

令和5年度厚生労働科学研究費補助金（健康安全・危機管理対策総合研究事業）  
自治体における災害時保健活動マニュアルの策定及び活動推進のための研究

# 市町村における 災害時保健活動マニュアルの策定 及び活用のためのガイド

2024年3月

本編 初版

# 目次

## 本編

|   |    |
|---|----|
| 1. 市町村における災害時保健活動マニュアルの策定及び活用のためのガイド（以下、ガイド）の趣旨 | 1  |
| 1) ガイド作成の背景                                     | 1  |
| 2) ガイドの目的                                       | 1  |
| 3) ガイドのねらい                                      | 1  |
| 4) ガイドの構成（本編と別冊）                                | 1  |
| 5) 本ガイドの使用者                                     | 1  |
| 6) はじめの第1歩                                      | 2  |
| 2. マニュアルの基本項目                                   | 3  |
| 1) マニュアルの策定の目的                                  | 3  |
| 2) マニュアルの位置づけ                                   | 3  |
| 3) 所属自治体の災害時の組織体制                               | 3  |
| 4) 保健活動の体制                                      | 3  |
| 5) 緊急時の参集基準と留意事項                                | 4  |
| 6) 災害フェーズにおける保健活動                               | 4  |
| 7) 市町村、管轄保健所、都道府県本庁の各役割と連携                      | 8  |
| 8) 要配慮者への支援                                     | 8  |
| 9) 応援派遣者の受入れ                                    | 9  |
| 10) 保健活動を担う職員の健康管理・労務管理                         | 10 |
| 11) 平常時の活動                                      | 11 |
| 12) マニュアル策定の要項                                  | 11 |
| 3. マニュアルの活用編（平時の取組、具体事例）                        | 12 |
| 用語解説  | 13 |

## 別冊

書き込みながら作成する“はじめてのマニュアル策定”

# 本編

## 1. 市町村における災害時保健活動マニュアルの策定及び活用のためのガイドの趣旨

### 1) ガイド作成の背景

近年、毎年のように災害による甚大な被害が発生しています。地域によって、どのような災害が起こり得るのか、地域住民の生活等への影響として、どのようなことが考えられるのかは、実に多様です。市町村は、災害が発生するとその直後から、復旧復興、そして平時に至るまで、地域住民の生命や健康の確保、生活等の支援に対して中長期的にかかわる立場にあります。地域防災計画には、災害対応にかかわる市町村の役割が記載されていますが、災害時において、迅速に、最善の対応にあたるためには、必要とされる業務の全体像を踏まえ、具体的な行動を示した災害時保健活動マニュアルの存在が極めて重要です。地域や所属組織の特性を踏まえて、市町村版の保健活動マニュアルを策定し、活用できるようにすることは、災害時の保健活動への準備性を高め、災害に備えることにつながります。

### 2) ガイドの目的

災害時保健活動マニュアルとは、災害時に保健活動体制を迅速に立ち上げて、対応行動を取るために、必要な業務の全体像と行動内容を示す手順書を意味します。

本ガイドの目的は、市町村において災害時保健活動マニュアルの策定と活用の取組が進むように、**取組の方向性を示す**ことです。マニュアルの策定や活用を進めるうえで課題となると思われる点を踏まえ、策定や活用が1歩でも進められるように、基本となる事項を中心に示します。災害時保健活動に必要な知識や具体内容は、参考資料を示しますので、必要に応じて参照してください。

### 3) ガイドのねらい

- マニュアル策定が難しいと感じている市町村においても、**1歩踏み出して、着手すること**に役立つこと。さらにマニュアルの見直しや活用が十分にできていない市町村において、見直しや活用に役立つこと。
- マニュアルに含むべき基本項目を示しますが、**着手しやすい項目から策定し始め、加筆や修正を重ねながら、現状や自組織に合ったものにしていく**ことに役立つこと。それらの取組過程を通して、庁内外の関係者とマニュアルの共有を図り、連携できる関係づくりに役立つこと。

### 4) ガイドの構成（本編と別冊）

本編には、マニュアルの策定・見直しにあたり**基本とする 12 項目の解説**（①当該項目をマニュアルに掲載する理由、②記載すべき事項（策定及び見直しにおけるチェック事項）、③参考資料、④用語解説、さらにマニュアルの活用事例を示します。

