

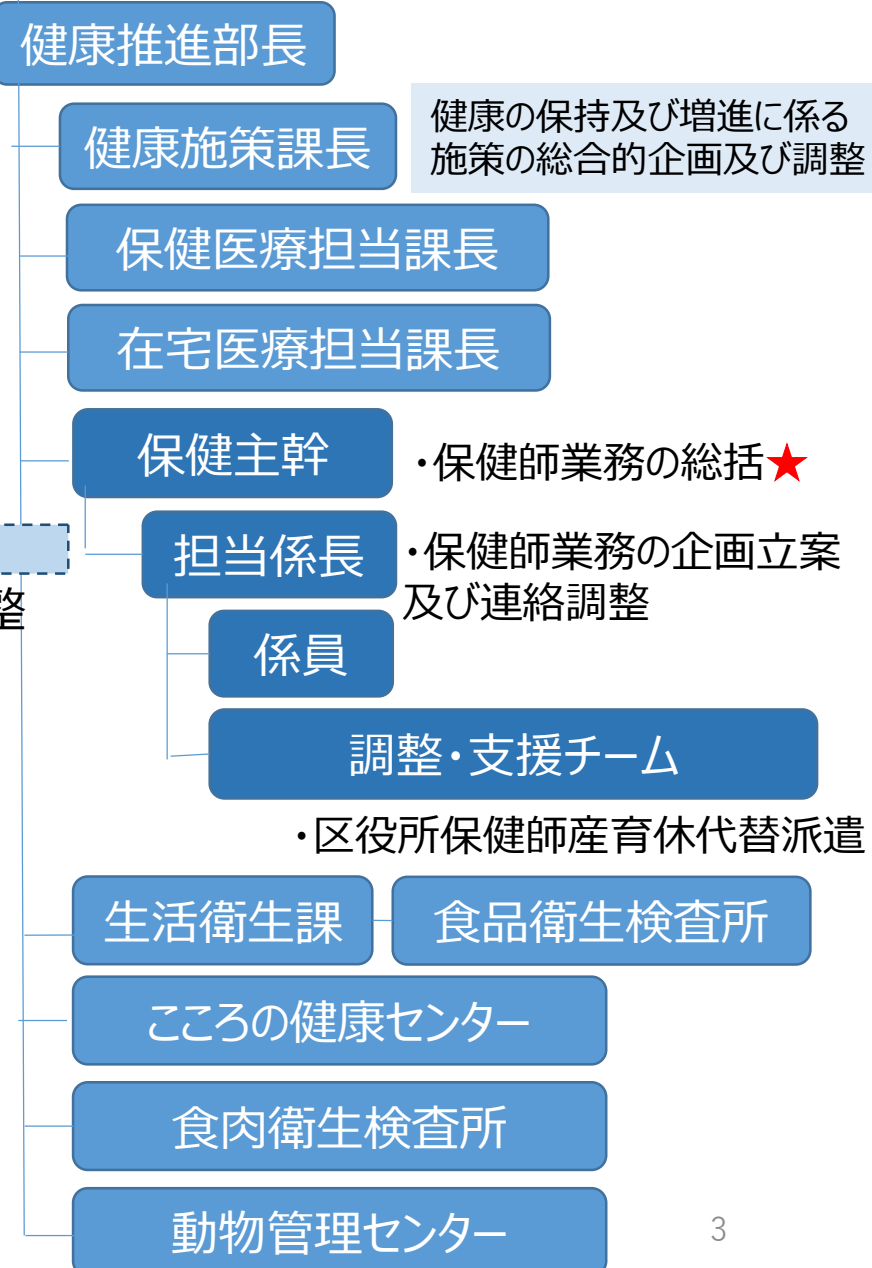
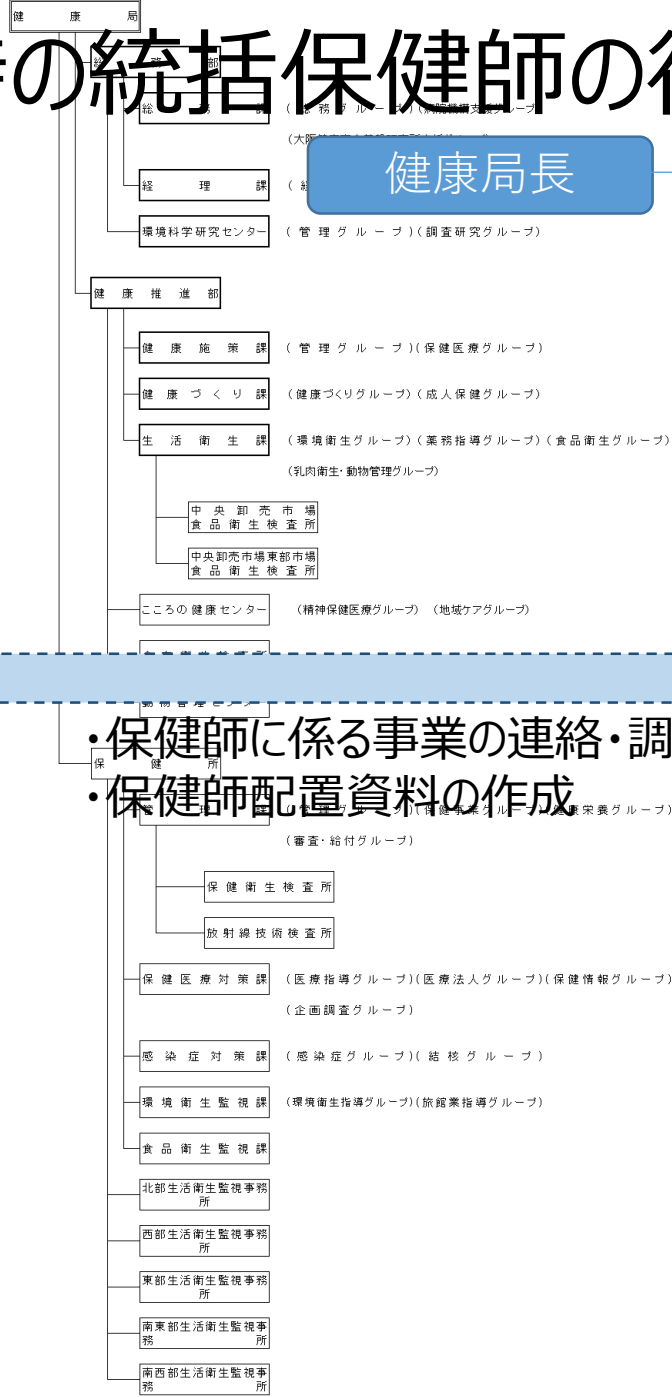
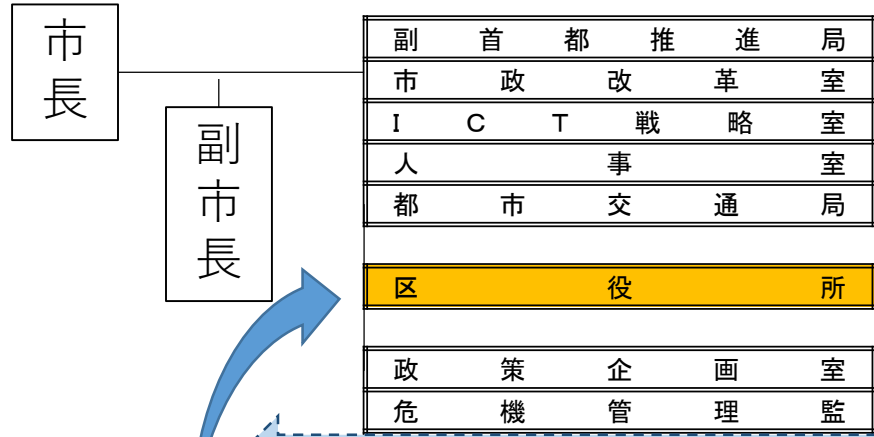
# 災害時保健活動の体制整備 に関する統括保健師の役割

