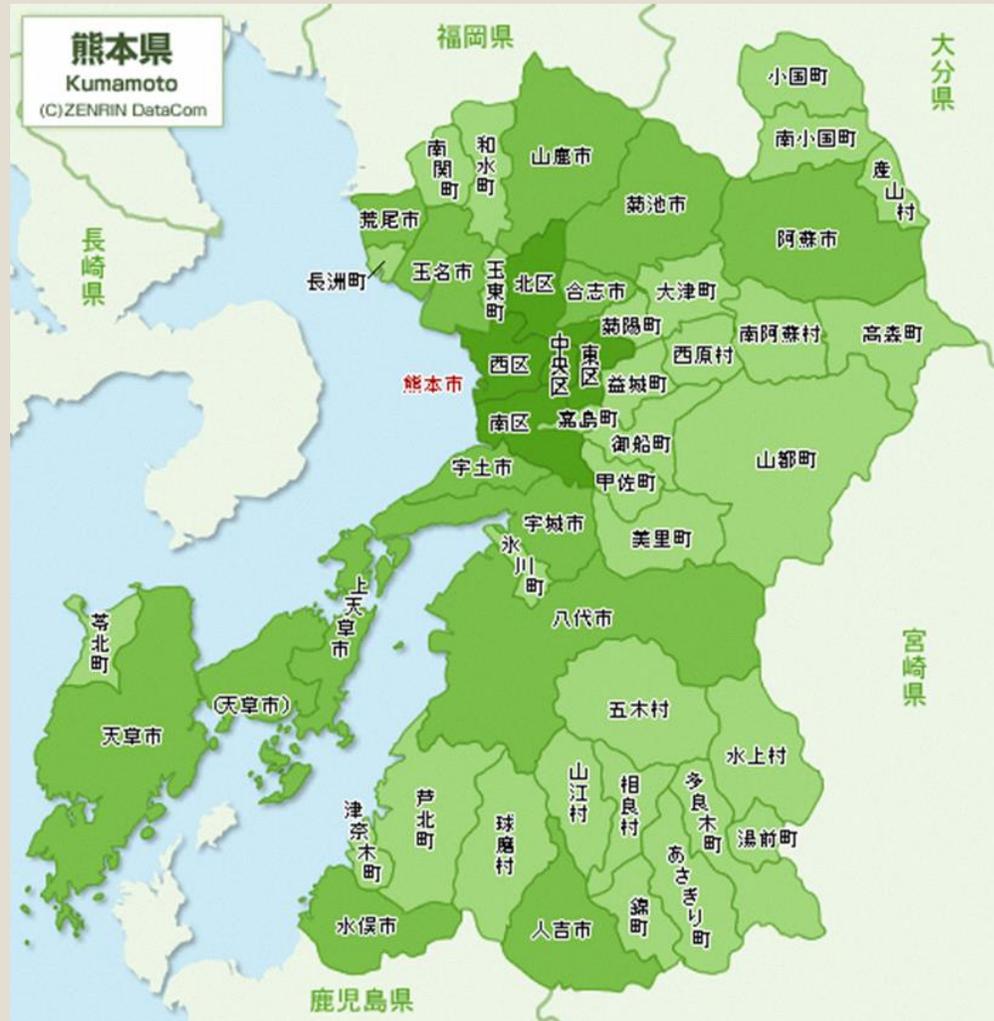


# 災害時保健活動の支援・受援体制づくり ～県統括保健師の役割～

熊本県看護協会保健師職能理事  
(前 熊本県健康福祉部健康局健康づくり推進課)  
市原 幸

# I 熊本県の概況



- ・ 人口：約181万人
- ・ 面積：約7,405km<sup>2</sup>、県土の約6割は森林
- ・ 主な産業：農林水産業、製造業
- ・ 市町村数：45（政令指定都市の熊本市含む）
- ・ 保健所：県10、熊本市1
- ・ 保健師数（令和元年度5月1日時点）  
：県102人（うち保健所67人）  
熊本市以外の市町村409人
- ・ 県保健師の約3割は新任期保健師、市町村保健師は分散配置と若年化、育休の代替保健師の確保困難というな地域もあり。

