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）
分担研究報告書

災害時における地区組織支援ツールの開発

研究分担者　鳩野　洋子（九州大学大学院）
研究協力者　中山貴美子（神戸大学大学院）
飯吉　令枝（新潟県立看護大学）

研究要旨
目的：本研究の目的は、地震災害発生時に地区組織が主体的に健康をまもる活動が展開できることを支援するツール（パンフレット・解説書、ポスター等）のセットを開発することである。最終年度である本年度は、ツールの完成とその周知を目指した。
方法：昨年度実施した妥当性に関する質問紙調査の結果に基づいて研究班内で検討し、再度、ツール活用の前提を明確にするとともに、ツール内容の追加、表現の加筆、修正を行った。完成したツールを、新潟県、兵庫県、福岡県の市町村と保健所 141 ヶ所に配布し、ファックスにて意見を求めた。また、ツールはホームページ上にワードファイル、pdf.形式で掲載した。
結果：ツールの前提として、震災時に活動することが第一義的な目的ではなく、防災の意識を行政と住民が話し合いの中で高めてゆくプロセスが重要であること等を確認した。また、ツールの活用目的が明確になるようにすること、地区組織が可能な活動がイメージできるようにすること等の修正を行うとともに、成人のメンタルヘルスに関するチラシ、支援者自身の留意点等について追加を行い、完成版とした。完成したツールに対しては、61 通の回答が得られ(回答率 43.0%)、「活用できると思うか」には約 7 割、「活用してみたいと思うか」は約半数が「はい」と回答した。
結論：完成したツールは、地域において一定の活用の可能性が示唆された。今後は、このツールをたたき台として、各地域の実情にあった支援ツールが準備・開発されることが望まれる。

A．研究目的

本研究の目的は、地震災害発生時に地区組織が主体的に健康をまもる活動が展開できることを支援するツール（パンフレット・解説書、ポスター等）のセットを開発することである。昨年度までの研究成果をもとに、本年度はツールの完成と、その普及を目指した。

B．研究方法

①質問紙調査の結果の再検討

昨年度実施した妥当性調査の結果に基づき、研究班内で、完成版に向けてツール作成の前提の確認と、それに基づく追加・修正が必要な事項について検討した。

②ツール内容の追加、加筆修正の実施

①の結果に基づいて、加筆修正を行った。

③普及

新潟県、兵庫県、福岡県の各市町村、および保健所、全 142 ヶ所に完成したツールを送付した。送付時にはツールに対する感想や意見を記載するA4、1 枚のアンケートを同封し、ファックスで返送してもらうよう依頼した。

また、浜松医大ホームページ内の本研究班の成果を公開しているサイトにおいて、ワードファイルおよび pdf.形式で掲載した。掲載形式は一括ダウンロードも、部分的なダウンロードも可能であるようにした。

C．研究結果

①ツール作成にあたっての前提と加筆・修正事項

確認したツール作成の前提となる事項は以下のとおりであった。

・災害時に活動することが第一の目的ではなく、平常時に話し合いをすることで、地区組織の方々が防災に対する意識を高めることが第一の目的であること
・平常時の住民同士、住民と専門職との話し合いのプロセスが大切であること
・地域に応じた形で改編して行くことができるものであること

以上の前提と、昨年度の妥当性調査に基づき以下の点の修正、追加を行った。

〈修正点〉

・「配布者用説明シート」で、活用する目的が明確になるようにする。また住民組織用のものに関しても、目的がより明確になるよう下記述を修正する
・地区組織が話し合いの際に、自分たちで実践可能な役割がよりイメージできるように修正する
・「災害時の地区組織の役割と動き方」に関して、活動を複数(対母子、対高齢者など)行うことが想定される場合、それぞれによって動き方が違うため、それぞれについてのシートを作成する
・「在宅高齢者チェック表」の項目について不足を指摘された分の修正
・用語について　「地区組織」は住民にとってなじみがないため、「住民組織」に統一する

