

大規模イベントにおける  
医療・救護計画策定ガイドライン  
(第2版)

平成31年3月  
東京都福祉保健局

<b>1</b>	<b>ガイドラインの目的等</b> .....	<b>1</b>
	(1) ガイドライン策定の目的 .....	1
	(2) ガイドライン改定に当たって .....	1
<b>2</b>	<b>ガイドラインの基本的な考え方</b> .....	<b>2</b>
	(1) ガイドラインの取扱い .....	2
	(2) ガイドラインの構成 .....	2
	(3) 想定するイベントと災害等の種類 .....	3
	ア イベント	
	イ 災害等の内容	
<b>3</b>	<b>基本となる医療・救護体制について</b> .....	<b>4</b>
	(1) 各機関・組織の基本的な役割 .....	4
	ア 主催者	
	イ イベント運営本部	
	ウ 医療救護統括本部	
	エ 会場運営本部	
	オ 会場医療救護本部	
	カ 東京消防庁	
	キ 警視庁	
	ク 医療機関	
	ケ 東京DMAT（福祉保健局）	
	コ 会場施設管理者	
	(2) 通常時の医療ニーズへの対応等（平時の体制） .....	8
	ア 主催者	
	イ イベント運営本部	
	ウ 医療救護統括本部	
	エ 会場運営本部	
	オ 医療救護本部	

- カ 救護所
  - 1) 医療救護所
  - 2) 臨時救護所

キ その他

【図1】大規模イベントにおける各部門の連携体制のイメージ図 . . . . . 12

【図2】会場（現地）体制のイメージ図 . . . . . 13

**4 イベント会場に配備する医療救護資器材の種類及び配備数の目安 . . . . . 14**

- (1) 医療救護資器材の種類等 . . . . . 14
- (2) 医療救護資器材数の配備数の目安 . . . . . 15

ア 会場全体の配備数

イ 医療救護所単位の配備数

**5 搬送体制（救急車等の配備） . . . . . 16**

**6 医療機関等の確保及び連携 . . . . . 16**

**7 非常時の医療ニーズへの対応・災害別（原因別）対処要領 . . . 17**

- (1) 総論 . . . . . 17
- (2) 各組織の基本的な役割 . . . . . 17

ア 主催者

イ イベント運営本部

ウ 医療救護統括本部

エ 会場運営本部

オ 会場医療救護本部

カ 東京消防庁

キ 警視庁

ク 医療機関

ケ 東京DMA T（福祉保健局）

- (3) 搬送体制 . . . . . 22
- (4) 回転翼航空機の緊急離発着場の確保 . . . . . 22

(5) 災害別（原因別）対処要領	23
ア テロ災害	
イ NBC災害	
ウ 雑踏事故	
エ 大規模地震	
オ 火災対策	
カ 熱中症対策	
キ その他（感染症・落雷等）	
<b>8 医療・救護活動の情報共有・記録</b>	<b>26</b>
<b>9 訓練</b>	<b>26</b>
<b>10 その他</b>	<b>27</b>

## 1 ガイドラインの目的等

### (1) ガイドライン策定の目的

- イベントの主催者は、実施する季節や規模にかかわらず、万が一、傷病者が発生した場合や災害が発生した場合などに備え、関係者全員が共通認識の下で円滑に傷病者の医療・救護活動に当たれるよう、事前に医療・救護に関する計画やマニュアル等を策定する必要があります。
- 本ガイドライン（「東京都が主催する大規模イベントにおける医療・救護計画ガイドライン」（平成 21 年 4 月 福祉保健局））は、都が、単独又は他の団体等と共同で主催するなど、開催に深く関与し、多くの参加者（観客を含む。）が見込まれる大規模なイベントを開催するに当たっての、医療・救護計画を策定するための指針として策定しています。
- 本ガイドラインで想定する大規模イベントとは、「単一施設又は同時期に複数の施設で開催され、多くの参加者数（観客を含む。）が見込まれるイベント」としています。ガイドラインでは、そうしたイベントにおいて災害等により多くの傷病者が発生し、既存の計画では対応が難しく、著しく医療需要が増加すること等により特別な体制が求められる場合を想定しています。

### (2) ガイドライン改定に当たって

- 医療・救護計画の策定に際しては、都、東京消防庁、警視庁、東京都医師会、日本赤十字社、医療機関、区市町村のほか、多くの職能団体や当該イベント開催に関連する団体等が円滑に連携して対応することにより、安全で安心なイベント開催に向け万全を期することが必要です。
- 今般、ガイドラインを改定するに当たっては、ラグビーワールドカップ 2019™や東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会（以下「東京 2020 大会」という。）の開催を見据えるとともに、多くの関係者による連携の重要性を念頭に置きながら、災害別（原因別）の事象等を加えるなどの改定を行いました。
- 本ガイドラインは、上記に挙げた国際的な大規模イベントの開催をも見据えた内容としていますが、実施規模に関わらず何らかのイベントを主催する際の医療・救護等に関する計画立案や実施の基礎資料とするなど、本ガイドラインを活用し、開催するイベントの実情に応じた計画を策定していただければと思います。

## 2 ガイドラインの基本的な考え方

### (1) ガイドラインの取扱い

- 本ガイドラインは、イベントの内容に応じて発生することが考えられる一般的な医療ニーズへの対応（以下「通常時の医療ニーズへの対応」という。）と、テロ活動や大規模地震、多数傷病者発生事象などによる通常時を超えた医療ニーズへの対応（以下「非常時の医療ニーズへの対応」という。）について、それぞれの機関や組織、関係者が担うべき役割を示し、適切な対応等をとるための指針となっています。
- 主催者は、イベント開催に当たって、本ガイドラインの記載内容に基づき必要な計画の策定や対策等を講じ、安全なイベントの開催に努めてください。
- また、本ガイドラインは、大規模イベント特有の対応等について記載していますが、イベント開催期間中（期間の前後を含む。）に首都直下地震等が発生した際には、東京都地域防災計画<sup>1</sup>に則った対応に適切に移行するなど、既存の計画やガイドライン等にも留意してください。
- 医療・救護計画の策定に当たっては、医療・救護活動に従事する者の安全管理に十分に配慮した体制を構築することが重要です。
- 特に、大規模なイベントでは、国内外から多くの観客や要人も集まることが考えられ、また、複数の関係機関等と連携しながらの開催となることもあるため、主催者は、様々な事項について関係機関等と十分に協議・検討を行い、災害等の事象の性質によっては、未然に防ぐという予防的な観点も計画に加えるなど、イベントごとの特性を踏まえた詳細な医療・救護計画を策定していく視点も必要です。

### (2) ガイドラインの構成

- 今回のガイドライン改定では、平成 21 年 4 月に策定したガイドラインの内容をベースとし、災害等が発生した際の原因別の対処要領についての記載を加えるとともに、それぞれの事象における体制整備の必要性等について記載しています。
- また、既存の組織に加えて、イベントの企画・立案・運営を担う部門や、本部機能を担う部門、イベント会場等での現地活動の統括を行う部門など、イベント開催に当たって設置することが望ましいと考えられる組織等を一部追加し、それぞれに求められる役割等についても記載しています。

