

	都県名	市区名	収集資料			健康危機管理 マニュアルや指針		
			収集	資料の名称	発行年月	有無	入手の有無	名称
59		豊島区	○	02_豊島区地域防災計画_資料編_平成20年修正.pdf	平成20年修正	-	-	-
60		北区	○	01_北区地域防災計画_本編_平成20年修正.pdf	平成20年修正	○	×	北区健康危機管理マニュアル
61		北区	○	02_北区地域防災計画_資料編_平成20年修正.pdf	平成20年修正	-	-	-
62		荒川区	×	-	-	○	×	荒川区健康危機管理マニュアル
63		板橋区	○	01_板橋区地域防災計画_平成20年.pdf	平成20年	○	×	健康危機管理対策基本指針
64		板橋区	○	02_板橋区地域防災計画_資料編_平成20年.pdf	平成20年	-	-	-
65		板橋区	○	03_板橋区地域防災計画_風水害編_平成20年.pdf	平成20年	-	-	-
66		練馬区	○	01_練馬区地域防災計画_本編_平成20年修正.pdf	平成20年	○	×	練馬区健康危機管理マニュアル
67		練馬区	○	02_練馬区地域防災計画_東海地震事前対策編_平成20年修正.pdf	平成20年	-	-	-
68		練馬区	○	03_練馬区地域防災計画_資料編(平成19年修正).pdf	平成20年	-	-	-
69		足立区	△	01_足立区地域防災計画_修正案の概要_平成20年2月.pdf	平成20年	○	×	足立区健康危機管理対応マニュアル
70		足立区	△	02_足立区防災まちづくり基本計画.pdf	平成20年	-	-	-
71		足立区	△	03_足立区_第一次避難所のご案内.html	-	-	-	-
72		葛飾区	×	飾区地域防災計画(平成19年修正)	平成20年	○	×	葛飾区健康危機管理指針

	都県名	市区名	収集資料			健康危機管理マニュアルや指針		
			収集	資料の名称	発行年月	有無	入手の有無	名称
73		葛飾区	△	葛飾区の被害想定(東京湾北部地震).pdf	-	○	×	飾区健康危機管理マニュアル
74		江戸川区	○	01_江戸川区地域防災計画_本編_平成20年度修正.pdf	平成20年修正	×	-	-
75		江戸川区	○	02_江戸川区地域防災計画_資料編_平成20年度修正.pdf	平成20年修正	×	-	-
76	静岡県	-	○	01_静岡県地域防災計画.pdf		×	-	-
77		-	○	11_静岡県地域防災計画_一般対策編(平成20年6月修正).pdf	平成20年6月修正	-	-	-
78		-	○	12_静岡県地域防災計画_地震対策編(平成20年6月修正).pdf	平成20年6月修正	-	-	-
79		-	○	21_静岡県の東海地震対策H20.4.pdf	平成20年4月	-	-	-
80		静岡市	○	01_静岡市地域防災計画(平成21年2月修正).pdf	平成21年2月修正	○	○	静岡市健康危機管理連絡会議設置要綱
81		浜松市	○	01_浜松市地域防災計画_一般対策編_平成21年4月.pdf	平成21年4月	○	○	浜松市健康危機管理基本指針
82		浜松市	○	02_浜松市地域防災計画_地震対策編_平成21年4月.pdf	平成21年4月	-	-	-
83	兵庫県	-	○	01_兵庫県地域防災計画_地震災害対策計画_平成19年修正.pdf	平成19年修正	○	○	兵庫県立健康環境科学研究所 危機管理マニュアル
84		-	○	02_兵庫県地域防災計画_風水害等対策計画_平成19年修正.pdf	平成19年修正	-	-	-
85		-	○	03_兵庫県地域防災計画_海上災害対策計画_平成15年修正.pdf	平成15年修正	-	-	-

	都県名	市区名	収集資料			健康危機管理 マニュアルや指針		
			収集	資料の名称	発行年月	有無	入手の有無	名称
86		-	○	04_兵庫県地域防災計画 大規模事故災害対策計画 平成19年修正.pdf	平成19年修正	-	-	-
87		-	○	05_兵庫県地域防災計画 原子力等防災計画 平成13年作成.pdf	平成13年修正	-	-	-
88		-	○	06_兵庫県地域防災計画 資料編 平成21年修正.pdf	平成21年修正	-	-	-
89		神戸市	○	01_神戸市地域防災計画と水防計画.pdf	最終更新日 2009年8月20日	○	×	神戸市保健福祉局健康危機管理対策基本指針
90		神戸市	○	11_神戸市地域防災計画 地震対策編.pdf	最終更新日 2009年8月20日	-	-	-
91		神戸市	○	12_神戸市地域防災計画 地震対策編 東南海南海地震防災対策推進計画.pdf	最終更新日 2009年8月20日	-	-	-
92		神戸市	○	21_神戸市地域防災計画 風水害等対策編.pdf	最終更新日 2009年8月20日	-	-	-
93		神戸市	○	31_神戸市地域防災計画 防災対応マニュアル.pdf	最終更新日 2009年8月20日	-	-	-
94		神戸市	○	41_神戸市地域防災計画(安全都市づくり推進計画).pdf	最終更新日 2009年8月20日	-	-	-
95		神戸市	○	51_(神戸市地域防災計画)防災データベース.pdf	最終更新日 2009年8月20日	-	-	-
96		神戸市	○	61_神戸市水防計画.pdf	最終更新日 2009年8月20日	-	-	-

表 2 中央防災会議に関する情報収集

NO.	資料名称
1	首都直下地震の被害想定(概要)
2	首都直下地震対策専門調査会(第13回)直接的被害想定結果について(参考資料編)
3	首都直下地震対策専門調査会(第12回)被害想定について
4	第13回 首都直下地震に係る被害想定手法について
5	第13回 直接的被害想定結果について
6	第15回 首都直下地震に係る被害想定手法について
7	第15回 被害想定結果について
8	第21回 中部圏・近畿圏の内陸地震に係る被害想定結果

