

# 災害時の派遣保健師の 活動を考える

平成24年度 東京都「災害保健活動研修会」  
平成25年1月18日(金)

宮城県東部保健福祉事務所(石巻保健所)  
地域保健福祉部 技術次長(総括担当)

平 山 史 子

# 宮城県の概要

## ◆人口・世帯数

(平成24年4月1日推計人口)

人口：2,316,283 人

世帯数：918,304 世帯

高齢化率：22.5 %

## ◆市町村数

35市町村

仙台市：政令市

## ◆保健福祉部の出先機関

5保健福祉事務所（7保健所）

2地域事務所

## ◆東部保健福祉事務所

(石巻保健所) 管内

人口：199,835人

高齢化率 26.2%

災害拠点病院：石巻赤十字病院



# 管内の状況

(宮城県被害状況棟資料より  
平成24年11月30日現在)

	人口 (住民基本台帳より) (H23.2.28) (H24.11.30)	面積(km <sup>2</sup> )	死者・行方 不明者 (関連死含)	全壊(棟)	保健師数 (H22.5.1) (H24.8.1)	備考
石巻市	162,822 151,435	555.78	3,943	22,357	44 46	市役所1階 浸水 雄勝、北上 総合支所全 壊
東松島 市	43,142 40,400	101.86	1,156	5,505	13 11	市役所、保 健相談セン ター浸水な し
女川町	10,016 8,000	65.79	868	2,924	5 5	役場、保健 センター全 壊
東部保 健福祉 事務所	215,980 199,835	723.43	5,967 (県全体の 50.9%)	30,784 (県全体の 36.0%)	9(内育休1名) 12(H24.5.1)	1階浸水

# 東部保健福祉事務所(石巻保健所) 管内の被害状況(11月30日)

	石巻管内	県全体
死者 (関連死含む)	5,209人(県の50.1%)	10,402人
行方不明者	758人(県の57.3%)	1,324人
避難者数	0 (最大280ヶ所 約13万人)	0 1,118ヶ所(32万人)
応急仮設住宅 民間仮設賃貸	186団地 10,344戸 5,371件	406団地 22,095戸 21,479件
全・半壊家屋	約4万7千棟	約23万棟