大阪市健康局健康推進部  
保健主幹 松本 珠実

# 本事例提供の内容

- 大阪市における平時の統括保健師の役割
- 大阪市における災害対策に関する統括保健師の役割
- 大阪市における統括保健師の具体的な役割の例
- 災害時保健活動の体制整備に関する統括保健師の役割まとめ

# 大阪市の組織図と平時の統括保健師の役割



各種事業  
業務量の算定

保健師に係る事業の連絡・調整  
保健師配置資料の作成

# 大阪市の保健師配置と組織横断の仕組み

## 大阪市保健師【374人：定数】

- ・国・府・市の最新情報の提供
- ・各区の独自事業の事例提供
- ・人材育成に係る課題検討等の意見交換

24区保健福祉センター  
【292人（78.1%）】

- 地域保健活動グループ：237人（63.4%）  
総括保健師1人（係長）  
保健部門業務 → 地区担当制  
精神保健福祉業務 → 業務担当制

- 保健福祉グループ：55人（14.7%）  
高齢者、障がい者虐待等 → 業務担当制  
福祉業務 → 業務担当制

健康局【49人（13.1%）】

- ・企画立案
- ・事業実施（一部）

- 本庁★保健師業務の総括1人：15人（4.0%）
- 保健所：27人（7.2%）
- こころの健康センター：7人（1.9%）

他局【33人（8.8%）】

- ・企画立案
- ・事業実施（一部）
- 福祉局：16人（4.3%）
- こども青少年局：6人（1.6%）
- 人事室：7人（1.9%）
- 教育委員会：4人（1.1%）

