

【堀内分担研究添付資料 2】

－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－

平成 29 年度厚生労働省科学研究費補助金（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」（主任研究者 本間正人）

分担研究：「BCP の考え方に基づいた災害対応マニュアルについての研究」

分担研究者：堀内義仁

【はじめに】

阪神淡路大震災を契機に進められている国の震災などの広域災害への対応として、災害拠点病院、災害派遣医療チーム（DMAT）が整備され、内閣府主導の広域医療搬送訓練が定期的に行われ、各災害拠点病院では災害マニュアルの策定がなされた。しかし、東日本大震災においては、津波によって広域に甚大な被害が発生し、インフラや交通・情報通信網等の破綻が起き、従来のマニュアルでは対応しきれない多くの問題が露呈された。そのため厚労省は、全国の県、政令市、特別区に対して「災害時における医療体制の充実強化について」（平成 24 年 3 月 21 日付 0321 第 2 号厚生労働省医政局長通知）を発信し、医療機関においては、被災したことを想定した災害対策のための業務継続計画（Business Continuity Plan; BCP）の作成を努力目標とした（その後災害拠点病院においては、その作成は平成 30 年度末までの義務とされた）。しかしながら、社会一般で作成されている BCP がどのようなものであるのかという理解と、医療機関という特性の中でどのようなものを作成するのが不明確であり、多くの医療機関ではその作成が滞っていた。そのため平成 24 年に「BCP の考え方に基づいた病院災害対応計画作成の手引き」（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」（代表者：小井土 雄一）を作成し、さらに昨年度には、本研究班として、全国の災害拠点病院に向けて「災害拠点病院における震災などの大災害に備えた業務継続計画（BCP）作成の手引き」と「災害総合対応計画（BCP 案）」として具体的なものを呈示した。災害拠点病院とそれ以外の医療機関とでは災害時の役割は異なることも多く、災害拠点病院以外の医療機関における BCP をどのように考え、どのように作成すればよいのかは多くの施設にとってさらに難題である。そこで、本年度は、災害拠点病院以外の様々な医療機関における BCP を作成するための「指針」を作成した。

ここには「指針」として、医療機関における BCP の考え方を示すとともに、その作成のために必要な項目を共通項目と、特殊項目とに分け呈示する。具体的な作成方法については「作成の手引き」を活用されたい。また、本研究分担研究として同時に「病院避難の支援実施に関する指針」、「病院避難の受援実施に関する指針」も作成されているので参照されたい。

【医療機関における BCP の考え方について】

事業継続計画（BCP）は、一般的には、「平常時の組織内の対応能力では応急対応できない事態を想定して、事業の継続、復旧を目指して行うための対応策で、時間的、数的な目標をクリアするために策定されるもの」である。医療機関にあてはめれば「事業」は「診療（医療）」であり、「診療」を継続するために平常時の応急対応では対応しきれないことに特化した計画で、従来の発災後の施設内での応急対応の決め事（マニュアル、アクションカード）では対応しきれない事象に備えるための計画である。従来の災害対応マニユア

ルとの関係を整理すれば、医療機関の「BCP」とは、「震災などの災害によって損なわれる病院機能（診療機能）を、実行可能な事前準備と発災後のタイムラインに乗せた行動計画の遂行により維持・回復するとともに、発災によって生じた新たな医療ニーズ（すべてのフェーズ）にも対応するための計画で、従来の災害対応マニュアルを含み膨らませた広義のもの」である（図1）。BCPの要素としては、①方針を決め、②チェック項目を活用した計画を立て、③計画が実行できるように教育・訓練を行い、④実災害へBCPを適用し、⑤その結果を検証・分析して、⑥計画自体の改善につなげる、という計画自体のマネジメント（Business continuity Management; BCM）を含むものとして広くとらえる必要がある。これはいわゆるPDCAサイクルを回すことと同じと考えてよい。BCPを遂行することで減災し、発災後に優先度の高い対応を確実にを行い、不足する資源（医療資源、ライフライン関係）を補充しながら、急性期、亜急性期、慢性期への対応を行うことが可能となる（図2）。

