

災害支援における保健師の役割と 能力に関する文献検討

祝原あゆみ・齋藤 茂子

概 要

保健師の災害支援活動に関する文献から、専門職としての役割や必要とされる能力を整理し、課題を検討した。保健師には【危機への対応】【情報管理】【体制整備】【連携】【信頼関係の構築】の5つの役割・能力が求められていた。災害時に保健師が有効に機能するため保健師自身が準備しておくこととしては、準備期において災害支援体制の整備に積極的に関与すること、保健師の役割について他職種との共通認識を持つこと、平常時から災害時の役割を意識した公衆衛生看護活動を展開すること、災害を想定した訓練により必要な知識や技術を蓄積していくことが重要である。

キーワード：災害支援, 保健師, 役割, 能力, 健康危機管理

I. はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災は東北地方の太平洋沿岸部に甚大な被害を与え、未だ復興の途上である。また、その後の原発事故による原子力災害の影響は現在も継続中である。日本は地震、津波、台風、豪雨、火山噴火、雪害等の自然災害が頻発する。これらの災害は住民に著しい不安と健康への影響をもたらす。災害時において、保健師は被災直後から住民の生命と健康および安全な暮らしを守るために第一線で活動する。東日本大震災においては被災後早期から現地での保健師不足が報道され、被災地域の保健師だけでなく被災地域外から派遣された保健師がともに活動してきた。災害時の保健師活動は地域単位ではなく全国規模で考えていく必要がある。しかし、昨今では業務分担制を主とした保健活動への体制変化などから、担当分野のルーティン業務以外は不得手とする保健師の存在も危惧されており（奥田, 2011）、保健師は発生の予測が困難な災害に対し日頃か

本研究は、本学平成23年度特別研究費の助成を受けて実施した。

らの健康危機管理意識を高める必要がある。

保健師の災害支援活動に関する研究は1995年の阪神淡路大震災を機に増加し、避難所や仮設住宅における被災者支援、被災者のメンタルヘルス、高齢者や子どもをはじめとする災害弱者への支援、災害時における保健師の役割等が検討されてきた。災害は発災の時間的経過から見ると一定パターンのサイクルを示す（NPO災害人道医療支援会, 2008）。この災害サイクルは大きく準備期・対応期・回復期の3期に区切ることができ、どの期にも被災者への心身両面のケアと同時に地域的な対応やケア提供の配慮が必要であり、状況の推移に応じた取り組みが求められる（日本看護協会, 2008）。

本研究の目的は、保健師の災害支援活動に関するこれまでの研究から、災害各期における専門職としての役割や必要とされる能力を整理することを通して、災害時の支援における課題を検討することである。

II. 方 法

1. 研究対象と文献の検索方法

対象は保健師の災害支援に関する原著論文、

研究報告および事例報告で、1995 年以降に発表された文献とした。文献データベースとして医学中央雑誌 Web 版 Ver.5 および CiNii を使用し、「災害」「保健師」「健康危機管理」をキーワードとして文献を検索した。検索で得られた文献の抄録から、災害時の保健師の役割や保健師活動の実践、必要とされる能力について記述された論文に絞り込んだ。

2. 分析方法

分析対象として収集した文献を精読し、研究の内容を分類した。各論文から保健師の役割や能力を抽出してカテゴリー化し、災害支援として保健師に求められる役割や能力を災害サイクルごとに整理した。

Ⅲ. 結 果

1. 文献の収集

「災害」「保健師」「健康危機管理」をキーワ

ードとして、1995 年以降に発表された文献を検索した。3つのキーワードによる同時検索ではヒットする文献数がわずかであったため、「災害」「保健師」と「災害」「健康危機管理」に分けて検索を行った。医学中央雑誌 Web 版 Ver.5 では、「災害」「保健師」で 41 件、「災害」「健康危機管理」で 16 件の原著論文を抽出した。CiNii では、「災害」「保健師」で 68 件、「災害」「健康危機管理」で 23 件の文献を抽出した。CiNii で検索された文献には解説や雑誌の特集記事等が含まれており、これらは分析対象から除外した。また、2つのデータベースから抽出された文献の抄録を読み、災害時の保健師の役割や活動の実践および必要とされる能力について記述された論文に絞り込んだ結果、25 件の文献を分析対象とした。分析対象とした文献の概要を表 1 に示す。

