

令和 5 年度厚生労働科学研究費補助金(健康安全・危機管理対策総合研究事業)
「CBRNE テロリズム等に係る健康危機管理体制の国際動向の把握及び国内体制強化に向けた研究」

分担研究報告書

「国民保護訓練のあり方に関する研究」

研究代表者 若井 聡智

(国立病院機構 本部 DMAT 事務局 次長)

研究分担者 近藤 久禎

(国立病院機構 本部 DMAT 事務局 次長)

研究要旨

昨今、本邦の周辺国で軍事活動が活発になり、安全保障環境が脅かされている状況で、令和3年度から武力攻撃事態等を想定した訓練が本格的に実施されるようになった。沖縄県の訓練では、令和4年度は住民避難について検証が行われたものの、「要配慮者避難」については、その必要性について合意するにとどまっていた。しかし、令和5年度は、「要配慮者」を含めた住民の搬送時期・搬送手段・搬送先の選定などを検証するために複数回の事前会議と鹿児島・沖縄での訓練が行われた。

事前の会議と、訓練を経て抽出された課題としては、①武力攻撃事態等における国民保護措置に関し、被災者への支援を行う医療者の選定②住民避難に際して保健医療福祉分野が対応すべき対象の明確化③避難途中で発生した突発的事案への対策④不確定要素への備え⑤トラッキングシステムと情報管理⑥避難後生活の中長期的問題、の6項目が抽出された。

検討の結果、現時点で考え得る各々の課題に対する主な対策としては、①全医療者が対応すべきであるが啓発と教育が必要②一般住民の健康悪化への対応も含む③避難直前の健康観察と搬送中継地点での救護所の設置と医療者の配置④対応計画の策定⑤ICTの活用と確実な情報入力⑥避難先の住民理解などがある。

A. 研究目的

昨今、本邦の周辺国で軍事活動が活発になり、安全保障環境が脅かされている状況で、令和3年度から武力攻撃事態等を想定した訓練が本格的に実施されるようになった。保健医療福祉分野としては、武力攻撃事態等に住民を安全に避難させ、かつ避難先で安心して生活ができるように支援する必要がある。そのため国民保護における各種計画を策定するにあたり、訓練を通して、関係機関担当者と協議を進め、要配慮者避難を中心として武力攻撃事態等での医療対応に関する課題を明らかにし、対応策を検討する。

B. 研究方法

令和5年度は武力攻撃事態等を想定して、鹿児島県で図上訓練と実動訓練、沖縄県で図上訓練が実施された。

訓練を実施するにあたり、各県・市町村、関係機関が、避難における搬送手段(陸路・空路・海路)、想定搬送先、要配慮者数などを含めた避難計画について協議し、計画を策定した。その事前会議や訓練を通して、課題を抽出し、対策を検討した。

鹿児島県

- 事前合同調整会議:令和5年7月5日、8月18日、11月7日に開催

- 評価委員会:令和5年12月21日、令和6年2月21日に開催
- 図上訓練:令和6年1月18日に実施
- 実動・図上訓練:令和6年1月21日に実施

訓練は、口永良部島(屋久島の2次離島)の妊婦の急変事案と、屋久島の入院患者、社会福祉施設入所者、在宅療養中の患者を鹿児島県へ搬送する想定で実施した。

屋久島の想定避難者は11,663名(うち要配慮者324名)。

沖縄県

- 事前意見交換会:令和5年6月1日、8月10日、9月26日に開催
 - 新石垣空港における実地確認:令和5年11月21日(中止)
 - 図上訓練:令和6年1月31日に実施
- 訓練は、先島諸島の入院患者、社会福祉施設入所者、在宅療養中の患者を九州地方へ搬送する想定で実施した。

(倫理面への配慮)
なし

C. 研究結果

鹿児島県図上・実動訓練訓練

- ・ 鹿児島県庁に保健医療福祉調整本部が設置された。
- ・ 保健医療福祉調整本部参加者は、くらし保健福祉対策部(保健医療福祉課、社会福祉課、障害福祉課、子ども家庭課、高齢者生き生き推進課)、県庁外部組織(DMAT、DPAT、小児周産期リエゾン、日本赤十字社、県老人福祉施設協議会、県認知症グループホーム連絡協議会、介護保健室)であった。

- ・ 鹿児島県 DMAT を中心に、屋久島の入院患者避難調整、急変時対応が実施された。
- ・ 鹿児島本土の受け入れ港に救護所を設置し、健康状態をチェックして搬送手段、搬送先調整することとしたため、妊婦の急変事案、屋久島の入院患者について健康状態が悪化することなく搬送できた。
- ・ 想定では、妊婦の急変事案はドクヘリでの実機搬送になることになっていたが、天候悪化のため、航空機搬送は実施されず、情報訓練のみで終了した。
- ・ 自閉症やひきこもり状態の住民避難の際にDPATが助言をして対応した。

