

災害時の保健師の役割と機能

～保健所の立場から～

大分県西部保健所
江藤 聖美

< 本日の内容 >

- 1) 平成29年度九州北部豪雨災害における
保健所保健師の担った役割
保健所統括保健師の担った役割
- 2) リエゾン保健師チェックリストの試案

健康危機管理の基本的考え方

- 「健康危機管理」は国レベル、地方自治体レベルでそれぞれ実施すべき業務であるが、地域における健康危機管理の拠点としての役割を担っているのは「保健所」である¹
 - 健康危機の規模や性質の応じて国や都道府県が市町村を支援するという体制¹
- 【重層的に支え合う我が国の公衆衛生】²
-
- ```
graph TD; A[公衆衛生の実践] <--> B[国の政策レベル: 厚生労働省]; B <--> C[自治体での展開: 都道府県]; C <--> D[地域での実践: 市町村・保健所];
```

## 引用文献

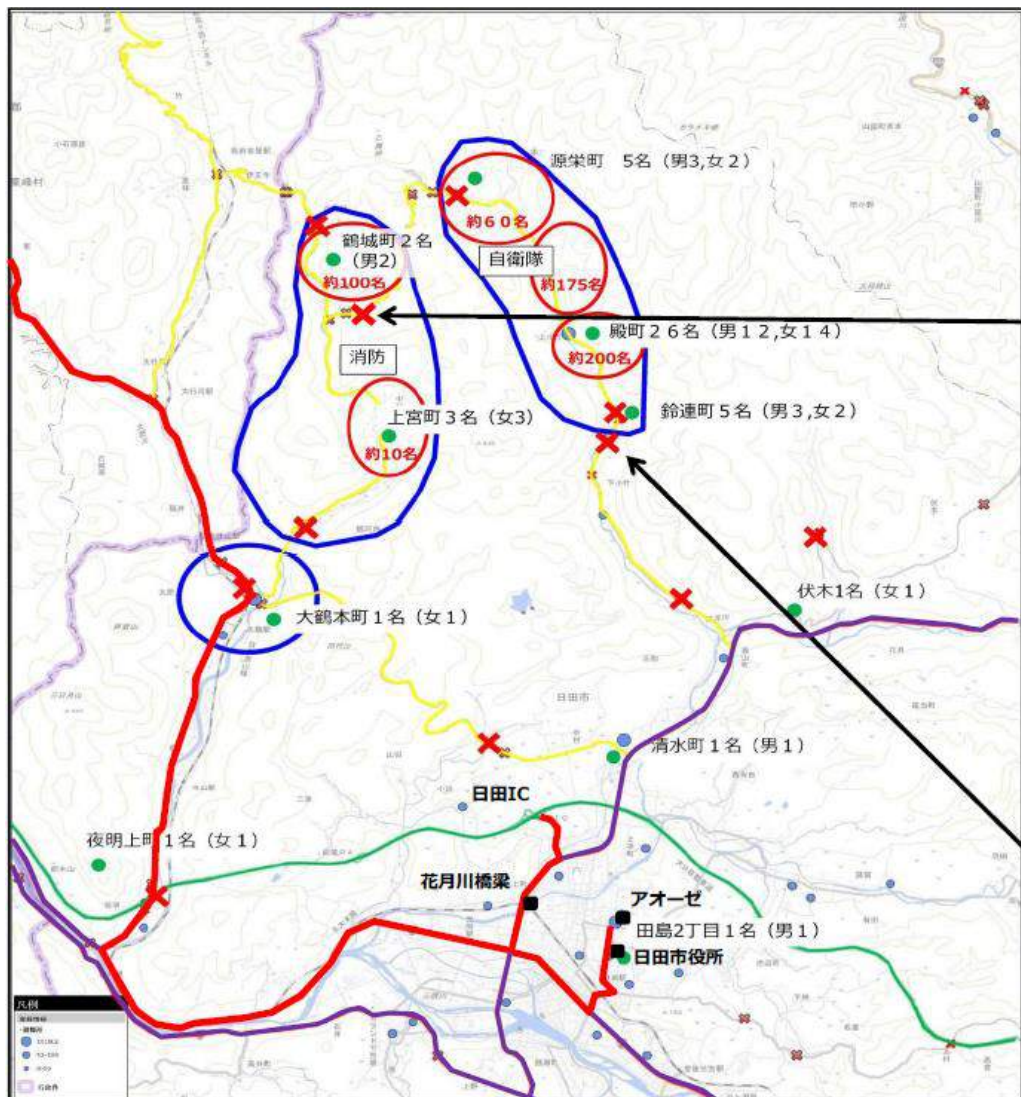
1 平野かよ子, 山田和子, 曾根智史, 守田孝恵編, ナーシング・グラフィカ健康支援と社会保障②公衆衛生株式会社メディカ出版, p198, 2015.1

