

厚生労働科学研究研究費補助金
健康科学総合研究事業

地域の健康危機管理における
保健所保健師の機能・役割に関する実証的研究

平成14年度 総括・分担研究報告書

主任研究者 宮崎 美砂子
(千葉大学看護学部教授)

平成15年 3月

目 次

I. 総括研究報告書

- 地域の健康危機管理における保健所保健師の機能・役割に関する実証的研究 1
宮崎美砂子（千葉大学看護学部）

II. 分担研究報告

1. 地域の健康危機管理における保健所保健師の活動事例に基づく保健師の機能・役割の検討

- 1) 豪雨災害における保健所保健師の機能・役割 13
—東海豪雨災害と群馬県北部集中豪雨災害における保健師の活動実態と課題から—
春山早苗（群馬県立医療短期大学）

- 2) 火山噴火災害における保健所保健師の機能・役割 23
—有珠山噴火災害における保健所保健師活動事例の分析から—
牛尾裕子（千葉大学看護学部）

- 3) 自然災害発生時における保健所保健師の機能・役割 33
—豪雨災害事例と火山噴火災害事例の比較から—
牛尾裕子（千葉大学看護学部）

- 4) 感染症における保健所保健師の機能・役割 37
—集団発生に対する保健師の活動実態の分析—
宮崎美砂子（千葉大学看護学部）

- 5) 食品媒介等感染症対策における保健所保健師の取り組み 59
松永敏子（千葉県健康福祉部健康増進課）

- 6) 人体・環境への汚染事故発生における保健所保健師の機能・役割 61
錦織正子（茨城県立医療大学）

2. 保健所の活動体制・組織的対応と保健師の機能・役割との関連分析

- 7) 保健所の活動体制・組織的対応と保健師の機能・役割との関連分析 71
藤本眞一（県立広島女子大学）

3. 地域の健康危機管理における保健師の活動に関する文献検討

- 8) 地域の健康危機管理における保健師の活動に関する文献検討 89
宮崎美砂子（千葉大学看護学部）

総括研究報告書

地域の健康危機管理における
保健所保健師の機能・役割に関する実証的研究

地域の健康危機管理における保健所保健師の機能・役割に関する実証的研究

主任研究者 宮崎 美砂子 千葉大学看護学部

研究要旨：本研究の目的は、保健所を中核とする地域の健康危機管理活動において、保健所保健師の果たすべき固有の機能・役割を実証的に明らかにすることである。

1. 地域の健康危機管理における保健所保健師の活動事例に基づく保健師の機能・役割の検討、2. 保健所の活動体制・組織的対応と保健師の機能・役割との関連分析、3. 地域の健康危機管理における保健師の活動に関する文献検討の各課題に対して、6名の主任・分担研究者により、8つの分担研究テーマを設定し、取り組んだ。

その結果、保健所保健師の機能・役割に関する以下の成果を得た。

- (1) 自然災害においては、被災地の応援体制づくりと避難所における保健活動の実施、専門職等関係者との連携体制づくり、ハイリスク者の安全な避難及び医療等の確保、市町村保健活動の平常業務への移行の支援、災害時保健活動の評価・共有による管内市町村保健師の資質向上及び管内健康危機管理体制の整備が重要である。
- (2) 感染症においては、各疾患に対する基本知識を前提とし、患者・家族、接触者、関係者といった対象者一人ひとりを真に尊重する姿勢、対象者と信頼関係を結び対象者の同意・協力を基底に置いて働きかける技術、心身の回復に向けての継続的な支援への責任が重要である。地域や対象者の特性を踏まえた支援、通常の保健活動で構築された関係者・関係機関とのチームワークによる対策が功を奏す。
- (3) 人体・環境への汚染事故においては、正確な情報の収集と伝達、管内の地区把握及び地区診断、実態(現状)把握、健康相談等具体的活動の適切な運営、活動体制づくり、活動記録の保存が重要であり、更に平常時活動への発展に際し、市町村保健師との連携、健康危機発生時の活動マニュアルが必要である。
- (4) 健康危機管理における保健所保健師の機能を保障するためには、マニュアルを活用した実地訓練を含む研修、緊急時即座に対応できる具体的な保健指導マニュアル作成やチェックリスト作成、緊急時には県と市町村、外部からの応援隊や関係者との共同で対応するため、活動を継続し、情報を共有する視点での引き継ぎ書等の整備、日常の活動から市町村との連携の強化が必要である。
- (5) 国内外の文献検討の結果、健康危機管理に対する保健師の活動に関する報告は、わが国においては、感染症、自然災害の活動報告が多く、特に結核集団発生報告が多くを占める。外国文献においては、ハリケーン、暴風雨、森林火災等の自然災害、結核、ジフテリア、麻疹、髄膜炎等感染症の流行、重油流出、暴動やテロ発生時への活動報告があり、自然災害及び事故発生に対しては、復興期以降の継続的な地域住民への精神支援並びに緊急時に備えた計画策定が重視され、感染症に対しては、予防接種対策並びに予防教育等の平常時の活動が重視されていた。

分担研究者

牛尾 裕子 千葉大学看護学部
春山 早苗 群馬県立医療短期大学
錦織 正子 茨城県立医療大学
松永 敏子 千葉県健康福祉部健康増進課
藤本 眞一 県立広島女子大学

A. 研究目的

近年、健康危機管理は、わが国の地域保健対策において極めて重要な課題となっている。

本研究は、保健所を中核とする地域の健康危機管理活動において、保健所保健師の果たすべき固有の機能・役割を明らかにすることを目的とするものである。

近年多発している自然災害、感染症・食中毒の集団発生、化学物質等による人体・環境への汚染などの健康危機発生に対し、保健師は、保健所組織の一員として他の専門職と協働し、地域住民の生命・健康・生活を守る役割を担っている。個々の健康危機事例に対する活動報告は、保健所単位で行われているが、その中で保健師の機能・役割について、健康危機管理という概念を踏まえた知見の抽出並びに概念整理は充分になされていない。

本研究では、地域の健康危機管理における保健所保健師の活動実態を詳細に検討することにより、健康危機管理における保健所保健師の機能・役割を実証的に解明することを目指す。

本研究の成果により、現代の保健所保健師に求められる資質を明確にし、教育や活動条件づくりに貢献する資料を提示したいと考える。

B. 研究方法

本研究では、地域の健康危機管理を「多数の住民の生命・健康・生活の安全と安寧が脅かされ、公衆衛生的な対応が必要とされる事故」と操作的に定義し、地震や火山噴火等の自然災害、感染症・食中毒の集団発生、化学物質等による人体・環境への汚染事故を中心に、保健所保健師の活動経験事象を研究対象とする。健康危機管理は、原

因不明の予期せぬ健康被害発生への対応から成る。したがって本研究では、保健所保健師の活動経験事象を基に、健康危機管理における保健所保健師の機能・役割を明らかにし、未知の健康危機への対応にも応じることのできる基本的でありかつ実践性の高い知見を得ることを目指す。