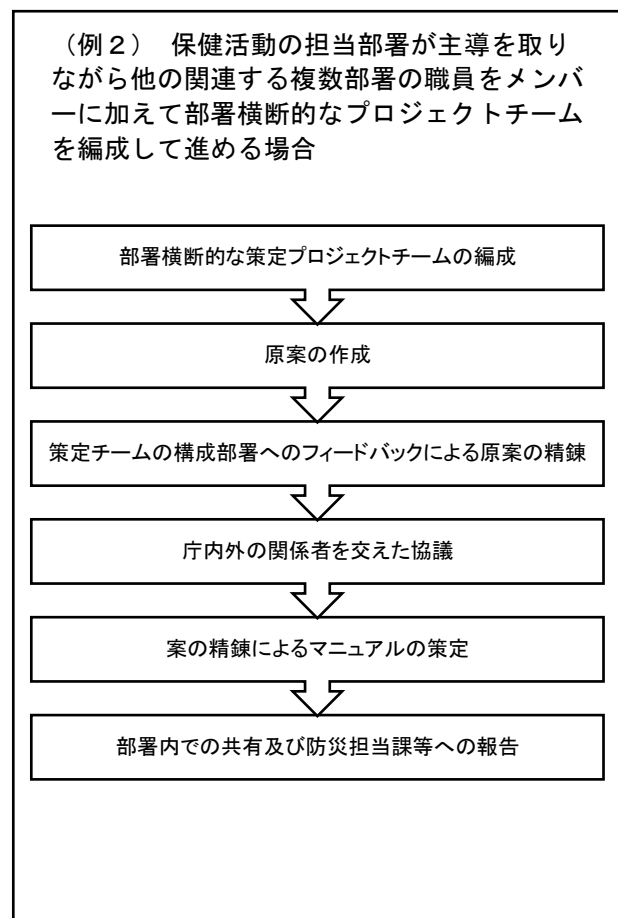
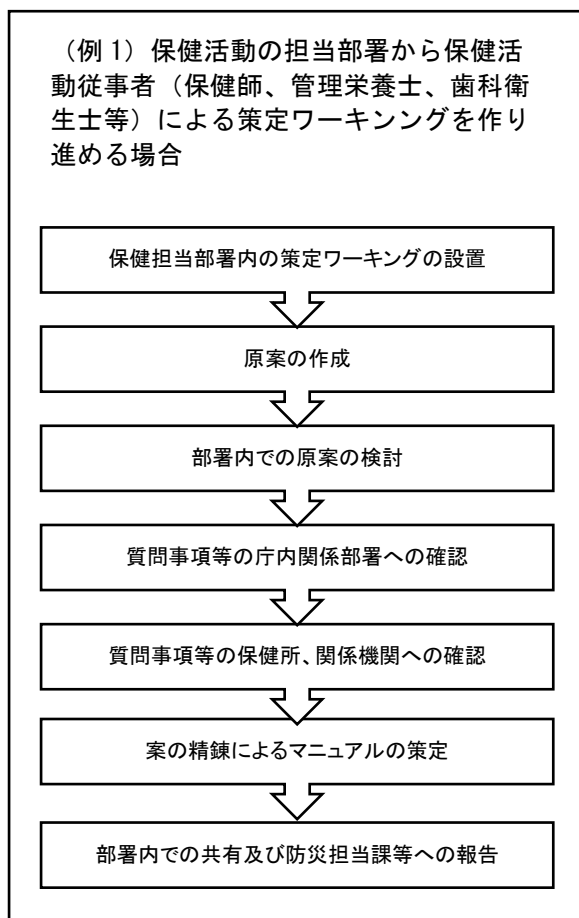
別冊（書き込みながら作成する“**はじめてのマニュアル策定**”）には、はじめてマニュアル策定に取り組む場合において、ひな型となる文例や図表を示し、書き込みながら**概ね 10 ページ程度で初版を作成**できるように示します。

### 5) 本ガイドの使用者

市町村の保健師等の保健活動従事者を主たる対象とします。また、市町村のマニュアル策定、見直し及び活用への支援にかかわる県型保健所及び都道府県本庁にも本ガイドを活用いただき、市町村のマニュアル策定、見直し及び活用の推進に役立てて頂きたいと思います。なお市町村には保健所設置市、特別区を含みます。

## 6) はじめの第1歩

- マニュアル策定のタイミング: 災害対応への危機感をもったタイミングを活かすことが大事です  
(例) 自治体内で災害を経験した、他自治体の災害時に応援派遣に出向いた、災害時研修や訓練に参加して準備の必要性を痛感したなど
- マニュアル策定の位置づけ: 策定を業務の一部として位置づけることが大事です  
(例) 市町村内の年間の事業計画に紐づけて位置づける、都道府県の関連事業に市町村として参画するかたちで取組を位置づけるなど
- マニュアル策定の体制や時間的イメージ: 体制や時間的なイメージを組織内で合意し進めることが大事です  
はじめての策定は、計画段階で、まず何をどこまで策定するかを決めて、着手してください。何をどこまで策定するかによって策定に必要な体制や時間は異なりますが、策定に中心にかかわるメンバーを決めて、少なくとも1年の時間をかけている市町村が多いようです。この時間の中には、庁内外の関係者への確認や協議も含まれており、マニュアル策定を通じた連携づくりの点で必要な時間といえるでしょう。



## 2. マニュアルの基本項目

マニュアルとして下記の1)～12)の項目を示すことを基本に策定してみましょう。各項目の解説と共に、はじめての策定における記載内容、自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正のそれぞれに必要な記載事項を確認(□チェック)できるように示します。

### 1) マニュアルの策定の目的

策定するマニュアルの目的を明確にします。災害時保健活動に従事する職員間、他部署、地域の関係機関と災害時保健活動について共通理解を図ることができるように、以下の事項を記載しましょう。

| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 地域防災計画に基づく被害想定<br><input type="checkbox"/> 策定の目的<br><input type="checkbox"/> 使用者<br><input type="checkbox"/> 本マニュアルが扱う業務範囲<br><input type="checkbox"/> 地域防災計画に記載されている分掌業務<br><input type="checkbox"/> 対象とする発災後の時期(期間)<br><input type="checkbox"/> 災害時の職員配置体制(例;一括配置、複数配置の部署配置等)の記載とその体制により行う業務であること<br><input type="checkbox"/> 応援派遣の受入と活用を含むこと | <input type="checkbox"/> 改訂の目的・履歴<br><input type="checkbox"/> 地域特性の記載<br><input type="checkbox"/> 災害時保健活動として追加すべき健康危機事象<br><input type="checkbox"/> 法律改正や関連マニュアル改訂による反映内容 |

### 2) マニュアルの位置づけ

都道府県及び所属自治体の各地域防災計画との関係、関連する他のマニュアルとの関係を示し、災害時保健活動マニュアルの位置づけを明確にします。他部署や、地域の関係機関と共有するために、以下の事項を確認しましょう。他の関連マニュアルとの関係を、図や表を用いて示すと分かり易いです。

| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正                           |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 都道府県及び市町村地域防災計画との関係<br><input type="checkbox"/> 関連する他のマニュアルとの関係<br><input type="checkbox"/> 所属自治体内の災害時関連マニュアル<br><input type="checkbox"/> 都道府県や管轄保健所の関連マニュアル<br><input type="checkbox"/> 所属自治体の業務継続計画(BCP) <sup>※1</sup> との関係 | <input type="checkbox"/> 地域防災計画の改訂や関連マニュアルの追加時に修正 |

