

令和2年(2020年)12月10日

西宮市議会議長 澁谷 祐介 様

総務常任委員会

委員長 大石 伸雄

### 総務常任委員会施策研究テーマについて(報告)

本委員会では、令和2年7月21日開催の委員会において、「消防力強化について」を年間の施策研究テーマと定め、調査・研究をまいりましたので、御報告申し上げます。

#### 1 消防力強化について

令和2年8月19日、令和2年9月10日、令和2年10月7日、令和2年11月4日、令和2年11月18日及び令和2年12月10日に委員会を開催し、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望を伝えました。

また、令和2年11月4日に堺市の救急ワークステーションについて、WEB会議形式により、勉強会を開催しました。

当該施策研究テーマに対する各委員の個別意見は別紙のとおりです。

以 上

施策研究テーマ

# 消防力強化について

## 提言書

総務常任委員会

(令和2年12月10日)

## 大石 伸雄委員長

### ①署所の増設（総務省基準）

現在、西宮市消防局の署所は8箇所であるが、総務省整備指針に準拠すると基準数は13署所が必要となっている。そこで消防局は、これまで経験に頼るところの多かった消防力のあり方に関する課題を科学的な根拠に基づく客観的な数値等で示すことを目的に、平成26年度に外部の研究機関に委託し、『消防力の適正配置調査』を実施されました。この時の調査では、現状の8署所体制においても一定の消防力は確保できているものの、4.5分以内に最先着隊の1隊が現場到着できる区域は、市内全域の86%にとどまることから、南部市街地の中心部にあたる河原町付近に1署所を適正に追加する9署所体制とすれば、4.5分以内に92%の区域に到着が可能となり、さらに瓦木消防署を南北に分散し、新たに1署所を適正に配置する10署所体制とすれば、4.5分以内に94%の区域に到着が可能との結果が示されました。この調査結果と併せ、本市における基本消防戦術なども活かすことにより、西宮市に見合った最適な署所数は、南部市街地に8署所、北部市街地に2署所の計10署所体制とすることが当面適正であると判断され、平成28年度に「西宮市の消防力」構想を発表されました。

今後、署所の増設についてはこの構想に基づいて、当面10署所体制になるよう推進していかなりたい。また、設置場所については現在の配置から考えて河原町辺りにされるのが順当であります。時期については、6次総になっているができるだけ前倒ししていただきたい。

将来的には、鳴尾消防署の建て替え時期に合わせて、瓦木消防署を南北2か所に分割することも検討していただきたい。

### ②定数の適正化（総務省基準）

定数については、総務省基準数は665名です。平成19年度に426名に増員。更に平成28年度に522名に増員し、年代ごとの団子状態を平準化するように採用計画を立てておられます。令和2年4月1日現在で現有数は452名（うち女性8名）となっており、定数までの約70名は瓦木消防署に配備予定の救急車などに充てる予定のようです。

このように、定数の増員を図った結果、救急車とポンプ車の乗換運用を解消することなどはできたが、現在もなお消防力の強化を図っておられる途上である。また、今後、救急ワークステーションの設置や署所の増設などに対応して定数の増員が必要となってくるであろうことは明らかである。

### ③救急救命率の向上（救急ワークステーション）

統合病院構想の中で、救急ワークステーションが設置されることが決定し、7月に消防局からこのことについて所管事務報告がありました。今後、消防局と医療機関の連携拠点として、特に救急隊員の教育体制の構築という機能が求められており、救急救命士が実施する救急救命処置等の質を向上させることにより、緊急度・重症度の高い傷病者に対し、的確な救急救命処置等を実施することで、救命率の向上を図ることが期待されます。

先進事例として堺市消防局の救急ワークステーションが視察候補に挙がりましたが、管外視察が今年度中止となった影響で、ウェブ視察を堺市消防局が受け入れていただけました。11月4日に勉強会としてウェブ会議をさせていただきました。詳細な説明と歩きながら館内施設の紹介をいただきました。西宮市消防局からも3名出席いただいて、非常に有益なウェブ視察となりました。

今後将来にわたって、救急ワークステーションで救急隊員の教育を実施し、市民の安心安全を図るうえでぜひとも必要な体制づくりであると考えますので、しっかりとした立案をしていただきたい。

