

第3部

被災地保健師 支援活動

目的

地元保健師の能力が最大限発揮される環境を作る

心得

- 多くの自然災害時、被災者の健康課題解決のための支援調整を行ってきたのは地元の保健師である
- 被災市町村の震災前後の状況に最も精通しているのは、地元の保健師である
- 現場で活動している人に余計な負担をかけない配慮も支援である
- 保健師に寄り添い、一緒に課題を整理し、優先順位をつけ、方向性をつけていくこと、その姿勢を持ち続けることが大切である
- 住民に対する公平性の視点に留意する
- 保健師も被災者であることを忘れない

被災地保健師支援活動チェックリスト

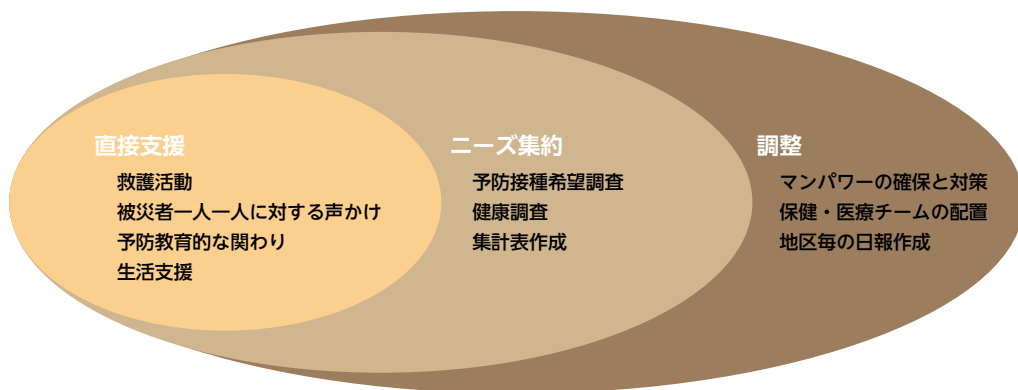
区分	活動項目
出発前	<input type="checkbox"/> 1. 携行用物を準備する <input type="checkbox"/> 2. 当該自治体の基本情報（年齢階級別人口、面積、保健医療施設）を確認する
現地での準備活動	<input type="checkbox"/> 1. 当該市町村衛生主管部・課、保健センターに行き、支援ニーズを確認する <input type="checkbox"/> 2. 市町村保健衛生主管部・課が災害時の保健活動の体制を確認する <input type="checkbox"/> 3. 被災地における保健医療活動の指揮系統を確認する <input type="checkbox"/> 4. 被災地における保健医療活動の全体像を把握する
支援活動	<input type="checkbox"/> 1. ニーズに応じて、保健師の業務を軽減するあらゆる支援を行う <input type="checkbox"/> 2. 余計な調整業務を生じさせないように、興味本位の調査や活動は慎む <input type="checkbox"/> 3. 医療救護チームの活動情報などが保健師に集約されるように支援する <input type="checkbox"/> 4. 保健師も被災者であることを忘れずに、できるだけ継続的な支援を行う <input type="checkbox"/> 5. 精神的サポートを行う

被災地保健師支援

その地域の状況に精通した地元保健師が持っている能力を最大限に発揮できる環境を作ること、多くの外部支援により成り立つ自然災害時の保健医療活動の効果と効率を最大化する上で重要である。

災害時の保健師の役割とは

これまでの大規模災害時、被災地域の市町村の保健師は非常に多岐にわたる活動を行ってきた。言ってみれば、災害時の保健師は保健医療活動の要である。派遣された医療救護チームが災害時の地元保健師の業務を理解しておくことは、それらの業務への直接的な支援を行うためだけでなく、彼らの調整業務における負担を軽減する上で、自らがどのような行動をとるべきかを知るためにも必要である。



