資料３

首都直下地震時における被災者支援活動

日本赤十字社　災害医療統括監
丸山　嘉一

首都直下地震対策検討ワーキンググループ（第8回）
令和６年11月18日（月）

発表内容

1. 発災後 急性期対応
   1）フェーズと支援内容
   2）参集救護班
   3）保健医療福祉調整本部、東京都の組織図

2. 日本赤十字社の災害救護活動
   1）日赤の災害対応への取組
   2）災害救護活動の実際

3. 首都直下地震対応　課題と展望

発表内容

1. 発災後 急性期対応
   １）フェーズと支援内容
   ２）参集救護班
   ３）保健医療福祉調整本部、東京都の組織図

2. 日本赤十字社の災害救護活動
   １）日赤の災害対応への取組
   ２）災害救護活動の実際

3. 首都直下地震対応　課題と展望

1-1）フェーズと支援内容（東京都）

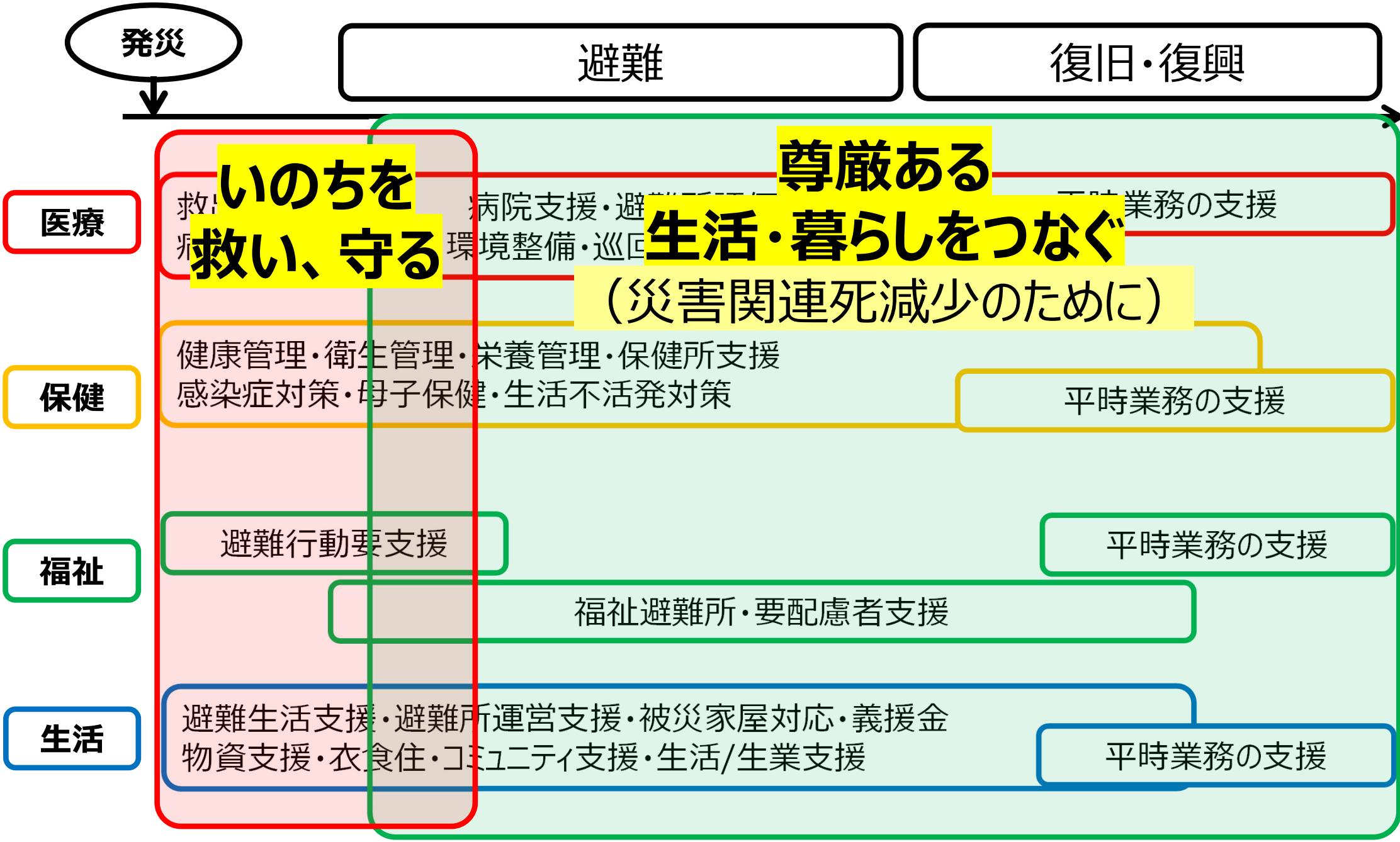
旧区分		新区分		想定期間	状　況
1	初動期	0	発災直後	発災～６時間	建物の倒壊や火災等の発生により、傷病者が多数発生し、救出救助活動が開始される状況
2	初動期以降	1	超急性期	６時間 ～７２時間	救助された多数の傷病者が医療機関に搬送されるが、ライフラインや交通機関が途絶し、被災地外からの人的・物的支援の受入れが少ない状況
		2	急性期	７２時間 ～１週間程度	被害状況が少しずつ把握でき、ライフライン等が復旧し始めて、人的・物的支援の受入体制が確立されている状況
		3	亜急性期	１週間 ～１か月程度	地域医療やライフライン機能、交通機関等が徐々に復旧している状況
		4	慢性期	１か月 ～３か月程度	避難生活が長期化しているが、ライフラインがほぼ復旧して、地域の医療機関や薬局が徐々に再開している状況
		5	中長期	３か月以降	医療救護所がほぼ閉鎖されて、通常診療がほぼ再開している状況