2 国立感染症研究所, 厚生労働省の健康危機管理対策, 平成28年度感染症危機管理研修会資料,

<https://www.niid.go.jp/niid/images/idsc/kikikanri/H28/12-1.pdf>, 2016. 10

# 今回の災害の特徴

## 特徴 1 甚大だが限局した水害



宝珠山日田線（日田市鶴城町）



宝珠山日田線（日田市大字小野）



## 特徴 2

孤立地域が点在し、ヘリコプターによる救出  
孤立地域ではライフライン遮断、通信遮断があり連絡が取れず

## 特徴 3

避難所が設置される中、被害拡大により、小野地区の住民は避難所の移動を  
余儀なくされた

## 特徴 4

医療機関の被害はなく、通常の診療体制は確保されていた



## 特徴 5

# ●豪雨の後に猛暑が続く



体育館の中は、うだるような暑さ  
(避難所の移動・健康被害等への  
影響大)

暑さゆえの環境の悪化  
(廃棄物仮置場の消毒作業)



# 日田市保健活動に係る西部保健所の支援

被災地  
戸別訪問

避難所  
(5～6か所)

日田市役所

保健部門  
保健福祉センター  
「ウエルピア」

保健活動の拠点

災害支援NS、県・市町保健師

保健所リエゾン  
(保健師)は市  
へDHEAT的役割  
を発揮

連絡調整

医療チームの拠点

医療救護班(市医師会、大分大学  
日赤、DVT)、DMAT、DPAT、JRAT、薬  
剤師会

保健所

- 「リエゾン」とは、大規模な災害においては一般的に情報収集、連絡要員として現地へ派遣される職員とされる



今回は 日田市（保健部門）で  
DHEAT的な役割を果たした

「リエゾン」の機能の発揮には、  
保健所でリエゾンのパートナーとなり管理的役割を果たす指揮調整者（統括保健師）との関係性が極めて重要



# フェーズ毎の リエゾン・指揮調整者（統括保健師） の役割

# フェーズ0（初動期：発災から24時間以内）

| 保健活動拠点の状況                                                                                                                                                                                               | 主な実践活動内容                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                     | 役割                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                         | リエゾン                                                                                                                                                                                                                            | 指揮調整者                                                                                                                                               |                                                                                                                               |
| <p>・避難所設置に伴う多数の避難者<br/>指定避難所: 6カ所 + <math>\alpha</math><br/>947人～536人</p> <p>・自主避難者へ避難するも他の避難所への移動を余儀なくされ、不満や不安が多く寄せられる</p> <p>・市統括保健師の不在<br/>(2日半一居住地の振興局での勤務命令)</p> <p>・市保健師の何から手をつけて良いのかわからない不安感</p> | <p>○市保健師に今後想定されること（避難所での感染症発生等）を情報提供して、災害対策への志気を高めた</p> <p>○市保健師と今後発生しうる事象を想定・共有し、必要物品を準備（物品、様式、チラシ等）<br/>衛生面、メンタル面、慢性疾患所持者等</p> <p>○市からの保健所への支援要請を優先して伝えた（医療・薬局との連絡）</p> <p>○状況（市ヘルス部門での準備性、取組の温度間等）を頻繁に保健所に情報発信、取組の方向性を確認</p> | <p>●現場の情報量の把握</p> <p>●職員の危機感の把握、<br/>気運を醸し出すための質問</p> <p>●災害危機対応として、避難所の巡回健康相談、配布媒体等の確認と不足分の報告を求める</p> <p>・保健指導グッズ<br/>・災害用ビブス<br/>・ホワイトボードシート等</p> | <p>◆災害・危機管理モードへの業務体制の変更へ助言</p> <p>◆健康被害（二次被害）を予防するための保健指導グッズの準備確認</p> <p>◆職員が情報共有ができるための環境整備</p> <p>◆緊急的医療・薬剤ニーズへの抽出と情報発信</p> |

