

○厚生消防委員会

---

令和3年4月26日（月曜日）

午前10時 0分 開会  
午後 5時50分 散会

---

○三橋和史委員 動議を提出いたします。

新型コロナウイルス感染症に係る特別警戒宣言に関する条例（案）を提案し、これについても本委員会で御審議いただき、委員会提出議案としての適否を御判断いただくための動議を提出いたします。

提案理由も申し上げますらよろしいですか。

○白川健太郎委員長 はい。

○三橋和史委員 それでは、お手元に配付しております新型コロナウイルス感染症に係る特別警戒宣言に関する条例（案）の提案説明を申し上げます。

新型コロナウイルス感染症の感染が拡大し、国民は不自由な生活を強いられ、これにより既に命を落とした人々も少なくありません。国であると、都道府県であると、市町村であるとを問わず、行政としては万全の措置を期すべきことが求められます。

現在、政府は大阪府や京都府を含む一部の地域において、新型インフルエンザ等対策特別措置法第32条第1項に基づく公示一すなわち緊急事態宣言の発出及び同法第31条の4第1項に基づく公示をしておりますが、奈良県はその対象とされておられません。

これに対する是非については、奈良県と県内の複数の市との間で認識に差異があり、混乱も生じております。奈良県北部地域は、大阪府や京都府と単に隣接しているというだけでなく同一の経済圏を構成し、通勤や通学のためにこれらの地域と密接な関係を有する県民や、奈良県と密接な関係を有する府民も多くいます。また、奈良県における医療体制の逼迫の程度に鑑みても、単位人口当たりの感染が確認された人数、感染症患者用病床の使用率や自宅で待機を余儀なくされている人数など、いずれの指標も高水準で推移しており、改善はおろか悪化し続けていることは明らかであります。

本来であれば、国においては奈良県を対象にして速やかに緊急事態宣言の発出、またはまん延防止等重点措置の公示等の適切な措置を講じるべきところではありますが、いまだその見込みはありません。

そこで、各地域の実情に応じて、地方公共団体が主体となって警戒を呼びかける広報をしていくべきものと考えますけれども、一方で、これらの広報がいわゆる独自の緊急事態宣言なるものとして発出され、市民等に対して一定の自由を制限する方向で機能する場合には法的根拠が必要であることは当然でありまして、法的な裏づけのない措置は違法であり、市民等の自由を適正な手続なくして不当に侵害するものと言わざるを得ません。

奈良市は独自のものとして、法的根拠がないまま緊急警戒警報なるものを発出し、市民に対して大阪への不要不急の往来を控えるよう求め、また、感染防止対策が徹底されていない店の利用を控えるよう求め、食事中を含めマスクのない会話は絶対に禁止する旨の広報が行われるという、法治主義及び行政法の基本原理・原則から逸脱した行政執行が行われております。

よって、このような事態を是正するため、奈良市による独自の特別警戒宣言を発出することを法的に規定し、その法的位置づけを明確にし、民主主義国家として市民等の自由を保障するための条例案を發議いたします。

この条例の目的は、第1条にありますように、国による緊急事態宣言とは別に奈良市が独自に特別警戒宣言を行うことにより、新型インフルエンザ等対策特別措置法をはじ

めとする関係法令と相まって、市民等の理解を得て新型コロナウイルス感染症に対する対策の強化を図り、もって市民等の生命及び健康を保護し、医療体制の逼迫をはじめとする市民生活に及ぼす影響が最小となるようにすることを目的とするものであります。

第2条に定義規定を置きまして、第3条第1項には特別警戒宣言を発出するための要件や、それを発出した場合においては、宣言の内容としてのその期間及び市民等に要請すべき事項も含めて市議会に報告する旨を規定しております。

また、同条第3項におきましては、法律に基づく同旨の措置が講じられたときは、独自の特別警戒宣言の効力は、その期間の経過を待たずに終了することを規定しております。

さらに、第4条第1項におきましては、法律による規定が存在する以上、一義的には政府による統一的な法運用を尊重することが望ましく、都道府県や市町村が法律によらずに独自の緊急事態宣言なるものを乱発することはいたずらに混乱を招くことにつながる懸念もありますことから、この条例に基づく特別警戒宣言を発出した場合には、市は国に対し、法律に基づく同旨の措置を講ずることを要請するものとするを規定しており、第2項では、その要請をしようとするときは、奈良県その他の関係機関と緊密に連携を図らなければならないことを規定しております。

そして、第5条第1項では、市民等の自由と権利が尊重されるべきことに鑑み、特別警戒宣言をする場合においても、その期間及び市民等に要請する事項は感染症に対する対策を実施するための必要最小限のものでなければならないと規定し、同条第2項では、特別警戒宣言の発出の権限は、市民等の自由と権利を強制的に制限することを認めたものと解してはならないと規定し、基本的人権の尊重に留意すべきことを定めた規定を置いております。

冗長な部分を含めず、簡潔明瞭な条文構造を取り、これによって独自の宣言に法的根拠を付与し、その位置づけも明確にされ、我が国が憲法上の理念とする議会制民主主義及び自由主義にも配慮することを明確に定めた条例案としております。

議員各位の御賛同をいただくことをお願いするとともに、違法状態を容認する表決などあり得ないわけではありますが、万一反対される場合には、行政法の基本原理から逸脱している現状を是正するための対案をお示しいただきたくお願いいたしまして、提案理由説明といたします。

