

令和4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）  
「大規模災害時における地域連携を踏まえた更なる災害医療提供体制強化に関する研究」

分担研究報告書  
「国際災害医療チームの受援に関する研究」

研究分担者 久保達彦（広島大学大学院医学研究科公衆衛生学 教授）

研究要旨

大規模災害時に国際医療支援を受け入れる必要が生じた場合に、特に地方自治体の受援負担を最小化しつつ、効率的・効果的な受援を果たすための具体的方策を明らかにすることを目的として、①国内計画等調査、②国際標準等調査、③米国保健福祉省US-DMAT等との共同を推進した。①国内計画等調査では「大規模地震・津波災害応急対策対処方針」（2022）をレビューし、国際医療受援については直接的な改定がないことを確認した。②国際標準等調査においては災害医療チームに関するWHO国際基準やトルコ地震等における海外からの医療チームの受け入れ状況等について情報収取を行った。③については、米国で開催されたNational Disaster Medical System Training Summitに参加して本研究に関するプレゼンテーションを実施しつつ関係協議を継続した。国際医療受援について、国際的にはWHOが提唱する方法論が広く活用されており、またその専門人材の供給源となっている。円滑かつ効果的な国際医療の実現するためにはWHOとの連携を深めていくことには合理性がある。また、実災害時には複数国医療チームからの申し出を同時並行で受けつける可能性が高いことから、米国以外のEMT受援についても併せて検討することはSOP(案)の実用性を向上させ、関係者の備えをより実態に即して進めていくことにも役立つと考えられる。次年度は米国保健福祉省と連携を深めつつ、より幅広い国際関係者の参加を得ることも含めて検討し、訓練の実現に向けての検討を推進する。当該計画にあたっては、地方自治体の受援負担の最小化にも十分に留意する。

研究協力者

- 豊國義樹(国立病院機構本部 DMAT 事務局)
- 若井聡智(国立病院機構本部 DMAT 事務局)
- 大野龍男(国立病院機構本部 DMAT 事務局)
- 赤星昂己(国立病院機構本部 DMAT 事務局)
- 小谷聡司(国立病院機構本部 DMAT 事務局)
- 勝部司(JICA国際緊急援助隊事務局)

A. 研究目的

大規模災害時に国際医療支援を受け入れる必要が生じた場合に、特に地方自治体の受援負担を最小化しつつ、効率的・効果的な受援を果たすための具体的方策を明らかにすること。

B. 研究方法

米国保健福祉省US-DMAT等との共同により、大規模地震・津波災害応急対策対処方針(中央防災会議)に基づいて先行研究にて開発されたUS-DMAT/EMT 国際受援標準業務手順書(SOP案)を継続的にブラッシュアップする。

あわせて、WHO EMT Minimum Standard国際認証の枠組みにおけるDMATの知見の国際発信についても検討し推進する。関係知見はJICAが進めるASEAN10か国を対象に推進するASEAN災害医療連携強化プロジェクト(ARCHプロジェクト)とも共有し知見の深化を図る。年度計画は以下の通り。

1. 初年度

- 国内計画等調査(3か年継続)国際医療チ

ーム受援に関連する我が国の関係計画等に関する情報を収集。

- 国際標準等調査(3か年継続)WHO等が定める国際災害医療受援・調整に係る国際標準等に関する情報を収集。
- 米国保健福祉省US-DMATとの共同による課題別検討・知見共有(3か年継続)

2. 2年度

- 日米合同訓練について検討
- 成果をUS-DMAT/EMT 国際受援標準業務手順書(SOP案)に反映

3. 最終年度

- 自治体目線に立った検討を進め、成果をSOP案に反映(将来的な地域計画への反映を目指す)

C. 研究成果

1 国内計画等調査

国際災害医療チームの受援に関係する我が国の計画等に関する調査結果は以下の通り。

○ 中央防災会議幹事会(2022)「大規模地震・津波災害応急対策対処方針」

- 防災基本計画を踏まえ、大規模地震・津波災害が発生した際に、各機関がとるべき行動内容等を定めている。大規模地震以外の災害についても必要に応じて準用される。今年度、以下、3つの計画が連動して改定されていた。