石巻市



石巻市



女川町



北上町



# 宮城県東部保健福祉事務所 (宮城県石巻保健所)の場所

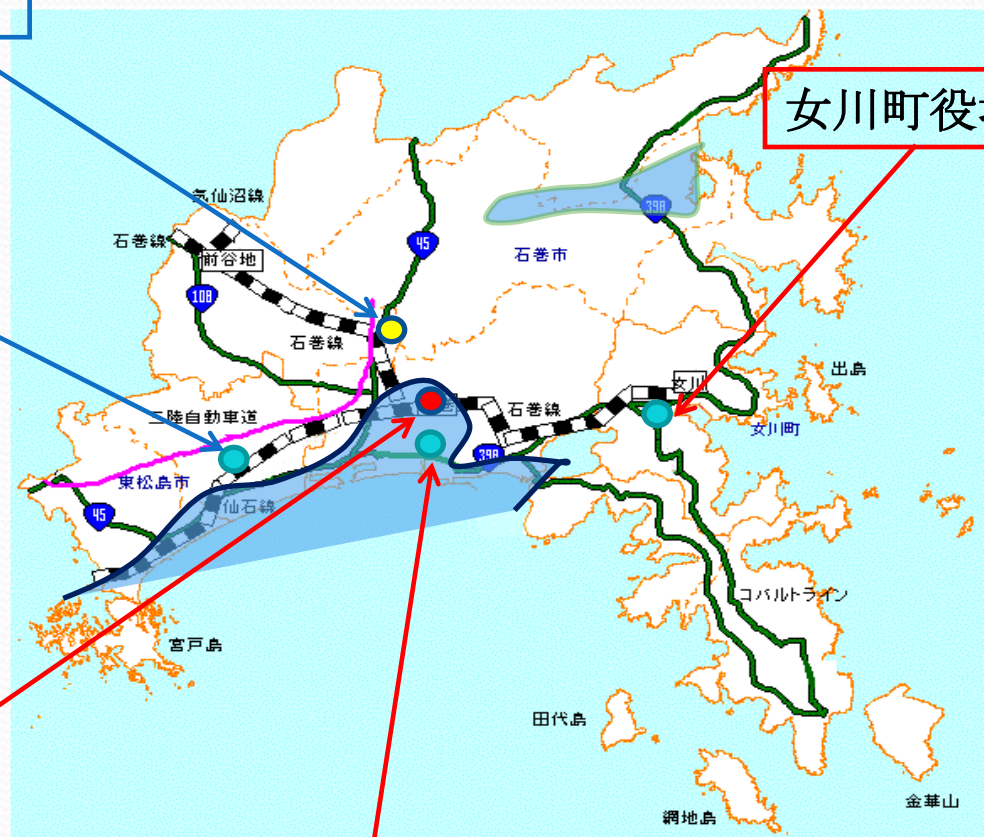
石巻赤十字病院

東松島市役所

女川町役場



石巻合同庁舎(石巻保健所)  
石巻湾の海岸から約3km,  
北上川から約700m  
内陸に入った場所



石巻市役所

# 震災後の石巻保健所の状況

- 建物1階が天井まで浸水し、4日間孤立
  - ライフライン、通信の寸断
  - 公用車、自家用車の水没
  - パソコン、紙データの損壊
- 応急の避難所として
  - 職員200名、近隣住民400名が避難
  - 水・食料の確保、衛生管理
  - 救護所の設置
- 自衛隊ボートで脱出後
  - 保健所業務始動
  - 事務所さがし
  - 車・ガソリン不足、乗合通勤
  - 人事異動(4月、7月)
- 保健所職場4回の引越し





保健所棟1階



3/14～東部下水道事務所



事務所  
移転



3/23～石巻西高



4/16～石巻専修大学体育館

# 石巻合同庁舎の応急避難所運営、救護所活動 (3月11日～14日)

4つの会議室

救護室  
(1部屋)

保健師  
2人  
配置

ペット同伴部屋  
(1部屋) ...犬10匹以上

保健師  
2人  
配置

避難者用部屋  
(2部屋)

保健師  
各部屋  
2人  
配置

## 保健医療関係職員

- 医師 2人  
(保健所長1人、小児科医1人)
- 保健師 9人  
(保健所6人、児童相談所1人、市2人)
- 理学療法士 1人
- 薬剤師 5人
- 管理栄養士 2人
- 歯科医師 1人