不明な部分は何でもお聞きいただければと存じます。

以上でございます。

○白川健太郎委員長 議事の都合により、暫時休憩いたします。

午前10時11分 休憩

午前10時12分 再開

○白川健太郎委員長 休憩前に引き続き、再開いたします。

先ほどの三橋委員からの動議につきましては、本日の全ての質疑が終了した後に、その取扱いについてお諮りすることといたします。

○三橋和史委員 三橋でございます。

平成12年1月20日消防庁告示第1号、消防力の整備指針に関連しまして、まず、奈良市の消防職員の数について、消防局長に伺います。

現市長の下で、消防職員数が異常な水準にまで削減されているという問題につきましては、私はこれまで指摘し続けてまいりました。しかも、従前まで、消防局をはじめとして奈良市は、消防力の整備指針に示された基準により必要とされる消防職員数は494名と説明してきたわけではありますが、私の調査によりまして、実際には国の基準に照らし

て、奈良市において必要とされている消防職員数は555名であったということも判明し、国のこの基準と比較した場合の充足率は僅か67.4%でしかなく、181名も不足しているという深刻な事態に陥っていることが発覚したわけであります。

お手元の、私が作成した消防隊・救助隊・救急隊署所別隊員数という資料を御確認いただきたいと思います。

ここには令和元年度時点の数値を記載しておりまして、例えば消防隊及び救助隊については、中央消防署、南消防署及び西消防署においてそれぞれ19名も不足しており、北消防署では35名も不足し、東消防署でも34名も不足していることを示しております。

そして、救急隊については、奈良市消防局の全11署所のうち月ヶ瀬分署を除く10署所において、それぞれ1名ずつ不足しているという状況にあるわけであります。

令和元年9月27日の予算決算委員会総務分科会におきまして、私の質疑に対し、奈良市は5年をめどに是正するという明確な答弁をしております。現在は令和3年でありまして、それから2年近くが経過しております。

以上を踏まえてお聞きしますが、その当時と比較して、各署所における消防隊、救助隊、救急隊はそれぞれ何名ずつ増員されたのかお答えください。

○白川健太郎委員長 挙手願います。

議事の都合により、暫時休憩いたします。

午後2時58分 休憩

午後2時59分 再開

○白川健太郎委員長 休憩前に引き続き、再開いたします。

○東川洋志消防局長 委員の御質問にお答えをいたします。

救急隊、消防隊、救助隊の人員であります。総数300……（三橋和史委員「時間止めてもらえますか」と呼ぶ）すみません。

○白川健太郎委員長 議事の都合により、暫時休憩いたします。

午後3時0分 休憩

午後3時0分 再開

○白川健太郎委員長 休憩前に引き続き、再開いたします。

○東川洋志消防局長 委員の御質問にお答えします。

新規採用者におきましては、令和元年度に16名、令和2年度に18名の採用を予定しております。

以上です。

○三橋和史委員 質問に答えていただきたいんですね。消防隊、救助隊、救急隊はそれぞれ何名ずつ増員されたのかお答えください。

○白川健太郎委員長 議事の都合により、暫時休憩いたします。

午後3時1分 休憩

午後3時2分 再開

○白川健太郎委員長 休憩前に引き続き、再開いたします。

○東川洋志消防局長 失礼しました。委員の御質問にお答えをいたします。

消防隊の増員にありましては南署が1名、それから、救急隊のほうは1隊増隊をいたしまして、合計9名の増員と、それから、消防隊を1隊、配置人員といたしましては失礼しました、救急隊が3名と……（三橋和史委員「ちょっと時間止めてもらえませんか」と呼ぶ）すみません。

○白川健太郎委員長 議事の都合により、暫時休憩いたします。

午後3時3分 休憩

午後3時6分 再開

○白川健太郎委員長 休憩前に引き続き、再開いたします。

○西尾利幸中央消防署長 三橋委員の御質問にお答えさせていただきます。

中央消防署につきましては、総勢86名、昨年と増減はございません。本署におきましては、救助隊員5名、消防隊員5名、救急隊員3名、これを3班編成にされております。

なお、分署にあつては、佐保分署及び南部分署2か所を管轄しております。佐保分署にありましては、消防隊4名及び救急隊3名、7名の3班編成です。南部分署におきましても同様、消防隊4名、救急隊3名の3班編成。

なお、南部分署につきましては、毎日勤務者の責任者、分署長を1名配置されております。よって、南部分署につきましては22名。

以上でございます。

○三橋和史委員 時間をもったいないから、今の休憩中に、中央消防署長が出席されていますので、中央消防署の分だけお答えいただいて結構ですということで進めさせていただいております。

しかしながら、市の重要施策として消防職員数の不足問題、これを是正していくということに取り組んでいるにもかかわらず、消防局長がこの問題について全く答えられないという事態が異常なものであって、もう少し職務に専念して答弁に臨んでいただきたい。そうでないとこれ、審議になりませんから。これ、厚生消防委員会なんですよ。

私の調査によりますと、消防職員数の不足が著しく深刻な状況に陥っており、令和元年の時点でこれを是正する旨を答弁しているにもかかわらず、今答弁がございましたが、佐保分署及び西大寺分署において、この2つの署所において、消防隊が加配されるどころかさらに削減されていることが発覚しております。一体、これはどういうことなのか。加配すべきところを反対に削減してしまっているということです。

消防局長、この理由は何ですか、お答えください。

○東川洋志消防局長 三橋委員の御質問にお答えをいたします。

人員の減員であります。1名の職員にありましては、日勤の業務の者を隔日勤務、交代制勤務の者に変更したものでございます。

以上でございます。

○三橋和史委員 いや、そういうことを聞いているのではなくて、消防隊の人数が減っているわけですよね。その日勤の方は消防隊なんですか。

○白川健太郎委員長 挙手願います。

○東川洋志消防局長 お答えいたします。

その職員も隔日勤務の職員でございます。（三橋和史委員「いやいや、ちょっと、消防隊なんですかって聞いているんですよ」と呼ぶ）消防隊です。失礼しました。

○三橋和史委員 じゃ、その方も現場に出動されるんですか。

○東川洋志消防局長 御質問にお答えします。

そのとおり、現場のほうに出動する隊員でございます。

○三橋和史委員 しかしながら、一応聞きますが、その方は正規職員なんですか。

○東川洋志消防局長 質問にお答えします。

正規職員の者でございます。

○三橋和史委員 いや、私の調査では、実質的に佐保分署及び西大寺分署については分署長を廃止しているんですよ。つまり、分署長の分だけ減っているということなんですよ。それで、分署長の仕事は誰がやるんだということなんですけれども、これは本署の副署長が事務取扱を行っているという体制になっているということが、調べて分かっておるんですけれども、これは一体なぜなのか。消防、救助、救急の各体制への影響の有無についてどのように考えているのか、その認識をお答えください。