## 2)フェーズ1 (緊急期:72時間以内)

| 保健活動拠点の状況                                                                                                                                                | 主な実践活動内容                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                          | 役割                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                          | リエゾン                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 指揮調整者                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                |
| <p>・各指定避難所の健康相談、健康教育が本格化し、要フォロー者が増加</p> <p>・<b>7月8日～</b><br/>県保健師が3日間派遣(5人/日)</p> <p>・派遣保健師のための避難所保健活動のオリエンテーション(毎日)</p> <p>・医療チームの活動開始に伴い、避難所との調整必要</p> | <p>○市幹部への派遣保健師要請に向けた決断への支援(課長への説明に市統括保健師と同行)</p> <p>○DPATや災害支援ナースなど人的支援に対するの早期の意思表示を促す</p> <p>○日替わりの派遣保健師へのオリエンテーション資料作成にむけたサポート</p> <p>○今後の保健活動をどうするか検討会の開催</p> <p>○健康課題(車中泊、フォロー者特徴)を適宜保健所に繋げ、市スタッフへ新たな情報の提供(医療チーム等)</p> <p>○保健活動記録の共通認識を図り、要フォロー者等漏れがないように配慮</p> <p>○二次的健康被害を防ぐことに徹した調整(消毒確認、自主運営へ)</p> | <p>●派遣保健師、各種派遣人材受入れのための決断を促す</p> <p>●派遣受入れに伴う実務の確認と準備指示</p> <p>●市保健師と県保健師のチーム編成の調整</p> <p>●通常業務と活動の方向性を明確化</p> <p>●通常業務と災害対応活動のバランス確認</p> <p>●災害保健活動記録の重要性伝授</p> <p>●保健所でカバー可能な事項の提示</p> | <p>◆派遣保健師の要請に係る意志決定支援</p> <p>◆こころの支援、災害ナース等人的資源投入への調整</p> <p>◆派遣受入れに向けた環境調整、情報提供と情報の整理</p> <p>◆被災自治体の負担軽減に向けた配慮</p> <p>◆中期的ビジョンの共有と活動方針の選定</p> |

