

# 次期京都市基本計画説明資料

## 政策分野 <消防・防災>

### 1 序

- 1-1 京都市基本構想における関連記述 1P
- 1-2 現行京都市基本計画に掲げた政策 2P
- 1-3 これまでの主な取組 3P

### 2 次期京都市基本計画策定に向けた論点 9P

- 2-1 論点1 現状と課題 10P
- 2-2 論点2 政策の基本方向 12P
- 2-3 論点3 市民と行政の役割分担と共汗 30P
- 2-4 論点4 10年後に目指すべき姿 32P

### 3 参考資料

- 3-1 現状分析関連データ 36P
- 3-2 主な分野別計画の概要 48P
- 3-3 融合委員会ワークショップ結果 56P
- 3-4 平成21年中災害発生状況 57P





# 1 序

## 1-1 京都市基本構想における関連記述

### ～だれもが安心してらせるまち～

わたしたち京都市民は，日々のくらしの場が安全であり，緑豊かで，環境への負担も少ないようなまちをめざす。

そのためにわたしたちは，木造建築物や袋路の多い京都のまちの特色に配慮しながら，地震などの大規模な自然災害に強いまちづくりを進め，都市施設や建築物の防災機能を強化する。ひとりひとりが災害から身を守る知恵や工夫を日々のくらしのなかに生かすとともに，災害に強い組織づくりを進める。



## 1-2 現行京都市基本計画に掲げた政策

### ～災害に強く日々のくらしの場を安全にする～

21世紀前半は近畿内陸の活断層が活動期にあるといわれるなか、木造建築物や袋路の多い京都のまちの特色に配慮するとともに、貴重な文化財を守るという歴史都市の課題を踏まえ、地震などの大規模災害や火災への備えを充実する。

このため、都市の空間や建築物の防災機能を強化するなど、災害に強いまちづくりに取り組むとともに、ひとりひとりが災害から身を守る知恵や工夫を日々のくらしのなかに生かす災害に強いひとづくり・組織づくりを進める。

#### (3つの基本政策)

- 1 京都のまちの特色に配慮した**災害に強いまちづくり**
- 2 災害から身を守る知恵や力をつける**災害に強いひとづくり**
- 3 市民のくらしと豊かな文化・歴史の蓄積を守る**災害に強い組織づくり**

## ◆◆◆ 1-3 これまでの主な取組

### ◆ 京都市消防局の基本方針

消防職員・消防団員が市民とのパートナーシップをより一層強め、市民や地域とともに防火防災に取り組む「**地域密着型の消防**」と、あらゆる災害現場に的確、果敢に立ち向かうとともに消防法令違反の是正にき然と立ち向かう使命感のある「**力強い消防**」により、京都市基本計画に掲げた政策目標の「**災害に強く日々のくらしの場を安全にする**」の実現を目指す。

現行の京都市基本計画に掲げる3つの数値目標を、市民、事業所、消防職員、消防団員が一体となった取組によりいずれも達成した。

### ○基本計画に掲げる数値目標

- **年間の火災件数220件以下**にする。(火災の少なかった1980年代の火災件数)
- **市民防災行動計画を市内ほぼ全てに当たる6000自主防災部**で策定
- **文化財市民レスキュー体制を200箇所**で構築(体制が必要な対象物すべて)

さらに、平成6年度から取り組んだ、**救命講習修了者20万人**を達成

# 火災件数220件以下の達成

現行の「京都市基本計画」において、「火災件数を平成22年(2010年)までに220件に減少させる」という数値目標を掲げ、市民と消防が一体となって、火災減少に取り組んだ結果、平成20年中の火災件数が198件となり目標を達成。さらに、平成21年中の火災件数は、186件となり、2年連続で過去最小を記録した。

## ○ 主な取組

### 高齢者等の防火安全対策

- ・ 75歳以上の高齢者宅に対して消防職員が個別訪問し、防火指導する防火安全指導
- ・ 高齢者等に関わる各種機関・団体等との連携
- ・ 防火アドバイザー研修の実施
- ・ 緊急通報システムと連動した住宅用火災警報器の整備

### 出火防止対策及び火災発生状況の提供

防火回覧板による市民へのきめ細やかな情報提供



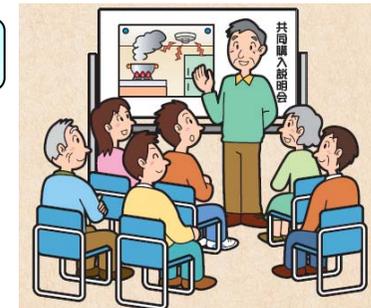
### 防火見回り活動の推進

自主防災組織による地域の防火見回り活動を実施



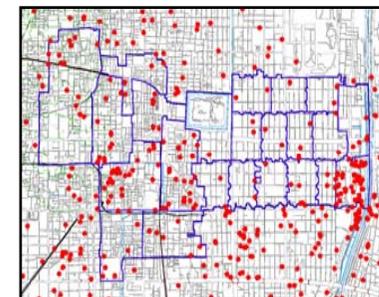
### 住宅用火災警報器の設置促進

火災の早期発見に有効な住宅用火災警報器を京都ならではの地域力を活かした自主防災会による共同購入等を推進し、設置を促進



### 放火防止対策

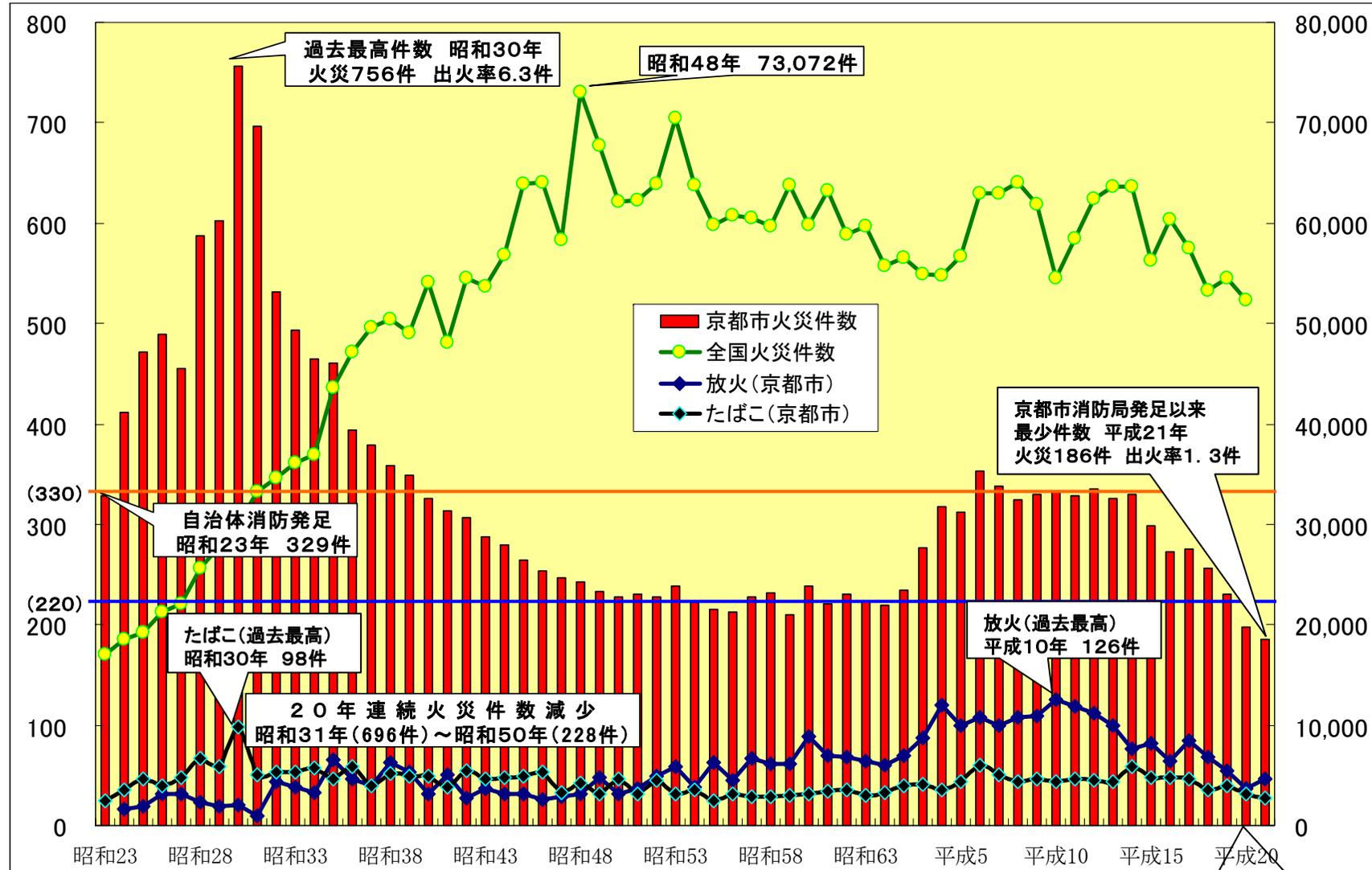
放火防止マップを活用し、自主防災会、地域住民による自主的な放火火災発生地域等の巡回、警戒





# 年間の火災件数220件以下の達成

## 全国・京都市火災件数推移(昭和23年～平成21年)



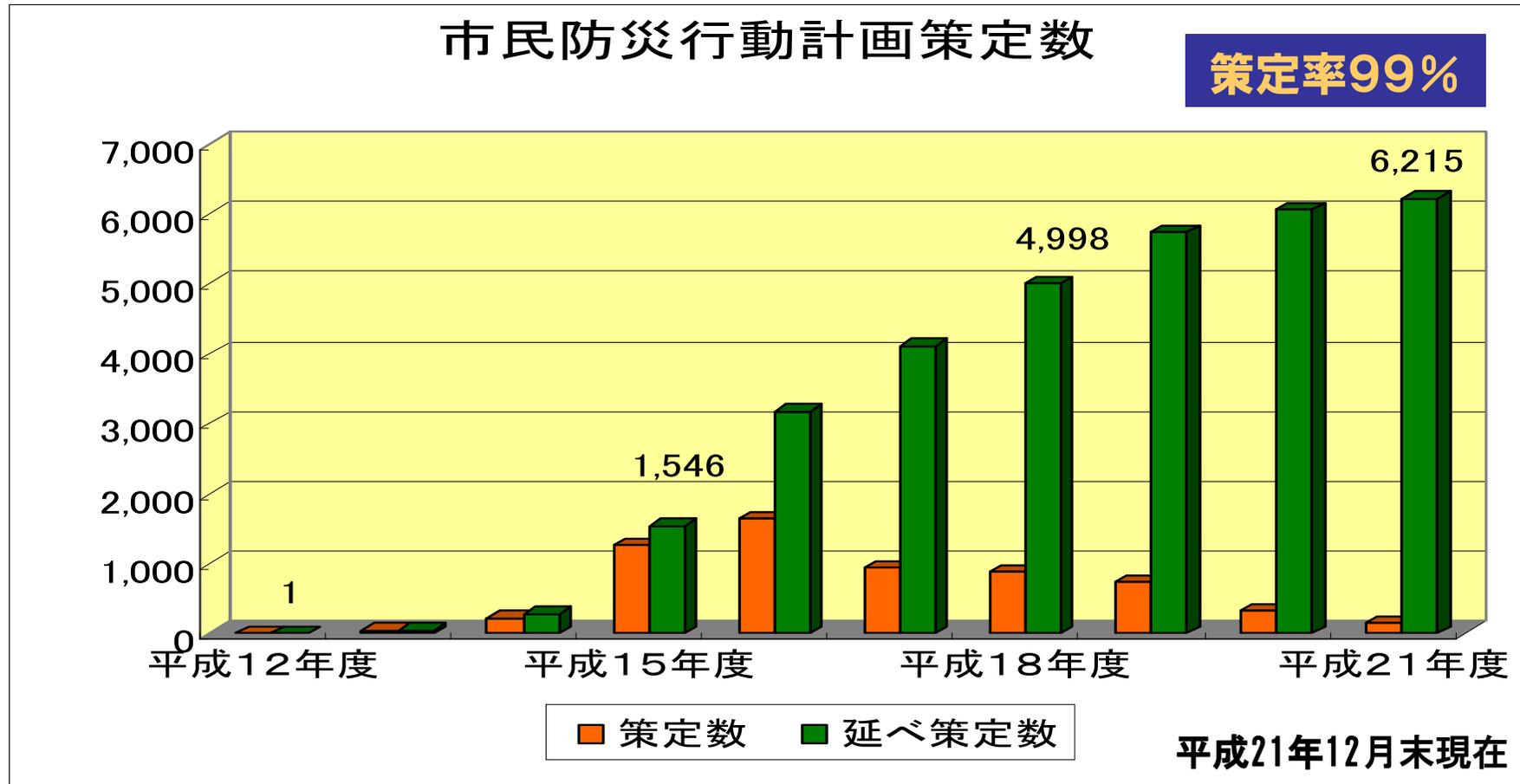
京都市基本計画に掲げた年間火災件数220件以下を達成  
平成20年 火災198件