また健康危機管理において保健所が担う活動は、健康危機発生時の対応ばかりでなく、平常時の予防活動をも含むものである。したがって保健師の活動事象は、健康危機発生時の対応、被害からの回復への対応、平常時の予防活動の各側面を含めて検討する。

本研究は3年計画であり、本年はその初年度にあたる。本年は、以下の3つの研究課題、すなわち1. 地域の健康危機管理における保健所保健師の活動事例に基づく保健師の機能・役割の検討、2. 保健所の活動体制・組織的対応と保健師の機能・役割との関連分析、3. 地域の健康危機管理における保健師の活動に関する文献検討、についての合計8つの分担研究テーマに取り組み、第一次的な概念形成を目指した。

C. 研究結果

1. 地域の健康危機管理における保健所保健師の活動事例に基づく保健師の機能・役割の検討

[分担研究報告書1]

豪雨災害における保健所保健師の機能・役割—豪雨災害と群馬県北部集中豪雨災害における保健師の活動実態と課題から—

豪雨災害における保健所保健師の機能・役割を検討することを目的に、2地域の豪雨災害を調査対象とし、災害発生時から平常時への移行までの保健師の活動事象を調べた。保健所保健師2名、各市町村保健師3名から、活動内容、判断・意図、自己評価内容を面接により聴取した。

その結果、保健所保健師は、被災地域の応援体制づくり、避難所保健活動の実施、難病・精神障害者・結核等保健所の支援対象者や要医療者の安否確認と医療の確保、市町村保健師及び職員の健

健康管理・精神的支援、被災住民の精神的支援や生活不安への支援、医療班やボランティアの活動状況の把握と連携体制づくり、市町村が平常業務へ移行するための支援、管内の健康危機管理体制の整備において機能・役割を果たしていることが明らかとなった。

また保健所保健師の役割に関する課題として、2地域に共通していた内容は、「災害時保健活動における保健所と市町村の連携体制づくり」「保健所の役割についての管内市町村上層部の認識促進や保健師の資質向上等、管内市町村の災害時活動体制づくりのための支援」であった。

[分担研究報告書2]

火山噴火災害における保健所保健師の機能・役割－有珠山噴火災害における保健所保健師の活動事例の分析から－

火山噴火災害時における保健所保健師の活動事例の分析から、保健所保健師が果たした役割、機能、課題を整理し、保健所保健師に求められる能力を検討することを目的とした。

有珠山噴火災害の被災地域における、被災直後から平常時への移行までの保健師活動を調査対象とした。当時の市町村支援担当の保健所保健師、最も被害の大きかった町のリーダー保健師に面接聴取を行い、保健師の行動、判断及び意図、活動に対する評価、特に時期に従い活動を切り替えていくときの判断、組織の中での具体的動き、被災市町村支援についての保健所保健師の役割を調べた。

その結果、保健所保健師は、保健所が管理している対象者の安全避難の確認、避難所の保健・医療・生活・環境のニーズ把握のための情報収集、収集した情報の分析とその結果必要な対策を浮き彫りにするための資料化と情報発信、避難所保健活動の組織化、避難所保健活動の実施、被災後の市町村保健師活動の支援、保健師活動を振り返り評価を共有すること、被災後の心のケア、について機能・役割を果たしていることが明らかとなった。

また保健所保健師の役割に関する課題として、保健活動の必要性と保健師役割についての市町村役場組織内での認識促進、災害時のハイリスク者の判断基準と把握方法の明確化、災害時保健活動における市町村保健師の活動支援、災害時の保健活動体制づくり、災害発生時における保健所内他職種とのチームワーク、災害発生時における他機関専門職等との協働、市町村職員（特に保健師）の心身の健康管理、保健師の専門性に立脚したニーズ把握に基づく活動の先導役割が明らかとなった。

[分担研究報告書3]

自然災害発生時における保健所保健師の機能・役割－豪雨災害事例と火山噴火災害事例の比較から－

豪雨災害と火山噴火災害における保健所保健師活動事例について、保健所保健師が果たした役割と課題を比較検討することにより、自然災害発生時における保健所保健師の機能・役割を明らかにすることを目的とした。

調査対象は、分担研究報告書1及び分担研究報告書2の各調査対象事例である。「保健所保健師が果たした機能・役割」「保健所保健師の役割に関する課題」について、類似する内容により整理し直し、両事例に共通する点、異なる点を明らかにし、異なる点については関連する背景要因を検討した。

その結果、火山噴火災害事例では、豪雨災害事例に比べて、避難生活が長期に及び避難住民のニーズが多様に出現することを想定し、初動調査時の情報収集方法の標準化について検討したり、医療班、地元医療機関、精神科専門チーム、福祉関係者等、多様な職種と連携を取ったりする特徴がみられた。また火山噴火災害事例では避難所閉鎖後も被災による住民への影響に対して市町村保健師と協働した対応が行われていた。このことは市町村役場自体が被災し機能にダメージを負ったことが影響している。

また保健所保健師の役割に関する課題につい

て、両事例に共通していた内容は、被災時の保健活動の必要性和市町村保健師の役割についての市町村役場組織の認識促進、保健所内の活動体制づくり、他機関との連携体制づくりと協働、市町村職員の心身の健康管理、被災住民への長期的支援、災害時のハイリスク者の判断基準と把握方法の明確化であった。

[分担研究報告書 4]

感染症における保健所保健師の機能・役割－
集団発生に対する保健師の活動実態の分析－

感染症の集団発生に対し、保健師は、保健所チームの一員として活動する。本研究では、感染症の集団発生に対する保健所保健師の活動実態の分析を通して、感染症における保健所保健師固有の機能・役割を実証的に検討することを目的とした。

A県において、感染症の集団発生への対応に豊かな経験を有する保健所保健師6名から、保健所保健師の機能・役割を発揮できたと考えられる近年の対応事例を紹介してもらい、調査対象事例とした。腸管出血性大腸菌感染症3事例、細菌性赤痢1事例、A型肝炎1事例および原因不明1事例であり、初発者の所属集団は、大学、有料老人ホーム、保育所、幼稚園、知的障害児施設、精神病院であった。各事例について、感染症発生直後から終息後の平常時までの保健所保健師の行動・判断並びに活動評価、今後の課題について各保健師に面接聴取を行った。

その結果、活動期間を通して、患者・家族、接触者、施設職員、医療機関、市町村、県関係部署のそれぞれと直接的なかかわりを持ちながら活動を進めていることに保健師の行動の特徴があった。初動期においては、「感染症発生の把握」「初動調査」「説明会及び接触者への調査」「調査結果の検討」「活動の体制づくり」の役割を担っていた。また対応期では、「住民への直接対応」「患者管理」「治療の質保証のための管理体制づくり」「関係者との協働」「市町村への技術支援」「情報公開への対応」「所内職員のメンタルヘルスの確