### 3)フェーズ2 (応急期:概ね2週間まで)

| 保健活動拠点の状況                                                                                                                                                                                                                                | 主な実践活動内容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                           | 役割                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                          | リエゾン                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 指揮調整者                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                          |
| <p>・7月11日～22日<br/>市町保健師(2人/日)<br/>開始<br/>地元保健師とペア活動<br/>7月11日～17日<br/>災害支援NS<br/>(避難所固定)</p> <p>・避難者の健康管理<br/>のための活動の<br/>オリエンテーション</p> <p>・各医療チームの活動<br/>開始に伴う避難所と<br/>の調整必要</p> <p>・医療チーム引き上げ<br/>に伴い、地元の保健<br/>医療福祉資源等へ<br/>引継が必要</p> | <p>○日田市に負担が生じないよう調整<br/>に徹す</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・派遣チームからの一義的な相談の応需</li> <li>・避難所でのトラブル対応</li> <li>・必要となった資料やチラシの作成 等</li> </ul> <p>○医療チームの活動が避難者ニーズ<br/>とマッチするよう保健所や現地への<br/>情報発信</p> <p>○各チームの活動実績、フォロワー<br/>の情報収集</p> <p>○避難所支援から家庭訪問にシフト<br/>変更に伴い今後の活動方法、記録、<br/>フォローのあり方検討準備</p> <p>○派遣の終了にむけての情報提供、<br/>調整<br/>DPAT終了等に伴い地元保健医療福祉<br/>資源との連携会議の開催準備</p> | <p>●市の負担感、疲労<br/>感への配慮、交代<br/>で休養できるための<br/>指示</p> <p>●各チームの活動<br/>内容の把握と情報<br/>還元</p> <p>●家庭訪問へのシフト<br/>チェンジへむけた実<br/>施要綱の作成、検討<br/>の場の設定</p> <p>●派遣活動終了へ<br/>の判断、調整</p> | <p>◆業務過多、過労に<br/>対するモニタリング</p> <p>◆各派遣チームが<br/>スムーズに活動でき<br/>るような情報の収集<br/>と還元<br/>(活動実績の概要把握)</p> <p>◆避難所から家庭訪問<br/>へのシフトチェンジの<br/>促進と有効な活動に<br/>向けた準備</p> <p>◆派遣終了に伴う<br/>今後の方針の共有</p> |

# リエゾンとして保健師の果たした役割

フェーズ0

- 市保健部門へ加わり、災害・危機管理モードへのシフトチェンジを補佐

フェーズ1

- 人的支援としての派遣受入れに向けた意志決定支援
- 各支援チームの受入れに伴う環境調整
- 通常業務と危機対応のバランスを把握しながら、中期的ビジョンの共有や活動方針の選定等を支援する役割

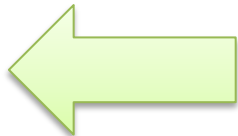
フェーズ2

- 被災自治体の負担感や疲労感を配慮しつつ
- 各チームがスムーズに活動できるような準備や調整を担う
- 避難所の撤退に伴う家庭訪問へのシフト、派遣職員の終了という動きに合わせ、地域で災害保健活動をサポートできる組織へつなげる支援



# 保健所保健師が担う リエゾンに求められるもの

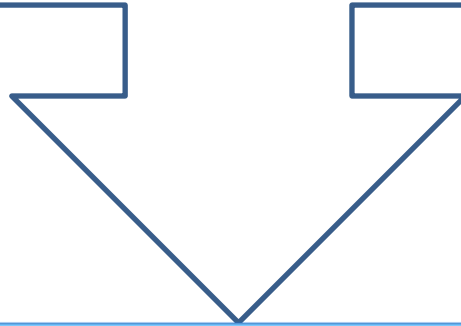
- 現場の危機・困難を共有して乗り越えようとする協働感
- 市の保健師をサポートしたいと思う気持ち（日頃の関係性）  
（市の保健師はこの現場から逃げられないのだ！！）
- 現場の健康課題をキャッチして、時には自ら「かって出る」姿勢
- 共に手足を動かし資料等作成をしようとする実践力
- ヒートアップしている現場を冷静にアセスメントして方向付けをする力（市の力を引き出す）
- 現場に持ち込まれる健康課題を整理して可視化できる力
- 派遣支援者に効率良く活動してもらえるために必要な情報を整理する力
- 統括を支える次期リーダーを意識した働きかけ 等々