---

<sup>1</sup> 東京都地域防災計画：災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）の規定に基づき、東京都防災会議が策定する計画。都、区市町村、指定地方行政機関、自衛隊、指定公共機関、指定地方公共機関等の防災機関がその有する全機能を有効に発揮して、都の地域における地震災害の予防、応急対策及び復旧・復興対策を実施することにより、住民の生命、身体及び財産を保護することを目的としている

## 【ガイドラインの構成（主な内容）】

- 基本となる医療・救護体制
- イベント会場に配備する医療救護資器材の種類及び配備数の目安
- 搬送体制（救急車等の配備）
- 医療機関等の確保及び連携
- 非常時の医療ニーズへの対応・災害別（原因別）対処要領
- 医療・救護活動の情報共有・記録
- 訓練
- その他（参考資料）

### （3）想定するイベント及び災害等の種類

#### ア イベント

本ガイドラインで想定する大規模イベントとは、「単一施設又は同時期に複数の施設で開催され、多くの参加人数（観客を含む。）が見込まれるイベント」としており、災害等により多くの傷病者が発生した場合には、既存の計画では対応が難しく、著しく医療需要が増加すること等により特別な体制が求められる場合を想定しています。（再掲）

#### イ 災害等の種類

本ガイドラインでは、主に次のような災害等が発生した場合の対処要領について、一部については、予防的な観点も加えながら記載しています。

#### 【想定する災害等の種類】

- テロ災害（爆傷、銃創・刃物・車両）
- NBC災害
- 雑踏事故
- 大規模地震
- 火災対策
- 熱中症対策
- その他（感染症・気象災害等）

### 3 基本となる医療・救護体制について

ここでは、既存の組織に加えて、イベントの企画・立案・運営を担う部門や、本部機能を担う部門、イベント会場等での現地活動の統括を行う部門など、イベント開催に当たって設置することが望ましいと考えられる組織等、それぞれに求められる役割などについて記載しています。

#### (1) 各機関・組織の基本的な役割

(※ 既存の機関・組織以外の名称は仮称となります。)

##### ア 主催者

- イベントの計画・運営等を担い、イベントの開催に向け、企画・準備段階から終了までの間、一連の取組を総括するとともに、イベントの成功に向け関係機関との事前事後を含めた総合的な調整を担います。
- また、イベント運営に当たって、イベント参加者や観客の安全・安心を確保するための体制づくりや、運営スタッフ、ボランティア、協力を求める医療関係者等の安全の確保や保障等に対しても、様々な対策を積極的に講じる必要があります。
- 東京 2020 大会を例とした場合には、「東京都」や「東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会」が主に担うこととなる内容を想定し、記載しています。

#### 【基本的な役割】

- ・ イベント開催に向けた企画・準備段階から終了までの一連の取組の総括
- ・ イベント会場等において真に必要となる医療・救護体制について、関係者等との協議の上、十分に精査を行い、地域の医療提供体制に影響を及ぼすことがないよう留意した医療・救護計画の策定
- ・ 通常時の医療ニーズへの対応等を想定した医療・救護体制の調整・確保
- ・ 会場管理計画等の総合調整、主催者として自主的な体制の確保に努める取組
- ・ 東京都医師会、地区医師会及び周辺の救急医療機関のほか、他地域を含めた関係機関等とも連携した救急医療体制の確保
- ・ 通訳サービス体制の確保、会場管理関係者等への応急救護知識の普及の徹底及び応急手当用品等（AEDを含む。）の整備
- ・ イベント運営に携わるスタッフ、ボランティア等への医療・救護等に関する基本的知識等の事前研修や訓練等の実施・調整



- ・ イベント会場所在地の区市町村、東京消防庁、警視庁、福祉保健局等の関係部局、東京都医師会など関係機関等との調整
- ・ 事故等の未然防止策や発生した際の被害拡大防止策等の確立など、様々な事態を想定した対応策の準備
- ・ イベント開催時における国、イベント運営本部、医療救護統括本部、会場運営本部、会場医療救護本部、東京消防庁、警視庁、福祉保健局等の関係部局、東京都医師会、日本赤十字社、医療機関、区市町村、関係団体等との連絡方法・手段等の確保など

#### イ イベント運営本部

- イベント運営本部は、イベント開催期間中（開催期間の前後を含む。以下同じ。）に設置し、主にイベントの運営に関する様々な情報の集約・発信等、主催者や会場運営本部、関係機関等との総合的な連絡調整を担います。

##### 【基本的な役割】

- ・ イベント開催期間中における様々な情報の集約や、イベント会場間の連絡調整等、主催者や各関係機関との情報共有・発信など、適時適切な連絡調整等の実施
- ・ 上記の対応を円滑に実施するためのイベント運営に係る総合的な連絡調整を担う部門やイベント会場間の連絡調整等を主として担う部門の設置など（イベントの開催規模によっては、一つの組織に機能を集約し実施することも考えられる。）

#### ウ 医療救護統括本部

- イベント開催期間中において、医療・救護活動に関し必要な情報を集約・一元化し、傷病者が発生した際などに、迅速かつ的確に対応できるよう、イベント運営全体の医療・救護活動に関する情報の集約・調整を担います。

##### 【基本的な役割】

- ・ イベント開催期間中における医療・救護活動に関する情報の集約・調整
- ・ 医療・救護活動に関する情報の関係機関への提供・発信
- ・ 会場医療救護本部に対する適切なサポートのための調整・支援など

## エ 会場運営本部

- イベント開催期間中において、主にイベント会場・会場周辺におけるイベント参加者や観客等の安全を確保するため、イベント会場等における統括指揮等を担います。

### 【基本的な役割】

- ・ イベントの開催規模に応じた各イベント会場における会場運営本部の設置
- ・ イベント会場等における総括的な指揮運営や、イベント運営本部との連絡調整の実施
- ・ イベント参加者や観客の誘導案内等の実施、イベント会場等における様々な情報収集、イベント運営本部への報告等の実施など

## オ 会場医療救護本部

- イベント開催期間中において、主にイベント会場での医療・救護活動全体の統括指揮を担います。

### 【基本的な役割】

- ・ イベント会場における通常時の医療ニーズに関する医療・救護活動全体の統括指揮
- ・ イベント会場における医療・救護活動等の実施など

## カ 東京消防庁

### 【基本的な役割】

- ・ 関係法令（消防法、火災予防条例等）に基づく対応のほか、避難安全確保及び安全管理の確認指導の徹底
- ・ 東京DMA Tとの円滑な連携体制の確保など

## キ 警視庁

### 【基本的な役割】

- ・ 関係法令（警察法、警察官職務執行法等）に基づく安全管理等の確保など、円滑な医療・救護活動の支援
- ・ 傷病者搬送経路及び避難誘導経路の確保等、円滑な医療・救護活動に必要な交通規制等の実施
- ・ 観客等の避難誘導及び実施可能な救護措置等の実施など

## ク 医療機関

### 【基本的な役割】

- ・ 主催者と連携し、通常時の医療ニーズに関して、搬送等が必要となった場合の傷病者受入体制の確保
- ・ 傷病者の受入れを想定した、事前の東京消防庁や福祉保健局等との連携体制の確立など

