

Bee プラン始動！～北西圏域の災害時公衆衛生支援システムの構築に向けて～	
北多摩西部保健医療圏	
実施年度	開始 平成 25 年度 終了（予定） 平成 27 年度
背景	当保健所は、「Bee プラン」を通じ、大災害により圏域が大きく被災した場合の災害時要援護者対策等について、平成 23 年度から地域保健医療協議会等で検討を重ねてきた。「Bee プラン」とは、災害発生時、災害時要援護者等を中心とした住民の安否確認や被災状況の情報収集を行い、災害のフェーズごとの必要な支援につなげていくための保健所及び圏域各市との協働のしくみ・活動としている。 一方、平成 25 年 6 月に災害対策基本法の一部改正があり、市町村の責務が明確化され、市町村では平成 26 年 6 月までに災害対策に関するさまざまな整備（避難行動要支援者名簿の作成等）を行うことが必要となった。また、「地域における保健師の保健活動について（平成 25 年 4 月厚労省通知）」において災害対策に関し明示され、保健師の災害時保健活動について検討する重要性が高まっている。 このような状況から、課題別推進プランでは、「効果的な災害時保健活動に向けた取組」に焦点をあて実施することとした。
目標	① 圏域の保健師が災害時保健活動について具体的なイメージを持ち、自らの役割についての認識を深める ② 災害時に迅速な初動活動を行うための保健活動体制の構築に向けた取組を行う
事業内容	【平成 25 年度】 ・ 圏域各市の防災計画等、基礎データ情報収集等 ・ 災害時保健師活動に関する研修の開催（中堅期、圏域） ・ 立川市、国分寺市に、地域防災計画の所管部署へ基礎的情報を伺うため訪問 【平成 26 年度】 ・ 出張 HUG 研修の開催（2 市、保健所 1 回開催） ・ 昭島市にて、発災時保健師行動カード策定支援 ・ 日常業務を通じた保健所と各市間での重心、精神、難病ケースへの連携・調整 【平成 27 年度】 ・ 「昭島市版発災時保健師行動カード」を用いた図上訓練の実施 ・ 「発災時保健師行動カード（モデル版）」の作成 ・ 「北多摩西部保健医療圏版 HUG の研修運営の手引き」作成 ・ 日常業務を通じた保健所と各市間での重心、精神、難病ケースへの連携・調整 ・ Bee プラン 3 年間のまとめ
評価	平成 26 年度は、出張 HUG 研修を 2 市で開催、同プログラムを保健所で 1 回開催し、多くの参加者からマニュアルの策定・見直しや、要援護者リストの確認が必要等の意見が寄せられた。出張 HUG 研修は、発災時保健師活動を主体的に考える一機会となったと言える。一方、平成 26 年度は市において計画策定が多い一年であったことや、職員の産休育休が重なり体制的にも実施できなかった市があった。 また、平成 26 年度は先駆的に昭島市が行動カードの策定を開始した。策定支援を進める中で、市の実情に合わせた行動カードの策定と、平時の準備や住民への啓発が必要であることが分かった。 そこで、平成 27 年度も引き続き出張 HUG 研修を開催し、市の目的や要望に応じて、研修時に行動カードの紹介も実施していく。また、昭島市の行動カードをもとに、圏域で図上訓練を実施し、行動カードの活用や活用してわかった新たな課題を共有し、行動カードの「モデル版」の作成につなげるとともに、圏域の災害時保健活動体制の構築に向けた取組を行っていく。
問い合わせ先	東京都多摩立川保健所 企画調整課 企画調整係 電 話 042-524-5171（代表） ファクシミリ 042-528-2777 E-mail S0000346@section.metro.tokyo.jp

Bee プラン始動！

～北西圏域の災害時公衆衛生支援システムの構築に向けて～

多摩立川保健所 企画調整課 企画調整係

1 本事業の背景

多摩立川保健所では、「Bee プラン」の中で、大災害により圏域が大きく被災した場合の災害時要援護者対策等について、平成 23 年度から地域保健医療協議会等で検討を重ねてきた。

「Bee プラン」とは、災害発生時、災害時要援護者等に関する情報収集・評価・分析を行い、効果的に必要な支援につなげていくための保健所及び圏域各市との協働のしくみ・活動のことである。