## 市民防災行動計画を6000自主防災部で策定

### 【市民防災行動計画とは】

大地震などが発生した直後は、顔見知りの町内単位で構成されている住民の防災活動が被害を軽減するうえで非常に重要であることから、地域の実態に即した自主防災部単位での市民防災行動計画の策定を指導しています。





# 文化財市民レスキュー体制を235箇所構築

平成12年の文化財保護法制定50周年を節目として、文化財の関係者と地域住民とが相互協力して、文化財を守る文化財市民レスキュー体制の構築を開始し、当初目標の200対象物を平成15年末に達成し、現在235対象物で体制が構築されています。

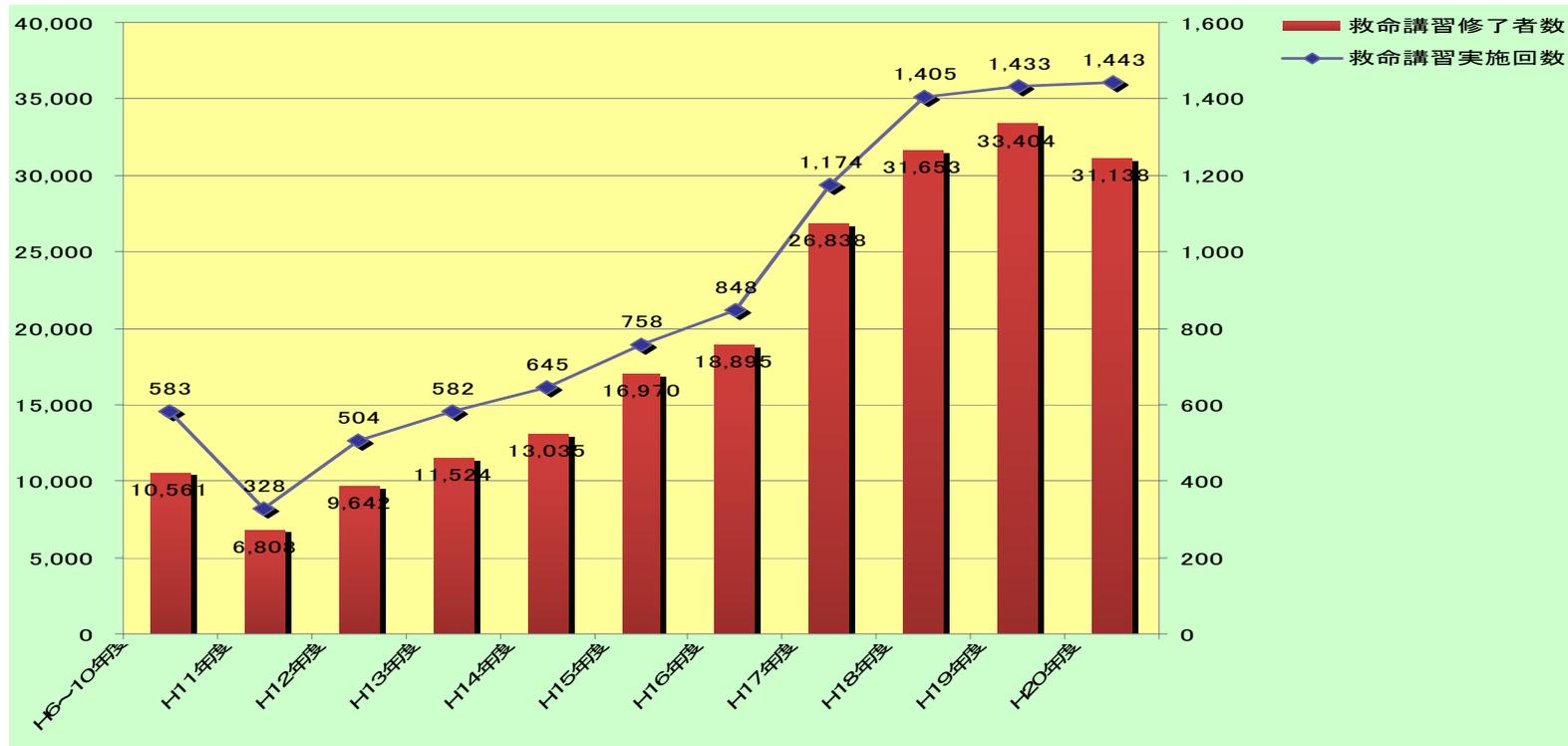
## トライアングルのパートナーシップ





# 救命講習修了者20万人を達成

## 京都市における救命講習実施状況



平成16年7月に自動体外式除細動器(AED)の使用が一般市民に認められたことを契機として、救命講習の実施回数が増加し、平成20年11月には、当面の目標としてきた救命講習修了者20万人を当初の計画よりも2年早く達成し、平成21年12月末現在、救命講習修了者総数は235,105人となっている。



## 2 次期京都市基本計画策定に向けた論点

### 論点1 現状と課題

- ◇ 活かすべきチャンス（機会）は？放置できない問題（脅威）は？
- ◇ 活用できる資源（強み）は？克服すべきもの（弱み）は？

### 論点2 政策の基本方向

- ◇ 今後10年間の基本的考え，価値観は？

### 論点3 市民と行政の役割分担と共汗

- ◇ 政策の推進に当たって市民や行政が行うべきことは？

### 論点4 10年後に目指すべき姿

- ◇ 10年後のあるべき姿やそれが達成された状況を図る指標・目標値は？



## 2-1

### 論点1 現状と課題

- ◇ 活かすべきチャンス（機会）は？放置できない問題（脅威）は？
- ◇ 活用できる資源（強み）は？克服すべきもの（弱み）は？



# <現状分析>

外部環境分析（施策を推進するうえで、追い風又は向かい風となる変化や社会的な状況）	
追い風	向かい風
<p>○住宅用火災警報器の速やかな普及に向けた取組が全国的に推進されている（京都市火災予防条例による設置猶予期限：平成23年5月末）。</p> <p>○国において消防と医療機関の連携による救急搬送の円滑化に係る取組が推進されている。</p>	<p>○戦前からの木造住宅の比率が高い、狭隘な道路が多い、国宝等多くの文化財を有しているなど、災害に対して脆弱な都市構造である。</p> <p>○災害時において、若年者に比較して機敏な避難行動等をとることが困難な高齢者の人口が増加傾向である。</p> <p>○社会情勢の変化により新たな利用形態等を有する建物からの多数の死傷者を伴う火災が発生している。</p> <p>○新型インフルエンザ（H1N1型ウイルス）の変異による強毒化やH5N1型の新型インフルエンザの発生が危惧されている。</p> <p>○地震等の大規模災害発生時には、外国人を含む観光客、留学生及び通勤通学者等の「帰宅困難者」が多数発生することが予想される。</p> <p>○自然災害発生時に、避難勧告等の市民への伝達が不十分であったことによる避難の遅れや避難時の死亡事案が他都市で発生している。</p> <p>○NBC災害、震災等の自然災害などの大規模災害だけでなく、日常発生する災害も多様化・複雑化の傾向を強めており、潜在的な危険性が高まっている。</p>
京都の現状分析	
京都の強み	
<p><i>（消防職員が地域に出向き、「京都の地域力」を活かした防火防災体制づくりを推進）</i></p> <p>○人口1万人当たりの火災発生件数は、1.3件で政令市の中で最も少ない。（全国的、世界的にも火災の少ないまち）</p> <p>○自主防災組織の結成率は100%。さらに、市内のほぼ全ての自主防災部で市民防災行動計画を策定</p> <p>○文化財市民レスキュー体制を235箇所構築し、目標を達成</p> <p>○住宅用火災警報器の設置は、自主防災組織による共同購入等により設置率が75.6%になるなど、着実に進ちょくしている。（全国平均52.0%）</p> <p>○救命講習の受講者数及びAEDの設置が増加傾向</p>	
京都の現状分析	
京都が解決・克服すべき課題	
<p>○住宅用火災警報器の設置が義務付けられたが、経済的な負担を伴うことから、全世帯への設置が憂慮される。</p> <p>○本市の人口1万人当たりの火災発生件数は政令市で最も少ないが、昭和51年以来34年連続で火災原因の第1位を放火火災が占めている。</p> <p>○本市の自主防災組織の結成率は100%であり、市内ほぼすべての自主防災部（町内会）で防災行動計画が策定されているが、自主防災部によっては地域の実態に即した内容となっていないものがある。</p> <p>○地域防災の中核的存在である消防団員が年々減少しており、この傾向が続けば地域での防火防災活動や大規模災害時の対応への影響が危惧される。</p> <p>○全国的に救急件数の増加、救急活動時間の長時間化、受入病院選定困難事案が起こっており、今後本市においても直面する可能性がある。</p> <p>○救急隊到着前の救急現場における市民による応急手当の知識、技術がいまだ十分であるとはいえない。</p>	



## 2-2

### 論点2 政策の基本方向

- ◇ 今後10年間の基本的考え，価値観は？



## <現在の方向性>

災害に強く日々のくらしの場を安全にする。

- 1 高齢者の焼死を防止する等火災予防対策の推進
- 2 あらゆる災害に立ち向かう消防活動体制の充実
- 3 市民の命をつなぐ応急手当普及啓発と救急体制の充実
- 4 全庁的に取り組む防災対策と危機管理体制の充実

(平成21年度消防局運営方針)



# <政策を進めるうえでの悩み>

## 都市特性

- 戦前からの木造住宅の比率が高い、狭隘な道路が多い、国宝等の多くの文化財を有しているなど、災害に対して脆弱な都市構造である。〈16P〉
- 災害時において若年者に比較して機敏な避難行動等をとることが困難な高齢者人口が増加傾向であり、これらの高齢者のいのちとくらしを守るためには、周囲の市民等による支援体制づくりが課題である。〈17P〉

## 火災予防

- 住宅用火災警報器の設置が義務付けられたが、全世帯への設置が課題である。〈18P〉
- 本市の人口1万人当たりの火災発生件数は政令市で最も少ないが、その撲滅に取り組んできた放火火災が依然として火災原因の第1位を占めており、その防止対策が課題である。〈19P〉
- 社会情勢の変化により、高齢者グループホーム等新たな利用形態等を有する建物からの多数の死傷者を伴う火災が発生しているが、こうした建物への火災予防対策が課題である。〈20P〉

