

平成23年度 保健師中央会議資料

「東日本大震災から学ぶ保健活動のあり方」

被災県・市からの報告 — 仙台市 —

平成23年10月6日

仙台市健康福祉局健康増進課

佐藤 和代

1 仙台市の組織と保健師の配置

(平成23年5月1現在)

- 各区保健福祉センター(保健所)(5区)
 - ・管理課 : 9名
 - ・家庭健康課: 71名
 - ・障害高齢課: 32名
 - 宮城・秋保総合支所保健福祉課: 10名
 - 健康福祉局・子供未来局: 14名
 - 公所・病院等: 18名
- } 122名
- 合計154名

※市保健師のうち区役所・総合支所配置は、約8割

2 仙台市における災害対応計画

- 宮城県沖地震に備えた仙台市地域防災計画、区・局防災実施計画の策定
- 要援護者の登録、災害時要援護者支援マニュアルの策定
- 町内会単位でも防災マップを策定するなどの取り組み
- 「仙台市災害時保健活動実務マニュアル」作成(平成21年3月)

●各区の防災実施計画の中で、保健福祉センターが、避難所開設及び運営の中心と位置づけられている

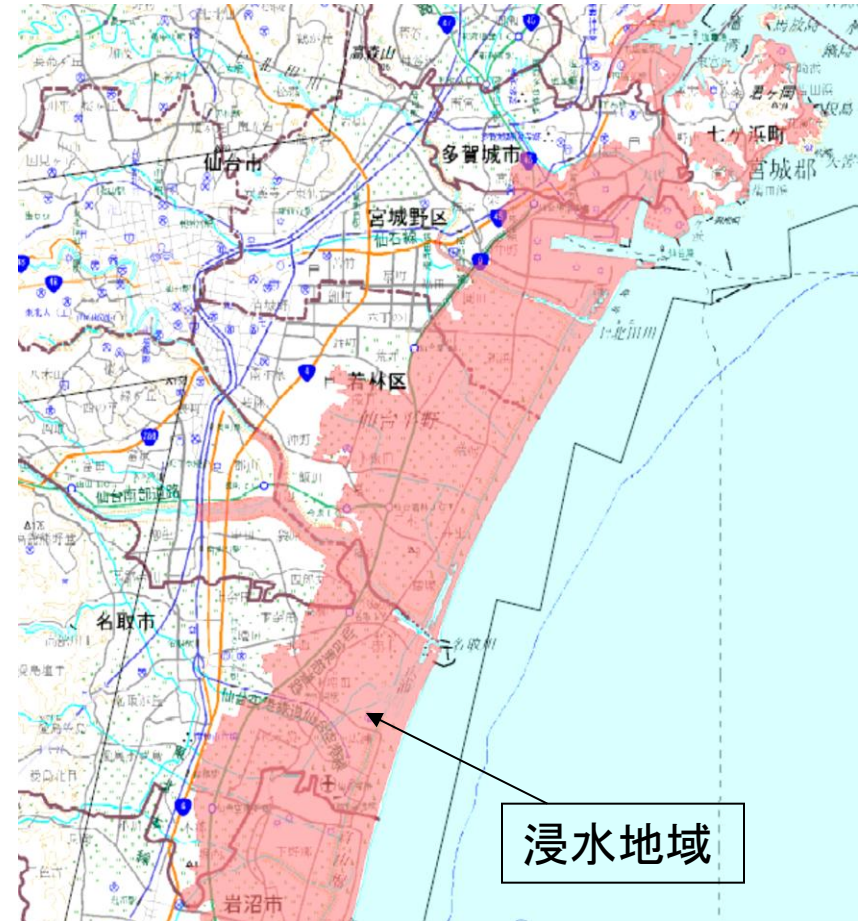
3 東北地方太平洋沖地震の概要

| | |
|------|---|
| 震度 | 震度6強:宮城野区 |
| | 震度6弱:青葉区、若林区、泉区 |
| | 震度5弱:太白区 |
| 津波 | 仙台港 :7.2m(推測値) |
| 人的被害 | ・死者:704名(9/14現在) ・行方不明者:26名 ・負傷者:重傷275名(6名)・軽傷1,994名(65名) ※カッコは4/7余震による負傷者の内数 |
| 建物被害 | (9/14時点速報値) ・全壊:23,166棟 ・大規模半壊:16,231棟 ・半壊:43,163棟 ・一部損壊 :91,741棟 ・宅地被害に伴う避難勧告:207世帯 |

4 仙台市の位置と津波区域



※津波浸水地域: 4,540ha(全市域の6%)



(出典: 国土交通省 国土地理院)

