

熊本地震における 神戸市の保健衛生活動 報告書



平成 30 年 3 月
神戸市

目 次

発刊にあたって	1
I 被災地支援にかかる派遣の経緯と初動数日間の動き	
1. 派遣の経緯	3
2. 初動数日間の動き	3
II 熊本市における保健衛生活動	
1. 派遣の概要	6
2. 派遣職員一覧	6
3. 各隊の活動報告	6
III 益城町における保健衛生活動	
1. 派遣の概要	2 2
2. 派遣職員一覧	2 2
3. 各隊の活動報告	2 3
IV 口腔ケア支援チーム活動報告	4 3
V 神戸市における避難者の受け入れ支援	
1. 神戸市避難者登録制度に伴う支援	4 5
2. 神戸市避難者登録制度の概要	4 6
VI 派遣・後方支援本部の役割と重要性	
1. 後方支援体制とその役割	4 8
2. 被災地自治体との連絡調整	4 9
3. 事前準備	4 9
4. 派遣チームへのオリエンテーションの実施	4 9
5. 派遣チームとの連絡調整	5 0
6. 特別研修の開催	5 0
VII 活動から見えてきた課題	
1. マネジメント機能の支援を行って難しかったこと	5 1
2. 職員を派遣するにあたっての課題	5 2
VIII 名取市における被災者健康支援について	
1. 派遣の経緯	5 3
2. 名取市の概況	5 3
3. 被害状況および復興の進捗状況	5 3
4. 派遣の概要	5 4
5. 被災者健康支援業務について	5 4
6. 長期派遣の支援体制について	5 6
結びにかえて	5 8

◆参考資料◆

1.	厚生労働省からの派遣要請文	.....	60
2.	事前オリエンテーション資料		
	(1) 派遣保健師のみなさまへ	.....	63
	(2) 災害時の保健活動	.....	64
	(3) 災害派遣におけるこころの健康について	.....	72
	(4) 神戸市災害時保健活動マニュアル (抜粋)	.....	73
3.	被災地自治体への提供資料		
	(1) 災害時関係課連携図	.....	84
	(2) 要援護者 (在宅および避難所) 支援体制 (案)	.....	85
	(3) すみか調査	.....	86
	(4) 被災者支援の取組み	.....	87
	(5) 家庭訪問振り分け基準 (案)	.....	88
4.	その他		
	(1) 保健師中央会議 講演資料	.....	89
	(2) 熊本県看護協会 講演資料	.....	95

発刊にあたって

平成 28 年 4 月 14 日に震度 7 を観測した熊本地震は、その 2 日後の 16 日にも同規模の地震が発生し、熊本県熊本地方を中心に甚大な被害をもたらしました。

震災により、犠牲になられました方々のご冥福をお祈りするとともに、被災された皆様には心よりお見舞い申し上げます。

当市は、熊本地震発生後より災害対策基本法第 30 条に基づく熊本県からの保健師等職員の斡旋要請に基づく厚生労働省の調整を経て要請に基づき、熊本県熊本市および益城町へ保健衛生隊を派遣し、被災地支援に取り組んでまいりました。

被災地での保健衛生活動は、阪神・淡路大震災の被災経験や東日本大震災等の応援経験を活かし、保健活動の統括部門に対し、地震発生後の経過に応じた支援に関する情報提供や、避難所解消の時期を見据え、保健活動の方向性を助言する等の後方支援活動を中心に行いました。

この度、熊本地震における当市の保健衛生活動を振り返るとともに、保健活動の統括部門に対する後方支援について検討し、被災地支援のあり方をまとめて報告書を作成いたしました。当市が行った活動は、厚生労働省が検討を重ねている災害時健康危機管理支援チーム (DHEAT) につながるものでもあり、今後起こりうる大規模広域災害時における保健衛生活動の一助となりましたら幸いです。

また、東日本大震災の被災地支援として平成 26 年度より宮城県名取市へ職員を派遣しておりましたが、平成 28 年度末をもちまして派遣期間を終了いたしました。長期の職員派遣における支援活動のあり方について考える機会となりましたので、合わせて報告いたします。

最後になりましたが、被災地の一日も早い復旧・復興を心からお祈り申し上げます。

平成 30 年 3 月

神戸市副市長 玉田敏郎

I 被災地支援にかかる派遣の経緯と初動数日間の動き

1. 派遣の経緯

平成 28 年 4 月 14 日 21 時 26 分に熊本県熊本地方の深さ約 10km を震源とするマグニチュード 6.5 (暫定値) の「熊本地震」が発生し、益城町では震度 7 が観測された。2 日後の 4 月 16 日 1 時 25 分にも同地方の深さ約 10 km を震源とするマグニチュード 7.3 (暫定値) の地震が発生し、益城町、西原村で震度 7 が観測された。4 月 14 日の地震を「前震」、4 月 16 日の地震を「本震」と位置づけられた。

これらの地震において、厚生労働省防災業務計画(災害対策基本法 第 36 条)に基づき、4 月 17 日に厚生労働省保健指導室より保健師派遣の打診を受けた。4 月 19 日には、阪神淡路大震災の経験を活かし、神戸市保健福祉局は「神戸市災害時保健活動マニュアル」に基づき、被災地における保健活動支援を行うことを決定した。