## 救急

- 全国的に救急件数の増加、救急活動時間の長時間化、受入医療機関の選定困難事案が起こっており、今後本市においても直面する可能性がある。〈21P〉
- 救命率の向上には市民の応急手当が必要不可欠であることから、更に多くの市民が救命講習を受講する必要がある。〈22P〉



# ＜政策を進めるうえでの悩み＞

## 危機管理

- 新型インフルエンザ(H1N1型ウイルス)の変異による強毒化やH5N1型の新型インフルザへの対策が課題である。〈23P〉

## 防災

- 外国人を含む観光客、留学生及び通勤通学者等の「帰宅困難者」が多く、地震等の大規模災害発生時における地理不案内、身の安全確保等が課題である。〈24P〉
- 自然災害発生時に、避難勧告等の市民への伝達が不十分であったことによる避難の遅れや避難時の死亡事案の発生があり、情報をどのように市民に伝達していくかが課題である。〈25P〉
- 本市の自主防災組織の結成率は100%であり、市内ほぼすべての自主防災部(町内会)で防災行動計画が策定されているが、今後はこれらの体制を実効あるものにしていくことが課題である。〈26P〉

## 消防団

- 地域防災の中核的存在である消防団員が年々減少しており、この傾向が続けば地域での防火防災活動や大規模災害時の対応への影響が危惧される。〈27P〉

## 消防活動

- NBC災害、震災等の自然災害などの大規模災害はもとより、日常発生する災害も多様化・複雑化の傾向を強めるなど、潜在的な危険性が高まっており、これらに的確に対応する消防体制を確保していくことが課題である〈28P〉



## 都市特性

戦前からの木造住宅の比率が高い、狭隘な道路が多い、国宝等の多くの文化財を有しているなど、災害に対して脆弱な都市構造である。

### ○ 1950年(昭和25年)以前の木造建物の比率が高い。

- ・全国平均 : 3.62%
- ・京都市平均 : **6.05%**

(平成20年住宅・土地統計調査から)

### ○ 高齢人口が増加している。

- ・65歳以上の老年人口 : **約29万人(19.9%)**
- ・1970年(昭和45年)と比べると実数値 : **2倍以上増加**

(平成17年国勢調査から)

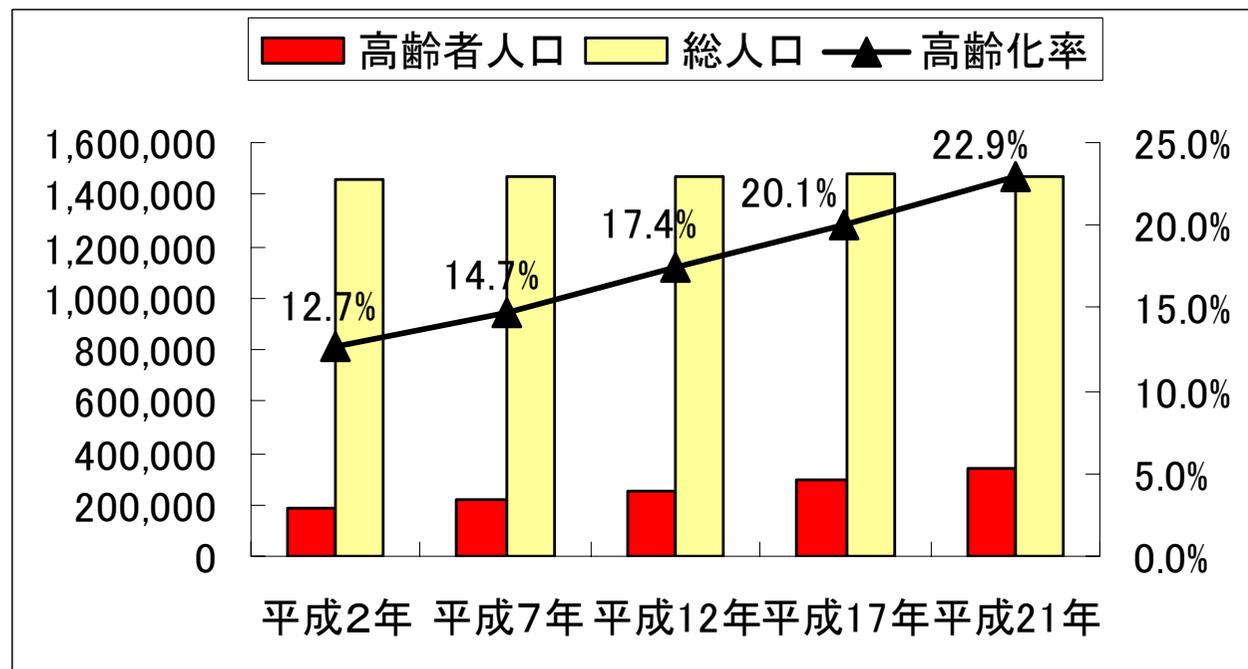
### ○ 世界遺産をはじめ多くの文化財が存在している。

- ・国宝の建造物 : 40 (**全国の18.7%**)
- ・重要文化財の建造物 : 201 (**全国の8.6%**)

(平成21年4月1日現在)

## 都市特性

災害時において若年者に比較して機敏な避難行動等をとることが困難な高齢者人口が増加傾向であり、これらの高齢者のいのちとくらしを守るためには、周囲の市民等による支援体制づくりが課題である。



資料：京都市統計情報（推計人口）



高齢化率が高くなるにつれて、これまで支援していた人々が支援される側となり、高齢者同士の支援体制も含めて、どのように構築するかが課題である。

## 火災予防

住宅用火災警報器の設置が義務付けられたが、全世帯への設置が課題である。

- ・ 住宅火災による焼死者低減の「切り札」として住宅用火災警報器の設置を義務付ける消防法改正が平成16年6月実施された。
- ・ 新築住宅については、平成18年6月より全国一斉に義務化
- ・ 既存住宅は市町村条例により平成23年5月末までに設置することとされた。

- ・ 本市では、京都市ならではの地域力を活かした自主防災組織による共同購入を実施し、住宅用火災警報器の設置率は、**75.6%**(平成21年12月末現在)である。(全国平均52.0%)

### 全世帯への設置に向けた課題

#### 1 市民に対して更なる啓発を図る必要がある。

住宅用火災警報器の設置義務化の周知や、住宅用火災警報器の奏功事例を市民に対して紹介するなどして、普及啓発を引き続き図る必要がある。

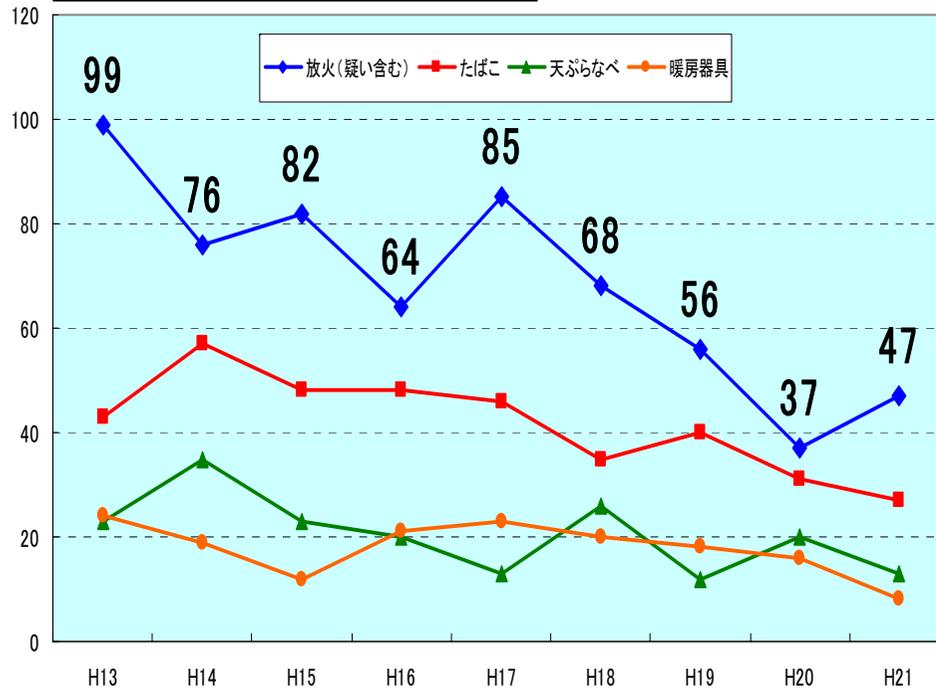
#### 2 住宅用火災警報器の設置には経済的負担を伴う

住宅用火災警報器の価格は、共同購入により比較的安価に購入できるが、経済的負担を伴うため、購入をためらう世帯がある。

## 火災予防

本市の人口1万人当たりの火災発生件数は政令市で最も少ないが、その撲滅に取り組んできた放火火災が依然として火災原因の第1位を占めており、その防止対策が課題である。

### 火災原因別発生件数



### 放火防止対策の取組

- 1 放火防止五カ条の実践
- 2 地域住民による防火見回りの実施
- 3 防火回覧板による放火防止対策の啓発
- 4 放火防止マップによる市民への情報提供
- 5 放火火災発生時に連続放火防止対策として市民への迅速な情報提供を実施

これまでの様々な取組により、放火火災は減少傾向であるが、市民が安心して暮らせるまちづくりを目指すため、今後も引き続き放火防止対策に取り組む必要がある。



## 火災予防

社会情勢の変化により、高齢者グループホーム等新たな利用形態等を有する建物からの多数の死傷者を伴う火災が発生しているが、こうした建物への火災予防対策が課題である。



高齢者グループホーム火災

提供総務省消防庁

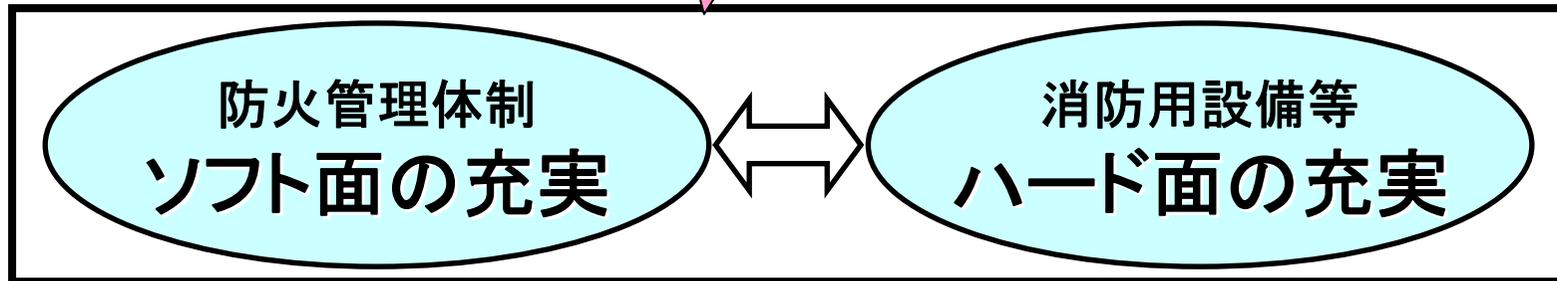
こうした建物への火災予防対策が課題である。



火災建物の外観

個室ビデオ店火災

提供総務省消防庁



法令遵守による安全の確保
違反是正指導の強化

防火管理・自衛消防体制の充実
訓練指導等のサポート体制の充実

避難施設の安全の確保
避難施設に対する検査・指導体制の充実

## 救急

全国的に救急件数の増加、救急活動時間の長時間化、受入医療機関の選定困難事案が起こっており、今後本市においても直面する可能性がある。

### 全国の救急出動件数の状況

平成10年から平成20年までの10年間における救急出動件数は、平成17年の528万件をピークに370万件から510万件へ約1.37倍に増加している。救急隊数は1.07倍になっている。