## Ⅱ 熊本地震の概要

### (1)地震活動の状況（気象庁HPより）

	発生時刻	震央地名	最大震度
前震	4月14日21時26分	熊本県熊本地方	7
	4月14日22時07分	熊本県熊本地方	6弱
	4月15日00時03分	熊本県熊本地方	6強
本震	4月16日01時25分	熊本県熊本地方	7
	4月16日01時45分	熊本県熊本地方	6弱
	4月16日03時55分	熊本県阿蘇地方	6強
	4月16日09時48分	熊本県熊本地方	6弱

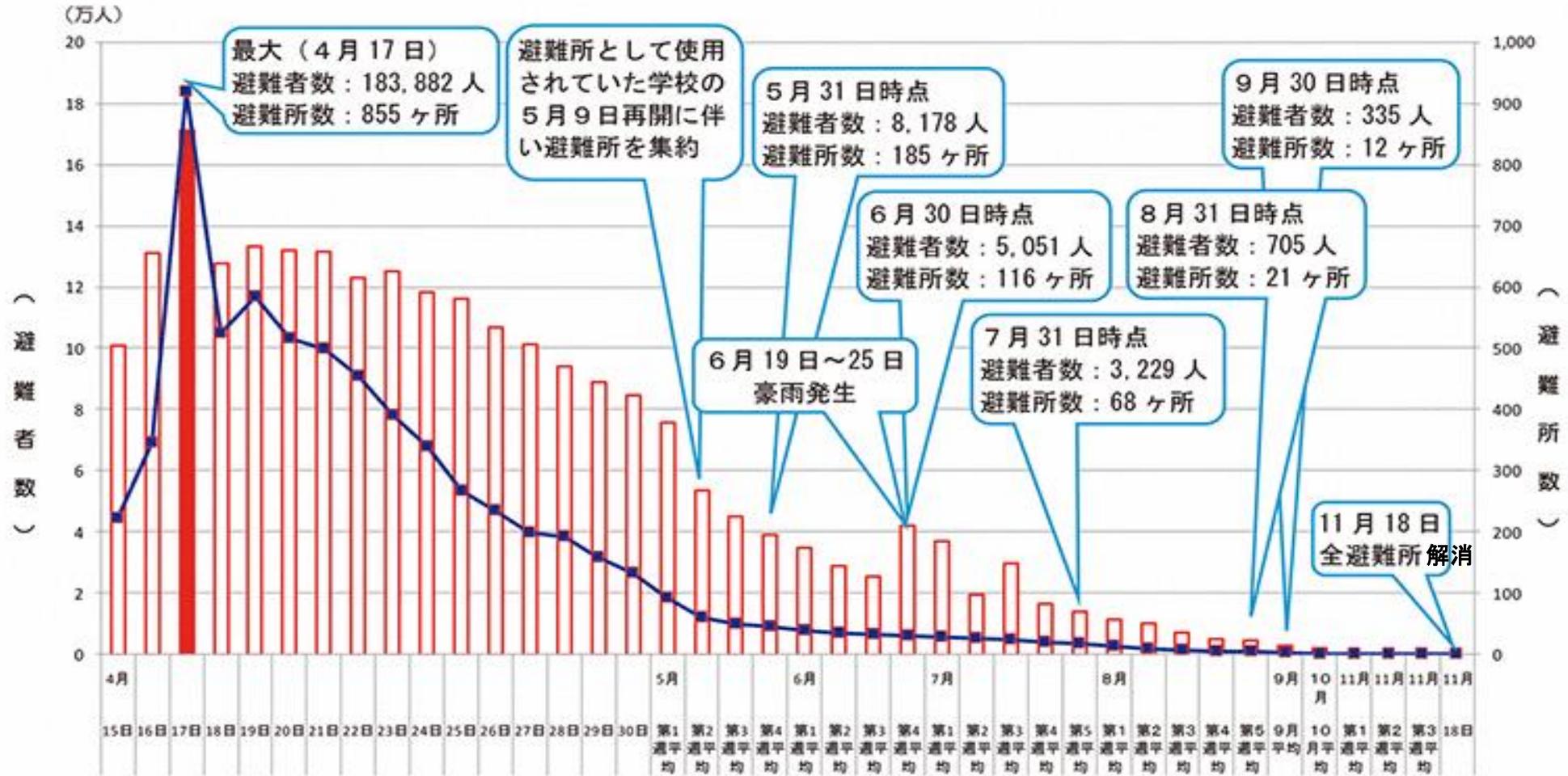
### (2) 被害状況

震度6以上を観測した自治体	震度7	2町村
	震度6強	8市町村
	震度6弱	11市町村
人的被害*	死者	272人
	重軽傷者	2,734人
住家被害*	全壊	8,657棟
	半壊	34,491棟
	一部損壊	155,134棟

\* 令和元年10月11日時点の速報値

(熊本県HP資料一部抜粋)

図表 1-1-5 熊本地震による熊本県の避難者数と避難所数の推移



