災部局や関係部局との合意形成・連携強化、保健師間のコミュニケーション円滑化、<b>平時の人材育成との連動</b></li></ul>
策定に関する基本方針の合意	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 各都道府県全体の対策</li><li>・ 保健所と管内市町村の保健師の顔の見える関係づくり</li><li>・ 保健所と管内市町村と危機管理方針や策定方針の共有と合意</li><li>・ 保健所間で支援・受援を行う体制を想定し、<b>政令市・中核市</b>も含めて検討</li><li>・ <b>他職種</b>と協働した策定</li><li>・ 保健所圏域レベルの<b>関係機関（3師会、消防等）</b>との連携・方針の合意</li></ul>
策定プロセス	<ul style="list-style-type: none"><li>・ <b>事業化</b>：目標の共有、計画の具体化、予算確保、協議会・WG等の設置</li><li>・ <b>組織内部の合意形成</b>：<b>策定の意義は住民支援</b>であることを伝える 消防部署からの照会の機会に意向を反映させる 行政内部の合意形成の手続きの助言を得られる（<b>総務課</b>の職員）</li><li>・ <b>気運・タイミング</b>：<b>被災経験</b>からの反省・防災対策の検証、<b>他自治体の被災・応援経験</b></li><li>・ <b>策定を主導する人材と力量</b>：プロジェクトメンバーの人選（意欲が高い人）</li></ul>

## 災害時保健活動マニュアル策定を実質化するために必要な要素

カテゴリ	コード
策定プロセス (つづき)	<ul style="list-style-type: none"><li>・ <b>チームワーク・良好な関係性構築</b> : 各部署から選出したチームで取り組む、消防部署へ頻回に相談</li><li>・ <b>保健師のモチベーション</b> : 期限を設定、上層部の理解による<b>時間内の作業</b>、策定と並行して研修会開催、<b>被災地への長期情報共有</b> (毎年の視察を継続) による風化防止</li><li>・ <b>他都市応援派遣の機会の活用</b> : 派遣に<b>策定メンバー</b>を意図的に人選する、<b>防災職員</b>へ保健師派遣チームへの同行を求める</li><li>・ <b>助言</b> : 内部専門家 (公衆衛生医・防災専門官)、外部専門家 (教育・研究職)</li><li>・ <b>先進自治体の取組や既存資料の活用</b> : <b>地域や組織の特性に応じてアレンジ</b>、有効資料が多数存在し入手が容易、作業負担軽減</li></ul>
平時の活動と人材育成との連動	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 平時の活動との連動</li><li>・ 組織的な人材育成との連動</li></ul>
策定支援	<ul style="list-style-type: none"><li>・ <b>都道府県本庁</b>の統括保健師の策定に関する役割・リーダーシップ</li><li>・ <b>都道府県本庁</b>や<b>管轄保健所</b>による市町村への支援役割、支援するための体制、事業化</li><li>・ 県庁による<b>県下の情報交換や助言のための定期的な会議</b></li></ul>
平時からの基盤づくり	<ul style="list-style-type: none"><li>・ <b>平時の取組や関係性</b> : <b>保健師</b>が組織横断的に一同に会する機会、<b>関係機関間</b>で情報共有や検討する機会、<b>保健所と市町村</b>の良好な関係、<b>防災部署</b>の職員と顔の見える関係</li></ul>

## 結果 マニュアル策定の利点・平時の活用方法

		保健所設置市	市町村
マ ニ ュ ア ル 策 定 の 利 点	災害対応について心構えができた	95.3	88.1
	職員間での共通理解を図る基盤ができた	93.0	86.6
	見直しや改善を図るうえでの基盤ができた	44.2	44.3
	他部署や他機関・他団体と連携するうえでの基盤ができた	55.8	40.3
	管轄保健所又は都道府県本庁と連携するうえでの基盤ができた	16.3	26.4
	その他：具体的にイメージできた、共通理解の基盤ができた		
平 時 の マ ニ ュ ア ル 活 用 方 法	人材育成の研修	62.3	39.5
	災害対応の研修・訓練	79.1	70.0
	自治体内の他部署との連携	16.3	23.7
	地元関係機関・団体との連携	2.3	3.2
	その他：学生オリエンテーション、地区診断		