5 仙台市における被害の特徴

- 東部沿岸地域における津波被害：宮城野区・若林区
- 丘陵部地域における宅地被害：青葉区・太白区・泉区

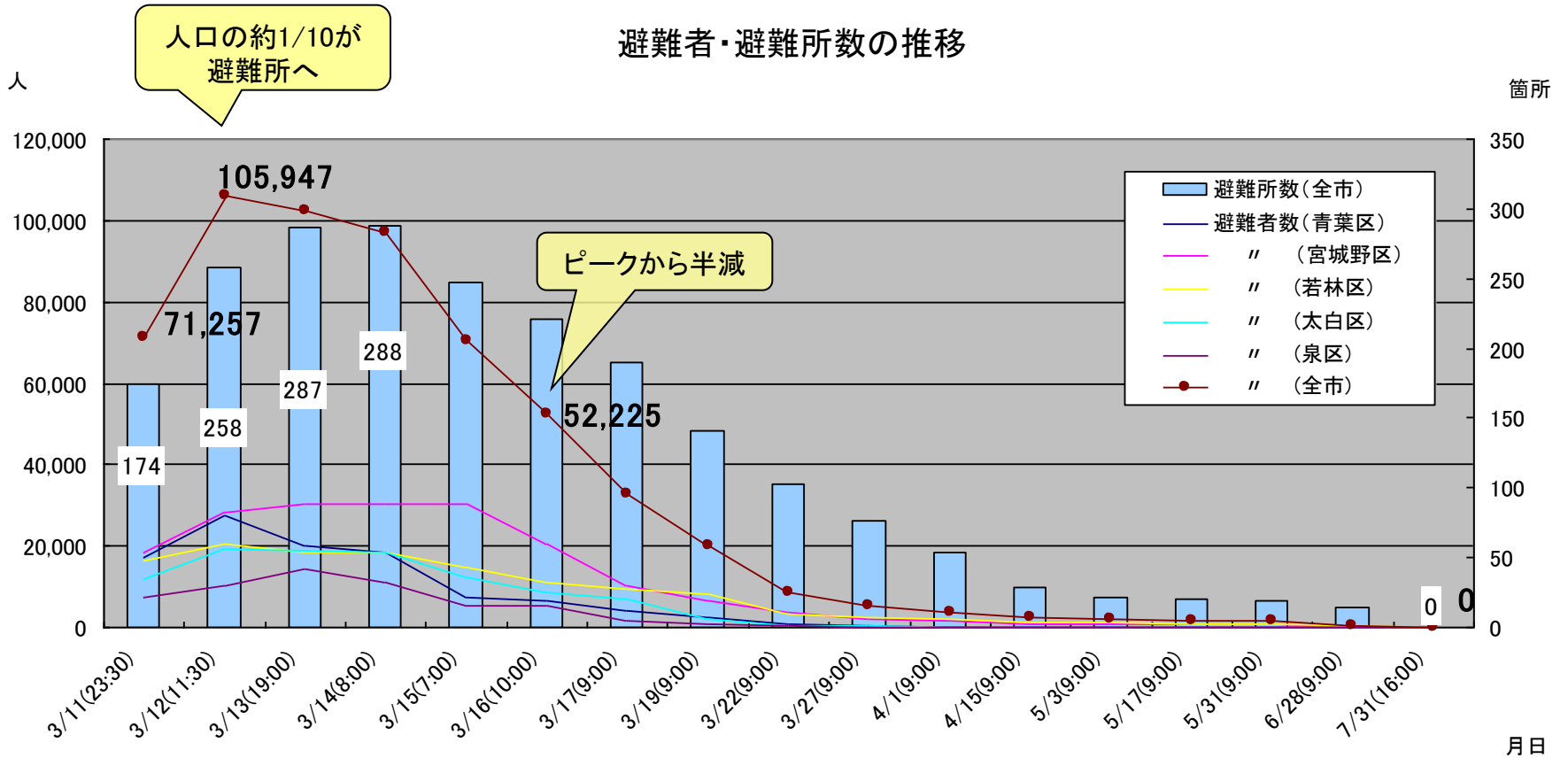
児童240人が屋上で助かった荒浜小学校



地すべりを起こした住宅地

6 避難者の状況

避難者・避難所数の推移



※避難者数・避難所数は速報値であり、精査により変動する場合があります

※避難所は、7月31日をもってすべて閉鎖

7 応急仮設住宅の状況

(9月16日現在)

| 仮設住宅の種類 | 供給数 | 入居決定数 |
|------------|-------|--------|
| プレハブ住宅 | 1,505 | 1,337 |
| プレハブ福祉仮設住宅 | 18 | 13 |
| 公務員住宅等 | 655 | 449 |
| 借り上げ民間賃貸住宅 | — | 8,308 |
| 合計 | | 10,107 |