保健師の支援活動『大規模災害における保健師の活動マニュアル ～阪神淡路・新潟県中越大地震に学ぶ平時からの対策～』より

保健師は担当市町村の全住民の健康に責任を持っており、住民に対する公平性を保障しなくてはならない。災害時は避難所の避難者に注意が偏りがちになるため、在宅避難者のニーズ把握等が疎かにならぬよう、保健師活動を支援する者も公平性の視点を持って支援に臨む必要がある。

東日本大震災における東松島市保健師の活動例

発災直後 24 時間

8 人の市保健師が災害対策本部の指示下に置かれ、発災当日は保健師 2 名と事務 1 名のチームを編成して大きな避難所の初期巡回を開始し、傷病者への対応を行うと共に避難者数とハイリスク者の把握を行った。また、透析患者や負傷者の搬送要請に対応しつつ、東松島市矢本保健相談センター内に救護所を設置し、津波に巻き込まれ低体温や負傷した被災者の処置を行った。

発災後 1 日-3 日

到着した災害派遣医療チーム (DMAT) の避難所巡回診療に同行し、発災翌日と同様にニーズの把握を含む避難所の状況把握を行った。

発災後 3 日-2 週間

全避難所の巡回診療実施のため、朝と夕方石巻赤十字病院で開かれる石巻合同救護チーム本部会議に出席して更なる救護チームを確保し、アクセスが困難な宮戸地区と赤井地区の巡回診療には、陸上自衛隊と航空自衛隊衛生班にヘリコプターや特殊車両による避難所巡回を要請した。避難所巡回には保健師も同行し、ハイリスク者の把握や水、衣類、食糧、薬品、生活物資等の必要物資の把握を行い各担当課につなげた。これらの活動体制の整備として、各避難所との連絡方法や医療救護チームとの引継ぎ方法などを順次定めていった。

発災後 3 週間-2 ヶ月

4 機関から避難所巡回診療に対して長期支援を取り付け、保健師がまとめ役となりこれらの医療救護チームとの連絡会を定例化し、医療救護チームより把握された避難所の課題や要支援者への個別対応が組織的に管理運営される体制を整えた。石巻圏合同救護チーム本部が導入した避難所アセスメントシートを用いて避難所状況のモニタリングを行いつつ、保健師による避難所健康管理 (感染症対策、食中毒予防、食生活・栄養管理) を開始した。震災後のこころのケア相談窓口を開設し、

避難所ハイリスク者への個別支援を開始した。小・中学生に対しては、状況把握のための全学校を対象にしたアンケート調査を東京大学のこころのケアチームと行い、同チームによる学校訪問や教員、保育士を対象にしたこころのケア研修会を開催した。

発災後 2 ヶ月以降

4月26日より浸水地区在宅者を対象にした全戸訪問「健康支援調査」を開始し、服薬中断、高血圧、うつやPTSD疑いのスクリーニングと医療救護チームによる医療提供や保健師による個別支援を行った。また、地区別に公衆衛生介入を行うため、調査データの分析を開始した。避難所入居者に加えて、健康支援調査で把握されたハイリスク者へのこころのケアも開始した。6月には、乳幼児健診を再開し、巡回診療が終了した7月以降は、国立国際医療研究センターと「東松島市の保健衛生活動における復興対策のための協力に関する協定」を締結し、在宅居住者や仮設住宅居住者への健康相談会、こころのケア、発災前から取り組んでいた自殺予防のための体制整備、自殺ハイリスク者支援の強化などを行っていった。

出発前の準備

1. 携行用物を準備する

2. 当該自治体の基本情報（年齢階級別人口、面積、保健医療施設）を確認する

- ▶ 出発前に最低限おさえておきたい当該自治体の基本情報として以下のものがある。
 - ・ 人口および年齢階級別人口
 - ・ 面積
 - ・ 保健医療施設
 - ・ 平時の医療統計
 - ・ 現地の地図