## たかの しん副委員長

消防は市民の生命・財産を守る役割を果たしており、市行政にとって最も重要な業務の一つである。日夜、厳しい訓練に励み、自らの危険を顧みず最前線で奮闘されている現場の皆様に、まずは敬意を表したい。

市行政全般に対して指摘・提案を行う市議会の責務は、市の財源・人員といった限りあるリソースを、消防等の「絶対に必要な役割」へ重点的に配分していくことであろう。新型コロナウイルスの影響もあり、極めて厳しい財政状況の中では、徹底的な行政改革により財源そのものを生み出すという発想も欠かせない。

そうした前提をふまえ、消防力の強化に係る以下3つの論点について、提言を行うものとする。

### ①署所の増設

総務省消防庁の定める『消防力の整備指針』に基づけば、本市の署所数は13が適正であるとされている。現在の8署所とは5箇所乖離があるが、平成26年度の調査をベースに定められた本市の整備構想では、10署所を目指すとしている。まずは、この10署所体制を早期に実現するべきと考える。そのためには、エリアの明示されている「河原町付近」のみならず、瓦木消防署を南北に分割した場合の整備地についても、早期の具体化が必要である。また、先日、西宮消防

署の現庁舎を視察したが、老朽化が進み、仮眠室や出動待機スペース等が不十分であることを実感した。西宮消防署については建替が決定しているが、他の署所の建替にあたっては、職員の安全・健康の確保に留意されるよう要望する。

## ②定数の適正化

消防局の職員定数は、平成 28 年 12 月議会において 426 人から 522 人に増員された。令和 2 年 4 月 1 日時点での現員数は 452 人であり、当面は年次の新規採用にあわせて段階的に定数を充足していくとのことである。しかし、整備構想では 10 署所での人員体制を 598 人としており、さらなる定数増が必要との見解が示されている。消防局において、内部事務の効率化等によって人員を捻出することも重要だが、将来的に一定の定数増が必要となる可能性は高い。本市は類似都市に比べて人件費総額が極めて高く、定数増は人件費のさらなる増大に直結する。消防局に十分な人員を配置するためにも、冒頭に記した通り、市全体での職員数の適正化や不要不急な業務の廃止に取り組むべきである。

## ③救急救命率の向上

救急救命率の向上にあたって、大きく期待されているのが救急ワークステーションである。本市では縣市統合新病院の一面に新設されることが決定している。すでに運用が始まっている大阪府堺市の事例を WEB 勉強会で拝見したところ、スペースの確保や病院との連携、動線の整理等、実務上はいくつかの課題が発生していることを知った。本市での実施に向けては、こうした先行事例を丁寧に調査し、機能性の高い施設を整備するよう提言する。

## うえだ あつし委員

### ①署所の増設（総務省基準）

署所の増設に関しては整備構想にある 10 署所を目標に進める形が妥当であると考えられる。

「消防力の整備指針（総務省消防庁）」においては 13 署所となっているが、外部の研究機関に委託した研究結果である『消防力の適正配置調査』をもとにして作られた整備構想は、本市の人口・面積・交通事情等を考慮に入れたものであるから 10 署所は妥当な数である。

この調査において、現 8 署所体制で 4.5 分以内に最先着隊の 1 隊が現場到着できる区域は 86%、河原町付近に 1 署所を追加した 9 署所体制では 92%とあるが 1 署所の追加で 6%もの効果がある事を考えると、河原町付近での増設について

は早期に実施しても良いかと考える。

河原町付近での増設について、現在の計画では、西宮中央運動公園の土地の南西の角地に 800 平米ほどの規模で令和 11 年頃からの建築開始となってようである。しかしながら、西宮中央運動公園整備計画が不透明な状態である現状において、南西の角地に 800 平米という計画というのも、いささか不透明さが感じられる。

仮に河原町付近の国道 171 号線に面した所に 800 平米の署所を建設するとすれば、西宮中央運動公園の土地以外でも選択肢があると考え。実際、河原町付近の国道 171 号線南側には、800 平米に足りる用地（大型駐車場、大型商業地、GS など）があるので、この辺りの用地に空きが出るかも注視すると良いと考える。

