

平成26年9月9日

生駒市議会議長 中谷尚敬様

企画総務委員会委員長 吉村善明

委員会調査報告書

当委員会で調査した事件の調査結果について、生駒市議会会議規則第107条の規定により、下記のとおり報告します。

記

- 1 派遣期間 平成26年7月16日(水)
- 2 派遣場所 生駒市消防本部
- 3 事 件 救急業務等について
- 4 派遣委員 吉村善明、成田智樹、有村京子、中浦新悟、塩見牧子、
山田弘己
- 5 概 要 別紙のとおり

平成26年度企画総務委員会 行政視察報告書

1 視察場所・日時

生駒市消防本部（生駒市山崎町）

／ 平成26年7月16日 午前9時55分から午後0時15分まで

2 視察の経緯（背景と目的）

東日本大震災の発生、台風の襲来や局地的な豪雨による土砂災害を始めとする自然災害が多発している昨今において、とりわけ救急・救命業務に従事する消防職員に期待する声は大きくなってきている。

現在、救急車の出場件数の増加が、全国的に大きな社会問題となっている。

背景には、本来であれば、救急車による搬送を要請する必要がないような緊急度の低い、いわゆる“不適切な”利用者の増加が挙げられよう。“不適切な”利用者の増加に伴って、本来搬送すべき重症患者の救命が阻害されている例も散見される。到着が遅れ、救えるはずの生命を救うことができなくては、救急車はその役割を果たせているとは言えない。

生駒市においても、「平成25年版 消防年報」によると、救急出動件数が、平成25年は前年に比べて100件あまり減少したとはいえ、人口10,000人当たりの件数も、軽症での件数も増加傾向にある。

他方、AED（自動体外式除細動器）の利用が進まず、救えるはずの生命が救えなかったと考えられる事例の報道も少なからず見られる。

平成16年7月に、厚生労働省から「非医療従事者である一般市民が救命の現場でこれ（AED）を使用することは、医師法第17条には抵触しない」旨の通知がなされたことに伴い、これまでは医療従事者に限定されていたAEDの利用の制限が廃止され、一般の市民も救命の現場でAEDを自由に利用できることとなった。しかし、本年8月18日付けの読売新聞の記事によれば、AEDの設置箇所数こそ増加したが、心肺停止状態で救急搬送された人に対する市民のAED使用率は、わずか3.7%（平成24年）にすぎなかった。

生駒市においては、市の消防本部ホームページ掲載の資料によれば、本市の公共施設には一定程度設置されてきているが、今後、民間施設への設置状況の把握とともに、さらなるAEDの設置促進が望まれる。

さらに、生駒市においては、平成 25 年以降、救急隊員による病院への電話のかけ間違い、消防署分署の管内放送のスイッチが切れていたことに伴う救助要請の指令の未伝達、119 番通報を受けた指令職員による誤った出場場所の指示、搬送中の救急車の接触事故や消防職員による窃盗事件の発生等、少なくとも 6 件の不祥事が発生しており、綱紀の粛正が強く求められる。

このため、生駒市議会企画総務委員会としては、高齢化の進展等によって、本市の救急業務に係る業務量の増加が見込まれるなか、その現状や課題を把握し、その解決策を探ることで、市民の生命や身体を保護し、市民への「安全」や「安心」の提供を図るために、今年度は「**救急業務等について**」をテーマとして、救急業務を始めとする市の消防本部が所管する業務について調査を行い、必要に応じて、課題の解決に向けての政策提言を行うこととした。

今回は、本市の救急業務の実態について、説明を受けるとともに、現在抱えている課題等を把握するため、**生駒市消防本部**を視察することとし、消防長、総務課長、総務課課長補佐、警防課長、警防課救急係長から説明を受けた。

3 視察の概要

【視察項目】

- ① 消防本部の組織・人員体制の現状について
- ② 救急車の適正利用について
- ③ AED（自動体外式除細動器）利用促進に向けた取組について

【消防本部の組織・人員体制の現状】

平成 26 年 7 月 1 日現在、1 消防本部、1 消防署本署、2 分署（南分署、北分署）体制を敷いている。

人員は、条例定数 137 名に対して実人数 133 名となっており、人口の増加に反比例して減少している。

隊の編成は、本署、分署合わせて 33 名（指揮隊、消防隊、救急隊合計）となっており、本署の第 1 消防小隊、南分署小隊、北分署第 2 消防小隊は救急を兼務している。

