

視点

災害医療とインシデントコマンドシステム (ICS)



福島県医師会常任理事

土屋 繁之

いつまでも昔の話をするようであるが、東日本大震災発災時福島県民は誰しも大混乱に陥っていた。福島県災害対策本部も即座に組織され活動を始めたが反省の多い災害活動だったに違いない。特に誰が統括し、誰が何をするのか、つまり指揮命令系統が不明確なために混乱したケースは少なくなかったはずである。専門家がいるのに立場が無いために力を発揮できなかったり、知識もないのに専門的な仕事を任されたりと適材適所を考慮した組織ではなかった。その後多くの反省を基に災害対策本部組織の見直しや災害医療コーディネータの育成などが行われているが、果たして今大災害がまた起きた時に本当に機能するかどうか疑問である。

昨年11月21日第2回福島県医師会関係部局団体連絡協議会が開催された。この協議会は多くの関係団体が発災時に適切かつ迅速に協力するためには“日頃から顔の見える関係がなくてはならない”という高谷雄三県医師会長の強い要望で昨年度から始められた会であ

る。その会で今年度は Incident Command System (ICS : 緊急時総合調整システム) について日本医師会常任理事石井正三先生、日本医師会総合政策研究機構客員研究員永田高志先生がご講演され、その後関係団体の活動報告がなされ意見交換が行われた。

インシデントコマンドシステム (ICS)

ICSは聞き慣れない言葉である。私は一昨年に開催された日本医師会救急医療担当者研修会で初めて耳にしたが、その時の講師(永田高志先生だったと記憶している)から「ICSを本当に理解して頂くには短くても2日間の講習が必要」と聞かされた。その後は何度かこのICSを耳にすることが増えたが、実は具体的にどのような組織を作り、どのような活動をするのか未だ十分理解していない。ICSはアメリカで開発され発展してきた。コマンドという言葉のイメージから“軍隊的な指揮統括システム”と思われがちだが、

