

# 韓国「119 救助及び救急に関する法律」

静岡県立大学経営情報学部 教授 小西 敦  
 全国市町村国際文化研修所 客員教授

## はじめに

本稿では、2011年に韓国で制定された「119 救助及び救急に関する法律」（以下、「119法」という。）について、①制定経緯、②内容・運用実態及び③成果と今後の課題を紹介したのち、④我が国の制度への示唆を述べる。

日本では、救急に関しては、「消防組織法」（昭和22年法律226号）や「消防法」（昭和23年法律186号）等に一定の規定はあるものの、救急や救急医療に関しての単独のまとまった法律はない。そうした法律の必要性が、救急医療関係者から提唱されることはある（例えば、救急医療関係3団体2008）。しかし、現実には、立法化に至っていない。

そこで、救助及び救急に関する単独法である119法について、日本語による先行研究である田中2014、藤原2011などを参照しつつ、119法を所管する韓国消防庁からの教示内容等を紹介したい。

この教示内容は、椙山女学園大学現代マネジメント学部の高東柱講師の協力により、2018年3月6日に、韓国消防庁において、119 救急課長であるFire Chief のKang, Daehoon氏及び同課のFire CaptainのCho, Taehyun氏に対し行ったインタビューの内容（以下、「インタビュー」という。）及び事前送付書面に対する回答書（以下、「回答書」という。）によるものである。

なお、インタビュー時の通訳及び回答書の翻訳は、高先生にお願いしたが、本稿において誤った記述等がある場合など、文責は、すべて筆者にある。

## 1 119法の制定経緯

### 1.1 制定の背景

119法は、2011年3月8日に制定され、同年9月9日に施行された（藤原2011）。

韓国では、2003年5月の法律改正によって、1958年制定の「消防法」が、①「消防基本法」、②「消防施設設置・維持及び管理に関する法律」、③「消防施設工事業法」、④「危険物安全管理法」の4つの法律に分割され、さらに、2011年3月の法律改正によって、消防基本法から119法が実質的に分離されている（田中2014：87）。

インタビュー及び回答書によれば、韓国には、病院搬送後の救急医療に関しては、救急医療法がある。これに対して、病院前段階（応急現場から病院まで移送する段階）については、このことに特化した法律はなかったため、「119救急サービスの専門性強化のため」に、119法が制定されたとのことである。

### 1.2 議員立法の理由

119法は、議員立法で制定されている。回答書は、この理由について、政府立法の場合には、「立案→関係機関協議→立法予告→規制審査→次官・国務会議→大統領裁可→国会提出→常任委員会→司法委員会→本会議→政府移送→次官・国務会議→大統領裁可→公布」と「最低1年以上の立法手続きがあり」、「新しい法律制定に対する法制処の否定的な立場により、法律の制定が難しい」のに対し、議員立法の場合、「発議→常任委員会→司法委員会→本会議→政府移送→次官・国務会議→大統領裁可→公布」と、「立法手続きを6か月以上短縮す

ることができ、新しい法律制定に伴う関係機関協議の手続き等もないため、法律制定が容易である」と説明している。なお、韓国の法制処は、「主に日本の内閣法制局のような機能を有する政府機関」（國井2014：196）である。

### 1.3 119法という名称

「韓国の救急救助の緊急用電話番号は、日本と同じく『119』（藤原2011）であり、119法は、法律の正式名称に、「119」という数字が付いている。

インタビューによれば、「119」を付した理由は、①「119」は消防機関の代名詞として国民に広く定着していること、②保健福祉部所管の救急医療法と119法の内容が似通っているので119法は必要がないという反対意見を乗り越えるために「119」を付けることで消防の範囲であることや救急医療法との違いを明確化したこと、③「119」には国民や政治家は良いイメージを持っていて、形容詞的に「119」を付けた方が法律の印象が良くなり成立しやすくなること、である。

表1 119法の構成

(注) 田中2014：139、藤原2011に基づき、小西作成。

	章番号	章名	条
本則	1	総則	1～5
	2	救助・救急基本計画等	6・7
	3	救助隊及び救急隊等の編成・運用	8～12
	4	救助・救急活動等	13～24
	5	補則	25～27
	6	罰則	28～30
附則			1～5

