

地域における健康危機管理について ～地域健康危機管理ガイドライン～

(平成13年3月)

地域における健康危機管理のあり方検討会

地域における健康危機管理について
～地域健康危機管理ガイドライン～

《目次》

I. 総論

1. 経緯	1
2. 健康危機管理の定義	1
3. 健康危機管理における保健所の役割	2
4. 健康危機管理の4つの側面	2
(1) 健康危機発生の未然防止	2
(2) 健康危機発生時に備えた準備	3
(3) 健康危機への対応	3
(4) 健康危機による被害の回復	3

II. 各論

1. 平常時の備え	4
(1) 法令等に基づく監視等の事前管理の充実	4
(2) 地域に特徴的な健康被害の発生のおそれの把握	5
(3) 手引書の整備と実効性の確保	5
(4) 非常時に備えた体制整備	6
① 非常時を想定した体制づくり	6
② 統合組織における体制の確保	6
③ 人材の確保と資質の向上	7
④ 機器等の整備	7
⑤ 健康危機情報を迅速に把握できる体制の確保	8
⑥ 関係機関等との調整会議の設置等連携の確保及び非常時の役割分担の整理	8
⑦ 備蓄体制の整備	11
(5) 知見の集積(健康危機情報の収集並びに調査及び研究の推進)	11
① 健康危機管理に必要な情報の整理	11
② 専門的知識の習得等	11
③ 調査研究の推進	12
(6) 模擬的健康危機管理の体験	12
2. 健康危機発生時の対応	12
(1) 対応体制の確定	12
① 責任の所在、役割分担及び指揮命令系統の確認	12
② 保健所内の情報収集体制の確保	14
③ 職員派遣	15
④ 関係機関との連携体制確保	15
⑤ 責任者(保健所長)の役割	17
(2) 法令等に基づく対応	18
(3) 情報管理	19
① 情報収集(被害状況、原因関連情報、対応状況、医療提供情報)	19
② 現場調査の実施	20
③ 情報の一元管理、分析、判断	20
④ 本庁への報告	20
⑤ 情報提供	21
⑥ 経過記録	22
(4) 被害者、家族及びその他の地域住民への対応	22
① 医療の確保に係る調整及び健康被害の予防	22
② 被害の拡大の防止	23
③ 飲料水及び食品の安全確認	24
④ 災害弱者対策	24
⑤ 健康相談の実施	24
⑥ こころのケア	24
⑦ プライバシー、人権への配慮	25
⑧ 平常時体制への復帰等	25
(別添1) 地域における健康危機管理に係る各法の概要	26
(別添2) 地域における健康危機管理に関する地方衛生研究所の在り方	32

地域における健康危機管理について ～地域健康危機管理ガイドライン～

I. 総論

1. 経緯

新しい地域保健体制の整備を図るため、平成6年に保健所法が改正され地域保健法が制定されたが、その後、地域における健康危機事例が頻発し、健康危機に対する地方公共団体の保健衛生部門の役割が問われている状況にある。このような状況を踏まえて、平成10年11月に公衆衛生審議会の下に設置された「地域保健問題検討会」は、平成11年8月に報告書をまとめ、地域における健康危機管理の在り方について等の提言を行った。

厚生省ではこの提言を踏まえ、「地域保健対策の推進に関する基本的な指針（平成6年12月1日厚生省告示第374号）（以下「基本指針」という。）」を平成12年3月に改正し、地域における健康危機管理等の基本的な方針を示した。基本指針には、地方公共団体が健康危機管理を適切に実施するための具体的な対応についての手引書を整備すべきであり、地域保健の専門的、技術的かつ広域的拠点である保健所は、地域における健康危機管理においても、中核的役割を果たすべきである旨が定められている。

そこで、地方公共団体が、健康危機管理において保健所の果たすべき役割について記載した「地域における健康危機管理のための手引書」を作成する際に参考となるように、保健所が各種の健康危機管理を行う際に共通して果たすべき事項等をガイドラインとしてまとめることとした。

なお、食中毒、感染症等の個別の健康危機管理については、それぞれの詳細なマニュアル等がまとめられており、個別の対策に当たっては、これらに基づいて行われることとなる。

2. 健康危機管理の定義

平成13年に定められた「厚生労働省健康危機管理基本指針」によれば、健康危機管理とは、「医薬品、食中毒、感染症、飲料水その他何らかの原因により生じる国民の生命、健康の安全を脅かす事態に対して行われる健康被害の発生予防、拡大防止、治療等に関する業務であって、厚生労働省の所管に属するものをいう。」とされている。