現地での活動準備

1. 当該市町村保健衛生主管部・課、保健センターに行き、支援ニーズを確認する

- ▶ 災害現場の前線基地は市町村の災害対策本部であり、保健医療活動の担当は保健福祉部などの市町村衛生主管部・課である。
- ▶ 震災後を含めその土地の保健医療状況・情報に通じているのは、地元の保健師である。
- ▶ 市町村衛生主管部・課が災害時の保健活動の前線基地として機能しているかを確認する。

2. 市町村保健衛生主管部・課が災害時の保健活動の体制を確認する

- ▶ 前線基地として機能している場合、そこに配属されている保健師や栄養士の人数、その時点で活動可能な人数を把握しておく。多くの自治体が平常時より保健師の数は不足しており、活動可能な人数を把握しておくことは、外部からの支援者が意図せず無配慮な要求を行ってしまったり、地元の貴重なリソースを消耗させてしまうことを回避する上で大切である。
- ▶ 保健師は災害時は平常時とは異なるチーム編成となることが一般的である。それらを把握しておくこと

が、不必要な摩擦を避け、円滑な保健医療支援活動を行うために重要である。

3. 被災地における保健医療活動の指揮系統を確認する

- ▶ 混乱する現場では、必ずしも県の災害対策本部を頂点とする指揮命令系統が市町村まで行き渡るわけではない。
- ▶ 外部から駆けつけた医療救護チームに対する指揮命令系統と自治体災害対策本部のそれとが並列して存在する場合もある。(保健医療支援活動の体制、図1参照)

4. 被災地における保健医療活動の全体像を把握する

- ▶ 自然災害時の保健医療支援ニーズが数日間で終わることはない。東日本大震災では約3カ月にわたる避難所巡回診療が必要となった。
- ▶ 単に割り振られた避難所を巡回診療するだけでなく、災害規模、避難所数、外部からの支援状況等を把握し全体像を理解することは、数カ月に及ぶ被災地の保健医療活動を支えていく上で重要である。
- ▶ 活動開始前に以上の情報を掴んでおくことが理想だが、これらの情報が現場ですぐに入手できない場合、それは地元の保健師がそこまで手が回っていない現状を反映しており、それ自身が支援ニーズである。
- ▶ 収集した情報を自分達のチーム内で使うだけでなく、他の支援チームも使える形に編集し保健師の支援者受け入れ業務に役立ててもらおう。「自分達に必要なことは、外部からくる他の支援者にも必要である。」と考え自ら積極的に行動する。
- ▶ 独りよがりの独善的な行動とならぬよう、保健師への“ほうれんそう(報告、連絡、相談)”の原則はおさえておく。

支援活動

1. ニーズに応じて、保健師の業務を軽減するあらゆる支援を行う

- ▶ 地元保健師の活動は多岐に及んでおり、災害規模、種類、保健師の数や経験年数などにより支援ニーズは変わる。
- ▶ 基本的に、現地にて保健師の支援ニーズを聞き出し、それに対して柔軟に対応することが望まれる。
- ▶ 保健師に寄り添い、一緒に課題を整理し、優先順位をつけ、方向性をつけていく姿勢を維持することが大切である。
- ▶ 平常時業務の再開も支援する。

Good practice! 健康支援調査への支援

宮城県東松島市では、東日本大震災が発生した1ヵ月後、在宅避難者への支援のために、家屋が完全に流出した地域を除いた浸水地域の7,804世帯を対象とした全戸訪問による健康支援調査を実施した。国立国際医療研究センターの医療救護チームは、この大規模調査の企画、実施、データ処理・分析を支援した。また、訪問調査時に医療介入が必要と判断された場合は、避難所巡回診療を行っている2つの医療救護チームのうちの片方の医師と看護師を直ちに現場に向かわせ診療を行った。