（令和6年3月災害時医療救護活動ガイドライン（第3版）　東京都保健医療局より）

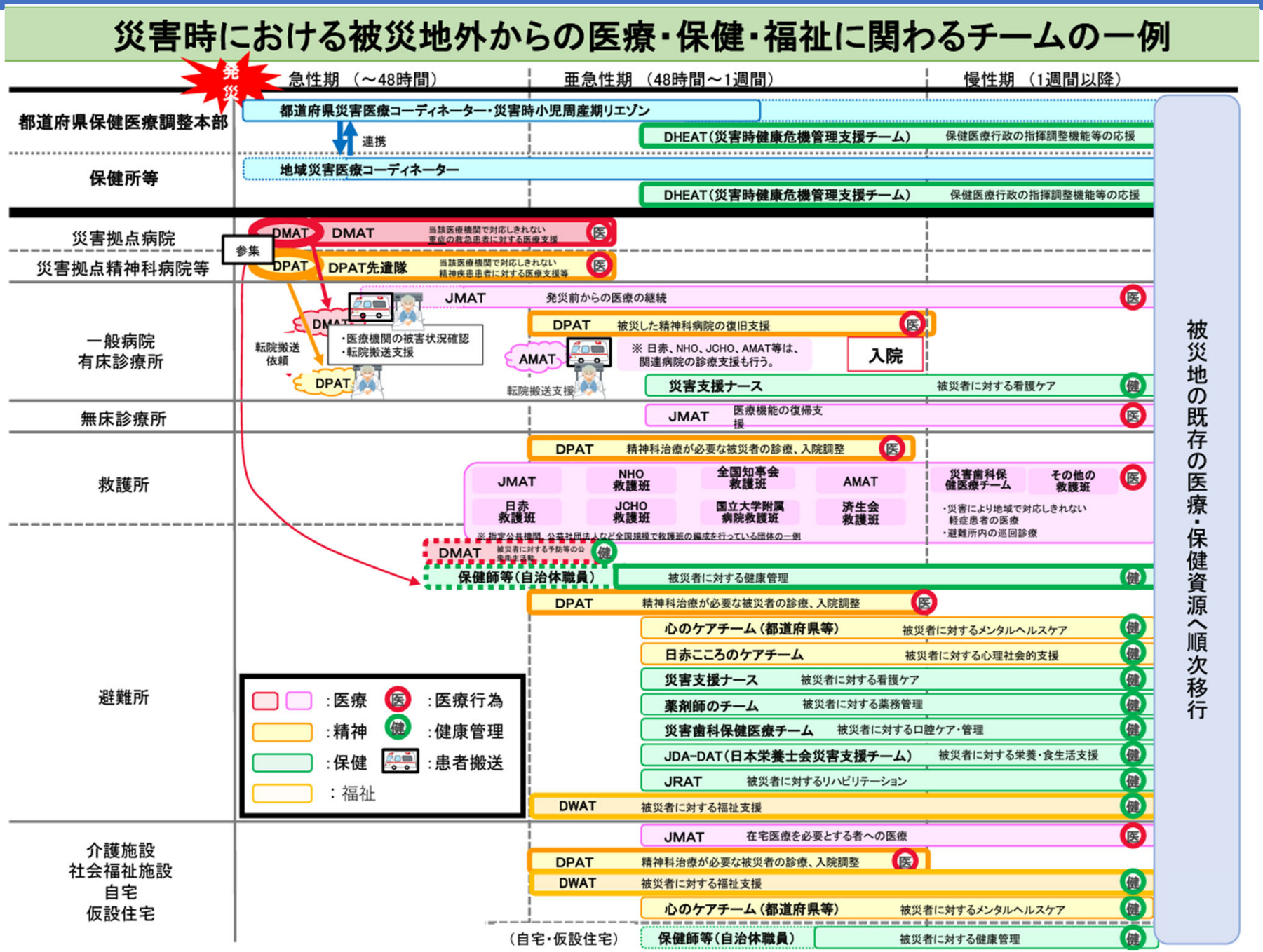
1-1）災害フェーズと保健・医療・福祉・生活・暮らし

		超急性期・急性期	亜急性期	慢性期・中長期
発災後（目安）		日～週	週～月	月～年
医療・福祉施設		**いのちを救う、守る**	**いのちを守る、健康をつなぐ**	**健康をつなぐ、育てる**
医療関連課題の例	災害医療	救命 （透析、在宅酸素・人工呼吸等） 救急（外傷、圧座症候群等） 医薬品供給 受援体制	感染症対応 慢性疾患 （循環・呼吸器疾患等） 深部静脈血栓症／肺塞栓症 服薬中断回避	生活不活発病対策 復旧作業時対策（粉塵対策等） 災害医療撤収調整
	上記以外	要配慮者・避難行動要支援者支援 重度精神・神経疾患患者支援 （含：認知症）	保健・衛生 居住・生活環境対策 サイコロジカルファーストエイド	保健・衛生 慢性疾患治療体制（再構築） 復興期のメンタルヘルス支援
支援組織		救護班（DMAT、DPAT、医師会、日赤、病院協会等） JRAT、薬剤師班 DHEAT、保健師 災害支援ナース	救護班、JRAT、薬剤師班 DHEAT、保健師 DWAT 災害支援ナース	DHEAT、保健師 DWAT 災害支援ナース
地域・コミュニティ		**いのちを救う、守る**	**生活・暮らしをつなぐ**	**生活・暮らしをつなぐ、育てる**
支援組織		行政（国、都道府県、市町村） ボランティア （社協、生協、JVOAD等） NPO、NGO（日赤、PWJ等）	行政 （国、都道府県、市町村） ボランティア （社協、生協、JVOAD等） NPO、NGO（日赤、PWJ等）	行政（国、都道府県、市町村） ボランティア（社協、生協、JVOAD等） NPO、NGO（日赤、PWJ等）

1-1）フェーズと支援内容

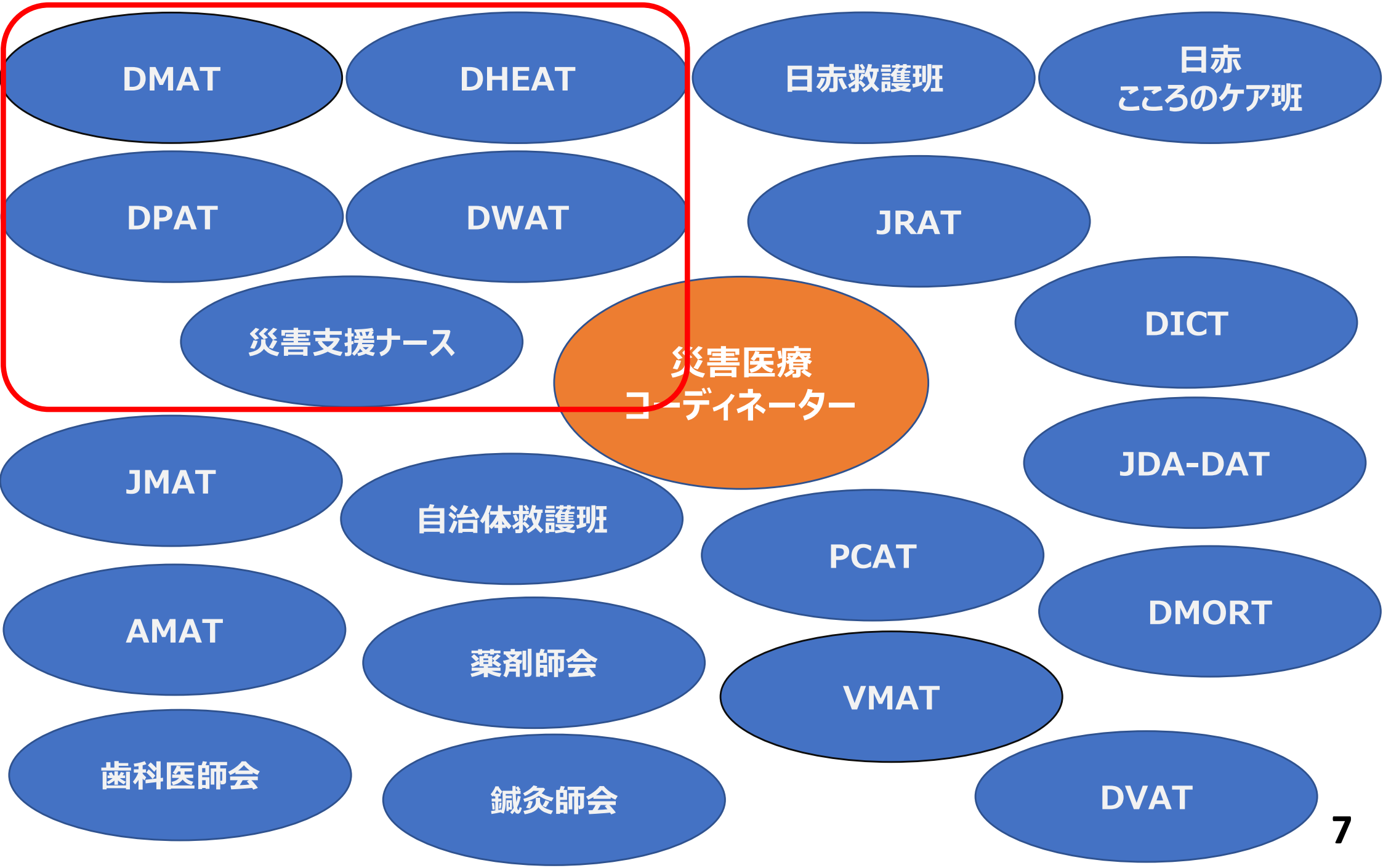


1-2）　参集救護班



（令和2年1月17日医療・保健・福祉に関する分野横断的な支援体制について　厚労省大臣官房厚生科学課資料より）

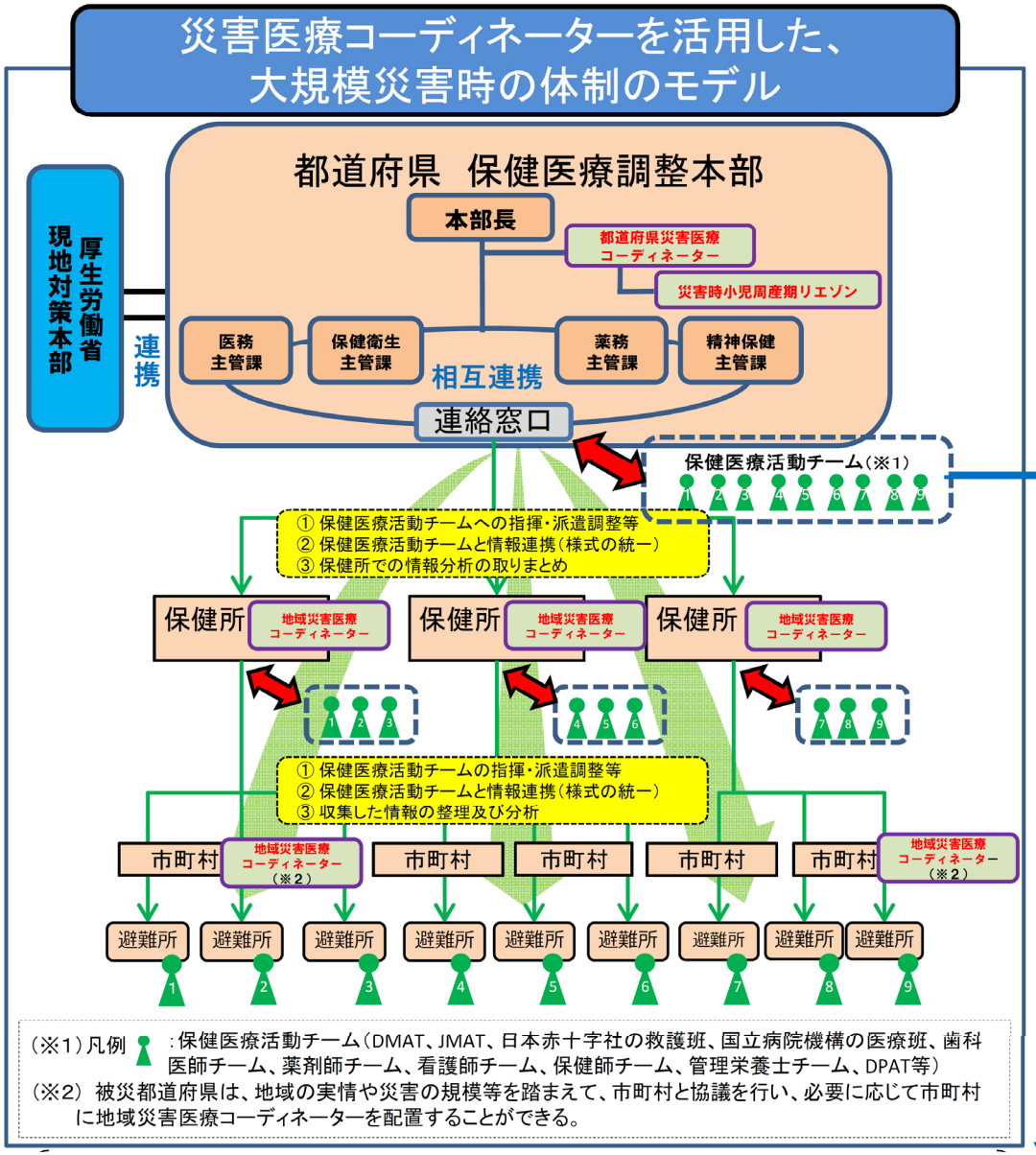
1-2）　参集救護班


DMAT
DHEAT
日赤救護班
日赤
こころのケア班
DPAT
DWAT
JRAT
災害支援ナース
災害医療
コーディネーター
DICT
JMAT
JDA-DAT
自治体救護班
PCAT
AMAT
DMORT
薬剤師会
VMAT
歯科医師会
鍼灸師会
DVAT