この定義における「その他何らかの原因」の中には、阪神・淡路大震災や有珠山噴火のような自然災害、和歌山市毒物混入カレー事件のような犯罪、JCOによる東海村臨界事故のような放射線事故、健康被害は発生しなかったがその可能性が心配されたコンピュー

タ西暦2000年問題等、様々な原因の健康危機事例が含まれること、また、サリン事件のような化学兵器や毒劇物を使用した大量殺傷型テロ事件が発生した場合にも対処を求められる可能性があることにも留意する必要がある。すなわち、不特定多数の国民に健康被害が発生又は拡大する可能性がある場合には、公衆衛生の確保という観点から対応が求められているということである。

3. 健康危機管理における保健所の役割

近年の健康危機事例の多発の中で、保健所は地域における健康危機管理の拠点として位置づけられている。保健所には、地域における保健医療関係の行政機関として、平常時には監視業務等を通じて健康危機の発生を未然に防止するとともに、所管区域全体で健康危機管理を総合的に行うシステムを構築し、健康危機発生時にはその規模を把握し、地域に存在する保健医療資源を調整して、関連機関を有機的に機能させる役割が期待されている。換言すれば、保健所に最も期待されている役割は、住民に医療サービスや保健サービスを直接提供することよりも、地域の医療機関や市町村保健センター等の活動を調整して、必要なサービスを住民に対して提供する仕組みづくりを行い、健康危機に対応する主体となることである。

具体的には、被害者の医療の確保、原因の究明、健康被害の拡大の防止に加えて、被害を受けた住民に対する健康診断及びPTSD対策を含めた心のケアのほかに、障害者、小児及び高齢者といった災害弱者対策等において、主体的に役割を果たすことが期待されている。

また、本来の健康危機管理とは異なるが、保健部門においては、大規模災害時の被害者の遺体処理、被災により飼い主を失った犬及び猫の問題まで含めて議論されたこともあるということについても認識する必要がある。

4. 健康危機管理の4つの側面

保健所における健康危機管理の実際の業務は、対策の内容により、以下の4つの範疇に分けて整理することができる。

すなわち、「健康危機の発生の未然防止」、「健康危機発生時に備えた準備」、「健康危機への対応」、「健康危機による被害の回復」であり、これらは健康危機管理業務の一連の流れとなる。

(1) 健康危機発生の未然防止

これは、管理基準の設定、監視業務等、健康危機の発生を未然に防止するための対策で

ある。地域の状況を十分に把握し、保健所管轄区域において発生が予想される健康被害に応じた対策を講じることが重要である。

(2) 健康危機発生時に備えた準備

これは、健康危機がその時々状況によって急速な進展をみることがあることから、保健所が迅速かつ効果的な対応を行うために、健康危機の発生に備えて事前に講じられる種々の対策である。これには、手引書の整備、健康危機発生時を想定した組織及び体制の確保、関係機関との連携の確保、人材の確保、訓練等による人材の資質の向上、施設、設備及び物資の確保、知見の集積等が含まれる。

(3) 健康危機への対応

これは、健康危機の発生時において、人的及び物的な被害の拡大を防止するために行う業務のことである。具体的には、対応体制の確定、情報の収集及び管理、被害者への保健医療サービスの提供の調整、防疫活動、住民に対する情報の提供等の被害の拡大防止のための普及啓発活動等のことである。また、被害発生地域以外からの救援を要請することも含まれる。

(4) 健康危機による被害の回復

これは、健康危機による被害の発生後に、住民の混乱している社会生活を健康危機発生前の状況に復旧させるための業務である。具体的には、飲料水、食品等の安全確認、被害者の心のケア等が含まれる。

また、健康危機が沈静化した時点で、健康危機管理に関する事後評価を行うことも必要である。このとき、保健所による評価と、保健所の外部の専門家等による評価の双方を行うことが考えられる。実際に行われた管理又はその結果を分析及び評価することにより、管理基準の見直し、監視体制の改善等を実施し、被害が発生するリスクを減少させるための業務を行うことが可能となる。これらの評価を行うことにより、健康危機管理を行った組織等の健康危機管理の在り方についての見直しを行うことができる。

さらに、健康危機管理の経過及びその評価結果を公表することにより、他の地域における健康危機管理のための重要な教訓ともなる。

評価を行う際には、本ガイドラインにおける指摘事項を踏まえて評価することも考えられる。