

2021年2月定例会 本会議一般質疑と当局答弁

2021年3月10日（水）

◎伊藤淳一議員の一般質疑 30分

- (1) 防災・減災のとりくみ、避難所整備について
- (2) 保健所の機能強化について



伊藤淳一議員への答弁と再質問

- 市長（避難所の開設運営モデル事業）
- 危機管理監（防災・減災）
- 保健福祉局長（保健所機能の強化）

- 伊藤淳一議員の質問（避難所の整備、ペットの対応）
- 危機管理監（ペット対策について）
- 伊藤淳一議員の質問（保健所の複数設置）
- 保健福祉局長（保健所の強化）
- 伊藤淳一議員の質問

2021年2月定例会 本会議一般質疑と当局答弁

2021年3月10日（水）

◎伊藤淳一議員の一般質疑 30分

日本共産党の伊藤淳一です。会派を代表して一般質疑を行います。

(1) 防災・減災のとりくみ、避難所整備について

今年2月13日に福島県沖で発生したマグニチュード(M)7.3の地震は、東北を中心に被害を広げました。東日本大震災発生から10年を前に、被災地はコロナ禍と新たな地震被害という二重の苦難を強いられています。被災された方々に対し心よりお見舞い申し上げます。今回の地震は、2011年3月11日に東日本大震災を起こした地震(M9.0)の余震とみられており、10年経過しても地震への警戒が必要なことを改めて浮き彫りにしました。国や自治体が行うべきは、憲法に則り、被災者である国民の視点にたち、第13条幸福追求権、第25条生存権、第29条財産権を保障するためにあらゆる手段を講じることです。

東日本大震災以後、平成28年(2016年)熊本地震、平成29年7月九州北部豪雨、平成30年7月豪雨、令和2年7月豪雨と毎年のように想像を絶する大災害が起きています。これらの大災害から学び、教訓を導き出し、地震をはじめ自然の脅威に対する備えや、災害時の危機管理体制の充実そして災害に強いまちづくりが、喫緊の課題となっています。

特に「令和2年7月豪雨」と今回の地震は、新型コロナウイルスの感染拡大のもとで起こり、自粛休業で収入減、経営苦の最中での災害となり、従来にない対策と支援(心が折れない対策、希望が持てる直接支援)が必要です。通常からの河川整備や土砂災害対策の抜本的強化が求められています。一方、避難訓練の継続的な取り組みや実施効果の高い訓練は不可欠です。河川氾濫については、突然発生する土砂災害と異なり、河川の水位を意識して早めに避難を行うことが可能です。地域説明会等で早めの避難の重要性を繰り返し説明していくことが必要です。地域住民が自分たちの住む地域の災害特性をよく理解し、災害発生時には必要な行動を確認し、地域の防災力を高めていくことが重要です。

令和3年度における本市の「防災訓練の実施」として、住民参加型訓練等を市全体及び各区で実施するとしていますが、町内会入会の停滞・減少や高齢化が進んでいる本市の状況の中で、住民参加型をいかにして進めていくのか。答弁をお願いします。(質問①)

新型コロナウイルスの感染が拡大する中、3密環境の改善をはじめとした指定避難所(以下、避難所)の整備が必要です。感染症を避難所内に持ち込まない対策と同時に、避難者が安心できる生活空間と支援体制づくりを通じて、感染防止等の対策を徹底することが必須の課題となっています。感染症全般に対応していくためには、専門的な知見が不可欠であり、医療関係者、保健師、栄養士等による支援体制づくりが必要です。

避難所の役割は、危険を回避する場所と被災者が生活を行う場所という二つの役割があり、それに相応しい機能(安全の確保と健全な避難生活の保障の備え)が求められます。本市は令和3年度に避難所の開設と運営を住民と市職員が協力して行うモデル事業を実施していく予定ですが、その内容と整備目標をどこに置いているのか。答弁をお願いします。

(質問②)

(2) 保健所の機能強化について

今、新型コロナウイルス感染が全国に拡大し、終息の見通しがたたない状況を一刻も早く止める対策を講じ、住民のいのちとくらしを守りきらなければなりません。そのためには無症状者を含めた感染者に必要な医療提供を行うため、できるだけ多くの感染者を特定しなければなりません。医師が必要と判断した人、濃厚接触者、感染拡大地域、医療機関や高齢者施設の職員や入院入所者、人と接する業種など、広くかつ的確に PCR 検査を実施することが必要です。そして陽性者をフォローし積極的疫学調査等を担う保健所の人員の確保も含めた体制と、隔離し治療するための医療機関や療養施設などの確保を整備・強化することが急務であり、国が責任を持って確実に措置すべきであり、本市におきましても格段の努力が求められています。