地域保健活動担当係長会  
月1回定例

保健師研修企画  
担当者会

# 大阪市における災害対策に関する統括保健師の役割

1. 大阪市地域防災計画への保健活動の位置づけ
2. 大阪市における災害時の保健師活動マニュアルの作成
3. DHEAT・保健師等チームの受援・応援派遣窓口
4. 災害時の保健活動の見える化
5. 災害応援協定締結に向けた提案
6. 各区における災害体制整備の推進・災害対策に関する後方支援
7. 保健活動を担う職員の人材育成（本庁・区役所）
8. 保健師人材育成計画上の災害時保健活動に関する力量形成の明確化
9. 国通知、文献等の最新情報の他部署・区役所への提供

これらを健康施策課として実施

# 1. 大阪市地域防災計画への保健活動の位置づけ

- 大阪市地域防災計画に

「保健師等は救護所、各災害時避難所及び仮設住宅を巡回し、『災害時保健師活動マニュアル』『災害時の栄養士活動マニュアル』『災害時メンタルヘルス支援マニュアル』等に基づき被災者の健康管理、栄養指導を行う。

診療や精神面での専門相談を要する場合などは健康部(平時は健康局)と連携を取り、被災者が適切な支援を受けられるよう調整する」と明記し、活動を担保している。

- また、各区における保健師活動は、大阪市地域防災計画に基づいて策定された各区の「地域防災計画」に従い災害時の活動を行うことを基本とするが、各区の防災計画に保健師の活動が定められていない場合は、災害時保健師活動マニュアルを参考に区本部の指示のもと支援活動を行うことを明記している。

# 大阪市災害対策本部健康部の体制（全体イメージ）

大阪市版「災害時医療救護活動ガイドライン」

30年3月健康局作成

・大規模地震の発生時など地域における医療機能が低下した場合に必要な医療救護活動について、大阪市の方針を示したもの。

部長（健康局長）

理事

・健康部長の補佐及び全体の掌理

総務部長

健康推進部長

保健医療室長

保健指導担当部長

保健所長

生活衛生担当部長

生活環境担当部長

総務一班  
（総務課）

【班長】  
総務課長

・市本部との  
連絡調整  
・情報収集伝  
達広報  
・部員の動員  
・近隣都市衛  
生主管部局へ  
の応援要請

総務二班  
（経理課）

【班長】  
経理課長

・部の庶務・  
経理  
・統計調査・  
報告書

健康推進班  
（健康施策課  
健康づくり課）

【班長】  
健康施策課長

・医薬品等の供給  
にかかる連絡調整  
・保健師等の派遣  
調整（共）  
・避難所等での  
保健師等業務の  
指導助言

精神保健班  
（こころの健康  
センター）

【班長】  
精神保健医療  
担当課長

・精神保健にかか  
る支援要請の集約  
や国への派遣要請  
・避難所等での心  
のケア活動の指導  
助言  
・精神科医療機関  
情報等の情報提供

保健総務班  
（保健所管理課  
保健医療対策  
課）

【班長】  
管理課長

・医療機関情報の  
集約整理  
・医薬品等の配送  
・保健師等の派遣  
調整（共）

予防班  
（感染症対策課）

【班長】  
感染症対策課長

・感染症予防にか  
かる情報提供、感  
染予防措置に関す  
る指導  
・防疫調査にかか  
る連絡調整  
・臨時予防接種の  
実施

生活衛生班  
（生活衛生  
課）

【班長】  
生活衛生課長  
【班長補佐】  
生活衛生課長  
代理

・環境衛生対策  
・食品衛生対策  
・動物管理対策  
上記3対策班の  
編成及び活動支  
援

動物管理班  
（動物管理  
センター）

【班長】  
動物管理セン  
ター所長

放浪犬・猫の  
保護収容

事業所班

（食品  
衛生検  
査所・  
食肉衛  
生検査  
所）

【班長】  
各所長

（左記  
以外）

【班長】  
各所長  
（環科研  
は管理課  
長）

環境衛生  
監視班  
（環境  
衛生監  
視課）

【班長】  
課長

環境衛生  
対策班の  
活動

食品衛生  
監視班  
（食品  
衛生監  
視課）

【班長】  
課長

食品衛生  
対策班の  
活動

監視  
事務  
所班  
（各生  
活衛生  
監視事  
務所）

【班長】  
所長

環境・食  
品衛生及  
び動物管  
理対策班  
の活動

下線：救急医療調整班と関連する業務

救急医療調整班

...