保」の役割を担っていた。さらに終息後の平常時においては、「終息後の対象集団への精神的支援」「管内の健康危機管理についてのネットワークづくり」の役割を担っていた。

また今後の課題として、「地域内のハイリスク集団に対する日常的な予防活動」「O157の喫食調査から捉えた住民の食生活実態の育児相談指導への応用」「平常時からの医療機関・施設との連携・関係づくり」「経験事例を通しての市町村への感染症教育」「病院・施設への立ち入り検査の機会を活用した教育」「感染症マニュアルの整備」「経験事例を用いた所内でのシミュレーション研修」「危機管理業務の実績の残し方」「職員配置の問題」が挙げられた。

[分担研究報告書 5]

食品媒介等感染症対策における保健所保健師の
取り組み

A県において感染症発生時への対応に豊かな経験を有する保健師7名を対象に座談会を開催し、過去1～2年以内の経験事例を通して得た気づき、保健師として意図的に取り組んでいる事項について聴取した。それにより食品媒介等感染症発生時及び平常時における健康危機管理において保健所保健師が果たしている役割・機能を明らかにすることを目的とした。

その結果、保健師が感染症への対応において心がけている事項は、第一報受理時及び初動対応として、必要な情報を漏れないように確実に取ること、患者・関係者に不安を与えないこと及び不安の除去、プライバシーの保護と人権への配慮、所内関係各課の連携と役割分担、対象の特性や生活状況に合わせた援助、事件終息時に結果のまとめと評価を行い、地域や関係機関に還元することによる再発予防に整理された。また平常時の対応として、所内関係各課及び関係機関との連携協力体制の構築、保健所内の連絡体制の整備、集団を対象とする施設への啓発普及、マニュアルに基づいたシミュレーションの実施、死亡届等人口動態の分析から地域の健康問題をつかむことに整理

された。

保健師の役割として、疫学調査、保健指導、地域特性を踏まえた効果的な危機対応、患者を取り巻く関係者・関係機関相互のコーディネートがある。課題としては健康危機管理対応部署が専任部署ではなく、危機発生時には他業務が後回しになることが挙げられた。

[分担研究報告書6]

人体・環境への汚染事故発生における保健所保健師の機能・役割

人体・環境への汚染事故発生における保健所保健師の機能・役割を明らかにすることを目的とした。調査対象は、過去5年間に発生した事故とし、臨界事故による放射線中性子流出、工場爆発によるヒドロキシルアミン流出、タンクローリー車にて運搬中の希硫酸流出の3事例とした。危機発生当時中心となって活動した3保健所の保健師5名に対して面接聴取を行った。

その結果、流出原因物質に対する知識の乏しさが初動行動に最も影響を及ぼしていた。保健師の判断・対応は、発生時及び時間の経過に応じて効果的かつ効率的となり、住民の不安解消の一助になっていた。特に健康相談等の住民に対する直接活動に伴う人員等の確保と配置、町村保健師の日常業務との調整、健康相談活動の設営に関する配慮等、全体を把握し先の見通しをもって取り組むところに保健所保健師の機能が発揮できていた。一方、組織人としての立場上、上司や他課との連携などの課題も明らかとなった。

2. [分担研究報告書7]

保健所の活動体制・組織的対応と保健師の機能・役割との関連分析

保健所を中核拠点とする地域の健康危機管理活動において、保健所保健師の果たすべき固有の機能・役割並びにその機能を発揮するために必要な体制整備を明らかにすることを目的とした。島根県をモデルとし、県の全保健師76名を対象に、過去に経験した健康危機管理事例を通しての問

題点や改善方策、平常時・緊急時・復興時における保健師の役割について、調査票を用いた郵送調査を行った。

その結果、46名から回答を得た(回収率60.5%)。健康危機管理事例の経験者は39名(84.8%)であり、勤務年数10年未満では回答者の25%が、10年以上では94.5%が経験していた。勤務地保健所における経験事例の内容は、地震や水害の「自然災害」(64.1%)、「食中毒の集団発生」(61.5%)、「感染症の集団発生」(59%)。その他に油流出汚染、学校給食への調髪剤混入事件があった。勤務地保健所にて発生した健康危機管理事例の中で「自然災害」「感染症の集団発生」「毒物混入」に対し保健師は100%が関与していたが、食中毒の集団発生や有害物質の汚染には関与しない場合もあった。

保健所保健師が役割を果たすため必要な事項として回答があった内容は、平常時に対しては、「健康チェック票等保健指導に関するものの整備」「日頃からの健康危機管理に関する情報提供」「関係機関の連携体制の把握」「市町村災害体制の把握等連携体制の整備」であった。緊急時に対しては、「健康情報把握」「関係機関との情報共有」「市町村保健師との連携窓口」「住民の不安の緩和」であり、復興時に対しては「住民に対する心のケア」「地域における健康危機管理の問題点の整理」「市町村保健師との連携窓口」であった。

また現体制において健康危機管理対応として重要と回答のあった内容は、「健康危機管理事例対応の保健指導マニュアル作成」「健康危機管理マニュアル作成」「保健師等研修」等であった。

3. [分担研究報告書8]

地域の健康危機管理における保健師の活動に関する文献検討

国内外に公表されている文献資料から、地域の健康危機管理における保健師の活動を調べ、保健師が対応している危機の内容、危機の時期、活動内容を明らかにすることを目的とした。

文献の選定は、保健師の実践について記載のあ

るものとし、国内文献は、地域保健法制定以降の1995年～2002年を対象に、保健師・健康危機管理・自然災害・感染症・食中毒・汚染物質流出事故をキーワードとして、医学中央雑誌による検索、保健婦雑誌、地域保健、生活教育、公衆衛生情報、日本公衆衛生学会抄録集・学会誌、都道府県単位の公衆衛生関連学会等集録の総覧により選定した。外国文献は、1983～2002年を対象に、disaster nursing ,infection control nursing, community, public health nursing をキーワードとしてCINAHLによる検索により選定した。

国内文献280件、外国文献26件を選定し、内容を検討した。その結果、国内文献における健康被害の種別は、自然災害85件、感染症・食中毒189件、汚染物質・その他6件であった。

自然災害のうち、地震が71件と多くを占めており、その他に水害、火山噴火に対する報告がみられた。また感染症・食中毒のうち、結核が139件と多くを占めており、その他に細菌性赤痢、パラチフス、腸管出血性大腸菌感染症、麻疹、セラチア菌、疥癬、HIV、サルモネラに対する報告があった。汚染物質・その他は4件あり、重油流出、工場有毒ガス汚染、化学薬品工場爆発、放射線汚染、トンネル崩壊事故、航空機炎上事故であった。

また外国文献における健康被害の種別は、自然災害6件、感染症16件、汚染物質・その他4件であった。

国内文献に記載のあった保健師の活動、外国文献に記載のあった地域看護職の活動をみると、初動期、対応期、回復期・復興期、平常時のそれぞれに対して実践活動が成され、内容を項目別に整理した。

