

## 市町村保健師活動と防災対策との関係性について

研究協力者 石川貴美子（秦野市福祉部高齢介護課）

研究分担者 岩室 紳也（社）地域医療振興協会ヘルスプロモーション研究センター）

研究協力者 福永 一郎（保健計画総合研究所）

### 研究要旨

**目的：**市町村保健師が保健・福祉部署において関わっている住民組織や関係機関の活動が、災害時にどのような効果を発揮できるのか検証した。

**方法：**市町村保健師が保健・福祉部署で関わっている関係機関や住民主体の活動を振り返り、災害時に期待できる活動とその効果について検証した。

**結果：**健康づくり、介護予防、介護者支援など、市町村保健師が日々関わっている住民組織や関係機関の活動が活発になるほど、災害時に独自の効果を期待できることが示唆された。そのことを、関係者とともに意識していくことが重要と考えられた。

### A. 研究目的

災害を念頭においた平常時及び危機時のボランティア支援で市町村保健師が担う役割は大きい。また、災害発生時の救護活動を円滑に行うためには、地域相互の協力による組織的な活動が重要であり、住民組織や関係機関がいかに協力し合うかが課題となってくる。

秦野市では、地域防災計画に基づき防災対策を実施しており、全ての自治会に自主防災組織が設置され、秦野市主催の防災訓練への参加や、各自主防災会ごとの防災訓練を実施している。

また、大規模地震、台風等により秦野市に災害が発生した場合に、避難所での炊き出し、避難生活の援助、高齢者の介護、救援物資の整理、分配、配送等の活動に従事する災害ボランティアを広域避難場所等の拠点ごとに登録する制度を導入している。

※参考：秦野市防災情報

<http://navi.city.hadano.kanagawa.jp/bousai/index.html>

しかし、その一方で、平成19年度に実施した秦野市高齢者等実態調査では、友人や近所の方との付き合いは「ほとんどしない」という人が18.9%で2割近くを占めており、災害等の緊急事態により避難が必要な場合、助けを頼める人がいない人は、日中は27.1%、夜間は18.5%であり、高齢者にとって災害時の不安は大きい。また、災害時要援護者支援体制についての調査においても、「隣近所の支援が大切で、常日頃心の通える人間関係を作ることが大切」という意見を持ちながらも、地域内の交流に課題を感じている意見も見受けられた。

市町村保健師が、保健・福祉部署において関わっている住民組織や関係機関の活動が、災害時にどのような効果が期待できるか、その可能性について検証した。

### B. 研究方法

市町村保健師が保健・福祉部署で関わっている関係機関や住民主体の活動を振り返り、災害

時に期待できる平時の活動を活かした活動やその効果について検証した。

## C. 研究結果

### 1. 地域包括支援センター

地域包括支援センターは、高齢者が地域で安心して暮らせるよう、地域包括ケアを提供する地域の拠点として活動を展開している。

具体的な活動として、要支援認定者・特定高齢者の個別支援の他に、独居高齢者・高齢者世帯のほぼ全数の実態把握を行い、地域で支えるため自治会や民生委員と連携し、高齢者が集まる場を立ち上げている。

自主的に近隣と交流を図れない高齢者に対しては、地域包括支援センターが公的な立場から声をかけ、その後は民生委員や近隣の協力者とともに見守りながら、機会を見て地域の活動につなげている。中には、自治会ごとに定期的集まる場を立ち上げている地域もある。

そのため、災害発生時に避難所ができた時であっても、地域包括支援センターの職員なら躊躇することなく避難所に出向き、災害時の安否確認やその後の生活、さらに利用者同士の助け合いに向けて支援できると思われる。

### 2. 住民組織

住民主体の健康づくり活動や介護予防活動に参加している人の殆どは自治会に加入しているため、ボランティア活動を行っている人は、災害時には自治会が中心となって活動する自主防災組織の中で活動するものと思われる。

今回は、市の保健師が関わってきた団体のうち、災害時に団体独自の活動として力を発揮できるとと思われる団体を抽出し、その活動について整理した。

#### ① 食生活改善推進団体

秦野市食生活改善推進団体は、健康づくりや介護予防につながる活動を保健所や市の保健従事者とともに展開している。これまでの50年近い活動を通じて、地区社会福祉協議会の一員として地域の行事で食を提供する事業や配食事業などを行っており、男の料理教室など独自の事業も実施している。現在では秦野市農協とも深くかわり、地産地消を推進しながら事業を進めている。