一方、平成 25 年 6 月に災害対策基本法の一部改正があり、市町村の責務が明確化され、市町村では平成 26 年 6 月までに災害対策に関するさまざまな整備（市町村地域防災計画に地区防災計画の内容について策定、避難行動要支援者名簿の作成等）を行うことが必要となった。さらに、「大規模災害における保健師の活動マニュアル（平成 25 年 7 月日本公衆衛生協会、全国保健師長会）」が作成され、保健師の災害時保健活動について検討する重要性が高まった。

また、平成 25 年度における圏域の保健師との情報交換の結果から、災害時要援護者対策等を実践していくには、まず各市の保健師自らが災害時保健活動及びその活動を担う市保健師の役割について認識を深めること、さらに災害時保健活動の体制整備に向けた取組を行うことの必要性が確認できた。

このような状況から、課題別地域保健医療推進プランにおける取組では、「効果的な災害時保健活動に向けた取組」に焦点をあて実施することとした。

<名前の由来>

Bee プランとは、ミツバチ（Bee）が蜜を集めるのに、花の場所を互いに機能的に情報交換する習性を持つことから、災害時もミツバチのように市と保健所が機能的に情報を共有し、効果的かつ機能的に災害時保健活動を実践することを目指し、Bee プランと名付けた。

2 本事業の目標

3 年間の取組における目標として、

- ① 圏域の保健師が災害時保健活動について具体的なイメージを持ち、自らの役割についての認識を深める
 - ② 災害時に迅速な初動活動を行うための保健活動体制の構築に向けた取組を行う
- の 2 点を挙げた。

