

提案 患者等搬送事業者の活用と消防法の一部改正

－ 国民の医療アクセス時間の短縮を目指して －

提案者

一般財団法人 2005 年日本国際博覧会記念災害救急医療研究財団

2022 年 11 月

提案者

名称

一般財団法人 2005 年日本国際博覧会記念災害救急医療研究財団
(Society of EXPO 2005 Commemorative Disaster and Emergency Medicine (SECDEM))

略歴

2006 年 6 月 特定非営利活動法人 愛知万博記念災害・救急医療研究会設立
2008 年 9 月 救急功労者総務大臣表彰受賞
2018 年 3 月 一般財団法人 2005 年日本国際博覧会記念災害救急医療研究財団設立

理事

理事長 野口 宏 : 愛知医科大学名誉教授
副理事長 中村 利雄 : 公益財団法人全国中小企業振興機関協会会長
日本商工会議所・東京商工会議所顧問
(元 2005 年日本国際博覧会協会事務総長)
北川 喜己 : 名古屋掖済会病院副院長・救命救急センター長
浅井 清和 : 公益社団法人愛知県医師会副会長
田中 秀治 : 国土舘大学大学院救急システム研究科研究科長
同大学体育学部スポーツ医科学科教授
津田 喬子 : 名古屋市立東部医療センター名誉院長
水野 孝一 : 公益財団法人につぼんど真ん中祭り文化財団専務理事
矢野喜代美 : パーソナリティ、書道家

監事

中川 真吾 : 中川法律経営事務所
吉田 正道 : 税理士法人中央総研代表社員

評議員

有賀 徹 : 独立行政法人労働者健康安全機構理事長
稲垣 隆司 : 元岐阜薬科大学学長 (元愛知県副知事)
井上 保介 : 総合大雄会病院副院長・救命救急センター長
喜熨斗智也 : 国土舘大学体育学部スポーツ医学科准教授
武山 直志 : 医療法人済衆舘済衆舘病院救急センター長
富田 英之 : 東朋テクノロジー (株) 代表取締役社長
中川 隆 : 常滑市民病院麻酔科部長兼救急医療センター部長
夏目 和良 : 中部日本放送 (株) 相談役
林 省吾 : ふるさと財団会長 (元総務省事務次官・元総務省消防庁長官)

(令和 4 年 10 月 1 日現在)

1 はじめに

1963年（昭和38年）、消防法の一部改正に伴い日本の救急搬送は、消防の業務として位置づけられた。以来、60年間にわたり国民の命を守り続けてきたが、救急需要の急激な増加に伴う救急車の現場到着時間の遅れが社会問題となっている。

救急車の現場到着所要時間の全国平均は、2010年の8.1分から2020年には8.9分となった。また、病院収容所要時間は、同じく37.4分から40.6分となっている。真に救急車を必要とする国民の医療アクセス時間を遅延させる一因となっている。

総務省消防庁の試算によれば、救急需要は今後も増加を続け、2030年にピークを迎える。勿論、救急需要の増加に応じて救急車を増隊すれば解決する問題ではあるが、約2兆円と言われる消防費を増加させることは、厳しい地方財政の現状を鑑みれば容易ではない。

こうした中、救急車利用の有料化が国において度々検討されているが、「救急車は無料」という意識が根づいている現状において、国民の理解を直ちに得ることは困難と言わざるを得ない。

本提案では、こうした救急搬送をめぐる諸事情を俯瞰したうえで、国民個人が利用する救急車の有料化は将来の課題とする。一方、転院搬送や大規模イベントで発生した傷病者であって、救急車による搬送を必要としない程度の者の搬送は、医療機関や大規模イベント主催者の義務とすることを第1のポイントとする。

第2のポイントは、患者等搬送事業者の活用である。患者等搬送事業者は、医療機関への通院や入退院、介護施設への送迎などで国民に広く利用されている。新型コロナウイルス感染症では、全国各地で多くのコロナ患者を自宅から病院へ、宿泊療養施設から病院へ、病院から病院へと搬送している。消防の認定を受けた登録車両は既に全国で2千台を超え、救急需給ギャップの解消に大きな役割を果たしているが、その高いポテンシャルから見れば十分に活用されているとは言い難い。