〈追加点〉

・エコノミー症候群予防のチラシ
・成人用メンタルヘルスに関するチラシ
・支援者に支援の際の注意点を知らせるもの

②完成したツールについて

最終的な完成したツール内容の一覧は、表 1 のとおりである。(表 1)

また本文の後ろに、配布者用説明文と住民用のツールの一部を添付したので参照されたい。

③アンケート調査の結果

全 61 通の回収が得られた(回収率 43.%)。

回答者の所属は「一般市町村」41(67.1%)、「保健所設置市」6(1.0%)、「県型保健所」13(21.3%)、「無回答」1(1.6%)であった。

回答機関で、過去 15 年以内に地震災害にみまわれたことが「ある」と回答した市町村は 31(50.8%)であった。

「本ツールは地区組織への支援に使うことができるか」という問いに対し、「思う」42(68.9%)、「どちらともいえない」19(31.1%)、「思わない」であった。

「本ツールを使ってみたいと思いますか」については、「思う」30(49.2%)、「どちらともいえない」30(49.2%)、「思わない」1(1.6%)であった。

自由記載においては、肯定的な意見として、「普段は考えておらず、災害時にあわてることはあるので、こういうものがあるとありがたい」「今年、災害を経験し、日頃からの危機管理が大切だと感じた。マニュアルはあったが役にたたなかったため、あらためて他課と体制を整えようとしているところである。そのような中でとても参考になった」「住民組織の中には、災害時のボランティア活動に興味を持たれて

いる方がいるので、みてもらおうと思う」「災害計画策定時に参考になる」等の意見があった。

否定的、あるいは活用に関する意見としては、「長くて多すぎるため読みにくい」「住民組織と直接かかわる担当部署に配布し、活用方法を検討したほうがよい」「ゴシック文字は印刷でつぶれて見にくいので使わないほうがよい」「災害時はカラーｺﾋﾟｰは使えない場合が多いので、白黒印刷してもみえやすくしてほしい」「災害時に支援が必要な方のリストに関して、個人情報の管理をどのようにしたらできるのか、具体的にする必要がある」等の意見が記載されていた。

D．考察

ファックスという形態でのアンケートの返送であったためか、回収率は低かったが、返送が得られた範囲においては肯定的な意見が多く、本ツールは地域で一定の活用の可能性を有することが考えられた。否定的な意見には、活用の前提とした部分が十分理解されていないのではないか、と考えられた意見もあったが、文字やコピー、個人情報の点などについては、検討の余地があるものと考えられた。

ただし、これらの点に関しても、本ツールは開発の前提として、各地域の実情に応じて改編、修正されることを目指して作成している。今後、この開発意図にそった活用が行われることが望まれる。

E．結論

・地震災害時に住民組織が主体的な活動展開を行うことを支援するツールセットを完成させた。

・完成ツールは関係自治体に配布するとともに、研究班ホームページ上にアップした。

・配布した自治体からは、一定の評価が得られた。

F．研究発表

・鳩野洋子、中山貴美子、飯吉令枝．地震災害時に向けた地区組織との協働支援ツールの開発　地域保健　2010　40-45

・飯吉令枝、鳩野洋子、中山貴美子．地区組織の健康危機対応支援ツールの内容の妥当性の検討　日本地域看護学会第 12 回学術集会講演集 千葉市　2009 年 8 月　62

G．知的財産の出願・登録状況

なし

表１　ツール内容の一覧(最終版)