※借り上げ民間賃貸住宅入居決定数が仮設住宅入居決定数全体の82%を占める

8 全国からの支援状況

- **災害対策基本法第30条に基づく医師・保健師等の派遣**
 - ・期間: 3/14～6/1
 - ・21自治体から209チーム, 599名(実人員)
- **全国市長会からの保健師等派遣**
 - ・期間: 5/9～7/30、6/5～7/30
 - ・2都市から30名(実人員)
- **その他の市町村からの保健師派遣**
 - ・期間: 5/3～5/5、5/4～5/7
 - ・2都市から5名(実人員)
- **その他の機関からの保健師派遣**
 - ・期間: 5/9～5/31
 - ・全国健康保険協会宮城県支部から9名(実人員)
- **保健活動ボランティア**
 - ・期間: 3/19～5/11
 - ・活動数: 29名(実人員)

9 保健活動の実績(1)

(単位:人 延数)

| | | 3月 | 4月 | 5月 | 6月 | 合計 | |
|----------------|-------------|---------|--------|--------|--------|---------|-------|
| 開設避難所数(指定、準指定) | | 3,041 | 980 | 630 | 441 | 5,092 | |
| 避難者数 | | 594,974 | 81,233 | 56,793 | 27,943 | 760,943 | |
| 保健活動避難所数 | | 1,374 | 674 | 324 | 163 | 2,535 | |
| 活動箇所数 | 避難所滞在型 | 日中 | 569 | 223 | 298 | 41 | 1,131 |
| | | 夜間対応有 | 190 | 10 | 3 | 0 | 203 |
| | 避難所巡回型 | | 615 | 441 | 23 | 122 | 1,201 |
| | 民生委員等関係機関訪問 | | 87 | 49 | 0 | 3 | 139 |
| | 個別家庭訪問 | | 1,782 | 3,723 | 45 | 387 | 5,937 |
| | 合計 | | 3,105 | 4,446 | 369 | 553 | 8,473 |
| 従事数 | 派遣保健師数 | | 876 | 825 | 243 | 64 | 2,008 |
| | 市保健師数 | | 1,667 | 689 | 255 | 320 | 2,931 |
| | 合計 | | 2,543 | 1,514 | 498 | 384 | 4,939 |

9 保健活動の実績(2)

■ 健康相談実施数

(単位:人)

| | | 3月 | 4月 | 5月 | 6月 | 合計 |
|---------|---------------|--------|--------|-------|-------|--------|
| 健康相談実施数 | | 17,399 | 14,186 | 3,373 | 1,418 | 36,376 |
| (再掲) | 緊急対応数 | 444 | 18 | 0 | 0 | 462 |
| | 他施設等への 搬送等 | 547 | 1 | 0 | 0 | 548 |
| | サービス調整 数 | 426 | 194 | 12 | 36 | 668 |

10 保健活動の経過(1) (大震災 当日)

●各区保健福祉センター

- ・職員が避難所開設・運営

→保健師・看護師・歯科医師・歯科衛生士・栄養士などの
専門職種も避難所開設要員。

★市役所(健康福祉局)

- ・停電し、電話も不通。区の状況把握が難しい
- ・被害状況の把握は、ラジオ情報
- ・若林区保健福祉センターから、避難者が多く、応援が必要という第一報が入る(偶然電話が通じてくれた)

10 保健活動の経過(2) (3月12日、13日)

●要支援者に対する緊急対応, 緊急搬送

- ・在宅酸素・人工呼吸器など重症患者を優先
- ・人工透析・糖尿病患者等の医療の確保のため, 情報収集と連絡調整
- ・ミルクや紙おむつ(備蓄)・薬剤の確保(医療機関)

★要支援者の安否確認(健康福祉局等)

★保健活動従事者の応援依頼⇒厚生労働省

- ・開設避難所数や避難者数から, 市の保健師のみでは保健活動に限界があることから, 厚生労働省に保健師の派遣を要請
(3月12日 午前10時)

10 保健活動の経過(3) (3月14日～24日)

●避難所における健康相談の実施

市保健師、全国から派遣された保健師

●避難所における医療チームの巡回診療

●「こころのケアチーム」活動開始:3/14～

精神科医、保健師等が避難所を巡回

●避難所巡回口腔ケア指導:

仙台歯科医師会、宮城県歯科衛生士会 3/19(土)～

★医療チーム・救護所の開設:仙台市医師会、市内医療機関

避難所における巡回診療:3/17～、滞在型診療:3/19～

★避難所巡回による一般医薬品管理業務:

