総括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」

（総合）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

近年、我が国の安全保障環境は著しく変化し、周辺諸国における軍事的緊張の高まりを背景として、国民保護を含む危機管理体制の整備が急務となっている。そのような状況で、令和 4 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。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。令和 6 年度はさらに具体的に、沖縄県の先島諸島の住民避難計画の中で、「要配慮者」避難のために必要な搬送手段と避難に関わる人的資源を確保するために、現時点でのそれらの必要数を見積もることを進めた。

成果として、①先島各市町村における要配慮者数と避難に必要な搬送手段・人的資源を見積もるために、要配慮者の属性ごとに7分類した。②その7分類をもとに、適切な島外避難手段への割り振り案の検討及び避難時に必要な支援体制（医療従事者等の付添い等）について整理した。しかしながら、人的資源・輸送力・情報管理システムの整備等において未だ多くの課題がある。

今後は、要配慮者の平時からの情報管理とそれによる避難行動計画の策定、要配慮者の属性に応じた分類と搬送手段の整備、医療者・介護者の付き添い体制の確立、中継地点・搬送後の健康管理体制の構築、実効性ある訓練計画の策定と継続的な評価を充実させる必要がある。

A. 研究目的

近年、我が国の安全保障環境は著しく変化し、周辺諸国における軍事的緊張の高まりを背景として、国民保護を含む危機管理体制の整備が急務となっている。特に、要配慮者（高齢者、障害者、入院患者等）の避難支援体制の整備は災害医療の知見を活かすべき最重要課題とされている。本研究は、国民保護計画における要配慮者支援の現状と課題を明らかにし、武力攻撃事態等において現実的かつ実効的な訓練計画および体制整備を図ることを目的として、令和 4 年度から 3 年間にわたる段階的な研究活動を実施した。

B. 研究方法

令和 4 年度には、沖縄県先島諸島を対象とした図上訓練に参加し、要配慮者の搬送時期・搬送手段・搬送先の選定に関して、関係機関との協議を行った。

令和 5 年度には、鹿児島県および沖縄県で実施された図上訓練および実働訓練に参画し、

要配慮者の避難に際して想定される実務的課題の抽出とその対策立案を行った。屋久島では実際に入院患者や施設入所者を搬送する訓練が行われ、搬送中継地点での健康観察体制の整備や、搬送手段（自衛隊機、船舶等）の実効性について検証された。

令和6年度には、沖縄県先島諸島（宮古島市、石垣市、多良間村、竹富町、与那国町）を対象に、各市町村の要配慮者属性別分類を行い、輸送手段・人的資源の必要数を試算した。また、島外避難のための航空機・船舶の輸送力の最大化に関する評価を実施した。

（倫理面への配慮）

なし

C. 年度別の成果

令和 4 年度

沖縄県先島諸島を対象とした図上訓練において、武力攻撃予測事態における避難の基本方針を確認した。要配慮者の搬送時期・搬送手段・搬送先の選定については考慮されておらず、会議への医療分野からの参加が少ない現状を踏まえ、要配慮者支援の必要性を関係機関に提言した。またその搬送計画には、避難行動要支援者を九州まで移送することは困難であり、与那国島の要配慮者を石垣島にある県立八重山病院で受け入れる計画も策定していただきたいことを説明した。

令和 5 年度

鹿児島県図上・実働訓練

鹿児島県庁に保健医療福祉調整本部が設置され、鹿児島県：口永良部島・屋久島の住民（要配慮者 324 名を含む）を対象とした実働訓練を実施した。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。屋久島から鹿児島本土の受け入れ港に中継地点での救護所設置等を設置し、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。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

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登録カードを作成した。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、改善が必要であると思われた。

令和 6 年度

要配慮者を 7 分類（独歩、要配慮独歩、護送、要医療護送、担送、要医療担送、重担送）に分類し、それぞれに必要な搬送手段と人的資源を整理した。

民間航空機、船舶、自衛隊 PFI 船、海保巡視船等のアセットを基に、最大 2 万人/日規模の避難輸送力を確保可能と試算された。 医療者や介護士の付き添い条件を属性別に明文化し、搬送計画に反映させた。

宮古島市、多良間村、石垣市、竹富町、与那国町における要配慮者の人数把握を実施し、属性別に搬送想定を立案。要配慮者の7分類ごとの搬送途中に必要な付き添いのための人的資源の整理（案）をした。