D. 考察

1. 地域の健康危機管理における保健所保健師の活動事例に基づく保健師の機能・役割の検討

[分担研究報告書1]

豪雨災害事例の分析から、保健所保健師の機能・役割として以下の考察を行った。

被災地応援体制づくりでは、その時点で入手し

ている情報等に基づき予測・判断しそれを市町村に伝えながら支援活動を開始することが重要である。保健所保健師一人ひとりが自立して保健師としての役割を担うことが求められる。避難所保健活動では、地域を知る保健師としての存在に意味がある。外傷者、慢性疾患患者、健康状態悪化者等要支援者の把握、医療の確保と調整等の役割が重要となる。市町村職員の健康管理・精神的支援並びに地域住民に対する被災後の精神面への影響や回復への支援に役割をもつ。また災害時の保健活動を所内外の関係者と評価・共有し、災害時における保健師の役割を認識してもらう機会とする。特に市町村に対しては、市町村保健師が役割を發揮できるように市町村担当者に働きかける役割が重要となる。

[分担研究報告書2]

火山噴火災害事例の分析から、保健所保健師に求められる能力について考察した。求められる能力は、収集した情報の意図的な記録・整理、関係者の機能を發揮させる調整能力、ハイリスク対象の把握と援助、健康的な生活環境管理・健康教育、災害体験による住民及び支援者双方の精神面への影響への対応と考えられた。また保健所保健師を統括する立場にある保健師は、保健所組織内で保健師組織を柔軟に機能させる統括能力が求められる。

[分担研究報告書3]

自然災害時に求められる保健所保健師の機能・役割は、被災地応援体制づくりと避難所保健活動の実施、専門職等関係者との連携体制づくり・チームワーク、ハイリスク者の安全避難及び医療の確保、被災後の市町村保健活動の平常業務への移行支援、被災による精神面への影響や生活不安への支援、災害時の保健活動の評価・共有による管内市町村保健師の資質向上及び管内健康危機管理体制の整備と考えられた。

これらの機能・役割の發揮に際しては、災害の特徴、平常時からの市町村や他機関との連携・協

働体制、保健所内の健康危機発生時の体制、保健所保健師としての役割認識が関連すると考えられた。

[分担研究報告書 4]

感染症の集団発生事例の分析から、保健所保健師の機能・役割として特徴づけられる内容を考察した。「対象との関係形成による精度の高い個別情報の入手」「患者・感染者の人権擁護に対して、患者・家族、接触者、関係者のそれぞれに対する教育的働きかけ」「患者の所属集団の特性に合わせた予防的対応」「患者・家族、接触者、関係者の不安を和らげ主体的に考え行動できるように促すための精神的支援」「2次感染予防行動を促進するための十分な説明と同意・協力の確保並びに使用物品の提示による行動支援」「一人ひとりの対象の回復に責任をもつ継続支援」「関係形成に基づく関係機関との連携・協働の体制づくり」「日常生活支援の機会を捉えた感染症予防教育による住民の健康増進」と考えられた。

[分担研究報告書 5]

食品媒介等感染症に対する保健師の経験を整理した結果、以下のことが重要と考えられた。感染症発生の第一報受理から厳しい判断が求められていることを十分認識すること、各種保健事業を通して築いた職場内外のよりよい人間関係と連携システムを効果的に活用し、危機状況発生時における円滑な対応に努めること、日常業務と危機管理対策とは遊離するものではないとの認識、健康危機発生時の対応はもとより、正しい知識の普及により未然に事件発生を予防することを認識し様々な機会を通して啓発普及に努めることが重要である。保健師の役割は、医学的知識に裏付けられ、患者の人権や精神面に対する配慮に基づいた保健指導を行うことである。またコーディネーター機能を発揮した対応も保健師だからできる役割と考えられる。

[分担研究報告書 6]

人体・環境への汚染事故事例の分析から、保健所保健師の機能・役割を考察した。発生時から時間の経過に伴って変化する機能・役割としては、正確な情報の収集と伝達、管内の地域把握及び地区診断、実態(現状)把握、具体的活動の適切な設営、活動体制づくり、活動記録の保管と活用が求められている。平常時活動への発展に伴う役割・機能としては、保健所保健師と市町村保健師の連携、健康危機発生時の活動マニュアルの作成が求められている。

2. 保健所の活動体制・組織的対応と保健師の機能・役割との関連分析

[分担研究報告書 7]

調査結果から、保健所保健師の機能は、①早期から継続的に地域住民の健康状態を把握することにより、健康障害の早期発見ができる、②地域の健康情報を持ち帰り、今後の方針決定するために必要な情報を提供する、③地域住民の生活全般のニーズを把握して、関係機関へ情報提供をする、④難病や精神疾患に対する支援、慢性疾患に対する支援をする、⑤疾病に対する支援だけでなく被災者(患者等)の生活を安心し安全に過ごせるための支援をすると整理された。

これらの機能を保障するためには、①マニュアルを活用し、実地訓練を含む研修を実施すること、②緊急時即座に対応できる具体的な保健指導マニュアル作成やチェックリストの作成をすること。その際には、今までの経験を整理しながら実践に活用できる内容を検討すること、③緊急時には県と市町村、外部からの応援隊や関係者との共同で対応するため、活動を継続し、情報を共有する視点で、引き継ぎ書の工夫や書式の統一等の整備をすること、⑤危機管理事例発生時には円滑な活動をするために、日常の活動から市町村との連携を強化することが必要である。

3. 地域の健康危機管理における保健所保健師の機能・役割に関する文献検討

[分担研究報告書書8]

健康危機管理における保健師の活動を国内文献からみると、感染症、自然災害の活動報告が多く、特に結核集団発生の報告が多くを占めていた。結核集団発生に対する実践経験は蓄積されており、患者・家族、接触者、関係者へのそれぞれに対する感染症の危機管理においては、少なからずその実践経験が役立っていることが推察される。また結核においては、予防活動に対する経験も蓄積されているといえる。

外国文献をみると、ハリケーン、暴風雨、森林火災等の自然災害、結核、ジフテリア、麻疹、髄膜炎等感染症の流行、重油流出、暴動やテロ発生時に対する地域看護職の活動報告があった。自然災害及び事故発生に対しては、回復期・復興期以降の継続的な地域住民への精神支援並びに緊急時に備えた計画策定が重視されていたことに特徴がみられた。また感染症に対しては、予防接種対策並びに予防教育等の平常時の活動が重視されていた。

回復期・復興期以降の継続的な支援を重視する活動や緊急時に備えた計画策定は、わが国の健康危機管理における保健師の機能・役割として今後より一層強化すべき点であろうと考えられ、示唆が得られた。