表2 救助・救急基本計画等

(注) 田中2014：141、回答書に基づき、小西作成。

項目	救助・救急基本計画	救助・救急執行計画	市・道別救助・救急執行計画
制定・施行者	消防庁長		市又は道の消防本部長
期間	5年間	1年間	
具体的な計画期間又は制定時期	1期：2012-2016年 2期：2017-2021年	毎年10月31日まで	毎年12月31日まで
計画への記載事項	①質の向上のための政策の基本方向 ②体系の構築、技術の研究開発及び普及 ③装備の具備 ④専門人材の養成 ⑤基盤造成 ⑥教育と広報 ⑦業務の効率的遂行	①基本計画の執行 ②救助・救急隊員の安全事故防止、感染防止及び健康管理 ③中央救助・救急政策協議会で必要であると決定した事項	①基本計画の成果分析 ②詳細な執行計画 ③安全事故防止、感染防止及び健康管理 ④総合評価の結果に対する措置計画 ⑤市・道政策協議会で必要であると決定した事項
協議機関	中央救助・救急政策協議会		市・道救助・救急政策協議会

## 2 119法の内容・運用実態

### 2.1 構成

119法は、表1のとおり、本則6章と附則で構成されている（田中2014：139、藤原2011）

### 2.2 目的

119法の目的は、「救助・救急業務に係る国家の力量を強化して国民の生命・身体・財産を保護し、生活の質の向上に寄与すること」である（119法1条、田中2011：148）。この「国家の力量」の強化は、具体的には、「救助・救急業務を効果的に遂行するための体系の構築及び救助・救急装備の具備、その他の救助・救急活動に必要な基盤整備と、様々な災難の現場に最初に対応する119救助・救急隊員に対する専門教育・訓練システム等を運営すること」（回答書）によって実行される。

### 2.3 救助・救急基本計画等

「救助・救急基本計画」、「救助・救急執行計画」及び「市・道別救助・救急執行計画」を簡単に整理すると、表2ようになる。

韓国では、自治体としての「消防事務を広域自治体である市、道が管轄」している（八木2010：i）。国の消防庁長は、市・道消防本部の救助・救急活動に対し、毎年、総合評価を行い（119法26条1項）、その結果に対する措置計画が、市・道別救助・救急執行計画に盛り込まれる（田中2014：141）。

### 2.4 救助隊及び救急隊等の編成・運用

韓国の消防隊員は、救助隊と救急隊に大別

される（藤原2011、田中2014：142-149）。

救助隊は、火災鎮圧と救助の両方を業務としている（回答書）。これに対し、救急隊は、応急患者に対する応急処置又は医療機関への搬送等の救急業務を業務としている（119法10条1項、田中2014：146）。

119法10条は、救急隊を別途編成・運営するように規定している。しかし、119法11条では、救助隊と救急隊を統合編成・運営することを認めている（藤原2011、田中2014：142・146）。救助隊と救急隊とを別々に編成・運営するには人員の増加や予算確保が必要となるため、2017年末の時点で、215消防署において別途編成・運営の救急隊は32隊にとどまる（回答書）。韓国消防庁としては、救急の体系的、専門的な力量強化のためには、119法10条の原則どおり、別途編成・運営すべきであり、統合編成・運営はあくまで「例外的」（回答書）と認識している。

## 2.5 救助・救急活動等

消防庁長、消防本部長又は消防署長（以下、「消防庁長等」という）は、危急状況が発生したときは、救助・救急隊を現地に迅速に出動させ、人命救助、応急手当、その他必要な活動をさせなければならない（119法13条1項）。何人も正当な事由なく、これらの活動を妨害してはならない（119法13条2項）。

危急の状況ではないときは、消防庁長等は、隊を出動させないことができる（119法13条2項）。最近の5年間におけるこの出動（搬送）拒否（以下、「出動拒否」という。）件数の出動件数に対する割合は、表3のとおりであり、概ね0.1%程度で推移している（回答書）。

この出動拒否に関しては、インタビューによって、韓国消防庁の次の認識が確認できた。①出動拒否の規定の意義は、宣言的であること、②拒否割合が低い理由は、拒否したことが間違っていた場合には訴訟となり組織としての大きな負担となることと、救急患者の状態が搬送せずとも絶対に大丈夫とまでは判断できないことが多いため、問題の発生を心配

するからであること、③宣言的な規定であっても、出動拒否の根拠規定は必要であること、である。

表3 出動拒否の現況（2013—2017年）

（注）回答書に基づき小西作成。

年	出動件数 A：件	拒否件数 B：件	割合 B/A：%
2013年	2,183,470	2,397	0.11
2014年	2,389,211	2,193	0.09
2015年	2,535,412	2,100	0.08
2016年	2,677,749	2,964	0.11
2017年	2,786,302	3,095	0.11
5年間計	12,572,144	12,749	0.10