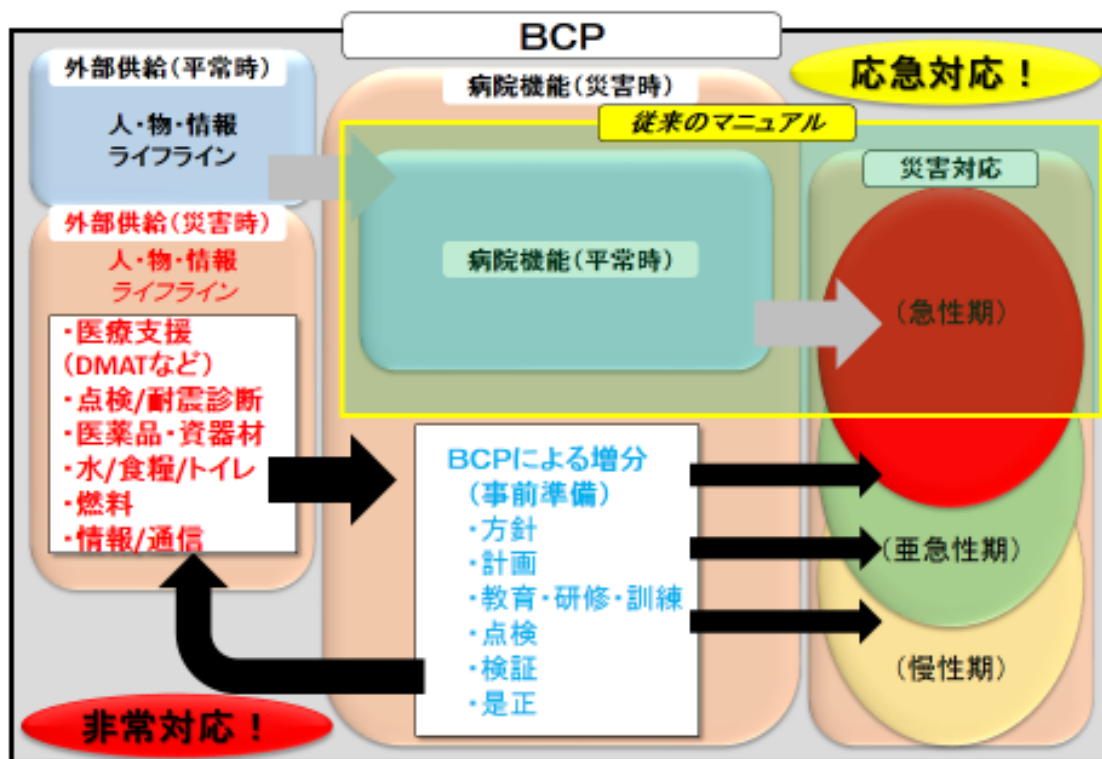


図1 医療機関におけるBCPの適応範囲

黄線枠内の応急対応に加えて黒線枠内のすべてを含むものが医療機関における広義のBCPとなる。狭義のBCPは黄枠線外に相当する。

医療機関におけるBCPのイメージ

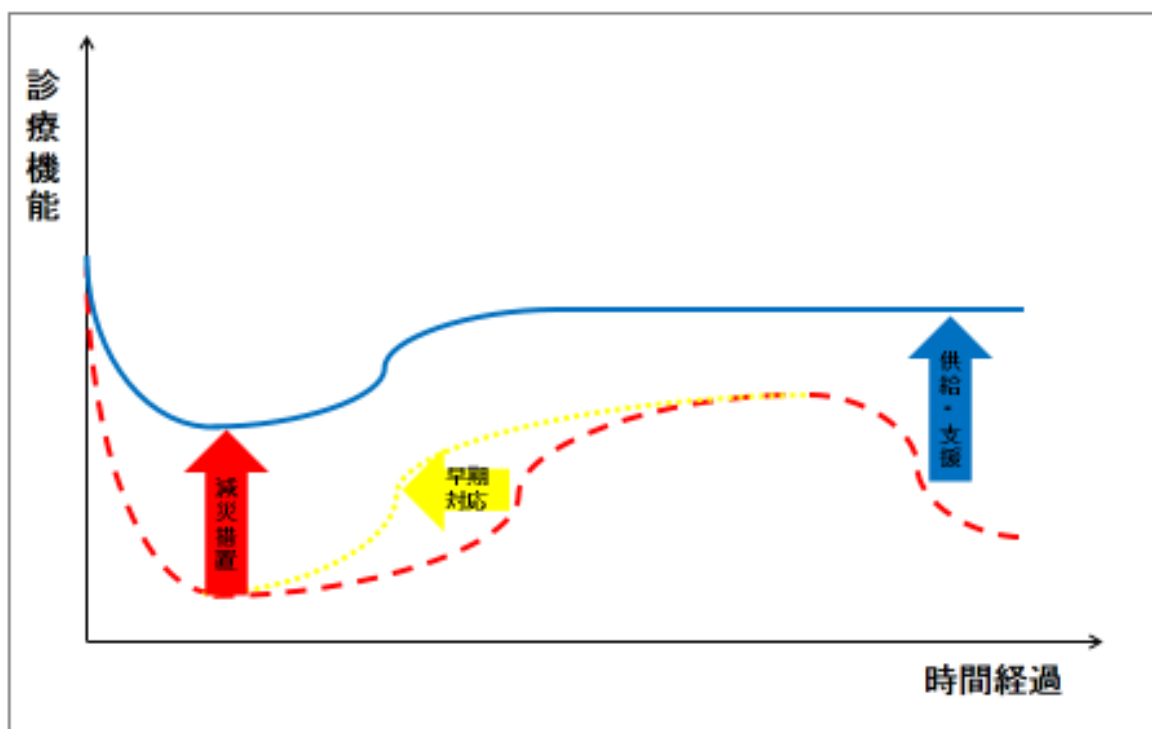


図2 医療機関におけるBCPのイメージ

【BCPに盛り込む共通項目】：以下の項目内の当てはまるものを適用

1) 基本方針（作成の目的と適応範囲）

- ・対象とする災害の種類：大地震、津波、洪水、土砂災害、火山噴火など
- ・想定される被害：人的被害、建物被害、通信の遮断など
- ・失われる診療機能の想定：入院診療継続不能、外来診療機能の低下、医療者の人的不足
- ・地域から自施設に求められている診療機能、地域防災計画の中での自院の役割
- ・被災時に求める診療体制：病院避難、入院診療維持（籠城）、外来診療の一時中止とその後の再開、被災傷病者受入れ、受援体制

2) 事前準備

- ・平常時における災害対応組織体制（または担当者）
- ・通常業務から災害対応モードに移行する基準と災害対策本部の設置
- ・災害時における本部機能（災害対策本部）
- ・災害に対応するためのチェック項目の設定とチェック体制

- ・災害時における優先業務の設定と優先度
- ・優先業務の実施体制：時系列
- ・診療情報維持体制
- ・災害時用カルテ
- ・災害時に関わる外部機関の設定と調整：契約・協定など
- ・関連外部機関との連絡体制
- ・スタッフの連絡体制
- ・スタッフに対する教育と訓練
- ・避難計画（院内・院外）
- ・受援計画
- ・遺体・遺族対応
- ・BCPの維持管理体制：計画自体を見直し、実情に合わせて改善する体制

3) 発災直後の業務遂行計画（従来の災害対応マニュアルの行動計画に該当）

◆初動体制（診療（避難）体制の決定まで）

- ・災害対策本部の設置
- ・被災状況・安否情報（スタッフ・院内患者）の確認
- ・診療形態の決定

◆上記で決定した診療形態の実施

- ・計画実行の指示
- ・部門別運用体制（アクションカード等）

4) 診療維持計画（亜急性期・慢性期対応）

- ・外部供給の明示
- ・受援体制

5) 災害時特別体制（災害モード）の収束・通常診療への復帰

- ・収束基準・方法

6) チェックリスト・帳票類・資料など

【BCPに盛り込む特殊項目】：災害時に不利な地理的立地条件、被災に対するレジリエンス不足、特殊な診療機能を有する医療機関などのバリエーションから生じる項目。以下の項目あるいは項目内のものから当てはまるものを適用。さらに追加が必要なものは付け加える。