3 年間の取組内容のイメージを（図 1）に示す。

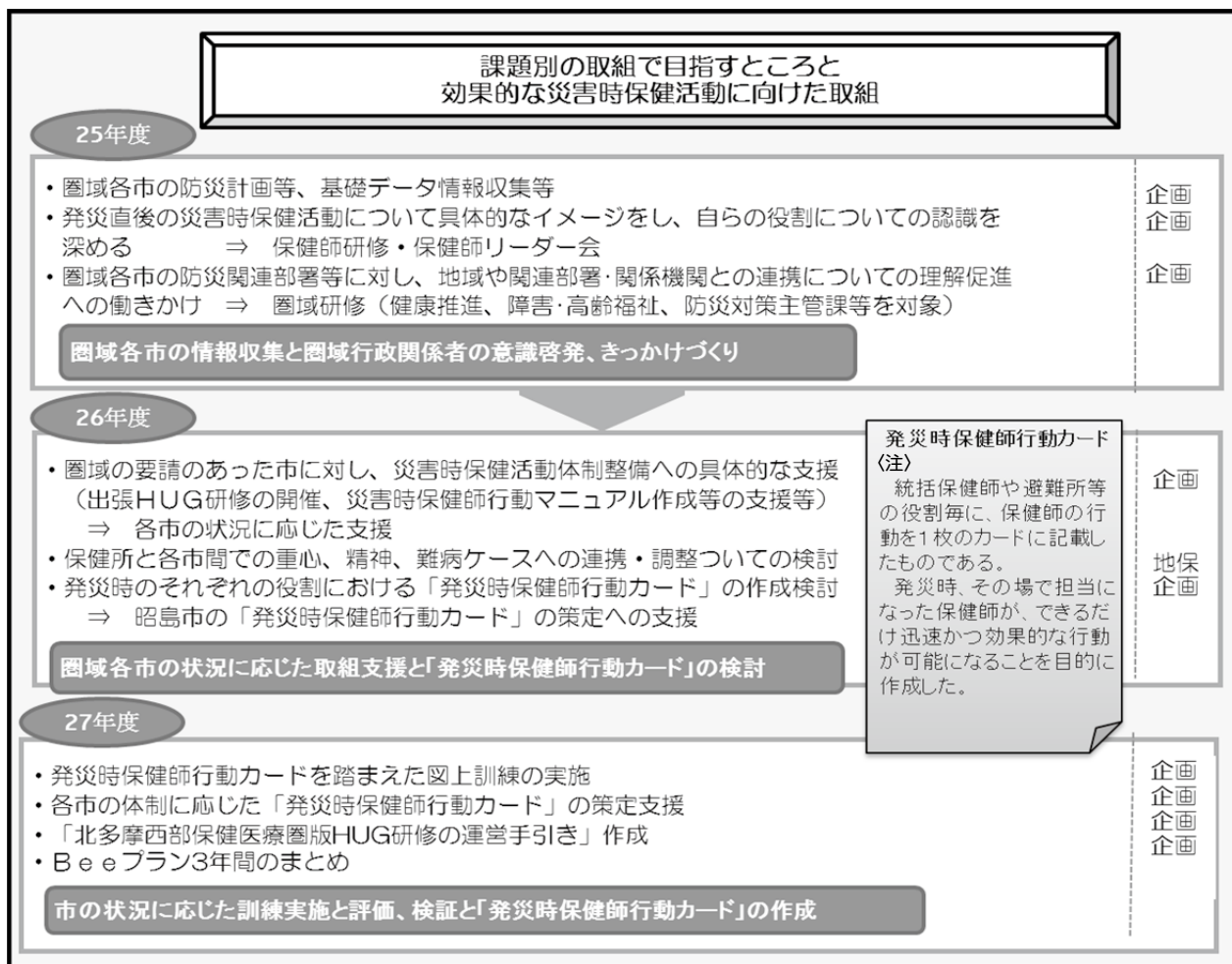
3 平成 26 年度の取組

(1) 所内実施体制の共有及び検討

- 年間計画の共有や、取組の方向性を確認
- 係内(6 月 25 日)、所内(7 月 22 日)で HUG 研修を開催

終了後、参加者が災害時保健活動を考える一助となるために「出張 HUG 研修」のプログラム構成や、「避難所 HUG」の効果的な運営方法について検討

(図1) 課題別推進プラン年間の取組



(2) 北多摩西部保健医療圏版 HUG 研修の考案

平成26年度は、静岡県が開発した「避難所HUG」という避難所運営の臨場感を体験できるツールを使った出張形式での「出張HUG研修」を企画した。

一方、「避難所HUG」は静岡県における災害を想定しており、観光客に関するカードが多い等、当圏域の特性とは異なること、また、ペットの持ち込み等の避難所運営の課題が多いため実際の保健師活動との繋がりがイメージしにくいことから、母子関係や要援護者、本部機能に関するカードを増やした。更に、全体の研修プログラム構成も、被災地で実際に行われた災害時保健活動に関する講義から始まり、避難所HUGのオリエンテーションを工夫してゲームの導入を円滑にし、意見交換を充実させ、参加者が発災時保健活動の課題や必要な準備を主体的に考える機会となることを目指して、「北多摩西部保健医療圏版HUG研修」を企画した。

なお、「北多摩西部保健医療圏版HUG研修」については、静岡県から使用許諾を得ている。

使用許諾番号：002号

(3) 圏域市へ出張HUG研修の開催

「北多摩西部保健医療圏版HUG研修」の研修プログラムを、各市が保健師だけでなく事務職も含めた健康主管課全体で体験できるように、出張形式で行う「出張HUG研修」として計画、実施した。なお、被災地での保健活動に関する講義の講師は地域保健推進担当課長、ゲームのファシ

リテーターや読み上げ役は、企画調整係職員で実施した。開催状況を（表 1）に示す。

（表 1）出張 HUG 研修開催状況

昭島市		東大和市		保健所	
実施日	7 月 25 日	実施日	10 月 27 日	実施日	12 月 9 日
参加者	17 名	参加者	15 名	参加者	6 名
内 訳	健康課（保健師、事務職、歯科衛生士）、昭島市栄養士連絡会	内 訳	健康課職員（保健師、事務職、看護師学生等）	内 訳	圏域市保健師、保健所保健師、事務職（研修生）
※出張 HUG 研修のプログラムを保健所で開催					

（4）昭島市における「災害時保健師行動カード」策定支援

「発災時保健師行動カード」（以下、行動カード）とは、今までの被災地支援を通じて、把握した実際の保健師活動や、全国保健師長会のマニュアル等のエッセンスを盛り込んでおり、統括保健師や避難所、地域リーダー等の役割毎に、保健師の行動を（図 2）の様に A4 版 1 枚のカードに記載したものである。発災時、マニュアルを読み込む余裕が無い場合、その場で担当になった保健師ができるだけ落ち着いて、効果的な行動がとれる手助けになるような内容にした。

平成 26 年度は、先駆的に昭島市が行動カードの策定を開始した。また、昭島市では策定を通じ、保健師だけでなく事務職も含めた組織全体で災害時保健活動を考え、行動カードだけでなく、事業運営時に発災した場合の対応や福祉避難所となる昭島市保健福祉センターの施設運営、要援護者リストや看板等を入れた「災害対応ボックス」について検討した。

更に、平常時からの啓発として、母子保健手帳交付時に非常持ち出し袋等に関するリーフレットを配布する等、幅広く災害時保健活動について検討を重ねた。以下にその具体的な経過を示す。