- ◇ i :大規模地震・津波災害応急対策対処方針

- ◇ ii:南海トラフ地震における具体的な応急対策活動に関する計画
- ◇ iii:首都直下地震における具体的な応急対策活動に関する計画

➤ 今年度の主な改定項目

- ◇ 防災基本計画の修正を踏まえた改定
  - 部隊間の活動調整・災害対策本部等の活動調整会議等において、活動方針等の調整を行うことを追加 (i ~ iii 共通)
  - ○災害応急対策に従事する航空機の安全確保・航空機の運用調整の対象に無人航空機(ドローン)を追加 (i ~ iii 共通)
- ◇ 具体的な応急対策活動に関する計画における防災拠点等の更新
  - 緊急輸送ルートの見直し (ii ~ iii 共通)
  - 救助活動等の広域応援部隊の派遣規模、災害派遣医療チーム (DMAT) 数の更新 (ii ~ iii 共通)
  - 広域物資輸送拠点の追加 (ii ~ iii 共通)
  - 救助活動拠点の見直し (iii)
- ◇ その他最近の施策の進展等を踏まえた改定の内容
  - 地方公共団体における応急対策職員の派遣・応急対策職員派遣制度の円滑な運用のため、あらかじめ関係機関で協議を行うことを追加 (i)

○ 国際災害医療チームの受援に関する事項は以下の通りで、今年度、直接的な改定はされていなかった。なお、対処方針のタイムラインにおいては、海外からの支援受け入れに関する考え方の在外公館等への伝達は発災後 12 時間以内に行われ、海外からの人的支援を受け入れは 1 日目から開始するとされている。

➤ 15(1) 海外からの支援受入れ

➤ 1) 趣旨

- ◇ ① 大規模災害時には、海外から人的・物的支援の申し出が多数寄せられることから、このような支援申し出に対して、これまでの大規模災害の経験を踏まえ、受入れ手続を明確化することで、海外からの支援受入れを円滑に行う。

➤ 2) 海外からの支援受入れの基本的な考え方

- ◇ ① 外務省は、大規模地震等が発生した際、我が国の被災状況及び政府の対応状況と併せて、海外からの支援受入れに対する我が国の基本的な考え方(要請主義)を在外公館及び駐日大使

館に速やかに伝える。外交ルートにて海外からの支援の申し入れがあった場合には、外務省は、緊急災害対策本部に対し、支援の種類、規模、内容、到着予定日時・場所等を通報する。緊急災害対策本部は、外務省からの通報を受け、被災都道府県又は関係省庁に対して当該支援ニーズの有無を確認し、これを踏まえ当該支援の受入れの可否を判断する。緊急災害対策本部は、外務省に当該支援受入れの判断結果を通報し、外務省が当該支援申出国に対して回答する。具体的な手続は、原則として、3) 及び 4) による。

- ◇ ② 海外からの物的支援については、国内の通関手続を終えるまでの輸送手段の確保、人的支援については、水・食料等を含む装備品、国内の移動手段、宿泊先、通訳等の確保を支援申出国が行うことを、支援申出国及び当該国の駐日大使館(以下「支援申出国・駐日大使館」という。)に求めることとする。ただし、当該国の駐日大使館にて対応できないことが生じた際には、緊急災害対策本部において協議を行い、外務省等の関係省庁において可能な範囲で支援を行うこととする。

- ◇ ③ 海外からの支援を受入れようとするとき、緊急災害対策本部は、海外からの義援金を受け入れることを併せて決定する。このとき、外務省は、支援申出国に対して、海外からの義援金という支援の形もあることを周知する。当該義援金の受入を円滑に実施するため、内閣府及び外務省は、緊急災害対策本部の決定に先立ち、海外からの義援金受入れ口座の開設に必要な関連手続について、財務省と協議する。

- ◇ ④ 緊急災害対策本部は、在日米軍による支援が必要と判断するときは、外交ルートを通じて米国に当該支援を要請する。在日米軍による支援の受入れに際しては、外務省及び防衛省が、2 国間の合意により運用している既存の調整メカニズムに則り、必要な調整を行う。