日常の保健活動を通して培われるもの

## <課題>

保健師経験や災害派遣経験の有無など個別性に影響されずにリエゾン機能が果たせるツールや促進因子の検討が必要



# リエゾン保健師チェックリスト

# フェーズ毎のリエゾン保健師の役割と チェックすべき項目

## 1) フェーズ0（初動期：発災から24時間以内）

| リエゾン保健師の役割 |                                        | 大項目                                                                                  | 小項目                           |
|------------|----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 1          | 災害・危機管理<br>モードへの業務<br>体制を変更する<br>ための助言 | □ 現場の統括保健師、サブ統括保健師と共に右記の小項目を確認し準備性を高める                                               | □ 保健師ビブス、腕章                   |
|            |                                        |                                                                                      | □ 保健師指導物品（血圧計、体温計等）           |
|            |                                        |                                                                                      | □ 配布できる媒体（チラシ、ポスター等）          |
|            |                                        |                                                                                      | □ 消毒薬、マスク、手袋等衛生物品             |
|            |                                        | □ 現場の統括保健師、サブ統括保健師と共に今後予測される健康課題を共通認識する                                              | □ トイレ、調理場等の集団利用に伴う感染症伝播、食中毒発生 |
|            |                                        |                                                                                      | □ ストレス、こころの問題                 |
| 2          | 職員が情報共有<br>できるための環境<br>整備              | □ すべてのスタッフが決定事項や最新情報を共有できるための環境を確認する                                                 | □ 慢性疾患患者の継続治療                 |
|            |                                        |                                                                                      | □ 配慮が必要なケースのピックアップ            |
|            |                                        |                                                                                      | □ 生活不活発に伴う機能低下                |
|            |                                        |                                                                                      | □ ホワイトボード、シート                 |
|            |                                        |                                                                                      | □ 役割分担表                       |
| 3          | 緊急的医療・薬剤<br>ニーズの抽出と情<br>報発信            | □ 保健師が設置避難所の現地確認をしているか確認する<br>□ 現地確認から避難者の健康ニーズを抽出しているか確認する<br>□ 保健所が把握した準備状況を市へ伝達する | □ スケジュール表                     |
|            |                                        |                                                                                      | □ 各種主要な機関連絡先（本部、医師会等）         |
|            |                                        |                                                                                      |                               |
|            |                                        |                                                                                      | □ DMAT,モバイルファーマシー等            |

## 2) フェーズ1 (緊急期:72時間以内)

| リエゾン保健師の役割 |                                  | 大項目                      |                              | 小項目                      |        |
|------------|----------------------------------|--------------------------|------------------------------|--------------------------|--------|
| 1          | 派遣保健師要請に係る<br>意思決定支援             | <input type="checkbox"/> | 避難所数に合わせた保健師の健康相談巡回チームの編成    | <input type="checkbox"/> | 市＋保健所  |
|            |                                  | <input type="checkbox"/> | 土日を含んだ対応の可能性の確認              |                          |        |
|            |                                  | <input type="checkbox"/> | 決定権者との連絡体制と同行可能であることを申し出る    |                          |        |
| 2          | 心の支援、災害ナース等<br>人的資源投入への調整        | <input type="checkbox"/> | チームの趣旨、役割を確認し何を担ってもらうか共通認識する |                          |        |
|            |                                  | <input type="checkbox"/> | 受入れ期間、チーム人員、活動の場所について調整      |                          |        |
| 3          | 派遣受け入れに向けた<br>環境調整、情報提供と<br>情報整理 | <input type="checkbox"/> | 受入れに向けたオリエンテーション資料の準備        | <input type="checkbox"/> | 地図・連絡先 |
|            |                                  |                          |                              | <input type="checkbox"/> | 避難所の特徴 |
|            |                                  |                          |                              | <input type="checkbox"/> | 台帳等    |
|            |                                  | <input type="checkbox"/> | 合同ミーティングの設定(朝・夕等)            |                          |        |
| 4          | 中期的ビジョンの共有と<br>活動方針の選定           | <input type="checkbox"/> | チーム毎の特徴、スケジュール、マンパワーの整理      |                          |        |
|            |                                  | <input type="checkbox"/> | 保健活動の記録様式、日々の集計方法、担当者の確認     |                          |        |
|            |                                  | <input type="checkbox"/> | 2週間目までの通常業務の実施計画、変更の確認       |                          |        |
| 5          | 被災自治体の負担軽減<br>に向けた配慮             | <input type="checkbox"/> | 保健所と今後の方向性確認のための検討の場を提案      |                          |        |
|            |                                  | <input type="checkbox"/> | 保健所と分担可能であることを説明             |                          |        |
|            |                                  | <input type="checkbox"/> | 休息日のローテーション計画                |                          |        |