<昭島市の「発災時保健師行動カード」策定に向けた経過>

- ① 4 月 昭島市健康課において災害時保健師行動マニュアル策定が目標として挙がる
- ② 5 月 市と保健所との連絡会で、上記目標について相談を受ける。
- ③ 7 月 25 日 出張 HUG 研修開催

→参加者の多くが、マニュアル策定の必要性を感じる機会となる。

- ④ 第 1 回話し合い

日 時：8 月 13 日

参加者：昭島市（健康課保健指導係長（保健師）、担当保健師）

（図 2）発災時保健師行動カード(例)

避難所担当保健師の役割

例

☆ 落ち着いて、声をかけをしましょう。不安は感染します。落ち着いて！

☆ 避難者の話を聞きながら地域情報も入手しましょう。コアな情報源！

1 必要物品

筆記用具、避難所内のレイアウトを書くA4用紙、板メモ（測定結果記録用紙：住民用と保存記録用）

2 行動内容

☆応援保健師が駆けつけるまで、主体です。応援部隊がきたら引き継ぎましょう。

☆まず、避難所の運営事務局へ声をかけ、活動内容を説明してから行動を！

①住民に保健師であることを伝え、避難者の健康状態を把握する。

「保健師です。具合の悪い方はいませんか？」と声をかけながら状況を把握していきましょう。発災直後の収容人数の多い避難所では、個別の相談よりも受付簿から優先度の高い人から状況確認をするなど、避難所の事務局と打ち合わせが必要な場合があります。一声かけましょう。

②バイタル測定したものに、測定値の結果を本人にも渡す。（医療班への引き継ぎ）

災害時は、中高年は、ほぼ血圧が上がってしまいます。既往歴、現病歴を確認して積極的受診勧奨、医療班による避難所での診療・相談日を積極的に促しましょう。

③救護所や医療班、日赤の活動情報を統括保健師から入手して医療へのつなぎをつけること。

病院への搬送が必要と判断したら、搬送担当者へつなぐか救急車へ連絡する。

④救護所、応援の医療班との調整に困ったときは、統括保健師と相談しましょう。

応援の医療班は、事前に決まっていたルールを熟知していない場合があります。

⑤活動終了時は、事務局に報告。

（避難所の事務局も毎日、防災本部に実績報告を行うことになるので。事前に項目を確認して、保健師の実績報告の項目と同じにするなど工夫をすると事務処理が簡単！）

⑥必ず避難所運営事務局に活動報告しましょう。

帰所したら、健康課の「要配慮者」「避難行動要支援者」のリストを確認しましょう。

注 「要配慮者」：高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者

「避難行動要支援者」：「要配慮者」のうち災害発生時に自ら避難することが困難なものであって、その円滑かつ迅速な避難の核を図るために特に支援を要するもの

その他確認

○

- 32 -

保健所（地域保健推進担当課長、企画調整係保健師）

内 容：被災地での保健師活動の実際と、「発災時保健師行動カード」の提案、行動カード策定のポイントを説明。

→昭島市で、行動カードを策定することとなった。

その後、既存の保健衛生班（昭島市健康課を中心とした、災害時の行動計画）の災害時業務計画と行動カードをどう整合していくか、課内の事務職も含めて策定をどのように進めていくのか悩んでいることを、市担当保健師から相談を受ける。

そこで、保健所からも行動カードの考え方や、取り組む上でのポイントを補足するために、昭島市健康課と保健所での話し合いを設けながら取り組むこととなった。

⑤ 第2回話し合い

日 時：12月22日

参加者：昭島市健康課（事務職も含む）

保健所（市町村等連絡調整担当係長、企画調整係保健師）

内 容：保健衛生班の災害時業務計画については、行動カードに合わせて修正が可能なため、行動カードを策定し、その内容を保健衛生班の災害時業務計画に反映させることとなった。また、昭島市の保健師自身が使えるよう、災害対応BOXや要援護者リストの配置等、具体的な事項を確認していくこととした。

<ワーキング分担表>

⑥ 第3回話し合い

日 時：1月30日

参加者：前回と同様

内 容：この災害時保健活動に関する取組は、行動カードの作成だけでは収まらず、発災時対応や行動カード以外の部分も含め、検討が必要ということが認識された。そのため、3月の完成を目指し、分担を決めてワーキングで検討することとなった。