駐車場雪景色



石巻庁舎  
1階部分浸水, 地盤沈下

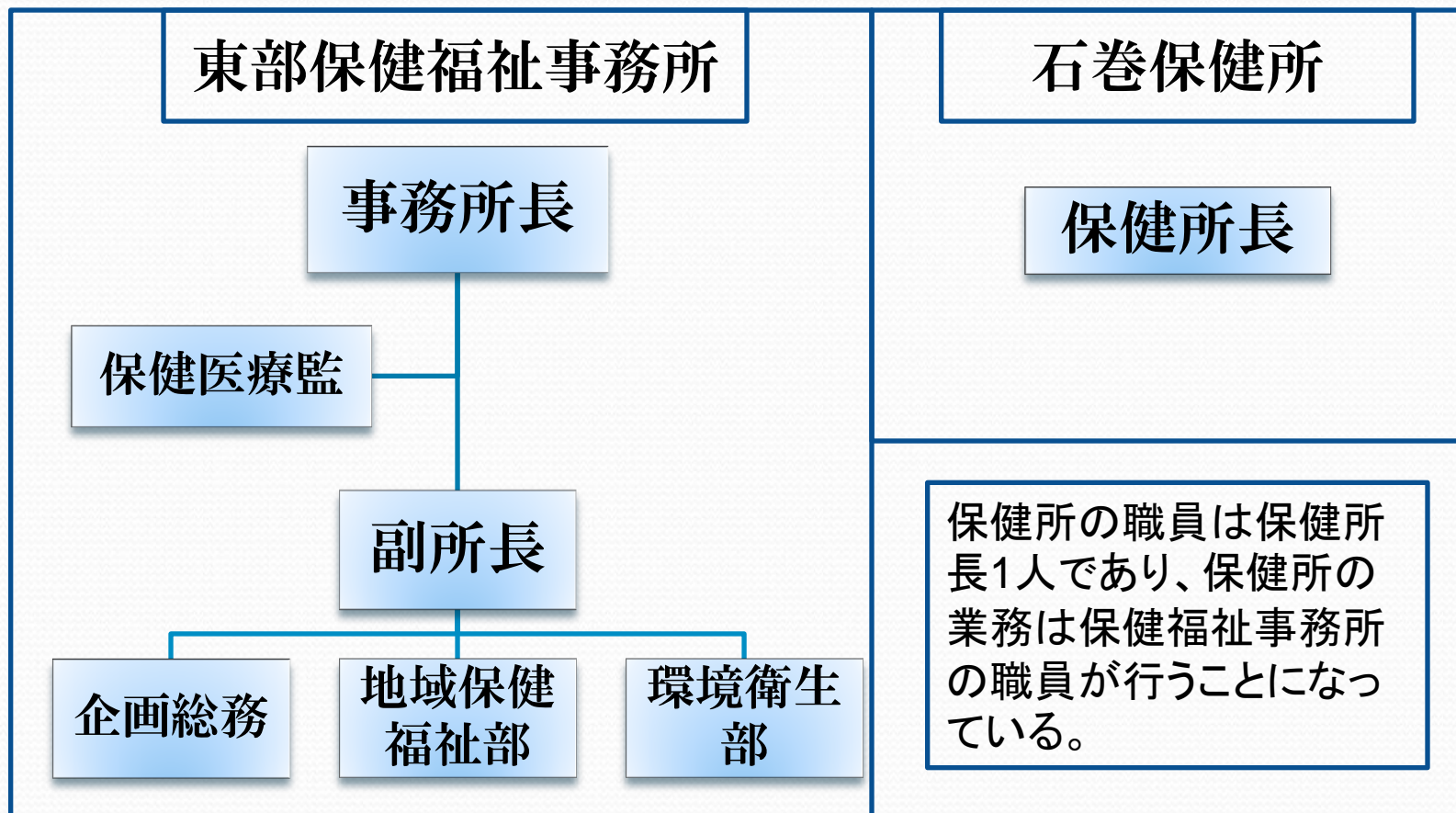


石巻合同庁舎  
応急避難所

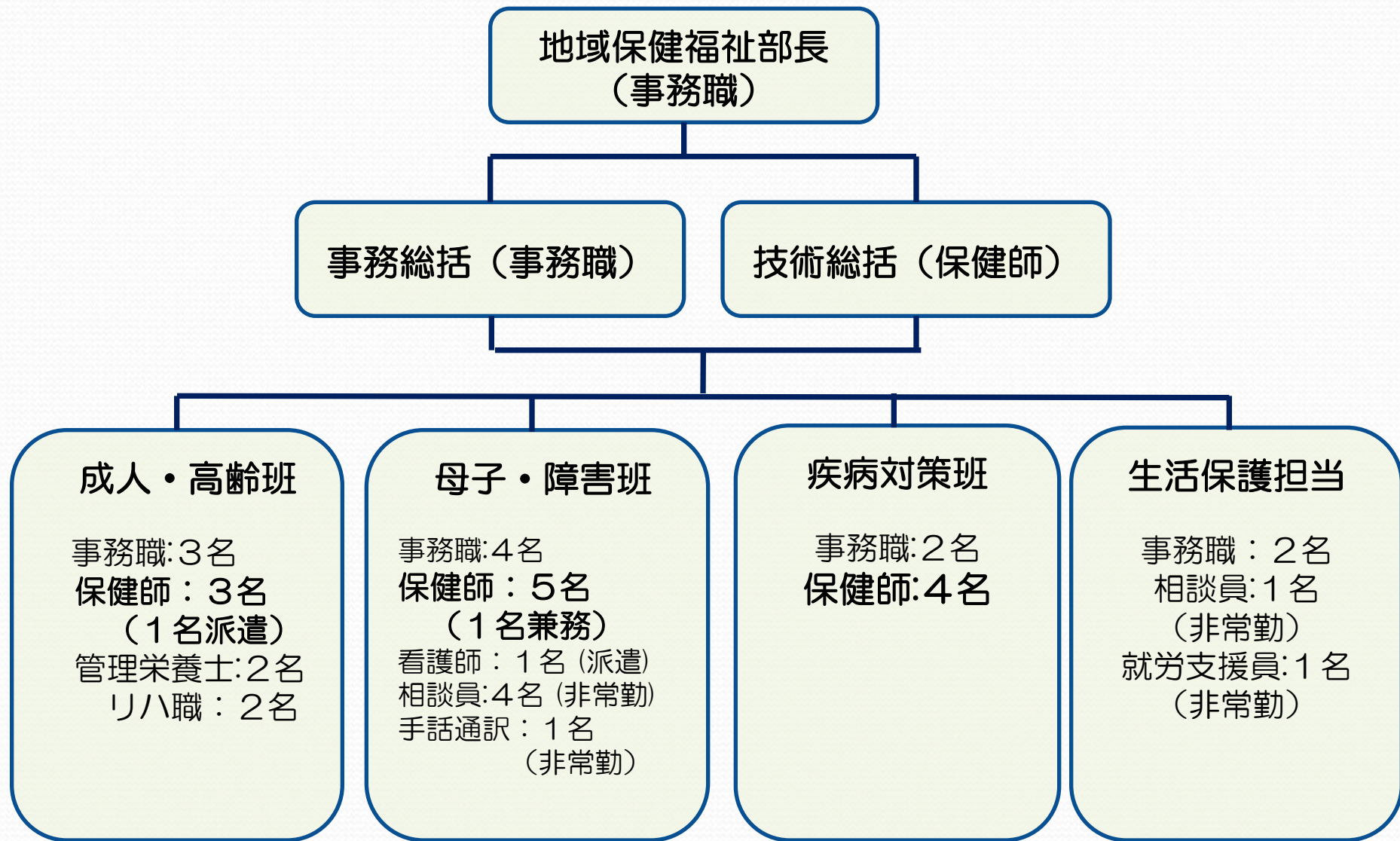


自衛隊ボートで脱出

# 東部保健福祉事務所(石巻保健所)の 平時組織図



# 地域保健福祉部の概要



# 保健活動から被災者生活支援活動へ

保健活動班 (3月～6月)	保健福祉活動班 (7月～9月)	被災者生活支援 チーム(10月～)
<ul style="list-style-type: none"><li>●各市町の保健活動への支援(主に避難所での保健活動)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>●避難所での保健活動から徐々に仮設住宅での生活支援にシフト</li><li>●緊急対応体制から通常業務再開に向けて体制を整備</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>●主に仮設住宅での生活支援にシフト</li><li>●本庁・地方合同の最初の被災者生活支援チーム打合せが契機</li></ul>

# 保健活動班組織体制(5月～6月)

## 【体制】

総括:保健所長

副総括:技術総括

所 外				所 内		
石巻市チーム	石巻市総合支所チーム	東松島市	女川町チーム	保健グループ	栄養グループ	リハビリグループ
<ul style="list-style-type: none"> <li>・他自治体公衆衛生医師1名</li> <li>・他自治体事務1名</li> <li>・兼務保健師1名</li> <li>・所内保健師1名(窓口)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・他自治体事務1名</li> <li>・兼務保健師1名</li> <li>・所内保健師1名(窓口)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・所内保健師1名(窓口)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・他自治体事務1名</li> <li>・兼務保健師1名</li> <li>・所内保健師1名(窓口)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・所内保健師4名</li> <li>・歯科医師(歯科保健担当)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・兼務管理栄養士1名</li> <li>・所内管理栄養士2名</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・兼務理学療法士1名</li> <li>・所内理学療法士1名</li> </ul>