○東川洋志消防局長 委員の御質問にお答えいたします。

職員のほうの配置につきましては、御指摘のとおり、分署長のほうは本署の副署長が

兼務をしております。

体制については、本署並びに分署も併せまして人員の確保をしたところでございます。

以上でございます。

○三橋和史委員 いや、人員の確保ができていないわけですよね。中央消防署本署にあっては、消防・救助隊員数は国の基準に照らして19名不足していると、救急隊については1名不足していると。ほかの署所でも随分と不足しているわけですよね。

これは体制に問題がないという答弁なんですか。そしたら、今までの答弁を覆すということですか。

○東川洋志消防局長 委員の御質問にお答えいたします。

今までの答弁にも変更はございません。十分な人員の確保はできない状況ではあります。できる限りの配置体制を取ったものでございます。

以上です。

○三橋和史委員 ですから、体制に問題があるわけでしょう。そこを明確にさせていただかないと、訳の分からん答弁をされたら、また審議を一からやり直さないといけないんですよ。今までの答弁の積み重ねの上に本日の審議があるわけであって、もうこれ、2年間ずっと審議してきているわけですよ。消防局長がこの4月に替わったからといって、勝手な答弁されたら困りますよ。

体制に問題があるわけでしょう。体制に問題があるわけであって、消防職員数、これを増加していかなければいけないと、こういう認識で今、市は令和元年度の時点から5年をめどに是正をしていくという方針に変わりはないわけですよね。

○白川健太郎委員長 举手願います。

○東川洋志消防局長 委員の御質問にお答えをいたします。

5年計画におきまして、人員の確保をしていただいております。

○三橋和史委員 それは、だから体制に問題があるわけでしょう。

○東川洋志消防局長 委員の御質問にお答えをいたします。

多量な退職とか、そういう職員の増減によりまして、急な人員の過不足ができておりますのは事実でございます。

以上です。

○三橋和史委員 いや、消防職員数が絶対的に足りないの、その体制に問題があるわけでしょう。もう端的に答弁してください。

○白川健太郎委員長 議事の都合により、暫時休憩いたします。

午後3時14分 休憩

午後3時15分 再開

○白川健太郎委員長 休憩前に引き続き、再開いたします。

○三橋和史委員 もう消防局長の答弁、めちゃくちゃじゃないですか。いや、もう時間もったいないからいいですわ。

消防力の整備指針によれば、消防ポンプ車については、資機材充実の場合は4名の搭乗が必要であり、救助工作車については5名の搭乗が必要であります。また、救急車については3名の搭乗が必要です。

中央消防署本署における事情を伺います。中央消防署長の答弁を求めます。

消防・救助隊で19名が不足しており、佐保分署においては1名が不足しております。救急隊についても、各1名が不足しております。このような体制で、国の基準どおりの消防、救助、救急の体制を維持できていると考えているか、率直な認識をお示してください。

○西尾利幸中央消防署長 三橋委員の御質問にお答えさせていただきます。

委員お述べのとおり、整備指針の第27条につきましては消防隊5人、なお、個人装備並びに車両装備が充実されている分については、4名で対応可能と明確にうたっています。

す。

ただし、救助隊員、これにつきましては同第29条、これにつきましては5人対応と明記されておりますが、装備、個人装備が充実されれば1名を削り4人とは明記されておられません。

なお、救急隊、同第28条につきましては3名乗車となっておりますが、転院搬送に限り、転院依頼をした病院側の医療関係者、すなわちドクターもしくは看護師、救急救命士が同乗した場合のみ2名ということで明記されております。

現状につきましては、救助隊員5人並びに消防隊員5人、消防隊につきましては1名の余裕がございますが、急状態につきましては、現状では余裕はございません。よって、不足の事態、要するに特別休暇、病気休暇等々発生すれば困難な状況になっておるといのが現状でございます。

以上でございます。

○三橋和史委員 中央消防署長の答弁、すばらしいじゃないですか。いや、びっくりしましたよ。

普通、消防本部がこういったことをすらすら答弁されないといけないわけであって、全く答えられないから現場の署長の答弁を求めて、お答えいただいていると。つまり、消防、救助、救急の体制を維持、確保することが困難であるという答弁でありました。

本年度、令和3年度には佐保分署長を中央消防署副署長が兼務、西大寺分署についても同様に、南消防署副署長が兼務するとされている。これらの分署については、管理監督者も実質的に不在ということになります。

人事評価等も実施しなければならないのであって、こういった点から管理監督上の支障も出ていると思料するんですけども、その点は中央消防署長としてどのように認識されているかお答えください。

○西尾利幸中央消防署長 三橋委員の御質問にお答えさせていただきます。

南部分署を除き、佐保分署、これにつきましては本署の副署長が兼務するということが今年度から組織編成になっておりますが、常時、昨年度同様、分署長が佐保には常駐しておりません。よって、本署の副署長の職を全うしながら佐保分署の分署長の職を全うするというふうな状況になっております。

よって、明確に言いますと、人事考課等につきましては、昨年とは若干異なるかと思われます。

以上です。

○三橋和史委員 そういうことなんです。現場にいないのに、その職場に不在であるのに、その職場の部下たちの人事考課を実施しなければならないという体制になっているのであって、これは管理監督上の観点からも支障が出ていると申し上げておきたい。