※1 BCPについては巻末の用語解説を参照

### 3) 所属自治体の災害時の組織体制

災害時対策本部の組織体系と各部署の役割を示します。図や表を用いて示すと分かり易いです。

| はじめての策定における記載内容   | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正                     |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 災害時対策本部の組織体系<br><input type="checkbox"/> 各部署の災害時の役割(班名・係名・分掌内容等) | <input type="checkbox"/> 地域防災計画の改訂があった場合に修正 |

### 4) 保健活動の体制

統括部門(統括者及び統括補佐)及び現場部門(具体業務を担う現場リーダー及び現場スタッフ)の設置と各役割を示します。図や表を用いて示すと分かり易いです。なお災害時に保健活動を組織的に推進するために、複数の部署に分散配置されている保健師を一括配置により保健活動体制を作る場合があります。所属自治体の状況に即した災害時の保健活動体制についてあらかじめ協議しておく必要があります。

| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正                                  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 統括部門と現場部門の編成<br><input type="checkbox"/> 統括部門と現場部門の各役割と職員配置 | <input type="checkbox"/> 災害時の対応経験や平時の訓練等を通じて、より具体的な内容を追加 |

## 5) 緊急時の参集基準と留意事項

所属自治体の緊急参集基準と参集可否等の連絡方法を記載します。表を用いて示すと分かり易いです。

| はじめての策定における記載内容   | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正                      |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 参集基準・参集場所<br><input type="checkbox"/> 勤務時間外・勤務時間内<br><input type="checkbox"/> 参集可否等の連絡方法<br><input type="checkbox"/> 携帯品、その他注意事項 | <input type="checkbox"/> 自治体内の基準に改訂があった場合に修正 |

## 6) 災害フェーズにおける保健活動

災害時の保健活動は、災害の種別、被害規模、発生した季節や、地域の脆弱性などによって影響を受けます。活動内容は、複数のフェーズにわたり継続的に行われる場合もあります。また、風水害は、気象情報等によって、ある程度の予測が可能のため、発生前の避難行動や、災害対策の執務体制をあらかじめ図ることが可能です。災害発生直後から復旧に至るまでの各フェーズの保健活動の概要について理解することで、予防的な保健活動を行うために、以下の事項を記載しましょう。

【参考資料】日本公衆衛生協会/全国保健師長会：令和元年度地域保健総合推進事業「災害時の保健活動推進マニュアルの周知」報告書 災害時の保健活動推進マニュアル【各論】第3章 災害時の各フェーズにおける保健医療活動の概要,p14-p19,2020.

### (1) フェーズ0～1（発災から24時間以内）

| はじめての策定における記載内容   | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正  |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 保健活動の体制の構築<br><input type="checkbox"/> 保健医療福祉調整本部の設置<br><input type="checkbox"/> 初期対応方針の決定・周知<br><input type="checkbox"/> 応援派遣者等の受入<br><input type="checkbox"/> 応援派遣保健師等の要請可否の判断<br><input type="checkbox"/> 情報収集・発信<br><input type="checkbox"/> 被災情報(人的・物的被害,ライフライン等)把握<br><input type="checkbox"/> 避難所等開設状況、避難者情報の把握<br><input type="checkbox"/> 医療機関の状況把握(EMIS <sup>**2</sup> 等)<br><input type="checkbox"/> 要配慮者の安否確認<br><input type="checkbox"/> 保健・看護・介護・薬局等関連機関の状況把握<br><input type="checkbox"/> 医療救護対策<br><input type="checkbox"/> 医療救護所の設置<br><input type="checkbox"/> 地域の災害医療コーディネーター <sup>**3</sup> との連携<br><input type="checkbox"/> 緊急入院・受診等の調整<br><input type="checkbox"/> 避難所・避難所外避難者等の対策<br><input type="checkbox"/> 保健予防対策の方針決定<br><input type="checkbox"/> 要配慮者対策<br><input type="checkbox"/> ハイリスク者(人工呼吸器装着、透析患者等)の支援<br><input type="checkbox"/> 職員の健康・労務管理(実施については10)を参照)<br><input type="checkbox"/> 安全の確保を確認した上での職員招集<br><input type="checkbox"/> 通常業務<br><input type="checkbox"/> BCP(業務継続計画) <sup>**1</sup> 発動 | <input type="checkbox"/> 災害時の対応経験や、自治体や関係機関の方針や体制の変更等に応じて修正・加筆する |

※1～3 BCP,EMIS,災害医療コーディネーターについては巻末の用語解説を参照

**(2) フェーズ2 (発災後24～72時間以内)**

| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>保健活動の体制の構築               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>本部方針, 地域状況, 受援等に伴う活動体制の再編</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/>応援派遣者等の受入               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>受援調整・準備</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/>都道府県本庁・管轄保健所・派遣元自治体との連携</li> <li><input type="checkbox"/>情報収集・発信<br/>(前フェーズの継続)</li> <li><input type="checkbox"/>医療救護対策               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>地域の災害医療コーディネーターとの連携</li> <li><input type="checkbox"/>緊急入院・受診等の調整</li> <li><input type="checkbox"/>医薬品, 衛生資機材等の確保・調整</li> <li><input type="checkbox"/>三師会・医療救護班等との連携・調整</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/>避難所・避難所外避難者対策               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>二次健康被害防止対策</li> <li><input type="checkbox"/>避難所の衛生管理と生活環境整備</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/>要配慮者対策               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>要配慮者(人工呼吸器装着、透析患者等)の支援</li> <li><input type="checkbox"/>福祉避難所, 緊急入所等の調整</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/>職員の健康・労務管理               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>健康・労務管理方針決定・実施</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/>通常業務               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>BCP(業務継続計画)発動</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>災害時の対応経験や、自治体や関係機関の方針や体制の変更等に応じて修正・加筆する</li> </ul> |