資料名	内容
Ⅰ　災害時の住民組織の役割と動き方	
①災害時の地区組織の役割と動き方	あなたの組織の役割、支援の流れ、関係団体を確認して書いておくためのもの
②支援に入られる場合の注意	支援活動を行う場合の注意点をまとめたもの
Ⅱ　災害がおこる以前	
①災害時の支援のための準備物品リスト	災害時に必要な物品を書き出し、備えをチェックしておくためのもの
②災害時に支援を要する方のリスト ５人用 10人用	災害時に支援を必要とする方ー高齢者や障害者、乳幼児などーをリストアップしておくもの
③災害時に支援を要する方の個人票	②のリストを作成するための個人票
Ⅲ　災害が起こったとき	
Ⅲ－(1)　自宅で過ごしておられる方用	
①在宅子供用状況チェック表	自宅にいる乳幼児の支援の必要性を確認するためのもの
②在宅高齢者用状況チェック表	自宅にいる高齢者の支援の必要性を確認するためのもの
Ⅲ－(2) 避難所用	
①避難所の状況調査報告書	避難所の状況を調査し、報告するためのもの
②避難所の環境整備のためのチェックリス	避難所が生活しやすいものであるかを確認するためのリスト
Ⅲ－(3)　ボランティアとの協働用	
①地区組織とボランティアの協働依頼書	外部からボランティアに対して、作業等を依頼する場合の依頼書
Ⅳ　健康にかかわるチラシ	
①住民むけ健康管理のためのチラシ (「住民の皆様へ」)	避難所にいる住民むけに、生活上の注意を書いたチラシ
②在宅の高齢者むけ健康管理のチラシ (「御自宅でお過ごしの住民の皆様へ」)	自宅にいる高齢者むけに、生活上の注意を書いたチラシ
③子供の健康管理のためのチラシ (「災害と子どものこころ」)	自宅に幼児がいる家庭むけに、特に子供の精神面に関する注意を書いたチラシ
④成人用精神の健康管理のためのチラシ (「こころのケアのために」)	一般住民むけに、精神面に関する注意を書いたチラシ
⑤手洗い勧奨用ポスター原案 (「正しく手を洗いましょう」)	避難所で手洗いの必要性を知らせるための掲示用
⑥生活不活発病の予防 (「生活不活発病に注意しましょう」)	一般住民むけの生活不活発病予防を促すチラシ
⑦エコノミークラス症候群の予防	一般住民むけのエコノミークラス症候群予防を促すチラシ
⑧炊き出し時の注意 (「炊き出しの際の注意」)	地区組織が炊き出しを行う際の注意点を書いたチラシ

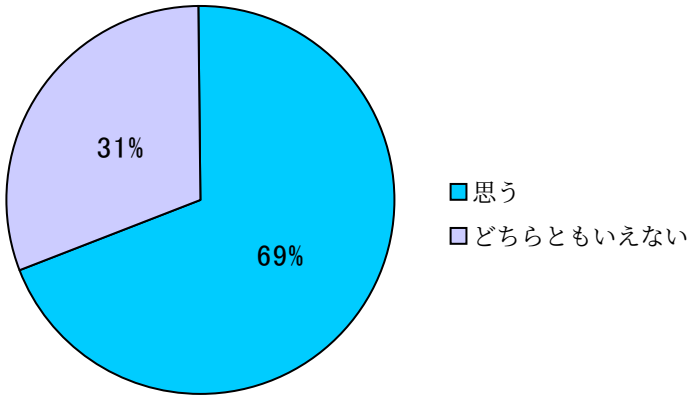

図１「地域組織への支援に使うことができると思うか」(n=61)

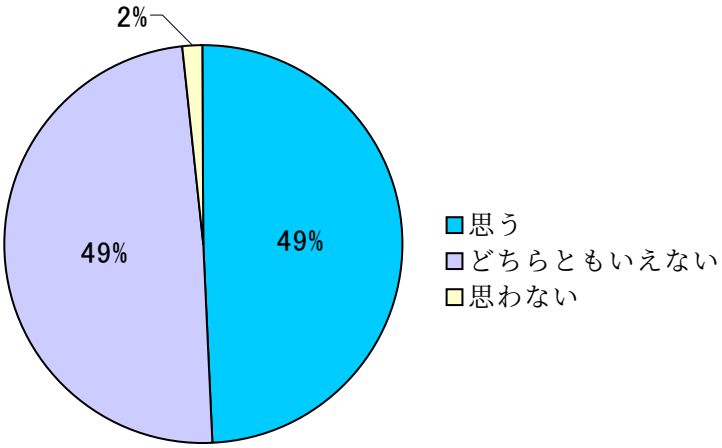

図２　本ツールを使ってみたいと思うか(n=61)