熊本市へ 4 月 19 日から 5 月 11 日まで、さらに益城町へ 5 月 11 日から 6 月 15 日まで派遣を行った。派遣に際しては、派遣職員が二次被害に巻き込まれることなく活動が効率的に行えるように、保健福祉局内に派遣支援本部を設置し、①厚生労働省及び被災地自治体との連携調整、②交通手段及び宿泊場所の確保、③現地情報の把握と情報提供、④庁内関係部署との連携調整、⑤派遣チームからの報告の集約および活動にかかる広報を行った。

全 12 隊の派遣に際し、派遣先の状況や活動方針を十分に理解したうえで現地に赴いてもらえるよう、事前オリエンテーションを行った。派遣期間中も、必要な資料の提供や活動に対する相談・助言がおこなえる体制として、随時派遣支援本部と連絡をとれるよう体制を整えた。また、派遣を終えた隊には、報告会を通して活動を振り返り、今後の支援のあり方について考える機会とした。

2. 初動数日間の動き

初動数日間の動きの詳細は、次のとおりである。

日時	内容
H28. 4. 14 21:26	熊本県熊本市を震源とする地震(最大震度 7、マグニチュード 6.4、深さ約 10 km・後に余震と判定)が発生
H28. 4. 16 1:25	熊本県熊本地方震源とする地震が発生(最大震度 6 強、マグニチュード 7.3、深さ 10 km)
3:55	熊本県阿蘇地方を震源とする地震が発生(最大震度 6 強、マグニチュード 5.8、深さ約 10 km)

11:10	<p>厚労省保健指導室より保健師派遣の打診あり</p> <p>大都市協定による派遣要請の可能性があり、市の方針に合わせるため、厚労省の要請に対する派遣を見合わせ（翌日再検討）</p> <p>今後の派遣に備え、派遣メンバーの調整</p>
H28. 4. 17 14:00	<p>①厚労省保健指導室より、再度保健師派遣の打診あり</p> <p>②他都市派遣状況について（別紙参照）</p> <p>本日より京都市は益城町、大阪市は西原村へ保健師派遣（統括保健師が現地入り）を行った</p> <p>御船保健所（県保健所、益城町管轄）へ入っている</p> <p>現地での活動内容について、各統括保健師へ情報収集を行うこととする</p> <p>③市の派遣体制について</p> <p><u>他部局</u></p> <p>危機管理室 管理監指示のもと先遣隊 2 名を現地へ派遣する（H28. 4. 17 出発）</p> <p>水道部局については日本水道協会のルールを優先して対応している</p> <p><u>保健福祉局</u></p> <p>H28. 4. 18（午前）市長・副市長会にて報告し、指示を仰ぐ⇒派遣決定</p> <p>保健師派遣については、保健福祉局単独ではなく、市の動きと合わせた動きになるよう、危機管理室との連携を図る</p> <p>④その他の動き</p> <p>自衛隊、DMAT が現地（熊本日赤）へ派遣された</p> <p>DPAT については神戸市は兵庫県と一緒に出動</p> <p>益城町内に病院はなく、患者の把握や振り分けを行う必要あり</p>
19:00	<p>統括保健師より厚労省保健指導室へ保健師派遣が可能である旨を連絡</p> <p>派遣先：熊本市に決定（厚労省からは保健師 2 名の派遣要請あり）</p> <p>派遣メンバーの調整・確保 派遣職員 所属長へ連絡</p> <p>統括保健師より、熊本市統括保健師へ電話</p> <p>被災地の状況について情報収集</p> <p>本庁保健福祉部門の混乱状況から、本庁機能の後方支援を提案</p>

<p>H28. 4. 18 8:30</p>	<p>①市の派遣体制について 厚労省からの要請を受け、本市派遣体制は以下のとおりとする 今後の医師の派遣については、先遣隊の報告により判断 先遣隊（5名）：医師1名、危機管理室職員4名 第1陣（4名）：保健師2名、監視員1名、事務職員1名</p> <p>②その他の動き DMAT 佐賀県に駐在 DPAT 熊本市内精神科病院が被災しているため、患者の移送を DPAT が実施 支援隊 30～40人程度を熊本市へ派遣予定</p> <p>③他都市派遣状況 熊本市への派遣 現時点で25チームが熊本入りした（保健指導室より）</p>
<p>10:30</p>	<p>市長・副市長会議報告 <u>市の派遣体制について</u> 消防 2チーム派遣（益城町、県東部） 本日11:30に第2陣を派遣 水道 北区にて給水活動 国より、設備職の派遣要請あり、阪神水道より3名派遣予定 建設 広島市（指定都市窓口）を通じて、ブルーシート750枚提供 環境 仮設トイレ400個提供予定 保福 DMAT（公民館で活動）、保健衛生隊を派遣 先遣隊5人を派遣予定 支援隊についても派遣調整中 <u>市長より</u> 「現地情報を把握し、震災の経験を活かして全力で支援を」 <u>方針</u> 厚労省の要請を受け、市として保健衛生隊を派遣する 第1陣からの報告を受け、第2陣以降の体制を検討（必要に応じて福祉職をメンバーに加える）</p> <p>宿泊先、交通手段、物品（通信機器含む）の調整 所属宛て依頼文作成</p>
<p>18:30</p>	<p>災害派遣オリエンテーション 被災地の状況および活動内容説明、物品確認</p>
<p>H28. 4. 19 9:00</p>	<p>第1陣出発式</p>