救急医療調整班構成員在籍班

+ 危機管理部、大阪市民病院機構、市大病院、大阪府災害医療コーディネーター

※救急医療調整班の役割：医療関係機関との調整、医療救護班の調整、緊急輸送の調整等

# 大阪市災害対策本部健康部の体制（全体イメージ）

部長（健康局長）

健康推進班  
（健康施策課・  
健康づくり課）

【班長】  
健康施策課長

- ・医薬品等の供給にかかる連絡調整
- ・保健師等の派遣調整
- ・避難所等での保健師等業務の指導助言

統括保健師として、班員と協力しながら

- ・区からの保健師等の派遣要請に基づき、保健所総務班等と協同し他区、他都市、厚生労働省との派遣調整を行う。
- ・保健師等による、救護所、避難所または在宅等における被災者の健康管理について指導・助言を行う。
- ・応援派遣された保健医療活動チームに対し、地域概況やこれまでの支援状況についてオリエンテーションを実施する。
- ・各区避難所開設状況等を防災情報システムにより情報収集するとともに、各区の避難所アセスメントから被災住民の健康管理について、外部からどれだけの人的応援（公衆衛生職種、救護班、保健医療活動チーム等）が必要かを迅速に検討・調整し各区を支援する。
- ・各区から情報が入らない場合は、現地へのリエゾン（現地情報連絡員）派遣の必要性について判断する。
- ・関係機関と市内の保健医療に関する各種活動調整、応援要請等について話し合うための地域災害医療対策会議の運営を行う。

総務部長

総務一班  
（総務課）

【班長】  
総務課長

- ・市本部との連絡調整
- ・情報収集伝達広報
- ・部員の動員
- ・近隣都市衛生主管部局への応援要請

総務二班  
（経理課）

【班長】  
経理課長

- ・部の庶務・経理
- ・統計調査・報告書

下線：救急医療調整班と関

救急医療調整班

...