## ケ 東京DMAT<sup>2</sup>（福祉保健局）

### 【基本的な役割】

- ・ 非常時の医療ニーズへの対応等を見据えた、災害現場で東京消防庁と円滑に連携し救命処置等を実施する体制の確保など

## コ 会場施設管理者

### 【基本的な役割】

- ・ 安全に関する関係規定等及び関係機関等からの指導等に基づく施設・設備の適正な維持管理（優良防火対象物認定取得の推進）
- ・ 施設職員等に対する応急手当の普及指導の徹底など

<sup>2</sup> 東京 DMAT：大規模事故などの都市型災害が発生した場合や大規模地震などの自然災害発生時に出場し、災害現場で東京消防庁と連携して多数傷病者に対する救命処置等を行う災害医療派遣チーム（DMAT とは Disaster Medical Assistance Team の略）。

## (2) 通常時の医療ニーズへの対応等（平時の体制）

### ア 主催者

- 主催者には、イベント参加者や観客、スタッフなどの関係者等の安全・安心を確保するため、イベント開催前から関係機関等と十分な連携を図るとともに、医療・救護計画に基づく体制確保や円滑なイベント運営に努めることが求められます。
- また、突発的な事案にも迅速・的確に対応できるよう、様々な事態を想定して関係機関等との連携体制を事前に構築し、有事の際にも万全な対応体制の確保を図ることが不可欠です。

#### 【具体的な取組例】

- ・ イベント運営に関する統括指揮、円滑なイベント運営の実施
- ・ 国や関係機関等との定期的な連絡調整など

### イ イベント運営本部

- イベント運営本部は、関係機関等と連携し、医療・救護計画を含む会場管理計画等の総合調整を担い、イベント運営を遂行していきます。
- 会場運営本部からの情報の集約や外部機関との連絡調整のほか、イベント開催に多大な影響を与えることが想定される事態が発生した場合の全体調整や、会場運営本部への必要な支援等を行います。
- また、イベント会場及び会場周辺における、異常に興奮した観客同士による混乱や、混雑等による大規模な人の滞留などによって、傷病者の発生や事故発生等の事態が想定される場合には、会場運営本部等からの情報を基に、関係機関と緊密に連携し、被害の発生・拡大の未然防止に努めます。

#### 【具体的な取組例】

- ・ 医療・救護計画と会場管理計画等の総合調整
- ・ 会場運営本部との定期的な情報収集、必要に応じた会場運営本部への事態対処に関する助言及び支援
- ・ イベント会場・会場周辺等における事故等の未然防止策に関する助言及び支援など

## ウ 医療救護統括本部

- 医療救護統括本部は、イベント会場及び会場周辺における、傷病者が発生した際などの情報の集約や、会場医療救護本部への情報の発信、助言等を行うほか、イベント運営全体の医療・救護活動に関する情報を集約し、必要な調整を行います。
- また、多数の傷病者が発生した場合等を想定し、必要とされる医療が迅速かつ的確に提供されるよう、医療救護統括本部には、災害医療や都内の医療事情に精通している東京都災害医療コーディネーター<sup>3</sup>等の医師の配置が望まれます。
- なお、医療救護統括本部には、災害医療コーディネーター等の医師のほか、関係機関との連絡、医療・救護活動の記録や情報の整理などを担う事務員等を配置することにより、適切かつ迅速に対応できる体制を確保することが必要です。

### 【具体的な取組例】

- ・ 医療・救護活動に関する情報の集約・各種調整
- ・ 会場医療救護本部への助言、必要な支援の調整
- ・ 東京都災害医療コーディネーター等の医師や、関係機関との連絡、医療・救護活動の記録などを担う事務員等の配置など

## エ 会場運営本部

- 会場運営本部は、イベント会場及び会場周辺における、異常に興奮した観客同士による混乱や、混雑等による大規模な人の滞留などによって、傷病者の発生や事故発生等の事態が想定される場合には、いち早く未然防止の対応を図るとともに、万が一、そうした事態が発生した際には、被害の拡大防止、安全な場所への避難誘導等の役割を担います。
- また、会場運営本部は、一般的な警備等に加え、必要に応じて、ボランティア等のファーストレスポnder<sup>4</sup>によるイベント会場内等の巡回を行うなど、観客やイベント関係者等から傷病者が出た場合に、迅速な対応を行える体制を整備することも必要です。
- 会場運営本部は、会場医療救護本部への適時適切な連絡を行うとともに、多職種と連携を図りながら、医療・救護活動を行う会場医療救護本部への円滑なサポートを行うなど、現地での連携・調整役としての役割を担います。

<sup>3</sup> 東京都災害医療コーディネーター：都内全域の医療・救護活動を統括・調整するため、都に対して医学的な助言を行う都が指定する医師

<sup>4</sup> ファーストレスポnder：初動対応要員、第一救助者

### 【具体的な取組例】

- ・ 事故等の未然防止を図るための適切な誘導・案内の実施
- ・ 事故等が発生した際における被害拡大防止策等の迅速な実施による事態の収拾
- ・ 怪我人・急病人等が発生した際の会場医療救護本部との適切な連携
- ・ イベント会場・会場周辺における各関係部署との円滑な連携・調整など

## オ 会場医療救護本部

- 会場医療救護本部は、通常時の医療ニーズに対する医療・救護活動を実施します。
- 会場医療救護本部には「指揮統括班」を1班、「医療救護班」を1班以上配置する体制が望ましい体制と考えられます。
- それぞれの班の構成は、医師1名、看護師等2名を原則としますが、指揮統括班は、会場全体の医療・救護活動を統括する班として活動するため、現場をまとめるマネジメント能力等が求められることから、医療・救護体制全体に精通した救急科専門医師や東京DMATの登録医師等を配置することが望まれます。
- なお、指揮統括班については、通常時の医療救護班の体制に加え、医療・救護活動の記録や情報の整理、関係部署との通信・連絡等を担い、医療スタッフを補佐する事務員を配置するなど、円滑な指揮統括が図れる体制が必要です。
- 医療救護班については、傷病者の応急処置を行うなど、緊急に医療提供が必要な際の機動性が求められるため、救急科専門医師や東京DMATの登録医師、若しくは初期・二次救急での診療経験を持つ医師等の配置することが望まれます。

### 【具体的な取組例】

- ・ 医師1名、看護師等2名を1班とした医療救護班による医療・救護活動の実施
- ・ 機動的な対応が図れるよう、複数班以上の体制により活動
- ・ 配置医師については、救急科を専門とする医師や、東京DMATの登録医師（特に指揮統括班）若しくは初期・二次救急の診療経験を持つ医師の配置が望ましい
- ・ 指揮統括班には、医療救護班の体制に加え、医療スタッフを補佐するため、事務的な管理業務や他機関との連携・調整を担う専属の事務員の配置など