E. 結論

1. 健康危機管理における保健所保健師の活動事例に基づく保健師の機能・役割

1) 自然災害発生時における保健所保健師の機能・役割 (分担研究報告書1～3のまとめ)

災害種別が異なっても、保健所保健師は、被災地の応援体制づくりと避難所における保健活動の実施、専門職種関係者との連携体制づくり・チームワーク、ハイリスク者の安全な避難及び医療等の確保、市町村保健活動の平常業務への移行の支援、災害時保健活動の評価・共有による管内市町村保健師の資質向上及び管内健康危機管理体

制の整備に対し、機能・役割が求められている。

災害がどれくらい長引くか、基礎自治体の機能がどれくらいダメージを受けたか、平常時からの市町村や他機関との連携・協働の体制、保健所内の健康危機発生時の体制、保健所保健師としての災害支援に対する役割認識は、保健所保健師の機能・役割の発揮に影響を与える。

2) 感染症における保健所保健師の機能・役割

(分担研究報告書4～5のまとめ)

感染症への対応において、保健所保健師の機能・役割の根幹を形成しているものは、患者・家族、接触者、関係者といった一人ひとりの対象者を真に尊重する姿勢、対象者と信頼関係を結び対象者の同意・協力を基底に置いて働きかける技術、回復に向けての継続的な支援への責任である。感染性疾患の基本知識の習得が前提にあるのはもちろんであるが、保健師がこれらの姿勢、技術、責任性を充分意識化して活動することにより、保健所組織全体の感染症予防活動が推進する。

健康危機管理における保健師の役割は、発生予防のための活動と、事件を最小に食い止めるための発生時の対応に分けられる。正しい知識に裏付けられた機敏で臨機応変な情報収集、地域や対象の特性を踏まえた支援、通常の保健活動で構築された関係者・関係機関とのより良いチームワークによる対策が効を奏す。

3) 人体・環境への汚染事故に対する保健所保健師の機能・役割 (分担研究報告書6)

地域における健康危機発生時に保健所保健師が担う役割・機能は、発生時から時間の経過に伴って変化する役割・機能として、①正確な情報の収集と伝達、②管内の地区把握及び地区診断、③実態(現状)の把握、④具体的活動の適切な運営、⑤活動体制づくり、⑥活動記録の保存がある。また平常時活動への発展に伴う役割・機能として、①保健所保健師と市町村保健師の連携、②健康危機発生時の活動マニュアルの作成がある。

なお文末に、資料として、分担研究報告1～4及び6にて調査対象とした、自然災害、感染症、人体・環境への汚染事故の各事例から抽出した保健師の行動・判断を、健康危機管理における保健所保健師の行動・判断として集約し、危機の対応時期別に示す。また合わせて、今後の課題として保健師に認識されている内容の集約を示す。

2. 保健所の活動体制・組織的対応と保健師の機能・役割との関連分析（分担研究報告書7）

本年度の調査を質的に補うため、近年、健康危機管理事例を経験した保健所保健師、所長、その他の職員に面接調査を行い、健康危機の経過、保健師の役割、他職員との連携、市町村保健師や他機関との連携について調査を行うことが有効である。今回は保健所保健師のみを対象とした調査であり、保健所保健師固有の機能までの整理に至らなかったため、次年度は市町村保健師や実際の健康危機管理事例に関与した関係者からの調査をもって明らかにしたい。

3. 地域の健康危機管理における保健師の活動に関する文献検討（分担研究報告書8）

国内外の文献検討の結果、わが国においては感染症、自然災害の活動報告が多く、特に結核集団発生報告が多くを占めていた。外国文献においては、ハリケーン、暴風雨、森林火災等の自然災害、結核、ジフテリア、麻疹、髄膜炎等感染症の流行、重油流出、暴動やテロ発生時への活動報告があった。自然災害及び事故発生に対しては、復興期以降の継続的な地域住民への精神支援並びに緊急時に備えた計画策定が重視されており、感染症に対しては、予防接種対策並びに予防教育等の平常時の活動が重視されていた。

以上の分担研究報告書により、本年度は、地域の健康危機管理におけるわが国の保健所保健師の機能・役割の現状について、基礎的概念が得られた。今後の検討課題として以下が考えられる。

① 保健所の組織形態が近年、多様になってきて

いるので、組織内における保健師の配属、役割分掌などを踏まえ、組織体制との関連を踏まえ、健康危機管理における保健所保健師の機能・役割を検討する。

②健康危機に対する定義を、保健所保健師自身の認識を基点にとらえたときに、地域内で保健所保健師の機能・役割が必要とされる事象を明らかにする。

③保健所保健師のどのような機能・役割をより強化させる必要があるかを検討する。健康危機管理事例において、保健師による判断・提案により、保健所組織の健康危機管理活動が推進している内容について調査し検討する。

④健康危機管理活動において保健所保健師と協働している保健所内外の関係者へ調査を行うことにより、保健師の機能・役割として認知されていること、また期待されていること、について明らかにする。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

なし

H. 知的財産権の出願・登録状況

なし

資料

(まとめ)調査対象事例からとらえた健康危機管理における保健所保健師の行動・判断

表1 初動期

A: 自然災害、B: 感染症、C: 汚染物質流出

I 被害発生 of 把握	
1. 第一報受理直後の判断と行動	
● 現地関係者からの迅速な情報収集	A
● 現地調査メンバーに加わる意思表示	C
2. 第一報直後の情報収集	
● 初動調査時の情報収集内容の統一を図るための項目選定	A
● 初動調査前に関係者等から把握できる情報を可能な限りつかむ	B
● 被害者への人権、精神的ダメージに配慮した対応	B
3. 第一報直後の健康危機に関する予測	
● 被害状況および必要な支援体制の予測	A B
4. 要支援者の安否の確認	
● 要支援者の安否・状況把握	A
II 初動調査	
1. 初動調査の方法	
● 鍵となる関係者からの情報収集	A
● チーム編成による情報収集	A
● 所内対策本部への随時の連絡	B
● 対象集団に即した調査票の作成	B C
2. 初動調査に対する住民への説明や協力依頼	B
● 対象者に対する精神的支援および調査への協力依頼	
3. 初動調査における住民への個別対応	
● 初動調査で把握した住民の不安・不満への対応	B C
● 初動調査時における個別指導の実施(2次感染予防指導)	B
4. 被害の発生した関係施設への協力依頼	
● 施設側の対応の現状把握	B
● 施設側との連絡回路づくり	
● 初発者のプライバシー保護についての協力要請	B
5. 被害の発生した施設との協働、施設側の不安への支援	
● 施設との協働による接触者調査の実施	B
● 施設職員に対する精神的支援	B
III 初動調査の結果検討	
1. 所内における方針の情報共有	
● 所内会議の記録作成による情報共有	A B
2. 情報の全体集約並びに個別支援への考慮	
● 全体把握と個への視点	A B C
IV 活動の体制づくり	
1. 所内の活動体制づくり	
● 必要な役割の抽出と仕事の割り振り	B
● 所内会議への情報の提示・発信	B
2. 応援体制の組織化	
● 応援保健師の派遣要請	A B C
3. 不足物品の確保(物品・薬・ワクチン)	A B
4. 関係機関との連携体制づくり	
(1) 医療機関との連携体制づくり	
● 管内の患者・有症状者の情報収集	B
● 医療機関への相談的対応	B
(2) 市町村との連携体制づくり	
● 支援の申し入れ	A
● 対応経過について情報提供	B
(3) 県との連携体制づくり	
● 県への経過報告	A B