II 熊本市における保健衛生活動

熊本市における保健衛生活動は、厚生労働省からの保健師等職員の斡旋要請により、平成28年4月19日から5月11日までの期間中、5陣20名の保健師、衛生監視員、事務職、自動車運転手を派遣した。保健衛生部門を統括する部署である健康づくり増進課の後方支援を行った。

1. 派遣の概要

派遣者:保健師10名、衛生監視員4名、事務職員5名、自動車運転手1名

派遣期間:平成28年4月19日～5月11日

活動日数: 23日間

活動場所:熊本市

2. 派遣職員一覧

期間	陣	場所			
		隊長	副隊長	隊員	
4月19日 ～25日	第1陣	木村 知紀 東部衛生 監視事務所	丸山 佳子 須磨区北須磨支 所保健福祉課	勝間 恒平 地域保健室	濱 裕子 西区こども 家庭支援課
4月24日 ～30日	第2陣	橋本 郁男 東部衛生 監視事務所	東坂 美穂子 障害福祉課	藤滝 亮子 長田区健康福祉課	佐藤 秀一 予防衛生課
4月29日 ～5日	第3陣	青石 克明 地域保健課	西山 順子 健康づくり課	佐藤 健次 保護課	坂本 文 垂水区こども 家庭支援課
5月4日 ～10日	第4陣	中筋 直子 こども家庭局 こども家庭支援課	中村 綾彦 北衛生監視事務所	吉岡 真理 介護保険課	久保 悦子 こころの 健康センター
5月9日 ～13日	第5陣	加藤 尚子 須磨区北須磨支 所保健福祉課	梶原 大伸 西部衛生監視 事務所	岡田 尚 北区北神 保健福祉課	関口 千尋 環境福祉課

3. 各隊の活動報告

【第1陣】

派遣期間:平成28年4月19日～4月25日

派遣職員:(保健福祉局健康部東部衛生監視事務所) 木村 知紀
(須磨区北須磨支所保健福祉課) 丸山 佳子
(保健福祉局健康部地域保健課) 勝間 恒平

活動概要：

- ・保健衛生隊を派遣するにあたって、事前に熊本市の保健衛生部門を統括する健康づくり推進課へ現状を伺ったところ、被災状況の全容が把握できておらず、市民からの問い合わせへ直接対応を行っている状況であった。そのため、保健衛生隊の派遣は、健康づくり推進課職員の支援（後方支援）を行うことを決定
- ・具体的な活動は、熊本市全域の被災状況および不足している情報の把握を行うため、健康づくり推進課が把握している情報を確認した。
健康づくり推進課へ各避難所の情報が入るしくみがなく、保健福祉関係課とのできていなかった
健康づくり推進課職員とともに、西区、中央区、東区、南区の避難所を巡回し
- ・保健福祉関係課（高齢介護福祉課・障がい保健福祉課）から情報を入手するように助言を行った。
- ・通常業務の再開の考え方（時期など）や派遣保健師の業務調整を行う
通常業務の再開の計画を立てる中で、区役所内の避難者の移動や避難所の集約を検討することを助言した。
- ・幼児の被災による健康への影響をスクリーニングするための乳幼児健診問診項目の追加等について、こころの健康センターで検討中であり、今後、健康づくり推進課とのすり合わせを行っていくよう助言した。
- ・被災者支援業務にかかる看護職等の確保について、市内の医療機関と調整する必要性について助言し

課題：

- ・熊本市の本庁健康局は5部（総務、福祉、障害福祉、こども未来、保健衛生）で構成されており、保健衛生部の一部が平成28年4月に市保健所に編成された。組織編成直後の被災により、指揮命令系統が確立しておらず、混乱している状況がみられた。
- ・保健福祉関係課間で情報共有をするしくみがなかった。
- ・市内に併設された避難所の情報が健康づくり推進課へ集約されるしくみがなかった
- ・被害状況は限局的で、区によって被害の程度に差があったが、被害の大きさに合わせた区間の職員調整ができていなかった。
- ・保健衛生部門を統括する健康づくり推進課の職員が、市民からの苦情等の問い

合わせへ直接対応しており、目の前の対応に追われ、先を見据えた対策が検討できていなかった。



熊本市健康づくり推進課にて事前説明



熊本市と他都市派遣チームとの打ち合わせ

派遣職員の所感：

保健福祉局健康部東部衛生監視事務所 木村 知紀

第1陣として発災後間もない混乱期に現地入りしたこともあり、熊本市の体制は整っておらず、職員も疲弊が色濃く見られる状況であった。このような中、被災者でもある職員の気持ちにできるだけ寄り添うような支援活動を心掛けたつもりではあるが、過剰な介入になっていなかったかと反省する次第である。

保健衛生活動の主体が保健師となることは当然であるが、避難所における炊出しやトイレ、飲料水、空気環境、風呂、衛生害虫、ペット等、食品・環境・動物衛生の観点から食中毒・感染症予防や良好な生活環境確保のために衛生監視員の関わることは多いと思われる。今回の派遣では衛生監視員の立場で気づいたこれらの問題点を、時間や相手方窓口の制約もあり熊本市側に十分に伝えることができなかった。国においてDHEATが検討されているが、派遣・受援双方が関連する職種が一体となったチームとして対応することにより、一層効果的・総合的な保健衛生活動を行えると思われる。