1) 自施設の特異性の分析

- ・地理的立地条件：被災を受けやすい、孤立しやすい、離島、隣接医療機関との距離など
- ・地域から求められている診療機能継続の重要性：他の医療機関との連携がとりにくい専門分野か、一時的であれば診療が破綻してもやむを得ないのか
- ・建物の耐震化が不十分
- ・想定した災害に対応するための絶対的なスタッフ不足
- ・急性期疾患に対応困難
- ・長期療養型で長期臥床患者が主体
- ・特殊機能型の医療機関あるいは特殊機能型の病棟を併設している：透析施設、精神病院、重症心身障害施設、小児病院、産科病院、循環器・呼吸器専門病院など

2) 特殊性から求められる対応

- ・応急危険度判定
- ・スタッフの避難体制
- ・受援の必要性の判断基準
- ・要受援状態の発信体制
- ・避難計画：避難基準、避難準備体制、避難場所の確保（院内・院外）、避難方法
- ・病院内避難（籠城）のための備蓄、供給体制
- ・吸入酸素対応：酸素の供給体制
- ・透析治療の維持体制：必要器材の供給体制、地域ネットワークの活用
- ・特殊領域の医療者の受援体制
- ・地域住民等による自助・共助体制

【BCPの維持管理（BCM）】

以上について章立て、項目立てをして、データ化し、（冊子としてまとめ）、スタッフに周知するとともに、院内外の状況の変化や訓練による検証結果に合わせて遅れなく改定、改善しながら、本計画を維持・管理する。

【参考資料】

- ・堀内義仁 医政指発 0904 第 2 号 BCP の考え方に基づいた病院災害対応計画作成の手引き 2015 年

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/iryuu/saigai_iryuu/dl/saigai_iryuu04.pdf

- ・堀内義仁 病院 BCP 作成の手引き（災害拠点病院用）（平成 29 年 3 月版）

www.med.tottori-u.ac.jp/emergency/files/31255.pdf

<想定災害拠点病院における BCP マニュアルの見本>

・堀内義仁 「BCPの考え方に基づいた災害対応マニュアルについての研究」平成28年度厚生労働省科学研究費研究「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）分担研究報告書ならびにファイルリスト その他（10文書）

<https://mhlw-grants.niph.go.jp/niph/search/NIDD00.do?resrchNum=201620017A>