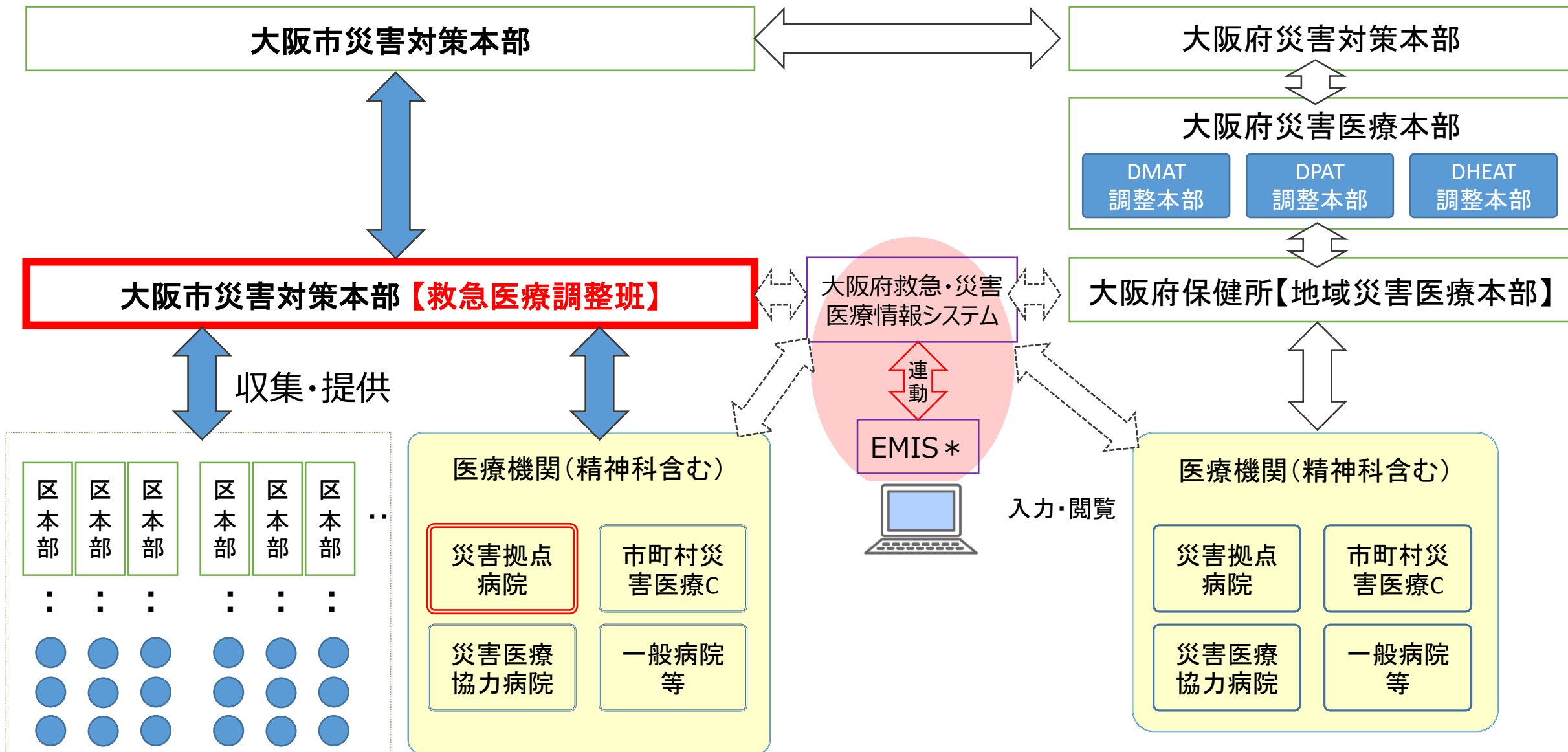
救急医療調整班構成員在籍班

+ 危機管理部、大阪市民病院機構、市大病院、大阪府災害医療コーディネーター

※救急医療調整班の役割：医療関係機関との調整、医療救護班の調整、緊急輸送の調整等



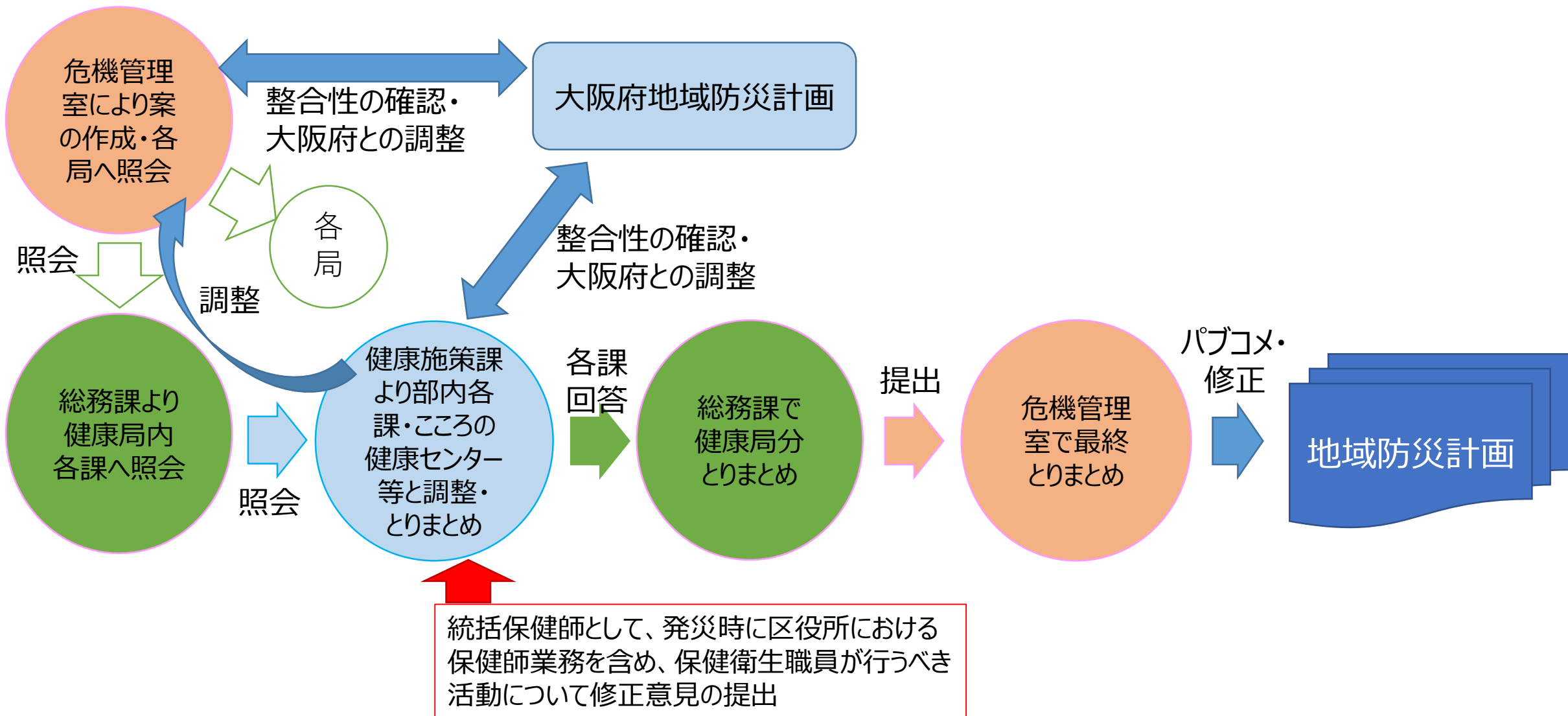
# 大阪市域における災害医療情報の収集・提供の流れ【亜急性期以降】



● ● 避難所・救護所

\* EMIS : 広域災害・救急医療情報システム

# 大阪市地域防災計画に保健活動を位置付けるプロセス



# 3. DHEAT・保健師等チームの受援・応援派遣窓口

- 大阪市では「**大阪市災害時健康危機管理支援チーム・災害派遣公衆衛生チームの派遣基本指針**」を平成24年10月に制定（最近改訂：令和元年11月29日）
- 派遣決定には、関係部局が集まる**派遣調整会議を開催**し、次の事項について企画立案・連絡調整を行う。

- ①派遣開始の検討
- ②チームごとの構成職
- ③チームごとのメンバー(派遣者)
- ④チームごとのリーダー
- ⑤チームごとの派遣期間
- ⑥派遣時に必要な物品の確保
- ⑦チームごとの活動計画
- ⑧チームごとの派遣活動の評価
- ⑨派遣終了の検討
- ⑩その他、派遣に関する関係機関との連絡調整