2. 関係者からの資料収集

調査2の対象者へのヒアリング時に所属自治体の災害時マニュアル等関係資料について入手できた資料を以下の表3から表5に示す。

表 3 東京都の災害時対応マニュアル等関係資料

		タイトル	資料No.	年月	企画・編集・発行	形式
1	東京都	東京都震災対策事業計画～震災から首都東京を守る～ 第2章 災害時要援護者等対策の推進 第1節 災害時要援護者等の安全確保 第2節 外国人対策		平成20年～22年度		出力
2	東京都	東京都NBC災害対応マニュアル【概要版】		平成16年3月	東京都総務局	出力
3	東京都	妊産婦・乳幼児を守る災害対策ガイドライン		平成19年3月	東京都福祉保健局少子社会対策部子ども医療課	出力
4	東京都	避難所管理運営の指針(区市町村向け)(平成19年度改訂版)		平成20年5月	東京都福祉保健局少子社会対策部計画課	出力
5	東京都	災害時要援護者への災害対策推進のための指針(区市町村向け)		平成19年6月改訂版	東京都福祉保健局総務部総務課	出力
6	東京都	～新形中越沖地震の教訓を生かして～ 災害時における透析医療活動マニュアルの改訂		平成18年3月改訂版	東京都福祉保健局保健制作部疾病対策課	出力

表 4 静岡県の災害時対応マニュアル等関係資料

		タイトル	資料No.	年月	企画・編集・発行	形式
1	静岡県	避難所運営マニュアル	地震対策資料No. 228-2007	平成19年6月	静岡県防災局防災情報室	冊子
2	静岡県	自主防災組織のための「避難生活計画書」作成手引き	地震対策資料No. 225-2007	平成19年3月	静岡県防災局防災情報室	冊子

		タイトル	資料No.	年月	企画・編集・発行	形式
3	静岡県	静岡県の東海地震対策	地震対策資料No. 239-2009	平成21年4月	静岡県 危機管理局	冊子
4	静岡県	地震防災ガイドブック	地震対策資料No. 240-2009	平成21年9月	静岡県地震防災センター 静岡県 危機管理局	冊子
5	静岡県	新潟県中越沖地震への派遣活動 — 被災住民の健康支援—	-	平成20年3月	静岡県厚生部医療健康局健康増進室	冊子(報告書)
6	静岡県	静岡県地震防災センター	-	-	-	リーフレット
7	静岡県	静岡県防災地域連携第22回土曜セミナー	-	平成21年12月	-	A4
8	静岡県	建物内部設置型防災器具木質耐震シェルター	-	-	-	リーフレット
9	静岡県	自主防災(保存版)「災害時要援護者」への支援の取組	災害に備えるコミュニケーション誌 2007 No. 66	平成19年3月	静岡県自主防災活動推進委員会 静岡県防災局防災情報室	新聞
10	静岡県	自主防災(保存版)災害時に支援が必要な人と普段から十分なコミュニケーションを!	災害に備えるコミュニケーション誌 2007 No. 69	平成20年3月	静岡県自主防災活動推進委員会 静岡県防災局防災情報室	新聞
11	静岡県	静岡県災害時健康支援マニュアル(改訂版)	-	平成21年3月	静岡県厚生部医療健康局健康増進室	冊子

表 5 神戸市の災害時対応マニュアル等関係資料

		タイトル	資料No.	年月	企画・編集・発行	形式
1	神戸市	神戸市災害時保健活動マニュアル(保健師活動編)		平成16年10月	神戸市広報課	CD-R

3. 地域防災計画の分析結果

入手した各大都市部の地域防災計画を俯瞰し、保健師活動に関わる地震発生時の対応の特徴を分析した。

1) 計画の前提

被害想定(予測される震度分布、人的・物的被害、経済被害等)は国の中央防災会議で試算されており、これを基に各自治体での被害が想定されていた。首都直下地震の場合の被害想定は図1のとおりであり、

特徴は以下の点である。

- ・ 発生地域を特定した18タイプの地震を想定している。
- ・ 4つのシーンを想定している(冬朝5時、秋朝8時、夏昼12時、冬夕方18時)。
- ・ 2つのパターンの風速を設定している(3m/s(阪神・淡路大震災発生時)、15m/s(関東大震災発生時))。