**(3) フェーズ3 (発災後72時間～1週間)**

| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>保健活動の体制の構築<br/>(前フェーズ同様)</li> <li><input type="checkbox"/>応援派遣者等の受入               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>受援(指揮命令系統の確立、役割分担の明確化)</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/>情報収集・発信<br/>(前フェーズ同様)</li> <li><input type="checkbox"/>医療救護対策<br/>(前フェーズ同様)</li> <li><input type="checkbox"/>避難所・避難所外避難者対策<br/>(前フェーズ同様)</li> <li><input type="checkbox"/>要配慮者対策<br/>(前フェーズ同様)</li> <li><input type="checkbox"/>職員の健康・労務管理<br/>(前フェーズ同様)</li> <li><input type="checkbox"/>通常業務               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>通常業務再開の検討</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>災害時の対応経験や、自治体や関係機関の方針や体制の変更等に応じて修正・加筆する</li> </ul> |

#### (4) フェーズ4 (発災後1週間後～1か月)

| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 保健活動の体制の構築<br>(前フェーズ同様)<br><input type="checkbox"/> 応援派遣者等の受入<br><input type="checkbox"/> 応援派遣継続等方針の判断<br><input type="checkbox"/> 情報収集・発信<br>(前フェーズ同様)<br><input type="checkbox"/> 医療救護対策<br><input type="checkbox"/> 医薬品, 衛生資機材等の確保・調整<br><input type="checkbox"/> 三師会・医療救護班等との連携・調整<br><input type="checkbox"/> 避難所・避難所外避難者対策<br>(前フェーズ同様)<br><input type="checkbox"/> 要配慮者対策<br>(前フェーズ同様)<br><input type="checkbox"/> 職員の健康・労務管理<br>(前フェーズ同様)<br><input type="checkbox"/> 通常業務<br>通常業務再開に向けた調整・準備 | <input type="checkbox"/> 災害時の対応経験や、自治体や関係機関の方針や体制の変更等に応じて修正・加筆する |

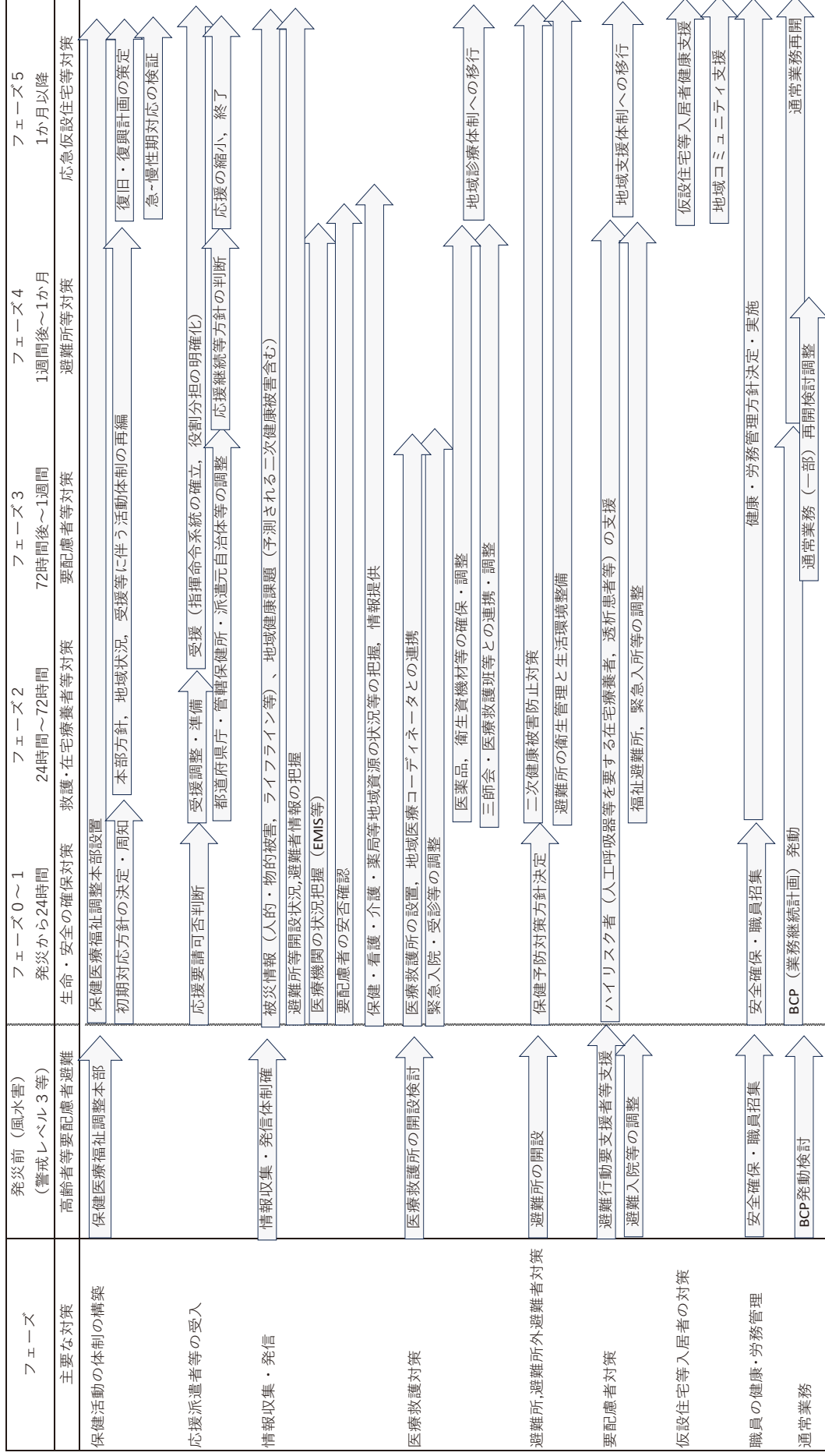
#### (5) フェーズ5 (発災後1か月以降)

| はじめての策定における記載内容   | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正  |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 保健活動の体制の構築<br><input type="checkbox"/> 各フェーズにおける活動の検証<br><input type="checkbox"/> 復旧・復興計画の策定<br><input type="checkbox"/> 応援派遣者等の受入<br><input type="checkbox"/> 応援派遣の縮小・終了<br><input type="checkbox"/> 情報収集・発信<br>(前フェーズ同様)<br><input type="checkbox"/> 医療救護対策<br><input type="checkbox"/> 地域診療体制への移行<br><input type="checkbox"/> 避難所・避難所外避難者対策<br>(前フェーズ同様)<br><input type="checkbox"/> 要配慮者対策<br><input type="checkbox"/> 地域支援体制への移行<br><input type="checkbox"/> 仮設住宅等入居者の対策<br><input type="checkbox"/> 仮設住宅等入居者の健康支援<br><input type="checkbox"/> 地域コミュニティ支援<br><input type="checkbox"/> 職員の健康・労務管理<br>(前フェーズ同様)<br><input type="checkbox"/> 通常業務<br><input type="checkbox"/> 通常業務(一部)再開 | <input type="checkbox"/> 災害時の対応経験や、自治体や関係機関の方針や体制の変更等に応じて修正・加筆する |