- 活動に係る情報収集に努め、収集した情報を派遣調整会議に報告する。
- 派遣調整会議事務局は、派遣職員に対して、各部署から収集した情報や被災地に関する情報についての派遣前後のオリエンテーションを行い、派遣期間中も必要な情報について情報提供するなど、後方支援を行う。
- **派遣中の活動報告を受け、今後の活動内容に対する助言を行う**

## 初期大阪市災害派遣公衆衛生チーム候補者名簿の作成

専門	派遣順位	所属	職位	氏名
医師	①	保健所	保健所長	〇〇
保健師	①	健康施策課	係長	〇〇
監視員	①	生活衛生課	係長	〇〇
事務職員	①	総務課	課長代理	〇〇
技能職員	①	保健所	主任	〇〇

• 年度当初にDHEAT2～4チーム分のメンバーを各課より推薦していただく

# 受援計画の立案

## (1) 職員の参集計画の立案

就業時間外に発災した場合、職員が徒歩・自転車などで職場に参集できる時間を調査し、発災後の職員体制を見える化する。

## (2) 非常時優先業務の選定

被災状況に応じて、優先して実施すべき通常業務は何か？何から再開すべきか？を検討する。

## (3) 災害応急対応業務

応急救護、医療体制の構築など被災により新たに発生する業務を洗い出す。

## (4) 応援業務の選定

(1) (2) (3)を勘案し、どの業務を保健医療活動チームに応援してもらうかを検討する。

応援業務  
計画書の作成

# 応援業務計画書の例

## 応援受入シート

作成・更新日時: \_\_\_\_\_ 年 月 日

業務名: \_\_\_\_\_ 担当部局 \_\_\_\_\_ 課 担当 \_\_\_\_\_

応援者が行う 具体的業務	
-----------------	--

希望する応援者 計画上の必要人員数 ( _____ 人)	自治体職員 <input type="checkbox"/> 自治体内の他所属職員(業務経験の有無) <input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 問わない <input type="checkbox"/> 管轄保健所の職員
	その他の保健医療チーム <input type="checkbox"/> DHEAT <input type="checkbox"/> 保健師チーム <input type="checkbox"/> DPAT <input type="checkbox"/> JMAT <input type="checkbox"/> 歯科医師チーム <input type="checkbox"/> JDA-DAT <input type="checkbox"/> JRAT <input type="checkbox"/> その他( _____ )
	協定の有無 <input type="checkbox"/> あり(締結先: _____ ) <input type="checkbox"/> なし
その他特記事項:	

応援者に求める具体的な職種・資格等	
-------------------	--

応援者の活動体制	<input type="checkbox"/> 単独活動(応援者が市町村職員とは別に単独で活動してもよい) <input type="checkbox"/> 複数活動(原則、応援者は市町村職員と一緒に活動し、単独活動は控える) <input type="checkbox"/> その他( _____ )
----------	--

指揮命令者、応援受入担当	
<input type="text" value="業務指揮命令者"/> (正) _____ (副) _____	<input type="text" value="応援受入担当"/> (正) _____ (副) _____

情報収集・共有体制 <input type="checkbox"/> 会議・ミーティング (その他) _____ <input type="checkbox"/> 朝礼・終礼
---

執務スペース <input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無 (場所) _____
--

地図・資料 <input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無 (内容) _____
---

その他資機材 <input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無 (内容) _____
--

マニュアルの有無 <input type="checkbox"/> 有(名称/保管場所: _____ / _____ ) <input type="checkbox"/> 無
---

### ○所属チェック用

- |  |  |
|--|--|
| 1. 応援要請<br><input type="checkbox"/> 応援要請の必要性を判断<br><input type="checkbox"/> 必要な人数、資格等の確認<br><input type="checkbox"/> 応援要請の決定   | 3. 応援受入確認<br><input type="checkbox"/> 作業手順書の確認<br><input type="checkbox"/> 応援者の受付<br><input type="checkbox"/> 応援者名簿の作成 |
| 2. 応援受入準備<br><input type="checkbox"/> 地図・資料の準備<br><input type="checkbox"/> その他資機材の準備<br><input type="checkbox"/> マニュアルの確認<br><input type="checkbox"/> 執務・作業スペースの準備<br><input type="checkbox"/> 宿舍の準備<br><input type="checkbox"/> 情報通信手段の準備 | 4. 応援受入期間中<br><input type="checkbox"/> 被災状況・応援内容を先遣隊に伝達<br><input type="checkbox"/> 引継の実施                              |
| 5. 応援終了<br><input type="checkbox"/> 応援終了(撤収)の判断<br><input type="checkbox"/> 応援終了の決定・応援受入担当への報告<br><input type="checkbox"/> 費用負担の確認   |  |

