

---

## 東日本大震災における羽田 SCU—明確な定義の必要性について—

(吉澤大・佐々木勝、日本集団災害医学会誌 18: 137-141、2013)

2016年6月3日、災害医学抄読会 <http://plaza.umin.ac.jp/~GHDNet/circle/>

---

### I. はじめに

筆者らは東日本大震災の中で、広域救急搬送の目的で羽田空港内に受け入れ拠点（羽田 SCU：Staging Care Unit）の立ち上げと運営を行った。その過程で、多くの課題が明らかになった。本稿では、筆者らの経験を通して、現場が混乱する主な原因は情報の錯綜ではなく、定義の曖昧さであることについて述べる。

### II. 羽田 SCU 受け入れ拠点立ち上げまでの経緯

東日本大震災発生当時、関東でも長時間複数回、震度 5 以上の余震があった。各地での停電、大量の帰宅困難者、液状化による建物倒壊などで都市機能や生活基盤に支障が出ていたことから、東京都はさながら被災地の様相を呈していると認識され、災害救助法の適応となった。医療機関では、建物倒壊の危険にさらされながらの機能維持、そして医療資源の供給体制も乏しい状況だった。しかし、東北地方での被災状況が判明するにつれ、被災地の傷病者を被災地外へ搬送する必要性が出てきた。ある程度機能が維持できている羽田空港といった飛行場が受け入れ拠点として選ばれ、羽田 SCU においては、東京都立広尾病院の職員や各 DMAT 隊、各医師会の医療職が参集し受け入れ準備が行われた。

### III. 浮かび上がってきた課題

#### 1. 立ち上げの段階

##### 1) 「被災地」の認識のずれ 「東京都は被災地か被災地外か」

東京都も先に述べた災害への対応に追われており、都内の医療機関も機能維持に専念せざるを得ない状況であった。実際、災害対策基本法の対象になったことから、東京都はこの時点で被災地であるといえる。しかし、広域搬送の受け入れ先を羽田空港に立ちあげるということは、「被災地内」でありながら「被災地外」としての活動を要請されたことになる。この要請により、東京都では実務に関する解釈の整合性に時間を要することになった。

##### 2) 「被災地」の定義

地震がもたらす影響は、揺れによる直接的な影響の他に、揺れ発生から遅れて起こるものとして、火災、有毒ガス蔓延、放射性物質の拡散とそれによる緊急避難、物資供給体制の破綻、交通機能の停滞といった要素も含まれる。東京都においては、交通機能停滞により大量の帰宅困難者が発生、これらに対する衣食住の確保が必要となることで、本来の対応能力を大きく超えた需要が生じていた。このような複雑な時間的変容を持った災害ゆえに、「被災地」の定義が曖昧になり混乱が生じたといえる。だからこそ、一つて位の整合性を持った判断基準を定義して共通認識を確立する手法こそが、混乱を最低限にするものであり、迅速な対応を可能にする。

## 2. 実活動段階

### 1) 参集組織の活動根拠の不明確さ

羽田 SCU には多くの医療機関の組織が参集した。各県の DMAT 隊は広域災害救急医療システムや独自の判断で集合していた。また、厚生労働省が登録する統括 DMAT として参加している DMAT 隊もあった。日本 DMAT 活動要領では、広域医療搬送に携わる DMAT は「被災地内」での活動を定義されており、「被災地外」として受け入れ活動を要請された羽田 SCU での活動の根拠そのものが存在していなかったことになる。さらに、羽田 SCU は東京都が事業主体であり、東京都の指揮系統で活動することが大前提である。しかし、東京都は地元医師会や応援医師の確保を東京都の業務として要請していた一方で、多くの DMAT 隊が東京都の業務としての認識なく参集していた。状況が継時的に変容する災害現場で、複数の不明確な指示系統の組織が混在することは、効果的な人的資源の活用や、限られた医療資源の有効活動に大きな支障をきたすだけでなく、活動中の安全確保にも重大な影響を及ぼす危険があったことは認識すべきである。

### 2) 職責のない組織の保障等

羽田 SCU に参集した組織は大きく 2 つに分けられる。東京都の指示のもとに参集した組織と、それ以外である。今回の活動は東京都が事業として展開していたことから、職員の身の安全や保障は東京都が負うことになっていた。一方、東京都の事業以外として参加していた隊員に関してはあくまでボランティアという位置づけであり、また、派遣されるという手続きがなされていない段階で参集していた DMAT 隊もあったため、羽田 SCU における立場と責任の所在を明確にすることに非常に難渋した。

## IV. 提言

今回の震災対応では、「弾力的運用」という表現が頻繁に活用されてきたが、定義が不明確であることを弾力的運用で回避することは非常に危険である。混乱の原因を冷静に分析すると、個々の活動の定義が不明瞭であり、「弾力的運用」という解釈でそれぞれが独自の解釈を持ってしまったことが原因であるといえる。

現場の事情に明るい指揮官でも、限られた情報と時間のなかで最善の判断を求められるのが災害現場の特性でもある。災害時に最も求められることは「災害時であっても医療の供給を止めてはいけない」ことであり、そのためにも明確な定義が求められる。明確な定義があれば、不要な情報の錯綜は生じず、複数の解釈が乱立することもなくなる。不明確な事柄であるから「弾力的」解釈をするのではなく、平時から確固たる定義を災害運用者一人ひとりが共通認識することが求められる。