しかもこれ、今、消防職員数を増やしていかなければいけないという議論を市議会からもさんざんしている中で、実質的に分署長の職を廃止しているわけですよ。一体、これはどういうことなのか。市長や消防局長がいかに取り繕った答弁をされたとしても、消防組織法上、現場の消防署の事務を統括し、所属の消防職員を指揮監督する立場の消防署長の認識として、消防・救助・救急体制に重大な懸念が示されていると私は解しました。

ましてや、これまでの、先ほども申し上げましたが議会答弁にも違背して、訳の分からない答弁を繰り返して、さらに市長及び消防局長が現場の隊員を削減しているというこの所業は、市民に対する背信行為だと、市民の命を守るべき消防行政の責任者として言語道断であるということも指摘しておきたいと思えます。

これまでの議会答弁を遵守して、必ず改善するように求めておきます。副市長、いかがですか。

○向井政彦副市長 消防職員の増員ということにつきましては、以前から様々な議論があり、市としても、消防のその指針と地域の実情の運用での算定というのは少し隔たりがあるようには消防から聞いておりますが、少なくとも現時点でそれにも達していないと

いうのは認識しております。それから、段階的、年次的に補っていく必要があると考えております。

○三橋和史委員 令和元年9月27日の時点で、5年をめどに是正をするという明確な答弁があるんですよ。それをしっかりと頭に入れて、消防本部各職員はその職務に当たっていただきたい。求めておきます。

このように、消防力に著しい不足が見られることについては、別に感染症の影響によるものということではなくて、ただ単に、市民の目に見えないところで命を守る予算を削り続けてきている結果であると指摘しておきます。

それに加えまして、昨今は新型コロナウイルス感染症の影響もありまして、実際に救急搬送にも重大な影響が出ているものと思料いたします。

感染症罹患の疑いのある患者を搬送した場合においては、消毒作業等を実施しなければならないため、一定の時間、その搬送の用に供した車両及び搬送を担った隊員らは、次の事案に直ちに出勤することのできない状況にあることがうかがえます。

この点について、再び中央消防署長にお聞きしますが、より具体的に現場ではどのような体制を講じているのか御説明ください。

○西尾利幸中央消防署長 三橋委員の御質問にお答えさせていただきます。

職員につきましては、先ほども述べたように、定員数ぎりぎりのラインで防災担当をしております。よって、公務及び生活ですね、それにおいて、自身の職責をしっかりと理解し、我々の災害並びに消防行政に対応するよう常日頃言っております。

すなわち、我々については防災に携わる最後のとりでだと、我々の後ろには誰もいないというようなことをしっかりと認識して、日々行政の推進並びに災害対応を送ってくださいということで、どこの部署の所属長になってもそういうことを言わせていただいています。

よって、感染対策につきましては、自己防衛一本部から配給されている自己防衛の装備をもって救急対応をしているところでございます。

以上でございます。

○三橋和史委員 繰り返しお尋ねします。

この感染症罹患の疑いのある患者を搬送した場合についての体制について、より詳しくお聞きしたいんですが、つまり、そういった場合は消毒作業等によって一定期間、救急隊の身動きが取れないと、待機状態にあるという状況にならざるを得ないと思うわけでありましてけれども、これは感染症の流行の影響によって救急体制に、もともとの職員数の不足と相まって影響が生じているという認識はありますか。明確にお答えください。

○西尾利幸中央消防署長 三橋委員の御質問にお答えさせていただきます。

現状の台数では、コロナ疑い及び陽性患者を搬送した場合、三橋委員のお述べのとおり若干のタイムラグが生じ、通常救急のほうにはその間出動できないという状況下になっております。

以上でございます。

○三橋和史委員 奈良市内の医療機関でもクラスター事案が発生しております。その際は、転院搬送のために救急車が利用されていることが私の調査で確認できております。

そうしますと、複数の救急車及び救急隊は転院搬送のための専属となってしまう、長時間にわたって、管轄の消防署所から出動することのできる救急隊が不在となってしまうことが懸念されます。

先月末頃の時点では、中央消防署管内の医療機関でクラスター事案が発生しました。引き続き署長に伺いますが、この際には具体的にどのような体制を取って転院搬送を実施したのか、恒常的に職員数が不足していることによる影響の有無及びその程度についての認識を踏まえてお答えいただきたいと思います。

○西尾利幸中央消防署長 三橋委員の御質問にお答えさせていただきます。

三橋委員のお述べのとおり、当管内におきまして4名から5名のクラスターが発生し

ました。通常なら、奈良市内におきましては、東部山間を除き全奈良市におきましては8台の救急車がございます。そのうち4台ないし5台を一局集中型にすると、通常救急体制が取れません。

よって、その当時の指令課長及び救急課長と私とで調整をさせていただきまして、2隊のみの固定対応でさせていただきました。中央本署の救急隊1隊、管轄である佐保分署の救急隊1隊ということで、8台のうち4台を、6台可能な状況にさせていただいています。

なぜ2台にしたかということ、要は今委員のお述べのとおり、病院到着時、必ず隊員及び車内除染をしなくちゃいけないと。クラスターで陽性反応が出ているというようなことで、救急隊2隊で、1隊が病院到着、収容した後、消毒作業をする間、これは約30分を見ております。その間、中央の本署が他の患者を、保健所と連絡を取って収容先に搬送すると。これにつきましても、時間的にどの場所に救急搬送するか分かりませんので、それでも約二、三十分の計算で相殺して、第1陣の救急隊の除染が完了すればピストンということで、2隊でさせていただきました。

以上でございます。

- 三橋和史委員 先般、消防職員2名について、新型コロナウイルス感染症の陽性が判明した事案がありました。その際、市消防局から発表された報道資料には、「このことによる消防・救急業務には支障ありません」との記載がありました。しかしながら、普通に考えて支障がないわけがないのであって、恣意的な行政広報は厳に慎むように申し上げたいと思います。