須磨区北須磨支所保健福祉課 丸山 佳子

出発前夜、派遣活動の使命は‘被災者への直接支援’と‘熊本市職員の「後方支援」’と聞き、東日本大震災の後方支援経験を少しでも生かしたいと思った。

1号館前で多くの方に見送っていただいた後、新幹線内で熊本市地域防災計画と組織体制を見比べながら、熊本市の指揮系統や現地到着後の動き方を何度もシミュレーションした。現地到着後は、所管課である健康づくり推進課を拠点に区役所や避難所を巡回させていただきながら、所管課職員と課題の共有、解決策の検

討、今後の見通しの提案、資料作成等の業務を行った。概ね想定していた活動を行うことができたのは、所管課の皆様が私たちの提案を寛容に受け入れてくれた受援力のおかげであると実感した。また、もし神戸で災害が起こったら熊本市のように受援力を発揮できるかと不安を覚え、帰ったらすぐ所属の須磨区防災組織計画を確認しようと焦った。

また、第1陣メンバーは平常時から仕事で関わっていた仲間であったため、余計な不安や緊張感なく集中して活動ができた。そんなメンバーと発災当初から必死で宿舎を探すなどサポートし続けてくれた本庁事務局、及び、異動直後にも関わらず留守を預かってくださった職場の皆さんに心より感謝している。

保健福祉局健康部地域保健課 勝間 恒平

これまで、他都市への災害派遣や、市内での土砂災害等による避難所開設などの業務にも携わったこともあるが、今回の派遣については今までとは違う業務であり、その第1陣として現地へ赴くことについて重責を感じるとともに、やりがいも大きい業務をさせていただいたと思っている。

今回の事務職である当職の主要な業務としては、現地へ派遣された本市職員に対する事務補助や渉外調整等、いわゆるロジスティック担当であった。

実際の業務については、派遣職員ができるだけ円滑に業務ができるよう、また、現地自治体職員へも迷惑をかけないように配慮し、事務用品や食料、飲料水等を調達し、現地へ持ち込んだ。

現地では、物流関係の復旧が思ったより早く、食料等については不足することはなかったものの、現地での通信確保の為に携行した小型ルーターの通信状況が悪く、個人装備の携帯電話使用で対処した。現地の状況をいち早く派遣元に伝えるため、通信手段の確保は大変重要と思われるので、今後は安定した通信手段の検討が必要と感じた。

西区保健福祉部こども家庭支援課 濱 裕子

当時、市保健所は保健衛生活動の中で保健所の担うべき役割について迷われている状況があった。保健所の保健師と共に各区の避難所を巡回する中で、区により保健師が避難所運営のローテーションに組み込まれ保健衛生活動に専念できない状況があり、そのことで要援護者の把握状況や避難所の衛生環境整備に差が生じるほか、他都市応援チームとの情報共有の効率性や活動の采配など受援状況にも差が生じていることが把握できた。

後方支援活動にあたり心掛けたのは、被災自治体の職員に負担をかける押し付けの支援にならないことであり、そのために被災自治体の組織の平常時や災害時の役割・機能なども教えていただき、被災自治体職員と一緒に考え作業を進めた。

市保健所が「要援護者の状況や保健衛生上の課題を集約・整理し、全市の災害対策に反映させること」「受援のアンバランスを調整する役割」を担う必要性を確認でき、情報集約の方法を一定整理できたのは良かった。短い派遣期間であり十分なことはできなかったが、被災直後の段階で今後の活動の見通しをもつ一助となれたのなら嬉しい。



熊本市と他都市派遣チームとの打ち合わせ



避難所巡回の様子

【第2陣】

派遣期間：平成28年4月24日～4月30日

派遣職員：(保健福祉局健康部東部衛生監視事務所) 橋本 郁男

(保健福祉局障害福祉部障害福祉課) 東坂 美穂子

(長田区保健福祉部健康福祉課) 藤滝 亮子

(保健福祉局健康部予防衛生課) 佐藤 秀一

活動概要：

- ・避難所では昼間はほとんど人がいないが、22時以降に自家用車の出入りが目立っている。
- ・避難所生活が長期化することにより精神的ストレスから精神症状が顕在化し、避難所での生活が難しくなる事例も増えてきている。
- ・地域包括支援センターや介護サービス事業者が避難所で活動を再開しており、デイサービスや往診・介護ベットの活用もあるため、全数把握の考え方の整理が必要であった。
- ・精神病院の受け入れが難しく、病院間で調整を行っている。
- ・市役所の避難所活用は4月28日で終了し、各避難所もゴールデンウィーク中には統廃合を開始する予定である。
- ・発災以降の保健活動の経過表を作成した。