2. 文献の分類

1) 発表年による分類

表 1 文献の概要

No.	表題	著者	発表年	研究目的	研究対象
1	災害時の栄養・食生活支援に対する市町村の準備状況と保健所からの技術的支援に関する全国調査	須藤紀子 澤口眞規子 吉池信男	2011	①市町村防災計画の中での栄養・食生活支援の位置づけや、水や食料備蓄の現状、災害時要援護者支援のための平常時からの備え、市町村職員としての準備状況などを明らかにする。 ②保健所からの情報提供の現状や災害時の栄養に関して求めている支援等を把握する。	市町村栄養業務担当者
2	放射能災害を想定した地方自治体および保健所保健師の取り組みと認識	北宮千秋	2011	日本においてあまり議論されていない、行政に働く保健師の放射線(原子力)災害を想定した活動の実態から、平常時における保健師の災害への備えについて検討する。	原発立地県および隣接県の保健所保健師
3	災害支援活動を行った看護職者のストレス反応と関連要因	小林恵子 三澤寿美 駒形ユキ子 他	2011	被災地の看護職者の支援当時の身体的・心理社会的状況と災害支援活動後の看護職者のストレスの実態について看護職者自身の被災状況との関連から明らかにする。	自然災害被災地域に勤務する看護師、保健師等
4	地域の防災力を引き出す保健師の役割	北田志帆子 澄川あい子 立石琴美 他	2011	地域の防災力を高めるためのニーズ調査と防災講習会の評価を通して、地域の防災力を引き出す保健師の役割について検討する。	防災研修会参加者(住民) 自主防災組織メンバー
5	地域看護学教育における健康危機管理演習の試み—地域看護診断を基礎とした災害時要援護者への支援—	臺有佳 田高悦子 今松友紀 他	2011	地域看護学教育における災害時要援護者への支援をテーマとした健康危機管理演習での学生の学びを明らかにし、今後の教育への示唆を得る。	看護系4年制大学の3年次生
6	地震災害時における難病患者の支援体制の構築	金谷泰宏 橋とも子 奥田博子 他	2011	災害発生時に向けた都道府県の災害健康危機管理、災害弱者支援対策の医療体制における問題点・課題を明らかにするために、都市型の大規模地震の難病患者に与える被害とその対応を検証することで、都道府県における支援対策の現状に対する問題点・課題分析を行う。	病院・薬剤師会・保健所・市・県・福祉事務所
7	台風 9 号による豪雨災害後の支援活動における課題	笹谷孝子	2010	被災者への災害支援を高めるために、保健医療専門職者間の連携を強化していく上で必要な要素と課題を明らかにし、今後のより効果的な連携のあり方を検討する。	災害支援活動に参加した保健師、看護師、医師
8	山間過疎地域における健康管理・危機管理に関する研究—チェックシート作成の試み—	鈴江毅 一原由美子 岡田倫代 他	2010	地域の健康管理・健康危機管理の点検評価を行う目的でマトリックス表を作成する。 山間過疎地域における健康管理・危機管理に関する基礎資料とする。	中国地方山間過疎地域の市保健師
9	災害時の一時避難可能性と累積生存からみた地域保健活動	中山直子 櫻井尚子 星旦二	2010	大都市郊外の在宅高齢者の震災時緊急一時避難行動の状況別に、その 3 年後の累積生存を明確にし、在宅高齢者の非日常の防災活動と日常的な介護予防を連動させる重要性を示すための科学的根拠となる基礎資料を得る。	65歳以上の高齢者
10	某地域の積雪災害状況と保健師活動の取組み	小杉千重美 岡田恵美子 神崎由紀 他	2010	市町村保健師の役割と自然災害に対する健康危機管理体制の構築の重要性を考察し、自然災害時における市町村保健師活動の基礎資料とする。	保健師活動に関する統計資料、活動内容についての既存資料

