

2018年2月定例会個人質問

(さはし あこ議員)

2018年3月7日

1, 生活困窮者が入居する札幌市の共同住宅火災を踏 まえた名古屋市の対応について

札幌の火災を受け、名古屋市ではどのような火災防止対策を行ったか

【さはし議員】 通告に従い、順次質問します。

まず初めに、生活困窮者が入居する札幌市の共同住宅火災を踏まえた本市の対応について、お伺いします。

今年1月31日に札幌市にある生活困窮者の自立支援を目的とした共同住宅「そしあるハイム」で、火災が発生し、入居者16名のうち11名が亡くなり、3名が負傷するという痛ましい事故が起き、貴い命が失われました。入居者16名中14名が65歳以上の単身高齢者、13名が生活保護受給者ということでした。入居者は、経済的に困窮した高齢者が多く、身寄りがなく、介護を必要とした方、病気や障害を抱えた方もみえたそうです。

この住宅は、以前、旅館として使用されており、築50年の木造建築、モルタル貼りの地上2階建て延べ面積404.19㎡。部屋の間取りは、6畳1室で、浴室、トイレ、食堂、台所は共用の下宿型共同住宅です。

市が、届出のない有料老人ホームでないと判断したため、一般的なアパートや下宿と同じ扱いとなり、スプリンクラーは未設置。消火器、自動火災報知機などは設置されており、法令違反はなかったとのことでした。

今回、札幌市で起きた火災によって高齢者が一度にたくさん亡くなるという悲劇が、ここ名古屋で絶対にあってはならないと思います。名古屋市はどうか。

そこで、消防長にお尋ねします。札幌市で発生した火災が、本市で起きるようなことはありませんか、札幌市の火災を受けて、どのような対応をされたのか、その結果はどうだったのか。また、同様の火災による被害を防ぐためにどのような対策を取っていかれるのか、お答えください。

148 施設に緊急立入検査し、火の元や避難施設の管理状況などについて確認

【消防長】札幌市の施設で発生した火災の出火原因は現在まで明らかにされておりませんが、入居者の多くが高齢者であったことに加え、古い木造の建物であり、火の回りが速く、避難を困難にしたことが、多数の死傷者が発生した要因のひとつであると考えています。

類似の被害を防止するためには、たばこの吸殻や暖房器具などの火の元や、廊下や階段などの避難施設が適切に管理されていることが必要となります。

札幌市の火災を受けて、消防局では、昭和50年以前に建てられた木造の寄宿舎及び下宿、社会福祉法に定められた無料低額宿泊所並びに社会福祉各法に法的位置づけのない施設、計148施設に対して、緊急立入検査を実施し、火の元や避難施設の管理状況などについて確認を行いました。

その結果、火の元や避難施設の管理に問題のある施設はなかった一方で、16施設について、消火器、自動火災報知設備等の消防用設備の点検が実施されていないなどの不備が見つかったため、必要な指導を行ったところです。

これらの施設については、早急に不備を改善させるとともに、今後とも、立入検査等による防火指導を徹底し、火の元や避難施設の管理を含む必要な防火管理が適切に行われ、同様の被害を未然に防ぐことができるよう努めてまいります。

名古屋市内の無料低額宿泊所の入居者数と、そのうち生活保護受給者数は

【さはし議員】2015年5月、川崎市の簡易宿泊所で生活保護利用者など11名、2017年5月に北九州市のアパートで日雇い労働者らが6名、8月には秋田県横手市のアパートで生活保護利用者らが5名亡くなっています。名古屋市でも2015年に、緑区で無届の共同住宅で火災が起きました。報道によると、死傷者6名は60代と70代。寮であった建物を賃貸住宅として使用しており、1階は共同の食堂や風呂があり、3畳の居室が2階に13室、3階に12室。社会福祉法の無料低額宿泊所として市への届けはない施設であったものの、実際は、入居していた22人のうち19人は生活保護受給者とのことでした。

運営しているすべての団体を否定しているわけではありません。生活に困窮している高齢者のみなさんのために低額で住居を提供したいと思って運営している団体もあるでしょう。しかし、多くの生活保護受給の単身高齢者が、無料低額宿泊所や届け出をしていない共同住宅などの民間住宅に住まざるを得ない状況、老朽化して家賃が安い建物に、結果として、生活保護受給者や年金が少な