## カ 救護所

### 1) 医療救護所

- イベントの運営に当たっては、あらかじめ傷病者が発生することを想定して、イベント会場に医療救護所を1か所以上設置し、通常時の医療ニーズに的確に対応できる体制を確保することが必要となります。
- 医療救護所は、イベントの開催規模に応じて設置することが必要であり、規模によっては会場医療救護本部の機能を兼ねることも考えられますが、医療救護所の設置数の目安としては、観客数約1万席（人）に対し、1か所を設置することが望ましい体制としています。
- 医療救護所には、それぞれ医療救護班1班を配置します。

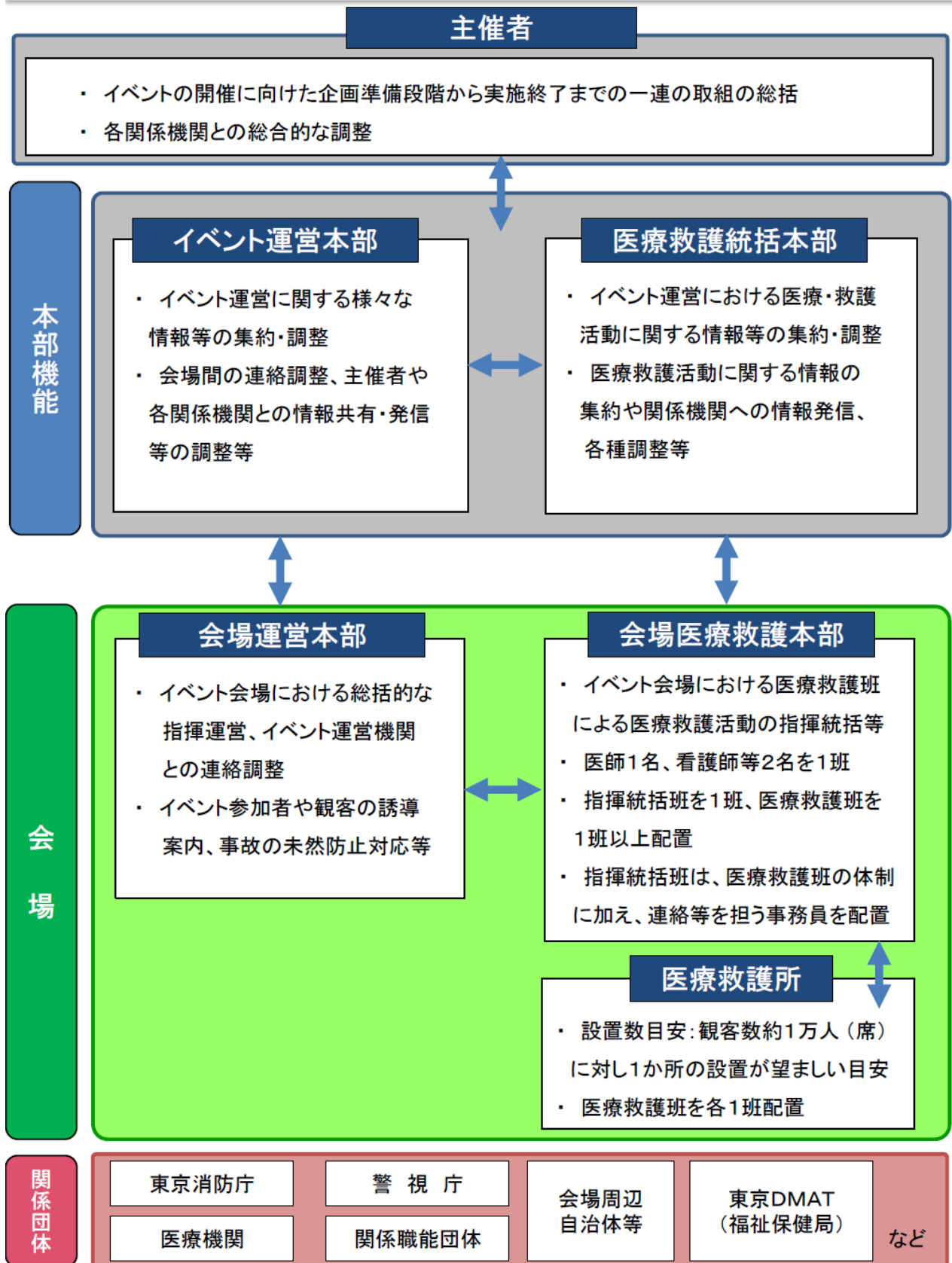
### 2) 臨時救護所

- 大規模なイベントにおいては何らかの要因により、一度に多くの傷病者が発生することも考えられます。そうした場合には医療救護所のみで対応することが難しい事態となることも考慮に入れ、医療救護所とは別に、一時的に多数の傷病者の救護と収容を行うための臨時の救護スペースを医療救護所の近くにあらかじめ定めておき、突発的な事態に迅速に医療・救護活動を行えるよう、事前の調整を行っておくことも必要です。

## キ その他

- 医療・救護活動においては、現場の傷病者の状況によって、医療機関への搬送が必要となる場合があり、そうした場合には、東京消防庁や医療機関との密接な連携が求められます。
- 主催者には、東京消防庁や受入先となる近隣の医療機関等との事前協議により、連絡・連携体制をあらかじめ確保するなど、様々な事態を想定した準備を行うことが求められます。