『消防力の適正配置調査』において「4.5 分以内に最先着隊の 1 隊が現場到着できる区域が何%」といった事が考察されているが、これはあくまで現場到着できる区域（町であり、エリアであり、面積）であるため、その区域で生活している人を対象にしていない。人の生活圏には偏りがあるため「区域」を「人の数」に置き換えて何%であるのかは、一度調べてみても良いのではないだろうか？

9 署所体制で 92%の区域を 4.5 分以内に現場到着できるとあるが、「人の数」ベースで考えれば、92%をいくらか超えているのではと考える。4.5 分以内に現場到着できる「区域」が大切なのではなく、4.5 分以内に現場到着し、救助なり消火なりが開始できる「人の数」が大切である。この何%という考察は 100%であればベストなのかもしれないが、実際 10 署所に増設しても 100%にはなりませんし、仮に 13 署所でも 100%にはならないと考えます。だからこそ「人の数」に置き換えた考察は必要と考えます。

最後になりましたが、署所の増設に関しては整備構想にある 10 署所を目標に、まずは河原町付近の 1 署所の増設を早期に成す事を提言するとともに、その効果を区域ではなく人を対象として検証・考察することの必要性を提言する。

## ②定数の適正化（総務省基準）

現在、8 署体制においての隊員数 452 名であるが、定数である 522 名までは届いていない。

この定数の 522 名は、平成 28 年 12 月議会において、年々増加する消防需要に対応するために定数を増加させる条例（426 名→522 名）が可決され、同年 12 月より施行されたものである。

平成 29 年 4 月時点の隊員数は 418 名、この年から人員募集を開始し、令和 2 年 4 月時点の隊員数が 452 名であるが、目標としている 522 名に達するのは令和 9 年度の見込みである。

しかしながら、消防需要の増加、特に高齢化や感染症対応による救急需要の増加

には早急に対応して頂きたいと考えますので、出来るだけ早い段階で、522名体制の整備を行うよう提言する。

また、今後の署所の増設や、救急ワークステーションの運用を考慮に入れた隊員の増強計画を早期に立案し、議会へ報告するよう提言する。

隊員の採用と教育はセットである事から、後にある救急ワークステーションも含め、教育環境の充実にも注力するよう提言する。

### ③救急救命率の向上（救急ワークステーション）

本市に救急ワークステーション（以後：WS）が設置される事は大変喜ばしいことであり、先行自治体の事例を参考に、機能・規模ともにワンランク上のWSとなるように、以下、提言を行う。

先だつて行われた勉強会において、WSの設置によって得られる効果として3つ「救命効果」「教育効果」「救急搬送と受け入れの円滑化」が挙げられており、これは他の自治体のWSにおいても同様である。どれも大切であるが、私はこの中でも「教育効果」に着目している。

近年、病院前医療救護における救急救命士の果たす役割は見直され、それに合わせて救急救命士の処置範囲は拡大している。気管内チューブによる気道確保・エピネフリンの投与・心肺機能停止前の静脈路確保・血糖測定並びに低血糖発作症例へのブドウ糖溶液の投与と順次拡大しているが、これは時代の流れであり、今後も拡大していく事が予測される。こうなってくると救急救命士の教育環境の整備は今後さらに重要となり、教育内容が増えるとともに、教育を受ける必要がある者が増える事が容易に想像される。ということは、今、必要な規模のWSを検討するのではなく、将来、必要な規模のWSを検討する必要がある。

しかし、本市で予定されるWSの規模は堺市の半分程度で検討してとの事であり、これでは不十分という他ない。堺市WSですら本来200名収容の研修室が必要だったところ、実際は50名収容の規模となり、大変苦勞しているとの事であった。本市で半分の規模の25名収容となれば、一度に教育を受けられる人数が大幅に減る事と合わせて、教育を行う側の医師等のスタッフの負担となることも容易に想像される。