この間、保健所をはじめ公務・公共サービスは非効率であり無駄が多いと言われ続け、人員の削減・非正規化、民間委託、統廃合等が進められてきました。地方自治体の役割は「住民の福祉の増進」であり、「効率」を優先して公務・公共サービスを低下させてはならず、正規採用・直営を原則とすべきと考えます。

新型コロナウイルスに対応する為には保健所の機能が十分に発揮されなければ、感染拡大が防げず住民のいのちが危険にさらされることとなります。新型コロナ危機の中で保健所の職員は、住民のいのちにかかわる待ったなしの対応に追われています。また、住民と接する保健所職員が、国の対応の不足や遅れへの苦情、検査や医療体制などへの不満・要望を受け止めています。今、保健所では医療機関・医療従事者と同様に、職員の犠牲と努力が現場を支えています。

ひと月の残業時間が 100 時間を超える保健師をはじめとした多くの職員の方々の奮闘がコロナとたたかう現場の実態です。業務をアウトソーシングしてもその効果には限界があり、それを超えて業務に追われる保健所職員には身体的にも精神的にも大きなストレスがかかっています。保健所が本来の役割を果たせるよう、今すぐに抜本的な体制強化・人員確保が必要です。答弁を求めます。(質問③)

2009 年から 2010 年にかけての「新型インフルエンザウイルス」流行時の教訓を、再流行や新興感染症対策に役立てるべきと、「新型インフルエンザ対策総括会議」が 2010 年に報告書を出しています。今後の国の感染症対策の拡充の必要性が強調され、厚生労働省に提言しています。保健所や地方衛生研究所の組織人員体制の強化など、今まさに求められていることが提言されています。それにもかかわらず報告書を放置してきた国の責任は重大です。国が責任を持って自治体への財政保障等を行い、保健所・公衆衛生行政が本来の役割を果たせるようにすべきと考えます。

新型コロナウイルス感染拡大は、これまで感染症対策を軽視してきた方針が間違いであったことを鮮明にしました。1994 年度の地域保健法の成立により保健所の在り方が大きく変わりました。それまで保健所で行ってきた業務は、保健所と保健センターにわけられ、「保健所は広域的・専門的な保健サービスを、保健センターは直接住民に身近な保健サービス」を実施することになりました。保健所は、都道府県、政令指定都市、中核市、特別区など、二次医療圏に概ね 1 ヲ所の設置となりました。

さらに、地方自治体の人員削減や民間委託等を進める「地方行革」が、保健所削減に拍

車をかけ、1994年には全国に847か所あった保健所が、2020年には469か所にまで減らされてきました。本市は7カ所から1カ所になりました。行政改革により感染症対策を縮小してきたことが、感染拡大に歯止めがかからない今の状況を招いた要因の一つです。

保健所や地方衛生研究所の機能・体制強化、保健師などの専門職員体制強化と人材育成など、住民のいのちを守りきるための公衆衛生行政を実現することが不可欠になっていきます。保健所機能の一元化が、新型コロナウイルスの感染拡大を抑えきれないところに来ています。緊急事態宣言解除後のリバウンドそして第4波と変異株の拡大も想定し、人員も含めた体制の強化が急務であり、福岡県内各都市と比較（人口比）しても保健所増設の必要性があると考えますが、市長の見解をもとめます。（質問④）以上第1質疑を終わります。

伊藤淳一議員への答弁と再質問

※音声をもと党市会議員団で要約したものです。

■市長

（避難所の開設運営モデル事業）

私からは地域と連携した避難所の開設運営モデル事業の内容と整備目標であります。

大雨、台風の接近により災害の恐れがある場合、地域防災計画に基づいて避難勧告などの避難情報を遅滞なく発令し、合わせて避難所を開設することにしております。

避難所については、土砂災害や洪水など災害の種別に応じ、市民センターや小学校など市民に身近で安全な施設を区長が選定し、市長が指定をしております。コロナ禍の中にあっては、三密を避けて避難スペースを確保するため、通常を開設する市民センターなど105カ所に加え、混雑が予想される避難所については、近くの小・中学校など約40カ所を増やして開設をいたしました。

昨年、医師監修のもと作成をした避難所における感染症対応マニュアルに基づき、各避難所に感染症対策キットを配置するとともに、健康状態の確認や救急医療機関との連携のため、避難所運営人員を増員して配置するなど感染症対策に万全を期し、市民が安心して避難出来る避難所運営に取り組んだところです。

質問の地域と連携した避難所開設運営モデル事業であります。現在、市の職員が担っております避難所の開設、そして運営をモデル的に地域住民と協力して行うものです。

令和3年度は各区で2カ所程度の避難所を選定し実際に開設と運営を行います。その中で、課題や問題点を検証し、地域との連携のあり方や運営方法などを検討いたします。地域連携の効果であります。地域住民が避難所の開設運営を担うことで、まず夜間休日の突発的な大雨のときでも地域住民による迅速な避難所開設が可能になります。また、日頃からつながりのある地域住民が避難者を受け入れることによって住民が安心して避難出来る、このような効果を期待しております。