災害支援における保健師の役割と能力に関する文献検討

表 1 文献の概要（つづき）

No.	表題	著者	発表年	研究目的	研究対象
11	山口県内における豪雨災害発生時の看護職の役割と課題 第1報—防府地区における豪雨災害支援ボランティア看護職の経験から—	野坂久美子 原田秀子 中谷信江 他	2010	「防府市・佐伯川流域災害ボランティア」に参加した看護職の経験から、山口県で実現可能な災害時における看護職の役割とその課題について明らかにする。	ボランティアの医療班に参加した看護職(看護師・保健師・看護教員)
12	保健師における災害精神保健支援に関する準備状況	鈴木友理子 深澤舞子 金吉晴	2010	地域保健に従事する(精神保健を専門としない)保健師の災害時の精神保健に関する準備状況を把握する。	保健師
13	被災した人々への災害後早期からの『心のケア』—避難所における看護職者の実践体験をもとに—	川田美和 近澤範子 玉木敦子 他	2009	震災後早期から避難所で救援活動に従事した看護職者による「心のケア」の実践内容を明らかにし、有効な働きかけについて考察する。	災害の際、避難所で救援活動に従事した看護職者
14	へき地における災害対策体制づくりにかかわる看護職の活動方法に関する研究	春山早苗 篠澤見子 鈴木久美子 他	2008	へき地で働く看護職の災害対策に関わる活動実態を調べ、へき地における災害に備えた平常時の体制づくりにおける看護職の活動方法と課題を明らかにする。	被災経験のない地域看護職と被災経験のある地域看護職
15	地震災害後のフェーズにおける派遣保健師との協働体制を含めた地域保健活動	奥田博子	2008	地震災害時の保健師による活動の実態(派遣支援含む)を活動記録から分析し、被災地自治体と派遣保健師との役割分担や連携の在り方の準備性に資する。	保健師による派遣支援活動の記載を含む地震災害事例報告や研究
16	能登半島地震被災地における地域看護学実習で学生が捉えた住民の援助ニーズと保健師の役割	田村須賀子 曾根志穂 金子紀子	2008	能登半島地震被災地における地域看護学実習で学生が捉えた住民のニーズと保健師の役割を明確にし、今後のより有意義な地域看護学実習・演習に向けての指針を得る	能登半島地震被災地での地域看護学実習を行った学生の実習記録
17	自然災害発生時における保健師の派遣協力の実態と今後に向けての課題	奥田博子 宮崎美砂子 井伊久美子	2007	災害時の地域保健活動に関する実態や課題を明らかにし、災害発生時における被災地保健師、応援・派遣保健師の役割分担や連携のあり方の準備性に資する。	全国自治体の保健師派遣調整担当職員
18	A 県内市町村の防災担当者が保健師に期待する防災・災害時の役割とその課題	藤井誠 橋本結花	2007	保健師に期待されている防災・災害時の役割とそれを果たすための課題を明らかにする。	市町村防災担当者
19	地震災害における市町村保健師の役割の特徴と課題	藤井誠 橋本結花	2007	地震災害における市町村保健師の防災・災害時の役割の特徴と課題を明らかにする。	市町村保健師
20	保健所現場における健康危機管理体制に関する実践的研究	仲井宏充 原岡智子	2007	保健所現場の関係者が健康危機を実感として捉え、保健所の最も重要な役割である健康危機管理の充実を図るために、その内容と要点を明らかにする。	保健所における健康危機管理の取り組み
21	災害時ヘルスケアニーズに対する保健師の役割意識	青木実枝 三澤寿美 鎌田美千子 他	2006	地域で活動する保健師の災害時ヘルスケアニーズに対する役割意識を明らかにする。	市町村保健師・保健所保健師
22	行政組織に所属する保健師が中山間地域で発生した水害時の活動において果たした役割	御子柴裕子 安田貴恵子 嶋澤順子 他	2006	水害時の活動事例を取り上げ、保健師活動の特徴と活動に携わった保健師が大切にしていた視点を明らかにし、保健師の役割について考察する。	市町村保健師・保健所保健師
23	自然災害発生時における市町村保健師の活動の特徴—噴火災害の一事例分析から—	石川麻衣 牛尾裕子 武藤紀子 他	2003	噴火災害への対応における市町村保健師の活動の特徴を明らかにし、市町村保健師の果たした役割を分析する。	噴火災害に関連した保健師活動事例
24	災害時における在宅難病患者への保健所保健師による対応について	岩崎弥生 下平唯子 岡部聡子 他	1999	保健所保健師による在宅難病患者への震災対策の課題を明らかにし、災害時の難病患者への対応について検討する。	保健師
25	保健所保健師と在宅酸素療法者との関わり 阪神大震災と関連して	北山八千代	1997	保健師の眼からみた在宅酸素療法者に対する震災の影響を把握する。	保健師

分析の対象とした文献を、発表年別に分類した(表2)。1995～2005年に発表された文献数は各年0～1件で、阪神淡路大震災に関連する論文であった。全国から被災地への保健師派遣が行われた2004年の新潟中越地震や2006年の新潟中越沖地震以降になると、2007年4件、2010年6件、2011年6件等と顕著な増加が見られた。

2) 災害別による分類

分析対象の文献に関連している災害別に分類した(表3)。震災における保健師の支援活動に関する文献が最も多く、次いで水害に関する文献が多くなっていた。その他と分類したものは、災害の種類を限定せずに保健師や行政の支援について記述された文献であった。

表 2 発表年による分類

発表年	文献数	主な健康危機事例 ^{※1} (自然災害 ^{※2} ・人為災害・感染症等)
2011	6	東日本大震災
2010	6	
2009	1	新型インフルエンザ発生
2008	3	
2007	4	新潟県中越沖地震 石川県能登半島地震
2006	2	鹿児島県北部豪雨災害
2005	0	JR 福知山線快速電車脱線転覆事故
2004	0	新潟県中越地震 福岡県西方沖地震 福井豪雨災害 新潟県豪雨災害 台風 23 号
2003	1	
2002	0	
2001	0	
2000	0	有珠山噴火・三宅島噴火 雪印乳業製品食中毒
1999	1	東海村臨界事故
1998	0	和歌山市毒物カレー事件
1997	1	
1996	0	堺市 0157 食中毒
1995	0	阪神淡路大震災 地下鉄サリン事件

※1 【参考】日本看護協会監修(2008)：保健師業務要覧(第2版)、p368、日本看護協会出版会、東京。

地域保健対策検討会(2012)：地域保健対策検討会報告書～今後の地域保健対策のあり方について～、p5。

※2 表に示した他、ほぼ毎年豪雨や台風等による水害が発生

表3 災害別分類

災害の種類	文献数
地震	10
水害	3
原子力	1
火山噴火	1
雪害	1
その他※	9

※災害の種類を特定せずに保健師等の役割について論じた文献

3) 研究対象および内容による分類

保健師等の看護職を対象とした文献が14件、保健師以外で健康危機管理に携わる行政職を対象とした文献は4件、住民対象2件、看護学生対象2件、災害支援に関する資料を検討した文献が3件であった。