## 3 119法の成果と今後の課題

### 3.1 成果

インタビューによれば、救助・救急業務体系の構築等を行う119法により得られた成果は、①消防公務員の資格・免許面の向上（1級救急救助士及び看護師の有資格者が全体の45%）、②継続的かつ専門的な教育の受講可能、③3人乗車救急車の割合の向上（2017年12月31日現在、救急車1,384台のうち41.6%の576台が3人乗車）④心拍再開（return of spontaneous circulation：ROSC）率の向上（5%→16%）である。

### 3.2 課題

インタビューによれば、現在、韓国消防庁では、消防公務員の国家公務員化を課題としており、財政当局など他省庁の反対はあるが2018年中には実現できると見込んでいる。同じくインタビューによれば、国家公務員化の理由は、①消防サービスの地域格差の解消、②災害が大規模化していて国として消防公務員を統制する必要、③「災難安全管理法」において、地方公務員の消防本部長等が軍や警察を指揮することとなっている一方で地方公務員はワンランク下にみられがちであるので、指揮を円滑に行うために国家公務員化が適切、④消防公務員も国家公務員化を希望、などである。

## 4 我が国の制度への示唆

### 4.1 119法類似の単独法

我が国の消防に関する基盤的な法律は、消防組織法と消防法である。消防組織法が、「消防組織の運営に関し定め」、消防法が、「消防の実態的な面、消防活動を定め」、「予防行政上の権限も広く付与」している(瀧澤2016: 4)。消防組織法1条は、「消防の任務」として、「災害等による傷病者の搬送」を明記し、消防法は、第7章の2として、「救急の業務」について、「傷病者の搬送及び傷病者の受入れの実施に関する基準」(以下、「実施基準」という。)等、詳細な規定を置いている。

119法の規定内容には、消防法等において規定済の事項もある。例えば、119法には、虚偽通報に関して200万ウォン以下の過料による制裁規定(119法30条)があり、消防法にも、「傷病者に係る虚偽の通報をした者」を「30万円以下の罰金又は拘留に処する」規定(44条20号)がある。ただし、この制裁規定の「前提」(回答書)と韓国で理解されている出動拒否規定は、我が国の消防法にはない。そこで、この点を次項で検討する。

なお、現時点では、我が国では、政府内に119法に類似した単独法の制定の動きはないようである。

### 4.2 出動拒否規定

前記のように、消防法には、出動拒否ができる根拠規定はない。同法上は、法的根拠を有する実施基準に基づいて搬送の必要性等を判断することとなっている。また、緊急度判定プロトコルの活用が不搬送事案の紛争防止に役立つことも期待されている(救急活動法務研究会: 276ノ1)。さらに、救急安心センター事業(#7119)(以下、「#7119」という。)や全国版救急受診アプリ「Q助」(以下、「Q助」という。)の普及により、住民自らによる緊急度判定を支援している。#7119は、「消防と医療が連携し、救急医療相談と医療機関案内を、共通の短縮ダイヤル(#7119)で行う電話相談窓口」であり、Q助は、「病气やけが

の際に、住民自らが行う緊急度判定を支援し、利用できる医療機関や受診手段の情報を提供するWeb版・スマートフォン版アプリ」である(総務省消防庁2017c: 45-46)。

つまり、我が国では、出動拒否という形ではなく、出動要請者の意思で救急車による搬送以外の方法を選択してもらい、救急車の適正利用を促している。

一方、119法の出動拒否の規定も、「国民にこのような規定があることを知らせて」、濫用的な搬送要請を防止する意味を持つものとされている(インタビュー)。

そこで、我が国の救急の法制度においても、出動拒否ほど強い規定でなくても、国や地方自治体の責務とともに、より直截的に国民に対し救急の適正利用を求める規定を設けることが考えられる。例えば、横浜市救急条例(平成19年条例60号)5条2項は、「市民等は、救急業務の緊急性及び公共性について理解を深め、救急隊を適正に利用するよう努めなければならない」と規定している。救急に関する単独法を制定する機会があれば、こうした努力義務を盛り込むことも一案だと考える。

### 4.3 消防公務員の国家公務員化

韓国では、前記のとおり、消防公務員を国家公務員化する動きがある。韓国では、これまで、「消防事務を広域自治体である市、道が管轄」し、「国家行政機関である」消防庁が直属の救助隊を持っている(八木2010: i)。

これに対し、我が国においては、戦後70年以上、市町村消防の原則が「堅持」(瀧澤2016: 12)され、消防制度は、「地方分権の先駆け」と称されている(瀧澤2016: 10)。したがって、我が国においては、消防公務員の国家公務員化は、現状では考え難い。

しかしながら、「市町村消防が定着した今日、都道府県消防構想は非現実的」としつつ、「救急業務の観点からは魅力的ではあるだろう」(久保2015: 143-144)という見方がある。筆者は、救急業務に関して、都道府県と市町村の共同事務として処理する方策を検討してい