救急車両の運用も1隊を予定しているという事であったが、将来に2隊となることも想定してWSの規模を検討するべきである。

規模に関しては十分な大きさのものとするよう提言とする。

WSは救急部門に隣接した場所に設置されるのがベストであるが、広い場所の確保が難しければ、立体駐車場予定地の1階2階を活用することも考慮に入れる必要がある。

あと、教育というのは質を確保することが大切であることは言うまでもない。

これに関しては他の自治体の事例でどのようになっているのかを伺い知ることが難しかったが、救急救命士が教育を受ける側の立場である以上、統合病院の医師をはじめとする医療スタッフとの連携構築が大切であり、兵庫県としっかり協議していく事が市の務めであると言える。県との協議は積極的に行うよう提言する。

また、教育の質の担保については、外部からの評価等を活用することで、教育を行う側・受ける側の双方の意見が反映されるような仕組みを構築するよう提言する。

最後に、多くの人の命が救える救急医療となるよう、早期適切な処置で退院後のQOLが保てる救急医療となるよう、お願い致します。

## 中尾 孝夫委員

### ①署所の増設

県基準が存在するようなので、それも参考にすべき。市面積の半分を占める北部地域には2署所のままとしているが、4.5分消防とまらないので検討が必要(山林火災への対応も必要)。

8月19日の常任委員会で総務部長は「費用対効果」に言及しているが、消防当局者としては極めて珍しい発言で、その真意を知る必要がある。

### ②定数の適正化

署所と車両などと連動して決まってくるものであり、これらとの整合を図るべき。

### ③救急救命率の向上

119番をTelする市民はパニック状態にあるので、救急隊員は丁寧な対応が必要。現着から出発までの時間が長すぎる(この短縮が率の向上につながる)。

※消防は「何もないこと」がベストであり、「不測の事態」時のみ必要とされる特殊な業務に付、事業採択や予算付けは非常に悩ましい(予防等は除く)。①の下段の指摘との関連は永遠のテーマである。



## 野口 あけみ委員

### ① 署所の増設、②定数の適正化について

本市では、総務省消防庁の定める「消防力の整備指針」に沿った消防力の「整備構想」を、2016年度（平成28年度）に策定した。現在、この構想実現の途上である。

整備構想の実現に向けて、かなめとなるのが署所数の増である。「整備指針」では13署所だが、外部研究機関への委託による適正配置調査の結果も合わせて、本市「構想」では、現有8署所から10署所への増設としている。10署所を実現していくためには、職員定数もおのずと増え、整備構想では598人定員としている。

この署所数も職員定数も妥当なものと考えてるので、まずは、現有8署所に見合う定員522人（現有452人）を実現し、「整備構想」実現へのステップを着実に進めていくことを強く望む。

### ③ 救急救命率の向上

この命題に対し一つの方策として、縣市統合新病院敷地に救急ワークステーションを設置する方針が示された。救急隊員、救急救命士の量と質向上に資する有効な方策であると考えます。

医療機関の改築・移転などのタイミングがなければ実現困難な課題であるが、本市が統合新病院新設という絶好の機会をとらえて計画できたことが、まずよかった。

詳細な内容はこれから検討されていくが、特にドクターカーがより迅速に運用できるかどうかは、県立となる統合新病院の協力にかかっており、留意されて取り組んでいただきたい。

## 福井 浄委員

### ①署所の増設（総務省基準）

平成26年度の「消防力適正配置調査」によると、4.5分で現場に到着できる区域が、8署所体制で市内全域の86%、9署所体制で92%、10署所体制で94%となっています。

消防力の強化は、市民の生命や財産をまもるため、増設するのが望ましいところではありますが、一方、既存署所のうち、鳴尾消防署は築40年、北夙川分署・築36年、山口分署・築35年、瓦木消防署・築31年と今後建替

えやそれに伴う代替地の確保も考慮していかなければなりません。老朽化の問題も踏まえ、全体最適となるように署所の増設について考えることが重要です。

今後の人口減少・高齢化社会において財政面の問題や、救急業務のニーズの拡大等が現状よりさらに厳しくなることが予想されます。その解決の一方法として総務省から「消防の広域化」が提示されています。一部事務組合や広域連合方式、委託方式などが考えられますが、広域化は、署所の配置、人員、装備、財政面などスケールメリットが得られることが期待されますので、市単独だけでなく広域化も視野に入れて、今後の消防の計画を行うことが必要だと考えます。