作成ツールの外観
(左　住民用; 右　配布者用)

災害時の準備・支援のために―住民組織の皆様へ―

を配布される方へ

（専門職の方用　配布マニュアル）

災害時の支援のために―住民組織の皆様へ―とは

この冊子は、地震災害に備えて、住民組織の方と専門職の方が、防災について話し合いを行うきっかけづくりとなるよう、震災発生時に住民組織の方が地区の健康をまもる活動を行ううえで活用できるチェックリストやパンフレット等を集めたものです。

この資料は、過去に地震災害を受けた地域で活動された住民組織の方、支援に当たられた保健師の方に聞き取りを行い作成いたしました。

そのふりかえりの中で、

① 災害が発生する以前からの話し合いや活動が重要であること

② 発生時に活動に必要な資料をいろいろなところから集めたり、作ったりすることの困難さ

が聞かれたことから、この冊子を作成しました。

作成した目的

1. この冊子を作成した第一の目的は、この冊子を活用し、平常時に地震災害時の動き方等について話し合うことで、住民組織の方々が防災に対する意識を高め、災害に対する心構えや備えをしていただくことです。
   そのきっかけづくりのために、専門職の方と住民組織の方が地区の防災体制や組織の役割について考えるためのツールとして活用していただければと考え、作成しました。
2. 第二の目的は、災害時に住民組織の方が活動できる状況であれば、この中に入っている資料等を用いることで、活動に役立てていただくことです。
   ただし、災害時には住民組織の方も被災者となられるため、活動が難しい場合も多いと思います。実際に活動を行うことは二次的な目的とお考えください。また活動できる状況であったとしても、ここに記載している役割すべてを実施していただきたいと考えているわけでは決してありません。地域の状況にあわせて、必要な資料をご活用ください。

ここでいう住民組織とは

あなたの地域には防災に関わる組織を始め、町内会や自治会、NPO 組織などいろいろな種類の住民組織があると思います。またその組織が果たしている役割は地域によって様々です。特にここでは組織の種類は限定しておりません。どの組織で活用が可能であるかは、組織や地域の状況によって異なることでしょう。

本冊子は、あなたが、あなたの地域において、平常時や地震災害時に連携をとって活動できる（したい）と考える住民組織の方にご活用いただければと思います。

活用の範囲

想定している災害：地震災害を想定しています。
想定している時期：地震発生直後から 1 ヵ月程度を想定しています。
活用される方：住民組織の方を想定しています。
ただし、支援ボランティアも一部は活用できるでしょう。
（「災害が起こったとき」用の部分、「健康にかかわるいろいろなチラシ等」の部分）

活用していただく際の手順

活用の方法について、住民組織の方と話した上でお渡し下さい。

- 第一の目的から考え、この冊子の意味や、普段からの災害への備えの必要性について説明した上でお渡しいただきたいと思っています。
- 災害がおこる以前に配布し、「災害時の住民組織の役割と動き方」「日常の準備」の部分についての検討を住民組織の方と一緒に行ってみましょう。

「災害時の地区組織の役割と働き方」の検討の際には、過去の災害の際に住民組織が行った活動をまとめたページ(P４．５)を参考にしていただければと思います。

- 「災害時の住民組織の役割と動き方」に対応した資料を示しています。その資料についても、一緒にみて使い方等を相談してみましょう。

その他、お願いしたいこと

- 個人情報にかかわる部分（災害時に支援を要する方のリスト）については、その扱いや保管について、地区組織の方と確認して活用しましょう。
- 各地域ですでに作成・活用されている災害時の対応に関わる資料等を一緒に配布されるとより効果的でしょう。
- 資料の中には各地域の災害時の支援の窓口の連絡先を記載するところがたくさん入っています。