る（小西2018：57参照）。

さらに、大規模災害時等において、消防公務員が国のために活動する場合には、その者を国家公務員に併任することを検討すべきではないだろうか。消防庁長官は、大規模な災害等に対処するために特別の必要があると認められるときは、都道府県知事又は市町村長に対し、緊急消防援助隊の出動のため必要な措置をとることを指示することができる（消防組織法44条5項）。この指示により出動する消防公務員は、「国策により出動するのだから、その期間は国家公務員に併任するといった検討も必要」（久保2015：145）である。

## おわりに

消防は、国境を越えた協力が実行されているので、国間の制度比較が比較対象国にとってより良い制度の構築に役立つ可能性が高い分野である。

現在、我が国では、行政に対する国民の信頼が揺らいでいる。一方、韓国でも我が国でも、消防公務員に対しては、国民は好印象を抱いていると思われる（インタビュー、瀧澤2016：8参照）。より良い制度の下、消防公務員が活躍できることは、行政への信頼回復の観点からも重要である。本稿ではわずかな知見しか示すことができていないが、今後も、制度比較研究に少しでも貢献していきたい。

本稿を著すには、冒頭に記したとおり、高先生、Kang氏及びCho氏から多大な教示を得た。また、本稿は、JR西日本あんしん社会財団の研究助成（助成番号17R002、18R021）を頂いた研究成果の一部である。これらの支援に対し、感謝申し上げる。

### 【主な参考文献】

- ・ 君塚明宏（2009）「法令解説 消防と医療の連携を推進 円滑な傷病者の救急搬送及び受入体制の構築を図る 消防法の一部を改正する法律」『時の法令』1845号
- ・ 救急医療関係3団体（2008）「救急医療を再構築するための提言」日本救急医学会雑誌 19巻12号
- ・ 救急活動法務研究会（加除式）『救急活動の法律相談』

新日本法規出版

- ・ 國井弘樹（2014）「日本の法整備支援活動の紹介：韓国法制処主催『第1回アジア立法関係専門家シンポジウム』にて」ICD news 58号
- ・ 久保信保（2015）『我、かく闘えり 東日本大震災と日本の消防』近代消防社
- ・ 小西敦（2018）「救急医療制度の現状と救急医療法（仮称）の論点」『国際文化研修』99号
- ・ 消防基本法制研究会（2009）『逐条解説消防組織法 第3版』東京法令出版
- ・ 消防基本法制研究会（2014）『逐条解説消防法 第5版』東京法令出版
- ・ 全国メディカルコントロール協議会連絡会（2017）「第2回（2017年11月22日）配布冊子」
- ・ 総務省消防庁（2014）『通信指令員の救急に係る教育テキスト』
- ・ 総務省消防庁（2017a）『緊急度判定プロトコルVer.2 119番通報時』
- ・ 総務省消防庁（2017b）「平成29年度メディカルコントロール体制に関する実態調査結果」
- ・ 総務省消防庁（2017c）『平成29年版消防白書』
- ・ 瀧澤忠徳（2016）『消防・防災と危機管理（第3次改訂版）』近代消防社
- ・ 田中健（2014）『韓国の消防事情（新版）』海外消防事情センター
- ・ 辻友篤（2015）「消防と医療との連携について～メディカルコントロール体制への厚生労働省の取組～」『消防研修』97号
- ・ 中村哲（1997）「救急医療を巡る法律問題について一主として私法上の問題について一」『判例タイムズ』940号
- ・ 樋口範雄（2007）『医療と法を考える一救急車と正義』有斐閣
- ・ 藤原夏人（2011）「立法情報 韓国 119救助及び救急に関する法律の制定」『外国の立法』No.249-2
- ・ 八木寿史（2010）「消防体制の日韓比較と韓国中央 119救助隊の紹介」『クレアレポート』349号

## 著者略歴

小西 敦（こにし・あつし）

1984年東京大学法学部卒業後、自治省入省以降、静岡県財政課、自治省、内閣官房、群馬県地域振興課・医務課・財政課の課長、宮内庁、自治省消防庁、仙台市企画局長、自治医科大学総務部長、総務省行政評価局調査官、東京大学大学院教授、全国市町村国際文化研修所部長、公益財団法人全国市町村研修財団参与、京都大学大学院特別教授等を経て、2018年3月総務省退官。同年4月から現職。2017年9月博士（政策科学・立命館大学）。研究テーマは、地方自治法をはじめとする地方行政制度、政策評価・人事評価をはじめとする行政管理・行政経営、救急医療をはじめとする医療と法の関係等。