### (6) 災害フェーズにおける保健活動の全体像

保健活動の一覧表を示すと、発災時のフェーズにおいて実施する事項の共有や、ロードマップの作成の参考の活用することができます。地域防災計画との照合により活動内容に過不足がないか確認し、保健師の役割別(統括保健師、統括保健師補佐、現場保健師など)に加筆修正して活用することを想定しています。



## 7) 市町村、管轄保健所、都道府県本庁の各役割と連携

被災市町村の災害時保健活動を迅速かつ持続的に推進していくためには、都道府県本庁および管轄保健所と連携しながら一体的に行うことが重要です。

そのため、市町村および管轄保健所、都道府県本庁の連携体制、各役割を事前に確認しマニュアルに記載しましょう。また、管轄保健所の役割として被災市町村のニーズ把握・集約や統括保健師の後方支援など、市町村のサポートを担う管轄保健所のリエゾンの保健師<sup>※4</sup>の役割の明示も大切です。マニュアルには、各役割と連携の共通理解を図るために、参考資料の例示を参考に図や表を用いて示すと分かり易いです。

| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 市町村、管轄保健所、都道府県本庁の連携体制<br><input type="checkbox"/> 市町村、管轄保健所、都道府県本庁の各役割<br><input type="checkbox"/> 管轄保健所のリエゾンの保健師 <sup>※4</sup> の役割 | <input type="checkbox"/> 地域特性や自組織の特性に応じた具体的役割や連携体制の検討内容<br><input type="checkbox"/> 法律改正や他部署等の関連マニュアル改訂による反映内容 |

【参考資料】日本公衆衛生協会/全国保健師長会:令和元年度地域保健総合推進事業「災害時の保健活動推進マニュアルの周知」報告書 災害時の保健活動推進マニュアル【各論】第4 災害時の保健医療活動の実際,p20-p33,2020.

※4 リエゾンの保健師については巻末の用語解説を参照

## 8) 要配慮者への支援

発災時、支援優先度の高い要配慮者を迅速に把握し、かつ持続的に支援していくためには、情報把握や関係機関との連携に基づき一体的に行うことが重要です。

そのため、自治体の防災計画における「避難行動要支援者」の位置づけの確認や要配慮者となりうる可能性の高い人々の対象像や対応策を検討しマニュアルに記載しましょう。また、災害時の要配慮者支援に関する法・制度について別添資料に明示しておくこと基礎知識の理解に役立ちます。これらの共通理解を図るために、参考資料の例示を参考に図や表を用いてマニュアルに示しましょう。

| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 防災計画における避難行動要支援者の位置付け<br><input type="checkbox"/> 要配慮者となりうる基本的対象像<br>(例. 女性、妊娠じょく婦、DV 被害者、子ども、高齢者、障がい者、医療機器装着者・医療ケアを要する者児、アレルギーを有する者、外国人など)<br><input type="checkbox"/> 要配慮者名簿の作成方法および各部署・各団体(民生委員など)との連携体制<br><input type="checkbox"/> 名簿情報の活用・集約方法<br><input type="checkbox"/> 別添資料 <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難行動要支援者支援における法・制度の知識(災害対策基本法第 49 条の 10)</li> <li>・福祉避難所の位置づけ(災害対策基本法施行令第 20 条の 6 第 5 号)</li> </ul> | <input type="checkbox"/> それぞれの要配慮者の特異性に必要な留意点と支援方針<br><input type="checkbox"/> 要配慮者リストの作成と定期的な更新計画<br><input type="checkbox"/> 支援関係機関の連携体制と役割 |

【参考資料】日本公衆衛生協会/全国保健師長会:令和元年度地域保健総合推進事業「災害時の保健活動推進マニュアルの周知」報告書 災害時の保健活動推進マニュアル 2)要配慮者支援, p43-p50, 2020.

## 9) 応援派遣者の受入れ

被害が甚大で被災地自治体のみでは対応しきれない場合、すみやかに応援を要請し被災者支援体制を構築し、受援側・支援側双方が被災地域の課題を常に共有し、連携・協働して支援活動に取り組むことが重要です。

そのため、応援派遣要請の流れと、受援、応援による活動体制、各関係機関の役割分担を確認し記載しましょう。また、災害時には被災地内外の多様な保健医療活動チームが支援に入ることを踏まえ主要な支援チームの名称や役割、派遣要請の根拠計画を別添資料に明示しておくこと基礎知識の理解に役立ちます。これらの共通理解を図るために、参考資料の例示を参考に図や表を用いてマニュアルに示しましょう。

| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 応援派遣者の要請・受け入れに関する流れと役割<br>(被災市町村、管轄保健所、都道府県本庁、厚生労働省)<br><input type="checkbox"/> 発災直後の応援・派遣要請の要否の判断基準と判断するために必要な情報項目<br><input type="checkbox"/> 基本的な受援方針<br><input type="checkbox"/> 受援から活動開始までの流れ <ul style="list-style-type: none"> <li>被災状況によるパターン(県内応援、協定自治体間での応援、厚労省斡旋による広域応援)を示した図や応援派遣要請の仕組みの明示</li> </ul> <input type="checkbox"/> 県外における災害発生時の派遣要請を受けた場合の流れや留意事項<br><input type="checkbox"/> 別添資料 <ul style="list-style-type: none"> <li>主要な保健医療活動チームの役割の明示(災害派遣医療チーム DMAT<sup>※5</sup>、災害時健康危機管理チーム DHEAT<sup>※6</sup>等)</li> <li>派遣要請の根拠計画(防災基本計画 第2編第2章第8節/厚生労働省防災業務計画 第2編第2章第6節 第3の3)</li> <li>応援派遣者へ配布するオリエンテーション資料</li> </ul> | <input type="checkbox"/> フェーズの進展に伴う派遣応援量の判断や終了の判断基準<br><input type="checkbox"/> 自組織内外の担当部署・担当者の明確化<br><input type="checkbox"/> 応援派遣受援のためのオリエンテーション・スタッフミーティング内容や必要なオリエンテーション資料の準備<br><input type="checkbox"/> 法律改正や関連マニュアル改訂による反映内容 |

### 【参考資料】

日本公衆衛生協会/全国保健師長会:令和元年度地域保健総合推進事業「災害時の保健活動推進マニュアルの周知」報告書 災害時の保健活動推進マニュアル【各論】第5 応援派遣による活動体制,p82-p108,2020.

厚生労働省:健健発 0320 第1号-災害時健康危機管理支援チーム活動要領について, 2018.

保健師の災害時の応援派遣及び受援のためのオリエンテーションガイド,平成30年度-令和元年度厚生労働科学研究費補助金 健康安全・危機管理対策総合研究事業「災害対策における地域保健活動推進のための実務担当保健師の能力向上に係わる研修ガイドラインの作成と検証」(H30-健危-一般-002)(研究代表者宮崎美砂子),令和2(2020)年3月発行. <https://www.mhlw.go.jp/content/000805235.pdf>

※5, 6 DMAT, DHEAT については巻末の用語解説を参照

## 10) 保健活動を担う職員の健康管理・労務管理

災害発生時は不確定な状況の中、迅速な判断や対応が求められ、一過的に多大な業務負荷がかかります。早めの方針を共有し、職員の安全と健康を守ることを前提として、多層の支援を活用し対応できるよう以下の事項を記載します。あわせて、災害が発生してからの対応ではなく、平時の体制や仕組みを災害発生時に応用することができるように備えることが大切です。

| はじめての策定における記載内容   | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正   |
|---|---|
| <p><b>【組織として対応する事項】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 所属自治体の地域防災計画、関連マニュアル等に記載されている職員の健康管理に関する事項</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時の労務管理方針と体制(図示) <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 災害時の勤務時間の把握方法</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時の休暇の確保・促進方法(ルールがあれば明記: 初期対応した職員は休むなど)</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/> 職員の健康管理体制と進め方(図示・責任者の明確化) <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 活用可能な資源のリスト(応援チーム・地域資源)</li> <li><input type="checkbox"/> 災害に強い職場づくりを進めるための具体的な方法</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/> 災害時に想定される職員の健康課題(長時間労働、PTSD 等)</li> </ul> <p><b>【職員個人が対応する事項】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 発生直後の行動指針(安全確保)と安否確認方法</li> <li><input type="checkbox"/> 休憩・休暇の確保(時間・場)</li> <li><input type="checkbox"/> 心身の健康確認項目(セルフチェック)</li> <li><input type="checkbox"/> 心身への影響が大きい業務・影響を受ける可能性のある基礎疾患</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 訓練や被災経験(含む応援派遣)などを振り返り、実効性の面から加筆・修正する</li> <li><input type="checkbox"/> 災害規模や被害状況に応じた体制や対策であるかを検証する</li> <li><input type="checkbox"/> 平時の健康管理体制や方針の改訂があった場合に提示内容を修正</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時の健康管理フロー図の作成と見直し(実行性の面からの検討)</li> <li><input type="checkbox"/> 災害を想定したメンタルヘルス研修の企画と運用</li> </ul> |

### 【参考資料】

独立行政法人労働者健康安全機構. 職場における災害時のこころのケアマニュアル

[https://www.johas.go.jp/Portals/0/data0/oshirase/pdf/H29kokoro\\_no\\_kea.pdf](https://www.johas.go.jp/Portals/0/data0/oshirase/pdf/H29kokoro_no_kea.pdf)

日本精神神経学会. 災害救援者・支援者メンタルヘルス・マニュアル

[https://www.jspn.or.jp/uploads/uploads/files/activity/mental\\_info\\_saigai\\_manual.pdf](https://www.jspn.or.jp/uploads/uploads/files/activity/mental_info_saigai_manual.pdf)

DPAT 事務局. 災害時の支援者支援マニュアル

[https://www.dpat.jp/images/Document/Document\\_q7ATVK33rLJehKBZ\\_1.pdf](https://www.dpat.jp/images/Document/Document_q7ATVK33rLJehKBZ_1.pdf)

東京都福祉保健局. 災害時の「こころのケア」の手引き

[https://www.fukushi.metro.tokyo.lg.jp/tamasou/sonota\\_jouhou/saigaitaisaku.files/saigai.pdf](https://www.fukushi.metro.tokyo.lg.jp/tamasou/sonota_jouhou/saigaitaisaku.files/saigai.pdf)

産業医科大学災害産業保健センター. 危機事象発生時の産業保健ニーズリスト

[https://drive.google.com/file/d/1xIXqgevGszJQ-757dulWc3g9\\_fvvcCII/view](https://drive.google.com/file/d/1xIXqgevGszJQ-757dulWc3g9_fvvcCII/view)

災害時におけるこころとからだの健康管理マニュアルリーフレット(本研究班ホームページに別途掲載)

