

時 期	応急段階
区 分	応急生活支援
分 野	医療・保健
検 証 項 目	健康相談

根拠法令・事務区分	災害対策基本法、地域保健法
執 行 主 体	国、県、市町
財 源	国庫補助 (巡回健康相談に対しては地域保健推進特別事業として国庫補助 10 / 10)
概 要	<p>臨時的に多数の被災者が収容される避難所においては衛生状態が悪化する可能性がある。また、避難所生活や応急仮設住宅での生活など生活環境の変化等によるストレス、体力低下、疾病などの被災者の健康問題が発生することから、被災者が適切に健康管理を行うよう相談・指導を行う必要がある。</p> <p>阪神・淡路大震災では、避難所生活などの生活環境の変化によるストレス、寒冷、低栄養等による健康問題が発生するとともに、それらを主な原因とする二次的災害として肺炎や気管支炎、心不全など疾患患者が増加した。避難所生活が長期化し、また一方で応急仮設住宅への移転が進む中、被災者の健康管理のための相談・指導活動が緊急課題となった。</p>

阪神・淡路大震災時における取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【厚生省】</p> <p>被災住民の健康を保持するため、兵庫県内の20保健所を拠点として、保健婦等による巡回健康相談を実施し、かぜ予防等の健康教育、健康相談の充実を図った。[『平成8年版厚生白書』厚生省,p271]</p> <p>被災児童に対しては、被災地以外の自治体でも健康診査事業等を行うことができることとした。[『厚生省防災業務計画関連資料集』厚生省,p350]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 (成果「県」「市」参照)</p>
県	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>避難所等における巡回健康相談</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・県内保健所から保健婦を派遣し、大阪府、岡山県から応援を得て、うがい薬、マスク、体温計、かぜ薬を配付するとともに、咳、発熱の自覚症状のある人には早期に救護班、救護センターへ受診するよう指導した。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p235]</li> <li>・精神科救護所の開設、精神科医や臨床心理士による巡回相談との連携や子供への精神的援助をはじめ、心のケアの充実に配慮した。要援護者については市町の福祉関係者と連携し、施設入所やサービス、ヘルパーの派遣等福祉サービスの提供、施設入所等処遇に努めた。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p235]</li> </ul> <p>仮設住宅への訪問指導、健康相談等</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・保健婦による仮設住宅への家庭訪問を実施するとともに、高血圧、心疾患等の慢性疾患を有する者への保健指導はもとより、治療を中断しないよう医療と連携したり、単身高齢者や要介護の高齢者、障害者への福祉サービスの提供など、それぞれの状態に応じたサービスの提供に努めた。障害者や高齢者の機能低下を防止するために、理学療法士や大工と協議してトイレやユニットバス、玄関等の段差を解消するなど住環境の整備を図った。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p236]</li> </ul> <p>被災世帯健康調査結果</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・平成7年6～9月に、県13保健所において、仮設住宅居住者4,446人、自宅に居住する被災者482</li> </ul>