この点を明らかにするため、消防局長にお聞きしますが、消防職員に陽性者が判明したこの際、自宅待機とされた隊員は何名いたのかお答えください。

- 東川洋志消防局長 委員の御質問にお答えをいたします。

今回の職員の罹患に（三橋和史委員「人数だけ教えてくださいよ。時間がもったいないんですよ」と呼ぶ）はい。罹患におきまして、18名の職員の休暇を命じました。

- 三橋和史委員 18名も自宅待機されているわけですよ。この事案は南消防署の件でありますけれども、もともと消防・救助隊員は本署で19名少ないわけですよ。救急隊も1名少ないわけですよ。西大寺分署についても、救急隊は1名少ないんですよ。そこでさらに、それだけの人数に自宅待機を命じているという状況になっているわけでありませぬ。

そのような影響が生じているにもかかわらず、「消防・救急業務には支障ありません」と発表しています。これは行政広報として虚偽ではありませんか。消防・救急業務に支障が出ているのは明らかなんであって、この点いかがですか。

- 東川洋志消防局長 委員の御質問にお答えをいたします。

当初からBCPの業務計画を立てておきまして、3交代の職員のうち、1つの中隊の罹患関係の職員を除きまして、あと2つの中隊を編成し直しまして、3交代制の職員に配置をしております。

以上です。

- 三橋和史委員 いや、支障が出ているわけですよ。

- 白川健太郎委員長 挙手願います。

- 東川洋志消防局長 委員の御質問にお答えをいたします。

現状では確かに支障が、人数の加減で支障が出ております。

以上です。

- 三橋和史委員 これから夏季に入りますと、熱中症等による救急事案も増加していくことが見込まれまして、救急体制はさらに逼迫すると、その深刻度を増すものと考えられます。

私が従来から警鐘を鳴らしているのは、行政広報で虚偽を流してくれるなど、市民に真実を伝えよということでありませぬ。

クラスター事案や消防職員の罹患事案については、消防・救助・救急体制に影響があ

ることは明らかであって、それを隠して体制に支障がないと虚偽の広報をするのが行政として正しいわけがないのであって、真実を市民にお伝えして、注意喚起とともに協力を求めていくということが必要なのであります。

例えば、教育長にも再三申し上げましたけれども、通園・通学時等における交通事故、学校活動に伴うその他の事故、傷病事案を抑制するために、一層の警戒をしなければいけないと。救急救命措置の必要が生じた子供たちが搬送されないといった事態も想定されるわけであって、そういう観点から活動の抑制を図ること、消防局、保健所、市教委等との情報と問題意識の共有を図り、それぞれの所管事務において適切に対応していかなければならないということでもあります。

報道を抑制するようなことをやっておられるんだとしたら、問題なんですよ。そこ、何をされているんですか。いや、報道する自由があるんであって、これを抑制しないでいただきたい。市民の皆さんにお伝えするために市議会が公開されているんであって、報道関係者の皆さんにも入っていただいているわけですよ。

先ほどの話に戻りますが、こういった点について、消防局、保健所、市教委等との協議をしましたか。教育長には申し入れてきたんでありますけれども、消防局長、いかがですか。協議はしましたか。

○東川洋志消防局長 委員の御質問にお答えをいたします。

協議はいたしておりません。

○三橋和史委員 いや、なぜしないんですか。私は再三申入れをしているんですけれども、こういった重要な事項が協議されていないと。いや、なぜ協議されないんですか。速やかに協議して情報共有をしていくと。

先般、教育委員会に私が提出した請願においても、教育委員会及び消防局等の関係機関との情報共有を密接に図っていくと、緊密に図っていくということに記載した請願が教育委員会で採択されているわけであって、その趣旨に沿ってしっかりと協議をしていってください。それは求めておきます。

この点については、これは消防局における救急体制だけではなくて、保健所においても、医療機関における傷病者の受入れ体制について常に警戒を怠らず、市民に真実の情報を提供していくということが何よりも重要であるということ再認識してもらいたい。

保健所長を兼務されている健康医療部長に伺います。

手元にある最新の情報に基づいてお答えいただければ結構ですが、新型コロナウイルス感染症について、県内の運用病床数、入院療養者数、病床使用率、自宅待機者数、自宅療養者数はそれぞれ幾らになっていますか。

○佐藤敏行健康医療部長 お答えいたします。

ただいまその資料を持ち合わせておりませんので、取り寄せることによってお答えはできますけれども、今ちょっとその資料は持ってありません。

○三橋和史委員 私が調べた限りの数値を申し上げますよ。

運用病床数は810床、入院療養者数は502名、病床使用率61.97%、入院・入所準備者数、いわゆる自宅待機者数は601名、自宅療養者数はゼロ名ということではありますが、これ、おかしいのが、病床使用率が61.97%であるにもかかわらず、自宅待機者数が601名もいて、入院療養者数よりも大きく上回っているということは、そもそも行政が運用病床数として発表している810床という数値が不適切で、誤ったものであると言わざるを得ません。

受入れ可能な病床がないことを理由とする自宅待機者数が多数に上っている以上、病床の使用率は六十何%ではないのであって、既に100%に達しているものとして市民や県民にお伝えしていかなければならないということをお願い申し上げます。

今、奈良県及び奈良市とも、病床使用率がいまだ61.97%であるということ前提に広報しており、広報の正確性に疑義があるどころか、虚偽の情報を発信していると言うに等しいような実態にあります。

虚偽の情報を流す行政人はウイルスよりも危険であるということを何度も申し上げてきましたけれども、そのことをいま一度肝に銘じて、情報発信の在り方について姿勢を改めていただくようお願いをしておきます。