事業の目標であります。市民センターなど市民に身近なところで開設する避難所については、地域の協力が得られるところから順次地域住民と協力して運営する避難所として整備していきたいと考えております。いずれにしても避難所の運営には地域の力が不可欠であります。地域の皆様としっかりと連携をして安心して避難できる環境づくりに取

り組んで参ります。

■危機管理監 (防災・減災)

私からは防災・減災の取り組みの中、町内会入会の停滞・減少や高齢化が進んでいる本市の状況の中で、住民参加型の訓練はいかに進めていくかということに対してお答えをいたします。

市民が災害時に命を守る行動をとるためには1人1人が防災意識を高め、自助共助の力を地域で供えまして、いざという時に適切に判断をし、円滑に行動できるよう訓練を実施することが重要でございます。本市では、市全体で行う総合防災訓練や各区単位で行います区の防災訓練、地域が主体となって行う防災訓練など、階層的に防災訓練の取り組みを実施してございます。

市全体で行う総合防災訓練は大規模災害時の応急的な活動の円滑な実施を図るため、自衛隊・警察などの防災関係機関と連携した災害対策本部の運営や物資輸送訓練、市民啓発を目的としたフォーラムなどを開催しているところでございます。

各区単位で行います防災訓練につきましては、土砂災害や河川氾濫など地域特性に応じて起こりうる災害を想定した避難誘導訓練や避難所運営訓練を地域住民や自主防災組織の協力のもと実施をしてございます。地域が主体となります訓練としては、住民参加型の災害図上訓練、避難所運営ゲームみんな防災まちづくり推進事業など、少人数や幅広い世代でも気軽に参加できるような形で実施をしてございます。

こうした取り組みに加えまして、昨年度の消防防災フェスタ北九州2019ではバーチャルリアリティを活用した災害の疑似体験や防災クイズラリーなど多くの方に参加をいただけるような工夫を行ったところでございます。

今後とも地域や世代の枠にとらわれず市民一人ひとりが地域の防災対策に積極的に参画協働できるよう工夫を凝らした防災訓練や新たな取り組みを継続的に実施して参ります。

■保健福祉局長 (保健所機能の強化)

私からは保健所の機能強化についてまとめてご答弁をいたします。

保健所は市民の疾病予防、健康相談、各種の検査など保健衛生生活環境などに関する幅広い分野で重要な役割を果たしております。各都市における保健所につきましては地域保健法に基づく地域保健対策の推進に関する基本的な指針などを踏まえまして設置されているものであります。指定都市においても半数以上が一箇所となっておりそれぞれの地域の実情に応じ保健所業務の推進体制が構築されているものと考えております。

本市では広域的、専門的、技術的な拠点とするため、平成8年度に7か所の保健所を1箇所に統合し、地域保健法に基づく保健所の機能の内、感染症対策や医務業務に関する業務、及び食品衛生や環境衛生などの業務を集中的に実施する体制といたしました。

また市民にきめ細かなサービスを提供するために、地域住民の健康相談や保健指導の業務につきましては各区役所において実施する体制とし、地域単位での業務を行ってまいりました。

今回の新型コロナウイルス感染症におきましても、保健所機能が一元化されていること

例えば検査疫学調査、入院調整なども一連の業務における迅速な対応、窓口一本化による医療機関、検査機関、他都市などとの円滑な調整、市や区をまたぐクラスターが発生した際の情報の集約化と指揮命令系統の明確化によるスピード感をもった対策の実施など感染状況に合わせて機動的に対応することが可能となっております。

保健所職員の負担軽減についてでございますが、食品営業施設や医療施設の管理指導業務などの既存業務とは別にコロナ対策の専門部署を設置いたしまして 20 名の人員体制をこれは昨年 8 月 1 日に補強しております。

また区役所の保健師をはじめとした応援体制の整備をすることで基本体制の約 2 倍これは 65 名から最大で 125 名の人員体制を構築しております。さらに、医師や保健師などが必要な業務に集中できるよう、専門職員以外でも担える業務をアウトソーシングし、民間の人材や資源を活用した機能的な体制づくりを行うなど、継続的に保健所職員の負担軽減に取り組んでおります。

併せまして保健師につきましては、来年度の採用者数を 8 名から 19 名に増員するなど専門人材の確保を行っており、前倒し採用に伴いまして、すでに 3 名を保健所に増員配置しております。これら体制強化によりまして、食品衛生、環境衛、医務業務などの既存の保健所業務とこうした新たな感染症業務との両立を図りながら適切に保健所を運営にあたっているところでございます。