1-3）　保健医療福祉調整本部

熊本地震の経験から、
被災都道府県に
保健医療調整本部を設置。
(2022年～
保険医療福祉調整本部)

保健所と連携し、
①保健医療活動チームに対する指揮、連絡及び派遣調整
②保健医療活動チームとの情報共有
③集約した保健医療活動に係る情報の整理及び分析
を一元的に実施し、
保健医療活動を総合調整する体制を整備する。
2017年7月5日
厚労省　通知



三階層

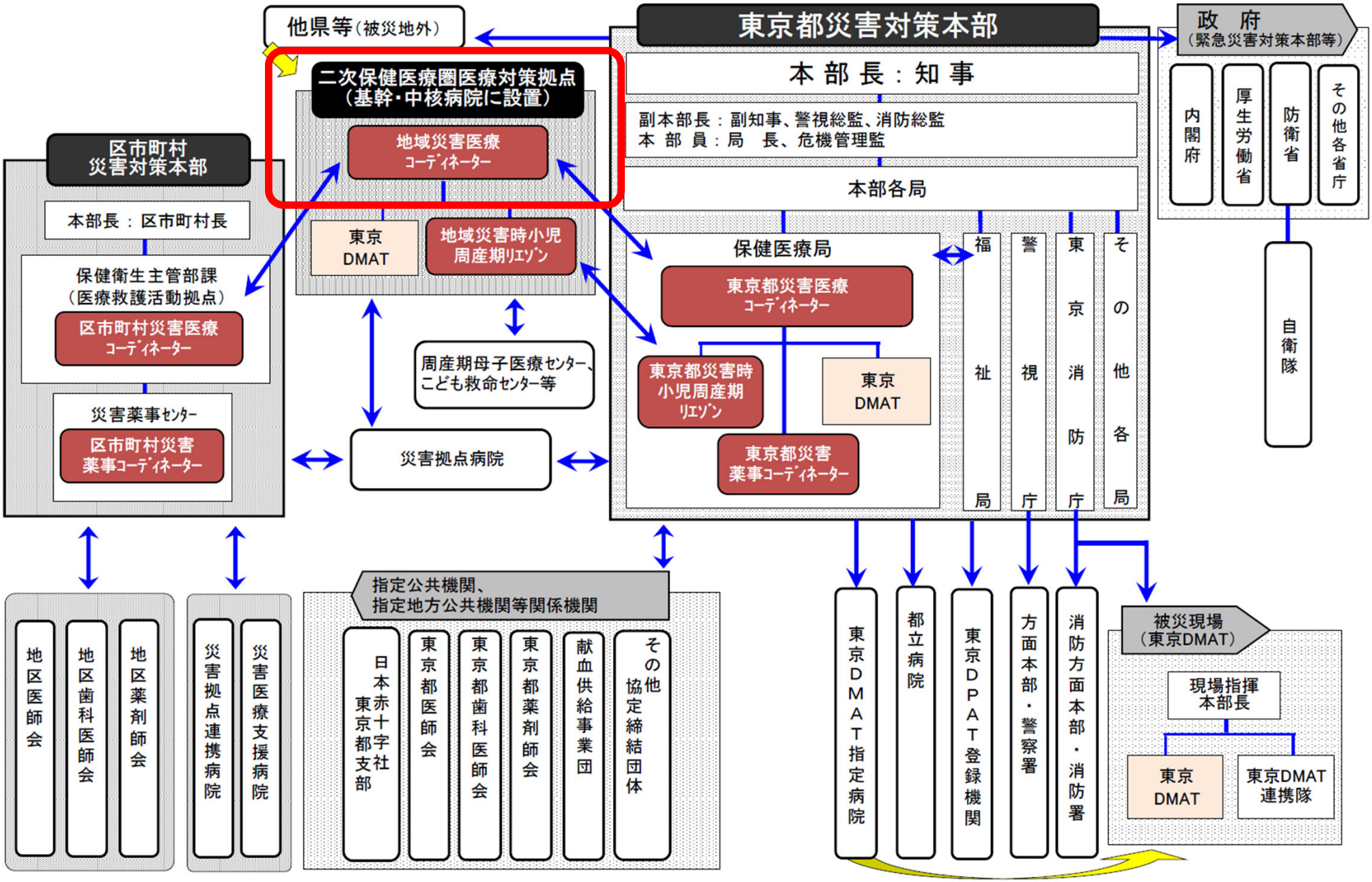
都道府県
保健医療福祉調整本部

二次医療圏
保健医療福祉調整本部

区市町村
保健医療福祉調整本部

：保健医療活動チーム（DMAT、JMAT、日本赤十字社の救護班、国立病院機構の医療班、歯科医師チーム、薬剤師チーム、看護師チーム、保健師チーム、管理栄養士チーム、DPAT等）

1-3）東京都の組織図



（令和6年3月災害時医療救護活動ガイドライン（第3版）　東京都保健医療局より）

調整本部を担う保健所の状況　都保健所の概要

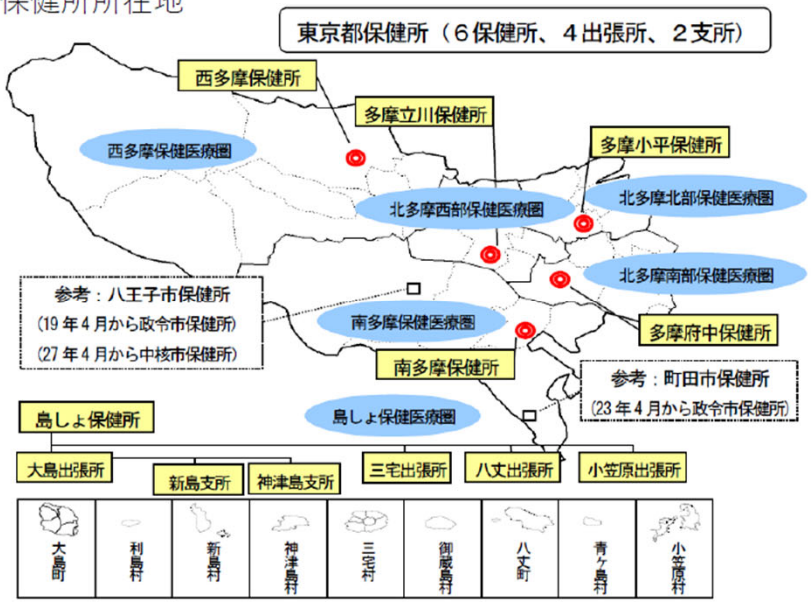
基本的な役割

・保健所は、地域住民の健康の保持及び増進のため、地域保健法に基づき、都道府県、指定都市、中核市、その他政令で定める市及び特別区が設置している。
・都内では、多摩地域（八王子市及び町田市を除く。）及び島しょ地域について、東京都が保健所を設置している。
・都保健所は、**二次保健医療圏に1箇所の体制**となっており、**地域保健の広域的、専門的、技術的拠点**及び**地域における健康危機管理の拠点**として重要な役割を担っている。

■ 都内の保健所の設置状況（令和5年4月1日現在）

地域	保健所設置		設置年
①特別区	各区1か所		昭和50年に都から移管
②多摩・島しょ	都保健所6か所	西多摩、南多摩、多摩立川、多摩府中、多摩小平、島しょ	平成16年に再編（詳細は次頁に記す）
	八王子市保健所1か所		平成19年に都から移管
	町田市保健所1か所		平成23年に都から移管

■ 保健所所在地



■ 保健所管轄地域

二次保健医療圏	保健所名	所在地	所管市町村
西多摩	西多摩保健所	青梅市東青梅1-167-15	青梅市、福生市、羽村市、あきる野市、瑞穂町、日の出町、檜原村、奥多摩町
南多摩	南多摩保健所	多摩市永山2-1-5	日野市、多摩市、稲城市
北多摩西部	多摩立川保健所	立川市柴崎町2-21-19 東京都立川福祉保健庁舎内	立川市、昭島市、国分寺市、国立市、東大和市、武蔵村山市
北多摩南部	多摩府中保健所	府中市宮西町1-26-1 東京都府中合同庁舎内	武蔵野市、三鷹市、府中市、調布市、小金井市、狛江市
北多摩北部	多摩小平保健所	小平市花小金井1-31-24 東京都花小金井庁舎内	小平市、東村山市、清瀬市、東久留米市、西東京市
島しょ	島しょ保健所	新宿区西新宿2-3-1 新宿モノリス24階	島しょ全域
	・大島出張所	大島町元町字馬の背275-4	大島町、利島村、新島村、神津島村
	新島支所	新島村本村6-4-24	―
	神津島支所	神津島村1088	―
	・三宅出張所	三宅村伊豆1004	三宅村、御蔵島村
	・八丈出張所	八丈町三根1950-2	八丈町、青ヶ島村
	・小笠原出張所	小笠原村父島字清瀬	小笠原村