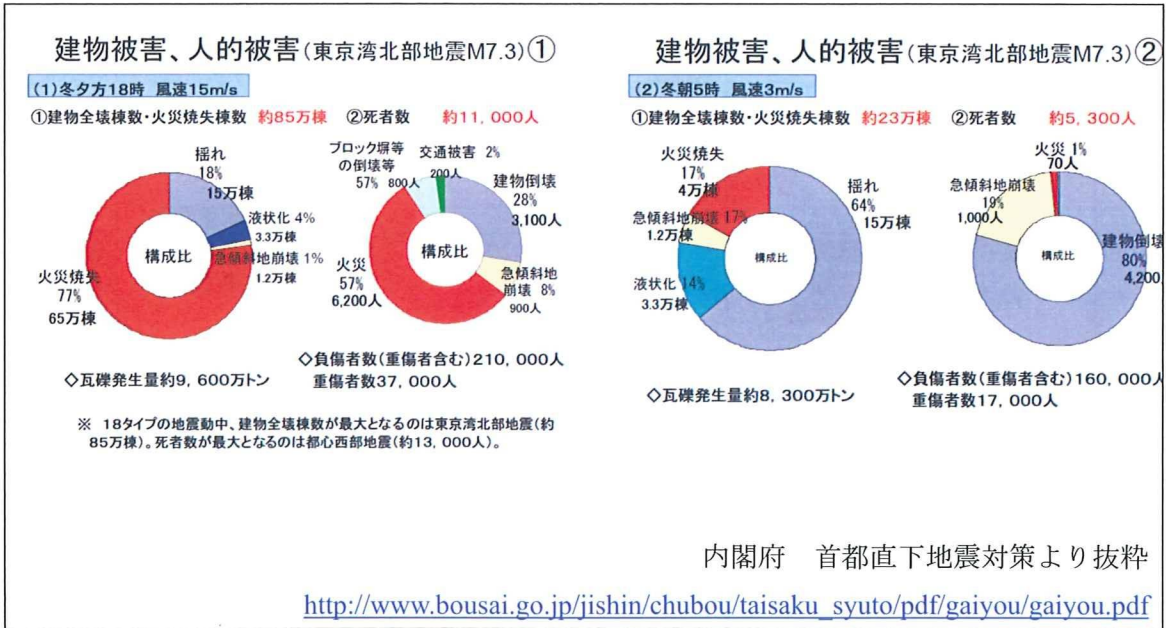


図 1 都市直下型地震の被害想定

被害想定に基づいた災害進展シナリオを大まかに検討している自治体があった。表6は新宿区における発災から1週間までのシナリオである。表中の下線部分は、特に大都市部で顕著となる、もしくは特徴的と思われる項目である。この内容から、

大都市部では自助や共助が前提とされていること、多様な避難者の行動が前提とされていること、一部の避難者の避難所生活期間や生活機能の回復までの期間は長期化される懸念があることがうかがえた。

表 6 被害想定に基づいた災害進展シナリオの例(発災から1週間まで)

	想定される状況
1日目	<ul style="list-style-type: none"> ○ 初期消火活動が防災区民組織等地域住民の協力のもとで行われる。 ○ 倒壊した家屋等では、生き埋め者や傷病者の救出救護活動が消防・警察や防災区民組織等の協力のもとで行われる。 ○ 延焼火災が進んでいる地区では、住民が避難行動を取り、避難場所を目指す者、直接避難所に逃げ込む者、又は一時集合場所に集まる者がいる。 ○ <u>避難所では避難所運営管理協議会による自主運営管理が始まる。</u> ○ 高齢者、障がい者などの災害時要援護者の一部は、<u>周辺住民の活動により避難所に避難する。</u> ○ <u>交通機関の停止に伴い、駅周辺や業務地区には他地域からの通勤・通学者などの帰宅困難者が滞留する。</u> ○ 安否確認が殺到する。 ○ 情報が混乱する。
2日目～ 3日目	<ul style="list-style-type: none"> ○ 余震は続くが、大火災は鎮静し、<u>避難行動も落ち着く。避難者は、帰宅する者と引き続き避難所に収容される者に分かれる。</u> ○ ライフラインの供給処理機能に支障があっても、<u>自宅に残留する者がいる。また、帰宅困難者も業務地域等に残っている。</u>

2日目～ 3日目 (つづき)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 救出救護活動が引き続き行われている。 ○ 重症者の移送が行われる。 ○ ライフラインの応急復旧が始まる。 ○ 避難場所や避難所に仮設電話の設置が始まる。 ○ 他自治体からの支援が始まる。 ○ ボランティアの参集が始まる。 ○ 救援物資の到着が始まる。
3日目～ 1週間	<ul style="list-style-type: none"> ○ ライフラインの一部が再開する。 ○ 被災区域が明確になり、避難所での避難生活が本格化する。 ○ <u>交通機関の復旧に伴い、帰宅困難者が減少する。また、区民の中には他地域の知人や親戚宅に疎開する者が増加する。</u> ○ 庁舎周辺や物資集積地には、引き続き都からの支援物資や広域的に輸送された義援物資等が到着する。 ○ <u>ゴミ、がれき、し尿が大量に発生する。</u> ○ 被災者の中には、生活環境の激変により、心身に不安定な状況が発生する。

2) 予防計画

①地域の特性を踏まえた目標や対策

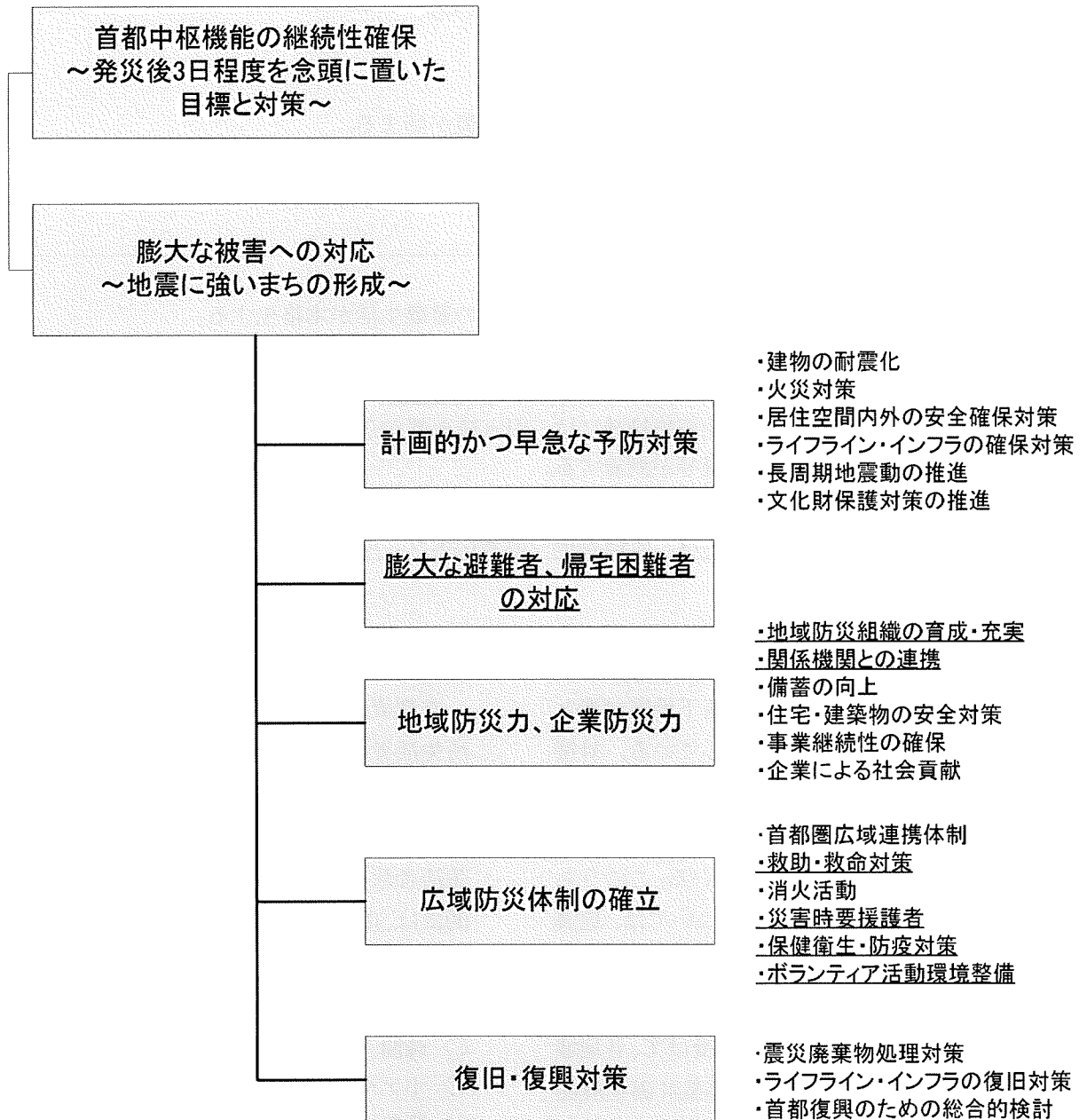
中央防災会議では、首都直下地震対策として、「対策の柱」を策定している。対策の柱は「首都中枢機能の継続的確保」「膨大な被害への対応」「対策の効果的推進」の3つの柱から成り立っている。このうち「膨大な被害への対応」については、地震に強いまちづくりを各自治体に求めている。