く生活に困窮する高齢者が集まってしまっている状況をつくりだし、民間に頼ることになってしまっているということが問題ではないでしょうか。

名古屋市においては、平成29年6月末現在で、無料低額宿泊所が22箇所あり、法的位置づけのない無届けの施設も多く存在しています。

そこで、健康福祉局長にお尋ねします。名古屋市内の無料低額宿泊所及び法的位置づけのない施設には、どれだけの方が入所されていますか。それぞれの施設の定員数・入所者数、そのうち生活保護を受給されている方の人数をお答え下さい。

無料低額宿泊所入所者数は913名、うち生活保護の受給者は877名

無届の施設の入所定員は2,187名、生活保護を受給している入所者は1,403名

【健康福祉局長】平成29年6月現在、市内の無料低額宿泊所22施設の入所定員は合計1,114名であり、入所者数は913名、うち生活保護の受給者は877名でございます。

また、市内の法的位置付けのない無届の施設は、各区の社会福祉事務所による調査の結果、確認できた施設は57施設でございます。57施設の入所定員は合計2,187名であり、生活保護を受給されていない方の入所者の数は把握しておりませんが、入所者のうち生活保護の受給者は1,403名でございます。

施設を訪問するケースワーカーが、安全体制について把握した情報を消防局へ情報提供する仕組みを作るべき

【さし議員】高齢者や生活困窮者がどのような生活実態であるのかを把握し支援するケースワーカーは、重要な役割を担っていると考えます。

本市では無料低額宿泊所や無届けの施設に入居している方へどのような支援を行っていますか、また、入居者の安全を確保するという点からも、ケースワーカーが施設を訪問する際、防火などの安全体制について把握した情報を消防局へ情報提供することについて、いかがお考えでしょうか。

ケースワーカー等を配置し消防局所管部署に情報提供を行っている

【健康福祉局長】社会福祉事務所のケースワーカーが、無料低額宿泊所等に入所している生活保護を受給されている方を訪問し、生活状況や居住環境などの実態把握に努め、自立に向けて必要となる転居の支援などを行っています。

さらに、無料低額宿泊所等の施設数が多い6区については、専任の嘱託員として居宅生活支援員を配置し、ケースワーカーと合わせて、状況把握や必要な支援を行っております。

また、ケースワーカーが把握した無料低額宿泊所等の施設所在地や入居者数等について、消防局所管部署に情報提供を行っております。

生活困窮者等への住まいを確保するためにどのような支援を行っていくか

【さはし議員】本市でも、多くの生活保護受給者が無料低額宿泊所や法的位置付けのない住居に住んでいる実態があります。本市には、主にホームレスの方を対象とした「笹島寮・植田寮・熱田荘」といった保護施設や一時保護所、保護を受けずに自立する方を支援する「自立なかむら・自立あつた」などがあり、様々な支援が行われています。また、収入が少ない方に入居していただく目的で市営住宅もあります。その市営住宅では、一部の住宅で空き室が埋まっていません。私は、こうした市営住宅も希望される方に活用していくことも必要ではないかと思えます。生活に困窮されている方や生活保護を受給されている方に対しての住まいを確保するために、他局とも連携しながら、どのような支援を行っていかれますか。健康福祉局長に答弁を求めます。

住宅関連部署との連携が必要。今後も十分に連携し支援をう

【健康福祉局長】生活に困窮されている方や生活保護を受給されている方への住まいの確保に向けては、住宅に関連する部署との連携が必要であり、今後も、十分に連携し支援を行ってまいります。

住まいの確保につきましては、すでに住居を失った方、住居を失う恐れのある方、低額の家賃への住み替えが必要な方など、それぞれの方の状況に応じて、転居資金や家賃の支給、住宅申込みの援助などの支援を行っております。