仙台市薬剤師会 3/16～

★医療ボランティアの登録準備・調整

★看護協会の受け入れ調整

★物資の提供(マスク、手指消毒薬、消毒薬、一般用医薬品)

10 保健活動の経過(4)

(3月25日～5月10日頃)

- 津波地区への家庭訪問
- 長期化する避難所避難者への健康支援

- ・間食の摂り方、歯磨き意識の相違など元々の地域特性が顕在化
- ・避難所の運営責任者（地域の方）の違いによる避難所生活の差異
…区により、健康課題や取り組み方法も異なる

★各区の取組状況の把握と課題整理

(統括保健師との打ち合わせ)

- ・被災直後からこれまでの活動についての報告（情報共有）
- ・フェーズを押さえて、これからの活動をどうするか意見交換

★区職員体制の強化(人事課・健康福祉局総務課)

10 保健活動の経過(5) (5月11日～7月末)

● 応急仮設住宅への入居者支援と避難所の収束

- ・ 入居者のコミュニティづくり支援、ボランティアとの連携
- ・ 地域の自主グループ活動強化、地域包括支援センターと連携
- ・ 避難所避難者への意向確認面接の実施

- ・ 応急仮設住宅の形態により、健康支援のあり方が異なる。
- ・ コミュニティ単位での入居者は、入居者間での情報共有あり。
- ・ 高齢者、単身者等で、他の住民との関わりの少ない方への見守りの継続

★復興計画策定に向けた協議や準備、関係課との調整

★通常業務と、災害対応を視野に入れた事業計画立案

10 保健活動の経過(6) (現在)

●★仮設住宅入居者の生活再建に向けた支援

- ・フレック住宅入居者の健康管理訪問の継続
- ・公務員住宅等借上住宅入居者への健康管理訪問の継続
- ・民間賃貸住宅入居者への生活状況調査の実施
 - ①生活再建情報を届ける
 - ②社会的孤立化の防止
 - ③生活ニーズの把握とその対応

<民間賃貸住宅入居者支援>

- ・全庁的な取り組みとして、震災復興室が中心となって実施。
- ・8月6,7日に主に浸水地域に住んでいた方を対象にして、第1弾の訪問調査を実施（およそ8,200世帯中、1,800世帯。5区にまたがる）
- ・9月以降はそれ以外の入居者を対象に実施中。
- ・調査の結果、健康状態に不安のある方などを対象に健康支援を実施中

11 災害時における保健活動の課題

■ 市全体での取り組みと区としての取り組み

- ・各区に防災実施計画があり、被災者関連の窓口も異なる
- ・各区の支援内容の集約化と情報の還元と活用

■ 被災者を総合的に捉え、支援する視点

- ・栄養士・歯科衛生士等との情報の共有化
効率的な保健活動につながる
- …日々の連携の重要性

■ 保健活動従事者のマンパワー不足への対応

- ・特に公務員住宅、民間賃貸住宅入居者への支援は、個別対応にならざるを得ない部分が多い。
- ・NPO法人等市民活動団体との連携のあり方

12 健康増進課(コーディネート部署)における課題

■ 直接支援と間接支援という役割分担

- ・直接支援が円滑に行われるための後方支援、
体制づくり(人員、予算)
- ・関係課との連携のための調整
……タイムリーに動けたか

■ 情報の集約、還元

- ・情報が集まりにくい状況での情報集約と区への
還元の必要性
……奮闘している職員を支えることにつながる

13 災害時における保健活動の役割

- 発生から刻々と状況変化する被災者の多様で深刻な健康実態に対応し、被災者の健康を守るという使命
- 疾病を見る視点と全人的な生活者としてみる視点

仮設住宅の入居者支援などを行うにあたっては、
その方の生活歴や職歴、家族構成などを
踏まえることがとても重要と感じる。
生活者として捉える視点を大切に
自立支援を行っていくこと

14 今後に向けて

大前提として

長期的な視野に立ってあるべき姿の共有化を図る

…・支援者のみではなく、被災者自身も含めた共有

■ 保健活動従事者一人ひとりの活動指針の明確化

- ・何を大切に保健活動を行うのか…被災者一人ひとりの自立を支える活動
- ・市の災害時保健活動マニュアルには、長中期支援の視点が少なかった

■ 保健活動を支える体制の整備

※これから何年もの長期戦、保健従事者自身の健康を守る事も大切にしながら

最後に

★この震災を体験して、感じたこと★

平時の連携の重要性

…災害以前の日常のつながりが本当に役立ったと実感

災害時保健活動は、平時の保健活動の凝縮である

…平時の保健活動、地域づくりをしっかりと行うこと
の重要性

全国の皆様からの力強い支援に心より感謝申し上げます。
ありがとうございました。