

# 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

別冊 初版

## 書き込みながら作成する “はじめてのマニュアル策定”

### メッセージ

- この別冊は「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（本編）」をもとに、はじめてのマニュアル策定に取り組めることをねらいとして作成しました。
- はじめの一歩として、「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（本編）」の2.マニュアルの基本項目の内容を参照し、着手できそうな項目から、別冊の該当ページに書き込みながら、マニュアルを策定してみましょう。
- 文中の斜字アンダーライン部分は、所属自治体に合うように、加筆修正し記入してみましょう。
- 策定の体制は、例えば、保健活動の担当部署内から策定ワーキングチームをつくり（保健師、管理栄養士、歯科衛生士等の保健活動従事者等）進める、などがあります。
- 策定したマニュアルは、策定の担当者（チーム）→係→課→他部署等へ意見を求めながら、庁内への周知を図り、マニュアルの初版を完成させましょう。

## 目次

1. 地域防災計画に基づく被害想定の記事 (ガイド※本編 p3) .....	1
2. マニュアルの策定の目的の記事 (ガイド本編 p3) .....	1
3. マニュアルの位置づけの記事 (ガイド本編 p3) .....	1
4. 所属自治体の災害時の組織体制の記事 (ガイド本編 p3) .....	1
5. 保健活動の体制の記事 (ガイド本編 p3) .....	1
5. 緊急時の参集基準と留意事項の記事 (ガイド本編 p4) .....	3
6. 災害フェーズにおける保健活動の記事 (ガイド本編 p4～ p7) .....	3
7. 市町村、管轄保健所、都道府県本庁の各役割と連携の記事 (ガイド本編 p8) .....	5
8. 要配慮者への支援の記事 (ガイド本編 p8) .....	5
9. 応援派遣者の受入れの記事 (ガイド本編 p9) .....	5
10. 保健活動を担う職員の健康管理・労務管理の記事 (ガイド本編 p10) .....	6
11. 平常時の活動の記事 (ガイド本編 p11) .....	7
12. マニュアル策定の要項の記事 (ガイド本編 p11) .....	7
13. マニュアル活用編 (平時の取組、具体事例) の記事 (ガイド本編 p12) .....	8
14. マニュアル改訂の記事 (ガイド本編 p3～p11 の各基本項目) .....	8
付属資料 .....	9

## 1. 地域防災計画に基づく被害想定の記事（ガイド※本編 p3）

（文面の例）

〇〇市町村（所属自治体）の災害履歴をみると、これまで、〇年に〇〇による災害、また〇〇年には〇〇による災害を経験している。地理的にみると、地震災害に対しては〇〇、豪雨水害に対しては〇〇による脆弱性を抱えている。〇〇市町村（所属自治体）地域防災計画に基づく被害想定<sup>a)</sup>によると、〇〇による〇〇規模の災害が想定されており、人的被害として〇〇、〇〇、物理的な被害として〇〇、〇〇が想定されている。

a) 〇〇市町村地域防災計画 p●、表●、図●

※ガイドとは「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（本編）」を指します。

## 2. マニュアルの策定の目的の記事（ガイド本編 p3）

（文面の例）

〇〇市町村（所属自治体）地域防災計画に基づく被害想定に対して、保健活動に従事する職員、他部署、地域の関係機関や団体と災害時保健活動について共通理解を図り、発災直前・直後から迅速かつ適切に保健活動を開始し、中長期にわたり防ぎ得る死と二次的な健康被害の最少化を目指し、本マニュアルを作成する。

## 3. マニュアルの位置づけの記事（ガイド本編 p3）

（ポイント）所属自治体において関連する計画やマニュアルと策定する災害時保健活動マニュアルの関係を記載しておきましょう。

（文面の例）

本マニュアルは、災害対策基本法、災害救助法を反映し、〇〇都道府県地域防災計画、〇〇市町村（所属自治体）地域防災計画に準ずる。また所属自治体の〇〇マニュアル、〇〇アクションカード、業務継続計画(BCP)とともに用いる。