表2 対応期

A: 自然災害、B: 感染症、C: 汚染物質流出

I 住民への支援	
1. 潜在する要支援者の把握	
●支援調整が必要なハイリスク者の把握	A B
●医療・社会生活面に対する個別の調整	A
3. 相談事業の企画と実施	
●相談事業の必要性の判断と相談事業の企画・実施	A C
4. 住民への個別対応	
●人間関係を基盤とした精神的支援および予防活動	B
●対象とのコミュニケーションの重視	B
●対象の特性を考慮したかわり	B
●予防活動への協力依頼	B
5. 人権擁護、偏見・いじめ・不満への対応、個人情報の保護	
●疾患に対する正しい情報提供	B
●検査結果を伝える時のプライバシー保護への配慮	B
6. 感染予防のための生活環境の調整	A B
7. 直接被害を受けた住民以外の周囲の住民、関連施設への影響への対応	
●市民への相談対応	B
●周囲の関連施設への相談対応	B
II 説明会への対応	
1. 住民への説明と調査・検査への同意・協力を求める対応	B C
2. 健康被害の拡大予防のための説明・協力依頼の徹底、欠席者への対応	B
3. 住民からの不満の受け止め	B
4. 住民の不安への個別対応	B
5. 有症者の発見・感染規模の把握	B
6. 患者・感染者のプライバシーの保護	B
7. 接触者集団の窓口となる協力者の確保	B
III 情報の集約	
スタッフ同士の情報交換による個別情報の関連づけ及び追及すべき問題の発見	B
IV 情報公開への対応	
1. 施設が利用者・家族に公開する情報についての相談	B
2. 情報公開に対する施設の理解と協力の要請	B
3. 関係者への事前連絡と市民対応への協力要請	B
4. 市民に対する適切な情報提供	B
V 患者(要支援者)管理	
1. 患者情報の記録と保管	B
2. 患者管理方針の決定	B
3. 管理台帳作成による患者の系統的な管理	B
4. 健康相談記録に基づく個人への継続支援の保証	A
5. 検体の管理	B
6. 医療の保証のための体制づくり	B
VI 所内スタッフの管理	
1. 保健師内の役割の分担化	A
2. 応援保健師の活動条件づくり(受け入れ保健所側の配慮・応援側の心構え)	A
3. 所内職員のメンタルヘルスの確保	B
4. 労働条件の保障	A
VII 関係者との協働	
1. 関係者との毎日の情報交換	A B
2. 患者・感染者についての医療機関への情報提供と情報入手	
3. 患者および施設との良好な関係づくりに基づく患者情報の迅速な入手	B
4. 関係施設職員への精神的支援および支援のための資源づくり	B
5. 関係施設職員の力量についての判断と、職員に対して教育すべき内容の判断	
●入所者の健康観察	B
●個別の健康支援	B
6. 実務者同士の情報交換の企画、問題の共有、継続支援の体制づくり	A
7. 今後の対策についての関係者との協議	B
VIII 市町村への技術的支援	
1. 避難所保健活動の支援投入量・内容の見極め	A
2. 市民からの相談に対する教育的支援	B
3. 関係機関への啓発についての促し	B
4. 消毒を適切に行うための指導	B

表3 回復期から平常時への移行期

A: 自然災害、B: 感染症、C: 汚染物質流出

1. 回復期の市町村支援	
● 支援方法、支援内容についての協議	A
● 町の保健師活動計画作成へのかかわり	A
● 住民への精神支援を意図した保健事業の実施	A
2. 平常業務移行への市町村支援	
● 必要な物品貸し出しと人の応援	A
3. 回復期に生じた住民の健康不安・継続支援の必要な住民への対応	A B C

表4 平常時

A: 自然災害、B: 感染症、C: 汚染物質流出

1. 健康危機管理体制の整備	
● 健康危機管理についての管内保健師の役割認識の促し	A
● 健康危機管理発生時の市町村における保健師の役割の明確化	A
● 報告会兼評価会議開催による関係者と協働の基盤づくり	B
● 感染症病床をもつ医療機関看護職との連絡会開催による相互理解の促	B
2. スタッフの資質の向上のための研修の企画・実施	
● 保健所職員の資質向上	A
● 市町村保健師等の資質向上	B
3. 危機発生対応マニュアルの整備	A
4. 保健所内の連携体制の整備	A C
5. 復興期保健活動に対する予算の確保	A

表5 今後の課題として保健師に認識されていること

A: 自然災害、B: 感染症、C: 汚染物質流出

1. 危機対応マニュアル整備・情報検索の整備	
● 初動時の対応マニュアル	A B
● 原則論についてのマニュアル	B
● 原因物質についての迅速な情報検索の体制	C
2. 住民への長期的支援	A
3. 優先的に支援が必要な対象者のリストアップと共有化	A
4. 住民への健康教育課題の発見	B
5. 地域内のハイリスク集団に対する日常的な予防活動	B
6. 平常時の医療監視、検査業務の機会を活用した予防活動	B
7. 所内のチームワークの強化	A C
8. 関係者との連携・関係づくり	
● ボランティアとの連携	A
● 市町村との平常時からの連携体制	A
● 他機関との平常時からの関係づくり	
8. まちづくりへの提言の発信	A
9. 人員配置等の活動体制の整備	A B

分担研究報告書

豪雨災害における保健所保健師の機能・役割

—東海豪雨災害と群馬県北部集中豪雨災害における保健師の活動実態と課題から—

豪雨災害における保健所保健師の機能・役割

－東海豪雨災害と群馬県北部集中豪雨災害における保健師の活動実態と課題から－

分担研究者 春山 早苗 群馬県立医療短期大学

研究要旨：豪雨災害における保健所保健師の機能・役割を検討することを目的に、2地域の豪雨災害における各々の保健所保健師と市町村保健師の活動事例を対象に、災害発生時から平常時への移行までの保健師の活動内容、判断・意図、自己評価内容を調べた。その結果、明らかになった保健所保健師が果たした役割と課題から、豪雨災害における保健所保健師の機能・役割は、被災地応援体制づくり、避難所保健活動の実施、保健所の支援対象者や要医療者の安否確認と医療の確保、市町村保健師や職員の健康管理・精神的支援、被災住民の精神的支援や生活不安への支援、医療班やボランティアの活動状況の把握と連携体制づくり、市町村が平常業務へ移行するための支援、管内の健康危機管理体制の整備と考える。