2. 余計な調整業務を生じさせないように、興味本位の調査や活動は慎む

- ▶ 外部者が被災地の外でいろいろと考えをめぐらし、良かれと思って持ち込もうとした支援が、返って保健師の負担となることは避けなければならない。
- ▶ 特に、情報が不足する中で決断をせまられることが多い災害現場時は、現状把握のための調査を外部者が持ち込むケースがしばしば見受けられる。
- ▶ 外部者が地元の協力なしに調査準備を行うことは困難であり、保健師の協力が必要になる。また、調査はその結果が活動として現場に還元されて初めて意味をなすが、その活動を行うのは往々にして地元の保健師である。

3. 医療救護チームの活動情報などが保健師に集約されるように支援する

- ▶ 被災範囲が広範囲で避難所数が多い場合、限られた数の保健師だけでは定期的に避難所情報を更新するのは困難である。また、その他の行政の部署でも、多種多様な業務に忙殺され定期的に避難所情報を更新するのは難しい。救護チームによる避難所巡回診療は、避難所の最新の情報を得る上で貴重な機会である。
- ▶ 救護チームが入手した情報は、全て地元の保健師に報告し、情報の一元化に協力する。断片化し一見有用とは思えない情報も、地元のリソースに精通した保健師に集約することで貴重な情報に変わることがある。(図4)

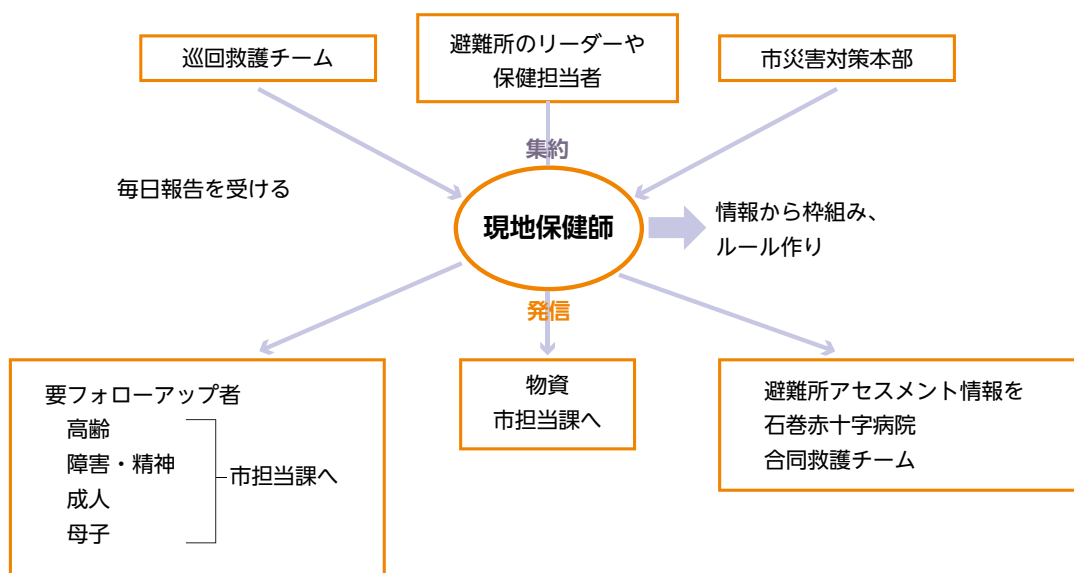


図4. 保健情報の保健師への集約と発信

(尾梶由紀、『大災害時における現地保健師の役割〈調整とマネジメント〉宮城県東松島市の取り組み』月刊地域保健、42(11)、2011より)

4. 保健師も被災者であることを忘れない

- ▶ 地元の保健師は被災した住民の支援者であるが、同時に被災者でもある。
- ▶ 多岐にわたる活動に邁進している保健師は、一見精神的にも肉体的にも健全に見えることがあるが、被災した人が他者を支援することがいかに大変なことであるか忘れてはならない。
- ▶ 精神的サポートを行う。