## 4. 所属自治体の災害時の組織体制の記事（ガイド本編 p3）

（文面の例）

本市町村では、第〇号配備体制において、市町村長を本部長とする災害対策本部<sup>a)</sup>および地区対策本部<sup>b)</sup>を設置し、第〇号配備体制においては夜間・休日についても職員を動員し体制を整える。

a) 市町村災害対策本部組織図（挿入）

b) 地区対策本部（挿入）

## 5. 保健活動の体制の記事（ガイド本編 p3）

（ポイント）所属自治体に合った災害時の保健活動の体制についてあらかじめ協議し明記します。体制は文章と共に表を示すと分かりやすいです。

（文面の例）

本市町村地域防災計画に基づき災害対策本部長の判断により、保健活動班が設置された際には、保健師等保健活動従事者は保健活動班として活動する。

1) 一括配置による保健活動班設置の場合

（文面の例）

複数の部署に分散配置されている保健師等を災害発生時に一括配置し、統括部門及び現場部門を設置し、各役割を示すと共に職員を配置する。

(表の例) 災害時保健活動に係る体制と役割

体制	担当者:氏名・部署	役割
<b>【統括部門】</b>		
統括者: <u>統括的立場の保健師または衛生部門( 課)配属で職位が上位の保健師等</u>		情報管理、活動方針の決定、健康課題の特定、活動計画策定、人員配置・調整、関係部署・関係機関との連携調整、応援派遣者の受け入れ調整、保健活動を担う職員の健康管理・労務管理等を担う
統括補佐: <u>〇〇課配置で職位が上位の保健師等</u>		
<b>【現場部門】</b>		
リーダー保健師: <u>中堅期以降の保健師であることが望ましい</u>		救護所対応、避難所対応、避難所外避難者対応などの具体業務を編成し、各業務をチームで担う
スタッフ保健師		

## 2) 分散配置の配属部署に基づく体制の中で活動を担う場合

(文面の例)

配属部署の災害時の分掌に基づき、部署の他職員と共同して活動を担う。

(表の例) 保健師が分散配置されている各部署の災害時の分掌と役割

部署(部長)	班(班長)	所属課等	分掌事項・役割
<u>支所</u>	<u>支所班</u> (〇〇支所長) (〇〇支所長) (〇〇支所長) (〇〇支所長)	〇〇支所 〇〇支所 〇〇支所 〇〇支所	1. 被害情報の収集と取りまとめ、本部への報告に関する事 2. 公共施設等の被害調査に関する事 3. 災害復旧用資材の配布に関する事 4. 被災者の安否の問い合わせに関する事 5. 広報車による広報に関する事 6. 避難所の開設・運営に関する事 7. 被災・罹災証明書の受付・発行に関する事 8. 各防災班との連携に関する事
<u>健康福祉部</u> ( <u>健康福祉部長</u> )	<u>生活救助班</u> ( <u>社会福祉課長</u> )	<u>社会福祉課</u> <u>障害福祉課</u> <u>健康増進課</u> <u>介護保険課</u> <u>地域包括ケア推進課</u>	1. 高齢者、障害者等避難行動要支援者の避難に関する事 2. 福祉避難所に関する事 3. 救護所の設置に関する事 4. 救護班の編成に関する事 5. 保健医療機関との連絡調整に関する事 6. 感染症の予防及び防疫対策に関する事 7. 被災地域の衛生指導に関する事 8. 保健衛生医薬品等の確保に関する事 9. 日本赤十字社等への応援要請に関する事 10. 社会福祉施設等の被害調査及び応急対策に関する事 11. 救援物資の受入れに関する事(物資版設置後、事務委任) 12. 災害見舞金等の支援に関する事 13. 義援金の受入に関する事 14. ボランティアセンターとの連携に関する事
	<u>保健活動班</u>	<u>健康増進課</u> <u>障害福祉課</u> <u>地域包括ケア推進課</u> <u>こども家庭課</u>	1. 被災者の心身の健康管理に関する事
<u>こども部</u> ( <u>こども未来部長</u> )	<u>保育班</u> ( <u>保育課長</u> )	<u>保育課</u> <u>こども家庭課</u>	1. 助産及び乳幼児の救護に関する事 2. 応急保育に関する事 3. 保育園児の避難誘導に関する事 4. 保育施設の被害調査及び応急対策に関する事 5. 保育所等職員の動員に関する事