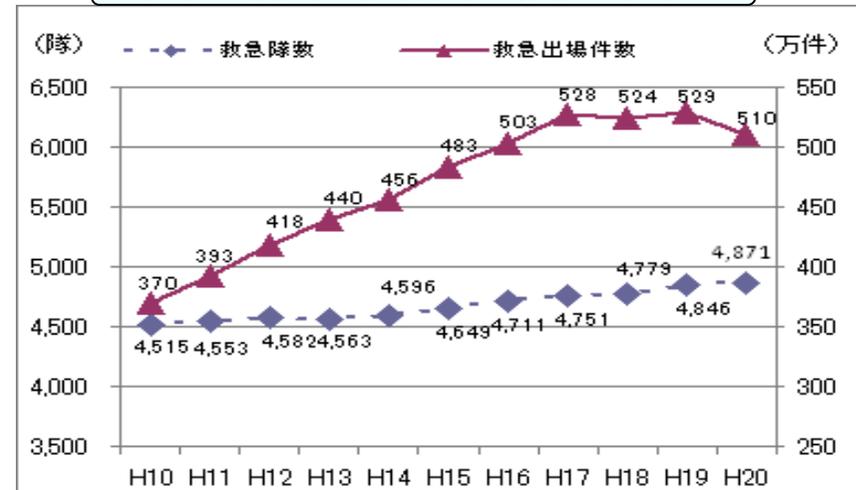
### 京都市の救急出動件数の状況

年	救急出動件数	救急隊数	1隊当たりの出動件数
平成10年	51,960件	23隊	2,259件
平成20年	69,187件	26隊	2,661件

### 危機的状況への直面の可能性

- 本市においても全国と同様、救急出動件数が増加傾向であるとともに、救急告示病院が減少している。（H20年59医療機関→H22年54医療機関）
- 本市では、現在のところ、現場到着遅延や病院選定困難事案は発生していないが、今後、全国と同様の危機的な状況に直面する可能性がある。

救急出動件数と救急隊数の推移(全国値)



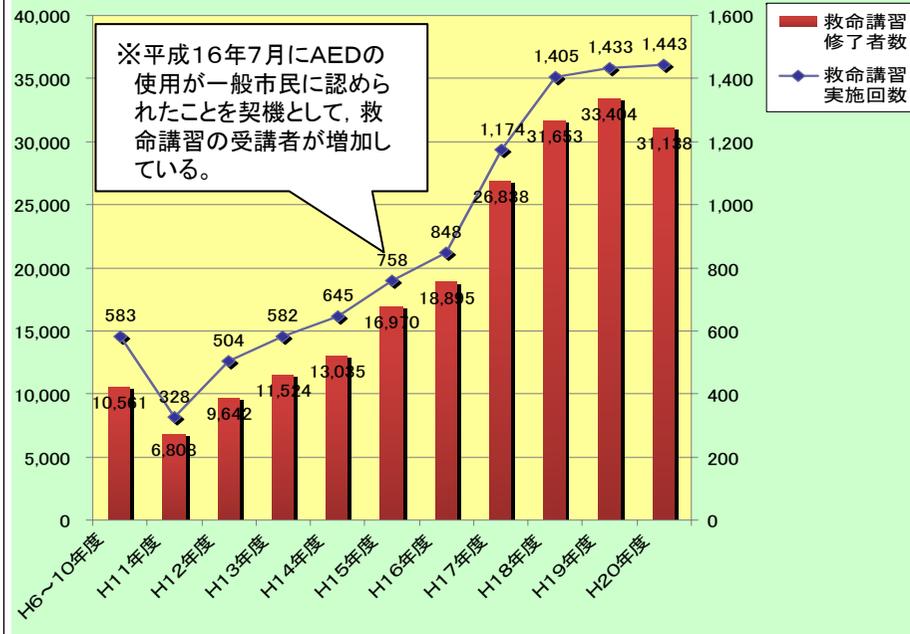
### 全国で発生している事案

- ・ 重傷者の搬送先が決まらず、患者が死亡
- ・ 妊婦の受入先が決まらず、妊婦が死亡、死産
- ・ 救急搬入の増加により医療機関が疲弊

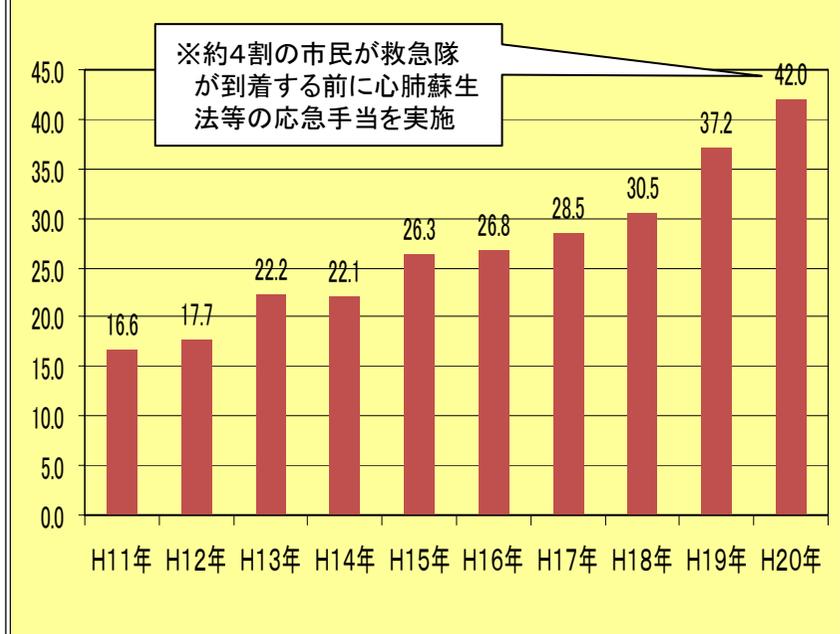
# 救急

救命率の向上には市民の応急手当が必要不可欠であることから、更に多くの市民が救命講習を受講する必要がある。

京都市の救命講習実施回数及び修了者の推移



京都市内の心肺停止傷病者に対する市民の応急手当実施率の推移



○これまで、約23万5千人(平成21年12月末現在)の市民が救命講習を受講し、市民による応急手当実施率も着実に向上しているが、約4割にとどまっている。

	応急手当有	応急手当無
京都市	17.5%	6.5%
全国値	12.8%	6.5%

平成20年救急蘇生統計(総務省消防庁)

○心肺停止状態の人に対して側にいた人が応急手当をし、救急隊に引き継いだ場合としない場合の1ヶ月後の生存率を比較すると10%以上の差がある。

○今後も更なる救命効果の向上を図るためには、市民による応急手当が重要であることから、AEDも含めた応急手当の普及啓発を更に推進する必要がある。

## 危機管理

新型インフルエンザ(H1N1型ウイルス)の変異による強毒化やH5N1型の新型インフルエンザへの対策が課題である。

### 新型インフルエンザへの対応

新型インフルエンザに対応したマニュアルの策定の促進など、市民の生命、身体及び財産を守る危機管理体制の更なる充実を図るとともに、新型インフルエンザの発生時には迅速に対応し、被害を軽減する。

#### 【危機管理上の危惧】

H1N1型ウイルスの変異による病原性の変化や、H5N1型鳥インフルエンザなど毒性の強い新型インフルエンザの発生

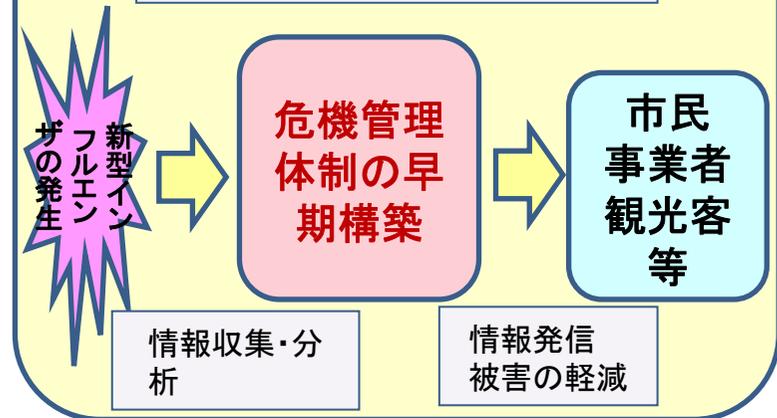
#### 【対応方策】

ウイルスの特性が不明な段階から病原性の強さにも柔軟に対応できる新たな対応マニュアルを策定した。

### 新型インフルエンザ対策本部の設置及び運用

新型インフルエンザの発生を受け、確実な情報の把握と提供、全庁的な情報共有及び迅速・的確な対策の実施のため市長をトップとした対策本部を設置

### 新型インフルエンザへの対応



## 新たに策定した京都市新型インフルエンザ対策マニュアルの基本方針とその構成

### 基本方針編

- ・総論(対策の基本概念, 目標設定, 流行動態の想定等)
- ・危機管理体制
- ・広報・広聴 等々

### 保健衛生編

- ・サーベランス, 検査体制
- ・医療体制, 積極的疫学調査
- ・相談, 市民への情報提供 等々

機能の維持  
社会・経済

### 社会対応編

- ・学校, 社会福祉施設等の対応
- ・公の施設, イベント, 市民への呼びかけ
- ・風評被害・経済対策 等々

### 行政業務継続計画編

- ・行政業務継続計画の推進
- ・行政業務を継続するための基本的な取組事項
- ・各局区等の個別行政業務継続計画作成要領

### 【基本方針】

新型インフルエンザ発生時における市民等の健康を守ることはもとより、社会機能を維持し、風評被害を防止することにより市民生活等の安心・安全を守る。

各局・区等の個別行政業務継続計画



## 防災

外国人を含む観光客、留学生及び通勤通学者等の「帰宅困難者」が多く、地震等の大規模災害発生時における地理不案内、身の安全確保等が課題である。

### ○ 通勤・通学者の状況（平成17年国勢調査から）

- ・通勤・通学者：約24万人

### ○ 京都市の観光客の状況（平成20年京都市観光調査年報から）

- ・1年間の観光客数：約5,021万人（1日当り：約14万人）
- ・外国人観光客：約94万人

### ○ 観光客に対する課題

- ・地理に不案内なため正確な情報提供と避難誘導が必要となる。
- ・外国人は、日本語が理解できず、生活習慣の違いもある。
- ・帰宅者に対する支援対策は広域的に行う必要がある。

### ○ 現在の対策

- ・京都府・京都市防災対策推進協議会において、観光客等防災対策検討ワーキンググループを設置
- ・帰宅支援対策として協定等の締結
  - ①災害時の支援活動等における相互協力に関する協定：京都府石油商業組合
  - ②災害時における帰宅困難者に対する支援に関する協定：コンビニストア等

## 防災

自然災害発生時に、避難勧告等の市民への伝達が不十分であったことによる避難の遅れや避難時の死亡事案の発生があり、情報をどのように市民に伝達していくかが課題である。

### 平成21年の災害発生から

#### ○ 平成21年7月 中国・九州北部豪雨

- ・ 山口県の特別養護老人ホームで、土石流により7名が亡くなられた。
- ・ 中国・九州地方で、31名の方が亡くなられた。

#### ○ 平成21年8月 台風第9号

- ・ 兵庫県佐用町では、河川等の増水により避難行動中の方が亡くなられた。
- ・ 兵庫県をはじめ、全国で25名の方が亡くなられた。

#### ○ 災害発生からの教訓・課題

- ・ 避難勧告等の早期伝達体制の構築
- ・ 災害状況に応じた正確な避難情報の提供

#### ○ 現在の対策

- ・ 市民等への避難情報の伝達
  - ①警察、消防、消防団、区職員 → 巡回広報、個別訪問、電話連絡
  - ②報道機関に依頼 → テレビ、ラジオ
  - ③災害対策本部 → ホームページ、メール配信（多メディア一斉連絡装置）
- ・ 災害状況に応じた避難情報の提供
  - ①防災マップ（水災害編・地震編）の全戸配布（平成22年度改訂版配布予定）
  - ②土砂災害ハザードマップの作成（平成21年度～）

