

令和元年度厚生労働行政推進調査事業費補助金（地域医療基盤開発推進研究事業）
「国土強靱化計画をふまえ、地域の実情に応じた災害医療提供体制に関する研究」

分担研究報告書

「一般病院等への BCP 策定に関する研究」

本間 正人

（鳥取大学医学部器官制御外科学 救急災害医学分野 教授）

研究要旨

地方自治体は医療機関と同様に災害発生直後から災害対応業務が急激に増加する。被災地内の人的リソースが限られる一方、増大する業務の対応のためには被災地外からの応援が重要であり、そのための受援計画が必要とされている。われわれは、BCP の中に受援計画を盛り込むことの必要性を述べてきたが、医療機関における受援計画策定は未だ十分でない。

地方自治体の受援計画整備は先行しており、阪神淡路大震災以来、地方自治体職員の相互応援体制に伴う応援・受援計画として整備されていた経緯がある。そのため公開されている3つのガイドラインを参考として、「医療機関のための災害時受援計画作成の手引き」を作成した。本手引きを参考にそれぞれの医療機関が自らの受援計画を策定・整備・充実させることを切望する。大規模な災害時には様々な団体が早い時期からの支援体制が充実してきている。その支援を効果的に生かすためにも、医療機関の受援体制整備は喫緊の課題である。東日本大震災や熊本地震等の経験を教材に医療機関における応援・受援の研修や訓練の取り組みについて本研究班において継続研究が必要である。

A 研究目的

われわれは平成24年度厚生労働科学研究「東日本大震災における疾病構造と死因に関する研究」（主任研究者 小井土雄一）の成果物として「BCPの考え方に基づいた病院災害対応計画作成の手引き」「BCPチェックリスト」を示し、これに基づき、平成25年9月4日厚生労働省指導課長通知として「病院におけるBCPの考え方に基づいた災害対策マニュアルについて」が、全国の都道府県衛生主管部長へ情報提供がなされた。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」（研究代表者 本間正人）において、「病院BCP（災害拠点病院用）」「病院BCPを策定す

るための手引き」「災害拠点病院充実度評価票」「病院立地とハザードマップ、地域防災計画等の関連についての評価のためのチェックリスト」（以上平成28年度）「医療機関（災害拠点病院以外）における災害対応のためのBCP作成指針」「医療機関（災害拠点病院以外）における災害対応のためのBCP作成の手引き」「災害拠点病院以外の医療機関におけるBCPチェックリスト」「病院避難の受援実施に関する指針」「病院避難の支援実施に関する指針」「土砂災害警戒区域内に立地する医療機関向け病院避難行動計画」（鳥取大学医学部附属病院編）「浸水想定区域内に立地する高層病院向け病院避難行動計画」（鳥取県立中央病院編）（以上平成29年度）を作成してきた。本年度は、一般病院が使用可能な「医療機関のための災害時受援計画作成の手引き」

を作成することを目的とした。

B 研究方法

東日本大震災と熊本地震の経験を踏まえすでに発出されている地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン平成29年3月内閣府（防災担当）、神戸市災害受援計画（概要版）、熊本県市町村受援マニュアル作成の手引き（第1版）を参考に有識者の意見も参考に「医療機関のための災害時受援計画作成の手引き」を作成した。

C 研究成果

「医療機関のための災害時受援計画作成の手引き」の目次は以下の通りである。

- 1, はじめに
- 2, 受援の基本的な考え方
- 3, 大災害時の応援の現状
 - ・支援としては以下の4つに大別
 - 1) 医療機関の規則や協定に基づき身分が職員に準じるもの、あるいは病院間の事前協定に基づくもの
 - 2) 指定行政機関・指定公共機関による枠組みに基づく定型的な支援
 - 3) 学術団体等の枠組みによる支援
 - 4) 事前計画を持たない私的なもの、いわゆる一般ボランティア
- 4, 応援チームが被災地で行う多様な業務の理解
 - 1) 被災地の医療ニーズ
 - 2) 応援拠点としての役割
- 5, 受援医療機関に求められる事前準備
 - ①支援を依頼すべき業務内容の整理と受援担当者（窓口）の選定
 - ②災害対策本部体制に「受援統括者」を設置
 - ③平時より「受援統括者」の役割を明確にする
 - ④受援の際に配慮すべき便宜内容の整理
 - ⑤平時より「業務担当者（窓口）」の役割を明確にする
 - ⑥都道府県保健医療調整本部や2次医療圏レベルの保健所等との連携
- 6, 謝辞・参考文献

D 考察

われわれは平成28年度～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」（研究代表者 本間正人）において、災害拠点病院のBCPのひな形として、「病院BCP（災害拠点病院用）」を呈示した。このひな形において、従来の災害時患者受け入れマニュアルとBCPが連続であるべきであることを配慮してBCP作成の手引きを作成した。その後発生した東日本大震災や熊本地震では多くの医療機関が被災し医療の継続が困難で病院避難を実施した経験から、「病院避難の実施に関する指針」を作成した。さらに数多くの豪雨災害を経験し、水防法・土砂災害防止法の改訂により地域防災計画上の危険地域の医療機関には避難行動計画の策定と訓練が求められたことにより、計画のひな形として「土砂災害警戒区域内に立地する医療機関向け病院避難行動計画（鳥取大学医学部附属病院編）」、「浸水想定区域内に立地する高層病院向け病院避難行動計画（鳥取県立中央病院編）」を策定してきた。長年にわたり「医療機関における災害時受援計画策定」は懸案事項であったため、本年度研究として取り組んだ。受援計画は阪神淡路大震災以来、地方自治体職員の相互応援体制に伴う応援・受援計画として整備されていた経緯があるため先行事例を参考に医療機関における受援計画を検討することとした。