# 災害後の所内保健活動体制

保健福祉活動チーム  
4/28～6月

事務所長

保健所長

統括保健師

保健G

栄養G

リハG

被災者生活支援チーム  
10月～

副所長

総括/技術総括

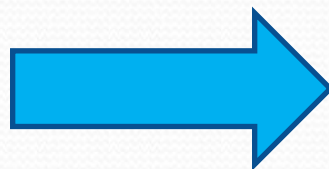
担当班

担当班

担当班

保健医療監

スーパーバイザー



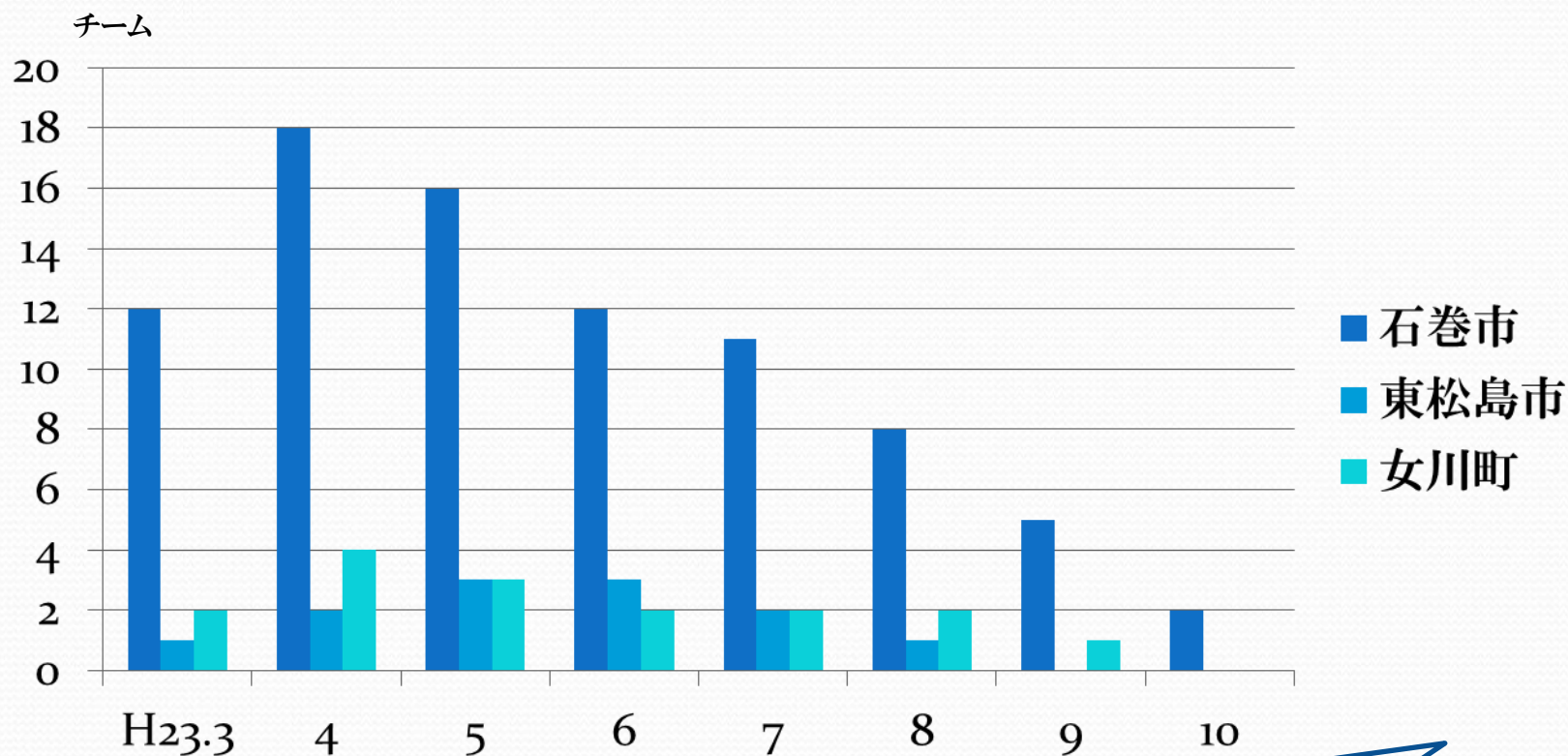


# 保健師の派遣状況・活動状況

# 保健師の派遣状況

		H23 3 4 5 6 7 8 9							H24 10 11 12 1 2 3					H24 4-7		H25 8- 12 1 2				
管内市町		← 県外派遣保健師 →							石巻市 自治法派遣等による保健師(京都市、大津市、秋田市など)											
									← 県内保健師(石巻市の健康調査支援) →											
東部保健福祉事務所		↔ 県保健師 ↔																		
		↔ 兼務保健師 ↔																		
		↔ 東京都 公衆衛生チーム ↔							← 東京都(自治法) →					↔ 新潟県 ↔		← 新潟県(自治法) →				