- ◇ ⑤ 外務省は、援助活動の実施を目的とする諸外国部隊の法的地位について、具体的なケースに応じて、個別に調整する。

➤ 4) 海外からの人的支援の受入手続

- ◇ ② 医療活動に係るチーム(以下「医療チーム」という。)の受入手続

- ◇ ア 厚生労働省は、医師法上の疑義が生じないよう、東日本大震災の際に発出したものと同旨の事務連絡文書を速やかに被災都道府県に対して発出する。
- ◇ イ 外務省は、外国政府から医療チームの支援申し出があった場合には、世界保健機関(WHO)による緊急医療チーム(EMT:Emergency Medical Team)評価を受け認定されていることを確認する。
- ◇ ウ 外務省は、EMTの認定を受けた医療チームの支援申し出があることを緊急災害対策本部に通報し、緊急災害対策本部は、厚生労働省に対して、被災都道府県のニーズを確認するよう求める。厚生労働省は、被災都道府県にニーズを確認し、医療チームの受入 88 れの要否及び受け入れる場合には、活動内容・活動場所等について、緊急災害対策本部に回答する。
- ◇ エ 緊急災害対策本部は、医療チームの受入れの要否について、外務省を通じて、支援申出国に回答する。医療チームの受入れを決定した際には、外務省は、当該医療チームの活動内容を通知することと併せて、水・食料、移動手段、宿泊先、医療通訳、報道対応担当者等を、支援申出国・駐日大使館において確保するよう要請し、その旨確認する。また、外務省は、医療チームの活動に必要な医薬品・医療消耗品は、被災都道府県の医療対策本部が提供し、それらを使用することになる旨を支援申出国・駐日大使館に連絡する。
- ◇ オ 外務省は、医療チームに対して連絡要員を派遣し、当該医療チームの到着から出国までの活動を支援する。カ 医療チームの現地における活動調整は、当該都道府県の医療対策本部にて行う。そのため、医療チームは当該医療対策本部と必要な調整を行った上で、指定する避難所・病院等で活動する。その際、必要な医薬品・医療消耗品は、当該医療対策本部が提供する。
- ◇ ③ その他
- ◇ ア 海外からの支援受入れに際し、法務省、財務省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省及び空港・港湾管理者は、緊密な連携の下、通関、検疫、物資の引き渡し等の諸手続に関し、円滑な対応が図られるよう配慮する。
- ◇ イ 海外からの人的支援チームが行う活

動等に対し、帯同する外務省連絡要員等又は被災地方公共団体からの苦情等の報告があったときは、現地対策本部又は緊急災害対策本部において協議の上、外務省等の関係省庁において必要な対応をとる。厚生労働省は、医師法上の疑義が生じないよう、東日本大震災の際に発出したものと同旨の事務連絡文書を速やかに被災都道府県に対して発出

- ◇ 外務省は、世界保健機関(WHO)による緊急医療チーム(EMT:Emergency Medical Team)評価を受け認定されていることを確認
- ◇ 外務省は支援申し出を緊急災害対策本部に通報⇒緊急災害対策本部が厚生労働省に連絡⇒厚労省は被災都道府県のニーズ確認⇒厚生労働省は緊急災害対策本部に回答(医療チームの受入要否、受け入れる場合は活動内容・活動場所等)
- ◇ 緊急災害対策本部は、医療チーム受入れ要否を外務省を通じて支援申出国に回答。受入れる際には、外務省は、当該医療チームの活動内容を通知することと併せて、水・食料、移動手段、宿泊先、医療通訳、報道対応担当者等を、支援申出国・駐日大使館において確保するよう要請し、その旨確認する。また、外務省は、医療チームの活動に必要な医薬品・医療消耗品は、被災都道府県の医療対策本部が提供し、それらを使用することになる旨を支援申出国・駐日大使館に連絡する。
- ◇ 外務省は、医療チームに対して連絡要員を派遣
- ◇ 医療チームの現地における活動調整は、当該都道府県の医療対策本部にて行う。医療チームは当該医療対策本部と必要な調整を行った上で、指定する避難所・病院等で活動する。必要な医薬品・医療消耗品は、当該医療対策本部が提供する。