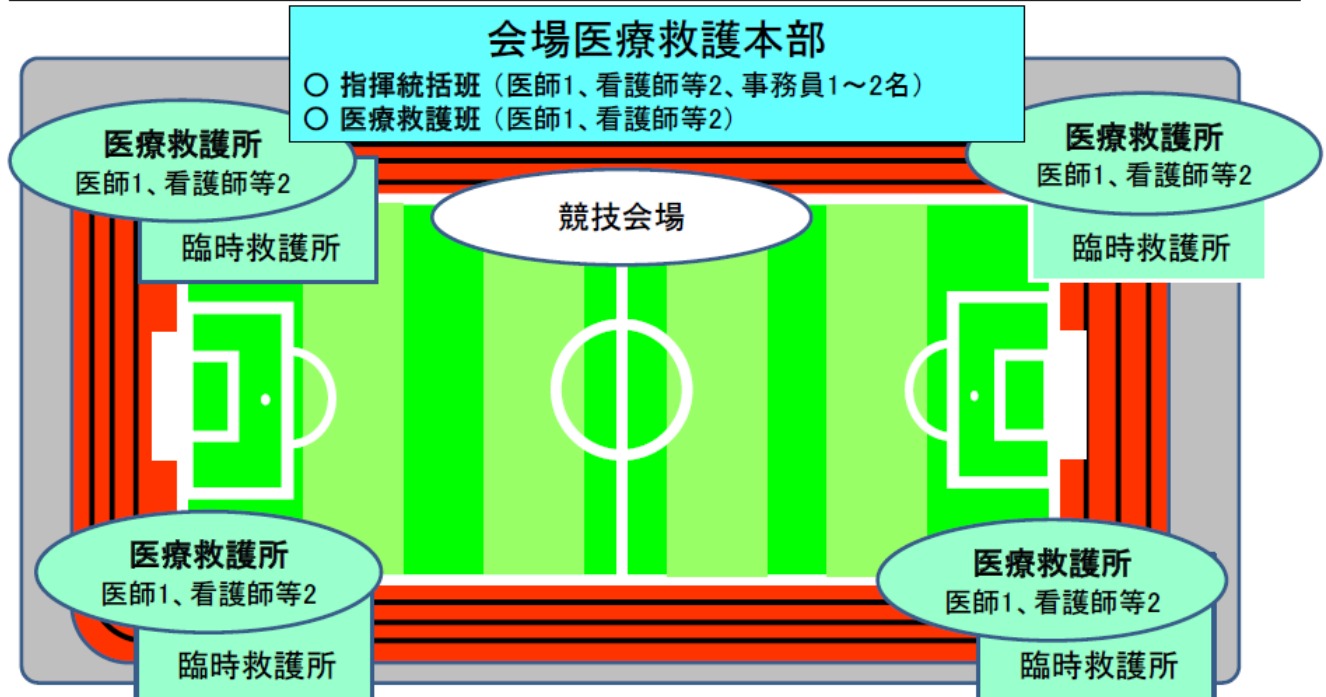
【図1】大規模イベントにおける各部門の連携体制のイメージ





【図2】会場（現地）体制のイメージ図（例：観客数5万人）

【設置基準の目安】 会場医療救護本部（指揮統括班1、医療救護班1）、医療救護所4か所  
【配置人員の目安】 医師6名、看護師等12名、事務員1～2名



#### 4 イベント会場に配備する医療救護資器材の種類及び配備数の目安

- 傷病者に対する医療・救護のための、資器材の配備については、外傷用機材を中心に救命救急処置に用いられる資器材を配備しておく必要があります。
- 資器材のうち、担架については、繰り返し搬送で使用することや、担架搬送要員の集結状況を考慮して、発生が予想される中等症以上【表3参照】の傷病者数の2分の1程度の数を配備しておくことが望ましいです。
- 会場医療救護本部は、あらかじめイベント会場に配備された医療救護資器材が不足することが見込まれる場合などには、医療救護統括本部へ必要数を追加要請するなど、現地の医療資器材の使用状況等に応じた対応が求められます。
- 主催者は、イベント会場（会場医療救護本部）から要請があった際に、速やかに医療救護資器材を供給できる体制を、イベント開催前に検討し、開催中に必要となる体制を確保しておく必要があります。
- その他、医療救護資器材については、原則として、主催者を中心に、関係機関との連携により整備・確保しておくことになります。

##### (1) 医療救護資器材の種類等

- 東京都では、東京都地域防災計画（震災編）に定められた災害用救急医療資器材を備蓄しており、主催者には、これに準じた医療救護資器材を配備することが求められます。【表1参照】

【表1】 東京都が備蓄している災害用救急医療資器材

現場携行用 医療救護資器材	災害発生時の初動期での救命措置用に医療救護班が現場携行する医療救護資器材 (3バック1セット・傷病者3人対応)
災害用 救急医療資器材 (7点セット)	災害発生時の初動期に、医療救護所で使用する医療救護資器材 (15箱1セット・傷病者500人対応)
セルフケアセット	災害発生時の初動期の軽症者用で、傷病者自身等でセルフケアするための医療救護資器材 (2箱1セット・軽症者500人対応)

## (2) 医療救護資器材の配備数の目安

### ア 会場全体の配備数

医療救護資器材の配備数は、過去に国外のサッカー競技場で発生した、2つの大規模事故事例を参考として、これを上回る傷病者が発生した場合にも対応できるよう、総観客数の1%として算出した数を目安とします。【表2参照】

【表2】過去の大規模事故事例

名称	事故の概要				
ヒルズボロの悲劇	スタンドの観客が興奮し、立見席等に押し寄せ、人波やフェンスに圧迫された負傷者が200人以上発生した。				
	発生年月日等	総観客数	負傷者数	うち死者	種目
	1989.4.15 イングランド	最大 約73,000人	200人以上 (0.3%)	95人	サッカー
名称	事故の概要				
ハイゼルの悲劇	興奮したサポーター同士が衝突する事態となり、そこから逃げようとした観客がよじ登った壁が倒壊、多くの観客がその下敷きとなった。				
	発生年月日等	総観客数	負傷者数	うち死者	種目
	1985.5.29 ベルギー	最大 約66,000人	400人以上 (0.6%)	39人	サッカー

### イ 医療救護所単位の配備数

傷病程度別の医療救護資器材の配備数は、東京消防庁救急活動の現況（平成29年初診時程度割合：中等症38.8%、重症以上7.1%）等を参考に、中等症を全傷病者数の40%、重症以上を全傷病者数の10%として算出した数を目安とします。【表3参照】

医療救護所ごとに配備する医療救護資器材は、傷病者100人分（うち中等症40人分、重症以上10人分）を目安とします。

【表3】医療救護資器材数の目安

5万人会場（例）	全傷病者	中等症	重症以上
傷病者の割合	総観客数の 1%	全傷病者数の 40%	全傷病者数の 10%
医療救護資器材数	500人分	200人分	50人分

## 5 搬送体制（救急車等の配備）

- 主催者は、救急車を会場に配備するに当たっては、イベント内容や会場の収容規模、実施時間や参加者数の規模等を十分に考慮し、真に必要となる配備数を検討の上、東京消防庁と調整し協力依頼を行います。
- その際の救急隊の編成については、救急救命士を含む3名を基本とした体制が望ましい体制となります。
- また、主催者は、救急車の配備以外にも、イベントの状況に応じて民間救急事業者（東京消防庁の認定を受けた応急手当に関する講習を修了している乗務員等を有し、車両には一定の装備や資器材を備えている患者等搬送事業者）を活用するなど、東京消防庁の救急隊に限らず、様々な搬送手段を検討しておくなど、幅広い対応を行うことが求められます。

## 6 医療機関等の確保及び連携

- 主催者は、イベント開催に伴い真に必要となる医療救護体制について関係者等と十分に協議しながら精査し、地域の医療提供体制に出来る限り影響を及ぼすことがないように留意して、医療・救護計画を策定することが必要です。
- また、通常時及び非常時の医療ニーズへの対応等に備え、会場ごとの搬送先となる医療機関の指定や連絡体制等について、あらかじめ整備しておくことで、有事の際も含めて円滑な対応が図れることとなります。
- 大規模なイベントの開催においては、一度に多くの傷病者が発生することも考えられ、そうした事態を想定し、事前に受入先となる医療機関の協力を得ておくことが必要不可欠です。イベント開催期間中などの一定期間に限定して、医療機関による特別な受入体制等をとることについて検討することなども重要な取組となってきます。

### 【通常時の医療ニーズへの対応等】

- ・ 医療救護統括本部は、イベント会場近隣の救急医療機関の受入体制について、可能な場合は空床情報等の医療情報の把握・集約を行います。
- ・ 会場医療救護本部は、単発で発生した重症・重病事案については、あらかじめ主催者が東京消防庁等との間で取り決めた搬送方法により、速やかに所定の医療機関へ搬送します。
- ・ 主催者は、医療機関の受診を要する軽症者について、緊急車両以外で搬送することの要否判断、患者等搬送事業者（民間救急事業者）の活用等について、イベント会場及び会場周辺の状況に応じて検討を行い、緊急車両以外の搬送手段等の対策を講じておくことも必要な取組です。