消防隊員は、ほぼすべてが救急隊員の資格も所有している。また、このうちの 27 名は救急救命士資格も所持しており、救急車による搬送時には必ず救急救命士資格を持つ者が乗車している。



平成 25 年 9 月現在、消防職員のうち約 50% が市内在住者、約 30% が隣接自治体在住者となっていることから、合わせて 8 割の職員は災害時に短時間で参集することが可能である。なお、職員採用時には市外在住であっても、多忙な勤務形態をふまえ、自然に市内に転入してくるケースも多い。

平成 26 年 7 月現在、非常用 1 台を含む 6 台の救急車（高規格救急車）を保有している。なお、過去、奈良市消防局に救急車 1 台の出場を要請し、実働していたこともある。また、すべての救急車が運用中の際は、出場先から直接現場に向かうこともある。市内で現場到着に最も時間を要するのは、山間部（5 カ大字地域）である。

【救急車の適正利用】

ア) 軽症者が救急車で搬送されている実態

救急車の出場件数は、平成 25 年は前年より減少したものの、年々増加する傾向にある。（対平成 20 年比 12% の増加。1 年につき平均約 3% の伸び。）このままの状況で推移すれば、30～40 年後には現在の 2 倍の出場件数が見込まれる。ただし、増加率は年々減少する傾向にある。なお、平成 25 年には出場件数が微減となったが、その原因は不明である。

年齢別搬送状況は、15 歳未満、15 歳以上 65 歳未満ではほぼ横ばいであるが、65 歳以上の高齢者は増加傾向にある。また、平成 23 年からは 65 歳以上の高齢者の占める割合が半数以上を占め、軽症者の搬送が半数以上となる時期と重なっていることから、これらは相関関係にあると推察できる。

救急車が出場した場合、原則すべてを病院搬送している。搬送しないのは、現場に患者がいらない、救急車到着までに症状が改善した、すでに死亡していたといったケースにすぎない。軽症の定義は「入院加療を必要としないもの」であるが、後で症状が進行する場合もあり、現在は軽症でも救急が必要ないとは限らない。

なお、軽症での搬送人員と搬送割合は、ともに増加傾向にある。一方、中等症での搬送は減少傾向に、重症での搬送や死亡は横ばいにある。

また、救急搬送が必要な症状かどうかを判断できないまま救急車の出場を要請されることも多い。軽症での救急車の出場もある程度は仕方ないが、仮に同じ時間帯に軽症患者の搬送要請と重症患者の搬送要請が重なった場合、救える

はずの生命を救えないこともあり得る。(市内では過去に事例なし)

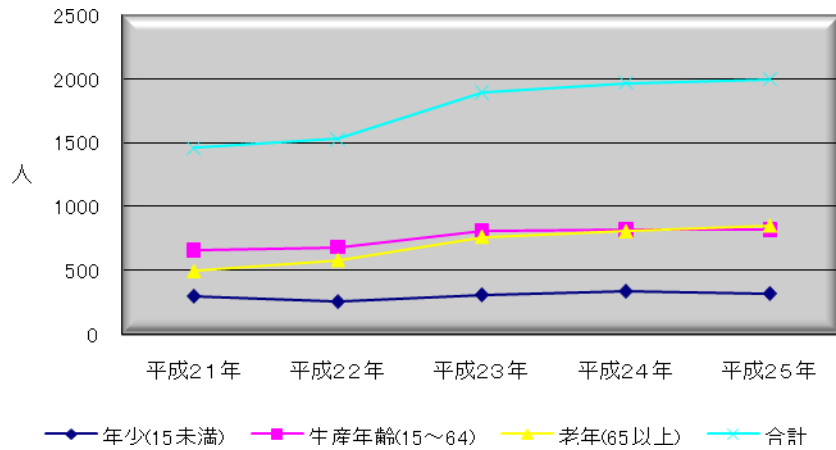
【資料】軽症者等の搬送状況推移（年齢区分別）

① 搬送人員（人）

	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年
年少(15歳未満)	459	396	473	447	434
生産年齢(15～64歳)	1,336	1,339	1,413	1,424	1,352
老年(65歳以上)	1,648	1,690	1,880	2,003	2,029
合計	3,443	3,425	3,766	3,874	3,815