出典：「熊本地震の概ね3ヶ月間の対応に関する検証報告書（平成29年3月 熊本県）」等の各種資料より内閣府作成

## Ⅲ 主な活動内容

1. 被災地での災害時保健活動を支援するための県内外の保健師等の応援派遣要請・受入れの調整
2. 避難所情報収集のための日報様式の周知、情報集約と関係者への還元
3. 日報情報等に基づいた災害時保健活動の支援

# 1 県内外の保健師等の応援派遣要請・受入れの調整

## 1-(1)派遣・受入れの概要

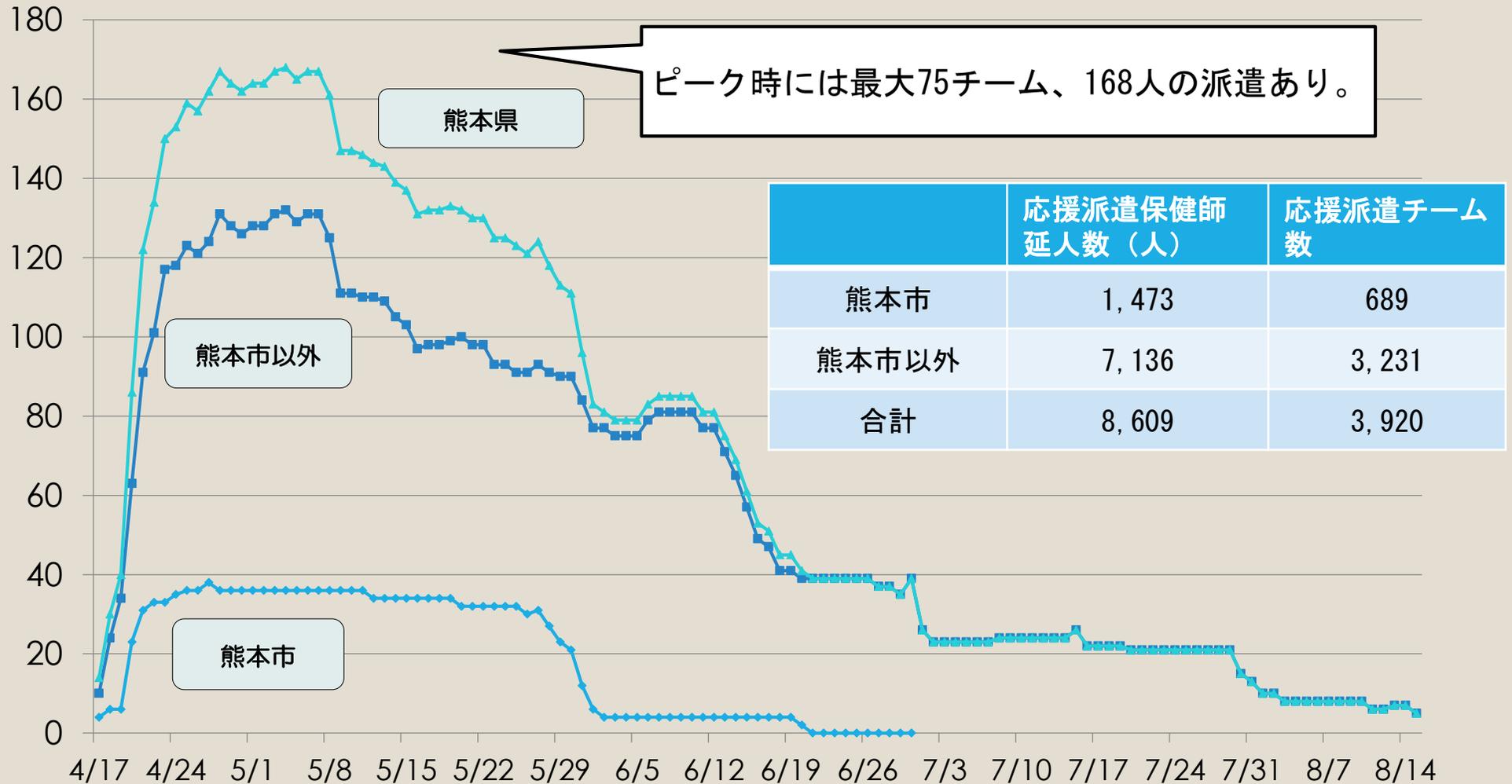
- (1) 4月15日：県保健師による先遣隊2チーム派遣  
益城町避難所の状況確認と今後の支援検討のため
- (2) 4月15日～17日：県保健師による応急支援10チーム派遣  
益城町及び派遣要請のあった2市町に派遣（24時間2交替）
- (3) 4月16日  
統括保健師の判断で、厚労省へ保健師等の応援派遣調整の要請を実施し、  
同時に、保健所をとおして被災市町村の状況を確認