先島各市町村の要配慮者数

✧ 宮古島市における行政の支援を要する要配慮者の概数は、4,582 人。

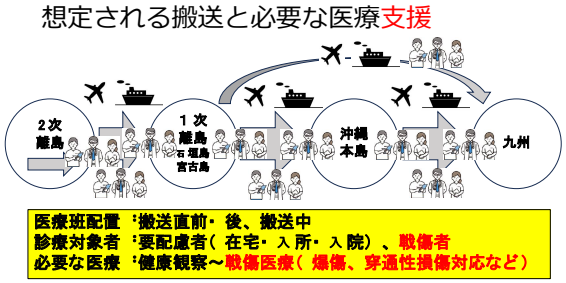
（うち①在宅：3,392 人、②社会福祉施設入所者：659 人、③入院患者：531 人）

✧　多良間村における行政の支援を要する要配慮者の概数は、25 人。
（うち①在宅：25 人、②社会福祉施設入所者：0 人、③入院患者：0 人）
✧　石垣市における行政の支援を要する要配慮者の概数は、3,012 人。
（うち①在宅：1,971　人、②社会福祉施設入所者：696 人、③入院患者：345 人）
✧　竹富町における行政の支援を要する要配慮者の概数は、33 人。
（うち①在宅：14　人、②社会福祉施設入所者：19 人、③入院患者：0 人）
✧　与那国町における行政の支援を要する要配慮者の概数は、11 人。
（うち①在宅：11 人、②社会福祉施設入所者：0 人、③入院患者：0 人）

＜抽出された課題と対応策＞
令和 4 年度
要配慮者の避難支援活動の必要性を認識しているものの、対応方法を検討するに至っていなかった。武力攻撃予測事態において、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極めて重要である。

令和 5 年度
特に鹿児島県の実働訓練を通じて、以下の項目に課題があることが判明した。
①武力攻撃事態等を含む国民保護事案で被災者への支援を行う医療者の選定
②保健医療福祉分野が対応すべき対象
③搬送途中の事故やサイバー攻撃など突発的事案への対応
④天候、武力攻撃開始、搬送拒否、体調悪化など不確定要素への備え
⑤避難住民の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

令和 6 年度
①　要配慮者7分類の一般化
②　輸送力の確保
③　搬送に関わる人的資源の確保
搬送元医療者の不足や、搬送途中に加えて搬送直前、到着直後など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
これには、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る。また、多数の住民を安全に避難させるためには、支援する医療福祉関係者に対して、国民保護事案及び災害時の搬送に関する教育、実働訓練が必要となる。また、搬送に関わる資機材の確保も必要である。



D.考察
　3年間を通じて、国民保護における要配慮者の避難について検討されるようになった。
現時点では、要配慮者を7分類し、それぞれの分類ごとに適切な搬送手段と必要となる人的資源を検討している段階であるが、人的資源・輸送力・情報管理システムの整備等において未だ多くの課題がある。
対策本部設置など、災害医療のノウハウが国民保護の枠組みに十分に反映される用にすることが重要であると考える。

E.結論

3 年間の研究活動により、武力攻撃事態等における要配慮者避難体制の構築には、以下のような対応が不可欠であることが明らかとなった。

- 要配慮者の平時からの情報管理とそれによる避難行動計画の策定
- 要配慮者の属性に応じた分類と搬送手段の整備
- 医療者・介護者の付き添い体制の確立
- 中継地点・搬送後の健康管理体制の構築
- 実効性ある訓練計画の策定と継続的な評価

F. 研究発表

1. 論文発表
2. 学会発表

- 第30回日本輸血・細胞治療学会 秋季シンポジウム 2023.10.27
  「近年の災害医療支援の考え方」と「武力攻撃事態を想定した輸血医療の備え」
- 第 28 回日本災害医学会総会・学術集会
  「武力攻撃事態対応訓練における災害医療の立場からの提案」
- 第 29 回日本災害医学会総会・学術集会
  「武力攻撃予測事態訓練における 離島からの要配慮者避難に対する災害医療支援」
- 第 52 回日本救急医学会総会・学術集会
  「武力攻撃事態等に対応するために求められる医療」
- 第 30 回日本災害医学会総会・学術集会
  「災害医療から見た紛争地域支援」シンポジウム

G. 知的所有権の取得状況

1. 特許取得:なし
2. 実用新案登録 :なし。
3. その他 :なし