# 管内市町への県外保健師の派遣状況



- 石巻管内に3月から10月までの8ヶ月間10都県9市から保健師の派遣。(厚生労働省の調整以外に、市長会等からの派遣も含む。)
- チーム数にはその月に支援に入ったチーム数をカウント。
- 最大で4月には管内に24チームが派遣されていた。

# 県外派遣保健師の主な業務

- 避難所等の住民の健康管理、健康教育
- 避難所の衛生対策
- 在宅避難者の健康調査、健康相談の開催
- 応急仮設住宅入居者の健康調査
- 乳幼児健診等への支援
- 災害後の保健活動に対する企画等への参加

- 各チーム毎に引継ぎを行ってもらったことは良かった。
- 市町の活動方針が伝わったか？
- 石巻市は多くのチームが入っていたので、途中から週1回活動状況のミーティングを実施しそれぞれの活動の情報共有の場とした。
- 地区を同じチームが担当し活動することは継続性があり良かったが、業務量に差があった。業務量に併せてその都度調整をするのは結構大変。

# 県外保健師の市町への支援調整について

厚生労働省  
(各都道府県との派遣調整)



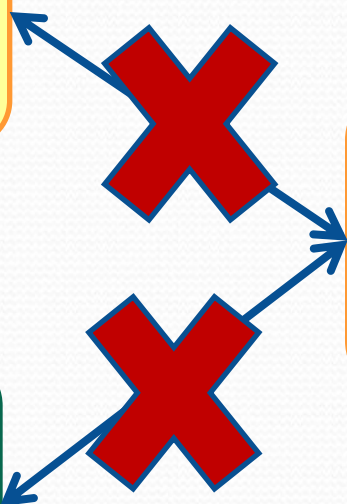
本庁  
(保健福祉総務課  
医療整備課 など)

直接、必要人数等の調整を実施



管内市町  
(石巻市、東松島市、女川町)

『災害時の保健活動マニュアル』では、保健福祉事務所が被災した市町の状況を把握し、保健活動計画に基づき本庁の派遣が必要な保健師数を要請。その後についても活動の支援、必要性の把握等を行うことが役割として示されていたが・・・。



東部保健福祉事務所

被災！！  
(合同庁舎の1階が水没、  
通信手段なくなる)

# 当事務所への県内保健師等派遣状況 (H23.3.23～H23.4.30)

- 派遣職員数：1クールあたり  
4名～10名（1チーム2名）
- 県内の内陸部の保健所、本庁等の保健師、事務職等が派遣された。
- 派遣職員数：保健師延37名、事務職等延37名
- 上記職員を管内3市町に派遣し、当所職員とともに被災市町の保健活動を支援
- 所内の業務は当所保健師で対応

# この時期(被災1ヶ月頃)の それぞれの保健師の思いは・・・

(H23.10公衆衛生学会 只野報告より)

## 市保健師

- ・ 一生懸命しているが、何をやっているのか自分でも分からない

【県の支援に対して】

- ・ 県保健師と一緒にいてくれるのは心強い

【一方で】

- ・ 県や保健所の動きが見えにくい
- ・ 県保健師が短期間で交代するのは方針の継続性が担保されない

## 内陸部からの県の応援保健師

- ・ 地元保健所の方針が不明
- ・ 地元保健所職員は疲弊しているので意見をしにくい。

## 地元保健所保健師

- ・ 応援が来てくれて休みが取れるが、毎回の受入の調整が大変
- ・ 既存情報は流され、通信は困難で情報が不足している。県や国の支援情報がよく分からない

# 県内保健師等派遣状況 (H23.5.1～H23.6.30)

- 被災市町を抱える保健福祉事務所(東部、気仙沼)に保健師(内陸部、本庁)が兼務となる人事発令。
- 当所には、3名の保健師が兼務発令となり、石巻市、女川町担当として、当所の保健師と市町支援を開始した。

