

平成 29 年度厚生労働科学研究費補助金（地域医療基盤開発推進研究事業）
「地震、津波、洪水、土砂災害、噴火災害等の各災害に対応した
BCP 及び病院避難計画策定に関する研究」
分担研究報告書

研究課題：「市町村の健康福祉部局における災害時事業継続計画の状況」

分担研究者 森野一真
山形県立救命救急センター

研究要旨

災害時には医療機関同様行政機関も危機管理が必要であり、医療機関と行政機関とが協力するためには行政の事業継続計画に医療に関する計画が記述される必要がある。山形県の 14 市町の健康福祉部門のうち、防災計画への関わりに主体的であるのが半数、災害対策訓練計画への主体的な関わりは 4 割程度と低く、健康福祉部門としての訓練は 12 市町（85.7 %）で行われていなかった。これらの結果は市町での保健医療に係る事業継続の混乱が想定され、市町に係る医療関連団体の支援が必要である。

研究協力者

山形県健康福祉部地域医療対策課

山形県の 35 市町を対象に、BCP の策定に係るアンケート調査（表 1）を行い、現状の把握と課題を分析する。

A 研究目的

災害などの緊急事態発生時の対応において、組織が被る損害を最小限に抑え、事業の継続や復旧をはかるための計画を事業継続計画（Business continuity planning, 以下 BCP）と称し、近年我が国においても企業や自治体を中心にその策定が進んでいると思われる。事業継続計画は組織の規模や部門構成に依るところが大きいが、複数の部署を有する組織においては、各部署における事業継続計画を統合する作業が必要である。

一方、東日本大震災以降、災害時の保健医療の対応の骨格として都道府県庁、二次保健医療圏もしくは政令市、市区町村の 3 層の災害医療コーディネート体制が構築されつつあるが、市区町村は日常的な政策医療や医療計画を担当する部署がないところが少なくなく、災害時の医療対応計画に不安が残る。

このような背景から、市区町村の健康福祉部門の事業継続計画や災害訓練への関与の状況について検討する。

B 研究対象と方法

C. 結果

アンケート回収率は 14/35（40%）であった。各項目と結果を以下に示す。

設問 1 医療機関設置の有無

あり 5市町（35.7 %）
なし 9市町（64.3 %）

設問 2 医療担当部署の有無

あり 12市町（85.7 %）
うち医療機関設置 あり 5
なし 7

（「あり」の場合の担当部署名）
健康福祉課（5市町村）
保健福祉課
市民生活部健康課

健康推進課（消防本部）、
保健課
町立病院（2市町村）
市診療所

なし 2市町（14.3 %）
うち医療機関設置 あり 0
なし 2

（「なし」の場合の担当部署名）
健康福祉課
保健福祉課

設問3 災害時の医療（政策を含む）の担当

医療を担当する部署と同じ 13市町（92.9 %）
医療を担当する部署と異なる 1市町（7.1 %）

異なる場合の担当部署
健康増進課・総務部危機管理課

設問4 災害時の医療（政策）の相談先の有無

あり 13市町村（92.9 %）

1.保健所 7市町（50 %）
2.地元の医師会 10市町（71.4 %）
3.地元の病院 7市町（50 %）
4.その他 1市町（7.1 %）
（以上、重複回答）

なし 1市町村（7.1 %）

「なし」の場合の計画や課題解決方法
「地元病院との協議の可能性。」

設問5 防災業務計画の策定に健康福祉部門が主体的に関わっているか？

はい 7市町村（50 %）
いいえ 7市町村（50 %）

設問6 災害対策訓練計画に主体的に健康福祉部門が関わっているか？

はい 6市町（42.9 %）
いいえ 8市町（57.1 %）

設問7 健康福祉部門内の災害対策訓練を行っているか？

はい 2市町（14.3 %）
過去の主な訓練テーマ
火災訓練、情報伝達訓練

いいえ 12市町（85.7 %）

設問8 BCP（事業継続計画）は策定状況

完了 4市町（28.6 %）
未完 10市町（71.4 %）

未完の理由
危機管理マニュアルで対応
初動マニュアルで対応
余裕が無い
検討中（5市町）
策定中（2市町）

設問9 健康福祉部局のBCP（事業継続計画）は策定状況

完了 1市町（7.1 %）

BCPに記述されている関係機関
地元医師会
未完 13市町（92.9 %）

未完の理由
検討に至らず
関係機関との協議など時間を要する
危機管理マニュアルで対応
初動マニュアルで対応
余裕が無い（2市町）
業務継続計画がないため（2市町）
検討中（3市町）
部門では策定せず（2市長）

設問9-a BCPに記述されている医療関係団体の有無

あり 1市町
地元医師会

なし 3市町
検討せず
協議の時間が確保できない
余力がない

設問10 災害対策本部の代替え設置場所の有無

あり 12市町 (85.7 %)
なし 2市町 (14.3 %)

設問10-a 代替え場所における非常電源と複数種類の通信機器の準備

あり 10市町 (71.4 %)
なし 2市町 (14.3 %)
無回答 2市町 (14.3 %)

設問10-b 代替え予定場所における災害対策訓練の実施

あり 1市町 (7.1 %)
なし 11市町 (78.6 %)
無回答 2市町 (14.3 %)

(訓練内容)

不明だが、「(医療)担当班での訓練には至らない」

設問10-c 代替え予定場所での訓練で明らかになった課題

無回答 14市町 (100.0 %)