3. 災害支援における保健師の役割と求められる能力

文献の内容から、災害時の保健師の役割や活動内容、必要な能力に関する記述を抜き出し、カテゴリー化した(表4)。以下、カテゴリーを【 】、サブカテゴリーを〈 〉で示す。

分析の結果、【危機への対応】【情報管理】【体制整備】【連携】【信頼関係の構築】の5つのカテゴリーを抽出した。

1) 危機への対応

このカテゴリーは〈アセスメント〉〈住民の健康管理〉〈住民の生活への支援〉〈住民ニーズへの対応〉〈医療活動〉〈要援護者への支援〉〈心のケア〉〈家族支援〉〈コミュニティへの支援〉〈通常業務〉の10カテゴリーで構成された。

10のサブカテゴリーのうち、〈医療活動〉を除く9つのサブカテゴリーの内容は、保健師が日頃の活動として取り組んでいる内容と言えるが、災害時は混乱を極める状況の中で様々な判断が緊急に迫られる(奥田, 2008)ことや、支援活動が予想を超えるものであったり活動後の気持ちに否定的な変化がある場合が多い(小林ら, 2011)ことが報告されており、支援者はストレスを抱えながら活動している。「本来の公衆衛生活動に必要な能力を災害時の実践に結びつける災害教育研修などの機会が必要である」(奥田, 2008)という提言に代表されるように、研修による知識不足の補完(北宮, 2011)(奥田ら, 2007)や訓練による技術獲得(臺ら,

2011)など、準備期における研修や訓練の必要性が強調されていた。また、災害業務を継続しながら通常業務を再開させていく必要があり(石川ら, 2003)、対応期と回復期の活動を並行して、かつ長期に継続して行っているという特徴が見られた。

サブカテゴリー〈医療活動〉は、通常業務において保健師が実施する頻度が少ない内容である。しかし、市町村防災担当者は保健師に災害時の急性期医療を期待しているという調査結果から、保健師においても応急処置等の研修・訓練の必要性が指摘されていた(藤井ら, 2007)。

2) 情報管理

このカテゴリーは〈情報収集〉と〈情報共有〉の2つのサブカテゴリーで構成された。

保健師の情報収集能力は保健師以外の職種からも期待されていた(藤井ら, 2007)。また、保健師同士や看護職同士、関係者同士の情報共有が対応期の支援活動のカギとして強調されている(小杉ら, 2010)(野坂ら, 2010)(田村ら, 2008)。

3) 体制整備

このカテゴリーは〈保健師による支援活動のコーディネート〉〈保健師への支援体制〉〈要援護者への支援体制〉〈計画策定への関与〉の4つのサブカテゴリーで構成された。

準備期における体制整備の必要性を述べた文献が多い中で、災害発生後も時々刻々と変化する対応期において的確な状況判断のもとで体制を整えていく必要性を述べた文献(小杉ら, 2010)(奥田ら, 2007)や活動実績の蓄積の必要性の指摘(御子柴ら, 2006)が見られ、体制整備が準備期でのみ行われるものではないことが明らかになった。

また、保健師や自治体職員の危機管理意識の低さについての報告(鈴江ら, 2010)(春山ら, 2008)がある中で災害対策マニュアルの整備も必要とされているが(北宮, 2011)(仲井ら, 2007)、防災会議に保健師が配置されている自治体はほとんどなく、素早い初動のためにも市町村防災会議に保健師を配置することが提案されている(藤井ら, 2007)。