市町側 : 保健活動の相談相手、窓口がより明確となり、情報の共有、必要時に相談できるようになった

保健所側 : 住民や支援者からの情報がタイムリーに入り見えにくかった課題が見えてきた



# この時期の保健所保健師の主な業務

- 短期的保健事業計画の市保健師と作成
- 仮設住宅の集会場等を利用したサポートセンターの体制についての検討
- 感染症環境対策等（粉じん、害虫や悪臭、食中毒対策など）
- 国、県の情報収集及び提供
- 市町の状況や課題を把握し、事務所につなぎ対応を検討

日常的な情報共有の積み重ねから、短期的な保健事業計画を一緒に考えやすく、計画策定したことで優先度を考慮し、関係者間の方針や具体策の共有が進んだ。（公衆衛生学会 只野報告より）

# 東京都公衆衛生チームの支援 (H23.8.1~H23.9.30)

## 構成メンバー

- 公衆衛生医師、保健師、薬剤師、 その他公衆衛生に関する専門職 4名
- 1週間交代で派遣

「何でもします」と力強い言葉を頂いた。  
(お願いしたこと)

- ミーティングへの参加や記録のまとめ
- 難病 (ALS) 患者の状況確認 など

十分引継ぎをして頂いたが、この時期の5日間ではスポット的な業務になってしまった。

# 自治法派遣による保健師を受け入れた経緯

- 延期されていた県の定期人事異動が7月に行われるのに伴い、兼務保健師もいなくなり通常業務の中で市町支援も実施しなければならない状況。
  - 本庁に自治法派遣による保健師を要望。
- (以下3点は保健福祉部の記録より)
- 県内に震災支援のための現地事務所を設置している都県に直接依頼。
  - 配置先については、派遣元の要望に添うよう、また居住環境等に可能な限り配慮。
  - 5都県から2～6ヶ月交代により延べ10名の保健師が派遣
- 
- 東部保健福祉事務所には東京都から、6ヶ月間の派遣が決定。
  - H24年度も全国知事会をとおして要望。新潟県が派遣を決定し、H24. 8～H25. 2まで2ヶ月交代で保健師を派遣。

# 自治法派遣による保健師に期待した役割

## ◎東京都保健師

(H23. 10～H24. 3 1人の保健師半年間)

- (1)心のケア対策に関する業務(アルコール関連事業、各相談対応、自殺対策、会議・研修会の企画等)の拡充を進めていくことから母子・障害班に配属
- (2)女川町担当(震災後の保健活動に関する支援)  
各会議、ミーティング、事業等に参加。週2回程度町に向いて活動を支援

## ◎新潟県

(H24. 8～H25. 2予定。2ヶ月交替4人の保健師)

- (1)被災者健康・生活支援(主に石巻市)を協会していくことから成人・高齢班に配属し、当所の保健師と一緒に活動

# 自治法派遣以外の保健師に期待した役割

## ◎新潟県

(H23. 12~H24. 2 1ヶ月交替 3人の保健師)

- ・時期的に感染症関連業務が増大に伴い、疾病対策班に配属

### (活動内容)

- ・結核患者のDOTS訪問
- ・インフルエンザ等の集団発生時の確認と指導
- ・難病患者の療養状況の確認
- ・感染症に関する啓発（かわら版を作成し、仮設住宅の集会場等に掲示）
- ・感染症対策研修会の企画・運営支援



- ・ベテランの方に来て頂いたので、上記の業務について十分対応して頂いた。
- ・こちらに余裕がなく、2つの大きな地震の災害保健活動の経験を十分に聞き、当所の活動に活かすことができなかった。

# 派遣保健師を受け入れて（1）

H23年度は・・・

- 母子・障害班（精神保健、母子保健）の保健師としての業務はもとより、女川町支援を担当する保健師としての役割も大いに果たしてもらった。
- 上記の活動をとおり、新任期（2年目）の保健師の育成も担ってもらった。