D 考察

今回検討した14市町のうち医療機関設置の有無にかかわらず、12市町(85.7%)に医療を担当する部署があるとの回答を得たが、その担当部署は「保健」、「健康」、「福祉」という用語が入るものの、「医療」という用語を冠する部署はなく、担当部署なしと回答した2市町村が補完する部

署として挙げた部署も「保健」、「健康」、「福祉」という用語を用いており、前者と同様の状況である可能性が高い。質問に用いた「医療」という用語の解釈が曖昧であることによりこのような結果を招いたものと考えられ、より具体的に「医療のどの部分(分野)を担当するのか」を問う内容とすべきであった。災害時の医療を担当する部署はほとんどの市町で医療担当部署と同じである。

災害時の医療の相談先として挙げたのは地元医師会(71.4%)、地元病院(50%)、保健所(50%)の順となり、基礎自治体と医師会との歴史的なつながりを反映したものと考えられた。

防災計画への関わりに主体的なのが半数、災害対策訓練計画への主体的な関わりは4割程度と低い。

さらに、部門としての訓練は12市町(85.7%)で行われておらず、実施した2市町でもいわゆる部門本部運営などは行われていなかった。この状況は山形県に限るわけではないと思われる。平成29年度の政府大規模地震時医療活動訓練においても同様の傾向を示し、大阪府某区の健康福祉部門においてもいわゆる部門の本部運営の訓練が行われたのは初めてとのことであった。このような状況から、全国の基礎自治体の保健医療部門における災害時のいわゆる本部機能や調整機能評価が必要である。

事業継続計画の策定状況も完了は4市町(28.6%)のみ、10市町(71.4%)は未完で、健康福祉部門における事業継続計画策定も僅か1市町(7.2%)であった。危機管理や初動マニュアルで対応すると回答する市町もあり、事業継続計画の概念が理解されていない可能性がある。BCPが策定されていたとしても、医療関連団体の記述は僅かで、その理由は時間や余力がないことから、市町の負担の大きさ、医療関連団体とのつながりの薄さが背景にあるものと思われる。これらの結果は市町での保健医療に係る事業継続の混乱が想定され、市町に関係する医療関連団体の支援が必要である。

予定されている災害対策本部の代替え検討は12市町村(85.7%)で行われていたが、訓練は1市町(7.1%)と僅かであり、実際に機能する可能性は低いことが明らかになった。

E 結論

市町は災害時における事業継続計画の理解が十

分とは言えず、健康福祉部局内の事業継続計についても同様である。また、保健医療部門におけるいわゆる本部訓練もほとんどなされておらず、計画作成や本部訓練に係る支援が必要のようである。

F . 健康危険情報
特に無し

G 研究発表
一部の結果を今後発表予定。

H 知的財産権の出願・登録状況
特になし

I 参考文献
特になし

表1 アンケート調査項目

設問1	貴市町村が設置する医療機関はありますか？	はい	いいえ
設問2	貴市町村において、医療を担当する部署はありますか？	はい	いいえ
設問2-a	設問2で「はい」と回答された場合の部署名をお書きください。		
設問2-b	設問2で「いいえ」と回答された場合、医療の計画立案などの担当部署をご教示願います。		
設問3	貴市町村において、災害時の医療（政策を含む）の担当は（政策）医療を担当する部署と同じですか？	はい	いいえ
設問3-a	設問3で「いいえ」と回答された場合、担当部署をご教示ください。		
設問4	災害時の医療（政策）についての相談先はありますか？	はい	いいえ
設問4-a	設問4で「はい」と回答された場合、相談先を以下よりお選びください。その他の場合は具体的に記述願います。		
	1.保健所、2.地元の医師会、3.地元の病院、4.その他		
設問4-b	設問4で「いいえ」と回答された場合、災害時の医療（政策）の計画や課題解決をどのようにされているのか、ご教示願います。		
設問5	貴市町村において、防災業務計画の策定に健康福祉部門が主体的に関わっていますか？	はい	いいえ
設問6	貴市町村において、災害対策訓練計画に主体的に健康福祉部門が関わっていますか？	はい	いいえ
設問7	貴市町村において、健康福祉部門内での災害対策訓練を行っていますか？	はい	いいえ
設問7-a	設問7で「はい」と回答された場合、過去の主な訓練テーマを教えてください。		
設問8	貴市町村において、BCP（事業継続計画）は策定済みですか？	はい	いいえ
設問8-a	設問8で「いいえ」と回答された場合、その理由をご教示ください。		
設問9	貴市町村において、健康福祉部局のBCP（事業継続計画）は策定済みですか？	はい	いいえ
設問9-a	設問9で「はい」と回答された場合、その計画に記述されている関係機関（団体）をお選びください。9.その他は具体的に記述願います。		
	1.保健所、2.地域の医療機関、3.地元医師会、4.老人保健施設、5.地元の福祉協議会、6.消防、7.歯科医師会、8.薬剤師会、		
	9.その他		
設問9-b	設問9で「いいえ」と回答された場合、その理由をご教示ください。		
設問10	災害対策本部の代替え設置場所は決まっていますか？	はい	いいえ
設問10-a	設問10で「はい」と回答された場合、代替え予定場所における非常電源と複数種類の通信機器は準備されていますか？		
設問10-b	設問10で「はい」と回答された場合、代替え予定場所において災害対策訓練を行いましたか？		
設問10-c	訓練で明らかになった課題をご教示ください。		