- ・ 災害時関係各課間での連携を円滑にはかれるように、保健福祉関連課（高齢介護福祉課・障がい保健福祉課・健康づくり推進課・区役所こども課・福祉課）の連携図を示し、役割や関係性の整理、可視化に努めた。また保健福祉関連課との会談の開催にあたって調整を行った。
- ・ 市長指示より、避難所の要援護者の確認目的で「避難所等要援護者支援緊急対策」の具体的方法について検討、全区一斉に全数調査を実施した。
- ・ 避難所世帯カードの情報を健康管理にも使えるように調整した。
- ・ 市役所内の各部署が避難所で様々な調査を実施する予定であった。調査の対象は避難所へ避難した市民であった。調査の内容は、避難所巡回における要支援者調査、避難所滞在者の把握調査、避難所閉鎖にむけた要援護者の調査、避難所移転意向調査である。これらの調査項目の内容を調整し、統一化をはかった。
- ・ こどものこころのケアについて啓発方法を検討した。
- ・ 熊本市は齲歯罹患率が高く、避難所におけるこどものおやつのおやつの食べ方や口腔ケアについての指導を検討した。
- ・ 市災害対策本部にて承認され、本日より避難所三原則のポスターを各避難所に配布した。

課題：

- ・ 職員間（課内）の情報共有や課題認識、応援体制の構築が困難である。
- ・ 全市レベルの責任者や派遣職員を統率する役割を担う人材が不明である。
- ・ DPAT の役割や活動内容を保健師が十分理解していないため、保健師と DPAT の活動連携が不十分である。



熊本市健康づくり推進課にて現地職員とミーティング

派遣職員の所感：

保健福祉局健康部東部衛生監視事務所 橋本 郁男

1. 支援活動で得られたこと：

報道されていない被災状況や隠れた課題等を把握できた。

熊本市保健所職員に同行して市内の 23 避難所を訪問したが、いずれも上水道が通

水し、阪神淡路大震災で問題となった大便がトイレから溢れる状況は見られず、清掃も十分行われていた。配給食品の残品を積極的に回収するなど、過去の被災経験が十分活かされていたが、消毒用次亜塩素酸溶液を入れた透明ペットボトルを直射日光に晒らしたり、調製日時が未記載など若干管理不十分な面があった。なお、避難所に派遣された本市職員は避難者の気持ちをよく汲んで活動してくれると大いに感謝されたことは誇りである。

2. 支援活動でうまくいかなかったこと：熊本市保健所では、所内で対人保健部門と対物保健部門とで情報共有する仕組みが十分でない上、全市からの衛生情報の収集機能が十分発揮していない面があり、迅速で効果的な支援活動が難しいと感じた。

3. 今後への提案：災害派遣に備えて、若手職員を中心に過去の取組み経験を伝えるとともに、派遣された際にどのような活動をするかシミュレーショントレーニングを行うことが必要と考える。

保健福祉局障害福祉部障害福祉課 東坂 美穂子

今回は熊本市へ後方支援として赴きましたが、後方支援と聞いて明確な支援内容をイメージするのは難しく、それだけに派遣前のオリエンテーションの実施には苦労が、また、派遣される者にとっては不安があったのではないかと思います。

振り返ってみて、後方支援として被災地に入る場合に特に重要な事前情報は、現地の通常業務及び災害時の組織・指揮命令系統だったと思います。ここを十分に押さえておかないと効率的に進まない。また、支援過程で現地の職員と共に検討することは言うまでもありませんが、被災地職員の疲弊の度合い、また、普段の意思決定過程に照らし合わせて、私たちの活動のどこまでが許容範囲なのかを見極めるのも難しかったと思います。

今後、後方支援という形での派遣も想定したマニュアルのようなものが必要ではないかと思いました。例えば、把握すべき事前情報や被災者支援・業務再開に向けたロードマップの雛型、または、今回それぞれの派遣時期に実施した主な内容、作成した資料、媒体などがひとまとまりになっていれば、次回に役立つのではないかと思いました。

被災地に行かせていただくことで、自分や保健師、神戸市のことを考える機会ともなったことに感謝します。

長田区保健福祉部健康福祉課 藤滝 亮子

この度の派遣は、初めての災害派遣となり、現場において何ができるのか？被災環境において活動のイメージができず不安に思う半面、派遣・被災地での活動経験がある他の職員の皆様に勉強させていただこうと思いつながり熊本市へむかい

ました。被災地での保健師活動は、避難所を巡回し状況把握したり、住民に直接対話するものでしたが、今回は保健所の後方支援ということでした。

避難所などの現場では、被災状況・避難者・避難所の運営管理など地域差が大きくなっていましたが、日々変わる避難者の状況だけでなく、熊本市の体制の把握に苦しみ時間を要しました。情報から課題を明確にし、優先順位やスケジュールを立て具体的な保健師活動を示していく市が必要でしたが、保健所職員は住民や区からの相談や問い合わせに追われ、保健所本部と区で取り組むべき課題と考えが異なっている状況も見えました。職員間の情報の共有、復興に向けた方向性の共有が優先的に必要だと感じました。平常時からの情報共有・連携会議が、危機の時に役立つと感じました。後方支援として、相手も疲れが目立ち求める物が多い中で、相手の意向に沿いながらどこまでを担えばよいのか悩みました。少しでもお力になれていたら幸いです。

保健福祉局健康部予防課衛生課 佐藤 秀一

車移動については宿舎～熊本保健所間の距離はあったが高速道路が使える、熊本市内の道路の陥没、瓦礫の散乱など、ほぼ無かったので、ケガなく無事故でいけたので最低限の事は出米たのではと思います。