### 1 1) 平常時の活動

災害時に、迅速かつ適切な保健活動を展開するためには、平常時からの準備が重要であり、また、発災時に参集した保健師等職員が誰であっても担えるようにする必要があります。よって、平常時からの庁内の関係部署及び地域の関係機関との顔に見える関係づくりや災害時保健活動を理解し、災害に対応できる保健師等職員の人材育成も重要です。これらのために、以下の事項がマニュアルに含まれ、また改訂されているか確認しましょう。

| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正  |
|--|--|
| <p><b>【災害を想定した平常時からの保健活動】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 平常時の保健活動をとおした庁内の関係部署及び地域の関係機関との連携強化</li> <li><input type="checkbox"/> 要配慮者の支援体制整備(特に他部署がリスト化していない対象、妊産婦・乳児、人工透析患者、在宅難病患者等)</li> <li><input type="checkbox"/> 地域住民の災害対応力向上のための活動(健康教育等)</li> </ul> <p><b>【災害時保健活動のための平常時における体制整備】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 平常時の体制整備のための保健師等職員の役割・担当</li> <li><input type="checkbox"/> 保健師等所属部署内のマニュアルの周知・共有(方法・頻度等)</li> <li><input type="checkbox"/> 庁内の関係部署(特に危機管理部署、避難所担当部署、福祉避難所担当部署等)へのマニュアルの周知・共有・擦り合わせ(方法・頻度等)</li> <li><input type="checkbox"/> 地域の関係機関へのマニュアルの周知・共有(対象関係機関のリスト、方法・頻度等)</li> <li><input type="checkbox"/> マニュアルの更新(担当・時期・方法等)</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時保健活動に関わる必要物品・資料及び更新(担当・時期・方法等)</li> <li><input type="checkbox"/> 保健師のキャリアラダー等に基づく健康危機管理能力育成に関わる保健師のニーズ把握</li> <li><input type="checkbox"/> 災害を想定した研修・訓練(時期・頻度、方法等)</li> </ul> | <p><b>【災害を想定した平常時からの保健活動】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 平常時の保健活動をとおした庁内の関係部署及び地域の関係機関との連携強化</li> <li><input type="checkbox"/> 要配慮者の支援体制整備(特に他部署がリスト化していない対象、妊産婦・乳児、人工透析患者、在宅難病患者等)</li> <li><input type="checkbox"/> 地域住民の災害対応力向上のための活動(健康教育等)</li> </ul> <p><b>【災害時保健活動のための平常時における体制整備】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 平常時の体制整備のための保健師等職員の役割・担当</li> <li><input type="checkbox"/> 保健師等所属部署内のマニュアルの周知・共有(方法・頻度等)</li> <li><input type="checkbox"/> 庁内の関係部署(特に危機管理部署、避難所担当部署、福祉避難所担当部署等)へのマニュアルの周知・共有・擦り合わせ(方法・頻度等)</li> <li><input type="checkbox"/> 地域の関係機関へのマニュアルの周知・共有(対象関係機関のリスト、方法・頻度等)</li> <li><input type="checkbox"/> マニュアルの更新(担当・時期・方法等)</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時保健活動に関わる必要物品・資料及び更新(担当・時期・方法等)</li> <li><input type="checkbox"/> 保健師のキャリアラダー等に基づく健康危機管理能力育成に関わる保健師のニーズ把握</li> <li><input type="checkbox"/> 災害を想定した研修・訓練(時期・頻度、方法等)</li> </ul> |

### 1 2) マニュアル策定の要項

マニュアルの策定及び改訂にかかわる組織、検討内容、分掌する部署などを定め、明文化しておくことにより、マニュアル策定、見直し、活用の取組が組織的に位置づけられ、他部署との共有の下に、取組が進むこととなります。

| はじめての策定における記載内容   | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> アニュアルの策定及び改訂の検討組織の設置、検討内容、検討組織の構成員、分掌部署等</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 検討組織による定期的な点検及び地域防災計画等の関連計画や関連マニュアルの改訂、被災や応援経験後に、記載内容を点検し、運用に即した内容となるよう修正</li> </ul> |

### 3. マニュアルの活用編（平時の取組、具体事例）

マニュアルを有事に活用するために、平時からのマニュアル活用が必須です。また、所属自治体の状況や社会情勢の変化に合わせたマニュアル改訂が必要です。平時からのマニュアル活用や適時改訂のために、以下の事項をマニュアルに記載しましょう。

|  |  |
|--|--|
| はじめての策定における記載内容  | 自治体や関係機関の方針・体制の変更に応じた修正  |
| <input type="checkbox"/> 本マニュアルの活用方法:活用の主担当者、活用時期、活用目的、活用内容<br><input type="checkbox"/> 本マニュアルの改訂方法:改訂の主担当者、改訂時期・タイミング | <input type="checkbox"/> 活用方法の変更時に内容を修正<br><input type="checkbox"/> アクションカード <sup>※7</sup> 等、具体的な動きを示した別冊と分ける<br><input type="checkbox"/> 改訂方法の変更時に内容を修正 |

※7 アクションカードについては巻末の用語解説を参照

#### <マニュアルを活用した平時の取組の具体事例>

| マニュアルの活用目的 | 具体事例   |
|------------|--|
| ・災害対応能力の獲得 | ・災害の知識や実践力を得るための研修・訓練の教材や手段とする(マニュアルを全員に配布、読み合う、新人保健師等が地域保健関連情報を更新、訓練で様式を使用、アクションカード <sup>※7</sup> 等を作成)               |
| ・災害の意識化    | ・毎年度、担当者名や地域関連情報等を更新することで各自が災害を意識する機会とする<br>・災害資器材の点検・準備のための手段にする<br>・訓練等の評価を機会にマニュアル内容を部分的に見直す                        |
| ・連携強化      | ・自治体内／地域内の連携強化を意図した研修・訓練等の教材・手段・根拠資料とする<br>・関係部署や幹部へ災害時保健活動を周知するためのきっかけや手段にする(策定・改訂時に配布、手持ちで説明、庁内ポータルに貼る、訓練で役割を持ってもらう) |
| ・他自治体への支援  | ・保健所が管内市町村の災害時保健活動を支援する手段とする(マニュアル作成を支援)<br>・全国自治体のマニュアル作成支援のためにホームページで共有する(問い合わせに応じる)                                 |
| ・予算確保      | ・災害対策事業の予算要求の根拠資料にする   |