各自治体では対策の柱を受けて、各地域の特性を踏まえた目標や対策計画を展開している。地域防災計画に記載されているのは、インフラ整備（公共物構造物対策や火災対策）と、人・ネットワーク作り（自助組織の構築）が中心である（図2）。

②避難者対策

首都直下地震において想定される避難所生活者数は、約400万人～460万人と推定されており大多数となる。一方で、避難所の確保には限界があることから、避難所生活者数の軽減が重要とされている。具体的には、以下のような方策が推進されており、地域防災計画においてもこれらが反映されている。

- 疎開、帰省の奨励
- ホテルや百貨店、劇場等との連携(協定)
- 既存ストック（空き部屋、空き室）の利用
- 応急仮設住宅の建設・提供体制の強化



(首都直下地震対策大綱(平成17年9月)を基に作成)

図2 地域の特性を踏まえた目標および対策計画の展開

③帰宅困難者対策

首都直下地震において想定される帰宅困難者数は、最大約 650 万人（昼 12 時災害発生の場合）と推定されている。一斉に帰宅行動をとる場合には各地での混乱をきたすことが想定される。そこで、同時帰宅行動者の軽減が重要とされており、以下のような方策が推進されている。地域防災計画においてもこれらが反映されている。

- 帰宅困難時の行動ルールの徹底（むやみに移動を開始しない）
 - ・ 自社従業員を企業が収容
 - ・ 安否確認システムの強化
 - ・ 徒歩帰宅支援
- 被災地での救援活動への活用

④他区市町村との協力体制

地域防災計画には、他区市町村との協力体制についても記載があった。各自治体での協定の状況等によって異なるが、下記について協力体制が記述されている。

- 都と 23 区の協力
- 23 区内の協力
 - ・ 特別区災害時相互協力及び相互支援に関する協定
 - ・ 災害時における相互応援協定（城南 5 区：品川区、目黒区、大田区、世田

谷区、渋谷区)

- 遠隔地との協力
 - ・ 各自治体が他縣市等と相互応援協定を締結
- 防災関係機関との協力
- 民間団体等との協力
- ボランティア等との連携・協働

3) 地域防災計画における保健活動の記述

地域防災計画における保健活動の章立てや記述は自治体により違いがある。避難所の設置、地域健康課題への対応、メンタルヘルスへの対応という項目はどの地域防災計画にもおおよそ項目立てされていたが、具体的な保健活動まで明示されていた自治体は限られた。これを表 7 に示す。

なお、豊島区や台東区は、保健活動について一部詳述した記載がみられた。抜粋したものを表 8 に示す。また千代田区は、発災後 72 時間までの主な活動と役割分担、優先順位を明確化している。これを表 9 に示す。

表 7 自治体別の防災計画における保健活動の記述

自治体名	記載箇所
北区	第 14 章 保健衛生 > 第 2 節 保健師活動 第 1 保健師班の編成 第 2 保健師班の活動内容 第 3 他縣市等からの応援保健師班の受入れ
新宿区	第 16 章 被災者の安全・健康確保 > 3 保健衛生 (1)巡回訪問チームの編成 (2)巡回訪問チームの活動内容 (3)訪問看護担当の編成
台東区	第 3 部 震災応急対策計画 > 第 9 編 医療救護、防疫及び保健衛生 > 第 5 章 防疫及び保健衛生 ※表 8-1 第 3 部 震災応急対策計画 > 第 9 編 医療救護、防疫及び保健衛生 > 第 6 章 保健医療ボランティアの受入れ