## 2 国際標準等調査

国際災害医療チームの受援に関係する我が国の計画等に関する調査結果は以下の通り。

- WHO Classification and Minimum Standard for Emergency Medical Team (通称 Blue Book, 2021 年改訂)
  - 災害医療チーム(EMT)が満たすべき最低基準を示したWHO文書で、我が国の「大規模

地震・津波災害応急対策対処方針」中央防災会議幹事会で触れられているEMT認証基準が示された重要文書。

- 初版は 2013 年に発行、2021 年の改定ワーキンググループには日本から本分担研究者が参画し、我が国の J-SPEED 診療日報をベースに開発された WHO EMT Minimum Data Set が災害医療チームの国際標準手法と Blue Book にも明記されるようになった。
- 今年度、改定等は実施されていなかった。

#### ○ WHO EMT Coordination Handbook (2018)

- EMT の調整手順を示した文書。EMT の調整は加盟各国の保健省の内部組織となる EMT Coordination Cell (EMTCC) が実施することとされている。紹介されている調整手法はユニバーサルなもので、我が国の災害医療調整でも参照可能な内容である。
- 我が国の先行研究において、厚生労働省事務連絡(2022 年 7 月 22 日)『大規模災害時の保健医療福祉活動に係る体制の整備について』に基づいて被災都道府県が設置する保健医療福祉調整本部が EMTCC の機能を有する本部に相当すると分析されている。
- WHO は各国保健省担当者向けに EMTCC 研修を開催している。2022 年度はイタリアで開催され、本研究分担研究者が WHO 招聘講師として参加した。EMTCC による調整手法は世界中で実用されており、当該手法を活用することは我が国における国際受援の円滑化にも貢献すると考えられた。

#### ○ トルコ大地震(2023 年)では民間医療支援チーム(政府チーム+NGO)に加え、ミリタリー医療支援チーム(軍)も含めてトルコ保健省が WHO とともに調整を行った。当該調整はトルコ保健省内に設置された EMTCC (我が国でいうところの保健医療福祉調整本部の医療部門)において実施されていた。なお、EMTCC における調整活動には、我が国から国際緊急援助隊医療チーム第一陣として派遣された本研究分担研究者と研究協力者も含む 4 名が参画した。関連して、WHO は今後、EMT に関する民軍連携調整に関するテクニカルワーキンググループを立ち上げ、手法の定式化に係る検討を開始している。

#### ○ マラウイのサイクロン災害(2023 年)では民間医療支援チーム(政府チーム+NGO)に加え、ミリタリー医療支援チーム(軍)も含めてトルコ保健省が WHO とともに調整を行った。当該調整はトルコ保健省内に設置された EMTCC (我が国でいうところの保健医療福祉調整本部の医療部門)において実施されていた。なお、EMTCC における調整

活動には、我が国から国際緊急援助隊医療チーム第一陣として派遣された本研究分担研究者と研究協力者も含む 4 名が参画した。

- JICA 事業である ASEAN 災害医療連携強化プロジェクト (ARCH プロジェクト) において、ASEAN10 か国の保健省等から参集した災害医療担当者向けに本研究の取り組みに関する紹介を行い、研究成果物である受援 SOP そのものに加えて SOP の開発手法にも強い関心を得た。ASEAN においては地域レベルで医療チーム受援計画が標準手順化されており、今後、当該手順から日本側も多くのことを学べると考えられた。東日本大震災においては我が国はフィリピンとタイから医療チーム派遣を受け入れており、国際受援の円滑化に向けて ASEAN 地域との連携は引き続き重要である。

#### 3 米国保健福祉省 US-DMAT 等との共同

本分担研究のパートナー機関である米国保健福祉省と以下の共同を進めた。

- 2022 年 8 月に米国 National Disaster Medical System Training Summit (インディアナ) に現地参加し、本研究に関するプレゼンテーションを実施した。
- 2022 年 9 月に米国保健福祉省 ASPR 課長らが来日し、厚労省や国立感染症研究所、国立国際医療センター等を訪問した。来日においては本研究分担者と協力者が全日程に帯同し、本研究に関連する協議が多角的に行われた。
- 2022 年 12 月に米国 HSS 副長官が来日し、日本医科大学を訪問し DMAT 等の活動を紹介された。