また、患者等搬送事業者の活用は災害時、特に大地震発生時の救急搬送の需給ギャップの解消にも大きな効果を期待できる。発生が懸念されている南海トラフ地震や首都直下型地震では、地域の医療機関で対応できない傷病者はSCUへ搬送し、あるいは都道府県域を越えた広域搬送を基本としている。ただ、傷病者に対して救急車の数は余りにも少ない。日常の活動を通じて搬送業務に熟練した患者等搬送事業者を活用しない手はない。

米国の救急搬送は、無料の救急車と有料の民間救急車が機能的に分担している。私がライフワークとして訪問しているシアトル市では、消防の指令センターが市民からの救急要請をトリアージし、救急車による搬送を必要としない程度の傷病者には民間救急車を手配している。

本提案は、米国の制度を範としたうえで、日本型救急搬送システムの構築を目指すものである。最終形は消防法の改正をイメージするが、その前段階としてモデル事業を実施し、課題抽出を行うことが必要と考え提案書とした。

<野口 宏>

2 増加する救急需要

1963年（昭和38年）、消防法の一部改正により救急業務が消防機関の業務として正式に位置づけられた。当時は交通死者数が年間1万を超える状況下であり、搬送の対象も交通事故等の災害による傷病者に限定されていた。

その後、昭和61年には、救急搬送の実態に合わせる形で急病人を搬送の対象とする消防法の一部改正が行われ、急病人の搬送が救急業務の中心となった。

(1) 救急搬送の対象

けが人や急病人の医療機関への搬送は、消防の任務として市町村の責任で行われる（消防組織法第1条、第6条）。ただし、全てのけが人や急病人が救急車による搬送の対象となるわけではない。消防法及び消防法施行令では、緊急に搬送する必要があることに加え、以下の4つ場合に限定している。

消防法第2条第9項

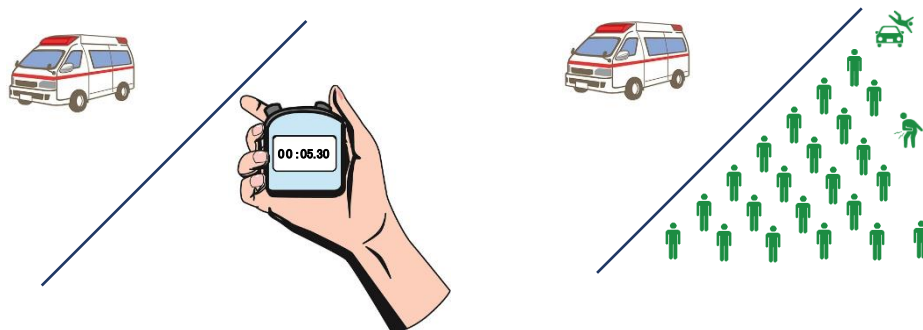
- ① 災害による傷病者
- ② 屋外若しくは公衆の出入する場所において発生した事故の傷病者

消防法施行令第42条

- ③ 屋内で発生した事故による傷病者であって、医療機関等へ迅速に搬送する適当な手段がない場合
- ④ 生命の危険や著しく悪化するおそれのある疾病の傷病者であって、医療機関等へ迅速に搬送する適当な手段がない場合

(2) 救急搬送の現状

2020年中の救急車の出動件数は593万3,277件、搬送人員は529万3,830人であった¹。これは、約5.3秒に1回の割合で救急車が出動し、国民の約24人に1人が救急車で搬送された計算となる。



救急車で搬送された傷病者のうち満65歳以上の高齢者が占める割合は62.3%と高く、10年前の2010年（51.0%）と比較すると12.3ポイントの増加となっている。また、搬送された重症者のうち、80.6%が高齢者であった。

1 総務省消防庁、令和3年版 救急救助の現況

(3) 救急搬送の将来予測

総務省消防庁が 2010 年に実施した将来推計²によれば、人口減少期を迎えた後も救急需要は増加を続け、2030 年にピークを迎えるとされている。ただし、実際の救急需要の伸びは、推計値をはるかに超えるスピードで進んでいる。2020 年の救急出動件数の実数は、推計値 560.3 万人を約 33 万人上回る 593.3 万人であった。