## 5. 緊急時の参集基準と留意事項の記載 (ガイド本編 p4)

(文面の例)

本市町村では、各災害に基準<sup>a)</sup>を設け、以下の配備体制を取る。

a) 気象庁の気象警報・注意報等、避難勧告等の市町村の発令

### 1) 全職員の参集

- ・勤務時間内の発災の場合、所属部署で活動を開始する。外出先で被災した場合は安全に配慮しながら速やかに帰庁する。
- ・勤務時間外の発災の場合、原則として所属部署に参集する。但し、別途指示がある場合は、それに従う。
- ・出勤できない場合、電話またはメール等により安否の報告を行い、所属長またはリーダー保健師に指示を仰ぐ。

### 2) 一部職員の参集

- ・第○号配備体制<sup>b)</sup>において、参集する。
- b) 第○号特別警戒体制(職員の○～○割が参集)

### 3) 出勤時の携行品と注意点

- ・様式○により携行品を準備し、＜勤務時間外に出勤する際の注意点＞を参照する。

## 6. 災害フェーズにおける保健活動の記載 (ガイド本編 p4～ p7)

(ポイント)以下の1)及び2)を表の形式などで記載します。記載方法はガイド本篇を参照してください。

### 1) 保健活動の全体像(表)(挿入)

※表の例示を次頁で示します。別添のエクセル表で同じものを示しますので、記入にあたって活用してください。

### 2) 各フェーズにおける活動(フェーズ0～5)(挿入)

(記入例)

フェーズ	フェーズ0～1 (発災から24時間以内)	フェーズ2 (発災後24～72時間以内)	フェーズ3 (発災後72時間～1週間)	フェーズ4 (発災後1週間後～1か月)	フェーズ5 (発災後1か月以降)
保健活動の内容	□…… □…… □……	□…… □…… □……	□…… □…… □……	□…… □…… □……	□…… □…… □……

## 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に活用することができ、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。

フェーズ	発災前（風水害） （警戒レベル3等） 高齢者等要配慮者避難	フェーズ0～1 発災から24時間 生命・安全の確保対策	フェーズ2 24時間～72時間 救護・在宅療養者等対策	フェーズ3 72時間後～1週間 要配慮者等対策	フェーズ4 1週間後～1か月 避難所等対策	フェーズ5 1か月以降 応急仮設住宅等対策
保健活動の体制の構築	↑	↑	↑	↑	↑	↑
応援派遣者等の受入	↑	↑	↑	↑	↑	↑
情報収集・発信	↑	↑	↑	↑	↑	↑
医療救護対策	↑	↑	↑	↑	↑	↑
避難所、避難所外避難者対策	↑	↑	↑	↑	↑	↑
要配慮者対策	↑	↑	↑	↑	↑	↑
仮設住宅等入居者の対策	↑	↑	↑	↑	↑	↑
職員の健康・労務管理	↑	↑	↑	↑	↑	↑
通常業務	↑	↑	↑	↑	↑	↑

## 7. 市町村、管轄保健所、都道府県本庁の各役割と連携の記載 (ガイド本編 p8)

(文面の例)

### 1) 市町村

- ・市町村地域防災計画を作成し、第1線で地域住民の生命、身体、財産等の保護を、応急対応、復旧・復興、防災に至るまで一貫して行う(災害対策基本法)