自治体名	記載箇所
墨田区	第8章 医療救護等対策＞第4節 保健衛生及び動物愛護＞保健活動 (1)保健活動班の編成 (2)保健活動班の活動内容 (3)他区市からの応援職員の受入れ
文京区	第2編 震災対策／第2部 震災応急・復旧対策計画＞第9章 救援及び救護に関する計画＞第6節 保健 1 保健活動 2 メンタルヘルスケア 3 難病患者や人工透析患者等への対応
板橋区	第16章 医療救護計画（区・各機関）＞第3節 保健衛生計画（区・都福祉保健局） 第1 計画方針 第2 保健活動 1.保健師班の編成 2.他区市からの応援保健師班の受入れ 3.連絡調整 第3 メンタルケア
江戸川区	第2編 震災編＞第14章 医療救護＞第8節 被災者の精神的ケアの実施
目黒区	第3部 震災応急対策計画＞第17編 医療救護＞第4章 保健活動 第1 保健相談 1 保健相談班の編成 2 保健相談班の活動内容 3 他自治体からの応援保健相談班の受入れ
豊島区	第2部 災害応急対策計画＞第9章 医療救護＞第3 保健活動 ※表8-2
中野区	第1編 震災対策計画＞第3部 震災応急対策計画＞第11章 医療救護＞第2節 防疫及び保健衛生 第1 計画方針 第2 業務計画 1 避難所、被災家屋等の衛生管理 2 動物の保護対策 3 検疫、健康診断及び防疫措置 4 感染症予防のための広報及び健康指導 5 メンタルヘルスケア 6 飲料水の検査、消毒の指導 7 食品の衛生確保
品川区	第3部 災害応急対策計画＞第6編 救援・救護＞第6章 医療および防疫態勢＞第4 保健相談活動 1 保健師班・巡回栄養相談チーム等の編成 2 メンタルケア体制の整備
港区	第3部震災応急対策計画＞第10章 医療救護等の計画＞第3節 防疫及び保健衛生活動計画 第3 保健相談活動 1 保健師班の編成 2 メンタルケア体制の確立 3 災害時の透析患者及び要援護者への医療支援 4 災害時医療救護活動マニュアルの作成

表 8 - 1 台東区の防災計画における保健活動の記述

5 被災者に対する健康管理活動

大規模災害時には、被災による生活環境の急激な変化やストレス等により、心身状態が変調する被災者が多数発生する恐れがある。また、避難所や仮設住宅の生活が長期化することも十分考えられるため、長期的対応も視野に入れた健康管理活動を行なう。

(1) 健康管理の要支援者の把握（初動期：2日目まで）

ア 避難所生活者の把握

医療救護班の一員として又連携し、避難所、二次避難所等の情報を収集し、健康管理を必要とする対象者（透析患者等）を把握する。

イ 在宅生活者の把握

避難所に避難できない等の理由で在宅生活を送っている者、高齢単身者、障害者等の情報を、避難所責任者、高齢・障害者担当部局等と連携し把握する。

ウ 情報の分析と活動方針・計画の策定

- ・各種収集した情報は、地域全体の健康情報として、関係者間と共有化すると共に、定期的に再収集・分析をし、地域全体の保健活動計画を策定する。
- ・早期に医療を必要とする被災者に対し、適切な医療を受けられるよう取り計らう。

(2) 健康管理活動の本格実施（3日目以降）

ア 健康調査の実施

避難生活者や在宅生活者を対象に、簡単な健康調査を行うなど、新たな健康管理要支援者を把握する。

イ 健康相談の実施

新潟県中越沖地震の教訓を活かし、保健師、栄養士、歯科衛生士等の専門職がチームを組み、避難所や在宅生活者を対象に実施する巡回健康相談等の充実を図り、健康ニーズ把握と保健医療サービスを必要とする人に、適切なサービスにつなげるものとする。

健康相談においては、心的外傷後ストレス障害(P T S D)等のメンタルヘルスに留意し、都精神保健福祉センターや医師会(精神科医)等の協力を得ながら、適切な対応をする。

ウ 避難所責任者、保健医療ボランティア等との連携

避難所責任者・避難所救護・衛生担当者、保健医療ボランティア等と連携し、情報の共有化や地域の健康ニーズ把握や健康管理活動指針の策定をする。

(3) 長期化する避難所生活に対する健康管理活動

ア 対象者の把握、健康相談の実施

上記(1)、(2)に準じて対象者の把握や健康相談を行う。

イ 自主的な健康管理活動の支援

被災者自らが健康管理を図れるよう、必要な支援を行う。

表 8-2 豊島区の防災計画における保健活動の記述

<p>1. 活動項目</p> <ul style="list-style-type: none">(1) 救援センター等の巡回一般健康相談を行う。(2) 精神科医療機関、心理職員等との連携により、区内の池袋保健所に精神科救護所を設置するとともに、「巡回精神保健相談チーム」を編成して、救援センター等の巡回相談を実施する。又、東京都と連携し、被災住民の心的外傷後ストレス障害（PTSD）をも視野に据えてのメンタルヘルスケア体制整備を図り、被災の状況に即して活動する。(3) 精神疾患患者、痴呆性高齢者、アルコール疾患の中で、優先度に従って、安否確認、支援、医療確保を実施する。(4) 腎透析交換予定日の確認、人工呼吸器装着者の安否確認と入院確保、神経難病等の患者の安否確認と入院、介護の確保を行う。(5) 高血圧、糖尿病等の慢性疾患患者の治療継続を支援する態勢を確保する。(6) 妊娠後期妊婦、出産直後の新生児と産婦の安否確認と支援態勢を整備する。(7) 食物アレルギー及び喘息を有する患者の療養支援及び医療確保を実施する。(8) 救援センター生活者の食事配給に関して、栄養面からの配慮、指導を実施する。(9) その他、救援センター及び仮設住宅等に入っている住民の健康診断等健康管理に関わることを実施する。(10) 災害後の保健活動に従事するボランティアとの組織的協働体制を整備し、ニーズに即して、応援要請及び情報提供を実施する。(11) 救援センター及びその他の地域住民の災害後の保健衛生ニーズの把握、分析、方針化を実施する。(12) 都は、区と協議のうえ、必要に応じて応援協定に基づき、他県市に保健活動班の派遣を要請する。(13) 都及び区は、派遣職員の受け入れ及び搬送体制の確立、並びに活動拠点の確保を図る。(14) 区は、必要に応じて電話相談窓口や外来相談窓口を設置する。
--