## 防災

本市の自主防災組織の結成率は100%であり、市内ほぼすべての自主防災部（町内会）で防災行動計画が策定されているが、今後はこれらの体制を実効あるものにしていくことが課題である。

### 市民防災行動計画づくりの流れ

#### ① 防災情報の提供



#### ② 防災ワークショップ



#### ③ 防災行動計画の策定



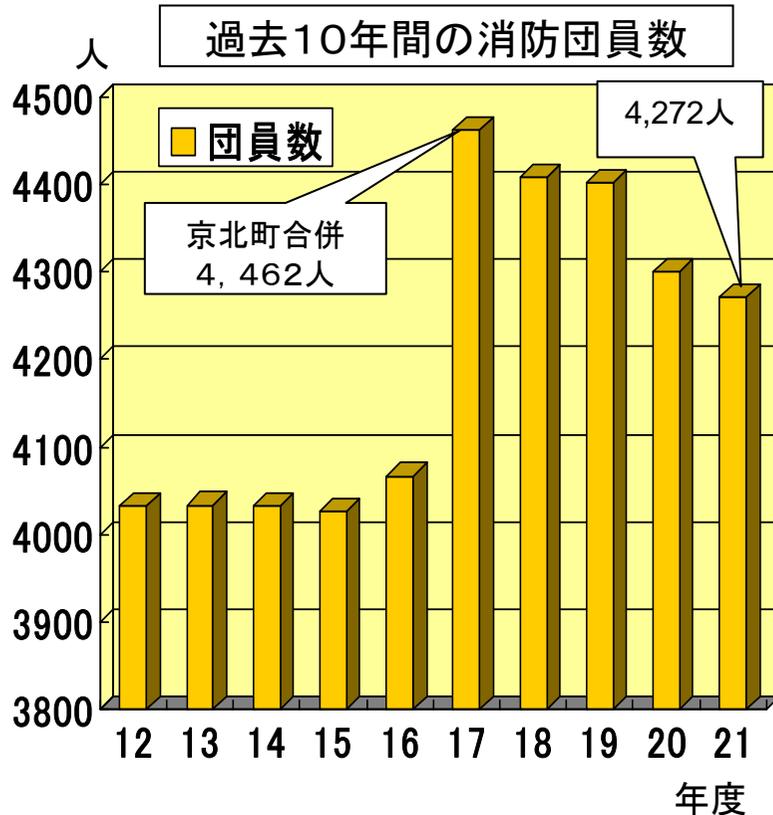
#### ④ 訓練等で計画を検証

#### 課題

#### ⑤ 計画の見直し

## 消防団

地域防災の中核的存在である消防団員が年々減少しており、この傾向が続けば地域での防火防災活動や大規模災害時の対応への影響が危惧される。



### 【団員減少の主な要因】

- ・就業構造の変化と高齢化
- ・住民意識やライフスタイルの変化

### 【消防団員確保の主な取組】

#### ○魅力ある消防団づくり

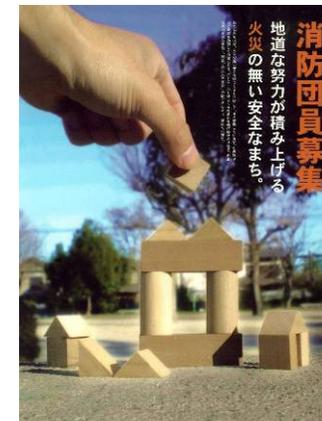
- ・制服など、服制の見直しによる消防団のイメージアップ
- ・消防団活動用器材の整備等による装備品の充実
- ・手当等の処遇改善
- ・福利厚生事業の充実
- ・機能別消防分団の創設(機甲分団, 応急救護分団)

#### ○募集活動の強化

- ・若年層団員の確保対策として美術系専門学校生による消防団員募集ポスターの作成
- ・消防局・署のホームページなどに消防団の紹介や募集の情報提供



新活動服装



京都市消防団  
消防団募集ポスター

## 消防活動

NBC災害、震災等の自然災害などの大規模災害はもとより、日常発生する災害も多様化・複雑化の傾向を強めるなど、潜在的な危険性が高まっており、これらに的確に対応する消防体制を確保していくことが課題である。

## 自然災害の脅威

### 〔震災〕

#### 最近の大規模地震

- ①平成 7年 1月 兵庫県南部地震(M7.3 死者6,434名)
- ②平成13年 3月 芸予地震(M6.7 死者2名)
- ③平成16年10月 新潟県中越地震(M6.8 死者46名)
- ④平成19年 7月 新潟県中越沖地震(M6.8 死者15名)
- ⑤平成20年 6月 岩手・宮城内陸地震(M7.2 死者13名)



兵庫県南部地震

#### 京都市第三次地震被害想定(花折断層:冬18時)

火災96件 死者5,400名  
負傷者163,000名 建物倒壊274,000棟

### 〔水災〕

#### 最近の大規模水災

- ①平成12年 9月 東海豪雨  
(床上浸水9,818棟, 床下浸水21,852棟, 死者4名)
- ②平成16年 7月 福井豪雨  
(床上浸水3,313棟, 床下浸水10,324棟 死者4名)
- ③平成21年 8月 兵庫県西部豪雨  
(床上浸水 337棟, 床下浸水 1,491棟, 死者20名)

#### 異常気象による局地的豪雨災害

- ①平成16年 8月 京都市  
鴨川水位1時間に135センチ上昇
- ②平成20年 7月 兵庫県都賀川  
短時間での増水による事故(死者5名)
- ③平成20年 8月 東京都豊島区  
マンホール事故(死者5名)



東海豪雨



鴨川水位の増水



都賀川増水事故



# 多様化する災害

## 〔NBC災害〕

街では・・・

平成 7年 3月  
東京地下鉄サリン事件

工場や研究施設では・・・

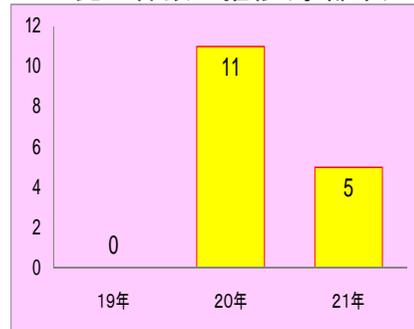
- ①平成21年 6月 京都  
市民間工場における危険物流出  
(タンク内の硫酸が流出)
- ②平成21年 8月 京都市  
研究施設における危険物火災  
(水酸化マグネシウム等焼失)



地下鉄サリン事件

世相を反映したものでは・・・

「硫化水素」による自損行為  
発生件数の推移(京都市)



「硫化水素」の  
検知活動

## 〔火災〕

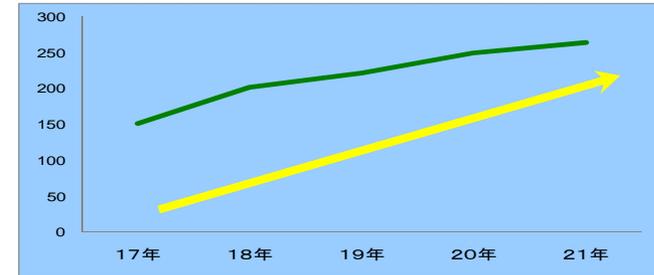
- ・建物構造の複雑化
- ・建築材からの有毒ガス発生
- ・機密性の向上による煙の滞留
- ・化学物質の保有
- ・特殊な用途(個室ビデオ店等)の建物火災での多数の焼死者の発生.etc



消防活動に **危険性・困難性** を伴う

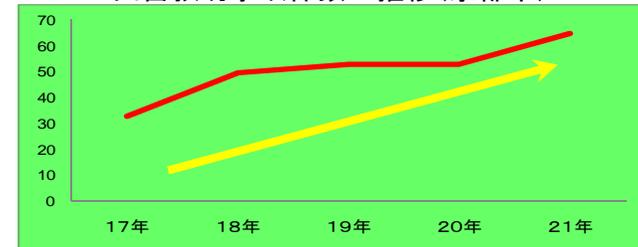
## 〔救助〕

建物に関する事故件数の推移(京都市)



傾向⇒高齢者が施設建物内で倒れている等の事故増加

山岳救助事故件数の推移(京都市)



傾向⇒高齢者の登山ブームに伴う事故の増加



## 2-3

### 論点3 市民と行政の役割分担と共汗

- ◇ 政策の推進に当たって市民や行政が行うべきことは？



# <市民と行政の共汗事例> 京都学生消防サポーター

## 事業概要

### 1 京都学生消防サポーターとは

市内に37の大学が集積する「学生のまち京都」の特性を生かした、学生による登録制の消防サポーター制度

地域の災害対応力向上を目的に、学生に対して防火・防災知識の普及啓発を図り、そのスキルを平常時や大規模災害発生時の活動に生かす。

### 2 登録対象

18歳以上で、市内に居住又は通学する、大学生、短期大学生、専門学校生

### 3 登録要件

普通救命講習及び基礎研修の受講

### 4 平常時の活動

- (1) 各種研修の受講
- (2) 地域の防災関連行事への参加
- (3) 京都市総合防災訓練や京都市消防出初式などへの参加
- (4) 市民や学生に対する防火及び防災の普及啓発

### 5 大規模災害発生時の活動

研修で身に付けたスキルを生かして活動する。

- (1) 災害発生直後  
居住地域や通学先周辺で、地域住民と協力して初期消火や救出、救護、避難誘導などの応急活動を行う。
- (2) 災害対応が収束に向かった段階  
全国各地から集まる学生ボランティアのリーダーとして、避難所の運営支援や帰宅困難者支援、外国人の支援などの活動を行う。

## 現況

### 1 登録状況 (平成21年9月29日現在)

総数	197名		登録者数の推移		
	男性	139名		新規登録	総数
内訳	女性	58名	平成19年度	32名	32名
	居住地		平成20年度	77名	103名
	市内	127名	平成21年度	135名	197名
	市外	70名			
応急手当普及員資格者	34名				

### 2 平成21年度の主な活動実績

- 災害支援ボランティア(8月22日/兵庫県佐用町)
- 平成21年度京都市総合防災訓練(9月1日/伏見区)
- 災害に強いまちづくり講座(11月7日, 14日)
- 外国籍住民避難所運営(宿泊)訓練(11月14日, 15日)
- 平成22年京都市消防出初式(平成22年1月10日)
- 普通救命講習指導(応急手当指導を含む) 5件
- 各区総合防災訓練 6件
- 学区総合防災訓練 7件

### 3 活動の様子



京都市総合防災訓練



普通救命講習指導



## 2-4

### 論点4 10年後に目指すべき姿

◇ 10年後のあるべき姿やそれが達成された状態を測る指標・目標値は？

指標とは・・・

- 10年後の京都の姿を市民と行政が共有するための目じるし
- 市民と行政が共に目指す京都の姿を，言葉や数値で表すもの
- 目標値は，数値で表した指標の10年後に目指すべき水準



# < 主な指標例 >

## ◆ 政策評価で用いている指標

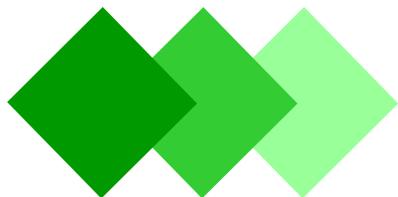
指 標	現況値（20年度）
救命講習受講者数	31,138人
火災件数	198件
防火防災訓練・研修参加人数	411,331人
市民の初期消火率	68.2%
市民の応急手当の実施率	42.0%
市民防災行動計画数	333件
住宅火災1件当たりの焼損面積	34m <sup>2</sup>
救急蘇生に関する指標に基づく心肺停止傷病者の1箇月生存率	11.9%
文化財市民レスキュー体制の確立数	235件