  配布される際に記入ないし提示をお願いいたします。
- 資料の中には対象となる住民組織や、地域の状況にあわないところがあると思います。この冊子は、あなたの地域にあったよりよいものになるための「たたき案」として作成しています。

  あわない部分や様式を改変したり、不要な資料を削除して、

  あなたの地域や、対象の住民組織にあった冊子をつくっていただければ

  と考えています。

◎資料を活用される際には、コピーするか、下記のアドレスからダウンロードして印刷してください。

資料編の中には、そのまま印刷して使えるための pdf ファイル形式のものと、簡単に改訂できるようにワード／エクセルのファイルのものを掲載しています。

☆資料のダウンロード先　浜松医科大学ホームページ

http://kiki.umin.jp/

災害時の準備･支援のために

-住民組織のみなさまへ-

災害時の支援のために－住民組織の皆様へ－とは

この冊子は、地震災害に備えて、住民組織の方と専門職の方が、防災について話し合いを行うきっかけづくりとなるよう、震災発生時に住民組織の方が地区の健康をまもる活動を行ううえで活用できるチェックリストやパンフレット等を集めたものです

住民組織の皆様へ

○災害時の準備･支援のために－住民組織の皆様へ－とは

この冊子は、地震災害に備えて、住民組織の方と専門職の方が、防災について話し合いを行うきっかけづくりとなるよう、震災発生時に住民組織の方が地区の健康をまもる活動を行ううえで活用できるチェックリストやパンフレット等を集めたものです

この資料は、過去に地震災害を受けた地域で活動された住民組織の方、支援に当たられた保健師の方に聞き取りを行い作成いたしました。

そのふりかえりの中で、

① 災害が発生する以前からの話し合いや活動が重要であること
② 発生時に活動に必要な資料をいろいろなところから集めたり、作ったりすることの困難さ

が聞かれたことから、この冊子を作成しました。

○作成した目的

火山国である日本では、どこにいつ地震が起こるかわかりません。
地震発生時の被害をできるだけ少なくするためには、日頃からの準備と、発生時に住民の皆様が力をあわせて対応することが重要になります。

この冊子は、災害時を想定して、地域で活動されている皆様が、組織としてどのような準備をしておいたらよいか話し合っていただくことをお手伝いするために作成しました。
また、災害発生時に住民組織の方が活動できる状況であれば、この資料を活動に用いることで、みなさまの活動に役立てていただければと考えました。

地域であなたの組織と連絡を取っている行政の人と一緒に考えてみて下さい。

この冊子を活用し、平時時に地震災害時の動き方等について話し合うことで、防災に対する意識を高め、災害に対する心構えや備えにつながれば幸いです。

○活動の範囲

想定している災害：地震災害を想定しています。
想定している時期：地震発生直後から1ヵ月程度を想定しています。
活用される方：住民組織の方を想定しています。
ただし、支援ボランティアも一部は活用できるでしょう。
(「災害が起こったとき」用の部分、「健康にかかわるいろいろなチラシ等」の部分)

冊 子 の 使 い 方

手 順

① この冊子は主に地震災害を想定して作成していますが、あなたの地域では
どのような災害が想定されるかを考えてみましょう。

② Ⅰ「災害時の地区組織の役割と動き方」をあけてみましょう。
あなたの組織では、どのようなことが必要か、どのようなことはできそうか、
考えてみましょう。
4～5ページに、過去に地震災害を受けた地域の住民組織の方々が行われた
活動を、「避難所での活動」と「ご自宅・地域での活動」として整理していますので
参考にして下さい。
＊ 1番大切なことは事前に心構えや準備をしておくことです。
実際の活動は難しいと思う場合も、あることでしょう。
その場合も準備物品の確認だけはしておきましょう。