### 2) 管轄保健所(都道府県型)

- ・都道府県の出先機関として都道府県本庁と連携の下、市町村を支援する(災害対策基本法)
- ・地域における健康危機管理の拠点(地域保健対策の推進に関する基本的な指針(改正平成 24 年 7 月 31 日)、地域における健康危機管理についてー地域健康危機管理ガイドライン(平成 13 年地域における健康危機管理のあり方検討会)
- ・災害を含む地域の健康危機に対して、地域の医療機関や市町村保健センターの活動を調整して、必要なサービスを住民に対して提供する仕組みづくりを行う地域の中核拠点として位置づけられている
- ・平時・危機発生時・事後の各対応を行う

### 3) 都道府県本庁

- ・都道府県地域防災計画を作成し、都道府県内の市町村の状況・活動全体を統括、厚生労働省、他の自治体、関係団体との調整を行う
- ・都道府県全体の事象進展を予測しながら、早期に対応すべき事項、中長期に対応すべき事項について、先行的な対策樹立と体制確保を行う(災害対策基本法)

連携体制図(挿入)

## 8. 要配慮者への支援の記載 (ガイド本編 p8)

(文面の例)

要配慮者名簿をもとに、関係者と連携し、安否・健康状態の確認と情報集約を行う。(上記6.災害フェーズにおける保健活動を参照)

要配慮者名簿の保管場所	○年度要配慮者数	支援者
○○課 <u>ファイルサーバ:○○</u>	<u>○人</u>	<u>・訪問看護ステーション</u>
<u>○○書庫:○○</u>	<u>内訳: ○人</u>	<u>・ケアマネジャー</u>
<u>他課 ○○書庫</u>	<u>○人</u>	<u>・○○○○</u>

## 9. 応援派遣者の受入れの記載 (ガイド本編 p9)

(文面の例)

被災自治体職員と応援派遣者の両者が各々の役割を理解し、効果的に連携、協働することにより、円滑な支援活動を進める。そのため、平時には、応援派遣者の受け入れを想定した準備をしておく。災害発生時には、リエゾンの保健師及び DHEAT と、大枠の方針を協議しながら、種々の保健医療活動チーム<sup>a)</sup>へのオリエンテーション及び日々の活動調整について、リエゾンの保健師及び DHEAT へ協力を依頼する。

a) DMAT、JMAT、日本赤十字社の救護班、国立病院機構の医療班、歯科医師チーム、薬剤師チーム、看護師チーム、保健師チーム、管理栄養士チーム、DPAT 等  
<https://www.mhlw.go.jp/content/11907000/001163670.pdf>

### 1) 受援受入れ・受援終了の決定方法

(ポイント) 災害時の応急業務や非常時優先業務に該当する通常業務を具体的に想定し協議した受援決定基準または受援終了基準を記載します。

受援受入れ・受援終了の判断: 統括者(統括補佐と相談)

受援要請ルート(様式): 災害対策本部→○○保健所:○○○○(様式○)

受援決定基準: (文面の例) 応急業務が業務量 100%を超える状況

受援終了基準: \_\_\_\_\_

2) 受援のための準備  
(表の例)

提供情報・資料	被災地の基本情報、被災状況、依頼目的・内容、記録様式、地図、緊急連絡先、保健・医療・福祉の体系図、医療・福祉関係機関情報、等
執務場所と資機材	〇〇会議室、予備PC(〇〇課〇台)、等
窓口(主・副) 派遣調整担当	主:〇〇課〇〇〇〇、副:〇〇係〇〇〇〇 〇〇課〇〇〇〇、〇〇係〇〇〇〇
情報共有等の方法	毎朝〇時に〇〇会議室に集合 その他の報告・連絡ルート:〇〇→〇〇

10. 保健活動を担う職員の健康管理・労務管理の記載 (ガイド本編 p10)