## ◆1万2千人市民アンケート(※)で提案のあった指標

指標
火災警報器の購入率
火災件数(率)
災害時の空き部屋把握率
消防車進入困難道路率
消防出動数
地域の消火器設置数(率)

※1万2千人市民アンケート...次期京都市基本計画の策定に当たって実施したアンケート調査(20年度)



## 3 参考資料

3-1	現状分析関連データ	36P
3-2	主な分野別計画の概要	48P
3-3	融合委員会ワークショップ結果	56P
3-4	平成21年中災害発生状況	57P



## **3-1 現状分析関連データ**

◆客観データ

▶住宅用火災警報器の速やかな普及に向けた取組が全国的に推進されている（京都市火災予防条例による設置猶予期限：平成23年5月末）。

- ・住宅火災による焼死者防止の「切り札」として住宅用火災警報器の設置を「寝室」及び「階段」に義務付ける消防法改正が平成16年6月実施された。
- ・新築住宅は、平成18年6月より全国一斉に義務化
- ・既存住宅は市町村条例の規定により平成23年5月末までに設置することとされた。

・京都市では、京都市火災予防条例により、火災の発生危険の高い「台所」にも設置を義務付け、既存住宅の設置期限を平成23年5月末までと定め、普及啓発を図っている。

住宅用火災警報器の普及率

(平成21年12月末現在)

	総世帯数	普及世帯数	普及率
京都市	63.2万世帯	47.8万世帯	75.6%
全国	4,906万世帯	2,553万世帯	52.0%

住宅用火災警報器(煙感知式)





## ◆客観データ

## 追い風

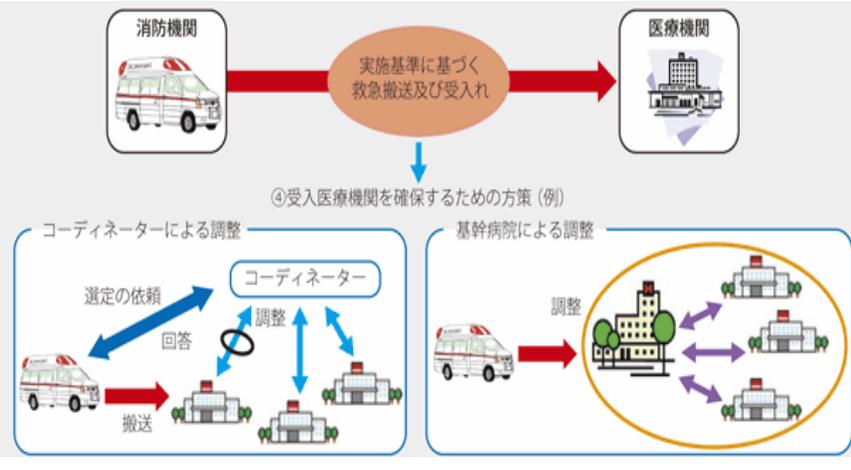
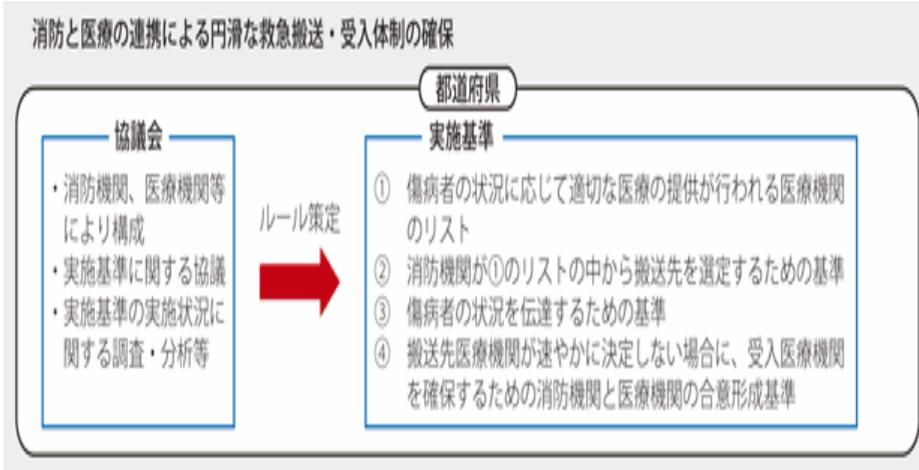
➤国において消防と医療機関の連携による救急搬送の円滑化に係る取組が推進されている。

**背景(全国の救急搬送の現状)** [平成21年消防白書から]

- 救急出場件数は10年間で38%増加する一方、救急隊数は8%の増加にとどまる。
- 救急搬送における受入医療機関の選定に長時間を要する事案が多発している。
- 平成20年中の救急車の現場到着時間は7.7分で、10年間で1.7分遅延している。
- 病院収容までの時間は35分で10年間で8.3分遅延している。

**消防と医療の連携による円滑な救急搬送・受入体制を確保するため、消防法の一部を改正(平成21年5月1日公布)**

- 都道府県が協議会を設置し、傷病者の搬送及び受入れの実施基準を策定
- 実施基準に基づく救急搬送及び受入れ



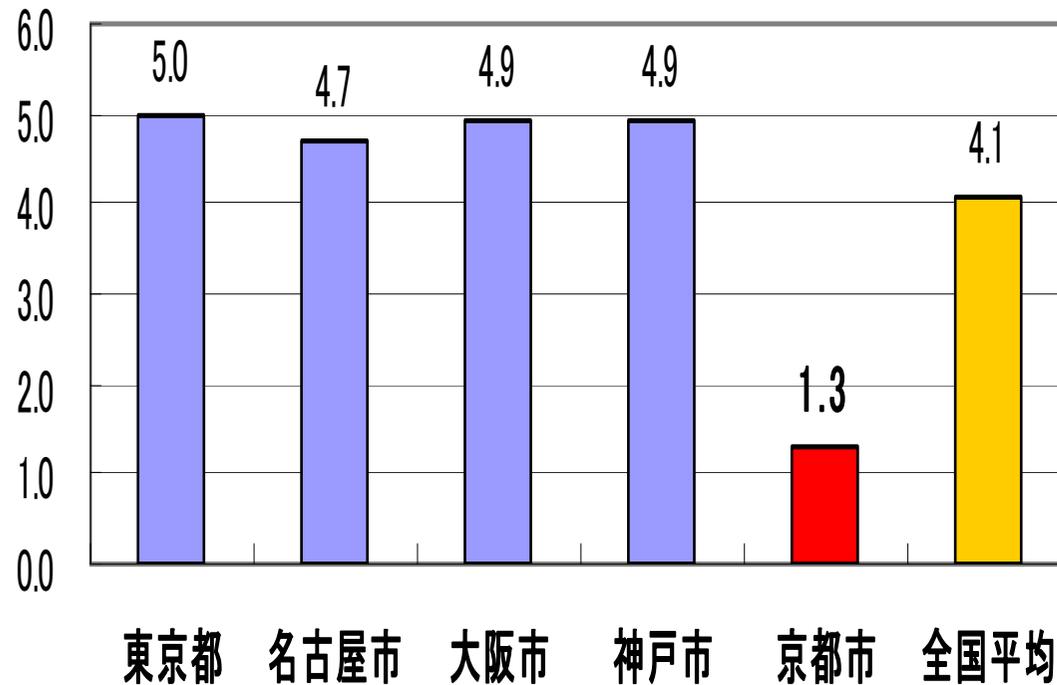
◆客観データ

➤京都市の人口1万人当たりの火災発生件数は、1.3件で政令市の中で最も少ない。（全国的、世界的にも火災の少ないまち）

大都市の火災件数比較（平成20年 件数／年・人口1万人）

人口1万人当たりの  
火災件数

- 東京都 5.0件
- 名古屋市 4.7件
- 大阪市 4.9件
- 神戸市 4.9件
- **京都市 1.3件**
- 全国 4.1件



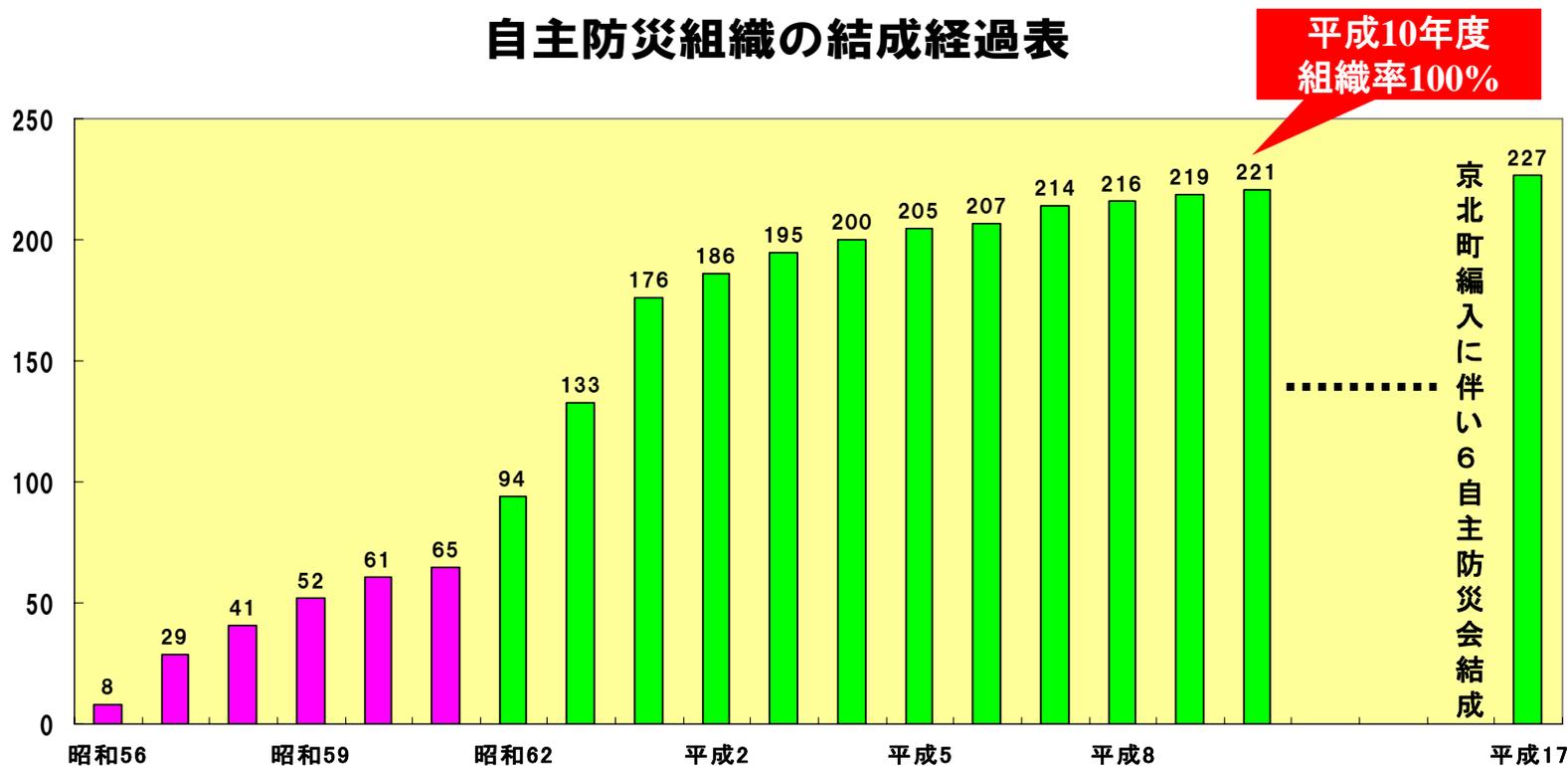
◆客観データ

▶京都市の自主防災組織の結成率は100%。さらに、市内のほぼ全ての自主防災部で市民防災行動計画を策定

○自主防災会(227)のブロック組織として、町内会・自治会単位で自主防災部を結成

○6,233自主防災部のうち6,199自主防災部が防災行動計画を策定済み(策定率99%)