令和4年度厚労科研「自治体における災害時保健活動マニュアルの策定及び活動推進のための研究」

<https://square.umin.ac.jp/Disaster-manual/>

## 災害時保健活動マニュアル活用の課題

### 共通性の高い課題

#### 活用の推進役割の不明確さ

- ・ 活用方針、体制が不明確
- ・ 活用に関する統括保健師の役割、災害時の役割が不明確

#### 活用の実質化

- ・ 保健師が災害の現実味を持ち続けること
- ・ 関係機関との共同訓練訓練

#### マニュアルの内容・形式

- ・ DHEAT、受援、福祉避難所、情報収集・共有の内容と体制
- ・ 災害時に使えるようデジタル化、内容や様式の統一（全国-都道府県-保健所管内）

#### マニュアルの改訂

- ・ 改訂根拠の明確化、時代の変化に合わせた改訂
- ・ 改定時期と担当者の制度化

#### 保健師の人員体制

- ・ 統括保健師の配置、マネジメントと危機管理実務を担う両者の保健師配置
- ・ 保健師組織体制整備
- ・ 保健師としての安定的採用（保健師として採用、採用人数の一定化、産休・育休）

#### 保健師の人材育成

- ・ 保健師現任教育内容の充実、マニュアル内容の現任教育体制への落とし込み
- ・ 使命感の醸成
- ・ リーダー保健師育成、新人保健師の主体性の育成
- ・ 災害経験の継承、災害対応のノウハウの伝承

#### 他部署・関係機関とのマニュアルの共有

- ・ 危機管理部門
- ・ 関係機関（医師会、歯科医師会、薬剤師会、保健所、災害拠点病院等）と毎年連絡をとることが困難

## 災害時保健活動マニュアル活用の課題

### 設置主体ごとの特徴的な課題

市町村：

策定したマニュアルの周知・理解

策定後の検証

策定後の研修機会との連動

統括保健師の孤独

他部署の理解

予算・場所

- ・ 平時に具体的な活動内容や他支援団体の活動内容を理解
- ・ 危機管理部署職員の異動に伴う共有の困難
- ・ 危機管理部署が担当する避難所解説訓練等について声がかからない
- ・ マニュアルの妥当性の検証や他の計画との整合性の確認ができない
- ・ 平時に他部署と連動した災害対応訓練や研修の機会がない
- ・ 優先度の低さや方法の不明確さ
- ・ 統括保健師のネットワーク醸成（話し合う場）
- ・ 他部署管理者、他職種等の理解を得るための継続的働きかけ（異動時、トップや事務職）
- ・ 予算・場所の確保