4) 連 携

このカテゴリーは〈行政内の部局間連携〉〈保

災害支援における保健師の役割と能力に関する文献検討

表 4 災害サイクルに応じた保健師の役割・能力

カテゴリー	サブ カテゴリー	文献から抽出した保健師の役割・能力		
		準備期	対応期	回復期
危機への 対応	アセスメント		<ul style="list-style-type: none"> ・保健師としての冷静かつ迅速・的確な判断 (10) ・様々な判断が緊急に迫られる (15) ・被災地の状況変化に応じた活動の優先順位を迅速・的確に判断でき、柔軟に実践できるスキル (15) ・被災状況や町村の対応能力の的確なアセスメント (22) ・日頃の保健師としての活動姿勢を反映したアセスメントや優先順位の判断 (22) 	
	住民の健康管理		<ul style="list-style-type: none"> ・災害後を予測した健康面への対応 (10) ・1人1人の健康レベルの維持 (10) ・派遣保健師は直接的支援活動を重点的に担う (15) ・個々のニーズに見合った健康管理 (16) ・被災による影響に重点を置き、被災者個々の状況を把握し支援するスキル (17) ・心身の健康管理 (18) ・生活の立て直しに関連した健康問題への対応 (20) 	
	住民の生活への支援	<ul style="list-style-type: none"> ・「自助」「共助」をさらに高める働きかけを行う (4) ・個人・家族の実践力や町内全体の防災力を高める活動を支援する (4) ・住民のセルフケア力を高める (14) ・防災に関する知識・技術の提供 (18) ・自主防災組織の形成 (18) 	<ul style="list-style-type: none"> ・二次被害の予防に関する環境調整 (10) ・生活者としての被災者への支援 (11) ・地域特性を考慮した継続的な事後フォロー活動 (10) ・地域住民の生活の立て直し (21) ・環境・社会条件整備 (23) 	<ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅入居時期における住民の生活に関する問題の対応 (23) ・住民同士のつながりを大切にしたい地域づくり活動の展開 (23)
	住民ニーズへの対応	<ul style="list-style-type: none"> ・日頃からの住民の援助ニーズを明確にしておく (14) 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民からの要望に対する支援 (10) ・被災地保健師はニーズ集約を主体的に実施する (15) ・住民の多様な要望への第一線での対応 (23) ・時々刻々と変化する状況やニーズを的確にとらえ必要な支援を見極める能力 (17) 	
	医療活動	<ul style="list-style-type: none"> ・応急処置の研修・訓練 (18) 	<ul style="list-style-type: none"> ・病院・診療所以外での医療の提供、搬送するの必要のない負傷者への対応、救急隊や救護チームを待つ間の応急処置 (18) 	
	要援護者への支援	<ul style="list-style-type: none"> ・在宅難病者と家族へ自主災害対策を教育しておく (24) ・日常的な介護予防支援活動の強化が災害時要援護者減少につながる (9) ・防災活動に介護予防を含めた地域保健活動へ連動させる (9) ・高齢者や障害者などの災害弱者との交流・関係維持 (18) 	<ul style="list-style-type: none"> ・災害要援護者に対するアセスメントと長期にわたる優先的な援助の実施 (22) ・災害に最も弱い住民の避難支援・生活支援 (23) ・介護の必要性が少ない在宅要医療者は日頃の保健師活動で関わる機会の少ない対象であるが、災害時には医療の確保が必要不可欠 (23) 	
	心のケア	<ul style="list-style-type: none"> ・保健師の災害精神保健活動の知識、対応への自己効力感を高めるために、被災者への対応法などの具体的な基礎知識や支援技法の研修プログラムが必要 (12) ・心理教育や家族と死別したケースの関わりについての技術開発・教育訓練 (13) 	<ul style="list-style-type: none"> ・災害後早期からの心のケア (13) ・個別相談による不安・混乱の受け止め、精神支援 (16) 	<ul style="list-style-type: none"> ・精神保健などの予防業務の継続 (23)
	家族支援		<ul style="list-style-type: none"> ・家族全体を考えての支援 (10) 	
	コミュニティへの支援		<ul style="list-style-type: none"> ・個別・集団の双方を視野に入れて活動を展開する能力 (17) ・避難所や仮設住宅などのコミュニティを集団の場ととらえたアプローチと支援展開のスキル (17) 	
	通常業務	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の特性や自主防災力の把握 (4) ・平常時からの地区把握 (10) ・避難経路の確認 (18) 	<ul style="list-style-type: none"> ・被災地保健師は通常業務の再開を主体的に実施する (15) ・災害の影響を考慮した保健福祉サービスの再開・再編と通常活動への引き継ぎ (23) 	<ul style="list-style-type: none"> ・定例業務の再開と災害業務の継続 (23)
情報管理	情報収集		<ul style="list-style-type: none"> ・地域看護診断等の専門的な知識や技術を活用した情報収集 (5) ・収集した情報からの災害規模の予測 (5) ・被災者の健康状況、安否情報などの人命にかかわる情報の収集 (18) 	
	情報共有		<ul style="list-style-type: none"> ・看護専門職同士の情報交換により、被災住民が健康な生活を送るための医療や看護の専門性を提供 (7) ・看護専門職同士だけでなく保健医療福祉専門職同士が情報を共有し連携を強化していくことが課題 (7) ・災害発生時の人命救助に関する情報提供・情報伝達 (10) ・情報共有 (11) ・必要な関係者との情報交換・問題の共有 (16) 	