(文面の例)

災害時に、支援者の健康を守ることは必須である。災害発生時に長期間にわたり支援者の健康を維持するには、ストレスとなる業務を適正化すること、効果的な負担軽減施策を早期に導入することにより、バーンアウトなどの職場離脱や生産性の低下を防ぐ。

1) 保健活動を担う職員の健康管理(管理者: \_\_\_\_\_・担当者 \_\_\_\_\_)

- ・保健活動を担う職員の健康課題リストの作成と共有・留意点
- ・健康セルフチェック表の配布
- ・毎日、定時の血圧測定と記録・管理
- ・職員間の思いの共有(インフォーマル(非公開))
- ・定期的な休養の必要性、ストレスマネジメント等の啓発・教育(チラシやリーフレット<sup>a)</sup>)

2) 労務管理(管理者: \_\_\_\_\_・担当者 \_\_\_\_\_)

- ・役割分担と業務ローテーションの明確化
- ・勤務間インターバル9時間以上の確保(フレックスタイム、遅出・早出等)
- ・週1回以上の休日の確保
- ・対応にあたる全職員の正確な残業時間の把握(各自メモでよいので記録を残しておくこと)
- ・100時間超の残業実施者について健康確保措置の実施
- ・産業医の専任化(産業医: \_\_\_\_\_、連絡先 \_\_\_\_\_)
- ・単純定型業務のDX化や外注
- ・任命権者・管理監督者に対する長時間労働および過労死の防止に関する啓発

(例)ローテーション表の作成(3交代制の場合)

班	職員	00:00			08:00	引継	8:30			16:00	引継	16:30			0:30
○	〇〇														
○	〇〇														
○															

3) 健康管理の帳票類・各種資料

(ポイント) 平時に、職員用の健康管理の啓発チラシ等を作成しておき、発災時に活用することを示しておきます。

(文面の例)

平時に作成した付属資料: 資料〇を、発災時に 更衣室や会議室に掲示する。資料〇を配布する。



## 1 1. 平常時の活動の記載 (ガイド本編 p 1 1)

(文面の例)

### 1) 体制整備

- ・組織体制の構築と指揮命令系統・役割の明確化(参集体制整備)
- ・情報伝達体制の整備(必要情報、帳票類、関係者名簿、連絡網等の明確化)
- ・活動体制の整備(避難所、要配慮者、社会資源、災害に弱い地域、保健活動に必要な物品)
- ・避難指示発令時の保健活動内容の検討
- ・関係機関等の把握と役割の明確化
- ・都道府県一保健所一市町村の連携強化と具体的な連携方法の確認(ルート・様式)

### 2) 人材育成・地区診断

- ・健康危機発生時に迅速かつ適切な保健活動を行うため研修・訓練

#### 【参考資料】

- a) 地域保健対策の推進に関する基本的な指針の一部改正について(令和4年2月1日)
  - b) 実務保健師の災害時の対応能力育成のための研修ガイドライン(令和2年3月)
  - c) 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(令和2年3月)
  - d) 統括保健師のための災害に対する管理実践マニュアル・研修ガイドライン(平成30年3月)
- ・他部署や地域住民と協働した災害訓練

### 3) 地域住民の災害対応力強化

- ・健康教育
- ・災害時の広報の仕方
- ・個別避難計画の作成促進

## 1 2. マニュアル策定の要項の記載 (ガイド本編 p 1 1)

(文面の例)

マニュアル策定及び改訂に関わる組織体制及び検討事項を以下に示す。

(例)〇〇(所属自治体)災害時保健活動検討会設置要項

(設置)

第1条 災害時に保健活動が迅速かつ持続的に推進できるように、災害時保健活動マニュアルの策定及び改訂を行うための災害時保健活動検討会を設置する

(検討事項)