令和4年度厚労科研「自治体における災害時保健活動マニュアルの策定及び活動推進のための研究」

<https://square.umin.ac.jp/Disaster-manual/>

## 災害時保健活動マニュアル活用を実質化するために必要な要素

カテゴリ	コード
活用や改訂の推進者・体制の明確化	<ul style="list-style-type: none"><li>・活用推進に向けた統括保健師の役割</li><li>・災害対策活動へのパッションと推進力のある保健師の存在、<b>担当チームの組織化</b></li><li>・活用・改訂の責任者（部署）の明確化</li><li>・マニュアルに見直し時期、災害研修等の実施が明記</li><li>・危機管理部署の避難所担当者と顔の見える関係</li></ul>
活用機会の明確化	<ul style="list-style-type: none"><li>・活用の機会、方法、体制、期待される効果の具体的明示</li></ul>
マニュアルの周知・共有	<ul style="list-style-type: none"><li>・自治体内の保健師・専門職：説明会、読み合わせ、訓練</li><li>・関係部署・者：最低年1回</li><li>・庁内合意：県から市町村への働きかけ</li><li>・関係機関：医師会、歯科医師会、薬剤師会、保健所、災害拠点病院等</li><li>・地域防災組織</li></ul>
マニュアルを反映した研修・訓練の実施	<ul style="list-style-type: none"><li>・他部署・他機関を含めた訓練や研修の創出</li><li>・マニュアル内容を生かした実践的訓練・研修を<b>毎年実施</b></li></ul>
平時からの活動の基盤づくり	<ul style="list-style-type: none"><li>・保健師が災害時保健活動をできるだけの人員配置・教育体制</li><li>・法令根拠やマニュアルについて学ぶ機会</li><li>・<b>地域防災計画</b>にマニュアルが位置づいていること</li><li>・県保健所と管内市町村、市町村間、関係団体含めて<b>情報共有、合同訓練等の実施</b></li></ul>

令和4年度厚労科研「自治体における災害時保健活動マニュアルの策定及び活動推進のための研究」

<https://square.umin.ac.jp/Disaster-manual/>

## 災害時保健活動マニュアル活用を実質化するために必要な要素

カテゴリ	コード
検証に基づくマニュアルの見直しと反映	<ul style="list-style-type: none"><li>・ <b>定期的、頻繁</b>に見直す機会</li><li>・ 市町村の統括保健師をサポートする方法等を具体的に話し合い<b>行動レベル</b>まで落とし込む</li></ul>
活用に関する支援の確保	<ul style="list-style-type: none"><li>・ マニュアル活用に関するきっかけや知識・サポートを他者から得られること</li></ul>
平時の保健活動との連動	<ul style="list-style-type: none"><li>・ マニュアル内容を平時の保健活動に反映する（地区診断等）</li></ul>
保健師の人材育成との連動	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 新任期、中堅期、管理期それぞれの時期に<b>実践的な研修</b>を企画</li><li>・ <b>マニュアル作成等のプロセス</b>で培われた保健師の実践力とチーム力</li></ul>
訓練の体系化と効果の検証	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 公衆衛生対策に関する災害訓練の体系化と効果に関する基礎的研究</li></ul>

# 市町村における災害時保健活動マニュアルの策定及び活用のためのガイド

- **市町村**は災害発生直後から、復旧復興、平時に至るまで地域住民の生命や健康の確保、生活等の支援に対して中長期的に関わる立場
- **迅速に最善の対応**にあたるには、**必要とされる業務の全体像**を踏まえ、**具体的な行動**を示した災害時保健活動マニュアルの存在が極めて重要
- **地域や所属組織の特性を踏まえて**、市町村版の保健活動マニュアルを策定し活用できるようにすることは災害時保健活動への準備性を高め災害への備えになる
- **保健所**が、管内市町村の保健活動マニュアル策定に協働することは、**保健所管内単位の体制整備**となり**発災時の協働**を実現する

# 災害時の役割

## 市町村保健師

- 第1線で地域住民の**生命、安全・安心、心身の健康を守る**
- 発災時の応急対応、復旧・復興、防災に至るまで**一貫して持続的**に行う
- **被災者や避難所等への直接的な関わり**を通して、**二次的な健康被害防止**を行うとともに、**ヘルスニーズに基づき対策の策定推進**を行う
  - 要配慮者、地域住民への個別支援（アウトリーチ、相談・教育的な対応）
  - 避難所・地区単位の情報収集とアセスメント、活動計画立案・実施
  - 地域内外の支援者、住民との協働
  - 体制づくりによる支援の持続化

## 保健所保健師

- 都道府県の出先機関として都道府県本庁と連携の下、**市町村を支援**する
- **リエゾン保健師を配置**し、担当する市町村の支援に責任をもつ
- **市町村のリーダー（統括）保健師を補佐**する
  - 被災地の情報集約、ヘルスニーズの把握、活動方針の検討、活動計画の立案、ロードマップの作成
  - 受援の必要性の判断と受援の体制づくり
  - 受援が必要な業務の洗い出し、人員の調達と配置・調整
  - PDCA サイクルを回す
- **都道府県本庁に、応援・支援の要請と、その根拠を伝える**