次に、新型コロナウイルス感染症対策とその法的根拠について伺います。

私は、これまで再三にわたって市職員の法務能力の向上を求め、そのための具体的な施策を実現させてきたところではありますが、法律による行政の原理を逸脱し、仲川奈良市長はまたしても法治国家とは思えない傍若無人を極めていると言うほかありません。

奈良市は今年20日付で、奈良市独自のものとして緊急警戒警報を発出しております。「ストップ・ザ・感染拡大」とのキャッチフレーズを用いて、市民に対し大阪への不要不急の往来を控えるよう求め、また、感染防止対策が徹底されていない店の利用を控えるよう求め、食事中を含め、マスクのない会話は絶対に禁止する旨の広報が仲川げんの名義で行われております。さらに、昨日の25日からは、飲食店に対して営業時間を短縮するよう要請する措置も行われております。

まともな行政人であれば誰でも理解しているはずの行政法の基本中の基本をお聞きしますが、その法的根拠はどこにあるんですか。

○佐藤敏行健康医療部長 お答えいたします。

感染症法、また、その周辺部で決められました緊急事態宣言等の一連の法的な手当ての中で有効な手段を講じる、そういった合意といいますか、法律的な組立ての中で行われていると理解しております。

○三橋和史委員 じゃ、その具体的な法律と法条をお示してください。いや、ないんですよ。出るものやったら教えてください。

○佐藤敏行健康医療部長 お答えいたします。

正式な法律名はお答えできません。内閣府所管の一連の法体系の中で動いているというふうに理解をしておりました。

○三橋和史委員 いや、訳が分からん答弁はもういいですわ。副市長、教えてください。

この法的根拠ということを知れば、具体的な法律名とその条文を答えるのが当たり前のお話であって、適当な法体系の中で運用しているというのは、もうこれは答弁のていをはなしていない。具体的な法律の根拠があるんだったら、その法律名及び条文、条項まで答えていただきたいと思えます。

○向井政彦副市長 おっしゃいますように、一応、市民の権利を制限したり義務を課すということであれば、法律なり条例なり、何らかの法的な根拠が当然必要なものでございます。

今、奈良市がやっておりますこの緊急警戒警報というのは、あくまでお願いをしているという内容でございます。言わば行政指導の一つであろうというふうに解釈をしております。

以上でございます。

○三橋和史委員 法的根拠はないということですね。

○向井政彦副市長 これはあくまで行政指導の一つというふうに考えております。（三橋和史委員「いや、法的根拠があるのかなのか」と呼ぶ）行政指導そのものの法的根拠はございますけれども、このコロナの今やっていること、奈良市がやっている部分については、法律に明確にされているものではございません。（三橋和史委員「はい、そうです」と呼ぶ）

○三橋和史委員 いや、当たり前のお話なんです。もともと法律があるんだったら特措法なんて改正する必要がないんであって、国はわざわざ国民に対して、一般的な行政指導といえどもやはり権利を制限し、義務を課するような内容につながるわけであるから、要請という文言を用いていたとしても、これは法律の根拠が必要だということで特措法を改正したわけですね。ねえ、自民党議員の皆さん、公明党議員の皆さん。これ、改正しているんですよ。もともと法律の根拠があるんだったら、そういった特措法の改正なんて必要ないんであって、そうだとすれば、今奈良市が独自にやっているこの緊急警

戒警報なるものの法的根拠はないんですね。

法律による行政の原理とは、行政活動が法的根拠に基づき、それに従って行われなければならないことを意味するものでありまして、その内容としては、法律の法規創造力、法律の優位、法律の留保の3つが挙げられますが、このうちの法律の留保についての見解として、主として侵害留保説、全部留保説、権力留保説、社会留保説、重要事項留保説などが挙げられますが、奈良市としては一体、いずれの見解に立って今回の措置を行ったのか、明確な答弁をお答えいただきたいと思います。

○白川健太郎委員長 議事の都合により、暫時休憩いたします。

午後3時43分 休憩

午後3時43分 再開

○白川健太郎委員長 休憩前に引き続き、再開いたします。

○向井政彦副市長 すみません。何度も申し上げますが、これは行政指導の一つとして、奈良市としてはそういう宣言をしたということで、警報を出したということでございますけれども、我々としては、あくまでも県に対して国に、いわゆる新型インフルエンザ等対策特別措置法第32条第1項に基づく緊急事態宣言を発出してほしいというのが我々の立場でございます。

しかし、今その動きがなかなか出てまいりませんので、奈良市として独自に緊急警戒警報を発令いたしまして、それぞれをお願いをしているという状況でございます。(三橋和史委員「いやいや、そんなこと聞いてない」と呼ぶ)

○三橋和史委員 法律の留保に関して、何説に立っているのかお答えいただきたいと思います。

○向井政彦副市長 すみません。個々の法律理論というか、どれに当てはまるのかというのは私、今すぐここではお答えする能力を持っておりませんが、あくまで行政指導としてやらせていただいているということでございます。

○三橋和史委員 行政指導だったら何でもやっていますか。法律の根拠なくして何をやってもいいんですか。そういった独自の説に立っておられるということですか。

○向井政彦副市長 当然、市民の命と生活を守るのが大原則でございます。

今すぐその説、もちろん教えてもらったら考えますけれども、どの説に基づいてやろうというふうな意思決定をしているわけではございません。

○三橋和史委員 法律の留保のこの原則についても検討を加えずに、勝手にやっているというのが実態なんですよ。

現在のこの議論の出発点をなすのは侵害留保説であるということは、昨年、法務研修も実施されて基本的な事項として教わったと思えますけれども、こういったことが全然実務に生かされていないということです。