表4 災害サイクルに応じた保健師の役割・能力（つづき）

カテゴリー	サブ カテゴリー	文献から抽出した保健師の役割・能力		
		準備期	対応期	回復期
体制整備	保健師による支援活動のコーディネート	・ 初期体制確立に向けた具体的なシミュレーション (15) ・ 被災地保健師と派遣保健師のそれぞれの活動の主体となる部分の違いを明確にしておくことが、より効果的・効率的な支援に結びつく (15)	・ 発災後の速やかな体制整備、被災地支援の方向性の明確化 (15) ・ 関係者との問題の共有・調整と地域サポート体制づくり (16)	
	保健師への支援体制	・ 派遣する自治体：派遣活動や役割の明確化、後方支援体制の整備、派遣の人員、必要物品準備 (17) ・ 支援を受ける自治体：自治体内における災害の想定、マンパワーの限界の把握、要請ルートの確立、役割分担、指示命令系統の明確化 (17) ・ 保健所保健師は市町村が災害等の健康危機に対応できるようにするための基盤整備を行うことが重要 (22)	・ 他地域の保健師同士の相互支援体制の確立 (10) ・ 中枢的な機関でのスーパーバイズ (17) ・ 被災自治体において管理的立場にある職員の代替・支援要因としての人員の必要性をも考慮した支援体制づくり (17)	
	要介護者への支援体制	・ 在宅・病院・施設の難病患者の支援ニーズに基づいた支援体制の構築 (6) (24) ・ ソーシャルキャピタルを活用した難病患者支援の在り方に関する検討が不可欠 (6) ・ 小地域のケアシステムから広域にわたるケアシステムの構築 (25) ・ 在宅難病患者の災害時緊急援助網の整備 (24) ・ 緊急時連絡の優先順位台帳作成 (25) ・ 病院・施設の把握、酸素ボンベ等の医療機器の設置場所の把握 (25)		
	計画策定への関与	・ マニュアルの整備とともに、過去の健康被害や対応行動に関する資料に触れる機会を持つことが災害時の対応へ結び付く。(2) ・ 危機発生時に要請される各機関の役割を明記した初動マニュアルの作成と共有 (20) ・ 初動マニュアルに関連した研修、シミュレーション、実地訓練が必要 (20) ・ 健康危機管理についての統一した概念の確立、イメージの共有が不可欠 (20) ・ 一刻を争う災害時において、計画などの段階で計画者と実務者が乖離していることが重要な課題 (18) ・ 市町村防災会議に保健師を配置することが望まれる (18)	・ 被災地保健師は中長期的な支援計画の策定を主体的に実施 (15) ・ 健康調査の準備・実施 (16) ・ (災害支援活動の) 記録や調査などの集計・解析 (17)	・ 災害時の活動実績の蓄積 (22)
連携	行政内の部局間連携	・ 部局間連携調整がカギであり、日常からの連携が必要 (1) ・ 防災課との連携 (9)		
	保健医療福祉関係者・関係機関との連携	・ 地域内の保健医療福祉関係者との話し合いの機会が必須 (14) ・ 日頃からの保健医療福祉関係者との連携した活動の展開 (14) ・ 地域における関係機関の連携組織が必要 (20) ・ (災害時要援護者) ケースを把握するための病院・業者との連携 (25)	・ 医療班での連携 (11) ・ 災害現場での他チームとの互いの活動の実際についての情報の共有も連携の要素 (11) ・ 被災地保健師は関係機関との連携や調整を主体的に行う (15)	
	住民、住民組織との連携	・ 災害に備えた住民との共同体制 (14) ・ 難病患者支援団体や組織などとの連携 (24)	・ ボランティア支援 (11)	
	保健師間の連携	・ 保健師間のケースの共有 (25)	・ 応援・派遣保健師と地元保健師との情報の共有の場を作り出す工夫 (17) ・ 保健所保健師は広域的・専門的・技術的な側面から小規模町村を支援する (22)	
信頼関係の構築	住民との信頼関係	・ 住民対応では信頼関係の醸成が第一。災害時に備えた平常時の活動の基本は、日常業務において真摯に住民と向き合うことの積み重ね (2) ・ 住民に保健活動を定着させておく (14)		
	関係機関との信頼関係	・ 所属機関外の関係各所との信頼関係の構築 (22)		

() 内の数字は表1の文献No. に対応。

健医療福祉関係者・関係機関との連携〉〈住民、住民組織との連携〉〈保健師間の連携〉の4つのサブカテゴリーで構成された。

災害時の支援活動における保健師の連携先は様々であるが、いずれも準備期にあたる平常時の連携の状態が災害発生後の活動の連携に影響

するとされていた。

5) 信頼関係の構築

このカテゴリーは〈住民との信頼関係〉〈関係機関との信頼関係〉の2カテゴリーで構成された。【連携】と同様に、平常時に積み重ねた信頼関係が対応期や回復期の円滑な支援につな

ることが指摘されていた。

Ⅳ. 考 察

1. 看護職として必要な能力

災害支援において保健師に求められる役割や能力として、【危機への対応】【情報管理】【体制整備】【連携】【信頼関係の構築】の5つの要素が抽出され、そのほとんどが平常時の公衆衛生看護活動をベースにしたものであった。災害時には日頃の活動を状況に合わせて柔軟に変化させ、応用しながら実践していく必要がある。

被災後の支援現場では状況が刻々と変化し、それに伴って被災住民のニーズも変わっていく。保健師はこの変化を冷静・迅速かつ的確に判断した上で柔軟に対応していかなければならない。被災地では保健師以外にも様々な保健医療福祉専門職が支援活動を行うが、【危機への対応】に含まれる〈心のケア〉は、地域健康危機管理ガイドライン（2001）で健康危機管理業務の一つとして位置付けられていること、地域精神保健活動は保健師の職務の一つであること、保健師は住民の相談窓口となることが多いこと等から、災害時の保健師の活動の中でも特に主体的な関わりが期待される内容だと考えられる。しかし、保健師は災害時の心のケアに関する知識を必ずしも共有しておらず、精神保健対応についても自信を持っていないことが報告されており（鈴木ら、2010）、ガイドラインの周知や知識・技術への教育的介入が必要である。