活動推進の要となる市町村、保健所の役割と連携・協働（宮崎）の一部改変

# 市町村における災害時保健活動マニュアルの策定及び活用のためのガイド（本編<sub>p1</sub>）

## ガイドの目的

- ・ 市町村において災害時保健活動マニュアル策定と活用の取組が進むように、**取り組みの方向性**を示すこと
  - ・ マニュアル策定や活用の課題を踏まえ、**基本事項を中心**に示す
  - ・ 災害時保健活動に必要な知識や具体内容は、参照できる**参考資料**を示す

## ガイドのねらい

- ・ 着手へ1歩踏み出せる
- ・ **着手しやすい項目から策定し始め**、加筆修正を重ねながら現状や自組織に合ったものにしていく
- ・ 策定過程を通して、**庁内外の関係者とマニュアルの共有を図り連携できる関係づくり**に役立つ＝保健活動の理解促進

## 市町村における災害時保健活動マニュアルの策定及び活用のためのガイド（本編<sub>p1</sub>）

### ガイドの構成

- ・ 本編：策定・見直しの**基本12項目**の解説
- ・ 別冊（ひな形）：書き込みながら完成できる概ね**10頁程度**の初版

### ガイドの使用者

- ・ 市町村の保健師等の保健活動従事者
- ・ 市町村のマニュアル策定等を支援する県型保健所・都道府県本庁

## 市町村における災害時保健活動マニュアルの策定及び活用のためのガイド（本編<sub>p2</sub>）

### マニュアル策定のタイミング

- ・ 災害対応への危機感を持ったタイミングを活かす

### マニュアル策定の位置づけ

- ・ 策定を業務の一部として位置づける
  - ・ 年間計画に紐づけ、都道府県との関連事業にする⇒組織内の理解が進む

### マニュアル策定の体制や時間的イメージ

- ・ 組織内で合意して進める
- ・ 初版では、何をどこまで作成するか決めてから着手⇒ひな形の活用
- ・ 中心的に関わるメンバーを決める⇒各組織から出す
- ・ 1年程度の策定期間の中で、策定担当者（関係職種含む）→係→課→他部署→庁内へ、意見を求めながら周知を図り初版を完成させる