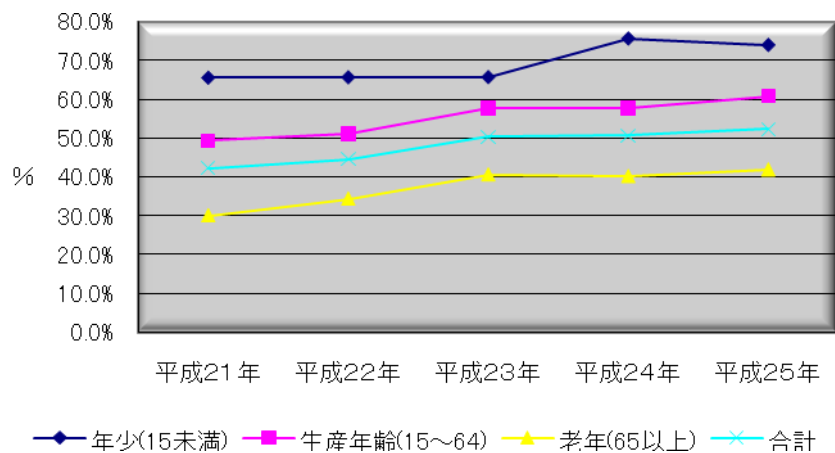
② 軽症者の搬送人員（人）

	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年
年少(15歳未満)	302	261	312	339	322
生産年齢(15～64歳)	660	685	816	822	823
老年(65歳以上)	498	584	767	809	854
合計	1,460	1,530	1,895	1,970	1,999



③ 搬送人員に占める軽症者の割合（②／①）

	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年
年少(15歳未満)	65.8%	65.9%	66.0%	75.8%	74.2%
生産年齢(15～64歳)	49.4%	51.2%	57.7%	57.7%	60.9%
老年(65歳以上)	30.2%	34.6%	40.8%	40.4%	42.1%
合計	42.4%	44.7%	50.3%	50.9%	52.4%



以上、生駒市消防本部提供資料より転載（一部加工）

イ) 適正利用を求める周知・啓発

利用者向けのリーフレットの作成、広報「いこまち」、消防本部ホームページへの掲載により、周知・啓発に努めている。

また、応急手当講習時等に、#7119 や #8000（救急車による搬送を要請する際の判断等に関する「奈良県救急安心センター」や「こども救急電話」の相談窓口）を紹介したり、消防や救急の利用の仕方を案内したりすることで、適正な利用の協力を求めている。



なお、救急車にもマグネットステッカーを掲出することにより、救急車の適正な利用を呼びかけている。

【AED（自動体外式除細動器）利用促進に向けた取組】

ア) 市内の施設等における AED 設置の状況と、今後の設置に向けた働きかけ

消防として把握している AED 設置箇所は、平成 26 年 6 月末現在、市内に 79 か所（うち、事業者からの希望による非公開 4 か所を含む。）となっている。また、これ以外にも民間施設に設置されているものと推定している。

AED の設置に当たっては、その設置者に法令上の届出義務はなく任意での届出となることから、市内での正確な設置数や場所の把握は困難な状況となっている。（把握の方法としては、任意での聞きとりや応急手当講習申込時の調査による。）また、設置場所として、施設内への設置により、夜間等営業時間外には使えない場所も多いことから、今後、コンビニ等 24 時間営業している施設への設置要請等も検討している。ただし、屋外への設置に当たっては、盗難のリスクもあることから、設置を推奨しづらい面もある。（1 機器当たり 20 数万円かかる。）なお、小学校においては体育館の昇降口に、中学校においては職員室前（いたずら防止のため）に設置していることが多い。

AED を実際に市民が利用した件数は、統計を取り始めた平成 16 年からの約 10 年間で 10 例であった。解析をしたところ、うち 9 例は除細動がなされず、残りの 1 例は作動したものの、後刻死亡している。