→　区・都保健所を巻き込む会議体　**地域災害医療連携会議**の設置

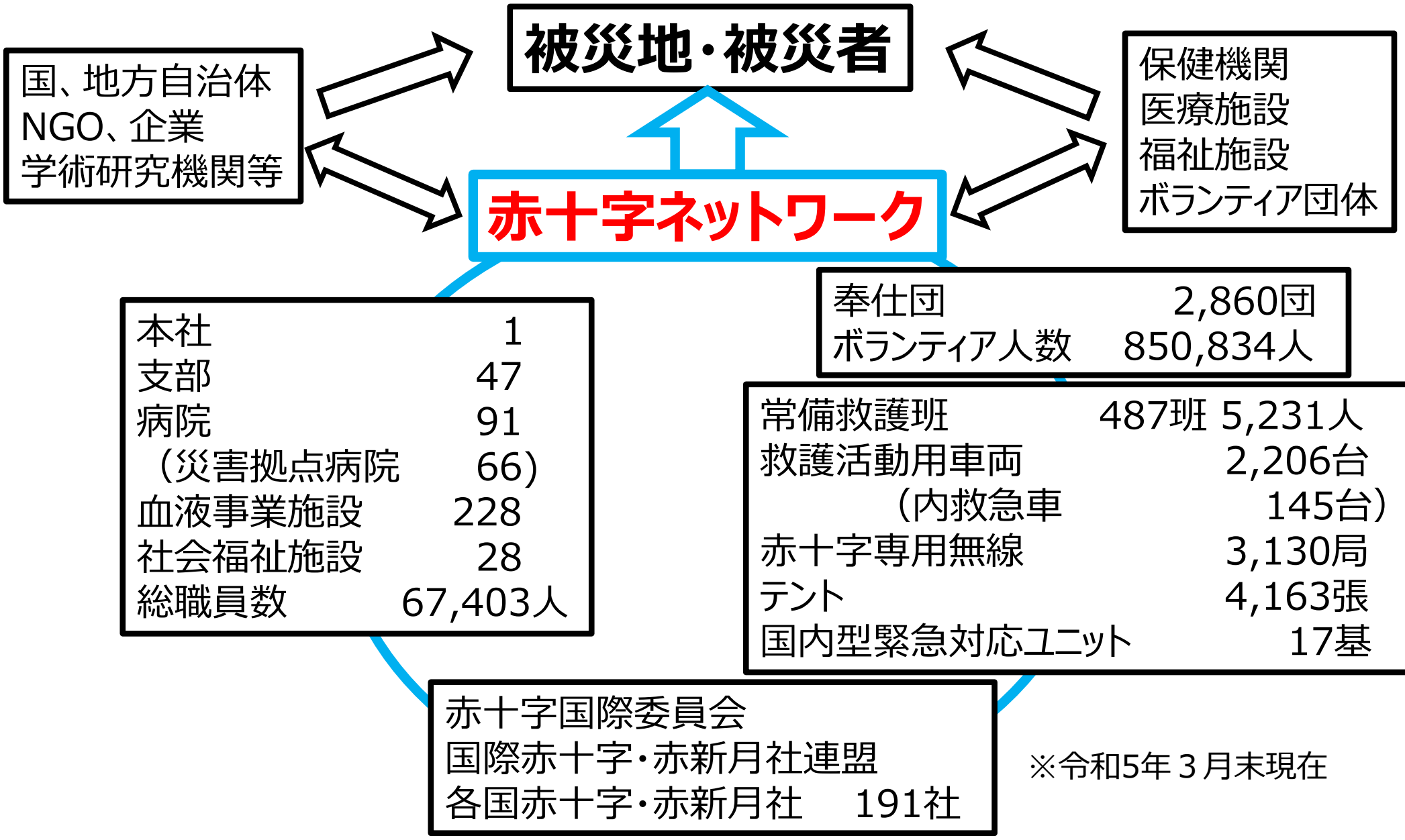
発表内容

1. 発災後 急性期対応
   1）フェーズと支援内容
   2）参集救護班
   3）保健医療福祉調整本部、東京都の組織図

2. 日本赤十字社の災害救護活動
   1）日赤の災害対応への取組
   2）災害救護活動の実際

3. 首都直下地震対応　課題と展望

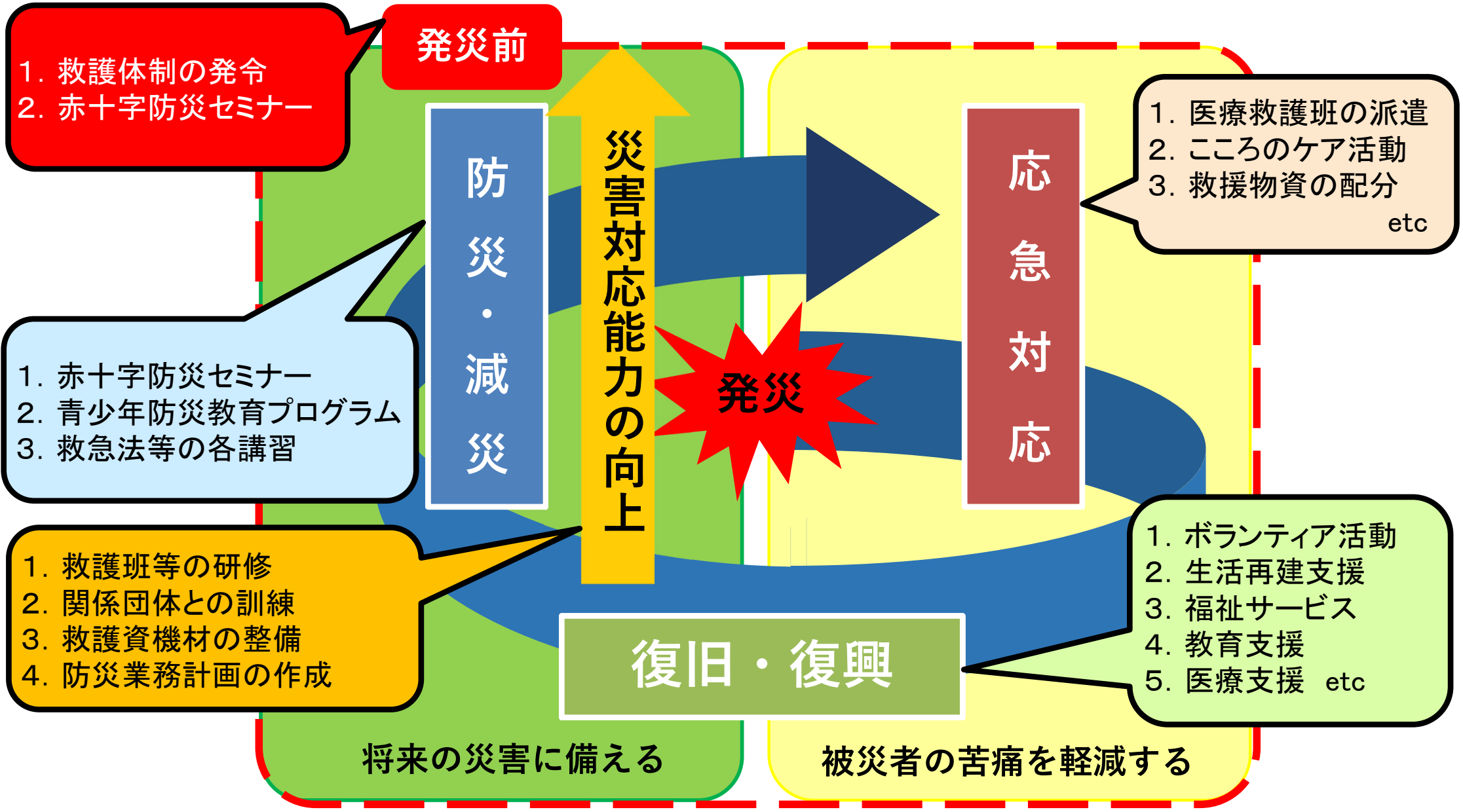
2-1）日本赤十字社における災害対応への取組



※令和5年３月末現在

2-1）日本赤十字社における災害対応への取組

災害マネジメントサイクル全般への関わり



2-1）日本赤十字社における災害対応への取組

【令和5年度に実施した主な研修・訓練】　育成体系の見直し

全国赤十字救護班研修会

日赤災害医療コーディネート研修会

こころのケア指導者養成研修会

赤十字防災ボランティアリーダー養成研修会

原子力災害対応基礎研修会

2-1）日本赤十字社の首都直下地震対応　被害想定見直し後に変更予定

第１ブロック

埼玉県、千葉県支部へ
16個班（３dERU含む）