	<p>人を対象に面接調査を実施した。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p236]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果        応援体制</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・県内・県外保健婦の応援体制は、県外からは1月19日から4月末までで、延べ1,793人、県内からは、3月まで717人であった。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p237]</li> </ul> <p>活動実績は以下のとおりである。</p> <table border="1" data-bbox="331 465 1321 663"> <tr> <td>・避難所巡回健康相談</td> <td>実施避難所数</td> <td>5,575箇所、指導件数</td> <td>28,276件</td> </tr> <tr> <td>・仮設住宅訪問</td> <td>指導件数</td> <td>18,174件</td> <td></td> </tr> <tr> <td>・一般家庭訪問</td> <td>指導件数</td> <td>24,097件</td> <td></td> </tr> <tr> <td>・健康教育</td> <td>実施回数</td> <td>426回、参加人員</td> <td>11,232人</td> </tr> <tr> <td>・健康相談(電話・面接)</td> <td>指導件数</td> <td>26,005件</td> <td></td> </tr> <tr> <td>・健康診査</td> <td>指導件数</td> <td>15,368件</td> <td></td> </tr> </table> <p>[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p237-238]</p>	・避難所巡回健康相談	実施避難所数	5,575箇所、指導件数	28,276件	・仮設住宅訪問	指導件数	18,174件		・一般家庭訪問	指導件数	24,097件		・健康教育	実施回数	426回、参加人員	11,232人	・健康相談(電話・面接)	指導件数	26,005件		・健康診査	指導件数	15,368件	
・避難所巡回健康相談	実施避難所数	5,575箇所、指導件数	28,276件																						
・仮設住宅訪問	指導件数	18,174件																							
・一般家庭訪問	指導件数	24,097件																							
・健康教育	実施回数	426回、参加人員	11,232人																						
・健康相談(電話・面接)	指導件数	26,005件																							
・健康診査	指導件数	15,368件																							
<p>市 町</p>	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p><b>【神戸市】</b>        健康診査の実施</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所及び仮設住宅等において、健康診査を実施し、健康不安の解消及び疾病の予防と早期発見を図り、医療機関への受診勧奨を行った。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録 1995年』神戸市,p253]</li> <li>・生活環境の変化に対して入居者の健康を守るため、健康相談・健康診査等を行った。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策—応急仮設住宅を中心に—」『都市政策No.86』(財)神戸都市問題研究所,p29-30]</li> <li>・要指導者には保健婦が訪問指導を実施した。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策—応急仮設住宅を中心に—」『都市政策No.86』(財)神戸都市問題研究所,p29-30]</li> <li>・全入居者に健康状態や身体状況等の調査を実施した。[高橋正幸「被災者の住宅確保に係わる課題と対策—応急仮設住宅を中心に—」『都市政策No.86』(財)神戸都市問題研究所,p29-30]</li> </ul> <p><b>【西宮市】</b>        被災にかかる家庭訪問・健康相談・健康教育活動</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市と県西宮保健所の保健婦により、精神障害者、難病患者、未熟児、自己の健康管理ができない人々を中心に、訪問活動やふれあいセンター - を使用しての健康相談事業を実施した。[『震災復興6年の総括 - 阪神・淡路大震災 -』西宮市,p71]</li> <li>・応急仮設住宅などで生活する市民を対象に、疾病の早期発見、治療、予防、健康回復を図るため、ふれあいセンター等で巡回検診を実施した。[『震災復興6年の総括 - 阪神・淡路大震災 -』西宮市,p72]</li> <li>・復興住宅の集会所等において医療相談・健康相談を実施した。[『震災復興6年の総括 - 阪神・淡路大震災 -』西宮市,p71]</li> <li>・平成9年度より、健康アドバイザー - を配し、見守りを必要とする家庭の訪問活動を展開している。[『震災復興6年の総括 - 阪神・淡路大震災 -』西宮市,p71]</li> </ul> <p><b>【宝塚市】</b>        巡回健康相談の実施</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・巡回診療時に保健婦が同行し、随時その場の状況に合わせて、健康相談を実施した。[『阪神・淡路大震災 - 宝塚市の記録1995 -』宝塚市,p113]</li> </ul> <p>仮設住宅入居者の検診・健康相談活動</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市内の仮設住宅のうち、ふれあいセンターのある仮設住宅で、8月上旬より検診を開始した。内容は、成人病検診と肺がん検診で、成人病検診では、身長、体重測定、血圧測定、尿検査、心電図、眼底検査、血液検査等であった。[『阪神・淡路大震災 - 宝塚市の記録1995 -』宝塚市,p113]</li> </ul> <p>障害高齢者等訪問ケアサービス</p>																								