表9 千代田区の防災計画における保健活動の記述

部	課	活動区分	優先順位	活動項目	発災				
					1時間以内	3時間以内	6時間以内	24時間以内	72時間以内
災害 対 保 健 福 祉 部	福祉総務課	初動	1	1部内の連絡調整	→				
	高齢介護課	初動	1	2高齢者に対する保護及び支援		→			
	生活福祉課	初動	1	3障害者に対する保護及び支援		→			
	福祉総務課	初動	2	4千代田社会福祉協議会及び区立福祉施設運営委託者に対する支援要請	→				
	福祉総務課	緊急	1	5災害拠点の設置及び運営	→				
	福祉総務課	緊急	2	6高齢者・障害者・生活困窮者に対する支援要請	→				
	福祉総務課	緊急	3	7高齢者・障害者に対する支援要請	→				
	福祉総務課	緊急	2	8NPO等の民間団体の連携調整	→				
	福祉総務課	緊急	3	9災害拠点の確保・災害復旧				→	
	生活福祉課	緊急	3	10生活困窮者に対する支援					→
福祉総務課	緊急	3	7災害拠点等の支援					→	
福祉総務課	緊急	3	8被災者生活再建支援制度の運用					→	

部	課	活動区分	優先順位	活動項目	発災				
					1時間以内	3時間以内	6時間以内	24時間以内	72時間以内
災害 対 地 域 保 健 担 当	生活衛生課 健康推進課	初動	1	1部内の連絡調整	→				
	生活衛生課	初動	1	2医療救護所等の設置	→				
	生活衛生課	緊急	1	1防疫活動及び保健衛生活動			→		
	生活衛生課	緊急	2	2遺体の移送、取容に関する業務				→	
	健康推進課	緊急	3	3医療機関等との連絡調整				→	
	健康推進課	緊急	3	4医療救護活動等の人員配置及び資材、物資等の確保				→	
	生活衛生課	緊急	1	5災害救護所等の管理運営				→	
	健康推進課	緊急	1	6災害救助・看護士等の投入調整				→	
	生活衛生課	初動	2	3生活衛生課及び保健衛生課の連携					→
	生活衛生課	初動	2	4保健所等による備前対策					→
生活衛生課	緊急	3	5避難所等における被災者・被災者に対する支援					→	

4. 関係者からの入手資料に基づく分析結果

調査2のヒアリングにおいて入手した災害時対応マニュアル等関係資料から、保健活動に関わる大都市部の災害時対応の特徴を分析した。表10の縦軸に保健活動上の主要な課題、横軸に入手した各資料をとり、該当情報を整理したものを示す。

<調査2>大都市部における災害時対応に関する保健師へのヒアリングと検討会による意見聴取

ヒアリングでは、東京都、静岡県、神戸市、横浜市、保健師合計10名から聴取を行った。またヒアリング後の検討会では、ヒアリングに協力を得た各自治体から合計5名の保健師の参加を得て意見聴取を行った。

大都市部における災害時対応の特徴として予測されることとして、初動体制の遅れ、本庁とセンター(区)との関係、被災者の人口規模・住民気質・所在場所、フェーズ進展の緩慢性、応援・派遣者の調整等に由来する問題が見出され、これらは大都市

表 10 ヒアリング時の入手資料に

都道府県	東京都	東京都	東京都
タイトル	東京都震災対策事業計画 ～震災から首都東京を守る～ 第2章:災害時要援護者等対策の推進 第1節:災害時要援護者等の安全確保 第2節:外国人対策	東京都NBC災害対処マニュアル【概要版】	妊産婦・乳幼児を守る災害対策ガイドライン
(1)大都市部における保健活動上の課題 ※強みと弱みのそれぞれの観点から整理	-	-	-
(2)予測しているフェーズごとの進展	-	<ul style="list-style-type: none"> ○生物剤による災害 ・状況レベルⅠ:平常時 ・状況レベルⅡ:蓋然性上昇時 ・状況レベルⅢ:国内患者発生時 ○化学剤による災害 ・災害発生時 ・二次汚染 ・災害後の環境改善 	-
(3)フェーズごとに予測している健康福祉ニーズ	-	<ul style="list-style-type: none"> ○生物剤による災害 (レベルⅠ) ・通常の感染症対策の充実 ・感染症や感染予防に関する知識に普及啓発 ・天然痘テロ発生 の早期把握のための体制構築 (レベルⅡ) ・感染症法に基づく感染症発生動向調査の強化 ・症候群別サーベイランスの実施 ・特定職種に対する感染予防措置 ・都民への情報提供 (レベルⅢ) ・レベルⅡの対応 ・都本部等の設置 ・患者の治療 ・まん延防止のための措置 ・必要な医薬品等の供給等 	-

基づく保健活動に関する記載の整理(1/6)

東京都 避難所管理運営の指針(区市町村向け)(平成19年度改訂版)	東京都 災害時要援護者への災害対策推進のための指針(区市町村向け)	東京都 ～新形中越沖地震の教訓を生かして～ 災害時における透析医療活動マニュアルの改訂
<ul style="list-style-type: none"> ・帰宅困難者への対応 ・被災外国人への対応 		
<ul style="list-style-type: none"> ○避難所運営の目標像 ・発災3時間後 ・発災6時間後 ・発災1日後 ・発災3日後 ・発災4日後以降 	<ul style="list-style-type: none"> ・平常時 ・警戒宣言発令時 ・避難勧告等の発令時 ・発災直後 ・発災数日後 ・復興期 	
<ul style="list-style-type: none"> ○発災3時間後 ・避難者カードの配布・回収 ・施設職員中心に組織編制 ・医療救護所の設置 ・水道・電気・ガス等ライフラインの被害状況の確認 ・井戸水やプールの水の状況把握 ・「給水拠点」の確認および給水(飲料水) ・飲料水等の緊急要請 ・必要な物資の品目、数量の確認および備蓄調達物資の配布 ・水洗トイレの使用の可否の確認 ・情報担当の設置 ・外来者等への対応窓口の設置 ○発災6時間後 ・避難者の把握 ・避難者の移送 ・不足する物資の把握、供給要請及び救助物資の配布 ・仮設トイレ等の設置 ・掲示板の設置 ○発災1日後 ・班の編成及び代表者の選出 ・帰宅困難者の受入れ ・帰宅困難者の移送 ・ボランティアの要請 ・臨時集積所の設置 ・ごみ排出ルールの確立 ・テレビ・ラジオ・電話・FAX等の設置 ○発災3日後 ・避難者及びボランティア中心の組織編制 ・ボランティアによるボランティアの受入れ ・炊き出し用食料の要請及び提供 ○発災4日後以降 ・食生活への支援 		