第２ブロック

東京都支部へ
11個班

第３ブロック

東京都、神奈川県支部へ
19個班（４dERU含む）

第４ブロック

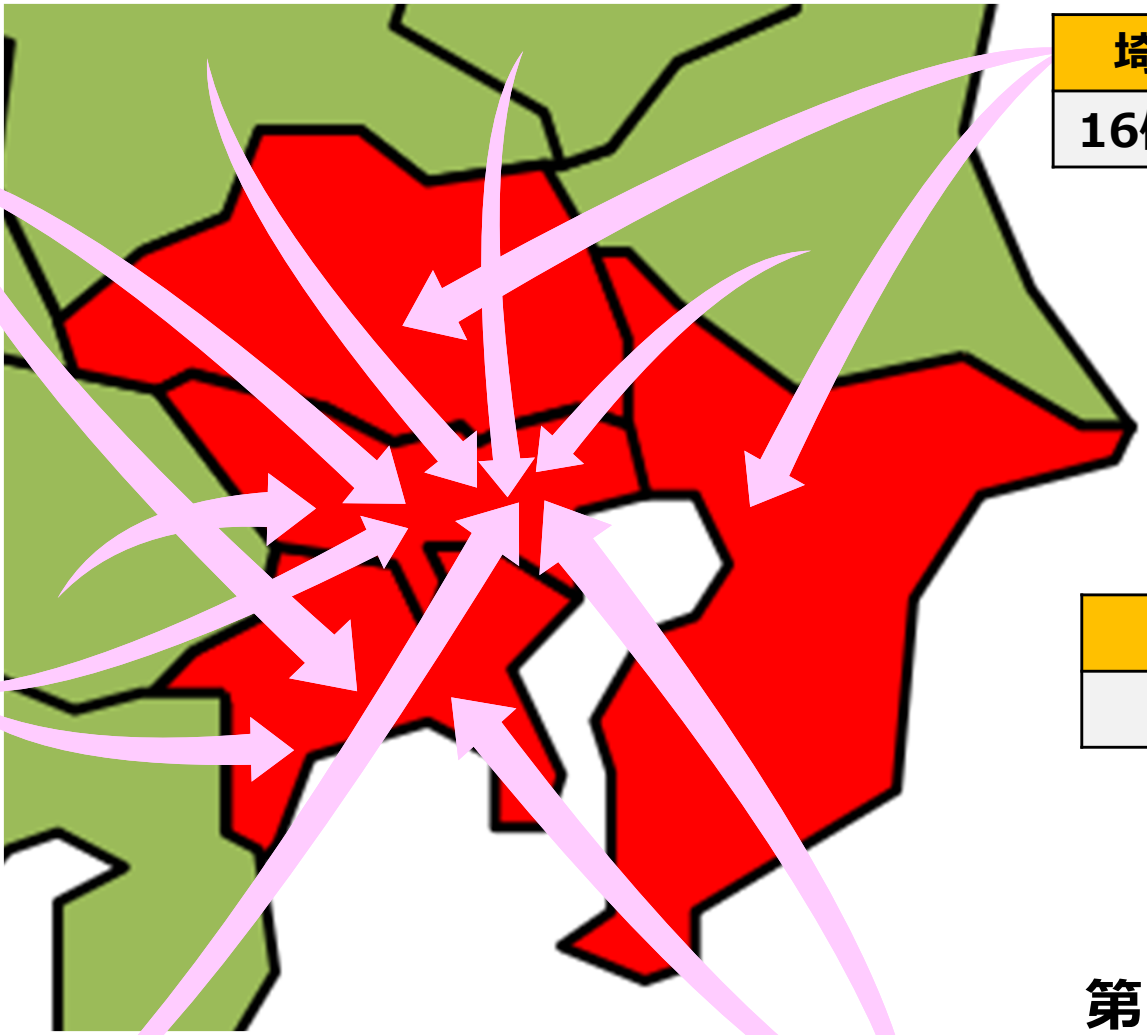
東京都、神奈川県支部へ
16個班（３dERU含む）

第５ブロック

東京都、神奈川県支部へ
19個班（３dERU含む）

第６ブロック

東京都支部へ
17個班（１dERU含む）



■・・主要被災地支部（受援）
■・・非被災地支部

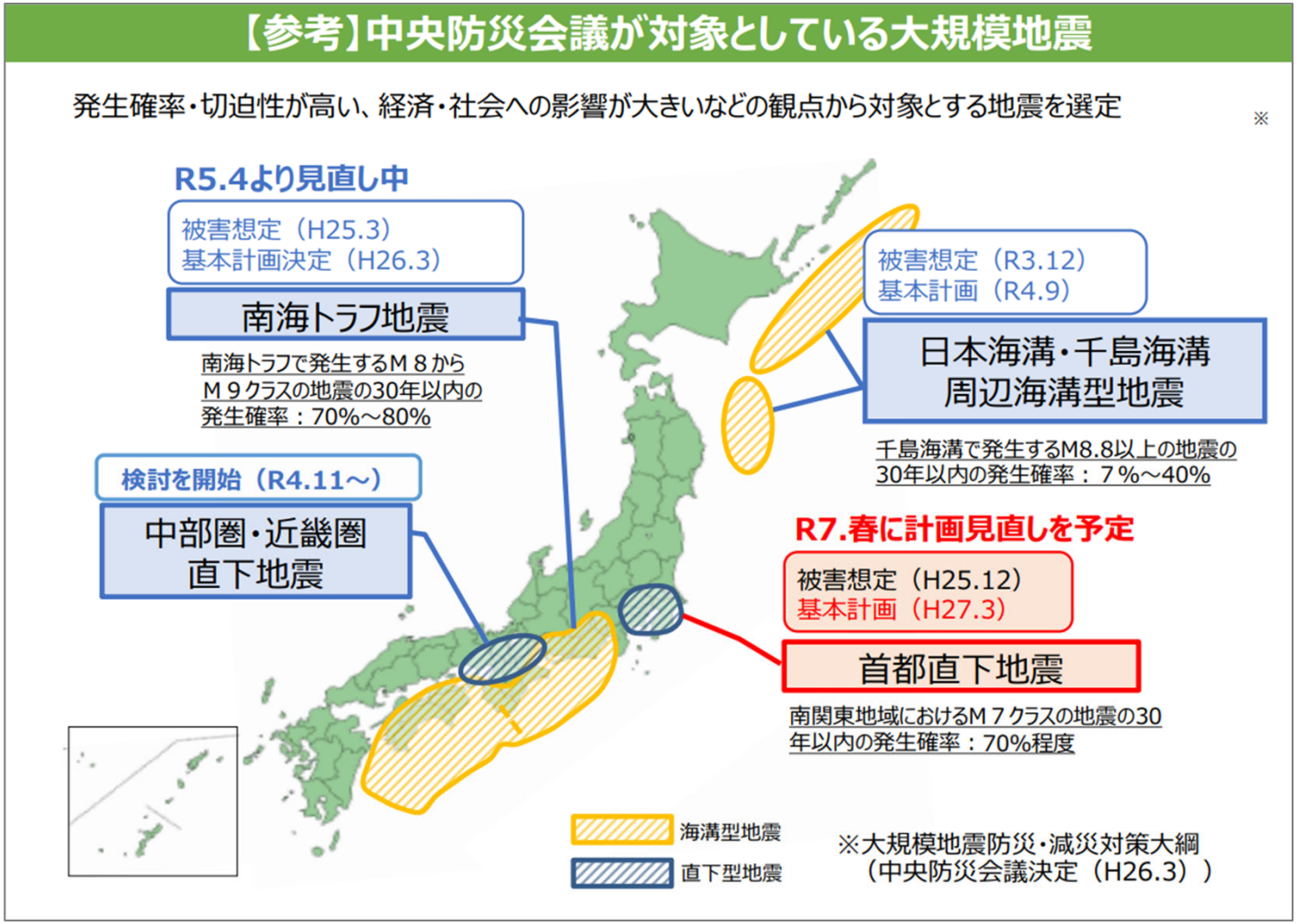
2-1）日本赤十字社における災害対応への取組

次期修正に向けて

今後、国の大規模地震
防災対策基本計画の
見直し結果が公表される予定

令和６年能登半島地震における
救護活動の検証実施

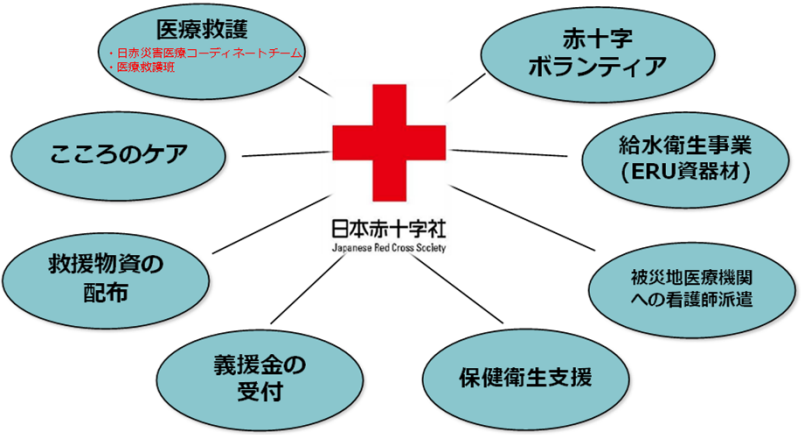
国の動向を注視するとともに、
実災害への対応結果等を踏まえ、
引き続き、必要に応じて
見直しを検討



※首都直下地震対策検討ワーキンググループ（第１回） 令和５年12月20日（水）の資料
「首都直下地震対策検討ワーキンググループ の設置について」より抜粋。内閣府防災HPより。

