



衆議院 災害対策特別委員会へ要望書提出 災害関連法の見直しと、 保健師の位置づけの明確化求める

東日本大震災から1年が経過してなお、被災地では生活の再建や地域の復興に向けた長期的な支援が求められています。被災者の健康で安全な生活を保障するために、公益社団法人日本看護協会（会長・坂本すが、会員65万人）は4月26日、衆議院災害対策特別委員会の村井宗明委員長に、要望書を提出しました。

井伊久美子常任理事は、災害対策を担う保健師が効果的に活動できるよう、各災害関連の法律に「健康」や「公衆衛生」対策を明文化するよう求めました。これに対し、村井委員長は「福島県でも保健師の必要性を聞いている」と述べ「またいつ災害が起きるかわからない。今後のために、ルールを今のうちにつくらねばならない」と、日本看護協会が東日本大震災で派遣した、災害支援ナースのようなボランティア活動の明確な位置づけと保障についても理解を示しました。さらに村井委員長は、災害支援ナースに関する検討のための意見交換会を提案しました。



村井委員長に要望書を手渡す井伊理事(左)

重点要望

1. 「健康」「公衆衛生」の観点に立った法律の見直しと保健師の位置づけの明確化
2. ボランティア活動の明確な位置づけと保障
 - 1) ボランティア活動について
 - 2) 支援活動の要請と費用支弁
3. 支援者の安全の確保
 - 1) 救助活動の行動指針の策定と見直し
 - 2) 復興に向けた中期的な人材確保対策の検討

平成 24 年 4 月 26 日

衆議院

災害対策特別委員会
委員長 村井 宗明 殿

公益社団法人 日本看護協会
会 長 坂 本 すすが



保健・医療における災害支援に関する要望

要 望 の 骨 子

1. 「健康」「公衆衛生」の観点に立った法律の見直しと保健師の位置づけの明確化
2. ボランティア活動の明確な位置づけと保障
 - 1) ボランティア活動について
 - 2) 支援活動の要請と費用支弁
3. 支援者の安全の確保
 - 1) 救助活動の行動指針の策定と見直し
 - 2) 復興に向けた中期的な人材確保対策の検討

1. 「健康」「公衆衛生」の観点に立った法律の見直しと保健師の位置づけの明確化
災害救助法は、「災害にかかった者の保護と社会の秩序の保全を図ること」を目的とし、災害対策基本法は、「国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護」し、「社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資すること」を目的としている。いずれにも、国民の基本的な権利である生存権を保障するための「健康」「公衆衛生」の観点が不十分である。

災害対策基本法に基づき中央防災会議で作成される「防災基本計画」では、「避難場所の運営管理」として、「医師や看護師等による巡回」により、「避難者の健康状態や避難場所の衛生状態の把握に努め、必要な措置を講じるよう努めるものとする」と記載されている。保健師は、阪神・淡路大震災や新潟県中越地震・中越沖地震をはじめとして、発災直後の急性期から、復旧期、中長期的な復興期に至るまで長期的・継続的に地域住民とかかわっている。今回の東日本大震災においては、1万1,267人（平成24年3月26日現在）の保健師が地域全体の避難所を把握し、住民の健康管理や保健予防に携わった。

被災者の健康で安全な生活を保障するために、各災害関連法や防災計画等に「健康」「公衆衛生」などの対策を明文化し、それらを担う専門職としての「保健師」が災害対策全般にわたって参画でき、効果的に活動できるよう明確に位置づけていただきたい。

さらに、平時から適正な人員配置をするなど、有事に向けた体制づくりについても対策を講じて頂きたい。

2. ボランティア活動の明確な位置づけと保障

1) ボランティア活動について

今回の大震災は、大規模な被害が広範囲にわたり、避難者や避難所数も想定をはるかに超え、乳幼児や高齢者、障がい者等の要支援者の健康管理など2次的健康被害に対する継続的な支援が不可欠であった。さらに、高齢化の進んだ被災地域では、仮設住宅における高齢者対応や要介護者の在宅ケアなど、地域に密着した支援活動が求められており、保健・医療領域のボランティアは、それら支援活動にあたるマンパワーとして重要な役割を担っている。

本会の災害支援ナースも、基本的には各個人が各所属先から休暇をとり、支援活動に参加する無償ボランティアである。この度は、日本看護協会の調整として、発災から約2カ月間にわたり延べ3,770人、県協会調整として延べ2,611人、合計で6,381人が災害支援活動を行った。災害支援ナースは、24時間避難所等に常駐して、避難者へ直接的支援を行ったり、被災医療機関等における看護職の交代要員として活動した。

また、災害支援ナースは、志のある看護職が予め自費で研修を受け、その後のフォローアップ研修等を受けながら研鑽を積み、質の保持・向上に努めている。このような専門職の教育や研修等についても、補助や支援を検討して頂きたい。

一方で、ボランティア活動に従事する支援者は、活動中に災害の2次被害に遭遇するなどの危険性を持つのだが、現行法上にも制度的にも明確に位置付けられてはいない。今後、厚生労働大臣又は都道府県知事から要請があり、組織的に救助活動を実施した法人等の団体から加わった者が、救助活動により負傷し、疾病にかかり、または死亡した場合などにおいては、何らかの保障を講じていただきたい。

2) 支援活動の要請と費用支弁

災害救助法第35条では、被災県知事の支援要請を根拠として、災害支援に要した費用支弁が認められている。本会は、平成23年3月21日から災害支援ナースの派遣を行ったが、平成23年4月1日付厚生労働省医政局長の派遣要請文書を根拠として費用支弁が認められた。

今回の東日本大震災では、被災地が1県にとどまらず広域にまたがったために、各県からの支援要請だけでなく、厚労省等の行政機関が一括して支援要請するなど、弾力的な運用をしていただいたことにより速やかな支援活動が可能となった。

今後も、災害支援の要請を都道府県知事のみ限定することなく、厚労省等の要請も可能とすることや、費用支弁の適用を災害支援の要請日からではなく、災害支援活動を開始した日に遡って行う等、柔軟な対応を講じていただきたい。

3. 支援者の安全の確保

1) 救助活動の行動指針の策定と見直し

東日本大震災では、被災地の保健師や訪問看護ステーションの看護師が、地域住民や利用者の安否確認や要介護者の避難誘導に向いて津波に流され死亡した、という報告があった。

業務中に災害が発生場合の避難誘導など、救助活動については看護職が2次被害に遭わないよう、最低限の行動指針を策定することが必要である。

すでに、防災計画等で規定された対策指針がある場合は、改めて支援者の安全確保の観点から見直すよう要請するなど、必要な対策を講じていただきたい。

2) 復興に向けた中期的な人材確保対策の検討

東日本大震災では、医療従事者にも多くの被害が及び、看護職の減少した保健・医療機関では、発災直後から現在まで、残された看護職に過重な業務負担がかかっている。職場に残って勤務を続ける看護職の多くは、自らも被災した看護職である。何日にもわたって超過勤務が続くことにより、疲弊して過労死等を招くことのないよう労務管理上の安全配慮が必要である。

また、復旧・復興の途上において、自らが被災者である看護職が健康に働き続けるためには、十分な休養を確保して、適正な交代制勤務を保障できるような人材確保が必要である。

県内外からの看護職をはじめとした医療従事者が、一定期間（概ね1年程度）被災地の医療機関で勤務できるような枠組みの構築など、人材確保対策を講じていただきたい。