### 3) フェーズ2 (応急期:概ね2週間まで)

| リエゾン保健師の役割 |                                       | 大項目                      |                                 | 小項目                      |                           |
|------------|---------------------------------------|--------------------------|---------------------------------|--------------------------|---------------------------|
| 1          | 各派遣チームがスムーズに活動できるための調整及び情報収集・還元を担う    | <input type="checkbox"/> | 各派遣チームに情報共有の場、機会が確保されているか見直す    | <input type="checkbox"/> | 時間、場所、定例化、省略等の検討          |
|            |                                       | <input type="checkbox"/> | 各派遣チームからの一義的な相談に応需              | <input type="checkbox"/> | 各派遣チームへの伝達と対応             |
|            |                                       | <input type="checkbox"/> | 避難所でのトラブルに共に対応する                | <input type="checkbox"/> | 現場への同行を検討                 |
|            |                                       | <input type="checkbox"/> | 避難者の健康ニーズと各チームの活動が合致しているか確認     |                          |                           |
|            |                                       | <input type="checkbox"/> | 各チームの活動実績、フォロー者の情報の集約と保健所への情報発信 |                          |                           |
|            |                                       | <input type="checkbox"/> | 上記情報を各チームへ還元する                  |                          |                           |
|            |                                       | <input type="checkbox"/> | 必要となった資料やチラシの作成                 |                          |                           |
| 2          | 避難所支援から家庭訪問へのシフトチェンジの促進と有効な活動となるための準備 | <input type="checkbox"/> | 個別訪問活動の開始のための保健所と検討の場を企画する      | <input type="checkbox"/> | 日時、場所、メンバー、内容の項立ての確認      |
|            |                                       | <input type="checkbox"/> | 今後の活動方法、記録、フォローの在り方の検討準備        | <input type="checkbox"/> | 実施要綱の作成、記録、集計についての確認      |
| 3          | 業務過多、過労に対するモニタリング                     | <input type="checkbox"/> | 統括、サブ統括で順番に休日が取得できているか確認する      |                          |                           |
|            |                                       | <input type="checkbox"/> | 通常業務担当者とコミュニケーションがとれているか確認する    |                          |                           |
| 4          | 派遣終了に伴う今後の方針の決定                       | <input type="checkbox"/> | 各チームからの地域資源への引継ぎ方法、内容について企画調整する | <input type="checkbox"/> | 引継ぎ先、資料、フォロー体制に関する検討の場の確保 |



# 今後の災害保健活動における意義

## 保健所

### リエゾン派遣保健師



- 統括保健師の近くの席を確保等
- 活動前に指揮調整者（統括保健師）と打合わせで『チェックリスト』を利用することは、どの保健師にとって活動の自信につながる



### 指揮調整者 （統括保健師）



- 総括にとってリエゾンが適切に活動できるための方向性を示す
- 確認しながらコントロール可能



## 被災市町村保健師

- 保健所からの一方的なチェックでなく相互に進捗状況を確認できる媒体として活用可能
- リエゾン保健師の力量による偏りが軽減
- 今後の事象を予見しながら対策を講じることが可能となる
- スムーズな受援へ



# 九州北部豪雨災害から 改めて感じたこと

リエゾンや被災現場で実践活動ができる保健師の育成のためには、市町村との日々の地域保健活動の蓄積が基本で、その過程で培われる協働して前進する意識の醸成が、災害発生時に如実に表れます。

災害発生時に活かされる体制の整備と  
自らの役割をよく理解し、自ら考え行動する  
人材を育成するために**日々の保健師活動を大切に  
していきましょう。**