2-2）令和６年能登半島地震における日本赤十字社の活動状況

主な活動内容



災害義援金

◎送金額　41,385,257,708　円（令和6年7月10日集計時点）

【各被災県義援金配分委員会への累計送金額】

石川県：37,688,835,965円　　富山県：　1,938,217,407円

新潟県：　1,726,147,030円　　福井県：　　32,057,306円

職員派遣

日赤救護班※DMATを除く
延べ290班を派遣

日赤災害医療
コーディネートチーム※
延べ120チームを派遣

こころのケア班（調整班除く）
延べ44班を派遣

看護師派遣
128人を派遣

※厚生労働省からの要請

ボランティアの活動

赤十字ボランティア
延べ1,709人が活動

救援物資の配布

毛布　16,005枚

安眠セット 5,230セット

緊急セット 2,224セット

その他
簡易トイレ　弾性ストッキング　等

【参考：救援物資の内容物】

毛布

安眠セット

緊急セット

簡易トイレ

※日赤災害医療コーディネートチーム：災害時に救護班等の活動調整を行う　　※令和６年５月３日集計時点

2-2）令和６年能登半島地震における日本赤十字社の活動状況

日赤災害医療コーディネートチーム

医療救護班

こころのケア班

2-2）令和６年能登半島地震における日本赤十字社の活動状況

内閣府調査チーム

給水衛生支援事業調整チーム

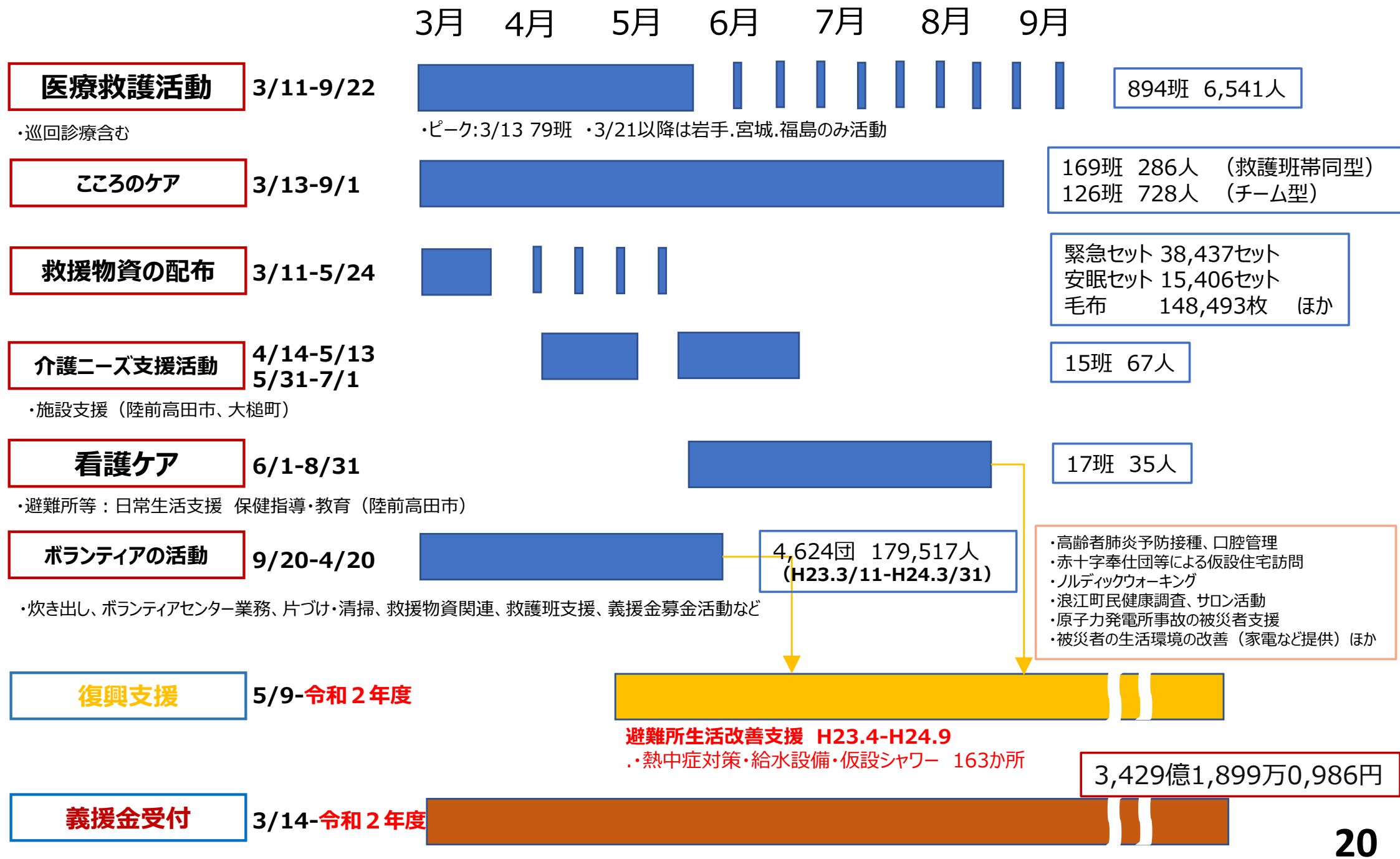
赤十字ボランティア

救援物資の配布

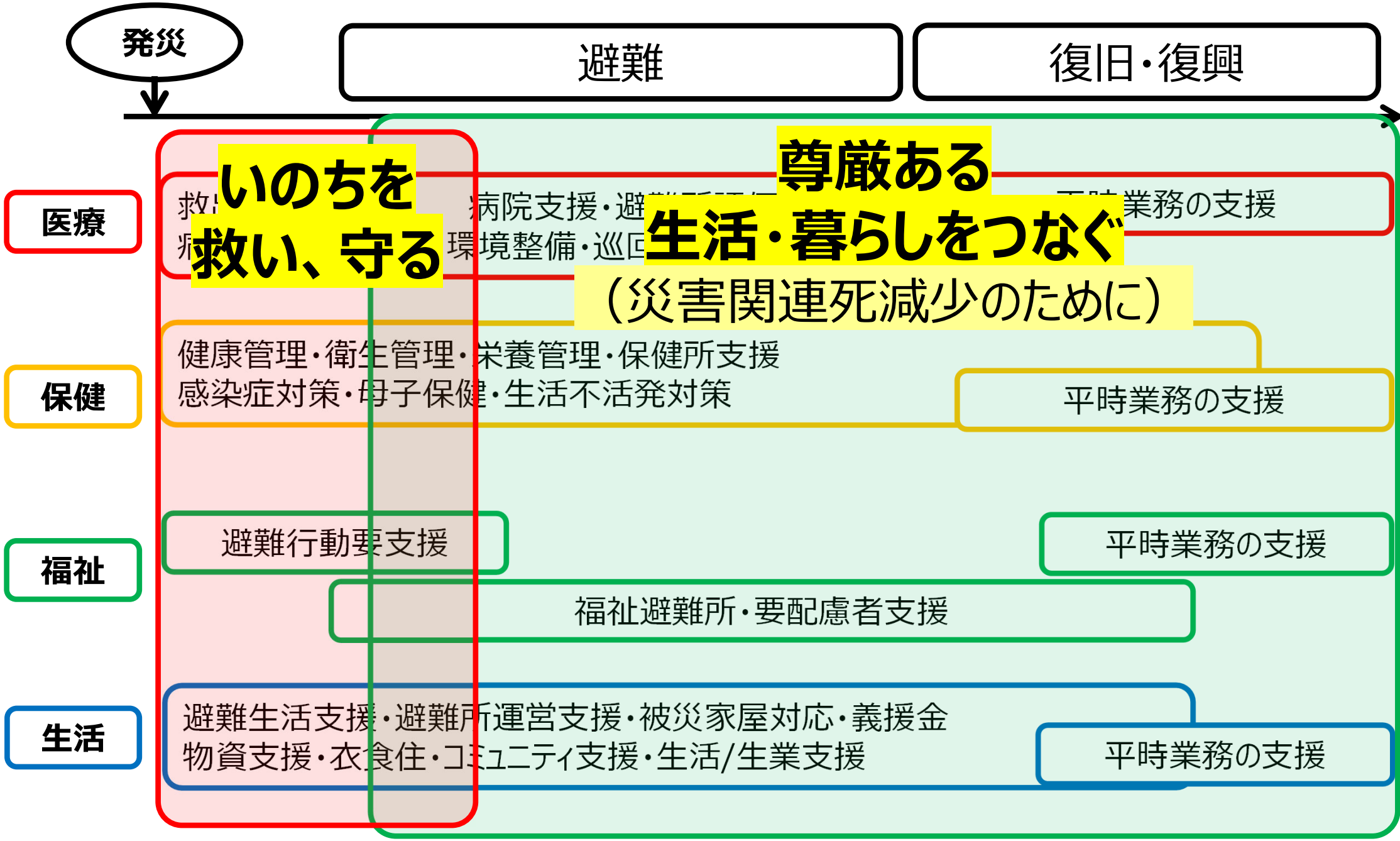
被災地医療機関への看護師派遣

救護班の生活拠点

2-2）東日本大震災における日本赤十字社の救護活動の推移



フェーズと支援内容


発災
避難
復旧・復興
いのちを
救い、守る
尊厳ある
生活・暮らしをつなぐ
（災害関連死減少のために）
医療
病院支援・避
環境整備・巡
業務の支援
保健
健康管理・衛生管理・栄養管理・保健所支援
感染症対策・母子保健・生活不活発対策
平時業務の支援
福祉
避難行動要支援
平時業務の支援
福祉避難所・要配慮者支援
生活
避難生活支援・避難所運営支援・被災家屋対応・義援金
物資支援・衣食住・コミュニティ支援・生活/生業支援
平時業務の支援