表 10 ヒアリング時の入手資料に

都道府県	東京都	東京都	東京都
タイトル	東京都震災対策事業計画 ～震災から首都東京を守る～ 第2章:災害時要援護者等対策の推進 第1節:災害時要援護者等の安全確保 第2節:外国人対策	東京都NBC災害対処マニュアル【概要版】	妊産婦・乳幼児を守る災害対策ガイドライン
(4) 初動体制の構築		<ul style="list-style-type: none"> ○初動措置 <ul style="list-style-type: none"> ・通報・連絡体制:各部署がNBC災害を認知→警察、消防に通報、総務局総合防災部に通告 ・危機管理監が、必要に応じて東京各機器管理対策会議を招集 ・東京都災害対策本部の設置 ・現地連絡調整所の設置(警察、消防、海上保安庁、保健所、医療機関、都、区市町村、自衛隊、その他必要な機関・専門家等) ・現地連絡調整所への職員の派遣 ○生物剤による災害 <ul style="list-style-type: none"> ・被害見積もり都各部署および関係する機関等の情報から被害(感染拡大数)見積りを行い、その後の対処方針の決定の基礎とする ・都健康局および保健所は、天然痘患者に対して、感染症法に基づき、入院勧告を行なうとともに、天然痘患者の受入施設を確保する ・保健所は、感染症師弟医療機関への入院勧告を行なうなど、患者の移動を制限する ○化学剤による災害 <ul style="list-style-type: none"> ・化学テロ災害発生時は、時間、場所、気象等により、二次災害の発生や被害の拡大に影響を与えかねないことから、防災機関が連携し、被害の拡大防止と原因物質の早期特定に努める ・保健所は、医療機関を通じて被害者の血液や吐しゃ物等を入手して都健康安全センター等に送付するなどして検査、分析し、相互に特定に関する情報交換を行なう 	
(5) 被災地外からの派遣者の受入・調整の方法		<ul style="list-style-type: none"> ・区市町村、地方公共団体、関係機関等との相互応援または、応援の斡旋については、地域防災計画に定める ・広域救急援助隊、緊急消防援助隊、会場保管長、自衛隊等に応援要請を行なう(各機関等が現有の部隊等で対処できない場合) ・広域ボランティア活動拠点の開設(参集するボランティアの受入および区市町村等への斡旋) 	
(6) 被災者への支援活動(避難所活動)			<ul style="list-style-type: none"> ○避難所運営上の母子への配慮 <ul style="list-style-type: none"> ・良好な室内環境の確保 ・バリアフリー ・集団生活でのストレス軽減 ・育児の支援 ・安全・安心の確保 ・支援体制の整備 ・衛生の確保 ・健康的な生活習慣の回復 ・保健医療ケアの確保 ・衛生の確保 ・メンタルケア ・保育体制の整備
(7) 被災者への支援活動(地域巡回活動)			
(8) 災害時要援護者への支援活動	<ul style="list-style-type: none"> ○災害時要援護者が適切な防災行動が取れるように支援する環境整備 <ul style="list-style-type: none"> ・安全性の確保 ・社会福祉施設等における安全対策の推進 ・区市町村との連携による地域における見守りの強化【支援事業】 <ul style="list-style-type: none"> ・災害時要援護者対策 ・緊急時通報システム等の活用 ・災害時要援護者への防災知識の普及・啓発 ・在宅難病患者等の救護および支援の充実 ・社会福祉施設等の安全対策 ・児童養護施設等の防災対策 ○外国人対策 <ul style="list-style-type: none"> ・外国語による防災パンフレットの配布、防災情報の提供 ・道路標識等について、ローマ字・英文併記のものの整備【支援事業】 ・外国人に対する防災情報対策の強化 ・外国人への防災知識の普及・啓発 	<ul style="list-style-type: none"> ○外国人対策 <ul style="list-style-type: none"> ・テレビ、ラジオおよび都ホームページ等を通じて、安否情報など必要な情報の提供を行なう際、外国語の活用についても配慮する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・妊産婦や乳幼児の保護者を災害時要支援者と位置づける。 ・母子の心身の特性と生活上の留意点 ・災害が母子に及ぼす影響 ・母子の避難支援 ・母子に必要な支援物資の確保 ○母子の体と心の支援 <ul style="list-style-type: none"> ・妊産婦への保健医療の継続 ・乳幼児への保健医療ケアの継続 ・衛生の確保

基づく保健活動に関する記載の整理(2/6)