2020 年は、新型コロナウイルス感染症の影響もあり、救急出動件数、搬送人員ともに 2008 年以来 12 年ぶりに減少した。ただ、2021 年は速報値ではあるが、約 619 万（対前年比 +4.4%）となっており、今後も増加は続くものと考えられる。

(4) 救急車（救急隊）の整備

全国の救急出動件数は、2010 年から 2020 年の 10 年間で 8.6%増加した。この間、救急隊数³は 4,927 隊から 5,270 隊へ増加したが、救急隊 1 隊当たりの出動件数は改善されていない（1.6%増）。

救急車（＝救急隊）は、消防力の整備指針⁴に基づき整備される。人口を基本とし、地域の高齢化率や救急搬送件数などを勘案して整備されることとなるが、救急車 1 台当たり年間、約 1 億円と見込まれる運用経費がネックとなり、救急需要の増加に応じた救急車の増台は容易ではない。

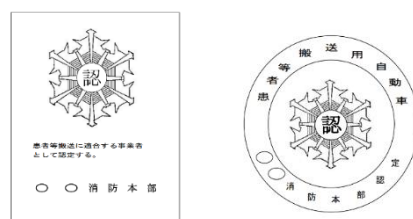
3 患者等搬送事業者の現状

患者等搬送事業者は、道路運送法の一般乗用旅客自動車運送事業等の許可を受けた者かつ、総務省消防庁の定める基準⁵をクリアした事業者を消防が認定する。緊急性のない者を搬送の対象とし、転院や通院時等の移手段として広く利用されている。

(1) 認定

患者等搬送事業者の認定を受けようとする事業者は、当該事業所を管轄する消防長に申請し、総務省消防庁の認定基準及び消防機関が制定する個別の認定基準等の要件を満たす場合に認定される。

認定の有効期間は 5 年間で、認定された患者等搬送事業者には、患者等搬送事業者認定マーク及び患者等搬送用自動車認定マークが交付される。



ア 認定対象

道路運送法に定める以下の許可を受けた事業者

- ① 一般乗用旅客自動車運送事業の許可を受けた者

2 総務省消防庁、平成 22 年度救急業務高度化推進検討会報告書資料編

3 消防本部が保有する救急車の台数には、車検等に備える予備車が含まれる。実際に常時運用可能な救急車数は、救急隊数を上限とすることとなる。

4 消防力の整備指針（平成 12 年消防庁告示第 1 号）

5 平成元年 10 月 4 日付け消防救第 116 号、消防庁救急救助課長通知

- ② 一般貸切旅客自動車運送事業の許可を受けた者
- ③ 特定旅客自動車運送事業の許可を受けた者
- ④ 自家用有償旅客運送の登録を受けた者

イ 乗務員

原則として、消防の実施する講習修了者を2名以上、乗車させること

ウ 車両

ストレッチャー又は車椅子等を使用したまま確実に固定できる構造であること

エ 資器材

バッグバルブマスク、ポケットマスク、担架、体温計、AED（任意）等


オ 消毒

- ① 定期消毒 毎月1回以上
- ② 使用後消毒 毎使用後
- ③ 医師から消毒について特別な指示を受けた場合

(2) 運用状況

総務省消防庁の調査によれば2021年4月現在、1,447事業所、2,072台が認定されている。前年と比べそれぞれ、63事業所、58台の増加となっている。


2020年度の搬送件数は1,153,244件であったが、新型コロナウイルス感染症の影響により前年に比べ7.0%の減少となっている。救急車1台当たりの年間搬送人数は約1,005人であるのに対し、患者等搬送事業者の認定車両1台当たりの年間搬送人数は約556人であった。

(1台当たりの年間搬送件数(人数))  ×100人



ア 転院

2020年中の患者等搬送事業者による転院搬送件数は、266,071件であった。患者等搬送事業者の認定車両1台当たり年間転院搬送人数は約128人となるが、これは救急車1台当たりの年間転院搬送人数、約99人の約1.3倍を搬送している計算となる。