# 市町村における災害時保健活動マニュアルの策定及び活用のためのガイド（本編p3～ 別冊p1～） マニュアルの基本項目12

## 1. 地域防災計画に基づく被害想定とマニュアル策定の目的

- ・リアリティ
- ・職員間、他部署、地域の関係機関と、災害時保健活動について共通理解を図る

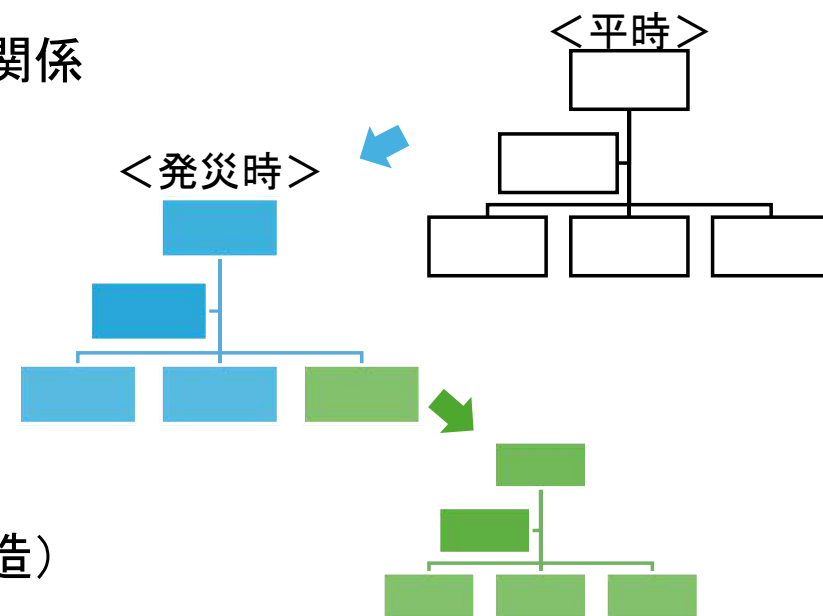
## 2. マニュアルの位置づけ

組織として協働するために共有する（構造図・表）

- ・都道府県及び所属自治体の各地域防災計画との関係
- ・関連する他のマニュアル等との関係

## 3. 所属自治体の災害時の組織体制（図）

- ・保健活動は全体の中のどこに位置づくのか  
指揮命令系統、組織再編、誰（役職）



## 4. 保健活動の体制

- ・保健活動を担うチームの組織編成（システム構造）  
統括-統括補佐-現場リーダー-現場スタッフ

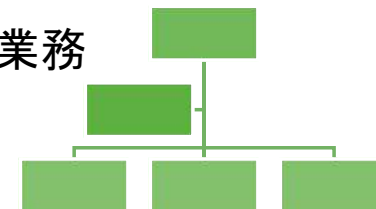


## 5. 緊急時の参集方法と留意事項

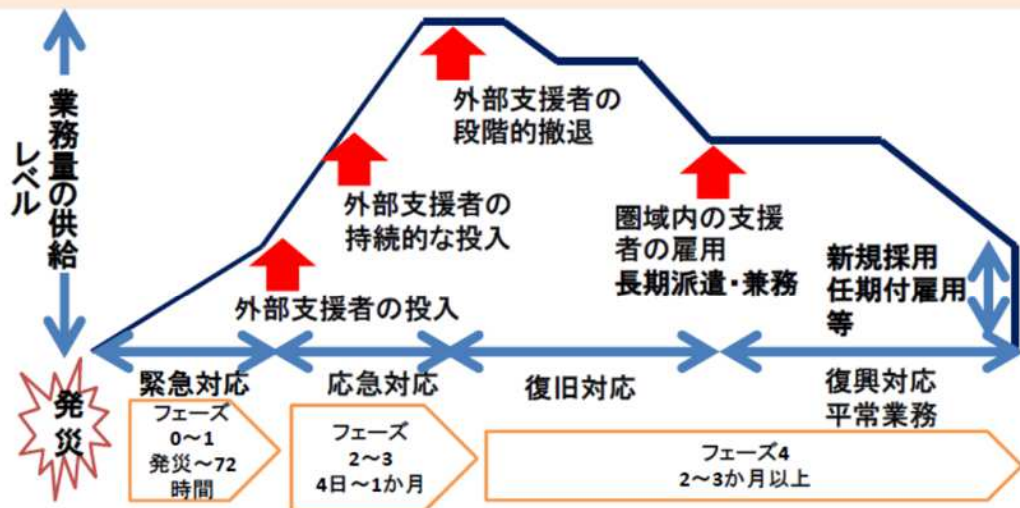
- ・ 参集の基準と場所、連絡方法（発信、応答）
- ・ 形態品（量）

## 6. 各災害フェーズにおける保健活動

- ・ 災害時の保健活動は、災害の種類、被害規模、季節、地域脆弱性等の影響を受ける
- ・ 全体像を捉える＋各フェーズの特徴を捉える
- ・ 保健活動としての優先順位を明確化する
- ・ 自治体の特徴や被害想定を踏まえて具体化する
  - ・ 初動：予測と対応のバリエーション、判断基準
  - ・ 配置体制と情報の収集・配信：救護所、避難所、在宅、福祉施設、通常業務
  - ・ 応援要請のリアルな段階的見積もりと要請のタイミング ⇒ 9へ