## 7 非常時の医療ニーズへの対応・災害別（原因別）対処要領

### (1) 総論

- イベント開催に当たっては、イベント参加者、観客、スタッフ等の関係者の安全・安心を確保した上で、円滑にイベントを運営していくことが重要です。
- 今回のガイドライン改定では、非常時の医療ニーズに適切に対応するための災害別（原因別）の対処要領を新たに追加しています。
- 災害の発生直後では、多くの場合、情報が錯綜・混乱するなど、正確な情報の入手が困難となることが考えられます。また、テロ災害等の事象が発生した直後には、二次的被害の可能性はないのか、その事象がテロによるものなのか、事故なのかを判別出来ないこともあります。
- 非常時の医療・救護活動に当たっては、警察機関が行う安全確保措置や消防機関が行う検知活動等により、十分に安全確保が図られた上で発生原因等の正確な把握に取り組むなど、安全面について最大限に留意しつつ事象の原因を的確に捉えるための活動を行うことが重要です。
- 特に、何らかの爆発事象が発生した際など、テロ等が強く疑われる場合には、医療・救護活動による二次的な被害を防ぐためにも、原則として、警察等関係機関による安全確保措置が図られた上で活動することが前提条件となります。
- 本項では、既存の体制・計画に基づくものや、本ガイドラインの「3 基本となる医療・救護体制について」において記載した事項に加え、災害発生等の非常時における対応について、災害別（原因別）に異常事態が発生した際の対処要領等（一部予防的な内容についても含む。）として記載しています。

### (2) 各組織の基本的な役割

#### ア 主催者

- 主催者は、治安対策や災害対策等にかかる既存の体制・計画に加え、災害など各事象の発生時における対応方針を十分に検討した上で、充実・強化すべき取組や新たに必要となる取組等について、関係機関との連携方法などを含めて事前調整を行い、危機管理に備えた万全な体制を確保する必要があります。
- また、イベント開催に影響を及ぼす災害等（テロや大規模な地震等）が発生した際には、イベント運営本部や医療救護統括本部、会場運営本部等からの情報の集約を迅速に行い、国や東京消防庁、警視庁、医療機関、その他関係機関等に情報を伝達する（マスコミ対応等を含む。）とともに、イベント継続の可否等の判断を行う必要があります。

- 主催者は、イベント開催に影響を及ぼすような事態の発生に備え、以下のような関係機関との調整、体制の確保等について、事前に取り組む必要があります。

**【具体的な取組例】**

(主として事前に取り組むべき事項及び必要な体制等について記載)

- ・ 災害の規模、事象に応じた医療・救護活動を行うための関係機関との調整
- ・ 多数の傷病者が発生した場合を想定した医療・救護体制、患者受入のための医療機関の調整・確保
- ・ 多数の傷病者が発生した場合の応急手当や、傷病者の搬送等の自主救護にかかる調整、体制の確保
- ・ 非常時の医療ニーズに対応するための関係機関との連絡・連携体制の構築
- ・ 会場医療救護本部にあらかじめ配置された医療救護班及び医療救護資器材のみでは、対応困難となった場合に備えた応援要請等の体制確立など

**イ イベント運営本部**

- イベント運営本部は、イベント開催に影響を及ぼす災害等（テロや大規模な地震等）が発生した際には、主催者や関係機関等へ速やかな状況報告等を行うとともに、会場運営本部からの現地情報を収集しながら、事態への対応状況や今後の見通し等について、関係者間で情報等の共有を行うことを徹底する必要があります。
- また、イベント開催・継続の可否等の判断に必要な情報を収集し、主催者へ伝達するとともに、イベント運営に関連して観客等に必要な情報を適切に発信するための調整を行う機能を担います。

**【具体的な取組例】**

- ・ 会場運営本部に必要な支援の把握、支援のための調整・体制確保
- ・ 会場運営本部を含む関係機関からの速やかな情報収集
- ・ 主催者への状況報告、必要な情報発信に関する調整など

## ウ 医療救護統括本部

- 医療救護統括本部は、医療・救護活動に関する情報の集約・調整を担う組織として、非常時の医療ニーズへの対応や、多数の傷病者が発生した場合等を想定し、状況に応じて必要とされる医療が迅速かつ確に提供されるよう、様々な指示や調整等を行うことが必要となります。このため、災害医療や都内の医療事情に精通している東京都災害医療コーディネーター等の医師の配置が望まれます。
- また、主催者は、災害医療コーディネーター等の医師の配置のほか、関係機関との連絡、医療・救護活動の記録や情報の整理などを担う事務員等の配置により、非常時の医療ニーズについても迅速かつ適切に対応できる体制の確保を図る必要があります。

### 【具体的な取組例】

- ・ 会場医療救護本部に対する助言、必要な支援の把握、支援のための調整・体制確保
- ・ 東京消防庁や福祉保健局等と連携し、情報共有ツール等を活用した非常時の医療ニーズへの対応に係る調整
- ・ 非常時の医療ニーズへの適切な対応を図るための、関係機関による連絡・連携体制の構築など
- ・ 東京都災害医療コーディネーター等の医師の配置や、関係機関との連絡、医療・救護活動の記録などを担う事務員等の配置など

## エ 会場運営本部

- 災害等の発生直後は、多くの場合、情報が錯綜・混乱しており、正確な情報の把握が難しいとされています。また、テロ等の発生については、発災当初はその事象がテロによるものなのか、事故等によるものなのかの判別が難しい状況も考えられます。
- そのため、イベント関係者は、自身の安全確保に十分に留意しつつ、警察や消防等の関係機関と連携しながら正確な情報の収集、把握に努め、イベント運営本部へ状況を報告するとともに、イベント参加者・観客・スタッフ等の関係者に対し適時適切なアナウンスや避難誘導等を行い、被害を最小限に留めるための措置を実施する必要があります。
- 会場運営本部は、大規模な地震が発生した際など、発災直後の初期対応を行いながら、会場医療救護本部から医療ニーズの情報を収集し、非常時の医療ニーズへの対応や地域防災計画等に基づく対応を円滑に行えるよう、危機的状況の中でも適切な判断が求められます。

- また、発生した災害等の規模・事象によっては、イベント参加者や多数の観客等がパニックとなり逃げ惑うことや、出入口等に群衆となって押し寄せるなどの事態も想定されます。
- 会場運営本部は、被害を最小限に留めるべく、警察や消防等の関係機関と連携を密に取りながら、スタッフ等の安全にも留意した上で、適切な対応をとることが求められます。

**【具体的な取組例】**

- ・ イベント参加者等への適時適切な避難誘導の実施
- ・ 安全確保に留意した上での正確な情報収集、関係機関への情報提供
- ・ 災害等の事象に応じた、既存の計画等に基づく対応に結びつけるまでの初期対応など