だからこそ、特措法においても、単なる要請でしかない行為についても法律上の根拠を与えるということとして改正法案が提出されて、可決、成立させたものであります。

以上からすると、先ほど申し上げた、奈良市が法的根拠なく実施している、大阪への不要不急の往来を控えることを求める行為や営業時間の短縮を要請する行為などについては、法律による行政の原理から逸脱した行政活動であると言わざるを得ません。

これを踏まえてお聞きしますが、奈良市が独自に、勝手に緊急警戒警報なるものを発出するに当たって、この行政法の基本中の基本というべき観点からは、副市長は少なくとも検討されていなかった。それでは、いつ誰が出席するどのような位置づけの会議で、具体的にどのような議論を、検討を経て決定されたのかお答えください。

○白川健太郎委員長 議事の都合により、暫時休憩いたします。

午後3時46分 休憩

午後3時47分 再開

○白川健太郎委員長 休憩前に引き続き、再開いたします。

- 向井政彦副市長** すみません。ちょっと勘違いしておりました、すみません。  
この緊急警戒警報につきましては、令和3年4月20日の第33回奈良市新型コロナウイルス対策本部会議において決定をいたしました。
- 三橋和史委員** いや、ですから、その会議で行政法の基本中の基本というべき観点からの検討は加えられていないわけですよね。  
観点を覚えてお聞きします。損失補償に関して伺います。  
奈良市は、またしても市長の思いつきによって、法的根拠なく市内の飲食店に対して営業時間の短縮を要請しております。憲法上の営業の自由や財産権の侵害に当たる疑義があるものと考えます。  
少なくとも正当な補償がないまま、しかも法的根拠がないままこのような制限を実施することについては、憲法第29条第3項の考え方にも抵触するおそれがあるものと考えますが、この点についてはどのように認識されておられるのか伺います。
- 向井政彦副市長** 市内の飲食店への時短協力をお願いということでございます。これにつきましても、あくまでお願いということでございます。  
本来ならば、先ほど申しましたように国の法律に基づいて宣言を発してほしいというのが我々の立場でございますが、今、なかなかそれが進んでおりませんので、奈良市としてお願いをするという立場でございます。
- 三橋和史委員** 法的根拠なく実施している時短要請について、これ、損失補償は実施するんですか。
- 向井政彦副市長** この場合は国の補助がありませんので、市が単独でやるということになろうかと思えます。そのあたりは今後、また方針が変わるかも分かりませんが、しかし、あくまで短縮の協力をお願いということで、それに対して僅かではございますけれども協力支援金を支払おうというものでございます。
- 三橋和史委員** 損失補償ではないということですね。あくまで協力金だということなんですか。  
これ、仮に補償不要説の立場に立ったとしても、その根拠は、財産権に対する制約がその権利の内在的な制約であって、特別の犠牲を強いるものではないということなんです。  
しかしながら、奈良市が法的根拠なく勝手に実施している営業の時短要請は一律に行われているものであり、本来であれば、3密回避等の感染対策を十分に実施して営業を実施している店舗については、そもそも内在的な危険がないにもかかわらず時短要請を受けているわけであり、内在的な制約を超えた特別の犠牲に当たると言わざるを得ないわけであって、こういった部分については、協力金で足りるのではなくて、憲法に基づく損失補償が必要になる場面があるのではないですか。  
奈良市が今、法的根拠なく市長の独断で実施している時短要請についても、これは感染症対策という警察目的のものでありますけれども、損失補償について重要判例である河川附近地制限令に照らしても、賃借料や人件費を支払って相当の投資をして事業を営んできた事業者たちが、公のために損失を被っているという構造は同様であるんです。損失補償が必要な場合というのも考えられるのではないですか。そういった点は検討されていないんですか、端的にお答えください。
- 向井政彦副市長** 何度も申し上げますが、あくまでお願いということでございます。損失補償をしますということではございませんので、それに対しての協力支援金ということをお願いをしているということでございます。
- 三橋和史委員** 奈良市がこれもまた法的根拠なく実施している協力支援金という、名称こそ立派な支援策ではありますが、その実質を見れば、年間売上高3000万円までの店舗には月額1万円、1億円までの店舗には2万円、1億円を超える店舗には3万円という金額の支援しかありません。人件費にもならないような不十分過ぎる内容であります。それにもかかわらず、しかも対象店舗が限りなく限定されているということも問題であります。

他方で、新規に開店する飲食店についても協力支援金の給付の対象としておりまして、従来から営業を継続する事業者と比べれば営業の自由に対する制限の程度が明らかに低いほうを支援しているという、制度として均衡の取れていない内容であります。本来支援すべき者が支援されず、優先されるべきでない事業者が優先されてしまっているということは、協力支援金という美名に隠れた単なるばらまきであると言わざるを得ません。

時間が来ましたので最後にしますが、この損失補償に基づく考え方によらない制度であるとすれば、このばらまきは何らの意味も効果もない、単なる思いつきの施策であって、これとは別に損失補償論に基づく補償を実施していく必要があるケースが想定されるわけであって、その点を検討も経ずに思いつきで法的根拠もなく勝手にやっている、だからめっちゃくちゃな施策になっているということをしっかりと自覚して、科学的根拠に基づく、また法的根拠に基づく施策を体系的に実施していく必要があります。

そういったことを求めまして、私の質疑を終了いたします。ありがとうございました。

午後 5 時 39 分 再開

○白川健太郎委員長 休憩前に引き続き、再開いたします。

新型コロナウイルス感染症に係る特別警戒宣言に関する条例（案）についてを議題といたします。

これより質疑を行います。

質疑はありませんか。

○階戸幸一委員 無所属の階戸でございます。

冒頭に三橋委員のほうから示されました新型コロナウイルス感染症に係る特別警戒宣言に関する条例（案）について、提案者の三橋委員に質問させていただきたいと思っております。

まず素朴な疑問として、この議案に対することをこの委員会で提案されたことについて、非常に、内容的にはこの委員会だけの問題ではなく、予算のことも含め絡んでくる、様々な所管が絡むように思われるわけですが、なぜこの委員会で提案されたのか、その点についてまずお答えいただけますか。