また、使用された 10 例のうち、1 例は公共施設に設置されていた AED を、9 例は介護老人保健施設に設置されていた AED を使用されていた。

なお、救急車の車内ではけがによる搬送の場合を除き、すべての場合に AED

を使用している。

イ) 市民等への AED に係る知識や技能の習得機会の提供

AED の使用方法を含む講習は、平成 18 年度から実施しており、平成 26 年 3 月までに延べ 19,855 名（普通救命講習 15,180 名、応急手当講習 4,675 名）が受講した。

市内の中学生を対象にした講習として、中学 3 年生には普通救命講習を、中学 2 年生には応急手当講習（職場体験の一環）を実施（任意）している。

消防においては、事業者は、事業者責任の一環として、AED の使用方法を含む講習を受講しているものと推測しているが、講習受講に伴う法的義務はなく、その実態は十分把握できていない。（消防法の規定のなかで運用せざるを得ない。）

また、平成 5 年度から自治会、事業所、学校等の団体を対象として応急手当講習を実施することで、応急手当の普及に努めている。なお、これまでに延べ 6,171 名が受講している。

4 視察をふまえての委員意見・考察

(1) 消防本部の組織・人員体制の現状について

- 救急車の出場件数が年々増えていることから、今後の出場件数の動向を注視し、適正な人員の配置と体制の整備を図る必要がある。
- 近隣の消防との連携を積極的に図る必要がある。
- 人員については可能な限り多数の方が良いと思料されるが、現状をふまえ考察すると、近隣自治体との連携を図ることを条件として、条例定数に基づく現行の人員体制を維持する方向であれば良いと考察する。
- 人口比での消防隊員の数が減少しており、消防本部としては、業務の効率化や市民の意識啓発（救急車の適正利用）によって支障なく運営できるということだが、十分に対応できるのかどうか若干気にかかる。
- 市民が日々、安心して生活をするための最も重要な職務を担うはずの消防の体制が、現在のところ充足しているとは言い難い。いざという時、市民の生命と財産を守るためにも、人員の補強は必要であると考えます。
- 特に南分署は 3 台の救急車両があるが、署員 12 人の 3 交代制であることから、常に動かせる車両は 1 台であり、その 1 台が出動してしまうと、南分署は機能しなくなる。また、分署長が常駐していない。

その補完として、本署からの応援体制が採られているが、最低でも 3 分の時間が余計

にかかる。特に 5 カ大字地域には時間を要することとなり、少しでも早期の対応を求められる事態の対応が遅れることに不安を感じざるを得ない。

- 先般、北分署に連絡が伝わらず、救急車の出場指令が滞ったという失態があったが、いかなる原因であれ、ミスが生じないよう細心の注意が必要である。
一方、救急車の搬送先のミスや、職員による小火騒ぎ、窃盗事件といった、あってはならない失態も続いており、職員には市民の最後の砦を担う職責であることを、再自覚していただきたい。
- 消防職員の多くが市内や隣接自治体に住んでおり、災害等の緊急招集時には、速やかな対応が期待できる。

(2) 救急車の適正利用について

- 市民への救急車の適正利用を求める一層の周知、啓発を図る必要がある。
- 効果的な啓発方法を検討する必要がある。
- 市民の通報に対する意識啓発の重要性は言うまでもない。しかし、市民においても、軽症、重症の判断はできないことから、意識の啓発以上に、知識を向上していただくための啓発が必要であると考える。
- 救急車の適正利用に向けては、職員による市内巡回時の啓発業務をより重点的にすべきであり、そのための人員の補強は必要であると考える。
- 救急車の出場件数が平成 23 年以降 4,000 件を超える状況で推移しており、今後も長期的には増加傾向となることは否めない。また、現状では、救急車による搬送の要請があれば、消防には、軽症者であるか重症者であるかの判断によらず、基本的に現場へ救急車で出向くことにしているため、状況によっては、本市が保有し運用している 5 台の救急車両では対応が困難となる可能性も考えられる。
- 救急車の適正利用については、消防としてその旨を謳っているが、その適正利用の促進手段として告知している「奈良県救急安心センター相談ダイヤル (#7119)」や「こども救急電話相談 (#8000)」の本市の市民からの実利用状況を確認した上でその有効性を分析し、新たな施策の展開につなげることが望ましいと考える。
- 119 番通報の判断に迷った場合のため、奈良県救急安心センター等の相談ダイヤルがあるものの、その番号を常に記憶している市民がどの程度いるのか疑問である。
- 軽症者がみだりに救急車による搬送を要請することは慎まなければならないが、軽症であるかどうかの判断は難しいところがある。相談ダイヤルは設置されているが、高齢