# 応援業務計画書の例

## 作業手順

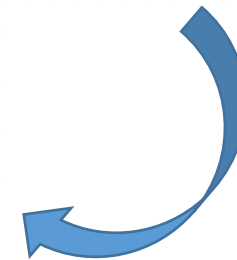
	作業項目	作業詳細	備考
1	オリエンテーション	保健福祉センターでのオリエンテーションを受け、活動に必要な帳票類を受け取る	
2	避難所運営管理者への挨拶	A区保健福祉センターの指示による派遣であることを明確に伝える	
3	避難所でのニーズ把握	避難者数の把握、空調、トイレ等の環境確認し、保健福祉センターに報告	
4	医療の必要な対象者の医療へのつなぎ	緊急処置の必要な対象者を災害医療拠点病院等へつなぐ	
5	必要な医療処置・薬が無い対象者への対応	透析、インシュリン、HIV・血友病・その他の服薬を要する者を把握し医療機関・薬局につなぐ	社会資源無なら保健福祉センターに連絡
6	感染症対策	トイレまでの動線を踏まえた消毒薬の配置 手洗い・うがいの励行・健康教育等の実施 イベントベースドサーベイランス	
7	健康相談の実施	血圧測定、簡易な外科処置、必要時医療機関等へのつなぎ	
8	保健指導の実施	歯磨き、エコノミークラス症候群予防のための運動等の保健指導	
9	活動報告	「被災地への支援活動報告書」「健康調査票」を作成し、保健福祉センターへの要点的口頭報告	
10	ミーティングへの参加	指定された時間に保健福祉センターに参集し、活動計画を聞き、情報交換を行う	

## ○業務フロー

業務開始時期	集合場所:
<input type="checkbox"/> 発災後72時間～ <input type="checkbox"/> 発災後1週間～ <input type="checkbox"/> 発災後2週間～	集合時間:
<input type="checkbox"/> その他( )	

## 作業手順

	作業項目	作業詳細	備考
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			

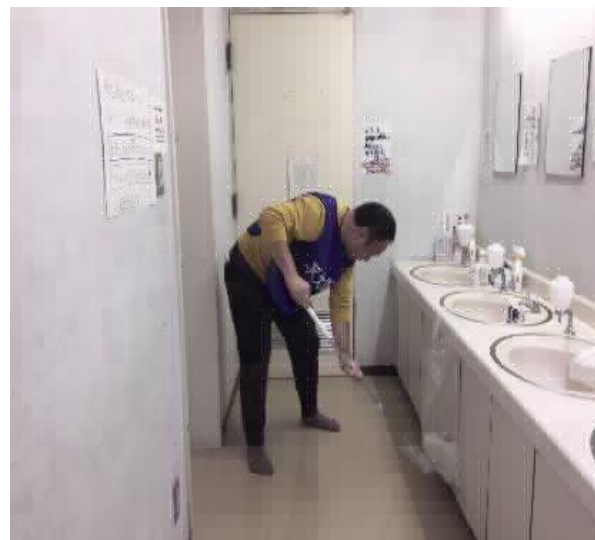


# 4. 災害時の保健活動の見える化

- 東日本大震災以降、派遣チームごとに「大阪市の保健活動ニュース」を作成し、庁内ポータルに掲示
- 活動報告の場を設定し、事務職員を含む他職種にも経験の共有化を図る
- 大阪市の発災時の教訓となることを明記し、今後の準備に活かす



女性用更衣室の作成



トイレの拭浄

令和元年台風19号に対する

## 大阪市の保健活動ニュース VOL.1

令和元年 11月6日 健康局健康推進部健康施策課発行

◆令和元年 10月12日の台風19号により浸水被害を受けた福島県いわき市に向け、10月24日、大阪市の公衆衛生チームが支援活動に向かいました！

○第1班派遣期間 令和元年 10月24日(木)～10月28日(月)

○支援場所 福島県いわき市 平地区保健福祉センター



(人口) 約 340,000 人

### <被災地の状況>

- ライフラインはほぼ復旧。浄水場が浸水したため、一部地域が断水。
- 市内6か所の公的避難所には約400名の方が避難されていました。日中は自宅の片づけに外出し、夜だけ戻る方が多い状況でした。

### <活動内容>

- 床上浸水の被害を受けた地区を担当し、地区住民の健康状態を把握するための全戸訪問を実施しました。家族の健康面等について聞き取り、継続支援の必要性を確認しました。
- 家庭訪問では、感染症予防のため、浸水した家屋の消毒方法についてパンフレットに基づいて説明を行い、マスク・手袋等を着用した片付けの実施や作業後の手洗い・うがいの徹底について保健指導を行いました。
- 訪問地域の水道が通水したのは10月22日でした。その間、思うように片付けが進まず住民に大きなストレスを与えていました。
- 家屋の片づけをしている最中での訪問であったため、健康面での不調を訴える方は少なく、浸水被害を受けた家屋の消毒や災証明など生活支援に対する要望がほとんどでした。
- 災害ゴミの処理、感染症予防や疲労が蓄積することによる健康状態の悪化、先の見通しの不安からくる心のケアが今後の課題となると考えられます。