○三橋和史委員 御質問の趣旨は、6月定例市議会を待たずに、つまり本会議に提出しないでなぜこの委員会に提出したのかということかと存じますが、階戸委員の感じておられる素朴な疑問というのもおっしゃるとおりでありまして、もともと地方議会のこの常任委員会については、委員会に議案の提出権というのがありませんでした。

しかしながら、平成17年の地方制度調査会でも答申がありましたように、この地方議会における委員会の権能強化ということで、平成18年に地方自治法の改正法が施行されて、委員会の権限も強化していかなければいけないと。つまり、委員会から本会議に議案を提出するなどして、委員会審議を活性化していこうという趣旨の法改正がなされたわけでありまして。

それに従って今回は提出いたしまして、また、たまたま本日、4月26日でありますけれども、この時期に閉会中の審査として厚生消防委員会が開かれることが予定されておりましたので、そしてまた奈良市長、仲川市長が暴走し始めたのが4月20日の緊急警戒警報ですね。そして、昨日、営業時間の短縮要請ですね。こういったことをばんばん法律の根拠なく、法的根拠なく実施し始めたということは、この6月議会まで待てない。まず、この委員会でこういった問題をお示しして疑義を指摘して、私も議員ですから条例案をこのように出せますので、出さずにやりなさいということ言うだけではなくて自ら提案しようと、法の改正の趣旨も踏まえて本日提案しようと思った次第であり

ます。

以上でございます。

○階戸幸一委員 ありがとうございます。

趣旨としてはよくよく理解できるんですが、この特別警戒宣言に関する条例ということで、これはどちらかというと議会提案というよりも、行政側から当然こういったことの趣旨を提案するべきではないのかなというふうに私は考えるんですが、これは、行政側に対してこの件については、三橋委員のほうから何か働きかけ、もしくはそういった行動をされたことはあるのか。それとも、今言われたように、仲川市長の暴走と言われた、そういった行動が見られたので、議会から出すべきであるという判断をされたのか。

私は、これはやはり行政側から出すべきものではないのかと考えるんですが、その辺についてお答えいただけますか。

○三橋和史委員 階戸委員のおっしゃるとおり、私もそのように思っております、4月20日に緊急警戒警報が発出されたわけでありまして、この暴走の予見可能性がありまして、私、これを予見しまして、4月19日の13時8分ですが、仲川市長に対して直接、これは、独自の宣言等を行うことは結構でありますけれども、法的根拠を持ってやってくださいと。そして、地方自治法第179条によれば、議会を招集する時間的余裕がない場合においては市長が専決処分をすることができるという規定もありますので、この案とともにそういった助言も含めて申し伝えたわけです。

しかしながら、またしてもこういった適切な批判を、指摘を無視して、こういった警告を無視して法的根拠なく実施してしまったということが実態なんですね。

事前に私も、市長部局からこういった、言わば地味な、実務的な、行政実務的な法務行政の法制的な問題でありますので、一々政治家がこういった細かい話を指摘しなくても、こういったところを備えてしっかりとやっていただくというために補助職員が何千名もいるわけですよ。だけれども、先ほどの審議を御覧いただいて、お聞きになって明らかかなように、こういった法律による行政の観点からの検討が全く経られていなかったということなんですね。

こういったこともありまして、私も実際、猛勉強いたしまして、こういった条例案をもう自ら出したほうが適切であると、これこそ行政に対する議会の監視機能の発揮だということで提出をいたしました。

また一ちょっと長くなってすみません—議会基本条例におきましても崇高な理念が書かれておりまして、第6条において「議員は、次に掲げる原則に基づき活動するものとする。」とありまして、その第3号に「市政の課題について政策立案及び政策提言に取り組むこと。」とあります。第3条にも議会の基本方針として「独自の政策立案及び政策提言に取り組むこと。」と規定されております。

私は、この趣旨にのっとして、ぜひとも今回の委員会で提出をさせていただいて、議員間討論も活発に行った上で積極的に提案をしていくべきだと考えまして提出した次第であります。

以上です。

○階戸幸一委員 丁寧に説明いただきまして、ありがとうございます。

三橋委員の思い、趣旨というのは重々理解はさせていただきます。ただ、やはりこの委員会の中で、この限られた時間の中で審議をするにはあまりにも時間がなさ過ぎるというふうに私は思います。

ですので、今回、これについてどのような判断をされるかはこの中での採決になると思いますが、やはり出し方を含めて、もう少し考える余地はあったのではないかなということをお願い添えて、私の質問を終えたいと思います。ありがとうございました。

○白川健太郎委員長 他にございませんか。

(「なし」と呼ぶ者あり)

○白川健太郎委員長 以上で質疑を終結いたします。

議事の都合により、暫時休憩いたします。

午後 5 時 48 分 休憩

午後 5 時 49 分 再開

○白川健太郎委員長 休憩前に引き続き、再開いたします。

これより討論を行います。

討論はありませんか。

(「なし」と呼ぶ者あり)

○白川健太郎委員長 討論なしと認めます。

お諮りいたします。

新型コロナウイルス感染症に係る特別警戒宣言に関する条例(案)について、地方自治法第109条第6項及び奈良市議会会議規則第14条第2項の規定に基づき、6月定例会において委員会として議案を提出することに賛成の方の起立を求めます。

(賛成者 起立)

○白川健太郎委員長 起立少数であります。

よって、本案は否決されました。

それでは、本日の委員会はこの程度とし、5件の所管事務調査につきましては継続調査といたしたいと思いますが、そのようにいたしまして御異議ございませんか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○白川健太郎委員長 それでは、そのように決定いたします。

本日はこれで散会いたします。ありがとうございました。

午後 5 時 50 分 散会