派遣保健師の後方支援の役割について、今回、私は力不足でしたが、限られた環境、設備の中での活動なので、通信機器の扱いに明るく、会議が多いので本庁への資料請求や議事録作成等に優れた方が行かれば派遣保健師の負担が減り、チームとしても活動に厚みが出て被災自治体職員へのより一層のお手伝いが出米るのではと思います。



避難所で市民からの避難状況を聞き取り

【第3陣】

派遣期間：平成28年4月29日～5月5日

派遣職員：（保健福祉局健康部地域保健課）青石 克明

(保健福祉局健康部健康づくり支援課) 西山 順子

(保健福祉局総務部保護課) 佐藤 賢次

(垂水区保健福祉部こども家庭支援課) 坂本 文

活動概要：

- ・避難世帯への調査においては、事前に帳票類を作成（記入見本の作成）したり、統計処理のルールづくりを行った。
- ・避難所移転意向調査の説明会の開催にあたって、会議の必要性を確認し、実施にむけて資料作成を行った。
- ・世帯調査票の結果を統計処理し、結果から得られた課題の抽出し、健康づくり増進課職員と共有した。
- ・調査結果をふまえて健康づくり増進課内で、今後の保健活動の方向性を検討した。それらを保健師派遣チーム連絡会議（各区や他都市派遣職員）へフィードバックする連絡会を開催した。
- ・災害要援護者に関する関係各課の調整会議の提案および実施とその資料作成要援護者の支援に関わる課の体制を図式化した。
- ・保健師活動の経過表の作成および提示した。
- ・派遣チーム合同ミーティングの提案し、被災状況をまとめ、役割分担表の作成、連携にむけた情報を共有した。
- ・要援護者への保健指導（血圧測定、服薬管理、受診勧奨、生活指導等）を実施した。
- ・市営住宅の入居希望者が多数あり、入居からはずれた市民の優先順位を決定するために、健康づくり推進課実施の世帯調査票データを建築住宅部へ情報提供した。
- ・避難所にて食物アレルギーを有する児童が避難している。食事提供の際、配慮を要するが保護者が常にいるわけではないため、「避難所などにおけるアレルギー疾患を有する被災者への対応について（平成28年4月19日付 厚生労働省健康局）の文書を提供した。
- ・市営住宅入居者のうち要支援者の聞き取り調査を健康づくり増進課職員と同行し、実施した。
- ・被害が大きい地区のローラー作戦の実施において、エリアを選定したり、方法を確認した。
- ・拠点避難所または残された避難所の継続支援を行った。

課題：

- ・経常業務再開にむけたロードマップを作成できていない。

- ・ 避難世帯カードの回収率が約 50%であり、保健師による健康相談の実施結果とのマッチングがなされていない。また今回の避難所世帯調査において初めて存在が把握できた避難者もいたため、依然として避難者の全容が把握できていない。宅における要援護者の実態が未把握
- ・ 避難所では余痕に対する不安が多く寄せられてる。
- ・ データ統計処理や活動経過入力作業などが蓄積しているため、現地職員への負担軽減を図る必要がある。
- ・ 対策会議の開催や突然の訪問者によるデータ提供依頼など、職員が振り回されている様子がある。



避難所世帯調査を実施している様子

派遣職員の所感

保健福祉局健康部地域保健課 青石 克明

本震が起きた平成 28 年 4 月 16 日、私は東京に滞在中であり、地域保健課管理係長という立場でありながら、災害派遣するかどうかを決定する場面にはいませんでした。

派遣が決まってからは派遣元の事務局として、毎朝行われるミーティングや派遣隊との連絡など、体は神戸にありながら、心はほとんど熊本という状態が続きました。なかでも大変だったのは、宿泊先の確保でした。検索サイトはまったく機能していなかったため、係の担当者が総がかりで電話をかけ続けました。

そんななか、第 3 次隊として派遣される可能性が浮上してきました。派遣期間が黄金週間中であったため、受け入れ先との調整で二転三転した後、直前になってようやく決まりました。現地では、2 名の保健師が存分に活躍できるようサポートに努めましたが、十分であったかどうかはわかりません。ただ、派遣された 4 名のなかで信頼関係が確立されたことは間違いないと思っています。

保健福祉局健康部健康づくり支援課 西山 順子

フェーズ2のめまぐるしく変化する状況の中、派遣初日顔合わせ時の熊本市職員の、疲弊した表情が忘れられない。20年前の神戸の震災当時と重なり、その時改めて、派遣による職員への負担を最小限にし、職員に成り代わって動き、考え、職員 の声に耳を傾けようと感じた。

今回、現地調査への同行や要援護者支援体制・派遣チームの今後の活用に関する資料作成、初めての派遣チーム合同会議の資料作成、会議での避難所状況説明などの運営をサポートした。ミーティング情報の見える化に努め、高齢部門や各区との関係に悩む職員の声に耳を傾け、資料原案を神戸市が作成、最終判断は熊本市が行うなど踏み込み過ぎない役割分担を心がけた。市の関係部局会議資料にも使用されたときや合同会議の開催後は共にやり遂げた感があり、気持ちが少し高揚した。現場に共に出向き、神戸市の経験を踏まえ、少し先の見通しを伝えることで、熊本市の職員との距離が近くなっていったように思う。最終日に見た職員の表情は初日より少し穏やかであった。