## ②定数の適正化（総務省基準）

市民の生命財産を守るには、消防力強化のため人員を増やすことが望ましいと考えますが、今後の人口減少社会において、現実的に職員数を増やすことは非常に難しい。現状の定数 522 人であるが、10 署所体制の 598 人にするには 76 人増員が必要です。そのためには、市の業務のスクラップ&ビルド、事業の選択と集中、デジタル化・ICT化などの行政経営改革等で、まず人員を生み出すことが重要と考えます。また、そのことから言えば、総務省基準の 665 人というのは、人口減少や財政面からも非常に実現が難しい状況です。

その解決のためには、先に述べた広域化によるスケールメリットを生かした人員の効率化を考えることが重要です。

また、今回の新型コロナウイルス感染症の緊急事態宣言時などに、消防職員が広報車で市民に広報を行ったことなど、消防職員が市役所の他の業務（地域防犯や広報、独居老人の把握）について兼務することにより、全体の職員定数を増やすことなく、緊急時には市民の生命財産を守ることができる方法の研究、検討も必要だと考えます。

## ③救急救命率の向上（救急ワークステーション）

現状、右肩上がり救急業務は増え続けており、また、その内容も高度になっており、救急で向かう消防職員も救急救命士など高いスキルを持つことが必要不可欠となってきた。そして、今後、超高齢社会を迎えるにあたり、早期の行う救命処置は更に重要となります。

このような時期に救急ワークステーションが市内に造られることは、市民の健康にとって非常に良い効果が期待されます。救命率の向上だけでな

く、脳血管障害や虚血性心疾患では、早期の救命処置がその後のご本人のQOLに大きく影響するからです。もちろん、医療費の削減にもつながります。

今後、設置した場合の病院への負担金なども必要となってくると考えますが、その負担する費用を生かすためにも、他の地域の救急ワークステーションでも課題となっていることですが、救急ワークステーションで得られたノウハウを市内の消防全職員に共有できる研修等の仕組み作りが重要だと考えます。

また、堺市の救急ワークステーションとのウェブ会議時に堺市からレクチャー頂いたORION（大阪府救急搬送支援・情報収集・集計分析システム）について、今後の救急における課題を解決するのに重要な役目を果たすシステムであるとの印象を受けました。こちらについても、市に取り入れが可能なのか、消防の広域化をすれば実現可能なのか等の研究が必要であると考えます。

## 松田 茂委員

### ①署所の増設について

本市は、JR、阪急、阪神の3つの鉄道路線に加え、バス路線が整備されており、公共交通を中心としたコンパクトな都市構造。北部地域と南部地域の2つの地域に区分し、さらに支所単位をベースとして市内を9地区に区分しています。

人口減少、高齢化が進む中、225防災会（世帯カバー率93.4%）となった自主防災組織をより強固な組織としていくためにも消防署所のバックアップが心強く、市民と消防の団結が消防力強化につながると考えます。ゆえに現在の8署所を、地域区分と同じ9署所としていく必要があると考えます。

また本市を災害パーツとして北部の山地部（土砂災害）、南部の平野部（河川の氾濫）、海に面した湾岸部（津波・液状化）の3つパーツと分類し、それぞれのスペシャリストとして機能すること。

特に9署所目となる役割は、名神高速道路と湾岸線を結ぶ動線も加わる湾岸において、液状化対策、津波対策、水難事故及び水害対策の水防力強化を目的とすること。また水災害広域連携できる署所とすること。

## ②定数の適正化について

救急出動件数は、令和元年中で年間 25,091 件と増加傾向が続いている。  
今後において、

ア、高齢者が増加していること。

イ、気象災害の 1 つと考えられる熱中症にかかる方が増加していること。

ア、イから人口減少が始まるものの当面の間は、救急出動件数が減少することは考えられにくい。

よって救急車両の保有台数は、現在 13 台であるが、「西宮市の消防力」における整備構想通り 16 台まで増やすことは妥当であるとする。

現在の定数 522 人に対して、令和 2 年 4 月 1 日現在実員 452 人体制としているが、署所の増設、救急車両の保有台数増加に伴い、計画増員する必要がある。