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・訪問活動として、電話訪問による安否確認、飲料水・食物の配達、避難所移動の説得・介助、生活情報の提供、避難所への救援薬剤配達、避難所要介護者訪問調査、仮設住宅単身高齢者、KDD寮入所者の訪問ニーズ調査等の訪問ケアサービスを行った。[『阪神・淡路大震災 - 宝塚市の記録1995 - 』宝塚市,p113]</li> </ul> <p><b>【川西市】</b> 1月25日から3日間、第1回目の避難所巡回健康相談を実施した。また、保健婦や栄養士による健康相談に重点を置くために従事者数を増員し、2月1日から3日間、第2回目の巡回健康相談を実施した。[『阪神・淡路大震災 川西市の記録』川西市,p94]</p> <p><b>【芦屋市】</b> 避難所の大小関係なく市保健婦が巡回健康相談を実施した。[『阪神・淡路大震災 芦屋市の記録 '95~'96』芦屋市,p123]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p> <p><b>【神戸市】</b> 健康診査の実績は、受診者4,164人であった。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録 1995年 』神戸市,p253]</p> <p><b>【西宮市】</b> ふれあいセンターの健康相談は、平成7年度325件、8年度661件、9年度895件、10年度129件であった。[『震災復興6年の総括 - 阪神・淡路大震災 - 』西宮市,p71]</p> <p><b>【宝塚市】</b> 仮設住宅入居者の検診活動の実績 ・成人病検診116人、肺ガン検診107人、結核検診109人[『阪神・淡路大震災 - 宝塚市の記録1995 - 』宝塚市,p113]</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置 阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p>
阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組 地域保健法の改正（平成14年2月8日法律第1号、施行：平成14年2月8日）により、保健所の機能強化、保健婦等人材確保及び資質の向上等を定めた。[地域保健法][『地域保健対策の推進に関する基本的な指針』厚生労働省]</p> <p>保健婦等による健康管理 ・厚生省防災業務計画において、被災都道府県・市町村は、保健婦等により、被災者のニーズ等に的確に対応した健康管理（保健指導及び栄養指導等。以下同様）を行うこと。被害が長期化する場合、避難所が多数設置されている場合等、被災者等の健康管理を組織的に行うことが必要と見込まれる場合には、被災者等の健康管理のための実施計画を策定すること等により、計画的な対応を行うこと。被災者等及び救護活動に従事している者の精神不安定に対応するため、精神保健センター等においてメンタルヘルスケアを実施すること。を定めている。 ・また、厚生省健康政策局は、被災都道府県からの保健婦等の派遣要請数を確認し、被災都道府県以外の都道府県との調整を行うほか、被災都道府県・市町村の行う被災者等の健康管理に関し、必要な支援を行うこととしている。 [『厚生省防災業務計画』厚生労働省]</p> <p>健康危機管理基本指針の策定 ・厚生省においては、平成9年1月、国民の生命、健康の安全に関する健康危機管理の基本的な枠</p>