保健福祉局総務部保護課 佐藤 賢次

保健師を中心とした保健衛生隊の一員として参加することになり、福祉職である自分の隊における役割やどのような活動が求められているのか当初は十分に理解できませんでした。しかし、事前の打合せなどを通じて、保健師業務のサポートを第一に行動することが大切であると思うようになり、実際の活動においても常にそのことを意識していました。幸いメンバーのチームワークもよく、現場で日々予想しないことが起きる中で臨機応変の対応が求められる場面でも、隊としてまとまった活動ができたと感じました。また、毎日の報告書を作成するためのミーティングでは、様々な視点からの意見を聞くことができました。

今回の活動に参加したことにより、災害時の支援を実際に経験できたと言うことはもちろん、このような活動で培われた信頼関係を、日常業務の中でも職種間での連携と言う形で生かすことができるのではないかと強く感じました。

垂水区保健福祉部こども家庭支援課 坂本 文

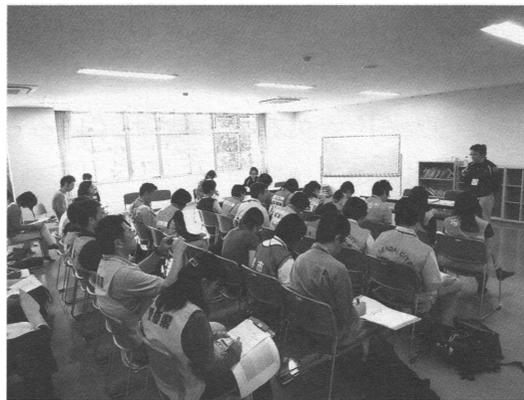
初震から15日目の派遣。何を支援するのか、できるのか、どんな支援が期待されているのか…本庁で行われた派遣前日のオリエンテーション後も自分の中で整理しきれなかった。まずは、第2陣の支援活動が継続できるように努めることと心得た。

苦労した点は、派遣初日に課題や全体像をスムーズに捉えることができなかったことにある。しかし、活動2日目に区役所をはじめ避難所に出向けたことで被災状況や保健師活動を体感できたことがその後の活動に役立った。やりがいを感じ

じたことは、他都市からの派遣保健師チームが多数ある中で、神戸市が健康づくり推進課の後方支援に携われたことである。部署間での情報・支援・役割が混乱・錯綜している実状を客観的に整理できる役割が担え、まとめたものを提供し、実際の部署間の協議資料として役立てられたことは大きかった。6日目には保健師派遣チーム連絡会議開催に至ったが、発災後初めて全市における保健師支援活動を共有し、熊本市の方針を一斉に発信できる場を設けることに繋がった。なお、熊本市保健師の方々も心身の疲労がピークに達していた時期であり、心身の疲れや家族への思いを吐露してくれたことがあった。これも後方支援した甲斐あつてのこととも感じ後方支援活動の必要性を感じた一つのエピソードである。



今後の保健活動について現地職員と検討する様子



保健師派遣チーム連絡会議の様子

【第4陣】

派遣期間：平成28年5月4日～5月10日

派遣職員：（こども家庭局こども企画育成部こども家庭支援課）中筋 直子
（保健福祉局健康部北衛生監視事務所）中村 綾彦
（保健福祉局高齢福祉部介護保険課）吉岡 真里
（保健福祉局障害福祉部こころの健康センター）久保 悦子

活動概要：

- ・市営住宅等の要援護者への優先提供に関する意向調査（すみか調査・5/9～5/11）の実施における調査票等の作成、説明会準備を行い、調査実施と結果の集計を行った。
- ・ハイリスク母子等の状況確認調査に向けて、事前打ち合わせでフォロー基準を作成し、助言を行った。要保護児童対策地域協議会を活用したり、避難所台帳の活用を検討し、安否が確認できない母子への対応方法の検討した。

- ・乳幼児健診受診者へのこころのケアについて、「追加質問票」の検討および作成（新潟県小地谷市の震災後の問診票をもとに検討を行い、健診をするにあたっての保健師向けの対応説明会を企画した。
- ・避難行動要支援者数は約3万人で、このうち、介護や障害サービスを受けていない在宅者は約4,600人存在している。これらの方は日頃、何らかの支援を受けていたものと思われるが、地震により家や家族を失い、支援を受けられていない状態にある可能性が高い。各区で把握している支援者対象リストと突合することで、支援を受けられていない可能性がある対象者を絞り込む。その調査を行うために、他都市派遣チームを対象に「在宅の避難行動要支援者実態調査」の説明会を実施した。

課題：

- ・ロードマップは作成されているものの、経常業務再開を見据えた視点が含まれていない。
- ・支援が長くなるほどに蓄積資料も膨大になり、欲しい資料の検索に時間がかかる状況が度々あった。データフォルダの整理は一貫性をもって随時行う必要がある。



現地保健師との打ち合わせ



資料作成の様子

派遣職員の所感：

こども家庭局こども企画育成部こども家庭支援課 中筋 直子

被災地のお役に立てるのか？この度の災害派遣は熊本市の後方支援とのこと。直接支援より後方支援の方が被災の状況を俯瞰する力やこれまでの保健衛生隊の活動との整合性継続性を求められるとの思いがあり不安を感じながら派遣に望みました。