**オ 会場医療救護本部**

- 非常時の医療ニーズに対しては、その発生状況に応じ、医療救護所に加え、あらかじめ定めた臨時救護所等において、医療・救護活動を行うとともに、傷病者に対するトリアージ及び必要な救命処置等を実施するほか、重症度に応じた搬送の優先順位の判断など、消防隊等と連携した対応が必要となります。
- 会場医療救護本部は、事故現場等での医療・救護活動に関する総合的な指揮統括を担い、発災後の時間的推移、被害等の場所的拡大及び原因別対応等を総合的に判断し、効果的な医療・救護活動が図られるよう、医療救護統括本部からの助言等を踏まえ対応に当たります。
- また、発災時には、警察、消防機関等と連携し、十分な安全確保を図った上で医療・救護活動を展開するなど、安全面に最大限留意した活動を行うことが求められます。
- 主催者は、これらの取組が円滑に実行されるよう、あらかじめ関係者間の連携体制を確保しておく必要があります。

**【具体的な取組例】**

- ・ 安全確保に最大限留意した上での関係機関と連携した医療・救護活動の実施
- ・ 会場運営本部や医療救護統括本部と連携しながらの対応
- ・ 主催者による関係者間の連携体制等の確保など



## カ 東京消防庁

### 【具体的な取組例】

- ・ 非常時の医療ニーズを想定した救急活動計画の策定及び応急手当・傷病者搬送等の医療・救護活動の支援協力
- ・ 非常時の医療ニーズを想定した情報収集及び人的被害状況の把握並びに関係機関等との情報の共有化
- ・ 多数の傷病者が発生した際における病院端末装置等を活用した医療機関への災害情報の伝達と診療情報の把握
- ・ 災害現場等で救急隊員等とともに救護活動を行う医療救護班の安全確保
- ・ 東京DMA Tとの円滑な連携体制の確保など

## キ 警視庁

### 【具体的な取組例】

- ・ 多数傷病者の発生の未然防止に向けた警戒警備の徹底
- ・ 非常時の医療ニーズに関する情報収集や人的被害状況の把握並びに災害等の要因について関係機関等と共有化が図れる体制の確保
- ・ 災害現場等で活動を行う医療救護班の安全確保
- ・ 搬送先病院の安全確保方策の推進等による救護体制の強化など<sup>5</sup>

## ク 医療機関

- 主催者は、非常時の医療ニーズにも的確に対応できるよう、傷病者の受入れに関する医療機関への協力要請・調整等を事前に行い、有事の際に円滑な医療・救護活動が図れるよう体制を整備する必要があります。
- 災害等の発生時においては、非常時の医療ニーズに関する状況を把握するとともに、効果的な傷病者のトリアージを行い、消防機関等によって救急搬送が必要な傷病者をあらかじめ定められた医療機関へ迅速に搬送することが重要となってきます。

<sup>5</sup> 「2020年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会等を見据えたテロ対策推進要綱（平成29年12月11日 国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部決定）」より引用

- このため、搬送先となる医療機関を事前に確保することは必要不可欠であり、会場医療救護本部は、医療救護統括本部や会場運営本部等と連携し、医療機関等と事前に十分な調整を行い、有事の際の受入体制を構築しておくことが求められます。なお、イベント会場に近接する医療機関には、可能な限り傷病者への対応に協力する役割を担ってもらうことが考えられます。
- 発生した災害等の事象によって、特にテロ等が疑われる場合には、傷病者の受入れを行う搬送先医療機関の安全確保を図ることも重要であり、警察等関係機関による救護体制の確保が必要となります。
- これらの一連の取組が迅速かつ円滑に進められるよう、主催者、イベント運営本部、医療救護統括本部、東京消防庁、警視庁、医療機関等により、平時から連絡・連携体制の仕組みを構築しておくことが望まれます。

**【具体的な取組例】**

- ・ 医療機関による非常時の医療ニーズに対する傷病者の受入体制の確保
- ・ 非常時の医療ニーズに円滑に対応するための医療機関をはじめとする関係者間の連絡・連携体制の構築など

**ケ 東京DMAT（福祉保健局）**

**【具体的な取組例】**

- ・ 大規模事故などの都市型災害が発生した場合や大規模地震などの自然災害時に出場し、災害現場で東京消防庁と連携して行う通常時及び非常時の医療ニーズに対する救命処置等の実施など

**(3) 搬送体制**

- 多数の傷病者が発生した場合には、会場医療救護本部は、会場運営本部等と連携し、東京消防庁に応援要請を行うなど、災害等の被害状況に応じた搬送体制を確保することが必要です。

**(4) 回転翼航空機の緊急離発着場の確保**

- 多数の傷病者が発生した場合には、応援の医療救護班及び不足する医療救護資器材等を回転翼航空機でイベント会場に搬送することも想定されます。こうした事態を想定し、主催者は、回転翼航空機及び緊急離着陸場の確保についても、事前に必要な体制を整えておくことが望まれます。

## (5) 災害別（原因別）対処要領

### ア テロ災害

- テロ災害発生時においては、多数の避難者が群衆と化し、統制を図ることが困難となる場合が想定されます。また、避難者の中にはテロリストが紛れ込んでいる可能性もあるため、医療・救護活動は、警察等関係機関により、安全確保措置が図られた後に行うことを前提として記載しています。
- 医療・救護活動に当たっては、安全が確認された場所での活動が前提となりますが、不測の事態に備え防刃チョッキの着用等により万全を期すなど、活動する者への安全確保に向けた準備も欠かせない取組です。

### ① 爆傷

- 爆発が原因の外傷による四肢の切断などで大量出血を起こしている場合には、ターニケット（止血帯）を用いた止血が効果的とされており<sup>6</sup>、東京消防庁、東京DMA T隊員等がターニケット（止血帯）などを活用した速やかな止血処置を行い、一人でも多くの救命処置等を実施することが考えられます。
- 今回のガイドライン改定では、配備すべき医療資器材の一つとしてターニケット（止血帯）を追加しています。
- また、爆発物、銃器や刃物などによる創傷（爆傷、銃創、切創など）を受けた傷病者については、外科治療に関する知見を有する医師や看護師が配置されている医療機関など、救急医療体制が整備されている医療機関への速やかな搬送が必要です。

### ② 銃創・刃物・車両

- 「①爆傷」と同様に、創傷に対してもターニケット（止血帯）を活用した止血処置の実施が必要となるケースが想定されます。
- また、①と同様に爆発物、銃器や刃物などによる創傷（爆傷、銃創、切創など）を受けた傷病者については、外科治療に関する知見を有する医師や看護師が配置されている医療機関など、救急医療体制が整備されている医療機関への速やかな搬送が必要です。
- 車両を使ったテロ等の場合には、交通事故で強い外力が加わった状況等のように、いわゆる高エネルギー外傷による重症傷病者が一度に多く発生することが想定されるため、一刻も早く専門の救急医療機関へ搬送することが必要です。