## ③救急救命率の向上について

救急隊員が救急救命士を取得することで、搬送中に適切な処置が素早くでき、重篤率を下げることに繋がる。

救急救命士は、年齢構成及び男女比を適正化し、人員配置すること。  
また救急救命士取得費用予算を計上すること。

## 山田 ますと委員

総務省消防庁の定める『消防力の整備指針』は、市町村が管轄する人口や防火対象物数、危険物施設数などを基に、整備すべき消防力の基準を定めたものですが、本市はそれによると、13 署、人員 665 人が必要となります。

現有の本市の消防体制は 8 署、452 人（定数 522 人）です。

整備指針で求められる消防力（署数と人員）を参考にしつつ、本市の適正な消防力については、増大する救急需要をはじめ、市内人口の動向、更には本市固有の地形特性を見据え、組織として最適を求める必要があります。

本市は、署所数は 10 署、人員は 598 人が消防力として必要と判断しています。

その判断の目安としている基準があります。

それは、消防庁の整備指針に「最先着の消防ポンプ自動車が、出動から現場到着までの時間を 4.5 分」と設定しているものがあります。

具体的には、整備指針では、建物火災における隣棟への延焼率が急激に高まるとされている「6.5 分」を基準に「走行限界時間（最先着の消防ポンプ自動

車が、出動から現場到着までの時間)」を「4.5分」、「放水準備時間（現場到着から水利部署、放水開始までの時間）」を「2分」と設定しています。

「消防力の適正配置調査」として外部研究機関に委託した結果によると、西宮市全域を対象とした「消防力の適正配置調査」では、4.5分以内に現着可能な範囲は、現行の8署体制では市内全域の86%までカバーできています。さらに1箇所を河原町近くに新設すれば（9署目）92%までカバーでき、さらに1箇所を段上町近くに新設すれば（10署目）94%までカバーできるようになる、とのこと。見方を変えると、市内全域の6%は4.5分以内に現着できない範囲が存在するとのこと。

以上、現着時間と「署数」は密接に関係しています。

「署数の増設」は、市消防局の10署構想を是とします。その上で以下要望します。

- 1) 市内全域100%にするために、現8署体制の場合、9署体制へと増設した場合、10署体制へと増署した場合、西宮市南部地域で4.5分以内に到着できない地域は何処なのか、同じく、西宮市北部地域で4.5分以内に到着できない地域は何処なのか明示すること。（※市内全域で4.5分以内現着できないエリアがどこなのか明示すること）
- 2) 未達エリアを明らかにし、そのエリアを埋める対策を研究すること。
- 3) 「宝塚市、三田市、神戸市北区、芦屋市、尼崎市」などの隣接市との応援体制を具体的な消防力に適切に反映させること。
- 4) 現消防署の更新・新築と消防力とは緊密な関係であり、候補地の選定と建設は十分な余裕をもって計画的に進めること。

「定数の適正化」は、市消防局の598人構想を是とします。その上で以下要望します。

- 1) 「増署計画」と「定数増」は、ともに「消防署員の育成」が大前提です。器を優先させるのではなく、人作りを優先させること。※育成あつての増署増員。
- 2) 消防署員の育成は、「知識と技術の習得」を計画的に行い、「訓練と経験」を積み重ね消防力の確実なパワーアップに努めること。

「救急救命率の向上」について以下要望します。

1. 救急ワークステーション導入について
  - 1) 質の高い救急救命士を養成するための「知識と技術の向上の場」となる「常駐型救急ワークステーション」を西宮市立中央病院において速やかに開始すること。
  - 2) 新県立西宮病院（縣市統合病院）に設置する救急ワークステーションの規模・設備については、先進市の整備状況を研究調査し、本市の救急救命率向上に十分資する規模・設備を整備すること。
  - 3) 医療機関側と連携を密にし、救急搬送と受入れの円滑化をはかること。また、改善のための効果検証を重ねること。
  
2. 救命率の向上のため、消防局の機動力と三次救急病院の医療技術を組み合わせたドクターカーの運用を効果的に行うこと。
3. 普通救命講習の講習会場を拡充し市民受講者を増やすこと。
4. 普通救命講習修了者に対し、概ね 10 年程度で再受講を勧奨すること。