発表内容

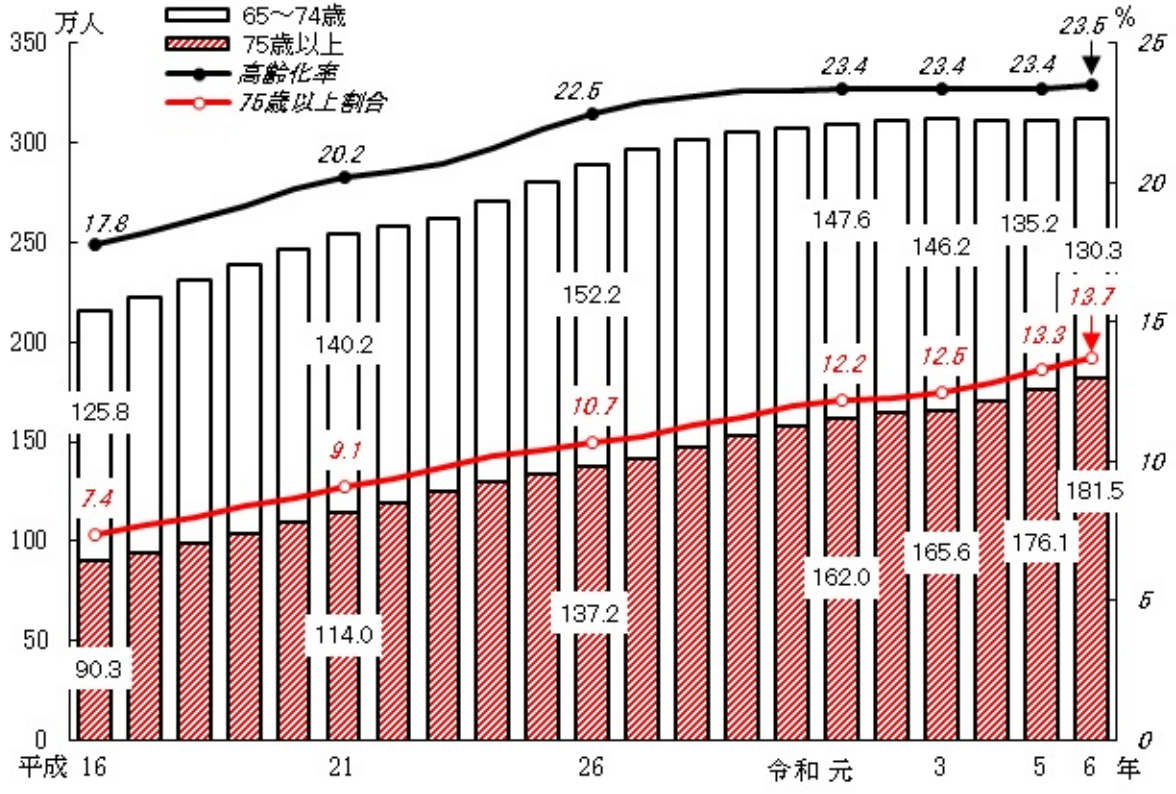
1. 発災後 急性期対応
   1）フェーズと支援内容
   2） 参集救護班
   3）保健医療福祉調整本部、東京都の組織図

2. 日本赤十字社の災害救護活動
   1）日赤の災害対応への取組
   2）災害救護活動の実際

3. 首都直下地震対応　課題と展望

課題　高齢者人口増加とその特徴

図2　年齢階級別高齢者人口と高齢化率の推移（東京都）（各年9月15日時点推計）



注）数値は小数点第1位未満を四捨五入しているので、内訳の計は必ずしも合計の値に一致しない。

後期高齢者　約176万人
　内 要介護認定率　32.5%
　（前期高齢者の約7倍）

独居高齢者　約92万世帯
　（総世帯の12.7%）

令和2年国勢調査より

↓

- 福祉施設
- 福祉避難所
- コミュニティ不在
- 避難所外避難者
　在宅避難　等

そして
　そもそも　人口が多い。
　区ひとつで県レベルの人口を抱えている。

課題　帰宅困難者、出勤困難者、出国困難者

夜間、休日が1年の2/3を占める

↓

帰宅困難者問題

と同時に

出勤困難者問題

（医療施設では、

登院困難職員問題が課題）

令和5年

外国人旅行者　約1,954万人

対令和元年比　28.7%増

↓

出国困難者問題

昼夜間人口比率

東京都	119.2	特別区部	132.2
1　千代田区	1753.7	13　大田区	94.0
2　中央区	456.1	14　北区	88.7
3　港区	453.7	15　中野区	86.6
4　渋谷区	259.7	16　世田谷区	85.3
5　新宿区	258.6	17　荒川区	83.9
6　文京区	161.3	18　板橋区	82.3
7　台東区	152.5	19　足立区	81.5
8　品川区	147.6	20　葛飾区	77.2
9　豊島区	141.1	21　杉並区	76.1
10　江東区	126.6	22　江戸川区	74.5
11　墨田区	103.1	23　練馬区	72.2
12　目黒区	101.6		