## 用語解説

### ※1 BCP : Business Continuity Plan (業務継続計画)

...大地震等の自然災害、感染症のまん延、テロ等の事件、大事故、サプライチェーン(供給網)の途絶、突発的な経営環境の変化など不足の事態が発生しても、重要な事業を中断させない、または中断しても可能な限り短い時間で復旧させるための方針、体制、手順等を示した計画のこと。

(参考)「事業継続ガイドライン」(内閣府、平成25年8月改定)

<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyou/pdf/guideline03.pdf>

### ※2 EMIS : Emergency Medical Information System (広域災害救急医療情報システム)

...災害時に被災した都道府県を越えて、医療機関の稼働状況など災害医療にかかわる情報を共有し、被災地域で迅速かつ適切な医療・救護に関わる各種情報を集約・提供することを目的としたシステムのこと。災害医療情報を収集し、災害時の患者搬送などの医療体制確保を行うほか、平常時や災害時を問わない災害救急医療のポータルサイトの役割をもつ。頭文字をとって「EMIS(イーミス)」と呼ばれる。

(参考)「広域災害救急医療情報システム」 <https://www.wds.emis.go.jp/>

### ※3 災害医療コーディネーター

...災害時に、都道府県ならびに保健所および市町村が、保健医療活動の総合調整等を適切かつ円滑に行えるよう、保健医療調整本部ならびに保健所および市町村における保健医療活動の調整等を担う本部において、被災地の保健医療ニーズの把握、保健医療活動チームの派遣調整等に係る助言および支援を行うことを目的として、都道府県により任命された者。

(参考)「災害医療コーディネーター活動要領の概要」(厚生労働省)

<https://www.mhlw.go.jp/content/10800000/000478174.pdf>

### ※4 リエゾンの保健師

...リエゾン(災害対策現地情報連絡員)とは、大規模な災害において、情報収集や連絡要員として現地に派遣される職員をいう。リエゾンの保健師は、被災市町村を管轄する保健所から派遣され、被災市町村の情報収集やニーズ把握、統括保健師を補佐する役割を持つ。保健所の保健師の場合や、応援派遣された保健師の場合などがあり、また複数人で役割を果たす場合もある。市町村と、保健所・都道府県本庁をつなぐとともに、必要により、市町村で活動する種々の保健医療活動チームをつなぐ役割も期待される。

(参考)「リエゾンとは」(国土交通省・関東地方整備局)

[https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr\\_content/content/000704185.pdf](https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000704185.pdf)

### ※5 DMAT : Disaster Medical Assistance Team (災害派遣医療チーム)

...医師、看護師、業務調整員(医師・看護師以外の医療職および事務職員)で構成され、大規模災害や多傷病者が発生した事故などの現場に、急性期(おおむね48時間以内)から活動できる機動性を持った専門的な訓練を受けた医療チームのこと。頭文字をとって「DMAT(ディーマット)」と呼ばれる。

(参考)「DMATとは」(厚生労働省DMAT事務局) <https://www.dmat.jp/dmat/dmat.html>

### ※6 DHEAT : Disaster Health Emergency Assistance Team (災害時健康危機管理支援チーム)

...災害が発生した際に、被災都道府県庁の保健医療福祉調整本部及び保健所が担う指揮・総合調整(マネジメント)機能等を支援するため、専門的な研修・訓練を受けた都道府県等の職員により構成される応援派遣チームのこと。公衆衛生分野の専門職及び業務調整員から5名程度で構成され、災害のフェーズ1からフェーズ3(急性期～避難所生活から仮設住宅入居への移行期にかけて)に活動する。「DHEAT(ディーヒート)」と呼ばれる。

(参考)「災害時健康危機管理支援チーム(DHEAT)について」(厚生労働省)

<https://www.mhlw.go.jp/content/10901000/000606176.pdf>

### ※7 アクションカード

...災害時に各職員がすべき行動・果たすべき役割を簡潔に記したもの。災害発生時のスタッフの「行動指標カード」であり、できるだけ効率よく災害初動対応を行うことを目的として作られる。カード式のものだけでなく、壁に貼るタイプなど様々な形態がある。

(参考)「災害看護関連用語アクションカード」(日本災害看護学会)

<http://words.jsdn.gr.jp/words-detail.asp?id=56>

この「市町村における災害時保健活動マニュアルの策定及び活用のためのガイド」は、  
以下のメンバーによって作成しました。

## 自治体における災害時保健活動マニュアルの策定及び活動推進のための研究班

宮崎美砂子（千葉大学大学院看護学研究院 教授）

尾島 俊之（浜松医科大学 医学部 教授）

奥田 博子（国立保健医療科学院 健康危機管理研究部 上席主任研究官）

春山 早苗（自治医科大学 看護学部 教授）

雨宮 有子（千葉県立保健医療大学 健康科学部看護学科 准教授）

吉川 悦子（日本赤十字看護大学 看護学部 准教授）

岩瀬 靖子（千葉大学大学院看護学研究院 講師）

草野富美子（広島市東区厚生部長（事） 地域支えあい課長 広島市東福祉事務所長）

相馬 幸恵（新潟県新発田地域振興局健康福祉環境部 副部長・企画調整課長）

築場 玲子（宮城県保健福祉部疾病・感染症対策課 技術副参事兼総括課長補佐）

立石清一郎（産業医科大学 産業生態科学研究所 災害産業保健センター 教授）

五十嵐 侑（産業医科大学 産業生態科学研究所 災害産業保健センター 助教）

井口 紗織（千葉大学運営基盤機構ダイバーシティ推進部門 特任助教）

花井 詠子（千葉大学大学院看護学研究科博士後期課程 大学院生）

## 問合せ先

千葉大学大学院看護学研究院 地域創成看護学講座

〒260-8672 千葉市中央区亥鼻 1-8-1

TEL&FAX:043-226-2435

（研究代表者）宮崎美砂子 Email : miyamisa@faculty.chiba-u.jp