東京都 避難所管理運営の指針(区市町村向け)(平成19年度改訂版)	東京都 災害時要援護者への災害対策推進のための指針(区市町村向け)	東京都 ～新形中越沖地震の教訓を生かして～ 災害時における透析医療活動マニュアルの改訂
<ul style="list-style-type: none"> ・避難者の誘導及び安全確認 ・避難所内の区域設定 ・避難所設営の準備 ・避難所開設の報告 ・応急危険度判定員の支援要請 ・通信手段の確保 ・避難所開設までの流れ 		
<ul style="list-style-type: none"> ・ボランティアの派遣・支援 ・情報提供 ・資材機材等の支援 ・登録・保険加入 ※都における登録ボランティア 		
<ul style="list-style-type: none"> ・避難者の把握・移送 ・運営組織の確立 ・帰宅困難者への対応 ・ボランティアの受け入れ <p>○保健衛生活動</p> <ul style="list-style-type: none"> ・医療救護所の設置 ・医療救護班等の活動(医療救護班、歯科医療救護班、薬剤班) ・生活環境の確保 ・動物愛護 ・良好な健康状態の確保 —健康管理(発災から3日目まで) —健康管理(発災から4日目以降) ・水の供給 ・食料・生活必需品の調達・供給・貸与 ・し尿処理・ごみ処理 ・情報の収集及び伝達 ・外来者等への対応 		
<ul style="list-style-type: none"> ・巡回精神相談チーム 		
<p>○災害時要援護者</p> <ul style="list-style-type: none"> ・温度管理(防寒・避暑) ・プライバシーの確保(着替え、授乳、おむつ交換) ・騒音対策 ・トイレや水道施設に近い区画 ・在宅医療等、簡易医療機器を使用される被災者のための非常用電源 <p>○外国人対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ・語学ボランティア <p>※詳細は「災害時要援護者への災害対策推進のための指針(区市町村向け)」及び「妊婦・乳幼児を守る災害対策ガイドライン」を参照。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・災害時要援護者の所在の把握・確認、安否情報・実態調査 ・援護体制の事前整備 ・地域住民による支援体制づくり ・ボランティアNPO等との連携・育成 ・情報伝達手段の整備 ・防災広報の徹底 ・防災訓練・教育の実施 ・社会福祉施設の防災体制整備 ・災害時要援護者向け生活用品・食料等の準備 ・避難所内の想定 ・地区医師会・医療機関との協力体制づくり ・民間企業との協力体制づくり ・情報の提供 ・救助・避難協力体制の確認、実施 ・水、飲料、常備薬、非常持ち出し品の確認 ・災害時要援護者対策班の立ち上げ準備、設置 ・被害状況等の把握 ・生活支援・介護サービスの実施 ・二次避難所(福祉避難所)等の設置・運営 ・広域支援体制、相談体制の整備 ・避難住民組織の確立 ・くらしの復興、住宅の復興、施設・在宅サービスの再開 	<ul style="list-style-type: none"> ・都と区市町村の役割分担 ・災害時医療救護活動の流れ ・医療救護班の編成等 ・災害時後方医療施設の整備 ・搬送体制 ・災害時透析医療情報 ・被災地内の透析医療機関向け活動マニュアル ・被災地外の応援活動活動が期待される透析医療機関向け活動マニュアル ・被災地内外両地域に共通の平常時からの準備 ・透析患者自身の心得・対応等のマニュアル

表 10 ヒアリング時の入手資料に

都道府県	東京都	東京都	東京都
タイトル	東京都震災対策事業計画 ～震災から首都東京を守る～ 第2章:災害時要援護者等対策の推進 第1節:災害時要援護者等の安全確保 第2節:外国人対策	東京都NBC災害対処マニュアル(概要版)	妊産婦・乳幼児を守る災害対策ガイドライン
(9)こころのケア	-	・生活相談窓口の設置 ・健康相談窓口を設置 ※特に、心的外傷後ストレス障害(PTSD)などの心のケアに配慮する。	○母子の視点からの災害体験 ・被災自体ショック ・身体的なストレス、精神的なストレス ・親子間の相互影響 ・復旧までの生活面でのストレス ・人間関係の変化 ○災害による妊産婦の心身の影響 ・妊婦:流早産、蛋白尿、体重増加、血圧の上昇、浮腫など 妊娠高血圧症候群のリスクになりうる症状の出現 ・産婦:母乳停止、乳腺円等、母体の健康上、育児上の影響 ・妊産婦共通の精神的な変化 ・妊婦に特有の精神的な変化、産婦に特有の精神的な変化 ○災害による乳幼児の心身への影響 ・乳幼児に見られた身体的な変化 ・乳児に見られた精神的な変化、幼児に見られた精神的な変化 ○妊産婦・母親へのメンタルケア ・継続的な観察による精神状態の見極め ・被災体験に耳を傾ける ○乳幼児へのメンタルケア ・身体症状の継続的な観察 ・乳幼児の被災時の反応についての保護者への説明 ・保護者に対する子どもとの接し方の説明 ・子どもが遊べる体制を準備する ・子どもの専門医の確保
(10)職員の健康管理	-	-	-
(11)持続的な支援を可能としていくための仕組み・体制	-	-	・長期的な視点での保健医療体制の継続

基づく保健活動に関する記載の整理(3/6)

東京都 避難所管理運営の指針(区市町村向け)(平成19年度改訂版)	東京都 災害時要援護者への災害対策推進のための指針(区市町村向け)	東京都 ～新形中越沖地震の教訓を生かして～ 災害時における透析医療活動マニュアルの改訂
<p>○発災から3日目まで</p> <ul style="list-style-type: none"> ・巡回精神相談チームを編成し、必要に応じて避難所に派遣する。 <p>○発災から4日目以降</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区市町村は、保健活動班を編成し、被災住民に対するこの健康に関する相談を行なう。 ・巡回精神相談チームは、心的外傷後ストレス障害(PTSD)等に留意した相談を実施。 ・精神保健福祉センターとの情報交換と使用する薬品の確保。 	<ul style="list-style-type: none"> ・必要に応じ巡回精神相談チームを編成し、災害時要援護者に対する相談体制を整備 ・保健指導活動班による巡回健康相談等を実施 ・災害時要援護者総合相談所の設置(くらしの復興に関する広範囲な相談を同一の場所で受け付け) 	-
-	-	-
<p>○長期化への対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ・プライバシーの確保 ・相談体制の確立 ・健康管理 ・食生活の支援 ・避難所の統廃合 	-	-

表 10 ヒアリング時の入手資料に基

都道府県 タイトル	静岡県 自主防災組織のための「避難生活計画書」作成手引き	静岡県 静岡県の東海地震対策	静岡県 地震防災ガイドブック
1 (1)大都市部における 保健活動上の課題 ※ 強みと弱みのそれぞれ の観点から整理	-	-	-
2 (2)予測しているフェー ズごとの進展	-	-	ライフラインの機能支障と復旧 ・地震発生～1週間後 ・1週間後～1か月後 ※阪神淡路大震災での復旧について
3 (3)フェーズごとに予測 している健康福祉ニー ズ	-	-	-