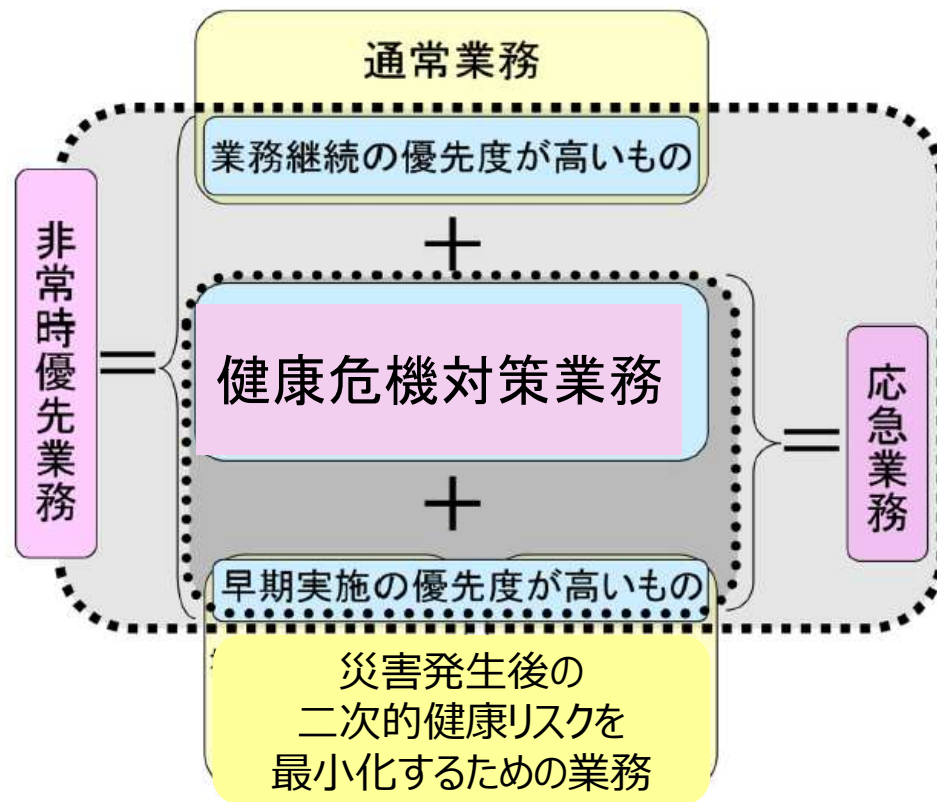


## 発災後の保健活動の業務量イメージ



被災地の健康支援ニーズは、発災直後から避難生活が継続する期間においては、被災者の救護及び二次的健康被害の防止に対して集中的にマンパワーを要する内容から、その後の復旧・復興期においては、地域の個別の実情を踏まえた自立支援に対して持続的に適切な人材を確保し活用する内容へと変化・変容する。発災後のいずれの時期においても、被災地の保健活動を推進するうえで必要な支援人材を確保し活用していくことは、きわめて重要であり、**支援人材活用のマネジメントは災害時の重要業務**である。

宮崎美砂子：災害発生時の保健活動体制と対応について－統括保健師の役割・機能に焦点をあてて－、2016.7.22、厚生労働省HPより、  
<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-10901000-Kenkoukyoku-Soumuka/0000131933.pdf>



内閣府（防災担当）：大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き 令和5年5月、P4の図1-1を一部改変  
<https://www.bousai.go.jp/taisaku/chihogyoumukeizoku/pdf/R5tebiki.pdf>

## 7. 市町村、管轄保健所、都道府県本庁の各役割と連携

適切な活動を迅速かつ持続的に推進する為に、都道府県本庁及び管轄保健所と一体的に行うことが重要

- ・ 連携体制、各役割を平時に確認して明記（連携体制図など）
- ・ 管轄保健所：市町村のニーズ把握、統括保健師の後方支援、市町村のサポートを行うリエゾン

## 8. 要配慮者への支援

避難行動要支援者 ⇒ 11へ

- ・ 平時の名簿作成と管理：対応可能人数、主担当部署、重複を避ける、誰でも出せる
- ・ 発災時の活用方法：部署間・地域関係者との調整、発災時の連絡体制・情報管理