A. 研究目的

豪雨災害においては、災害の規模にもよるが河川の場合や土地の高低等地理的状况によって浸水地域が決まってくる。浸水地域の住民は、数週間の避難を必要とするが、水が引けば生活復旧・復興は早い。しかし、土砂崩れで家が倒壊した等住民の中には、数ヶ月に及ぶ避難所等の生活や転居を余儀なくされる場合もある。また、道路が浸水すると、ボートや船等水上用の交通手段が必要となる。浸水がなくても、道路の浸水により、交通が不可能となり孤立する地域がでる可能性もある^{1)~5)}。

本研究の目的は、このような豪雨災害における災害発生の初動から対応、回復、平常時への移行までの保健所保健師、並びに、市町村保健師の活動実態とその活動に対する保健師の評価を調べ、豪雨災害における保健所保健師の機能・役割を検討することである。

B. 研究方法

1 調査対象

2地域の豪雨災害における各々保健所保健師、並びに、市町村保健師の活動事例。各事例におけ

る災害発生状況を表1に示す。保健所保健師に求められる役割を明確にするために、市町村保健師の活動も調査対象とする。

2 調査項目

災害発生の初動から対応、回復、平常時への移行における①保健師が関与した活動内容②活動に関わる判断や活動の意図③活動に対する保健師の自己評価内容。

表1 調査対象事例における災害発生状況

	活動事例1 (東海豪雨災害)	活動事例2 (群馬県北部豪雨災害)
地域	A 保健所管内	B 保健所管内
発生状況	H12.9.11 管内7町のうち6町(特に、a町は175センチ断、非常食も水浸し、ボート・船でないと入れない状況。全戸の7割約4,600戸が浸水、5,200人が避難。またb町では1,919人が避難)で、堤防の決壊、交通機関の麻痺、床上・床下浸水等の被害があった。	H10.8.27 台風の影響で集中豪雨。管内で被害がでたが、特にc町では土砂崩れにより道路が寸断され孤立した地域があったり、床上・床下浸水等により自主避難する住民がでたり等被害が大きかった。c町他管内市町村で床上浸水44件、床下浸水160件。c町では27日107世帯336人が14カ所に自主避難。9月1日避難勧告解除、避難者のほぼ全員が自宅へ帰った。
調査年月日・調査対象者	H15.1.31 保健所保健師、a町リグ-保健師、b町リグ-保健師(すべて災害当時在職)	H15.1.23 保健所保健師(災害当時在職していた保健師がいなかったため資料提供を中心に)、c町保健師主務者

保健所保健師については、特に県や保健所という組織の中での活動、市町村保健師との連携・協働、関係機関や他職種との連携・協働、ボランティアに関する活動、災害経験を活かした平常時の活動や災害発生への備えに焦点をあてる。市町村保健師については、市町村という組織の中での活動、保健所保健師との連携・協働、関係機関や他職種との連携・協働、災害経験を活かした平常時の活動に焦点をあてる。

3 調査方法

文献検討³⁾⁻⁵⁾や資料検討により、保健所全体、並びに、保健師の活動経過の概要を捉え、2調査項目の焦点をあてるべき活動を確認しておく。それを基に保健所保健師、市町村保健師に面接調査を行い、2調査項目①②③について調べる。

4 分析方法

1) 2調査項目①②を経時的に整理し、そこから保健所保健師の活動の必要性と活動方法を取り出す。活動の必要性と活動方法から保健所保健師が果たした役割を検討し、共通しているものをひとまとまりにして、その内容を「保健所保健師が果たした役割」として表す。

2) 2調査項目③と市町村保健師の調査項目①②から、災害時活動における保健所保健師の役割に関する課題につながる活動実態と自己評価内容を整理し、そこから保健所保健師の活動の必要性を取り出す。活動の必要性から保健所保健師の役割に関する課題を検討し、共通しているものをひとまとまりにして、その内容を表す。

3) 1) 2) から、豪雨災害における保健所保健師の機能・役割を検討する。

(倫理面への配慮)

調査対象事例における保健所保健師、保健所長、市町村保健師に対しては、研究の目的・内容を十分説明し、研究協力への同意を得た。また、調査により知り得た当該地域の住民に関する情報については、秘密を堅く守り、また個人が特定できる表記は報告書において用いないことを約束した。

C. 研究結果

1 豪雨災害において保健所保健師が果たした役割 (表 2、表 4)

豪雨災害において保健所保健師が果たした役割は、初動から対応期にかけて、「被災状況の把握と応援必要量・市町村支援内容の見極め、応援保健師の組織化、市町村支援の方向性の明確化と組織内共有」(表 2A、表 4A)、「避難所住民の救護・医療の確保・健康管理、生活環境改善や生活支援」(表 2B)「避難所住民の健康状態の把握と支援の必要性の見極め」(表 4B)、「難病患者や精神障害者、結核患者等保健所支援対象者、要医療者等の安否確認、医療の確保」(表 2D)があった。

対応から回復期にかけては、「医療班との連携体制づくり」(表 2C)、「管内被災住民の健康生活支援、被災住民の被災による精神面への影響や生活不安への支援」(表 2E)、「市町村保健師や職員の健康管理・精神面への支援」(表 2F)、「市町村保健師活動、平常業務へ移行するための支援」(表 2H)があった。その他、「マスコミへの対応」(表 2G)があった。

災害後の平常時には、「災害時の保健活動を評価・共有し、保健所内の健康危機管理体制づくりと、管内市町村の災害時保健活動体制づくりへの支援」(表 2I)があった。

2 災害時活動における保健所保健師の役割に関する課題 (表 3、表 5)

豪雨災害 2 事例における保健所保健師の役割に関する課題には、「災害時保健活動における保健所と市町村の連携体制づくり」(表 3G、表 5A)、「保健師の役割についての管内市町村上層部の認識促進や保健師の資質向上等、管内市町村の災害時保健活動体制づくりのための支援」(表 3H、表 5B)があった。また、活動事例 1 (表 3) では「A 平常時からの市町村支援」「B 災害発生に備え、災害時優先的に安否確認の必要な対象(結核、難病、精神等)の明確化」「C 情報管理や指示系統、保健所各課や保健所内他職種との連携等保健所内の災害時体制づくり」「D 医療班の活動状況の把握と連携体制づくり」「E 必要時ボランティア

活動の調整、ボランティアの活動状況の把握と必要時その活動を支援」「F 住民への継続した対応」があった。活動事例 2 (表 5) では「C 高齢者や障害者、寝たきり者等の安否確認・保護、要医療者・要援助者の明確化と医療の確保」「D 市町村職員の健康管理」「E 管内被災住民の健康・生活支援、被災による精神面への影響や生活不安への支援」市町村が「F 平常業務へ移行するための支援」があった。