災害時において保健師には〈医療活動〉も要求されていた。保健師自身は災害時の自分の役割について「健康・保健」を意識しているが、行政の防災担当者は災害時急性期医療への対応も期待している（藤井ら、2007）。医療活動は保健師の通常業務では実践の機会が少ないが、看護職として医療機関へ搬送する必要のない負傷者や、救護チームを待つ間の応急処置などには対応する必要がある。この能力獲得のためにはあらためて訓練が必要と思われる。また、要医療者への対応も必要と考えられる。災害時の要援護者には透析患者など介護を必要としない要医療者や慢性疾患を抱える高齢者、妊婦、乳幼児等が含まれている。介護保険制度や障が

い者支援制度の整備に伴い、災害時要援護者への支援は行政保健師以外の職種でも可能になってきているが、サービスを利用していないケースの把握は難しいと推測される。行政の福祉担当者あるいは地域に出かけて活動している保健師が持つ情報と併せて要援護者を把握しておき、災害対応期には医療が中断しないような支援を展開する必要がある。

2. 日常の保健活動における災害支援の意識化

災害発生直後の対応期から住民の生活が仮設住宅等に移行する回復期を含め、保健師による支援活動は平常時の活動がベースになっている。公衆衛生看護では専門的な知識や技術を用いた情報収集とアセスメントによる地区把握、住民の生活の場である地域に出向いて行うセルフケア重視・予防重視の支援、住民との継続的な関わり、ネットワークやケアシステムの形成等、様々な実践がなされている。住民に保健師の活動が定着しているか、住民や関係機関から保健師が信頼されているか、日頃の活動状況が災害時の活動に反映されることになる。

2012年3月に発表された「地域保健対策検討会報告書～今後の地域保健対策の在り方について～」では、広域的な健康危機管理事業の増加により、「広域かつ重大な災害に対する体制強化」に重点が置かれることとなった。「初動時における保健ニーズの的確な把握の為の体制整備」と「被災地における保健調整機能の確保」が取り上げられ、体制整備とともに連携・調整が重視されている。災害時には健康上の問題だけでなく行政内の部局を横断する問題への対応が要求されるため、日頃からの部局間連携が必要（須藤ら、2011）とされる。また、保健師の所属機関外においても、日常業務の中で保健領域のみならず医療・福祉の領域へとネットワークを広げ、災害支援システムを構築しておく必要がある。広域的で甚大な災害発生時における派遣保健師の受け入れも想定し、円滑で効果的な支援のため、派遣保健師と被災地保健師とのコーディネートも要求される。青木ら（2006）は、保健師は準備期に行う取り組みに対してイメージができていないと述べているが、今回の文献検討の結果から考えると、日常の保健師活

動においてどのくらい災害支援を意識できるかということが大変重要である。そのためには保健師個人の意識の向上はもちろんであるが、組織的な対応が必要であると考えられた。具体的には防災計画や災害対応マニュアルにおける保健師の役割の明確化、知識や技術向上のための研修や訓練の機会の設定、必要な研修に参加しやすい職場体制等である。災害時において保健師が有効に機能するためには、保健師自身が防災会議への参画や防災計画・マニュアル等の作成に積極的に関与し、被災住民への支援を総合的に把握するとともに、防災担当者とはじめとする他職種と保健師の役割について共通認識を持ち、平常時から災害時の役割を意識した保健活動を展開することに加えて、災害時を想定した訓練を積み重ねていくことが求められる。

V. 結 論

保健師の災害支援活動について、災害各期における専門職としての役割や必要な能力を整理し、支援における課題を検討した。25 件の文献を検討した結果、災害支援において保健師に求められる役割や能力として【危機への対応】【情報管理】【体制整備】【連携】【信頼関係の構築】の 5 つの要素が抽出された。これらは平常時の公衆衛生看護活動がベースになっており、日頃の活動状況が災害時の活動に反映されると推測された。災害時において保健師が有効に機能するためには、準備期において災害支援体制の整備に積極的に関与し、保健師の役割について他職種と共通認識を持ち、平常時から災害時の役割を意識した保健活動を展開することに加えて、災害時を想定した訓練を積み重ねていくことが必要である。

文 献

青木実枝, 三澤寿美, 鎌田美千子, 他 (2006): 災害時ヘルスケアニーズに対する保健師の役割意識, 山形保健医療研究 9, 1-10.
臺有佳, 田高悦子, 今松友紀, 他 (2011): 地域看護学教育における健康危機管理演習の試み—地域看護診断を基礎にした災害時要

援護者への支援—, 横浜看護学雑誌 4 (1), 34-41.

藤井誠, 橋本結花 (2007): A 県内市町村の防災担当者が保健師に期待する防災や災害時の役割とその課題, 保健師ジャーナル 63 (8), 706-711.