第2条 次に掲げる事項を検討する

- (1) 災害時保健活動マニュアルの内容に関すること
- (2) その他、災害時の保健活動に関して必要と認めること

(構成員)

第3条 検討会は、別表に掲げる者により構成する

(ワーキンググループの設置)

第4条 マニュアルの策定及び改訂に必要な情報収集・分析、実務的な検討を行うため、ワーキンググループを設置する。

(関係者の出席)

第5条 検討会及びワーキンググループは必用に応じて、委員以外の者の出席を求め、意見を聞くことができる

(庶務) 〇〇部〇〇課において行う

附則 この規程は、〇年〇月〇日から施行する

### 13. マニュアル活用編（平時の取組、具体事例）の記載（ガイド本編 p12）

以下のように活用する。

マニュアル活用目的	主担当者・活用時期・活用内容
・災害対応能力の獲得	(文面の例) 研修担当者・毎年の研修・テーマの該当部分を読む
・災害の意識化	
・連携強化	(文面の例) 統括保健師・健康危機管理会議・資料として提示
・他自治体支援	
・予算確保	

### 14. マニュアル改訂の記載（ガイド本編 p3～p11の各基本項目）

(文面の例)

マニュアル策定の要項に則り、定期的(毎年・担当者変更時)に見直しを行う。また災害時保健活動に関連する法改正時、〇〇都道府県地域防災計画・〇〇市町村（所属自治体）地域防災計画・その他マニュアル等の改訂時、被災・応援の経験後において、一部または全面の改訂を行う。

改訂担当者(チーム): \_\_\_\_\_

〇〇年度版(初版)の作成主担当者

<u>〇〇課</u> <u>〇〇〇〇</u> 、 <u>〇〇〇〇</u>
<u>〇〇係</u> <u>〇〇〇〇</u> 、 <u>〇〇〇〇</u>
<u>〇〇係</u> <u>〇〇〇〇</u> 、 <u>〇〇〇〇</u>
<u>〇〇係</u> <u>〇〇〇〇</u>

## 付属資料

様式〇 災害時保健活動時の携帯品・必要物品 チェックリスト

	必要物品	チェック	必要物品	チェック	必要物品	チェック
発災直後 出勤時	2日程度の食糧・水		携帯電話・充電器		リュックサック	
	ティッシュ・ウエットティッシュ		タオル		歯ブラシ	
	生理用品		ゴミ袋		常備薬	
	カイロ等防寒具		運動靴・長靴		軍手	
	雨具		着替え		懐中電灯(ヘッドライト・ぶら下げ式)	
	運転免許証		健康保険証		身分証明書	
保健 活動時	避難所等					
	地図		連絡先一覧		避難行動要支援者台帳	
	携帯電話		デジタルカメラ		各種様式	
	各種リーフレット		A4 クリップボード		模造紙	
	クリップ		筆記用具		電卓	
	マグネット		輪ゴム		ハサミ・カッター	
	セロハンテープ		ガムテープ		ビニールひも	
	乾電池		ヘルメット		速乾性手指消毒薬	
エタノール		次亜塩素酸		オスバン		
手袋(使い捨て)		マスク(使い捨て)		予防衣(使い捨て)		
所属を示したビブス・腕章等		延長コード		ラジオ		
訪問 バック	地図		連絡先一覧		携帯電話・充電器	
	各種様式		デジカメ		各種リーフレット	
	A4クリップボード		筆記用具		懐中電灯(ヘッドライト・ぶら下げ式)	
	血压計		体温計		聴診器	
	手袋(使い捨て)		マスク(使い捨て)		予防衣(使い捨て)	
	速乾性手指消毒薬		アルコール綿		滅菌ガーゼ	
	カットバン		弾性・ネット包帯		ハサミ	
	テープ		ホイッスル		ゴミ袋	
タブレット						
乳児	乳幼児体重計		メジャー			
その他	ビニール袋					
	緊急車両通行証明書					

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」の別冊は、  
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