沖縄県意見交換会・図上訓練

- ・ 八重山地域(石垣市、竹富町、与那国町)、宮古地域(宮古島市、多良間村)で12万人の避難が必要であり、住民を九州・山口8県に移送するために単純計算で6日間を要すると試算された。
- ・ 要配慮者を、独歩・護送・担送・重担送に分類し、各市町村でそれぞれの人数を確認したが、市町村毎の要配慮者の基準が曖昧であり、正確な人数把握ができていなかった。
- ・ 石垣市では、QRコードを活用した住民避難確認書を作成した。この目的は、一般住民が航空機で避難する際に、空港で円滑に乗り込むためのものであり、要配慮者の情報を把握するためには今後、改善が必要である。

D. 抽出された課題と対応策

- ①武力攻撃事態等における国民保護措置に関し、被災者への支援を行う医療者の選定(課題)

- ・ 現時点で、厚生労働省国民保護計画に記載され、対応することとなっている医療者は日赤職員、国立病院機構職員である。
- ・ 搬送元医療者の不足や、今回の訓練のように搬送中継地点での健康チェック人員等を考慮すると、相当数の医療者が、避難対象地域を支援する必要があると考えられる。

(対策)

- 全医療者が、武力攻撃事態等の国民保護措置に対して、従事する可能性を理解すべきである。
- 但し、医療者のスキルに合わせて段階的に業務を決定することも必要であると考えられる。
- 多数の住民を安全に避難させるためには、我が国の災害医療の経験と考え方を基に進めていくことが重要である。
- さらに、医療者に対する事態対処医療の啓発や教育、また CSCA を含む事態対処医療の全国標準化を進めることも重要である。
- 従事する医療者の補償の問題も検討しなければならない。(法第 160 条第 2 項に規定あり)

②保健医療福祉分野が対応すべき対象

(課題)

- ・ 当初、計画段階では要配慮者搬送を対象と考えていたが、今回の鹿児島県訓練の対応でも明らかになったように、一般住民の健康悪化への対応を考慮した計画を策定する必要がある。
- ・ 市町村毎に要配慮者の基準が曖昧であり、正確な人数把握ができていない。
- ・ 身体障害のみならず自閉症、引きこもり者

への対応が必要。

(対策)

- 要配慮者には、医療者による最終出発時の健康チェックを実施する。
- 搬送中継地点で救護所を設置し、健康チェックを実施する。救護所には搬送車両を配置する。
- 大規模な医療搬送は、医療者の多くは経験していないため、有識者が「避難を考慮した要配慮者の選定基準」を作成し、地元医療者と福祉施設職員が、それをもとに行政職員と要配慮者のリストを作成するのが良いと考える。
- 本部への DPAT 等の専門家リエゾン配置と本部から現場へのアドバイスが重要である。

③突発的事案への対応

(課題)

- ・ 搬送途中の事故
- ・ サイバー攻撃による情報共有困難事態

(対策)

- 対応計画の策定。
- サイバー攻撃を考慮した各本部での情報共有ツールの開発が必要である。

④不確定要素への備え

(課題)

- ・ 武力攻撃事態移行までの時間的猶予
- ・ 搬送困難が生じた際に搬送するのか、留まるのかの優先順位付けの必要性
- ・ 天候の課題(主に搬送)
- ・ 住民以外の対象者(観光客等)
- ・ 搬送拒否、事案発生時重篤患者の対応

(対策)

- 不確定であることは理解できるが、より安全な活動のために必要な情報であるため、

各機関での情報共有に努める。

- 搬送遅延可否の判断は、健康状態、武力攻撃事態移行へのリスクの逼迫状況などで判断しなければならない。
- 日常的に把握に努める。

なお、搬送拒否事案等については、現時点では国民保護では「避難」が義務となっているため、議論が進んでいない。

⑤ トラッキングシステムと情報管理 (対策)

- 一般的な情報に加えて血液型、既往歴、手術歴、アレルギー、薬剤、禁忌情報を主治医と連携して作成し、トラッキング情報を中継地点で確実に入力する。

⑥ 避難後生活の中長期的問題 (課題)

- ・ 保険、介護認定についての課題
- ・ 避難先住民との関係性

(対策)

- 自然災害の時と同様に、有事の際にも緩和されるであろう対策を、平時から認識しておくべきである。
- 平時に、避難先住民の理解を得るために説明会を開くべきである。

E. 考察

昨今、本邦の周辺国で軍事活動が活発になり、安全保障環境が脅かされている状況で、今年度は武力攻撃事態等を想定した要配慮者の避難訓練が実施された。保健医療福祉分野としては、武力攻撃事態等に住民を安全に避難させ、かつ避難先で安心して生活ができるように支援する必要がある。

今年度の国民保護訓を経験し、多くの課題が抽出できた。訓練を積み重ねて、課題への

対応策を検証し、改善していくことが重要である。また、国民保護措置に従事する医療者の確保も重要であり、啓発や教育も同時に進めていく必要があると考える。

F. 結論

今年度から武力攻撃事態等において要配慮者の避難を考慮した国民保護訓練が実施されが、今後も訓練を繰り返し実施して、国民保護対応の練度を上げるために、医療従事者と国民の理解が必要である。

G. 健康危険情報

なし

H. 研究発表

1. 論文発表
2. 学会発表

第 29 回日本災害医学会総会学術集会

I. 知的財産権の出願・登録状況

(予定を含む。)

1. 特許取得:なし
2. 実用新案登録 :なし。
3. その他 :なし