自主防災組織の結成経過表



\*参考:全国の自主防災組織の状況:組織率73.5%(平成21年4月1日現在 平成21年版消防白書より)

◆客観データ

▶文化財市民レスキュー体制を235箇所構築し，目標を達成

平成12年の文化財保護法制定50周年を節目として，文化財の関係者と地域住民とが相互協力して，文化財を守る文化財市民レスキュー体制の構築を開始し，当初目標の200対象物を平成15年末に達成し，現在235対象物で体制が構築されています。

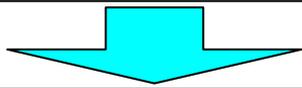
トライアングルのパートナーシップ



▶住宅用火災警報器の設置は、自主防災組織による共同購入等により設置率が約76%になるなど、着実に進ちよくしている。(全国平均52.0%)

○本市における住宅用火災警報器の普及促進

- ・ 京都市ならではの地域力を活かして、全国に先駆けて**自主防災組織による共同購入**を実施
- ・ 高齢者世帯などで自分で住宅用火災警報器の取付けが**困難な世帯への取付支援**を実施



設置率 **京都市75.6%**(全国平均52.0%)

(平成21年12月末現在)

- 共同購入のメリット
- 安価購入
  - 地域防災力向上
  - 悪質訪問販売防止
  - 更新時期同時で安心

共同購入の実績

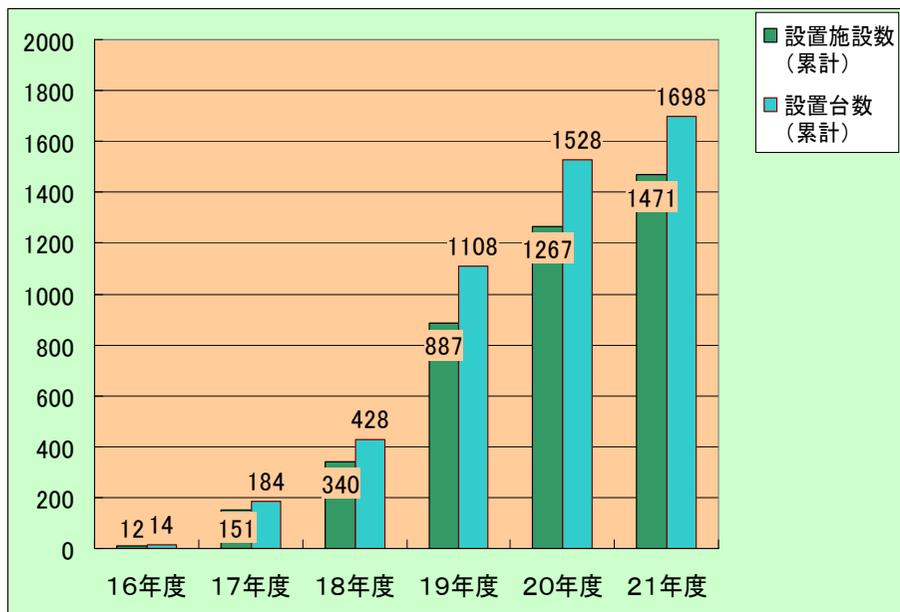
(平成21年12月末現在)

	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	合計
購入世帯数	5,819	54,436	39,424	28,859	128,538
購入個数	15,460	118,384	90,567	40,690	265,101



➤救命講習の受講者数及びAEDの設置が増加傾向

●AEDの設置状況の推移



●救命講習修了者の推移



●AEDが使用される環境づくりの推進

安心救急ネット京都と連携し、市内の事業所等に対してAEDの設置を促進するとともに、事業所等のAED設置情報を安心救急ネット京都を通じて、京都市に提供いただき『京都市AEDマップ』をホームページ上で公開し、いざという時にAEDが使用される環境づくりにも努めている。

※これまでの市内でのAEDによる救命事例数 **11件**(平成21年12月31日現在)

## ◆客観データ

▶ 平常時と大規模災害時を通して消防活動の拠点となる全国初の施設「消防活動総合センター」を整備

京都市消防活動総合センターは、「消防学校」、「訓練施設」、「活動支援施設」など消防活動に必要な諸機能を統合・合理化し、平常時及び大規模災害時の双方に対応した消防活動拠点として平成21年4月に全面運用を開始しました。

同センターは、大規模災害発生時には、緊急消防援助隊の集結場所として、本市に派遣される最大471隊2136人を収容することが可能です。また、緊急消防援助隊の活動に必要な活動器材や燃料の補給などの後方支援機能を保有し、長期にわたる災害活動に対応することができます。



京都市消防活動総合センター

◆客観データ

➤文化財とその周辺地域の伝統的な町並みを一体的に守る全国初の防災水利整備を、東山区清水地域で推進中

平成18年度から22年度までの5箇年計画で、東山区清水地域において、大容量の防火水槽から配水管を地域一帯に敷設するとともに、誰もが使い易い市民用消火栓を多数配置することにより、文化財とその周辺地域を火災から面的かつ広域的に守る事業を推進中である。



杉材を使用し、景観に配慮した市民用消火栓





▶河川氾濫等による被害軽減を図る水災情報システムを整備

近年，台風や集中豪雨により各地で水災害が発生しており，こうした水災害から市民等の「生命・身体・財産・暮らし」を守るため，水災の発生をいち早く予測し，迅速に市民等へ知らせるためのシステムを整備した。

システムの主な機能

① 実況監視機能

リアルタイムに雨量観測，河川水位観測，気象状況を監視する。

② 予測情報機能

浸水被害を市域の雨量，河川水位，気象予報等からリアルタイムに予測する。

③ 災害情報把握機能

消防指令システムと連動するとともに，各局・区役所等が把握した被害情報等を共有する。

④ 業務連絡機能

災害発生時に実施すべき業務・活動内容を時系列にフロー化し，また，災害対策本部との情報連絡等が行える。

⑤ 一斉連絡機能

市民等へ伝達しなければならない避難勧告等の情報を多メディア一斉連絡装置により，メール・電話・ファックス等により情報連絡することができる。

◆客観データ

▶消防ヘリコプターの24時間運航体制の整備

- 平成23年度に、西日本で初めて消防ヘリコプターの24時間運航体制へ移行するため、次のとおり運航体制の整備を推進しています。
  - \* 京都消防ヘリポートの施設整備（24時間対応化）
  - \* 夜間飛行に必要な操縦士及び整備士の資格取得研修の実施
- 本市の24時間運航体制整備に伴い、総務省消防庁が整備するヘリコプターの京都市への配備が決定されました。（「あたご号」（平成3年度の整備から17年が経過）の後継機として活用。約15億円）



京都市消防ヘリコプター「あたご号」と「ひえい号」

京都市消防ヘリコプターの出動状況

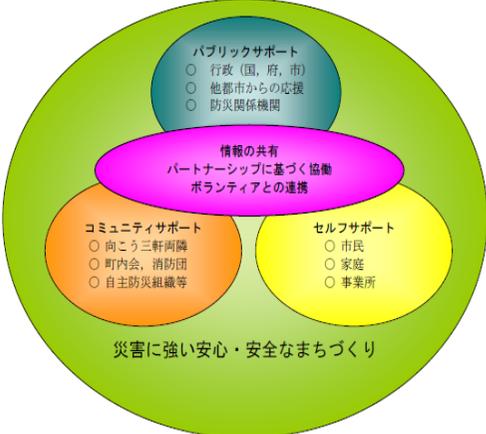
		18年			19年			20年			21年		
		総数	府下	府外									
災害出動	火災	23	0	0	35	2	1	28	0	0	22	0	0
	救助	28	5	0	34	4	0	28	0	0	24	0	0
	救急	99	16	0	97	20	0	88	18	0	73	10	0
	その他	1	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0
災害合計		151	21	0	169	26	4	144	18	0	119	10	0
災害以外		326	12	3	322	7	5	387	6	4	401	3	11
総合計		477	33	3	491	33	9	531	24	4	520	23	11



京都市消防ヘリポート



## **3-2 主な分野別計画の概要**

<b>名称</b>	<b>京都市地域防災計画</b>
<b>策定年月</b>	<b>1963(昭和38)年3月</b>
<b>目的等</b>	世界文化自由都市の理念及び「暮らしに安らぎ、まちに華やぎ、21世紀の京都」を実現するために、地震、台風等の各種の災害から市民の生命、財産と暮らしを守る総合的な防災対策を推進し、「災害に強い安心・安全なまちづくり」を図ることを目的に、災害対策基本法第42条に基づき、京都市防災会議が作成する。
<b>理念</b>	<p> <b>「自らの身の安全は自らが守る」・「自らのまちは自らが守る」</b>          を基本に、<b>市民・事業所・地域・行政機関</b>がそれぞれの役割を「<b>自助</b>」,「<b>共助</b>」,「<b>公助</b>」として明らかにし、情報の共有とボランティアとの連携も図りながら、相互の信頼関係に基づく協働により、災害への備えの充実や災害発生時の被害軽減、早期復旧のための災害活動体制等の整備など、<b>災害に強い安心・安全なまちづくりを推進する。</b> </p> 
<b>計画の種類と構成</b>	<div style="display: flex; align-items: center; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 10px; background-color: #ffffcc; width: 45%;"> <p style="text-align: center; color: red; font-weight: bold;">計画の種類</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 一般災害対策編</li> <li>・ 震災対策編</li> <li style="padding-left: 20px;"> <span style="color: red; font-weight: bold;">東南海・南海地震防災対策推進計画</span>  <span style="color: red; font-weight: bold;">警戒宣言発令に伴う応急計画</span> </li> <li>・ 事故対策編</li> <li>・ 資料編</li> </ul> </div> <div style="font-size: 2em; color: red; font-weight: bold;">➔</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 10px; background-color: #e0ffff; width: 45%;"> <p style="text-align: center; color: red; font-weight: bold;">計画の構成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害予防計画</li> <li>・ 災害応急対策計画</li> <li>・ 災害復旧計画</li> </ul> </div> </div>
<b>ホームページ</b>	<a href="http://www.city.kyoto.lg.jp/shobo/page/0000030324.html">http://www.city.kyoto.lg.jp/shobo/page/0000030324.html</a>



<b>名称</b>	<b>京都市防災水利構想</b>	
<b>策定年月</b>	<b>2001(平成13年)年3月</b>	
<b>目的</b>	<p>阪神・淡路大震災を教訓に、多くの活断層と共に生きる京都の緊急課題として、震災時等に必要とされる消火用水、飲料水及び生活用水、医療用水などを「命の水」として、確保するとともに、また、平常には、文化を育み風土を潤す「環境の水」として機能するよう、防災・環境の両面から、本市域のあらゆる水利を対象とし、本市の地域特性に応じて「環境防災水利」の整備を目指している。</p>	
<b>構想の理念</b>	<p><b>理念1 水が支える安全なまち</b>  <b>－安全なまちづくりの基盤としての水－</b>  <b>基本指針1</b> あらゆる水利の活用  <b>基本指針2</b> 耐震性・代替性のある水利による安全度の向上  <b>基本指針3</b> 大量かつ長時間利用可能な水利の確保</p> <p><b>理念2 水が育む豊かな暮らし</b>  <b>－心豊かな暮らしの環境としての水－</b>  <b>基本指針4</b> 環境と景観の再生・創造</p> <p><b>理念3 水が広げる市民の輪</b>  <b>－市民、事業所、行政を結び協働の輪を広げる水－</b>  <b>基本指針5</b> 市民自らの推進とネットワークづくり</p>	 <p>資料提供：京都大学人間環境設計学講座</p>