コロナ終息時には検証が必要であると考えております。しかしながら当面は現行の体制を基本としつつ、臨機応変に人体制の強化を図りながら市民の健康管理の拠点として機能を果たして参りたいと考えております。

●伊藤淳一議員の質問

(避難所の整備、ペットの対応)

避難所の整備についてお伺いしたいと思っております。避難訓練の実効性はいかに住民参加で作り上げていくか、ここで決まっていくのではないかと思います。避難所の整備については、新たな感染対策というのがこれから大きな課題になってまいります。私はこの間災害ボランティアに多数かかわってまいりました新潟の中越地震、東北大震災や熊本地震、現場に行って地域の方々と災害対策を行ってまいりました。それらの経験から避難所の整備の課題はどれだけ強い関心を持っております。そこにこの感染対策であります。私はそういった面におきましても今回のこの目標を含めて確実に実行されて行かれるよう改めて要望します。避難所の快適性というところでは、この地域住民参加、女性の目線というのは非常に重要になっておりますので、そのことについてもお願いしたいと思っております。

また新たな問題として私が問題意識を持っておりましたのが、ペットの対応であります。避難所にペットを持ち込む、これについてこの間度々現場でトラブルが起こっているとこういう状況も聞いておりますが、本市においてそのペット対応、今後いかに考えておられるのかをお聞きしたいと思っております。

◆危機管理監

(ペット対策について)

現在ペットの同行避難は全ての避難所で可能となっております。飼い主様がペットフードでございますとか、当面のものをお持ちいただいて避難所においていただければ、避

難所で飼い主様と一緒に避難ができるという体制でございます。その後に問題になっていきます。同伴避難と言って、居住スペースにペットと一緒に住む、非難すると言ったことについて、今どういったことができるのか内部で検討しています。アレルギーの問題ですとか、ペット同士の問題ですとか、しつけの問題ですと、いろんなことがございます。実際の事例を見ながら今後対応していくこととしています。

●伊藤淳一議員の質問 (保健所の複数設置)

同伴避難というところでもう一つです。ね実感できない方々もおられると思いますけど、これも日常的な取り組みというのが大きな課題になっております。ペット飼っておられる方を含め、また獣医の方々の協力も得ながらですね、日常的な啓蒙作業をよろしくお願ひします

次に、保健所の機能強化というところでお聞きしたいと思ひます。

先程私は現場の実態を報告いたしました。まさしく医療従事者と同様に現場の方々の奮闘が本当にこのコロナ危機に対応していく大きな力になっておられます。改めて保健所の方々の職員の皆さん方に敬意を表していきたくと思ひます。

それだけにこういった現場の負担を二度と起こしてはならない、軽減させていかなければならない、そうしたことが私たちに求められているのではないのでしょうか。このコロナ危機を契機に感染症拡大というのは終息するわけではありません。新たな感染症も起こってまいります。また現実にも起こっておりわけです。そういった意味で、私はいま地球温暖化の関係から行きますとも、新たな感染症発症、また特定外来生物の再出現など、そういったことも大きな課題になってまいります。未知の感染症や特定外来生物への出現、私たちがこれは直近経験いたしました。セアカゴケグモそしてヒヤリなど、私たちの生活を不安に陥れました。

今この温暖化の中で地球規模での多くの人あるいは、大量の高速移動しております。それだけ私たちの日常生活の中で、様々な新たな感染症、新たな特定外来生物の出現が大きく予想されます。そういったことも十分想定していかなければいけません。本市におきましても門司の太刀浦や若松のひびきコンテナターミナルがあります。また北九州空港におきましては、これから航空か貨物拠点、これを進めていくことも、今大きな課題になっております。こういったことをスピード感をもって対応していく、このためには今一元化されている効果という報告されておりましたが、私はもうそれは限界にきている。感染症対策とやっていくためにはもっと大きな視点で臨んでいかなければなりません。そのために私は、保健所の複数設置というのが避けて通れない課題だと思っておりますがその点につきまして改めてご答弁をお願いいたします。

■保健福祉局長 (保健所の強化)

ただいまお話ありました通り私でももう保険者機能の強化というところにつきましては今回の感染症対策を通じます強く認識をしております。その中で今の一波、二波、三波と今回4回目の流行が市内であったわけですが、その都度体制強化、あるいはその対応の在り方、検証を行いながらこれまで体制づくりに努めてきたところであります。今後、複数設

置の問題であるとか、そうしたご意見があることも承知しております。まずは機能としてどうあるべきか、その検証を行ったうえで今後の強化のあり方として、そうした関係も含めて議論をしていきたいと思っております。

●伊藤淳一議員の質問

最悪のことを想定してすすめるのが感染対策の大原則であります。その視点に立っていただき改めて保健所機能の強化の視点で複数化を検討いただければ幸いです。以上をもちまして私の質疑を終わらせていただきます。