市民の命と財産を守るため引き続き防火対策に取り組んでいただきたい

【さはし議員】本市消防局は、すぐに緊急に立ち入り検査を実施し、国から通知があった住宅に加え、健康福祉局からの情報提供により、無料低額宿泊所及び届出のない共同住宅も検査しています。消防用設備の点検が実施されていない一部の施設においては「今後も、防火指導を行い未然に防ぐことができるように努める」との答弁がありました。市民の命と財産を守るため、引き続き、防火対策に取り組んでいただきたいと思えます。

法的位置付けのない施設も防火対策の強化を

【さはし議員】私は、今回の札幌市のような火災を発生させないためにも、生活に困窮し、さらに、逃げるのに困難さを持つ高齢者の方々が集まっている住まいの安全性を、少しでも高めるためにも、防火を未然に防ぐための体制と併せて少しでも安全が担保される住居の確保が重要だと考えます。

そこで、防火の体制について、再度、健康福祉局長にお伺いします。

「ケースワーカーが把握した無料低額宿泊等の施設所在地や入居者数については、消防所管部局へ情報提供を行っている」とのお答えでしたが、私は、防火などの安全体制について消防局への情報提供することについてお聞きしました。

国においても、法的位置付けのない施設の防火対策を強化するため、社会福祉事務所のケースワーカーが生活保護を受給されている方の共同住宅を訪問する際に、点検項目に基づいて防火体制を確認し、消防に情報提供することを検討しているとの新聞報道もありました。私もこうしたことは大切なことだと思いますが、健康福祉局長は、どのようにお考えですか、お答え下さい。

今後適切に対応

【健康福祉局長】そのような新聞報道がなされていることは承知しております。

ただ国からはまだ指示は来ておりません。今後適切に対応してまいりたいと考えております。

住宅都市局と連携し、生活困窮者へ安心・安全な住まいを確保できるよう取り組み強化を

【さはし議員】国も今回の札幌市で発生した共同住宅の火災を受けて、防火体制などいろいろと検討しているようです。適切に対応していくとの答弁をいただきましたので、ぜひお願いしたいと思います。

また、今国会では無料低額宿泊所の規制を盛り込んだ社会福祉法の改正に向けての審議もしています。「消火器の設置や避難訓練など最低限の基準として法令に明記」「違反した場合は、改善命令を出せるようにする」などの防火体制を強化し、届け出を「事業開始1カ月以内」から「事業開始前」にすることなどを検討しています。こうした国の動向を踏まえた対応も求めたいと思います。

生活に困窮した高齢者が集まってしまっている共同住宅、全てとは言いませんが、果たして人間らしい住まいといえるのか、いわゆる住まいの貧困が、火

災事故を招き、そこに住むしかない人たちの命が奪われてしまうことはあってはならないと思います。札幌市で起きた共同住宅火災のようなことを起こさないためにも、引き続き、住宅都市局と連携して生活困窮者に対しての安心・安全な住まいを確保できるよう取り組みを強めていただきたいと要望して、質問を終わります。

2.津波避難対策について

市有施設の津波避難ビルに地震自動解錠鍵ボックスの導入を

【さし議員】次に、防災危機管理局長に、津波避難対策についてお伺いします。

本市は、南海トラフ巨大地震に備え、津波対策をすすめてきています。緑区でも住民のみなさんからは、津波が海から川を通して遡上してくるのではないかという不安の声も聞かれます。内陸部においても、河川津波の発生など油断ができません。そこで、本市は津波対策として、平成30年2月現在で、全市で892の津波避難ビルを指定しています。南区や港区においては、津波対策は進められてきましたが、被害想定が見直されたことにより、緑区も平成23年11月、「津波避難ビル指定等推進事業の対象区域」となったため、津波避難ビルの指定を進め、29施設が指定されています。

津波避難ビルの指定は進んできてはいますが、一方で、課題もあります。市民の方から「避難所に行っても鍵が閉まっていて、入れなかったらどうしたらよいかわからなくて不安」という電話が、私のところによくかかってきます。緑区で29指定された津波避難ビルも夜間・休日は18箇所が施錠されています。地震は、いつ、どんな時に発生するかまったく予測ができません。その上、津波が発生した場合は、一分一秒でも早く高台や津波避難ビルに避難することが大切です。そのような時に、夜間や休日、あるいは、鍵を管理している方が被災されて、津波避難ビルに入ることができなくなったら、命を守る最後の砦で