H24年度は・・・

- 所内の被災者生活・健康支援業務の体制が整った。  
H24年度に新潟県の派遣を受け入れるにあたり、事務所の市町支援体制を見直し、被災者健康・生活支援業務を成人・高齢班の業務として位置づけたことで、担当する職員（保健師）がより明確になり、業務がすすめやすくなった。
- これまで大きな震災を経験している新潟県の取り組みや関係する情報提供などタイムリーに得ることができた。

## 派遣保健師を受け入れて（２）

- 市町保健師との関係づくりが上手い！
- 地域（担当している町）の状況や課題を把握し、町保健師や事務所にも情報提供
- 町で得た情報、課題をきちんと所に持ち帰り、共有、検討し、町にフィードバック、必要に応じ町と一緒に対策を立て対応。

これって保健所保健師の大きな役割！  
地区担当する意義を再確認

### （事例）

#### 町立保育所保育士のメンタルヘルス対策

町の保育所担当職員の情報（休んでいる保育士がいるようだ）から、事務所、保健福祉センター、町で対応を検討し、健康教育・面接し健康状況を把握、その後のフォローを共同で実施。

結果は・・・

とても助かった、ありがたかった、  
自分たちの活動を振り返る機会にも  
なった

- 自治法派遣保健師を受け入れることははじめてのこと。
- 派遣保健師が班員として業務を担える体制がいい。
- そのためには、派遣期間は1人2ヶ月以上の期間が望ましいと思う。(1ヶ月は、これからという時に派遣が終了してしまう)
- 受け入れる側の被災市町支援の方針や体制があることが重要。(これが大切！)



# 派遣保健師受け入れについて

- 発災後の時期により、派遣保健師に期待されることは変わってくる。
- 発災直後（避難所での時期）や、応急仮設住宅での生活開始時期などは短期間（1週間程度）で十分対応ができる。ただし、チーム毎の引継ぎをしっかりと！
- ある程度落ち着いてきた頃（仮設住宅での生活開始時期以降）は、これからの中長期的な保健活動をすすめる時期でもあることから、中長期（2ヶ月以上）の派遣が望ましい。
- 派遣を受け入れる側の被災市町支援の方針や支援体制があることもとても大切！（せっかく派遣されても十分力が発揮できないのでは残念）

# 被災地を抱える保健所保健師への支援

- 今回の震災をうけ、宮城県では被災した事務所を支援する事務所をそれぞれ決め対応。(カウンターパート方式)
- 震災直後、他の事務所の保健師等が派遣されてもそのまま市町支援にまわってもらったが、所内の業務への支援も必要だったと思う。
- 技術総括(保健師)を補佐する体制も必要だったのではないか。他事務所の技術総括が当初から派遣されるとよかった。
- 今でも、同じ立場で相談できる人がいると良いなあと思うことがある。発災直後はよけいそうだったのではないだろうかと思う。
- 災害時の保健活動を束ねる本庁の担当課の明確化が必要(残念ながら当県では、はっきりしていなかった。いくつかの課や室にまたがっていた)

# 最後に

- 震災から1年10ヶ月が過ぎました。
- 今、民間賃貸仮設住宅(見なし仮設住宅)入居者の健康調査が行われている最中です。
- 今回の災害後、管内の市町と連携して行う業務が増えました。『被災した市町支援をしっかりとやっていく』と知事は常に言っています。
- 県内で最大の被災地石巻市を抱える当事務所としてもまだまだ続く被災者の健康・生活支援を市町の保健師などと連携しながらすすめていきたいと思えます。
- これまで派遣で当管内に来て支援頂いた方々に深く感謝いたします。
- 今後ともご支援よろしく申し上げます。

# そして・・・

- 今回、兵庫県や新潟県などこれまでの経験を踏まえたすばらしい活動。
- 私たちも、そうなれるよう**保健師としての力量**をつけるとともに、今回の保健師活動について検証しながら、今後役割を担えるようにしていきたいと思う。
- 今、技術総括で保健師人材育成プログラムの検討を始めたところ。





復興へ  
頑張ろう！  
みやぎ

全国の皆様からの数多くのあたたかい御支援と御協力ありがとうございます。これからの復興を見守っててください。