(1台当たりの年間転院送件数)  ×100人



イ 大規模イベント

患者等搬送事業者は、市民マラソン大会を中心に様々なイベントで活用されている。全国的なデータはないが⁶、名古屋ウィメンズマラソンでは第2回大会から救護所に患者等搬送事業者を配置し、多くの傷病者を医療機関へ搬送している。

(参考) 名古屋ウィメンズマラソン

区分	病院搬送件数		
	救急車	民間救急	計
2012年	6	-	6
2013年	9	3	12
2014年	8	5	13
2015年	5	4	9
2016年	12	5	17
2017年	13	5	18
2018年	8	2	10
2019年	13	0	13
2020年	1	0	1
2021年	6	0	6
2022年	16	2	18

4 消防法の一部改正

救急車は、国民の命をつなぐ限りある搬送資源である。緊急性の高い事案に対して優先的に投入することで、最大の効果を得ることができる。ただし、2020年中に救急搬送された者のうち45.6%が軽症者であり、本来であれば救急車による搬送を必要としない者も多く含まれている。

米国では、傷病者の重症度及び緊急度に応じて無料の救急車と有料の民間救急車(American medical response)が搬送を分担している。ただ、「救急車は無料」という意識が国民に定着している日本で米国と同じシステムを直ちに導入することは難しい。



シアトル市

本提案では、国民が個人として利用する救急車の有料化は将来の課題とする一方、地域の救急搬送体制に負荷を与える転院搬送及び大規模イベントで発生した傷病者のうち、緊急性のない者の搬送は患者等搬送事業者によることとし、消防法の改正試案を提案する。

(1) 転院搬送

2020年中の救急車による転院搬送件数は490,897件で、搬送全体の8.3%を占めている。

転院搬送における救急車の適正利用については、2016年に消防庁次長及び厚生労働省医政局長の連名の通知が各都道府県知事宛に発出されている⁷。通知では、「消防機関が実施する救急業務は緊急性のある傷病者の搬送を対象とするものである」としたうえで、

6 総務省消防庁は、2022年の救急年報から1,000人以上が集まる大規模イベントの救急出動を調査項目として追加した。

7 転院搬送における救急車の適正利用の推進について、平成28年3月31日付け消防救第34号・医政発0331第48号、各都道府県知事宛 消防庁次長・厚生労働省医政局長通知

「緊急性の乏しい転院搬送については、本来、消防機関が実施するものではないため、医療機関が所有するいわゆる病院救急車、消防機関が認定する患者等搬送事業者等を活用すること」としている⁸。

通知が発出された 2016 年中の全国の救急車による転院搬送件数は 521,664 件で全体の 8.4%であったが、2020 年の転院搬送件数は 490,897 件 (8.3%) で、改善されているとは言えない。

勿論、転院搬送のうち緊急性のある者は救急車による搬送を必要とするが、緊急性の乏しい転院搬送については、患者及び患者家族の了解を得たうえで、患者の費用負担により患者等搬送事業者や病院救急車を利用することが原則である。

なお、搬送を依頼する医療機関及び搬送を受ける患者等搬送事業者がともに安心してかつ安全に転院搬送を行うためには、転院搬送時のトリアージ及び活動プロトコルの作成が不可欠と考える。

(2) 大規模イベント

大規模イベントは地域経済に恩恵をもたらす半面、地域社会に様々な弊害を強いることとなる。イベントで多くの重篤な傷病者が発生すれば、地域の救急搬送体制に大きな負荷を与える。

特に熱中症は、市民マラソン大会を中心に毎年、多くの傷病者を発生させている。熱中症には輸液が効果的であるが、医療法に基づく診療所の開設許可等を受けた救護所以外では実施することができない。このため、輸液を行うためには医療機関への搬送が必要となり、搬送に救急車が使用されることが多い。大規模な都市であっても、10 名の熱中症患者が一つの市民マラソン大会やイベントで発生すれば、地域の救急車は出払い、地域の救急搬送体制は一時的に崩壊することになる。