4月17日～8月15日：県外からの応援派遣保健師による被災地支援活動

# 熊本地震に係る保健師応援派遣実績（延人数）

・ 4月16日に熊本県及び熊本市より保健師応援派遣調整の要請あり。同日、各自治体へ保健師の派遣の可否について照会し、応援派遣保健師が活動を開始し、8月15日に終了



ピーク時には最大75チーム、168人の派遣あり。

※応援派遣実績（人）とは、応援派遣された保健師の延べ人数を指す。  
※厚生労働省調整以外のものも含む。熊本県・熊本市からの資料を元に算出。

## 1-(2) 受援・支援計画と実際

- (1) 前震後（4月15日）、先遣隊派遣と被災地の要請に基づいた県保健師派遣
  - \* 各保健所に保健師派遣の要否について聞き取り
- (2) 本震後（4月16日）、統括保健師の判断で、県外からの保健師応援派遣の要請を決定
  - \* 派遣要請の決定を判断した要因
    - ・ 広域性、被害の甚大さ、県全体の被害の状況が不明
    - ・ 避難所の混乱、被災地の保健師の状況
  - \* 各保健所をとおして被災市町村の県外保健師等応援派遣チーム要請数を確認し、派遣準備ができた応援派遣チームから順に派遣先を決定
  - \* 4月17日から応援派遣チームの活動開始
- (3) 4月18日、熊本県保健所長会から被災地保健所の支援強化の要望  
県内保健所及び災害経験のある2県に派遣要請

- (4) 発災後3週間以降の派遣計画と派遣延長の見通し
  - \* 5月8日までの派遣先及びチーム数決定
    - 被災地の状況、保健所からの支援要請内容を考慮
  - \* 4月26日、3保健所（応援派遣保健師受入れ市町村管轄）をとおして5月末までの応援派遣チームの要請及び期間延長の必要性について調査
  - \* 5月12日（発災後約1ヵ月）に3保健所、6月8日（発災後約2ヵ月）に2保健所をとおして、応援派遣チームの要請の必要性、派遣期間について調査
  - \* 6月以降の派遣延長については、直接派遣元の県に支援依頼
- (5) 派遣期間をとおして、地域を巡回し、受入れ市町村保健師と意見交換
- (6) 県外保健師等応援派遣チームの撤退調整（発災後約2か月から）
  - \* 保健所をとおして、派遣受入れをしている町村に派遣期間の終期を示し、各町村の考え方を確認
  - \* 保健活動ロードマップの作成支援、応援派遣保健師の活動内容と活動量を確認し、派遣期間の検討を依頼。徐々に撤退へと進む。
- (7) 避難所を兼ねた保健福祉センターの活動支援のため県保健師派遣
- (8) 被災町への保健活動再開に向けた県保健師派遣
- (9) 保健師の中・長期派遣の検討
- (10) 県外保健師等応援派遣チームによる被災地支援活動は8月15日に終了