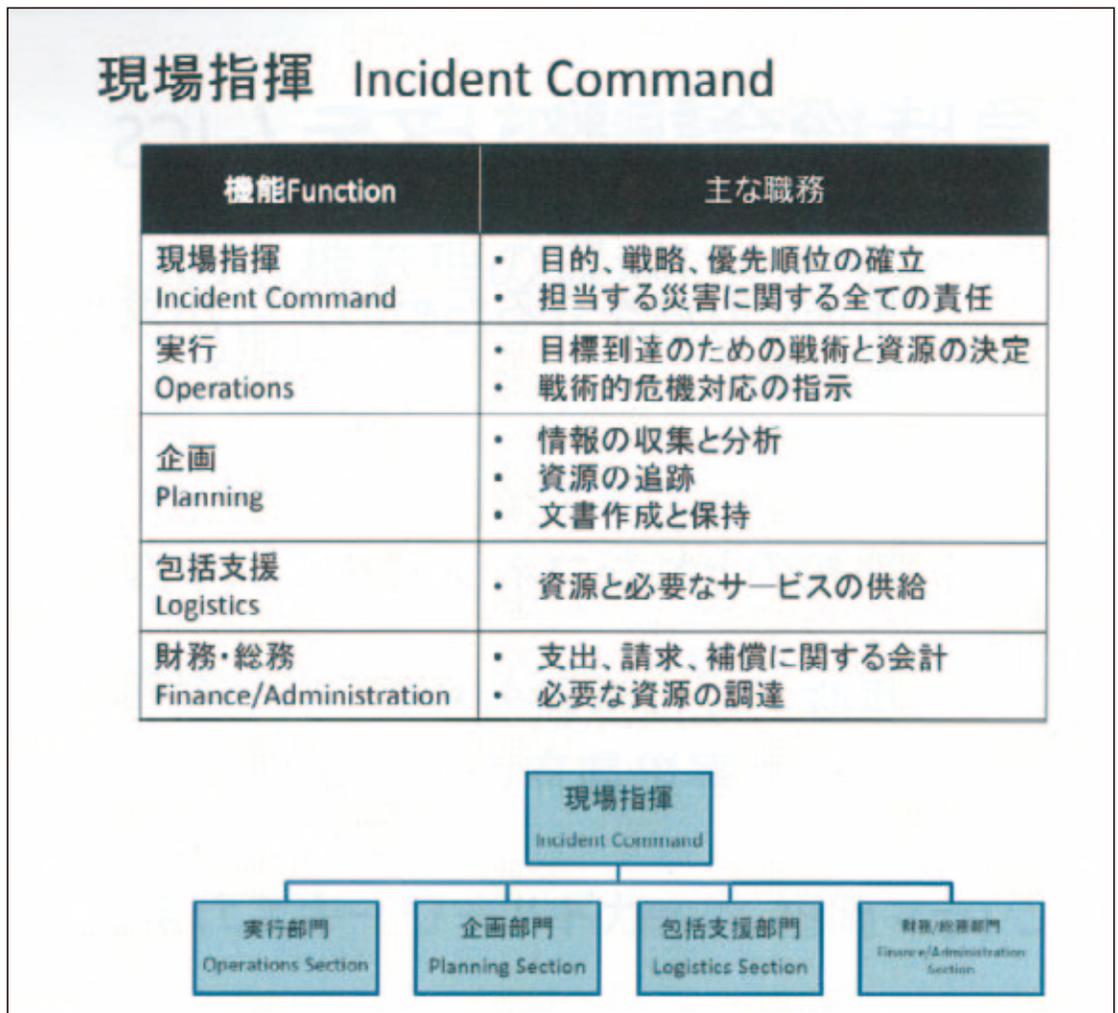
最も大事な部分はマネジメントである。以下ICSの基本的な定義を示す。

- ① 様々な行政区や当局による調和のとれた災害対応を可能にするもの
- ② あらゆる災害に対応するために標準化された、あらゆる現場で使用されるマネジメント概念
- ③ 必要な資源のマネジメントやプランニングを共通のプロセスで行えるようにするもの
- ④ 調和のとれた活動が行われるための共通した組織構造

以上言葉にすればするほど解りづらい感があるが、「調和をとることを重視したマネジメント・システム」とまとめられる。

下記に最小のICSの組織を表示した。それぞれの部門が主な職務を全うし、現場指揮者がそれらを統括して行動する。ICSを簡潔に表すとこのようになり、多くの関係団体、また複雑な組織を持つ団体であっても下記の組織に識別され組織化できるはずである。ひとりの人間が効果的に監督できる部下数は3～7名とされており、できれば5名以下が望ましい(統制範囲)とされているので具体的

ICSの実際



には統制範囲にある組織がICSの組織原則に基づいて整理される必要がある。また指揮統制の原則があり、(1)奉公する上司は1名だけ、仕事の割り当てを受けるのも上司からだけ(指揮一元化)(2)様々な管轄・機関からの現場指揮者たちに一貫性を持たせる、単一の指揮命令系統で任務を遂行させる(統合指揮)これを怠らないように注意が必要である。更には現場指揮者には法律、当局方針などに係る判断が必要な時、権限が委譲されなければならない。そしてその責任は現場指揮者を任命した首長や機関の責任者にある。以上ICSのいくつかの原則を提示したが意外とこれらが実際の災害対策本部などでは整理されていないのである。

簡潔で機能すれば十分な効力を発揮できるICSであるが日本の災害対策現場にどのように生かしていくかはこれからの課題である。昨年3月にFISフリースタイルスキーワールドカップでMass Gathering Medicine(MGM)の一環として福島県医師会、会津若松医師会、福島県DMAT、JMAT福島のスタッフおよそ35名が参加し医療体制を整備したがその中でも大きな反省の一つに「統括指導者は誰か」「どのチームが何をするのか」ということが挙げられた。MGMのための訓練であり、即席医療体制であったので仕方がないところもあったが、災害医療コーディネータ育成も含めてICSを基本とした組織づくりが市町村レベルでも求められている。

