

| | |
|---------|---|
| | なかむら まさいち |
| 氏名（本籍） | 中村 政一（福島県） |
| 学位の種類 | 博士（情報科学） |
| 学位記番号 | 情博第260号 |
| 学位授与年月日 | 平成15年3月24日 |
| 学位授与の要件 | 学位規則第4条第1項該当 |
| 研究科、専攻 | 東北大学大学院情報科学研究科（博士課程） 人間社会情報科学専攻 |
| 学位論文題目 | 現代日本社会における消防救急業務の現状と展望 （パブリックセキュリティからパーソナルセキュリティへ） |
| 論文審査委員 | （主査） 東北大学教授 阿部 四郎 東北大学教授 飛田 渉 東北大学教授 添谷 育志 東北大学助教授 小林 一穂 東北大学助教授 徳川 直人 |

論文内容要旨

自治体消防機関が行っている救急業務は、医療体制と医療技術に密接に関係しながら発展してきた。そして、日本の医療技術は世界有数のものであると言われて久しいが、心肺機能停止などの重篤な傷病者の救命率は、諸外国に比較してあまり高くない。

その理由の一つとして、病院に到着するまでの間の医療の不在が指摘されていた。これを受け、当該主管庁であった厚生省は、救急の現場に直接医師を派遣するドクターカー制度を推進したが、諸般の事情からいまだに普及するに至っていない。

その代替として、主にアメリカで行なわれているパラメディックのシステムを参考に、自治体消防機関の救急隊員に新たな資格を付与し、一定の条件下で救命処置を行うことを可能にした救急救命士制度を平成3年に設けた。

同時に、救急救命士が救急車で現場に駆けつけるまでの間、現場に居合わせた人々が応急手当を行えるよう、応急手当の普及活動もあわせて展開することとなり、ここに救命に関する一連の流れが完成し、日本においても救命率の向上という期待がよせられた。

しかし、救急救命士制度は救急隊員に新たな資格という枠組みを付加したに過ぎないこと、救急救命士の養成が十分でないこと、行うことのできる救命処置に制限があること、救命処置を行うための条件が整わないことなど、依然として医療と消防機関が行う救急業務は明確に区分がなされ、救急業務に医療が積極的に関わることはまれであった。

また、救急救命士制度は既存の救急業務体制に強く依存した結果、救急業務を行っている各自治体消防機関の地域的特性や組織の規模等、各消防機関固有の課題をも包含し、現在に至っている。

一方、自治体消防が行っている業務は、消火活動・救助活動・救急活動・火災予防業務・防災業務あるいは阪神淡路大震災に代表される突発的大災害の対応など多様性に富む。その中で救急業務は後発の業務であり、消防業務の中で救急業務を位置づけるならば、火災等の災害あるいは交通事故等による負傷者の安全の確保。つまり、災害現場等で負傷者等を救助あるいは救護し、その延長として病院等に搬送するという一連の流れとして捉えることができる。現に救急業務が法的に消防の任務とされた当時の法規定や救急体制は、この流れに沿った形で構築され全国的に展開したのである。

しかし、社会環境の変化、疾病構造の変化、高齢化さらには住民の救急業務に対するニーズの多様化から、急病人の搬送が増加するところとなり、救急業務開始当初に比較してその業務内容に変化が生じてきている。

このような実態を踏まえ、昭和 61 年には急病人の搬送あるいは応急手当の明文化等、消防法が改正されることとなった。

この転換は、消防の救急業務が地域住民の安全確保という側面から、傷病者個々の生命や健康あるいは安全性といった、より広い意味での行政サービスとして、福祉的要素を包含するという変化をもたらしたが、自治体消防の組織制度や体制に変化はみられなかった。

つまり、救急業務体制は既存のまま、法律的には業務範囲が拡大された状況で行うことになり、そこに新たな課題が生じることとなる。

その一つが、救急隊員の資質と行う応急手当である。

救急隊員が傷病者を搬送する場合、関係者から最も求められるのは迅速性であるが、その前提となっているのが、「それ以上症状を悪化させることなく」である。このように考えた場合、傷病者の状態を正しく評価できるかどうかと適切な応急手当の可否は、救急隊員の資質に関わりを持ち、それは同時に救急隊員の教育という問題といえることができる。

また、自治体消防の活動全般は、単独あるいは複数の市町村が一部事務組合等を構成し消防業務を行っているという性格上、その地域的特性や組織の規模等に強く依存するという特徴を有する。その結果、主に財政的問題から施設整備や職員数さらには職員教育等の課題を解決できないまま救急業務を行わなければならない消防機関が多数存在する。

ところで、住民は救急業務に対して抱いているイメージとはどのようなものであろうか。一般的には、「119 番通報を行えば、救急隊が現場に駆けつけ、傷病者を医療機関へ搬送してくれる。」というところであろう。