## 1－(3) 被災市町村への支援体制の整備

- (1) 被災市町村を管轄している保健所の保健予防課長（保健師）に促したこと
  - ・被災市町村の情報収集や連絡窓口となる担当保健師を決めて対応
  - ・被害が甚大でマンパワー不足の町村へは、現地で直接支援を行う保健師を派遣
    - 2町村の被災地に中堅期保健師が毎日入るような体制とし、統括保健師のサポートや医療チーム等外部支援者の調整等を実施
  
- (2) 応援派遣保健師の受入れ市町村での活動調整
  - ・最初の受入れの際は、保健所で被災市町村の状況や被害状況等を説明
  - ・被災市町村では、ミーティングを開催。市町村、保健所及び県外保健師等応援派遣チーム間で、当日の活動報告、翌日の活動内容の確認、他支援チームの活動情報を共有

## 2 日報様式の周知、情報集約と関係者への還元

### (1) 日報様式の周知

- 県外保健師等応援派遣チームに対し、管轄保健所（県庁集合のチームには健康づくり推進課）において、日報様式の説明を行い、毎日の記載と被災市町村への提出を依頼
- 4月18日、被災地保健所（被害の大きかった市町村を管轄する4保健所）に対し、日報を保健所経由で県庁に送るよう依頼
- 以降、被災地保健所に日報様式の統一や県への情報提供についてメールや電話で依頼
- 医療救護調整本部や避難所対策チーム、研究機関から応援派遣保健師がチェックしている避難所情報日報の内容改善の相談や、避難所アセスメントシート（県以外の機関の様式）への記載依頼があったため、4月24日、DMAT、JMAT等からの呼びかけにより、避難所情報日報様式について協議し、日報様式を新しい様式に統一することで了解を得る。
- 4月25日、被災地保健所を訪問し、文書により新しい日報様式の周知を依頼
- 5月以降も被災地訪問等で応援派遣保健師に日報の記載について依頼

熊本県保健所統一様式			
避難所情報 日報 (共通様式)		活動日 年 月 日	記載者(所属・職名)
避難所活動の目的:		ピンクセルは活動初期に重点的に把握すべき事項	
・公衆衛生的立場から避難所での住民の生活を把握し、予測される問題と当面の解決方法、今後の課題と対策を検討する。			
・個人や家族が被災による健康レベルの低下をできるだけ防ぐための生活行動が取れるよう援助する。			
避難所の概況	市町村名	所在地(都道府県、市町村名)	避難者数
	避難所名		人(昼: 人 夜: 人)
	電話	FAX メールアドレス	施設の広さ
スペース密度	過密・適度・余裕 <small>1人当たり専有面積</small>	m <sup>2</sup> くらい	施設の概要図(屋内・外の施設、連絡系統などを含む)
交通機関(避難所と外との交通手段)			
組織や活動	管理統括・代表者の情報		
	氏名(立場)		
	その他		
	連絡体制 / 指揮・命令系統		
	自主組織	有( )・無	
	外部支援	有(チーム数: 、人数: 人)・無 有の場合、職種( )	
	ボランティア	有(チーム数: 、人数: 人)・無 有の場合、職種( )	
	医療の提供状況		
	救護所	有・無 巡回診療 有・無	
	地域の医師との連携	有・無	
現在の状況 (◎十分、○どちらかというと足りている、△どちらかという不足、×皆)			対応
環境的側面	ライフライン	電気	◎・○・△・×
		ガス	◎・○・△・×
		水道	◎・○・△・×
		飲料水	◎・○・△・×
		固定電話	◎・○・△・×
		携帯電話	◎・○・△・×
	設備状況と衛生面	洗濯機	◎・○・△・×
		冷蔵庫	◎・○・△・×
		冷暖房	◎・○・△・×
		照明	◎・○・△・×
		調理設備	◎・○・△・×
		トイレ	◎・○・△・× ( 箇所) 下水 無・有 清掃 ◎・○・△・× <み取り ◎・○・△・× 手洗い場 ◎・○・△・× 手指消毒 ◎・○・△・×
	生活環境の衛生面	風呂	◎・○・△・× (清掃状況: )
		喫煙所	◎・○・△・× (分煙: 無・有)
		清掃状況	不良・普・良
		ゴミ収集場所	無・有 履き替え 無・有
		換気・温度・湿度等	空調管理 不適・適
		粉塵	無・有 生活騒音 不適・適
	食事の供給	寝具	◎・○・△・× 寝具乾燥対策 無・有
		ペット対策	無・有 ペットの収容場所 無・有
食事		◎・○・△・× ( )回	
炊き出し	無・有 残品処理 不適・適		