会場の安全管理はイベント主催者の義務であり、救急車による搬送を必要としない傷病者については、イベント主催者の責任で搬送することが原則である。市町村が主催や共催する大会であっても、限られた救急資源である救急車をイベント会場に待機させることは、地域住民の医療アクセス時間を遅延させることになる。救急車の到着を待ちわびているのは、イベント関係者だけではない。

消防法改正試案

第三十五条の九 医療機関の設置者は、患者の症状から緊急性のない者の転院搬送を自ら行い又は患者等搬送事業者にこれを搬送させなければならない。

2 市町村条例で定める規模のイベント（以下「大規模イベント」という。）主催者は、主催する大規模イベントで発生した傷病者であって、症状から緊急性のない者

⁸ 転院搬送における救急車の適正利用の推進について、平成 28 年 3 月 31 日、消防救第 34 号・医政発 0331 第 48 号、各都道府県知事宛、消防庁次長・厚生労働省医政局長名通知

の医療機関への搬送を自ら行い又は消防の認定を受けた患者等搬送事業者に搬送させなければならない。

5 大地震発生時の救急搬送

南海トラフ地震や首都直下地震は、今後 30 年以内に発生する確率が 70%と高い数字で予想されている。南海トラフ地震では、関東から九州の広い範囲で強い揺れと高い津波が発生し、首都直下地震では、首都中枢機能への壊滅的な被害が懸念される。

地震が発生すれば、地域の医療機関は多くの傷病者であふれかえる。愛知県が実施した南海トラフ地震の被害予測調査では、被災市町村の中で対応が難しい患者数は、入院が約 6,300 人、外来が約 5,100 人と想定されている。

これらの患者は、都道府県が設置する SCU⁹から航空機により、あるいは救急車により広域搬送されることとなるが、愛知県内の消防局・本部の救急車（救急隊）は合計しても 242 台しかない。地域住民からの救急要請にすら応えられないだろう。

愛知県内の患者等搬送事業者の認定車両は 105 台を数え、災害時にも大きな戦力となりうる。東京消防庁や名古屋市消防局など患者等搬送事業者と災害時の搬送について協定を締結しているところもあるが、その数は多くない。都道府県が中心となり、協定締結の環境づくりを進めることが期待される。

なお、患者等搬送事業者は、道路運送法第 79 条による登録に基づく運送の区域や旅客の範囲等を超えて搬送することは原則としてできない。運賃を徴収しない災害時の搬送には適用されないと考えるが、こうした点についても平時に明確にしておくことが必要であると考ええる。

6 モデル事業の提案

患者等搬送事業者を活用した地域救急搬送システムの実証実験を行い、患者等搬送事業者の活用を促進するうえでの課題を抽出し、消防法改正に向けた基礎データとする。また、実証実験で得られたデータや課題は随時、総務省消防庁及び厚生労働省へ報告し、国の政策との整合性を図る。

<モデル事業の概要>

1 モデル事業名

患者等搬送事業者を活用した地域救急搬送システム構築を目的とするモデル事業

2 事業概要

消防機関、患者等搬送事業者、医療機関、大規模イベント、救急安心センター、救急医療情報センター、地方公共団体及びその他の機関が連携し、救急需要の増加に対応した地域の救急搬送システムのあり方について、実証実験を含むモデル事業を実施する。