### <活動の振り返り>

- 床上浸水による被害は、生活空間に汚水が流れ込み、多くの災害ゴミを出し、感染症のリスクも高まり、心理面・経済面への負担が大きく、生活の再建が長期化する特徴があります。浸水による被害について住民が知り、被害を最小限にするための平時からの取り組みが必要だと感じました。
- 広域な災害になると公助には限界があり、平時からの共助・自助による防災の仕組みづくりの推進の必要性を改めて感じました。避難指示が出ていても「大丈夫だろう」と避難しなかった方が多く、どうすれば命を守るための行動を一人ひとりがとれるようになるのか、考えさせられました。



【派遣職員】☆チームリーダー  
 ☆栗野 由佳里 (保健所管理課 保健主幹)  
 中村 学 (健康局健康推進部健康施策課 担当係長)  
 東 輝夫 (保健所環境衛生監視課 部門監視主任)  
 芦達 麻衣子 (健康局健康推進部健康施策課)

# 6. 各区における災害体制整備の推進・災害対策に関する 後方支援

- 各区への照会を通じて、各区の災害準備に関する点検作業を促す
- 他区における訓練実施の取組みやアクションカードの作成等の紹介
- 他区からの訓練見学ができるような仕組みづくりや調整

項 目	確認済	調整中	現物無しor未実施
<b>1. 区役所内指揮命令系統・役割の明確化と共通理解（平常時の役割分担含む）</b>			
避難行動要支援者名簿の確認と保管			
災害時救急物品、備蓄品等の定期的確認（保管場所・物品の種類他）			
① 健康局送付物品	23区	—	1区
① 危機管理室送付物品	18区	—	6区
① 区独自物品	19区	—	5区
区内関係機関、関係職種との役割調整（医師会、地域包括支援センター、災害医療コーディネーター、ケアマネジャー、地域各種役員 等）	12区	3区	9区
職員の健康管理（ストレスや過労等による、職員の健康障害の予防（高血圧、心疾患、不眠、食欲低下、うつ等））	16区	1区	7区
<b>2. 災害時の保健師参集状況把握（所要時間等の把握：交通機関が不通の場合も含む）</b>			
<b>3. 地域における災害支援に係る関係機関、関連施設、関係職種等の社会資源の把握</b>			
災害拠点病院、福祉避難所、医療機関、ボランティア等の役割と場所	20区	—	4区
区内避難所、災害時食料・物資保管場所	20区	—	4区
地域役員の災害時における役割	16区	—	8区
<b>4. 地域特性(地区診断資料)の把握と必要物品の準備・保管</b>			
医薬品、食料、毛布、簡易トイレ等避難所設営物品等の保管場所の把握	19区	—	5区
区内の避難所、学校、医療機関、地域別人口等の情報	24区	—	16
白地図、記録用紙、筆記用具等	22区	—	2区
各種マニュアル（P20参照）			
リーフレット（P72P1）			



# 7. 保健活動を担う職員の人材育成（本庁・区役所）

〈例〉令和元年度 各区災害時保健医療活動実務者研修会

日時：令和元年10月31日（月）9:15～17:15

場所：大阪市人材開発センター 5階大教室及び7階講堂

出席者：研修会88名・講演会131名

プログラム：

## 〈第一部〉各区の職員研修として地域防災部局職員と合同実施

- 講義「業務継続計画（BCP）と受援体制の構築」危機管理室
- 講義「災害時の保健医療活動」池田和功和歌山県新宮保健所長
  - ・初動対応の理解
  - ・クロナロジー（経時的活動記録）の書き方
  - ・アクションカードについて
  - ・演習「初動対応 机上訓練」
- 講義「区における取り組み事例の発表」
- グループワーク「各区の取り組みについて（情報交換）」

## 〈第二部〉災害時保健医療活動に対する理解促進：区長等参加

- 講演会「熊本地震における支援・受援活動」  
木脇弘二熊本県菊池保健所長



# 災害時保健活動の体制整備に関する統括保健師の役割まとめ

## 1. 組織内での合意形成を図る

- ・そのための災害時の保健活動の見える化は非常に重要

## 2. 災害部局等の関係者とのネットワーク及び効果的な協働体制を構築する

- ・最新の情報を収集・配信し、相談者となれる力を示す

## 3. 継続するための仕組みづくりを行う

- ・地域防災計画への活動の明記、要綱の作成などにより、組織として継続する仕組みを作る

## 4. 職員のモチベーションを高め、課題を「我が事」にできるよう仕掛けを作る

- ・研修企画など成功裏に終わる課題への取組みを支援
- ・災害、応援派遣などの経験を単発で終わらせず、次につなぐための検証をすすめる

## 5. できることをできるところから、常に前進する

- ・自治体としての強み、弱みを把握し、戦略的に動く