者の場合は自力で対応できないケースもあるので、軽症での救急車による搬送の要請であっても、ある程度仕方がない面もあると思う。

(3) AED（自動体外式除細動器）利用促進に向けた取組について

- AED については、さまざまな機会から、多くの人がある存在を知っていることと推測される。しかし、その設置場所、使用方法等については、まだまだ周知不足のところがあるように感じる。
- コンビニのように 24 時間開店している店舗に設置するのが有効ではないか。
- 近くに AED がいない場合は救急車による搬送に頼らざるを得ず、また多額の設置費用がかかることも考えると、AED の設置に当たっては、市内でも救急車の到着までに時間がかかる場所といった効果的な設置の場所や配置の方針を確認し、厳選する必要があるのではないか。
- 設置場所については、公共施設を始め、民間施設やマンションといった人が多く集まるところに設置されてきてはいるものの、消防として、民間で保有している AED の設置状況を把握していない。民間が個別に設置している場合、広く利用されにくいことから、消防として、利用しやすくなるよう掲示の協力を願い出る必要があるのではないか。
- 屋内等における救命講習ではなく、不特定多数が行きかう場所における救命講習の実施といった、普段、救命講習に参加する機会の少ない人を対象とした講習の実施といった対策を講じておく必要があると考える。
- 中学生への講習受講の必須化を図るといった、受講者を増加させるための検討が必要であるとする。

また、継続的な講習受講の検討が必要であるとする。
- 教職員には指導員資格の取得を義務付けられないか。
- 本市において AED が実際使用されたのはこれまで 10 件にすぎず、しかも AED による対応が必要な症例ではなかった。また、現在までのところ、AED があれば助かったという事例はないという。いざという時に、臆することなく人命救助ができる市民を多く育てていくことも消防の職務であるとする。
- 本市において市民が実際に AED を利用して人命救助に携わる機会は、極めて僅少であると見えざるを得ない。

公共施設を中心とした本市の AED 設置場所に携わる従業者等については、定期的な応急手当講習の受講が望まれる。また、一般の市民については、自治会や自主防災会を通して、AED に関する講習や学習会を実施する場を提供していく必要性は今後も高いと考える。

- AED を活用すれば多くの命が助かるというイメージが変わった。結果として AED の使用が有効であるのは心室細動のみということだが、素人では倒れた人の疾患が分からないことから、とにかく AED を使って作動しなければ直ちに普通救命（心肺蘇生法）を行う必要があることとなる。したがって、AED の使用訓練とともに普通救命講習の受講が欠かせないとする。

5 最後に

今回の視察では、本市における「救急業務等について」をテーマとしての年間を通じた調査の一環として、本市の救急業務を始めとする市の消防本部が所管する事項に係る現状について説明を受けるとともに、現在抱えている課題等について把握することを目的として、生駒市消防本部を訪問させていただいた。

今回の視察によって、本市の救急業務の実態について、一定程度把握することができたことから、生駒市議会企画総務委員会としては、次の段階として、市内の公共施設や民間施設における救急対応の実態や AED の設置状況、市内の病院における救急患者の受入れ状況等の現状を調査し、その結果もふまえて、先進自治体への視察につなげていきたいと考えている。

また、不祥事が続いた市の消防本部の組織・人員体制については、本年 8 月 29 日に、「生駒市消防改革プロジェクトチーム」を発足させ、今後、組織・人員体制の在り方や、職員の能力と士気の向上等について抜本的に検討されることとなったことから、当委員会としても、その検討状況について注視し、必要に応じて提言を行っていきたい。

【企画総務委員会】

委員長：吉村善明 副委員長：成田智樹
委員：有村京子 中浦新悟 塩見牧子 山田弘己