③ 役割や活動が決まったら、それに関する資料をみて下さい。
場所は目次を参考にして下さい。
資料の使い方を確認しておきましょう。

④ 災害時に必要な物品の準備をしておきましょう。

その他、お願いしたいこと

○ 「災害時に支援を要する方のリスト」など、個人の方のお名前や住所等、個人情報
に関わることについては、その取り扱いに注意しましょう。

○災害が起こった際、決めていたから、と言うことで無理をしないでください。
みなさんの安全と健康が守られることが1番大切です。

○ 必要な資料を追加したり、必要でない資料は外したりして、使いやすいものに
しておきましょう。

○ 定期的な見直しを行って、情報が新しいものになるようにしましょう。

○ この資料は以下のアドレスからもダウンロードすることができます。
アドレス http://kiki.umin.jp/

災害発生の際は、あなたも被災者になられることになります。
役割を決めたとしても無理は禁物です。
「支援に入られる場合の注意」→ 14ページをお読み下さい。

住民組織ができる活動

過去に住民組織の方が行われた活動を「避難所の活動」「ご自宅・地域での活動」としてまとめてみました。

住民組織の「避難所での活動」

地震災害発生時には、家屋がつぶれたり、住むと危険な状態になることも多いことから地域の学校の体育館や公民館などが避難所になります。
そこでは、地区の方々が共同生活を営むことになります。
災害にあったショック、慣れない生活で、避難所の住民の方はストレスの高い生活を送られることになります。
そんな時、地域の顔見知りの住民の方の存在や声かけは、何にもまして、安心感を与えるものであるようです。

活　動	内　容	ページ
避難所をまとめる	被災直後は行政もすぐに避難所に入ってくることができない場合があります。 その際に、皆が共同で過ごせるように、声かけや簡単なルールづくりをしたりします。	
避難所へ情報や物資を届ける	大きな災害が起こった場合、小規模な避難所には行政の手が回らないことがあります。 そのような場所へ、地域をよく知っている組織の人が必要な情報や物品を届けます。	
避難所の情報を行政に届ける	行政の目がいきとどいていない避難所の情報について、行政に必要な支援等についての情報を提供します。	25～26
避難所が過ごしやすい状況か確認し、話し合う	共同生活である避難所が生活しやすいものであるか住民としての目で確認し、問題があれば、行政や住民の方と話し合うようにします。	27～29
手洗いの推奨 (避難所の感染予防)	避難所は共同生活であるため、感染予防が大切です。 そのためには手洗いが重要になるため、その啓発を行います。	37
炊き出しの支援	炊き出しのお手伝いをする場合があります。 環境や食中毒への配慮を行いながら実施します。	40
健康管理に関する情報提供	避難所ですごす中で、特に健康管理上注意したい情報を提供します。	32 35,36 38,39

