

最終報告書

1. 事業の概要

事業名	救急医療搬送用ヘリコプターの導入による医療アクセス改善事業				
開始日	2013年1月1日	終了日	2013年6月30日	日数	181日
団体名	特定非営利活動法人 All Round Helicopter				

総額 (税込)	5,998,000 円	スタッフ人数	4 人(雇用予定含む)
---------	-------------	--------	-------------

事業目的	<p>被災地における重要な社会インフラの一つである地域医療は、発災から1年半以上経った現在においても、診療を再開できない医療機関も多く、また沿岸部において医療従事者数が減少しているなど、いまなお多くの問題を抱えている。特に気仙沼医療圏（気仙沼市・南三陸町）は、震災前より過疎化や医師不足が深刻化しており、さらに地理的な理由により救急患者搬送の時間短縮の必要性が叫ばれてきた地域である。本事業は、行政・医療機関・民間団体の連携体制のもと、救急患者の搬送を主な目的としたヘリコプターの運航により、高度救急医療への迅速なアクセスが困難な地域の医療格差を改善し、沿岸被災地域における救急患者の救命率・社会復帰率を向上させることにより、地域住民に安全および安心をもたらす社会作りに貢献する。</p>
事業全体の概要	<p>●特定非営利活動法人オールラウンドヘリコプター（以下、ARH）とは</p> <p>2011年3月11日の東日本大震災発生時に、公益社団法人Civic Forceと連携してヘリコプターによる上空からの初動調査や即応支援を行った、株式会社高橋ヘリコプターサービスの高橋雅之氏が代表理事を務めており、ヘリコプターを有効に活用する事により、医療・防災・教育などの多方面から社会貢献を行うことを目的に2012年7月1日に設立された非営利団体である（2013年1月11日NPO法人格取得）。気仙沼を中心に宮城県北沿岸地域および周辺沿岸被災地において、県境にとらわれることなく、救急患者の搬送を目的とした緊急搬送用ヘリコプターを低コスト・高稼働にて導入し、高度救急医療への迅速なアクセスが困難な地域の医療格差を改善すると共に、患者の救命率・社会復帰率の向上を目指し、2013年4月に本格運行開始を予定している。中長期的には被災三県（岩手、宮城、福島）の沿岸地域をカバーする広域での運航体制を構築していく。また、大規模災害発生時には、ヘリコプターの活用により、迅速な人命救助、緊急支援物資の輸送、避難誘導等を行う。</p> <p>●事業の背景</p> <p>2011年の被災により岩手・宮城・福島三県の医療機関は大きな被害を受け、現在も医療機関の診療休止や医療従事者の確保等、被災地医療の抱える課題は多い。宮</p>

城県気仙沼市は 2009 年度には高齢化率が 30%を超え、少子高齢化・過疎化が進行している。震災前から深刻な医師不足が叫ばれて久しい地域であり、救急医療の現場においても医師の確保が難しく、地域内で勤務する医療従事者の努力によりその体制がなんとか維持されてきた経緯がある。そのような厳しい体制の中で、2011 年の地震・津波による被害を受け、多数の病院及び診療所が建物の倒壊や浸水によりその機能を失った。現在は、多くの医療機関が診療を再開しているものの、震災前の医療水準に戻っているとは言い難い状況である。

気仙沼医療圏は、宮城県内でも最北に位置しているという地理的要因から長年救急搬送時間短縮の手段が必要とされてきた。気仙沼市では、年間約 2,000 件（平成 22 年度データ）の救急搬送ケースが発生しており、その約 7 割を気仙沼市立病院が受け入れているものの、医師定員 60 名のところ医師充足率 68%（平成 23 年 5 月時点）という慢性的な医師不足もあり、救急医療体制の維持も課題である。現在、同地域で、より高度な救急医療処置が必要とされるケースが発生した場合には、救急車で二時間以上かけて仙台の医療機関へ搬送することになり、救命率・社会復帰率の確保が必須になっている。加えて、地域診療所の再開は現在でも 73%程度に留まっていることから、開院している医療機関に過度な負担がかかるなど、地域住民にとって医療アクセスの確保は看過できない深刻な問題となっている。2012 年 12 月現在、宮城県ではドクターヘリの導入は行われておらず、防災ヘリによる救急患者の病院間搬送が行われているものの、基本的に県境を越えられないなど、運航に関する制約も多いのが現状である。そのような状況下で、民間主導の緊急搬送用ヘリコプターを医療過疎地側に配備する本事業に対し、すでに宮城県、気仙沼市、気仙沼市立病院、志津川病院など、多くの関係者からの賛同を得ることができ、協力体制の足がかりを構築してきた。