事実、消防庁がまとめた『救急救助の現況』（平成 12 年版）によれば、平成 11 年中には 393 万件以上救急車が出場し 376 万人余が搬送されている。この割合は単年で国民 33 人に

一人の割合で搬送されたことになり、この行政サービスが住民にとって必要不可欠なサービスとして定着していることをしめしている。

これらの傾向は、社会環境の変化、高齢社会の到来、疾病構造の変化等を考慮すれば、今後も需要が増すことが容易に予測されるが、その根本には救急業務に対する住民の意識の変化がみてとれる。それは、救急出場件数や搬送人員の増加が、年代に相まって、急病が半数以上を占めていることや、交通事故、一般負傷、転院搬送の4種別で全体の90%以上を占めていることから明らかである。

また、救急搬送人員の50%強が初期治療後に帰宅できる状態（軽症）も特徴的である。その中でも、交通事故による軽症の割合は75%と高い数値を示すようになってきている。

つまり、住民側は救急業務に対して緊急的な場合は勿論のこと、それ以外の場合でも救急業務の利便性に着目し利用している実態が浮かび上がってくる。

しかし、消防が行っている救急業務の基本は、消防法に定められた業務の範囲で行うということであり、その範囲において業務が適切に行われるよう、救急車の配置や救急隊員の人員等が消防力の基準に定められており、現実との乖離が生じている。

このような現況と救急隊数の有限性、さらには真に救急隊を必要としている事案との競合等を考慮すれば、救急業務のあり方についても再考の必要性が認められる。

自治体消防が行っている現在の救急業務は、消防自体が抱える課題、医療との関係において考慮しなければならない課題、そしてなにより重要なのが救急業務を利用する住民のニーズと、現体制で供給できる安全確保のための業務と福祉的要素の強い行政サービスとしての救急業務に関する課題に帰着することとなる。

論文審査の結果の要旨

日本においては、自治体消防機関の行っている救急業務は、当初から体系的に設計された制度というより、後追いつかつ増築的に発展してきた歴史的経緯から、様々な問題や課題をもっている。著者は、救急救命士としての自身の職場経験に基づき、またそれを客観視しながら、社会の変化にともなう人々の救急制度に対する期待の変質、救急業務の現場における実状、それらの実態に必ずしも適合的ではない法制度上の不備を、各種調査の実施を通じて明らかにし、今後の救急体制の再構築に向けた政策提言を行っている。本論文は、この研究成果をまとめたもので、「はじめに」と「終章」を加え全編7章よりなる。

「はじめに」は序論であり、本研究の背景及び目的を述べている。

第1章では、救急活動が消防業務の一部として制定された昭和38年以降今日までの、自治体レベルにおける救急業務の整備状況、及び救急出動回数、搬送人員数、事故種別、搬送人員の社会的特性等に関する時系列的分析を行い、最近10年ばかりの間に救急業務の内容が大きく変質してきていることを明らかにしている。

第2章では、救急業務の現場に焦点を当て、その業務内容の歴史的変化とそれに対応するための制度的体制整備の歩みとの関係が分析され、両者のズレからくる悪循環が明らかにされる。

第3章では、救急業務を個別具体の例に即して一連の過程として捉え、住民の救急出動要請の件数の増加とその内容の変化を分析し、救急救命制度に対する住民の期待がパブリックセキュリティからパーソナルセキュリティへと変化していることを明らかにしている。

第4章では、救急業務に携わる救急隊員の側に焦点を当て、特に救急救命士制度の発足以降について、ますます拡大する現場での応急処置に対する資格付与、そのための教育課程等に関し、要請される処置内容の実態と法制度面との間のズレを明らかにしている。

第5章では、拡大応急処置の行える救急隊員の養成を目的に実施されている消防学校の教育課程について、実施側の消防学校と受講側の救急標準課程学生の両者に対する調査を実施し、前者からは教育資源及び体制の不整備を、後者からは実務上の実態と資格との間の不整合を明らかにしている。さらに東北7県の自治体消防署に対する調査を実施し、救急隊員中の資格者の充足状況、有資格者の年齢分布における偏り等の結果を明らかにしている。これらの調査結果は救急救命制度の運用における内実を明らかにする上で極めて貴重かつ有益な成果である。

終章は、以上の分析結果に基づき、現行の救急救命制度が限界点に達しつつあることを指摘し、その限界を克服しうる今後の改革方向について提案を行っている。

以上要するに、本論文は、従来の政策研究ではほとんど扱われなかった救急救命制度について、その実態と問題点を綿密な調査によって裏づけ、今後の改革の方向を提案したもので、これまで未開拓であった公共政策研究の一分野における突破口を開くものであり、政治情報学の発展に寄与するところが少なくない。

よって、本論文は博士（情報科学）の学位論文として合格と認める。