藤井誠, 橋本結花 (2007): 地震災害における市町村保健師の役割の特徴と課題, 日本災害看護学会誌 8 (3) 10-20.

春山早苗, 篠澤悦子, 鈴木久美子, 他 (2008): へき地における災害対策体制づくりにかかわる看護職の活動方法に関する研究, 自治医科大学看護ジャーナル 5, 39-45.

石川麻衣, 牛尾裕子, 武藤紀子, 他 (2003): 自然災害発生時における市町村保健師の活動の特徴—噴火災害の一事例分析から—, 千葉大学看護学部紀要 26, 85-91.

岩崎弥生, 下平唯子, 岡部聡子, 他 (1999): 災害時における在宅難病患者への保健所保健婦による対応について, 日本公衆衛生雑誌 46 (1), 71-80.

金谷泰宏, 橘とも子, 奥田博子, 他 (2011): 地震災害時における難病患者の支援体制の構築, 保健医療科学 60 (2), 112-11.

川田美和, 近澤範子, 玉木敦子, 他 (2009): 被災した人々への災害後早期からの『心のケア』—避難所における看護職者の実践体験をもとに—, 日本災害看護学会誌 11 (2), 31-42.

北田志帆子, 澄川あい子, 立石琴美, 他 (2011): 地域の防災力を引き出す保健師の役割, 島根県立大学短期大学部出雲キャンパス研究紀要 5, 137-148.

北宮千秋 (2011): 放射能災害を想定した地方自治体および保健所保健師の取り組みと認識, 日本公衆衛生雑誌 58 (5), 372-381.

北山八千代 (1997): 保健所保健婦と在宅酸素療法者との関わり 阪神大震災と関連して, 保健婦雑誌 53 (1), 42-48.

小林恵子, 三澤寿美, 駒形ユキ子 (2011): 災害支援活動を行った看護職者のストレス反応と関連要因, 日本災害看護学会誌 12 (3), 47-57.

小杉千重美, 岡田恵美子, 神崎由紀, 他 (2010):

- 某地域の積雪災害状況と保健師活動の取り組み, 新潟大学医学部保健学科紀要 9 (3), 3-7.
- 御子柴裕子, 安田貴恵子, 嶋澤順子, 他 (2006): 行政組織に所属する保健師が中山間地域で発生した水害時の活動において果たした役割, 長野県看護大学紀要 8, 51-60.
- NPO 災害人道医療支援会 (HuMA), 災害看護研修委員会 (2008): グローバル災害看護マニュアル—災害現場における医療支援活動—, 23-25, 真興交易(株)医書出版部, 東京.
- 仲井宏充, 原岡智子 (2007): 保健所現場における健康危機管理体制に関する実践的研究, 保健医療科学 56 (3), 271-277.
- 中山直子, 櫻井尚子, 星旦二 (2010): 災害時の一時避難可能性と累積生存からみた地域保健活動, 保健師ジャーナル 66 (11), 988-994.
- 日本看護協会監修 (2008): 新版保健師業務要覧第 2 版, 387-389, 日本看護協会出版会.
- 野坂久美子, 原田秀子, 中谷信江, 他 (2010): 山口県内における豪雨災害発生時の看護職の役割と課題 第 1 報—防府地区における豪雨災害支援ボランティア看護職の経験から—, 山口県立大学学術情報 3, 57-70.
- 奥田博子 (2011): 災害時における保健師の役割: 保健師ジャーナル 67 (3), 186 ~ 191.
- 奥田博子 (2008): 地震災害後のフェーズにおける派遣保健師との協働体制を含めた地域保健活動, 保健の科学 50 (4), 279-285.
- 奥田博子, 宮崎美砂子, 井伊久美子 (2007): 自然災害発生時における保健師の派遣協力の実態と今後に向けての課題, 保健師ジャーナル 63 (9), 810-815.
- 笹谷孝子 (2010): 台風 9 号による豪雨災害後の支援活動における課題, 近大姫路大学看護学部紀要 3, 75-81.
- 鈴江毅, 一原由美子, 岡田倫代 (2010): 山間過疎地域における健康管理・危機管理に関する研究—チェックシート作成の試み—, 地域環境保健福祉研究 13 (1), 57-62.
- 鈴木友理子, 深澤舞子, 金吉晴 (2010): 保健師における災害精神保健支援に関する準備状況, トラウマティック・ストレス 8 (1), 45-53.
- 須藤紀子, 澤口真規子, 吉池信男 (2011): 災害時の栄養・食生活支援に対する市町村の準備状況と保健所からの技術的支援に関する全国調査, 日本公衆衛生雑誌 58 (10), 895-902.
- 田村須賀子, 曾根志穂, 金子紀子 (2008): 能登半島地震被災地における地域看護学実習で学生が捉えた住民の援助ニーズと保健師の役割, 石川看護雑誌 5, 119-128.

Literature Review on the Role and Faculty of the Public Health Nurse in Disaster Support

Ayumi IWAIBARA and Shigeko SAITO

Key Words and Phrases : disaster support, public health nurse, role, faculty