●事業内容

① 緊急搬送用ヘリコプター運航に向けた関係機関との連携体制構築

気仙沼市を中心に宮城県北沿岸被災地域において、県境にとらわれない広域のかつ汎用性の高い柔軟な運航のため、行政・医療機関・民間を含む関係者／機関の連携体制構築を目指す。緊急搬送用ヘリコプター事業を運営するにあたり、地元医療機関や医療従事者、搬送先医療機関の活動に対する理解・協力、県や市町村のサポート、消防や警察との連絡体制、地域住民の理解・協力など、緊急事態にも対応し得る体制を整えるため、多くの関係者／機関が信頼関係に基づいた連携体制を築くことが必要である。

ARH は、連携体制構築、各機関との調整業務を担当し、組織の推進力となっていくスタッフ、また組織の屋台骨となる総務・会計業務に従事するスタッフの 2 部署構成で業務にあたる。当該事務局員に加え、代表理事である高橋氏も体制構築のため、各機関との折衝にあたる。また、地域住民への周知・理解を徹底するため、行政や医療機関側と合同で事業説明会や体験試乗会を行ない、より地域に根付いた運航を進め、事業運営に欠かせない地元の理解・協力を得ていく。また、民間セクターによる救急ヘリコプター運航事業は、日本国内において稀有なケースであるが、

先進事例として、沖縄県中北部にて活動している特定非営利活動法人メッシュ・サポートがあげられる。民間主導で寄付金によって運航している緊急搬送用ヘリコプター事業であり、沖縄県における寄付市場の7割を占めるほど、地域に根ざし、消防など各関連機関との信頼関係を構築している。ARHとしても、より安定した活動を目指し、このメッシュ・サポートの先進事例から知見を得るべく、活動視察を予定している。

関係者／機関は気仙沼市内に限らず、宮城県全域、岩手県南部などを含む広範囲に及ぶが、車両を借上げることで経費支出を抑える。また、ヘリコプターの運航は突発的に発生するため、どのような事態にも対応できる事務局体制の整備が必要となっている。

② 国内地域医療アクセス改善のため ARH 事業モデルケース化

ARH のヘリコプターによる緊急搬送事業を、被災三県沿岸地域へ運航エリアを拡大し、国内地域医療アクセス改善事業のモデルケースとして、全国への水平展開の可能性を視野に入れ、事業内容、活動実績を対外的に発信していく。ホームページや紙媒体で広報することで、ARH の長期的な事業継続性を確保すると同時に、日本全国における過疎地域医療のアクセス改善のため、導入可能な空路を活用した人命救助のモデルケースとして情報発信をしていく。

●期待される効果

救急患者の搬送を主な目的とした低コスト・高稼働ヘリコプターの運航により、対象地域の救命率・社会復帰率の向上や、高度救急医療へのアクセスが困難な地域の医療格差を改善、また社会インフラの整備を通じた安心して安全に暮らすことができる社会作りに貢献することにより、被災地の人口流出を防ぐ一助となることが期待される。

また、行政と民間セクターが連携体制を築くことで、震災の影響により財政難と戦う基礎自治体に負担を強いることなく、過疎化が進む三陸沿岸被災地住民の医療アクセス改善を図ることができ、復興の土台を作ることが期待される。

更に、地域医療アクセス改善を目指す当事業を対外発信することで、医療アクセス改善のモデルケースとして波及していくこととなる。

事業内容	<p>① コンポーネント 緊急搬送用ヘリコプター運航に向けた関係機関との連携体制構築</p> <ul style="list-style-type: none">▪ 県行政、市行政、消防等との連携体制構築のための調整作業▪ 住民説明会及び試験搭乗会の実施▪ 国内他事例の視察、情報交換
------	--

- | | |
|--|--|
| | <p>② コンポーネント 国内地域医療アクセス改善のため ARH 事業モデルケース化</p> <ul style="list-style-type: none">▪ 運行実績を発信するためのホームページ作成▪ チラシ、リーフレット作成 |
|--|--|

2. 事業の評価（評価者： 久保田智之／日本ストレスケア研究所 研究員）

最終評価実施日：2013年7月20日（土）

(a) 妥当性：事業開始当時の状況やニーズに合致していたか、事業実施のタイミングは

よかったか

【コンポーネント①、②】

- 気仙沼をはじめとする対象地域は震災以前より地域医療の過疎化の問題が顕在化していた地域である。当該地域は高度救急医療に対応可能な病院が存在せず、それを可能とする仙台へのアクセスに約2時間半かかるなど、対策を望む声は依然として高かったことから、ヘリ導入による緊急時対応を強化する試みは地元ニーズには合致していたものと思われる。また、事業実施のタイミングについても震災以後も状況は好転しておらず、依然として地域の課題として残っていたことから適切であったものと思われる。