1995年に発生した阪神淡路大震災では、他の都市から多くの応援職員を神戸市に受け入れたが、職員自身・家族の被災、市庁舎自体の被災のなか、応援を受け入れることは初めての経験で混乱を極めた。2011年の東日本大震災では多くの自治体は支援の受け入れまで手が回らずに効率的・効果的な応援が実施出来なかった。阪神淡路大震災に受援と東日本大震災の応援を経験した神戸市では神戸市災害受援計画策定委員会

を発足し2014年3月神戸市災害受援計画を公開した。

2016年熊本地震では避難所運営、支援物資の供給など様々な業務において応援があったが、応援受入窓口や情報連絡体制などに課題があり、外部からの応援を十分に活用できない実態があった。大規模災害時においても行政機能を確保できるよう、市町村において「受援マニュアル」の整備が必要との考えに基づき、熊本県市町村受援マニュアル作成の手引き～熊本県市町村受援マニュアルモデルの解説～【第1版】が2018年3月に熊本県 知事公室 危機管理防災課より公開された。

中央防災会議の防災対策実行会議の下に設置された「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ」では、平成28年熊本地震で明らかとなった課題について検討を行い、平成28年12月に「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について(報告書)」を取りまとめた。当報告において、「国は、大規模災害が発生した際に外部から応援を受けることも前提とした体制を構築するための指針として受援体制検討ガイドラインを作成して地方公共団体に示すべき」と指摘がなされたことから2017年3月に内閣府政策統括官(防災担当)より「地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン」が発出された。われわれは以上の3つのガイドラインを参考にして災害時に医療機関が利用できる目的で「医療機関のための災害時受援計画作成の手引き」を作成した。本手引きを参考にそれぞれの医療機関が自らの受援計画を策定整備充実させて欲しい。最後に、上記ガイドラインに「受援体制に関する事項を地域防災計画等に位置付けるだけでは十分とはいえません。応援・受援について理解し、災害時になるべく円滑に対応可能とするために、積極的に職員研修や図上訓練を実施するなどして、応援力・受援力の双方を高めておいて欲しい」の記載がある。医療機関における応援・受援の

研修や訓練の取り組みについて本研究班において継続研究が必要である。

E 結論

受援計画は阪神淡路大震災以来、地方自治体職員の相互応援体制に伴う応援・受援計画として整備されていた経緯がある。そのため公開されている3つのガイドラインを参考として、「医療機関のための災害時受援計画作成の手引き」を作成した。本手引きを参考にそれぞれの医療機関が自らの受援計画を策定・整備・充実させることを切望する。大規模な災害時には様々な団体が早い時期からの支援体制が充実してきている。その支援を効果的に生かすためにも、医療機関の受援体制整備は喫緊の課題である。東日本大震災や熊本地震等の経験を教材に医療機関における応援・受援の研修や訓練の取り組みについて本研究班において継続研究が必要である。

参考文献

- 1, 神戸市災害受援計画策定委員会編. 神戸市災害受援計画. 2014年3月.
<https://www.city.kobe.lg.jp/a46152/shise/kaku/kikikanrishitsu/relief.html> (2020年2月18日 accessed)
- 2, 熊本県知事公室危機管理防災課編. 熊本県市町村受援マニュアル作成の手引き～熊本県市町村受援マニュアルモデルの解説～【第1版】. 2018年3月.
https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=24138&sub_id=1&flid=152285 (2020年2月18日 accessed)
- 3, 内閣府政策統括官(防災担当)編. 地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン. 2017年3月.
http://www.bousai.go.jp/taisaku/chihogyoumu/ukeizoku/pdf/jyuen_guidelines.pdf (2020年2月18日 accessed)

F. 健康危険情報

該当なし

G. 研究発表

1. 論文発表

○本間正人、ライフラインパニックに備え、対応するために、救急医学、44(8)、972-977、2020

○本間正人、外傷への対応、生涯教育シリーズ98 災害医療2020 大規模イベント・テロ対応を含めて、pp159-164、日本医師会編、東京、2020

○本間正人、施設における防災減災対策、災害看護学、pp138-141、小井土雄一、石井美恵子編、メジカルフレンド社、東京、2020

○本間正人、爆傷外傷各論、大量殺傷型テロ対応編、pp59-65、大友康裕、本間正人編、ぱーそん書房、東京、2020

○本間正人、防護、MCLS-CBRNE テキスト CBRNE 現場初期対応の考え方、pp25-32、大友康裕編、改訂第2版、ぱーそん書房、東京、2020

○本間正人、最先着隊の活動、標準多数傷病者対応 MCLS テキスト、pp9-14、大友康裕編、増補版、ぱーそん書房、東京、2020

2. 学会発表

○本間正人、DMAT と広域医療搬送の原点は熱傷治療にあった、第28回日本熱傷学会中国四国地方会学術集会、シンポジウム、米子市、20191214

○本間正人、救急医が知っておくべき災害医療の知識、第47回日本救急医学会総会・学術集会、救急科領域講習、東京、20191004

○本間正人、阿南英明、小井土雄一、大友康裕、化学テロに対する医療機関対応のパラダイムシフト、第41回日本中毒学会総会・学術集会、一般口演、川越市、20190720

○本間正人、堤 晴彦、寺田 一志、病棟における転倒・転落による頭部外傷に係る死亡事例の分析---転倒・転落後の診断と対応について---、第31回日本老年医学会学術集会、シンポジウム、仙台市、20190608

H. 知的財産権の出願・登録状況

なし