しかし、活動に入ってみるとその不安は払拭されました。地域保健課からは、

第1次派遣隊からの活動をふまえた経過の説明や支援方針の示唆などのサポートがあり、困難な場面や迷った場面に直面した際も情報提供など支えていただきました。また、同行した4次隊で、職種の枠にとらわれずチームとして被災地支援のために力をあわせることができました。

ただし、活動した作業スペースは、熊本市の事務所からは若干の物理的距離感があり、活動の中でより適時で表情まで見える後方支援が出来たらと思うこともありました。たとえば熊本市職員の方と日常の机を並べているのに近い作業スペースで仕事ができたら、ニュアンスや雰囲気なども伝わりより具体的支援ができたのではないかと感じました。

保健福祉局健康部北衛生監視事務所 中村 綾彦

やりがいを感じたこと

- ・神戸市からの派遣というだけで、支援に来ている自治体や被災者から大きな期待と信頼が寄せられている。活動期間の終盤に、神戸市の派遣先が熊本市から益城町へ変更される話が出た際、様々な自治体が支援に来ていたにもかかわらず、熊本市の担当課長から「神戸市だけは熊本市に残してほしいと要望しているのだが。」と話があった。これは阪神淡路大震災の経験も大きいですが、それ以降の先輩たちの活躍があってこそと思われる。
- ・個人としては、生まれ育った故郷の支援に行政として携わられただけでやりがいです。

特に苦勞した点

- ・交通インフラが不安定な状況で、しかも派遣期間の途中に連休明けと学校再開が重なり、自動車の渋滞状況が激しく変動したため、活動拠点への到着時刻が読めなかった。
- ・派遣先が健診業務等を担当する職場で、職員の多くが保健師であったこともあり、衛生監視員の専門分野とは関わりが薄く、相手の立場が勘案し難い場面が多かった。

保健福祉局高齢福祉部介護保険課 吉岡 真里

福祉職として保健衛生隊に参加することになり、阪神・淡路大震災も経験していない、保健師でもない、ということで自分に何ができるか、ということに大きな不安がありました。

それでも、事前の打ち合わせや前任者からの引継ぎ等の丁寧な事前準備や地域保健課を中心としたバックアップ体制により、不安の解消と自分の役割の認識ができたように感じました。

震災から一定の期間が経過した時期であり、いかに日常業務に戻していくかということを踏まえた支援について、学ばせてもらったと思います。また、派遣活動の中で、他の職種の方の考え方・仕事の仕方などを知ることができました。

正直なところ、派遣職員として何かできたという思いより、学ばせてもらったことのほうが大きいと感じていますが、活動の経験を伝えていくこと、活動の経験を日常の業務に活かしていくことが、今回派遣された自分の役割ではないかと強く感じました。

保健福祉局障害福祉部こころの健康センター 久保 悦子

私たちは、熊本市の保健所の後方支援という役割で現地に入りましたが、現地職員は、疲労感も多く、直面する状況に次々と対応しなければならず、長期的な戦略を考える余力がなかなかない現状でした。また、組織上の体制が神戸市と異なり、それによって市内職員間での応援体制の違いなどもありました。必要なのは、被災自治体の職員の思いを受け止め、現状に即した形で検討できるような支援方法を一緒に見つけていく力や姿勢だと感じました。

現地では、各種会議や市の方針決定の際に、被災経験市としての助言を求められることもありましたが、実際に活動をしているメンバー全員が阪神淡路大震災を経験したわけではなく、また所属の業務以外のこともありました。今回、この現地の状況を、神戸市局内でも共有し必要な資料や文献等をタイムリーに提供していただいたり、判断や助言いただく市の後方支援体制を、とても心強く感じました。

「神戸市」というだけで、現地や他の自治体からも歓迎を受けるものの、実際には、どれだけ期待にこたえることができるだろうかという思いでした。数日の活動ではありましたが、ある保健師さんから、「おかげさまで昨日はやっと1日お休みをいただいたんです。こどもとも久しぶりにすごせました。」と言っただき、ほんの少しでも現地に活力を与えられたらどうか、という気にさせていただきました。



市営住宅等の要援護者への優先提供にかかる個別勧奨チームへの業務説明会



市営住宅等の要援護者への優先提供に関する以降調査で区避難所を巡回し、調査を実施している様子

【第5陣】

派遣期間：平成28年5月9日～5月11日

派遣職員：（須磨区北須磨支所保健福祉課）加藤 尚子
（保健福祉局健康部西部衛生監視事務所）梶原 大伸
（北区保健福祉部北神保健福祉課）岡田 尚
（保健福祉局障害福祉部障害福祉課）関口 千尋

活動概要：

- ・市営住宅等の要援護者への優先提供に関する意向調査(すみか調査)を終え、報告会の開催に向けて、調査表入力とデータ整理、資料作成を行った。

課題：

- ・避難所運営を担う所管課と保健活動所管課との連携調整が不十分である。
- ・仮設入居者の健康問題への対応に関する方針が決定していない。
- ・市営住宅の優先入居者に予想されるコミュニティの崩壊、孤独死、アルコール問題等への対応検討ができていない。
- ・避難所支援の派遣チームが撤収した後の市の支援体制を検討する必要がある。



第4陣からの引継ぎの様子

派遣職員の所感

（益城町派遣時の所感と合わせて記載）