(b) 有効性：目的の達成率

【コンポーネント①】

- 2013年8月16日現在、医療搬送用ヘリ事業実施に向け、ほぼ準備は完了してはいるものの、引き続き調整が必要な項目も依然残されており、事業期間中に目的が完遂されたとは言い難い。
一方で、関係アクターや地域住民に対し、着実に地域から理解を得られるよう説明会や戸別訪問、見学受け入れなど丁寧な事業展開がなされていた。これにより地域住民が気軽にヘリの見学に訪れるなど、着実に地域から理解を得られている印象である。期間内に事業開始の目途が立たなかったものの、事業期間内の完遂のために過度に焦らず、安易な合意形成に走らない方向性については一定の評価ができよう。

【コンポーネント②】

- HP作成、チラシなど、一般公開に耐えうる準備は整っており、情報発信の土台は整備されていた印象であった。実際の活用開始はなされていないため、運用上の課題などは顕在化していない部分はあるが、今後の運行開始と並行して事業目的は達せられていくものと思われる。

(c) 効率性：インプットに対してアウトプットがどれくらいあったか、手法は正しかったか

【コンポーネント①】

- ヘリ運用に必要な備品や人員の整備など、ハードおよびソフト面の両面について事業実施に向けた準備順調に整っている印象であった。ヘリ運航のシュミレーションなどが順調に実施されていた点は、ここまでの調整事業の一つ成果と言えよう。一方、搬送先医療機関など関係アクターとの調整が遅れ、予定日までに事業開始されなかった点はマイナスと言わざるを得ない。事業期間に振り回されず、着実・丁寧に調整や交渉が行われた点は評価できる一方、予定日に実施可能とする最前の方法を探る努力は今後も必要なものと思われる。

【コンポーネント②】

- HP 作成、チラシなど一般公開に向けた準備は整っていた点から、現時点において十分なアウトプットがあったものと言えよう。

(d) 調整の度合：いかに被災地コミュニティと連携できていたか、終了時のタイミングや方法はどうか

【コンポーネント①、②】

- 地元住民に対する説明会の開催や消防、地域行政、地域医療機関など関係アクターと幾度も調整を重ねながら丁寧に合意形成を行っている点は、地域コミュニティと密な連携を取るという観点から評価されよう。一方で実際の事業開始の遅れており、事業の成果を地域に還元できていないため、現時点で事業終了することは意味をなさず、事業の継続実施と調整業務の完遂が望まれよう。

(e) 波及効果・インパクト：当初の目的以外に得られた効果、課題

【コンポーネント①、②】

スタッフが地域の救急救命士の養成専門学校に招かれ、講師を務めるなど、地域からの注目度も高く、救急隊員の新たな働く現場やモチベーションを生んでいることは当初目的以外に得られた効果と言えよう。また、ヘリに対する注目度や人気も高く、地域イベントに展示協力するなど町おこしの一助となっている。課題については、搬送先医療機関など調整業務が依然残されている点が挙げられる。

(f) 新規性・独自性：新しいアイデアや工夫が取り入れられているか、他被災地のモデルとなり得る事業か

【コンポーネント①、②】

- ドクターヘリとは異なるシステムである医療搬送用ヘリの活用自体は一部地域でのみ行われている、比較的新しいアイデアである。ドクターヘリとの併用など実際の活用例を提示することは、過疎化が進む地域に対する高度救急医療へのアクセスを提供する一事例として良きモデルとなり得るであろう。

3. 評価者の所感

ヘリコプターや救急医療の専門家、そして地元民を調整員として集めた人員配置は適格であり、外部の専門性と事業を地域に根差したい想いを両立するための戦略性が伺えた。平時には顕在化しにくいこともあり、長年課題であった地域の救急医療に対し、数々の困難に直面しながらもメスを入れようと努力する姿勢には心を打つものがあった。事業期間などの制約の中で、地域との調整完了におけるプレッシャーは少なくないものと想像されるが、地域に根差した活動という本事業の性格上、病院や消防など関係アクターとの調整については、システムの長期的運用を考慮し、しっかりとした理解と合意の上で丁寧に進められるべきであろう。その点から事業期間内の完遂より、地域のために丁寧な合意形成を続けていこうとする姿勢には一定の評価をしたい。今後も地域の利益を第一に真摯な姿勢で事業を進めていかれることを望みたい。