避難所の様子

避難所入り口での手洗いの勧奨

災害時の地区組織の役割と動き方

災害時の地区組織の活動

私たちの地域は、次の被害が想定されています（ハザード情報）

洪水　　（

土砂災害（

地震　　（

災害発生前にできる準備

＊行ったら、チェックしておきましょう！

・市の防災計画をみて、行政の連絡先を確認し、連絡先を一覧表に書きこんでおきましょう（　　）

（一覧表は、〇ページ以降にあります）

・災害が発生した場合の活動体制を確認しておきましょう（　　）

・災害が発生した場合（緊急時）の連絡網の作成・配布はできていますか（　）

・災害が発生した場合の地区組織の活動と動き方を、構成員で話し合って、決めておきましょう（　　）

・次ページの「災害発生時から1ヶ月の間に地区組織ができる活動」も参考にして地区組織の役割・活動を話し合っておきましょう（　）

災害が発生した場合の、私たちの地区組織の活動

災害時の自分たちの活動を、みんなで理解しておきましょう（　　）

誰・何を対象とします（例：高齢者、子ども等）

（　　）

何をします（例：高齢者の安否確認等）

（　　）

災害が発生した場合の、私たちの地区組織の動き方

災害が発生した場合の、具体的な動き方や連絡先・方法を確認しておきましょう（　　）

確認した内容は、〇ページ以降の用紙に記入しておきましょう（　　）

動き方のページは、①高齢者②障害者③子供④防犯⑤その他の内容別に記載できるようになっています

自分たちに必要な内容のところだけ記入し、コピーしてお持ちください

在宅こども用状況チェック表
在宅高齢者用状況チェック表

災害後に自宅で過ごしている子供、そして高齢者の方の健康状態や、困りごとを把握し、行政や支援機関に連絡して必要な支援を届けるために用いるものです。

それぞれの項目について、あてはまる部分に○をつけたり、書き込んだりします。

注)全部聞く必要はありません。状況に応じてチェックしましょう。

✻✻✻　記載の例　✻✻✻

在宅こども用状況チェック表

調査日　20××年　×月　×日

氏名	山田　花子　　年齢　（ 1 ）歳
住所	○○町3丁目1-1
電話	(通)　不通　自宅：(○○○) ×××ー×××× 携帯：090ー○○○ー××××
所在	自宅 (内)　自宅外 (車・テント)　その他
家族	家族の病気・けが　(なし)　あり
ライフライン	水道　通　(不通) ガス　(通)　不通 電気　(通)　不通
食事	困りごと　なし　(あり)ー とりに (買いに) いけない　食料ストックなし 粉ミルク　(ミルク用お湯)　離乳食 (時期　　) アレルギー用等の食品 (　　) 哺乳瓶の清潔保持　スプーン・ストロー その他 (　　)
水	困りごと　なし　(あり)ー (とりに (買いに) いけない)　ストックなし その他
清潔	困りごと　なし　(あり)ー 沐浴の手立て　おしり拭き その他 (入浴ができない　　)
日用品	困りごと　(なし)　あり ー 必要物品　毛布　ビニールシート　服　下着 その他 (　　)
情報	行政からの情報　(届いている)　いない ラジオ　等　(届いている)　いない
体	疾患　(なし)　あり　医療希望なし　あり けが　(なし)　あり　専門治療　希望なし　希望あり 介護　(なし)　必要 医療器具の使用　(なし)　あり 体調　(良)　不良 頭痛　熱　せき　下痢　便秘　湿疹 眠れない　食べられない その他 困りごと　(なし)　あり ー 薬が足りない (取りに行けない) その他 (　　)
排泄	困りごと　(なし)　あり ー 紙おむつをとりに (買いに) いけない　ストックなし その他 (　　)

以下、略

避難所の環境整備のためのチェックリスト

日付　　年　　月　　日
記入者（　　）

【空間・プライバシー】

必要なスペースの確保とプライバシーへの配慮がされていますか？	
・個人・家族が寝る場所の確保がされていますか？	
・ついたてやしきりが配置されていますか？	
・授乳や着替えのためのスペース（個室）が準備されていますか？	

【環境】

安全・安心に生活できるような生活環境への配慮がされていますか？	
・部屋の清掃の日課や清掃用具の確保ができていますか？	
・ゴミ捨て場所の設置や、ゴミ捨てのルールが決まっていますか？	
・談話室などの被災者同士の交流を促す場が確保されていますか？	
・冷暖房などの温度調節や換気、照明などへの配慮がされていますか？	
・介助を要する方の療養のための個室の確保等の配慮がされていますか？	
・妊婦や女性が安心して過ごせるような場所や配置が工夫されていますか？	
・子どもの遊び場所の確保への配慮がされていますか？	

【トイレ】

誰もが使いやすいようなトイレへの配慮がされていますか？	
・トイレは、男女別にされていますか？	
・介助を要する方は、トイレの近くにスペースが確保されていますか？	
・洋式トイレは、高齢者や子供が優先的に使用できるようになっていますか？	
・トイレ誘導が必要な人の誘導係が決まっていますか？	