災害時に避難所等で支給される食事は常温のものが多く聞いているが、これまで培ってきたノウハウと様々な団体とのネットワークから、炊き出しとして温かい食べ物や飲み物を提供できると思われる。

#### ② 介護サービス相談員

市の保健師は介護保険を利用している高齢者の支援として、施設に入所している高齢者の思いを聴くボランティア活動を立ち上げ支援してきた。

被災するまでは、自宅で自立生活を送っていた高齢者が、災害時に避難所での生活が困難になり、福祉避難所に入った後、デイサービスのような自立支援プログラムがなかったこともあり、身体機能の低下や認知症が進行し、在宅に戻れなくなってしまった人も少なくないと聞いている。

介護サービス相談員は定期的に介護保険施設に訪れているため、被災後も福祉避難所等に出向き、高齢者等の話し相手として被災による不安を受け止め精神的に支える活動を期待できるのではないと思われる。

#### ③ その他

その他にも、健康部署では、健康推進員の活動支援や退職者世代を中心としたまちづくり活動の推進、高齢部署では、介護者の話を聞き介護負担を軽減する介護者支援専門スタッフや、認知症予防サポーター育成など、秦野市の

保健師は市民活動の継続に向けて推進している。

市民活動の活動内容はそれぞれ違っても、自分たちが目指していることは、「住み慣れた地域で安心して暮らしていくためのまちづくり」であり、自分たちがその役割の一端を担っているということ認識している。そのため、災害時であっても、地域の実情に応じて自分たちができる力を発揮できると思われる。

### 3. 地域密着型サービス事業所等

秦野市では、大規模災害の発生に備え、応急対策活動、復旧復興活動に関する人的・物的支援について、他の自治体や民間企業、関係機関との間で災害時応援協定を締結している。

高齢者が避難を余儀なくされ、避難所生活に適應できない際の緊急受入れや、介護老人保健施設入所基準に該当する高齢者の緊急受入れ、障害者の緊急受け入れなど、介護保険施設や障害福祉施設とは、すでに災害時応援協定を締結している。

最近では、地域密着型サービスや有料老人ホームなどの施設が増えてきている。特に認知症対応型共同生活介護（グループホーム）や小規模多機能型居宅介護などの市町村が指定している地域密着型サービスは、地域とのかかわりが重要視されており、運営推進協議会でも防災対策や防火対策が話題になっている。

これらの施設とも、災害などの緊急時に地域と協力体制を取りあえるよう、平時の地域とのかかわりを大切にしてもらうとともに、災害時応援協定を締結している介護保険施設や障害福祉施設のような役割を担ってもらえるよう、働きかけていく必要があると思われた。

## D. 考察

健康づくり、介護予防、介護者支援など、市町村保健師が日々関わっている住民組織や関係機関の活動は、災害時においても独自の活動を生み出す可能性を持っており、災害ボランティアと同等の効果を期待できると思われる。

これまでの、被災地の市町村保健師の活動からも、市町村保健師は、昼夜を問わず地域住民の健康を守る専門職としての活動を余儀なくされていることは承知しているものの、日々の保健活動のなかで、災害対策や健康危機管理について常に意識しているわけではない。

しかし、実際には日々の保健活動の積み重ねにより住民組織や関係機関との信頼関係や協力関係が構築されることで、災害時や健康危機管理対策も強化されるということが整理できた。今後は災害時に自分たちの活動がどのように活かせるのか、何が出来るのかなどについて意見交換する場を設けることを目標にしつつ、まずは日々の活動を協働で開催したり、共通の媒体を通した広報活動を展開することで連携や協働を積み重ねることが重要と思われた。

## E. 結論

市町村保健師活動において関わっている住民組織や関係機関との信頼関係や協力関係が構築されることで、災害時や健康危機管理対策も強化されるということが整理できた。このことを住民組織や関係機関と共有し、協働する機会を増やすことが重要と思われた。

## F. 研究発表

未発表

## G. 知的財産の出願・登録状況

なし