## 9. 応援派遣者の受入れ

- ・ 応援派遣要請の流れ、様式
- ・ 平時における応援要請のリアルな段階的見積もりと要請のタイミング（基準）

## 平時の備え 保健活動に関わる非常時優先業務の整理（例）

フェーズ	避難指示等発令時～ フェーズ0～1 (概ね24時間以内)			フェーズ2 (概ね72時間以内)			フェーズ3 (避難所活動中心の 時期)			フェーズ4 (避難所から概ね 仮設住宅入所迄の軸)			それ 以降
	業務	人	時間	業務	人	時間	業務	人	時間	業務	人	時間	
通常業務													
災害時 対応業務													
二次的 健康被害 予防業務													

各自治体の健康課題と関係する

# 人員配置管理表

(例) 10日間の主な支援者

平時に準備した「保健活動に関わる非常時優先業務」を活用

日付	依頼業務	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	...
DMAT		15	72	67	44	7	2	2	2	2	2	2	
国立病院機構							1	1	1	1	1	1	
JMAT	医療救護					2	2	2	3	3	3	3	
	DVT対策							1	1				
	リハビリ							1	1	1	1	1	
DPAT			2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	
日赤		4	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	
県内保健所			1	5	5	5	6	2	2	2	2	2	
県外保健師等								4	5	5	10	10	
DHEAT								1	1	1	1	1	
県内災害支援ナース										3	3	3	
...													

市町村における災害時保健活動マニュアルの策定及び活用のためのガイド（本編p3～ 別冊p1～）  
マニュアルの基本項目12

## 10. 保健活動を担う職員の健康管理・労務管理

- ・ 組織的対応、多層の支援、労務体制と責任者（図示）
- ・ 平時の仕組みづくり、意識化・文化の醸成（‘あたりまえ’をつくる）、セルフチェック表、ローテーション表（休暇・残業なし日）、チラシ、情報源やツール等一覧

## 11. 平常時の活動

- ・ 誰であっても災害時保健活動を担えるようにする：人材育成への位置づけ
- ・ 庁内関係部署、地域関係者と顔が見える関係、役割・できることの相互理解
- ・ 平常業務に災害を想定した視点や取組を織り込む：特に避難行動要支援者

## 12. マニュアル策定の要項と活用・改訂に関する記載

- ・ マニュアル策定及び活用・改訂に関わる組織、検討内容・時期、分掌部署を明文化
  - 組織的に理解される、部署を超えて協働できる
  - 担当者が異動しても継続できる
- ・ マニュアル活用、改訂が計画的に実施される

# 災害時保健活動マニュアルの策定・活用を足場にした活動の推進

## 災害時保健活動マニュアルの策定プロセス自体が

- ・ 災害時保健活動のイメージ化を促し理解を深める機会になる  
→アイデンティティの醸成（平時にできないことは災害時にはできない）
- ・ 策定プロセスを共有することで、他職種、他部署との相互理解の機会になる、目的や必要性の共有・醸成につながる
- ・ 全庁の組織的活動としての隙間やズレを見つけて調整し実現性を高める
- ・ 平時に備えておくべきことが明確化する

## 災害時保健活動マニュアルの活用・改訂プロセスで

- ・ 自自治体の被害想定や特徴に合わせたより実効性の高いマニュアルになる
- ・ 相互理解や連携体制強化のツール（基盤）になる

→まずは、ひな形（別冊）に沿って、できるところから初版を作ってみよう！

ご清聴ありがとうございました



<https://kenkokikikanri.com>

yuko.amamiya@cpuhs.ac.jp