決めること	担当
災害対応BOX ・入れる中身 ・保管場所など	事務職2 保健師1 歯科衛生士1
発災時対応 ・事業時の対応等	
要援護者リスト ・対象の範囲設定等	保健師2名
住民への啓発 ・健康教育の内容等	保健師1 栄養士1
保健福祉センター内の部屋の配置 ・要援護者 ・スタッフゾーン等	健康係長 保健師1
行動カード ・追加項目の確認等	保健師1

⑦ 第4回話し合い

日 時：2月27日

参加者：前回と同様

内 容：ワーキングの進捗状況を共有

⑧ 第5回話し合い

日 時：3月25日

参加者：昭島市（健康課長、健康係1、保健指導係6）

保健所（地域保健推進担当課長、市町村等連絡調整担当係長、企画調整係保健師）

内 容：前回の話し合いで出た内容を踏まえ、ワーキングの進捗状況を報告。

紙面に打ち出せるもの等の年度内に準備できるもの、来年度の持越し事項（保健衛生班の災害時行動計画への反映、福祉避難所運営についての障害福祉課との検討開始等）を確認した。また、今回の取組については、発災時対応等を年に一度、雇い上げ職員も含め共有すること、要援護者リストの更新等を今後とも継続していくこととした。

以下、（表２）にワーキングでの取組を示す。

（表２）ワーキングの取組状況

役割	主な取組状況
災害対応BOX ・入れる中身 ・保管場所など	・入れる中身の検討結果：地図、施設図面、関係機関連絡先、マニュアル関係等 ・保管場所を共有
発災時対応 ・事業時の対応等	事業発生時の対応について、事業担当者の住民対応や安全確認、事務所での対応等を確認
要援護者リスト ・対象の範囲設定等	要援護者リストの範囲：地区担当保健師フォローケース、要医療者、妊娠後期と０～１歳児 →災害時、全て把握するのは困難であるため、限られたマンパワーで優先的にフォローする優先順位（Ａ～Ｃ）をつけた
住民への啓発 ・健康教育の内容等	・母子手帳バックに入れることを想定した、Ａ４版の案内を作成。持ち出し袋に入れるものや、避難所を記載できるようにした。 ・育児相談日程案内の裏面を活用して災害時の母子での避難に関する留意事項を盛り込んだコラムを掲載した
保健福祉センターの配置 ・要援護者 ・スタッフゾーン等	・居室として使える部屋の収容人数を実際に職員と物品を使って確認。 ・福祉避難所のため健康度の高い人を対象としないこと、スタッフゾーンに関する周知を早期にできるよう、案内表示を災害対応ボックスに入れることにした。
行動カード	・健康課保健師に、内容や追加項目について意見を集め、行動カードの「その他確認事項欄」等に記載

４ 平成２６年度の評価

平成２６年度は、出張 HUG 研修を２市で開催、同プログラムを保健所で１回開催し、計３８名が参加し、多くの参加者からマニュアルの策定・見直しの必要性や、要援護者リストの確認が必要等の意見が寄せられた。出張 HUG 研修は、発災時の保健師活動を市が主体的に考える一機会となったと言える。

一方、出張 HUG 研修は、平成２６年度は行政計画策定による業務量の増加や、職員の産休育休が重なるなど、体制的にも実施できなかった市があった。

また、行動カードについては、策定支援を進める中で、市の実情に合わせた策定が必要であること、行動カードだけでなく、平常時の啓発や、要援護者リストの作成、発災時の施設の使用手法等、周辺の事項も含め検討を重ねること、策定後も継続して職員で共有していくことが必要であると分かった。

５ 平成２７年度の取組方針

平成２７年度も引き続き出張 HUG 研修を開催し、市の目的や要望に応じて、研修時に行動カードの紹介も実施していく。また、昭島市の行動カードをもとに、圏域で図上訓練を実施し、行動カードを使って明らかになった課題を共有し、災害時への備えに繋げていく。

行動カードについては、昭島市版を参考に、モデル版を作成し、作成のポイントや考え方とともにデータを提供することで、各市で策定・活用に繋げていくことを目標とする。

更には、今後とも保健所職員が出張 HUG 研修のスキルを標準化できるよう、「北多摩西部保健医療圏版 HUG の研修運営の手引き」を作成する。

Bee プランの取組を通じて、３ヶ年の計画が終了した後も圏域の災害時保健活動への備えがより推進できるような支援と保健所と市での災害時のネットワークを強化できるように働きかけていく。