（令和２年国勢調査　従業地・通学地による人口・就業状態等の集計結果
令和4年7月22日　総務省統計局　より）

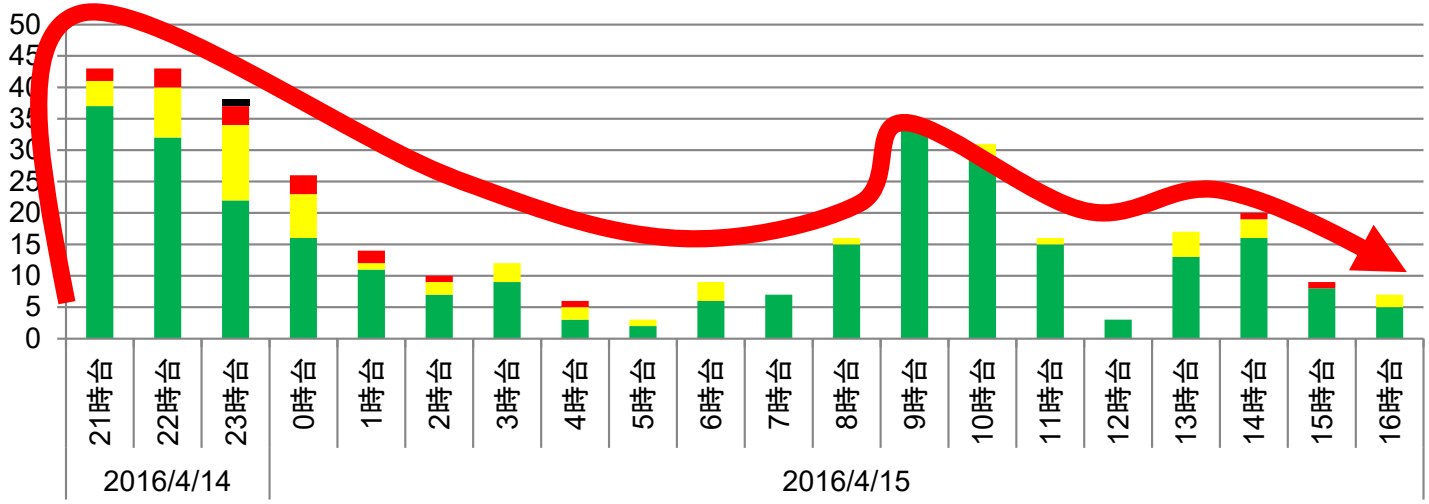
発災後の受診者数推移

平成28年熊本地震　熊本赤十字病院

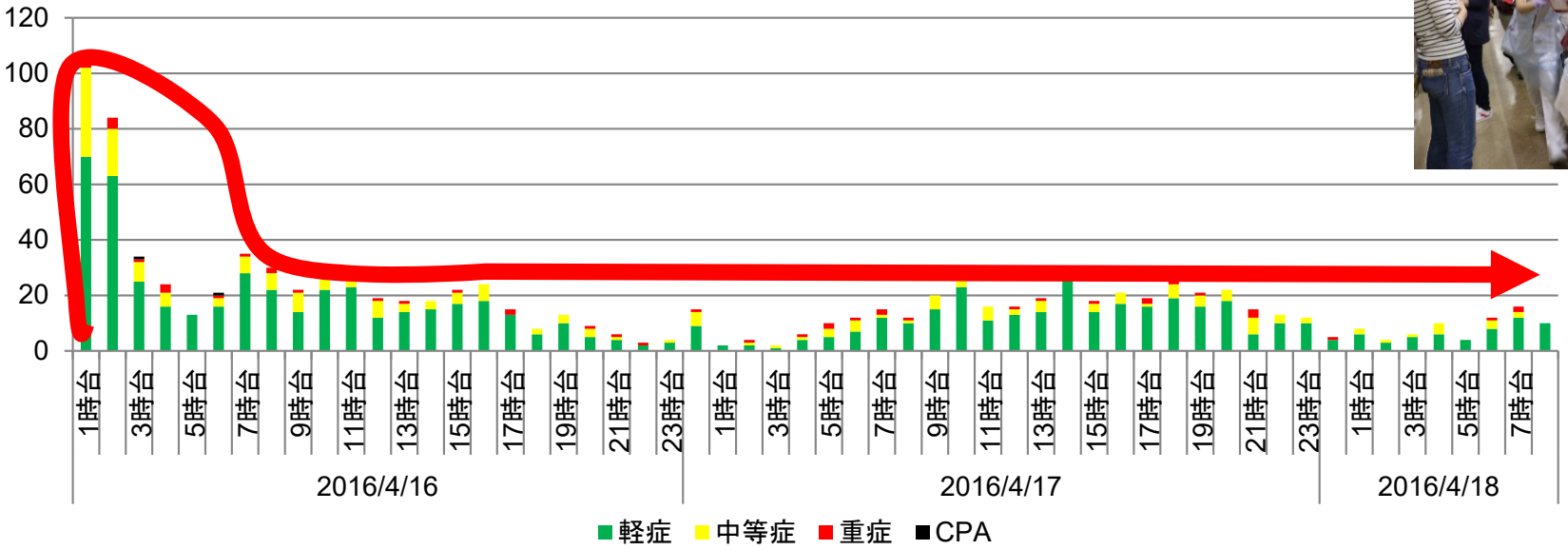
熊本赤十字病院
集中治療科部長、救命救急センター長
奥本 克己　先生　提供

最初の1～2時間が勝負！

前震



本震



課題　災害関連死

各震災の災害関連死数と割合

発生年	地震名	災害関連死（人）	割合（%）
1995年	阪神･淡路大震災	919	14.3
2004年	新潟県中越地震	52	76.5
2007年	新潟県中越沖地震	4	26.7
2011年	東日本大震災	3,701	16.7
2016年	熊本地震	223	78.7
2024年	令和6年能登半島地震	174	43.1

生活機能低下と災害関連死の関係

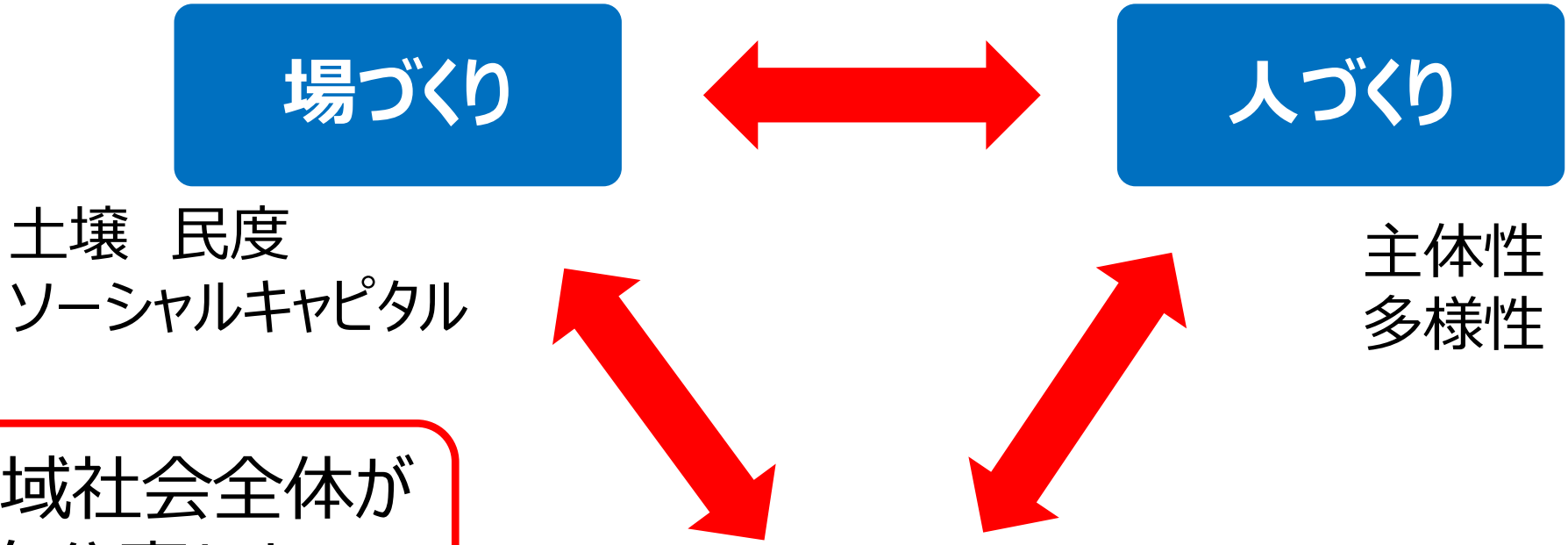
展望　行政の役割

国	標準化を進め、共有する 例）情報ツール、データ集計の標準化
都県	避難所・避難生活を自分事と考える 例）情報ツール　各市町村情報の集約
区市町村	リソース確認、地域レジリエンスの向上 例）情報ツール等の普段使い、訓練

「いのちを救う」フェーズの訓練だけでなく
住民を交えた「尊厳ある生活・暮らしをつなぐ」フェーズの研修・訓練を

災害時のコミュニティ・ヘルス

支援： **場所**(避難所) から **人**(被災者) へ



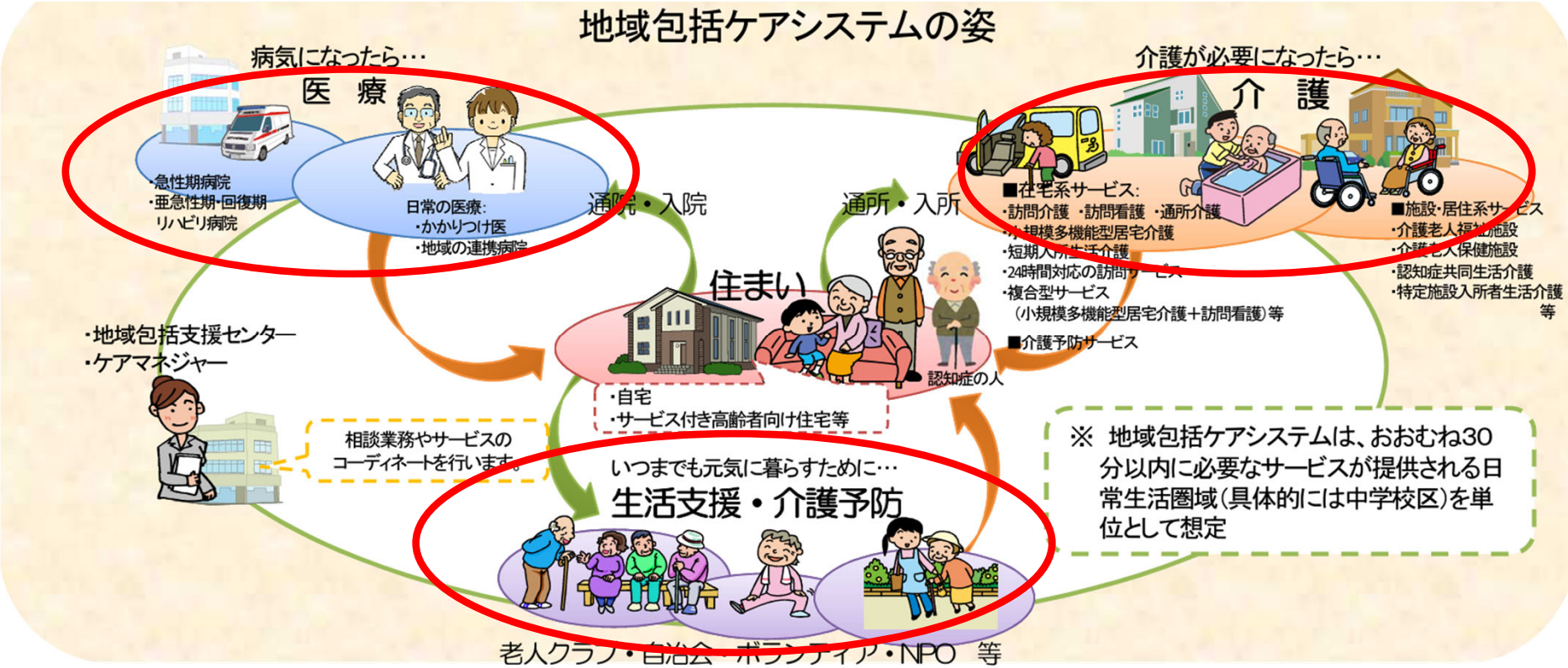
地域社会全体が
自分事とする
主体化する
役割を持つ
覚悟する

展望　地域包括ケア、BCPの応用

平時における共同体の仕組み：地域包括ケア、地域共生

災害対応として医療、介護施設はBCPを作成している

行政、保健所、ボランティア等のBCPを合体すると「地域」「共同体」のBCP
地域共創



まとめ

- 多くの組織・団体が災害救護活動に従事している。
- その活動調整のために、行政を含む保健医療福祉調整本部が整備され、超急性期対応の訓練は毎年行われている。
- 尊厳ある生活・暮らしをつなぐ活動は長期にわたる。
- 東京都は規模が大きい。2次医療圏をまとめる保健所が課題。
- 独居・高齢化、出勤困難者、帰国困難者
- 災害関連死　　急性期から災害関連死対策が必要
- 平時にできること
  - 行政の役割確認
  - 災害時のコミュニティ醸成
  - コミュニティBCPの作成と共有