	<p>組みを定めた「厚生省健康危機管理基本指針」を策定し公表するとともに、医薬品、食中毒、感染症及び飲料水等の関係部局と大臣官房から構成される「厚生省健康危機管理調整会議」を設置し、健康危機管理に関する取組みについての情報交換を行うとともに、迅速かつ適切な健康危機管理の実施についての調整を行うこととした。 [『厚生省健康危機管理基本方針』厚生労働省]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
県	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>被災者の健康管理については、復興期も継続されており、阪神・淡路大震災復興計画最終3か年推進プログラムにおいても、21世紀に対応した福祉のまちづくりの柱である被災高齢者の健康づくり・生きがいづくりとして、「きめ細かな訪問・相談活動等を通じた健康づくりへの支援の充実」を基本的方向の1つに掲げ、健康相談や閉じこもりがちな高齢者等への訪問活動等を継続的に行うこととしている。 [『阪神・淡路震災復興計画最終3か年推進プログラム』兵庫県]</p> <p>災害時における巡被災者の健康管理や避難所等の生活環境の整備を図るため、保健婦による巡回健康相談及び家庭訪問を実施するとともに、仮設住宅入居者に対する訪問指導、グループワーク、健康相談、健康教育等を実施することなどを地域防災計画において定めている。 [『兵庫県地域防災計画』兵庫県]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
市 町	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>神戸市は、健康福祉都市づくりを総合的、体系的に推進するため、平成14年2月に市民福祉総合計画2010を策定し、痴呆性高齢者への総合的な支援や障害者の自立生活のための支援、健康危機管理の充実強化など7つの主要プロジェクトを推進することとしている。 [『阪神・淡路大震災被災状況及び復興への取り組み状況(平成16年1月1日現在)』神戸市,p7][『震災後から9年間における復興の進捗と取り組み』神戸市,p14][『“こうべ”の市民福祉総合計画2010』の概要』神戸市 (<a href="http://www.city.kobe.jp/cityoffice/18/menu03/t/keikaku/si01.html">http://www.city.kobe.jp/cityoffice/18/menu03/t/keikaku/si01.html</a>) ]</p> <p>神戸市は、地域防災計画において、災害時において健康相談等の実施体制を確保し、健康診査、巡回保健相談、巡回栄養相談、予防接種、心のケアを実施することを定めている。 [『神戸市地域防災計画』神戸市]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
<p>これまでの各方面からの指摘事項</p> <p>平成8年末、神戸市が初めて実施した市内の仮設住宅の全戸健康アンケートでは、「体調が非常に悪い」と答えた人のうち、「病院に通っていない」と答えたり、「ほとんど外出していない」と答えた被災者685人を、早急に対応を要する者(「早急要対応者」と認定した。ただし、平成9年に入って神戸市の仮設住宅で見つかった孤独死者3名は、上記「早急要対応者」に含まれていない者であった。このようなことから、実際には、上記の健康アンケートに何ら回答がなかった約5000世帯の人々こそ最も安否が気遣われるという見方もある。(『阪神・淡路大震災と応急仮設住宅-調査報告と提言-』神戸弁護士会)</p> <p>今年三月、兵庫県が被災世帯の健康調査をまとめた。仮設住宅約五千三百人のうち、「病気になる」が六割。体調では、肩がこる、疲れやすいなどすべての項目で震災前を上回った。精神面でも半数以上が「問題あり」。一般の数値と比べ三倍にのぼった。「恒久住宅への転居が進めば、仮設に残る人の不安は増し、健康問題が深刻になる」と県担当者。保健婦らの巡回も限られ、効果的な対策は見いだせない。(神戸新聞朝刊『復興へ第16部(2)仮設住宅の死/高齢者に気力の衰え/環境変化がストレスに』)</p> <p>避難者数・受診者数から受診率を割り出したデータを解析すると、寒さが避難民(特に高齢者)を直撃していたことが判明した。暖房がなく教室の室温が常に10度以下であったW小学校の受診率は、平均10.4%であった。暖房があり室温が15度前後のX中学校・Y保育園および20~24度のポンプ所の受診率は平均5.0%であり、経時的に受診率は低下した。診療内容の経時的变化をみると、暖房のある避難所では2月1日以降急速に感冒の頻度が減少している。暖房のないW小学校では2月以降も感冒の頻度は高くなる傾向を示してお</p>	

り、患者の多くは高齢者であった。(熊川壽郎「実態調査からの提案～都市直下型震災における高齢者～」『建築士Vol.44, No.516』)

肺炎・気管支炎、心不全、上部消化器出血、脳卒中などの二次的災害と思われる患者が、特に2月初旬までに多く搬入された。…(中略)…神戸協同病院の上田医師は、これらの疾患を「震災後関連疾患」と呼び、協同病院でも3月末までに17名が亡くなれたと報告されている。「震災後関連疾患」は地震とその後の避難所生活などの生活環境の激変によるストレスや寒冷、低栄養などがその主たる原因と考えられる疾患群と定義している。(『いま神戸から - 東神戸病院・4診療所からの報告 - 続・震災の真ん中で』医療法人神戸健康共和会)

#### 課題の整理

避難所等における健康相談・指導体制

#### 今後の考え方など

復興10年総括検証においても関係機関の連携による相談体制の充実について提言がなされている。(兵庫県) 市民の健康を確保するため、震災後の市民ニーズの変更等、状況の変化に即応できる相談体制の確保を図る。また、避難所等における市民の健康状態等、地域の状況を把握するため、関係機関と密接な連携を図り、円滑な情報連絡体制の確保を図っていく。(神戸市)

健康相談の中にメンタル面の観点を組み入れる。(神戸市)

メンタルヘルス相談専用回線の設置。(神戸市)

関係機関との連携を図り、災害発生後、迅速な相談体制の確保を図っていく。(尼崎市)