## 防災水利構想の推進に係る位置付け事業(消防局所管の主なもの)

### ○ 文化財とその周辺を守る防災水利整備事業

災害から貴重な文化財とその周辺地域を守るため、断水時においても有効に機能する消火システム（防災水利整備）を東山区清水地域に整備する。

- ・ 1,500m<sup>3</sup>級耐震型防火水槽整備
- ・ 送水ポンプ整備
- ・ 配水管整備
- ・ 消火栓整備

### ○ 震災消防水利整備計画に基づく消防水利整備計画

耐震型防火水槽の整備をはじめ、井戸や河川など多様な水源を活用した水利整備を推進し、災害時における消防水利の計画的整備を行う。

(例示)

- ・ 耐震型防火水槽の設置（100 t 級× 7 基/年）
- ・ 耐震型防火水槽の設置（40 t 級× 5 基/年）
- ・ 防火井戸の設置（3 基/年）

### ○ 災害時協力井戸制度

大地震等の災害時に上水道が断水した際に生活用水を確保するため、市民や事業所が所有する井戸を所有者の協力を得て、事前に登録することにより、災害時に地域の市民に生活のための水を提供する。

- ・ 対象井戸:個人・事業者所有井戸、公有井戸
- ・ 登録状況（平成21年3月31日現在）：570件（公共施設78件を含む）

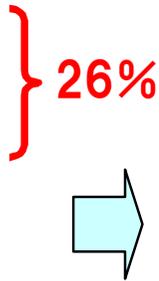
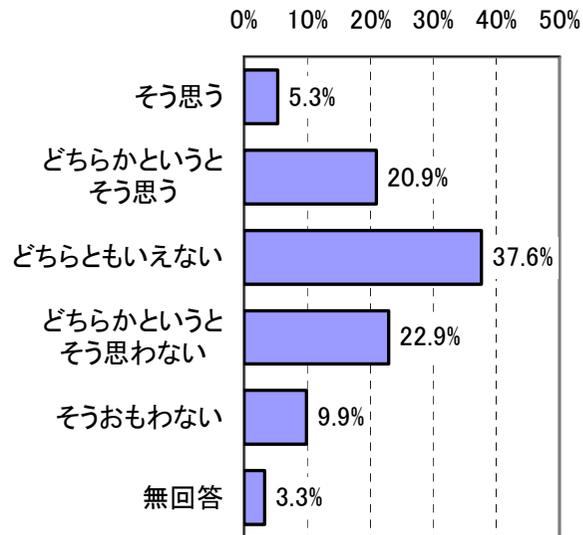


## ◆市民の声

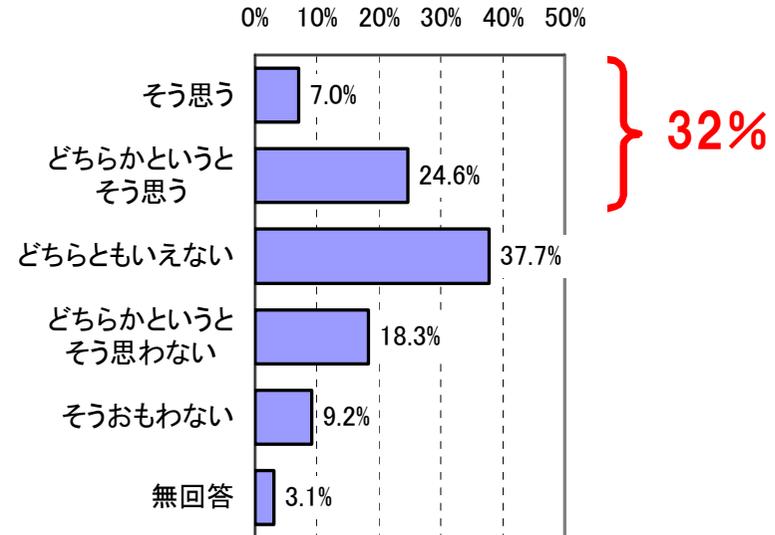
☆「地域の自主防災組織があるので、災害から身を守るために、住民同士協力しあえるようになってきている」と思う人が増加傾向であるが、「そう思う」、「どちらかというと思う」の合計数は32%にとどまっている。

(京都市市民生活実感調査の経年比較)

<平成17年度>



<平成21年度>



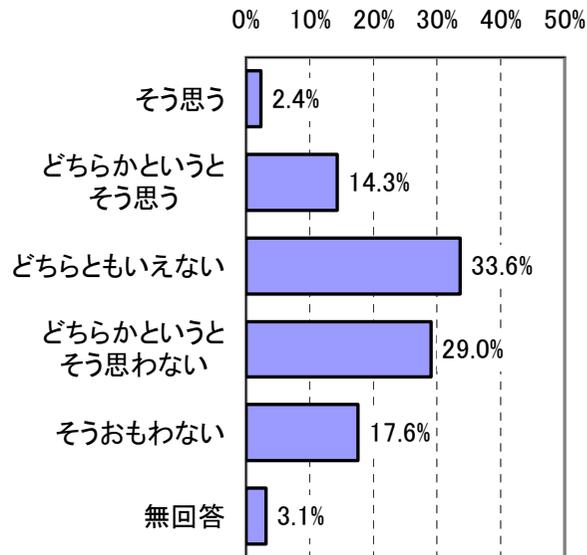


## ◆市民の声

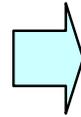
「防災情報，防災訓練などによって，災害から身を守る知識が備わってきた」と思う人が増加傾向であるが，「そう思う」，「どちらかというと思う」の合計数は37%にとどまっている。

(京都市市民生活実感調査の経年比較)

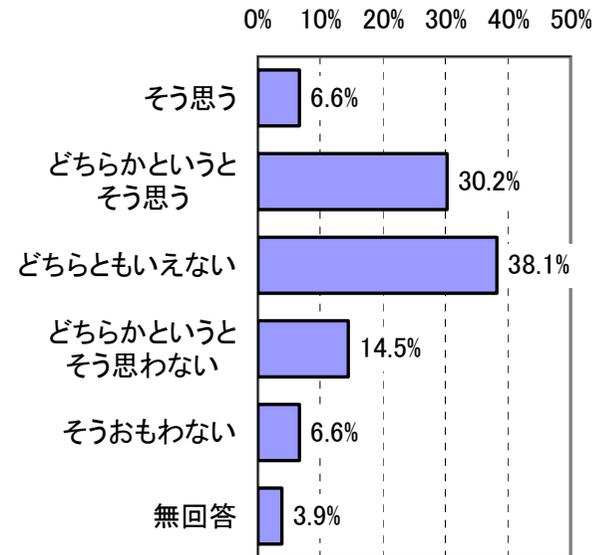
<平成16年度>



} 17%



<平成21年度>



} 37%



## ◆各区基本計画策定に当たって現時点で出された課題

北区	<ul style="list-style-type: none"><li>・消防団の団員減少，高齢化が進んでいることから，若い世代を増やし後継者を育成していくことが必要である</li></ul>
上京区	<ul style="list-style-type: none"><li>・少ない火災発生件数の維持</li><li>・災害時に誰もが安全に避難できるための準備と地域の事業所，公共機関との連携体制の構築</li></ul>
山科区	<ul style="list-style-type: none"><li>・「安全で快適」「災害に強い」などがポイントとなる。対応していくには，住民・団体等の意識，ネットワークや環境整備が重要</li></ul>
下京区	<ul style="list-style-type: none"><li>・緊急時に支援が必要な人の情報の共有方法が課題</li></ul>
南区	<ul style="list-style-type: none"><li>・自主防災組織の取組に対する住民の意識効用</li><li>・自主防災組織の活動における実践的な訓練の実施</li><li>・自主防災と消防等の連携の緊密化</li><li>・災害時に役立つ，実践的な自主防災活動の充実</li><li>・災害時の要介護者対応のための日常の情報把握の検討</li><li>・避難所マニュアルの作成等，避難後の取組の検討</li><li>・安心安全のまちづくりに向けた平常時の取組の活発化</li></ul>
西京区	<ul style="list-style-type: none"><li>・行政による防災関連団体の連携はもとより，区民のコミュニティを生かした防災体制の強化を図るなど，災害に強い，安心して暮らせるまちづくりを進めることが必要</li></ul>
伏見区	<ul style="list-style-type: none"><li>・災害時の情報伝達機能の充実</li></ul>



## 3-3 融合委員会ワークショップ結果

未来像	重点戦略
○防災意識の向上と知識共有と観光の情報との融合	<ul style="list-style-type: none"><li>・情報の効率化, ソフト減災対策 (防災情報と観光情報)</li><li>・ハザード意識の向上 (PR!知識教育の拡充)</li><li>・耐震などの維持の整備</li></ul>



# 平成21年中 災害発生状況

## [ 火 災 ]

火災件数 186 件 (前年比 12 件 減少)

死 者 19 人 (前年比 3 人 増加)

○ 火災件数は186件で、前年に比べ12件減少し、昨年に引き続き、過去最小を記録した。

○ 火災による死者は19人(うち、65歳以上の高齢者は8名)で、前年に比べ3人増加した。

○ 原因別では、放火、たばこ、天ぷらなべ、コードが多い。

○ 火災種別別では、建物火災が149件で、全体の約8割を占める。そのうち、住宅火災は、100件発生しており、全建物火災の67%を占めている。

	平成19年中	平成20年中	平成21年中
火災件数	231	198	186
死者数	22	16	19

### ○原因別火災件数

原 因	平成21年	平成20年	増減
放火(疑い含む)	47	37	10
たばこ	27	31	-4
天ぷらなべ	13	20	-7
コード(交通機関除く)	11	12	-1
ガス・油類引火	9	7	2
暖房器具	8	16	-8
こんろ	7	15	-8
その他	64	60	4
計	186	198	-12

### ○火災種別火災件数

火災種別	平成21年中	平成20年中	増減
建物火災	149	171	-22
林野火災	4	2	2
車両火災	24	18	6
船舶火災	0	0	0
航空機火災	0	0	0
その他火災	9	7	2
計	186	198	-12

**※建物火災のうち、住宅火災（一般住宅、共同住宅、併用住宅）は100件であり、全建物火災の67%を占めた。**



## [ 救 急 ]

**救急出動件数 70,011 件(前年比 824件増加)**

- 前年に比べ増加し, 7万件を上回った。増加率は1.2%であった。
- 急病(63.5%), 一般負傷(13.4%), 交通事故(13.3%)で全件数の90.2%を占めた。
- 事故種別では, 急病, 一般負傷, 交通事故, 自損行為等が増加した。

	平成19年中	平成20年中	平成21年中
救急出動件数	72,720	69,187	70,011

## [ 救 助 ]

**救助活動件数 588 件(前年比 48件増加)**

- 水難事故が減少し, 火災, 交通, 機械, 建物, その他事故が増加した。
- 建物(約45.1%), 交通(約12.8%), その他(約31.8%)で全件数の89.6%を占めた。

	平成19年中	平成20年中	平成21年中
活 動 件 数	534	540	588

## [ 自然災害 ]

- 6月中旬から8月初旬にかけて大雨により, 床上, 床下浸水, 道路冠水等の被害が発生した。
- 台風18号(10月8日)により, 建物の一部損壊, 停電等の被害が発生した。