熊本県保健所統一様式					
避難所避難者の状況 日報 (共通様式)		市町村名 避難所名	活動日 年 月 日	記載者(所属・職名)	
避難所活動の目的:		ピンクセルは活動初期に重点的に把握すべき事項			
・公衆衛生的立場から避難所での住民の生活を把握し、予測される問題と当面の解決方法、今後の課題と対策を検討					
・個人や家族が被災による健康レベルの低下をできるだけ防ぐための生活行動が取れるよう援助する。					
配慮を要する人	本日の状態			対応・特記事項	
	高齢者	人	うち75歳以上 人 うち要介護認定者数 人	配慮を要する人の全体像 → 要援護者数 人 うち全介助 人	
	妊婦	人	うち妊婦健診受診困難者数 人	うち一部介助 人	
	産婦	人		うち認知障害 人	
	乳児	人		外国人 人	
	難病患者	難病患者	人	うち身体障害児 人	
		在宅酸素療養者	人	うち知的障害児 人	
		人工透析者	人	うち発達障害児 人	
		アレルギー疾患児・者	人	うち身体障害者 人	
				うち知的障害者 人	
	服薬者数	服薬者	人	うち発達障害者 人	
			人	うち高血圧治療薬 人	
			人	うち糖尿病治療薬 人	
	有症状者数	人数の把握	総数	うち乳児・幼児 人 うち妊婦 人 うち高齢者 人	専門的医療ニーズ ◎有(緊急)・○有(≠緊急)・×無
		外傷	人	人	小児疾患 ◎有(緊急)・○有(≠緊急)・×無
下痢		人	人	精神疾患 ◎有(緊急)・○有(≠緊急)・×無	
嘔吐		人	人	周産期 ◎有(緊急)・○有(≠緊急)・×無	
発熱		人	人	歯科 ◎有(緊急)・○有(≠緊急)・×無	
咳		人	人	対応・特記事項	
便秘		人	人		
食欲不振		人	人		
頭痛		人	人		
不眠		人	人		
不安	人	人			
防疫的側面	食中毒様症状(下痢、嘔吐などの動向)				
	風邪様症状(咳・発熱などの動向)				
	感染症症状、その他				
まとめ	全体の健康状態				
	活動内容				
	アセスメント				
	課題/申し送り				

## 避難所活動記録（日報）の記載について

県外から派遣の保健師のみなさま、日々、避難所の衛生管理や避難者の健康管理にご尽力いただきありがとうございます。現場のニーズは常に変化し、その対応にご苦労されていることとお察します。

再三のお願いで恐縮ですが、日報の記載(項目を埋めていただくこと)について、改めてお願いいたします。県では、皆さんの日報が災害支援のニーズを把握する貴重な資料として、関係各課で情報を共有しています。

特に避難者の状況で、数を記載する項目がありますが、精密に報告するとなると、時間をかけて全避難者に確認しなければならず、他の業務の支障になりかねません。特に要配慮者については人数は概数でも結構ですので記載をお願いします。

(熊本県健康づくり推進課 市原)

## (2) 日報情報の集約と関係者への還元

- 課内において、被災地保健所からFAXで送られてくる日報情報を集約（概要をエクセル表に整理）し、関係者（国、県等の関係課）へ情報提供
- 新様式に変更後は、県電子申請システムを活用した情報集約と提供のシステムを構築。被災地保健所からの情報を集約し、関係者へ情報提供
- 情報集約により、避難所や保健活動の状況を把握し、必要なアクションの検討と実施
- 被災地保健所では、保健所単位の連絡会議や市町村で開催されたミーティング等で日報情報を共有し、今後の保健活動内容を検討
- 県単位の連絡会議等でも、被災地保健所単位の日報情報を集約し支援者と情報共有、保健活動の見通しに活用