<sup>6</sup> 「テロ災害等の対応力向上としての止血に関する教育テキスト（指導者用）」（総務省消防庁・平成30年3月）のテキストより引用

## イ NBC災害<sup>7</sup>

- NBC災害の発生時には、「災害医療派遣チーム（「東京DMAT」）NBC災害発生時活動要領」に基づき、東京DMAT及びNBC災害に対する専門的な知見を有する「東京DMAT特殊災害チーム」を災害現場に派遣し、これらのチームによって傷病者に対するトリアージ、救命処置及び搬送を担う救急隊等への医学的助言が行われる仕組みを活用することが有効です。
- 既存の枠組みを活用した円滑な対応など、東京消防庁や東京DMATの有機的な連携による医療救護活動が期待されます。

## ウ 雑踏事故

- 主催者は、イベント開催により人混みの広がりが見込まれる範囲については、会場内のみならず、会場外を含めて必要な事故防止対策を講じ、警察等関係者と連携しながら雑踏事故の未然防止を図ることが必要です。
- また、危険な事態が発生するおそれのある場合や、万が一、事故等が発生した場合には、警察等関係者と連携しながら、適切なアナウンスによる観客等の安全な場所への誘導や入場規制等の措置により、被害の未然防止及び拡大防止を図るとともに、負傷者が発生した場合に備え、医療救護班等による救護活動が速やかに行える体制を確保しておくことが必要です。

## エ 大規模地震

- 大規模な地震（ここでは、震度6弱以上の地震が発生した場合を想定）が発生した際には、イベント会場に限らず、近隣の家屋やブロック塀の倒壊、火災、崖崩れ等により、イベント参加者や観客等以外にも多数の負傷者が広い範囲で発生する事態が想定されます。
- 主催者は、イベント中止の判断等を速やかに行い、あらかじめ定められた避難誘導等の安全確保策を講じた上で、発災直後の応急的な対応から、「東京都地域防災計画」や「災害時医療救護活動ガイドライン」等に基づく対応へ移行することとなります。

## オ 火災対策

- 主催者は、東京消防庁等関係者と十分に連携し、イベントの実施形態に応じた火災予防対策を実施し、未然防止の徹底を図ることが重要

<sup>7</sup> 「NBC災害」：本ガイドライン中、「NBC災害」とは、毒物・劇物取扱施設や放射線等使用施設及び運搬車両等の事故及び意図的災害により、人体に有害な物質の漏出、曝露のおそれのある災害をいう

です。

- 万が一、多数の観客等が集まるイベントにおいて、火災が発生した際には、迅速な初期消火が極めて重要となります。そうした場合についても想定して、会場施設管理者を含めた関係者に対する初期消火等に関する知識の普及や、関係者における火災防止対策についての情報共有等の徹底を図っておくことも必要です。
- また、火災による熱傷患者が発生した場合に備え、その症状や程度に応じた処置等が行える体制を確保しておくとともに、重度の場合には、専門的知識を有する医療施設へ速やかに搬送することが重要となるため、傷病者の受入れに関して医療機関と事前の調整を図っておくことも必要です。

#### カ 熱中症対策<sup>8</sup>

- 開催時期が夏季であるなど、暑熱環境下でイベントが開催される場合には、熱中症への対策も必要です。主催者は、暑熱環境の改善、適切な飲料供給、イベント会場への入退場の際などに待機列を作らないための工夫、休憩場所の確保などの対応策を事前に検討した上で、必要な体制を確保しておくことが重要です。
- また、観客のみならずイベント参加者、関係者（現地の会場スタッフ、ボランティアなど）による発症リスクも考えられるため、熱中症予防に関する啓発の実施や、イベント開催時における会場内や会場周辺での呼びかけ等の取組も重要です。
- 要救護者が発生した場合には、医療救護班による応急処置や、医療救護所等への誘導、症状が重篤の場合には救急車等による医療機関への搬送などが必要です。

#### キ その他（感染症・気象災害等）

- 感染症発生時の基本的な対応は、感染症法等の関係法令や東京都感染症マニュアル等に従って実施されます。
- 主催者は、イベント参加者や関係者、観客等の感染症に関する知識の普及や予防のための意識を高めるための啓発活動、患者発生時の対応体制の整備などに取り組み、感染症の発生・拡大の未然防止の徹底を図ることが重要です。
- また、観客や関係者から感染症が発生した場合には、保健所が実施する疫学調査に協力するなど、関係機関と連携・情報共有を図り、専門的助言を受けながら、拡大防止策を迅速に行うことが求められます。

---

<sup>8</sup> 熱中症対策については、「夏季のイベントにおける熱中症対策ガイドライン 2018（環境省）」のガイドラインの内容を引用し記載

- その他、屋外でのイベント開催では、落雷等の予測困難な自然現象の影響を受けることも想定されます。会場が複数の場合には、立地によって気象条件も異なるため、イベント運営本部は会場運営本部と連携を密にし、最新の気象情報等に留意しながら、イベントの一時中断や、場合によっては中止を判断するための基準などを事前に定めておく必要があります。

## 8 医療・救護活動の情報共有・記録

- 現場での医療・救護活動中に得られた情報等については、医療救護統括本部において集約し、関係機関等との情報の共有化を図る体制を整備しておくことも必要です。
- 「広域災害・救急医療機関情報システム（EMIS）」等の既存システムを活用した医療関係者間での情報共有に加え、主催者には、より広く関係者間で情報共有が図れるよう、ICT<sup>9</sup>の活用などにより効果的に情報を共有する体制を構築する取組についても求められます。
- また、イベント会場や会場周辺で起きた医療・救護活動に関する情報の集約のみならず、自ら受診した患者の動向などについても把握出来る仕組みを構築することにより、イベント開催期間中の現況把握機能が向上するとともに、イベント運営には直接的な影響のない場合であっても、後日の検証の際、イベント内容や会場ごとの実際の患者動向を、その後の医療・救護計画に反映し、対策の充実を図ることが期待ができます。
- 以後の大規模イベントにおける医療・救護計画の策定に役立てるため、気象条件、イベント環境、医療救護班の整備・活動状況、傷病者情報などの必要なデータ収集、医療・救護活動記録の整理等を行うことも、主催者にとって重要な取組です。

## 9 訓練

- 主催者は、複数の事案の想定に基づいて事前の訓練を実施し、結果の検証を踏まえて、開催実施計画を適宜見直すなど、不測の事態に備えた様々な準備に努める必要があります。
- 訓練は、医療・救護関係者に限定して実施できるものと、関係機関等と合同で実施する必要があるものを区別するなど、本番のイベントと出来る限り同等の内容で実施し、医療・救護計画の実効性が向上するように努める必要があります。

---

<sup>9</sup> 「ICT」:「Information and Communication Technology (情報通信技術)」の略

## 10 その他

- 主催者をはじめ、イベントに関与した各団体にとって、イベント終了後、対応したそれぞれの取組等について振り返り、今後のイベント開催に役立てるための検証を行うことも大切です。
- 主催者は、イベント開催において関係した多くの団体から、イベントを通じて得られた医療・救護活動に関する課題や改善点などに関する意見を集約し、今後の大規模イベント開催が、より一層、安全で安心なものとなるよう、まとめを行っておくことが望まれます。
- 大会後を見据えたこうした取組は、イベントを通じて得られたノウハウや教訓を継承し、今後の救急・災害医療の向上に繋げるための重要な取組です。