上記、動向からは引き続きの両国の強いコミットメントが確認され、特に米国側からは実動訓練の開催や、診療情報データ管理分野での共同に係る期待等が繰り返し表明されていた。

#### D. 考察

大規模災害時の円滑な国際医療支援の受け入れに向けて、国内計画等調査、国際標準等調査、米国保健福祉省 US-DMAT との協議を実施した。

今年度、国内では「大規模地震・津波災害応急対策対処方針」の改定が実施されていたが、国際医療チームの受援に関する記述については改定箇所はなかった。一方で、対処方針で示されているタイムラインにおいては、海外からの支援受け入れに関する考え方の在外公館等への伝達は発災後 12 時間以内に行われ、海外からの人的支援を受け入れは 1 日目から開始するとされている。海外からの人的支援についても極

めて迅速な受け入れが示されている。このような受け入れを実現するためには、入念な計画、そして訓練が不可欠である。

国際的にみると、トルコ大地震での事例も含めて、WHOが各国保健省を支える立場で国際医療受援に深くコミットしEMTCC調整本部内で大きな役割を果たしている。先進国において国内オペレーションレベルでWHOの関与を得ることは一般的とは言えない。一方で、国際医療受援に精通した人員の確保は先進国においても容易ではなく、WHOがその専門人材の供給源となっている状況に鑑みれば、円滑かつ効果的な国際医療の実現を目指す本研究課題についてWHOとの連携を深めていくことには合理性がある。連携の具体としては①計画段階と②実災害時の2つに分けて整理し、まずは①計画段階として開発されたSOP案や訓練へのアドバイス等を得ていくことが現実的であろう。

さらに、同じSOP(案を)使って米国以外のEMTの受援についても具体的に検討することは当該SOP(案)の実用性を向上させ、実災害時には複数国医療チームからの申し出を同時並行で受けつけることとなる関係者の備えをより実態に即して進めていくことにも役立つと考えられる。このようなアイデアについては米国保健福祉省側からも前向きな返答が得られており、次年度以降、実現に向けての関係調整を進めていく方針である。

#### E. 結論

- 大規模災害時の円滑な国際医療支援の受け入れに向けて、国内計画等調査、国際標準等調査、米国保健福祉省US-DMATとの協議を実施した。
- 国際医療受援について、国際的にWHOが提唱する方法論が広く活用されており、またその専門

人材の供給源となっている。

- 円滑かつ効果的な国際医療の実現を目指す本研究課題についてWHOとの連携を深めていくことには合理性がある。
- 実災害時には複数国医療チームからの申し出を同時並行で受けつける可能性が高いことから、米国以外のEMT受援についても併せて検討することはSOP(案)の実用性を向上させ、関係者の備えをより実態に即して進めていくことにも役立つと考えられる。
- 米国保健福祉省と連携して、より幅広い国際関係者の参加も含めて検討し、次年度訓練の実現に向けての検討を推進する。
- 計画にあたっては、地方自治体の受援負担の最小化にも十分に留意する。

#### G. 研究発表

##### 1. 論文発表

- 久保達彦. 国際災害医療チームの受援について. カレントセラピー 40 (12) 1191-1195, 2022.

##### 2. 学会発表

- Yuichi Koido, Tatsuhiko Kubo, Yoshiki Toyokuni, Akinori Wakai, Tatsuo Ono, Tsukasa Katsube, Yoshiteru Yano, Yuki Matsuzawa, Joe Lamana, Chris Crabtree, Erik Vincent, Bonnie Arthur, Adam Tewell, Silvia Garcia. Investigation of the receiving United States NDMS/DMAT in Japan. Development of Standard Operation Procedures for receiving international EMTs. WHO EMT Global Meeting. 2022年10月(アルメニア)