### 3 日報情報等に基づいた災害時保健活動の支援

- (1) 関係機関や支援団体からの日報情報の内容確認や支援調整への対応
- (2) 日報情報で対応状況が不明な点について、被災地保健所に現状の確認
- (3) 避難所情報に基づいた健康課題、今後予測される健康問題への対応  
関係課と連携した健康情報チラシやポスターの作成と配布（被災地保健所への周知と県外からの応援派遣保健師に協力依頼）、マスコミ等を活用したエコノミークラス症候群の予防啓発等
- (4) 被災地保健所、被災市町村からの活動に対する相談対応
- (5) 被災市町村の職員の健康管理についての働きかけ
- (6) 関係機関・支援団体等との情報共有
  - ・被災地保健所保健予防課長等と情報共有するための会議、県保健所保健予防課長会議の開催
  - ・コーディネーター会議の出席（避難所支援の課題整理と対応の検討）
  - ・避難所・被災者支援にかかる関係者会議の出席（被災者支援の課題整理と対応の検討）

## IV 熊本地震時の保健活動の振り返り

### □聞き取り調査の結果から（受入れ、活動調整に関して一部抜粋）

- ・ 災害時保健活動の見通しできていないため、応援派遣要請の判断や受援準備（支援者に何を願ってよいかわからなかった）が遅れた。
- ・ 被災時に町の中で保健師はどう動くか、話し合っておかなくてはならない。大規模災害時に、一定期間、組織を超えて統括保健師が保健師を束ねるような態勢となる場合、ほかの保健師はどのように動くかを予め決めておくことよい。
- ・ 通常業務と併せての災害対応は無理だった（通常業務に早く戻すことで、住民の安否確認ができた）。
- ・ 複数のチームを受入れたときに活動をコーディネートするところが弱かった。受入れ時に活動をマネジメントできる人材が必要。
- ・ 支援者、受援者が避難所情報日報を活用した情報集約と、ニーズ把握の必要性を理解していなかった。
- ・ 応援派遣要請の時期や受入れ人数、撤収時期の判断が難しかった。判断基準があると調整しやすい。
- ・ 災害時の救急医療体制や保健所の役割などが市町村や支援団体に理解されていなかった被災地があった。そのため、支援者間での情報共有が不足し活動が混乱した。

等

## V 県統括保健師の役割とは . . . .

### □熊本地震時に、意識して行ったこと

- ・ 初動体制の確立（課内体制、情報収集及び集約、関係課との連携）
- ・ 被災地を管轄する保健所が被災市町村を支援する体制を整備
- ・ 支援目的の明確化と県保健師の派遣、所属組織との調整
- ・ 被災地のニーズ（被災状況、避難状況、活動体制等）に基づいた支援、受援の決定と計画的な人材派遣。撤退時期、中長期派遣の検討と派遣調整
- ・ 被害状況や被災者情報を集約・整理・分析し、保健医療ニーズを関係者と情報共有、保健活動を調整（被災地保健所の総括的な役割を担う保健師との情報共有の場、関係機関連絡会議等への参加、被災地への巡回等）
- ・ 災害時保健活動の見通しを立て、併せて平時の保健活動再開に向けた支援

### □平時からの備え

- ・ 県災害時保健活動マニュアルの作成と周知、市町村へマニュアル作成の推進
- ・ 災害時の連絡体制の整備（市町村に災害時の活動調整役を担う統括保健師の配置を促進）
- ・ 定期的な訓練、研修の実施（被災地支援も含む）
- ・ 地域防災計画の確認（所属部署や保健医療調整本部の中での役割の確認等）



(「熊本県公式観光サイト:ボランティアガイドが案内!今しか見ることのできない熊本城」からコピー引用)

熊本地震発災後の応援に感謝申し上げます。  
ご清聴ありがとうございました。