あるにも関わらず、役に立ちません。

内閣府が平成29年4月に取りまとめた「平成28年度避難所における被災者支援に関する事例等報告書」では、「発災直後、避難所として指定されていた学校が施錠されたまま、避難所としての役割を果たさずに、避難してきた住民が行き場を失ったという意見があった」との報告も出されています。

また、総務省も同年5月に「津波避難対策に関する実態調査」を実施しており、夜間の津波避難対策については「十分でない」との回答が約64パーセントにのぼるため、夜間の避難を想定した施設整備や津波避難訓練が必要であるとしています。

私は、海拔ゼロメートル地帯にある愛知県蟹江町にある「蟹江町希望の丘広場」を視察しました。ここは、津波・浸水の緊急避難施設と生涯学習施設を兼ね備えた公園として整備されました。防災拠点としては、4階に災害時に備えた防災備蓄倉庫、津波や水害から一時避難するための高台にある希望の丘、3階のマルチスペース、屋上と、一度に750人が避難・滞在することができます。そして、施設が閉鎖・施錠されている夜間や休日に地震が発生した際に、避難してきた避難者が建物の屋上に避難することが出来るように、非常階段に、日常的な揺れでは作動しませんが、震度5弱以上の揺れで自動解錠する震度感知装置が内蔵された防災ボックスが設置されていました。その防災ボックスの中には、施設出入口扉の鍵が保管されています。

三重県津市でも、5年ほど前から、津波避難ビルとして指定した市有施設で、夜間、休日閉鎖されている施設を対象に、地震自動解錠ボックスを取り入れたそうです。このように、東日本大震災を教訓に、津波被害が想定されるいくつかの自治体では、震度5以上の地震が発生した場合、指定緊急避難所や津波避難ビルとして指定された施設に避難してきた住民が、鍵の管理者を待つことなく、すぐに避難することができるように津波避難ビルへの鍵の常備が進められています。

せっかく命からがら避難されてきた住民のみなさんの命を守るためにも、本市も、入口が解錠できない場合に備えて、まずは、市有施設の津波避難ビルに、地震自動解錠鍵ボックスの導入を検討してみたいかがですか。

一定の効果が期待できるがセキュリティ面の課題

【防災危機管理局長】本市では、東日本大震災の教訓を踏まえ、平成 23 年度から津波避難ビル指定等推進事業を実施しており、さらなる指定の拡大に向けて、取り組みを進めているところです。

津波避難ビルについては、各施設における出入口の解錠など、安全な避難スペースまでの経路を確保することは重要であると認識しています。

現状、施設で常時開放されているスペースを活用しているほか、施設付近にお住まいの方が、施設管理者から出入口の鍵をお借りするなどして対応しているところです。

特に、市立小・中学校については、近隣協力員などにより施設を解錠する体制となっており、日頃から訓練を実施するなど、円滑な避難ができるよう努めているところです。

議員ご提案の津波避難ビルへの自動解錠システムの導入については、発災時に誰でも出入口の解錠ができるようになる点において、一定の効果が期待できる一方で、津波避難ビルには学校教育など施設本来の用途があることから、平常時における施設利用者の安全や機密情報の管理など、セキュリティ面の課題があるものと現段階では認識しております。

今後については、これらの状況を踏まえ、他都市の導入事例も参考にしながら、施設所管局とともに課題を整理してまいります。

避難した方々が逃げ遅れ貴い命を失うことのないようにさらなる対策を

【さはし議員】今回、津波からの避難について、休日や夜間、鍵を管理されている方々が被災した場合などを想定した対応をあらゆる手段で講じていただきたいとの思いから、提案させていただきました。避難ビルへの自動解錠ボックスの導入については、セキュリティ面の課題があるとのことご答弁でした。本市においては、津波が発生した場合、施設の解錠については、一定の体制が整えられているとのことではありますが、東日本大震災の教訓を踏まえ、せっかく避難した方々が逃げ遅れ、貴い命を失うことのないように、さらなる対策を進めたいと思います。