9 Staging Care Unit（広域搬送拠点）

- 3 事業年度
2024 年度及び 2025 年度
※ 2023 年度の事業開始が望ましい。
- 4 募集数
3 地域以内
- 5 事業主体
調査研究を定款又は寄附行為に含む公益又は一般財団法人並びに公益又は一般社団法人、
特定非営利活動法人であって、モデル事業遂行能力を有する団体
- 6 事業内容
 - (1) 集中キャンペーンの実施（住民意識改革）
 - ア 住民の救急車要請判断時の意識調査（イの前後の 2 回実施）
 - イ 新聞、テレビ、市町村広報誌、消防 HP、救命講習等での徹底的な広報（3 か月）
 - ウ 救急要請件数の検証
 - (2) プロトコルの作成（活動の標準化）
 - ア トリアージプロトコル
安心センターのトリアージプロトコルの見直し（運用済みのプロトコルに患者等
搬送事業者の要請基準を追加）
 - イ 活動プロトコル
患者等搬送事業者の活動の標準化を目的とした現場活動プロトコル（救急隊要請
基準を含む）の作成及び教育
 - (3) AI を活用した地域の救急需要予測システムの構築
 - ア 2010 年の人口、年齢構成、救急車数、患者等搬送事業者数、疾病別救急搬送数
等を基礎項目として 2011 年の救急需要予測を実施する。
 - イ アに 2011 年の実績値を入力し、予測値との解離した原因と修正プログラムを AI
に学習させる。
 - ウ イの作業を最新データまで繰り返すことにより需要予測の乖離幅を縮減する。
 - エ 構築した救急需要予測システムは、全国の消防本部が利用できるように開放する。
 - (4) 転院搬送及び大規模イベントにおける患者等搬送事業者の利用促進
 - ア 転院搬送時の利用 → 費用の 2 / 3 を助成
 - イ 大規模イベントへの配置 → 費用は全額助成
 - (5) 災害時における患者等搬送事業者活用モデルの作成（災害時の搬送力の強化）
 - ア SCU 及び域外医療機関への広域搬送訓練を実施する。
 - イ 南海トラフ地震等の被害予測に基づき、地域の搬送力を強化するための患者等搬
送事業者活用モデルを作成する。
- 7 事業実施の留意点
モデル事業は、国民個人の救急要請に制限を加えるものではない。国民個人からの救急
要請については、従来と同じく迅速な対応を行う。転院搬送や大規模イベントからの救急

要請についても同様とする。

モデル事業は、救急需要の増加が国民に与えるデメリットを丁寧に説明したうえで、日本型地域救急搬送システムの構築を目指すものである。

8 モデル事業の行為目標及び成果目標

モデル事業の行為目標及び成果目標は、以下のとおりとする。

(1) 行為目標

(全体)

救急車による搬送人数 1 割減

患者等搬送事業者による搬送人数 1 割増

(一般市民)

救急車による搬送人数 0.5 割減

患者等搬送事業者による搬送人数 0.5 割増

(転院搬送)

救急車による搬送人数 2 割減

患者等搬送事業者による搬送人数 2 割増

(大規模イベント)

救急車による搬送人数 3 割減

患者等搬送事業者による搬送人数 3 割増

(2) 成果目標

(救急車)

現場到着所要時間 1 割減 (8.9 分 → **8.0 分**)

病院収容所要時間 1 割減 (40.6 分 → **36.5 分**)

患者等搬送事業者を活用した地域救急搬送システム構築を目的とするモデル事業

住民意識の変革

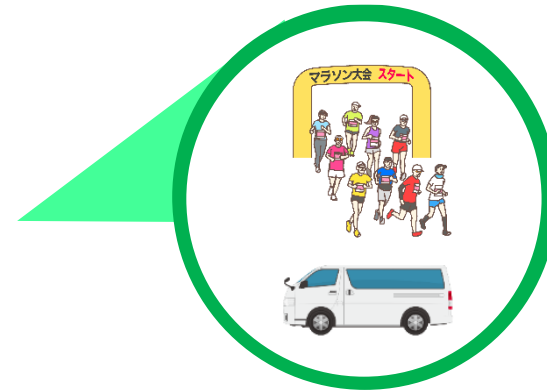


8.0分



現場到着時間

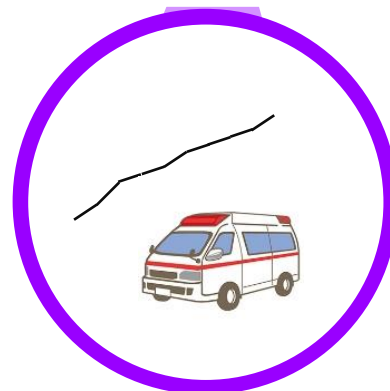
転院搬送・大規模イベント



活動の標準化



救急需要の予測 (AI)



災害時の搬送力強化