D. 考察

豪雨災害において保健所保健師が果たした役割と課題から、豪雨災害における保健所保健師の機能・役割を以下に述べる。

1 被災地応援体制づくり

保健所保健師には、管内の被災状況を的確に捉え、被災によって生じた保健所管轄地域の住民の健康生活に関わるニーズ及びその変化を把握し、管内市町村保健活動への応援必要量や支援内容を判断し、応援の手配や組織化をする役割がある。この時、市町村保健師は被災者であったり、被災の真っ只中にいて身動きがとれなかったり、全体がみえない状況にあることも多いと考えられ、市町村に指示を仰ぐというよりは、マスコミへの対応等も含めて保健所保健師が災害時に必要となる支援を、その時点で入手している情報等に基づき予測・判断し、それを市町村に伝えながら支援活動を開始することも必要である。

また、保健所保健師の側も災害の影響で初動から全スタッフそろって活動を展開する状況にならない事も予測され、保健所保健師一人一人が自立して保健師としての役割を担えることが必要であると考えられる。さらに、頻回にミーティングをもつ等して都道府県や保健所という組織の中で市町村支援の方向性を明確にし、共有して活動を展開することが必要である。

2 避難所保健活動の実施

市町村が担いきれない部分への支援として、保健所保健師には避難所保健活動の実施という役割があると考えられる。交通も麻痺しているような状

況において、初動の医療班による避難所の巡回健康相談等に、その地域を知る保健師が同行することにより機動性が高まる。

避難所においては、第一に避難所住民の健康状態を把握し、外傷者や人工透析患者、糖尿病患者、健康状態悪化者等緊急性の高い人を把握し、救護や医療を確保する必要がある。豪雨災害においては、水が引けば住民は一日も早く自宅へ、そして以前の生活へ戻りたいと考え、昼間は家の掃除や後片づけ、仕事へ行き、避難所にはおらず、夜避難所に帰ってくるという生活になったりする。そのような避難所住民の生活行動を配慮して保健活動を展開する必要があると考える。

ライフラインが寸断され、水使用が不可能になると衛生状態が悪化しやすく、また避難所という集団生活であることから、一人感染症を発症すると蔓延しやすい。よって、生活環境改善や衛生管理、基本的な生活の維持、感染症予防のための支援が必要となる。さらに、相談カルテや避難所毎のファイルを作成・活用し、支援者が変わっても継続した支援が可能となるよう工夫する必要があると考える。

3 難病患者や精神障害者、結核患者等保健所の支援対象者、要医療者の安否確認、医療の確保

難病患者や精神障害者、結核患者等は保健所が責任を持つ支援対象者であり、災害弱者になりやすいこれらの対象の安否確認や医療の確保は保健所保健師の役割であると考えられる。災害時に安否確認や状況把握の必要な対象のリストアップや優先度を明確にしておき、災害発生時迅速に対応できるよう備えておく必要がある。また、市町村が把握している高齢者や障害者、要介護者等については、各市町村において安否確認や保護が迅速に行われているか確認し必要時応援したり、また平常時からリストアップや優先度を明確にしたりする等して災害に備えられるよう市町村を支援していく必要がある。

さらに、保健所保健師は、市町村保健師、医療救護班等と協働して、避難所・被災地住民における外傷者、慢性疾患患者や健康状態悪化者等要医

療者を早期に発見し、医療につなげていく役割があると考え。被災により医療機関もダメージを受けていたり、交通が寸断されたり困難となったりすると、受診が不可能になるため、医療機関の再開や交通が可能になるまでは、巡回医療班や救護所につなげたり、主治医との連絡や送薬の手配、受け入れ病院や福祉施設等地域資源の情報を入手し、入院搬送を手配したり調整していくことが必要となる。

4 市町村保健師や職員の健康管理・精神的支援

保健所保健師には、不眠不休で働いている市町村保健師や職員の健康管理の役割があると考え。特定の人に負担が多くなっていないか、休息はとれているか、健康問題が生じていないか捉え、必要な応援を行ったり、活動体制に対する助言を行ったり、市町村職員も必要時医療班や救護所の利用等により医療につなげる必要がある。

また、自分自身が被災者であるにもかかわらず市町村職員としての活動を優先させていたり、住民の苦情や怒り等への対応により、精神的なストレスが蓄積されていたりすることも考えられ、そのような状況を捉えて精神面への支援を行っていくことも重要である。

保健師は少数で独自の活動を行うことから、負担過多になりやすい。必要な応援を行うことはもちろん、休息や食事の状況を把握し、市町村保健師の話を聞く等して、身体的・精神的支援をしていく必要があると考える。

5 被災住民の被災による精神面への影響や生活不安への支援

被災住民の中には、被災により精神的ショックを受けていたり、家を失い転居や避難所生活を余儀なくされ今後の生活に不安をかかえていたりする人もおり、このような問題は回復期やそれ以後まで及ぶことも多い。保健所保健師には、保健所の専門的機能を発揮して、災害後の被災者の精神的問題を捉え、支援していく役割があると考え。また、精神的な問題が生じることを予測して、高齢者や乳幼児等の災害弱者等を中心に予防的な活動を展開したり、ニーズを把握し早期に対応

できるようにしたりする必要がある。

6 医療班やボランティアの活動状況の把握と連携体制づくり

保健所保健師には、災害時における公的、並びに、民間の医療班の動きを知っておき、連絡をとりながら、役割分担をする等連携し、必要の人に必要な支援を迅速に提供できるようにする役割があると考え。

ボランティアの調整は必ずしも保健所保健師の役割ではなくケースバイケースであるが、ボランティアの活動状況は把握しておき、未解決な問題や長期に及ぶ問題へは継続した支援が提供できるようにしたり、必要時ボランティアの活動を支えたりする役割があると考え。

7 市町村保健師活動、平常業務へ移行するための支援

保健所保健師には、日々変化する住民のニーズに応じて市町村保健師活動への支援の必要性を判断し、保健所保健師の支援方法・体制に反映し、市町村保健師が平常業務へ移行できるよう支援する役割があると考え。

8 災害時の保健活動を評価・共有し、管内の健康危機管理体制の整備

1) 保健所内の災害時体制づくり

情報の集約と発信の流れ、指示系統の明確化、豪雨災害においては水上用の交通手段が必要となることから被災地へのアクセス方法の検討と備え等、保健所内の災害時体制をつくるのが重要である。そのような体制づくりにおいて、保健所各課の役割を明確にし、特に、保健所保健師は保健師の役割を保健師自身が認識すると共に、所長や他課・他職種に認識してもらい災害時体制に反映させる役割があると考え。また、管理的立場にある保健師とスタッフ保健師の役割分担も明確にしておく必要がある。

2) 保健所と市町村の連携体制づくり

保健所保健師には、災害時の保健活動を管内で評価・共有し、災害時保健活動における保健所と市町村の連携体制をつくっていく役割がある。災害時の連絡方法や、保健所と連携しなが