

【契印・公印省略】

消防災第 23 号  
消防国第 6 号  
消防運第 13 号  
消防応第 17 号  
消防情第 12 号  
消防参第 31 号  
平成24年2月1日

各都道府県消防防災・危機管理部局長

殿

東京消防庁・政令市消防長

消防庁国民保護・防災部

防 災 課 長  
国 民 保 護 室 長  
国 民 保 護 運 用 室 長  
応 急 対 策 室 長  
防 災 情 報 室 長  
参 事 官

防災・減災対策等の推進に係る留意事項について（通知）

国においては、「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成23年7月29日付け東日本大震災復興対策本部）等に基づき、同震災を教訓として、全国的に緊急に実施する必要性が高く、即効性のある防災、減災等のための施策について、その取組を進めているところです。

中央防災会議の「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」の報告書を踏まえ、津波対策を中心とした防災基本計画の見直しが昨年12月に行われたほか、内閣官房長官を座長とする「防災対策推進検討会議」が設置され、防災対策の充実・強化の幅広い議論が行われているところであり、南海トラフに係る地震対策の検討や災害対策基本法（昭和36年法律第223号）等の災害対策法制の見直しも進められているところです。

さらに、津波防災地域づくりに関する法律（平成23年法律第123号）が施行されたほか、原子力災害対策関連においても、原子力災害対策特別措置法（平成11年法律第156号）の改正をはじめ、その検討が進められているところです。

貴職におかれましては、こうした国の動きも踏まえ、下記について留意しつつ、防災・減災対策等の推進について積極的に取り組むとともに、貴都道府県内の市区町村に対しても併せて周知をお願いします。

なお、本通知は、消防組織法（昭和22年法律第226号）第37条の規定に基づく助言として発出するものであることを申し添えます。

## 1 地域防災計画等の見直しについて

### (1) 東日本大震災を踏まえた地震・津波対策等に関する地域防災計画の見直し

東日本大震災を踏まえた地震・津波対策等に関する地域防災計画の見直しについては、防災基本計画（平成23年12月修正）及び消防庁防災業務計画（平成24年2月修正）における地域防災計画等の作成の基準に基づき、「地域防災計画における地震・津波対策の充実・強化に関する検討会報告書」（平成23年12月公表）等も参考の上、必要な改定を行われたいこと。特に、以下の事項に留意されたいこと。

- ① 定性的表現は極力避け、簡潔明快を旨として、数値目標を設定するなど可能な限り定量的な記述となるようにし、住民の生命、身体及び財産を災害から保護するための実行計画として機能するものとする。
- ② 発災後、関係者の的確かつ迅速な行動を確保するため、初動対応要領を時間経過に即して具体的に記述したものを、計画の一部又は付属マニュアル等として作成すること。
- ③ 最大級の災害にも備え、住民避難を柱とした応急対応に留意すること。津波避難計画、災害時要援護者避難支援計画など地域防災計画の下位計画、マニュアル等で定められているものについても、ポイントとなる事項を地域防災計画の中に取り込み、一覧性の高い計画とすること。

また、警戒警報、避難指示等の発令基準について可能な限り具体的客観的なものとするとともに、情報の伝達に当たっては、危険度合等が住民に具体的にイメージできるよう工夫すること。さらに、情報伝達体制、避難経路、避難場所等の整備、点検、改善等について、ハード・ソフトにわたり遺漏のないようにすること。その際、住民避難において、消防機関が果たすべき役割の重要性に十分留意すること。

- ④ 受援計画について、より具体的、実践的なものとなるよう十分留意すること。特に、大規模な被災により、災害対応力を相当程度失った場合も想定し、当該場合においては、他の地方公共団体の応援、国の支援、民間ボランティア・企業等の協力を効果的効率的に受けるため、地元被災状況や災害ニーズの把握、情報提供、各種のコーディネートなど、被災地方公共団体等が中心となり行うことが適当な事務について、必要な事項を定めること。さらに、都道府県においては、市町村が災害対応力を喪失した場合において、その機能を迅速かつ適切に支援するための措置について定めること。
- ⑤ 地域防災計画の確実かつ適切な実施のため、防災組織体制等について、その整備方針、整備水準等の基本的な考え方を計画の中で明らかにすることが適当であること。特に市町村においては、災害対策基本法第5条第2項において、消防機関、水防団等の組織の整備や自主防災組織等の充実について規定されていることに留意すること。
- ⑥ 災害関連法制に基づく首長の権限の的確かつ迅速な行使に遺漏のないようにするとともに、特に、消防機関については市町村長の委任を受けてその職権を行うことが多く期待されることにかんがみ、あらかじめ、関係規定に基づき、当該委任の範囲を明確化しておくこと。さらに、一部事務組合等の活用により消防の広域化を図っている市町村にあっては、

消防本部と消防団の連携、役割分担についても、関係規定を整備しておくほか、市町村の消防の広域化に関する基本指針（平成 18 年 7 月 12 日付消防庁告示第 33 号）の「五 市町村の防災に係る関係機関相互間の連携の確保に関する事項」中「1 消防団との連携の確保」及び「2 防災・国民保護担当部局との連携の確保」も参考の上、防災体制の確保に遺漏のないようにすること。

## (2) 地域防災計画等の見直しに伴う消防計画の見直しについて

市町村においては、地域防災計画等の見直しに伴い、消防に関する計画について、所要の見直しを行うこと。なお、消防計画の見直し及びその実行は、市町村自らの防災責任を果たす上で、極めて重要な柱となるものであり、市町村長がリーダーシップをもって当たるべきものであること。

消防計画の見直しに当たっては、「市町村消防計画の基準」（昭和 41 年消防庁告示第 1 号）に基づき、消防本部にあっては大規模災害時の消防活動のあり方、職員の安全対策、消防団との連携要領等についても記載することが適当であること。また、消防団にあっては、大規模災害時における活動のあり方と安全対策の推進、地域コミュニティの核の一つとして地域防災力の向上に果たす役割等も踏まえ、地域の実情に応じ、その担当する事務、装備・資機材、訓練等の事項を記載するとともに、消防団員の確保の方針、処遇のあり方についても記載することが適当であること。

なお、これらに関連して、消防庁における「大規模災害発生時における消防本部の効果的な初動活動のあり方検討会」、「東日本大震災を踏まえた大規模災害時における消防団活動のあり方等に関する検討会」等における検討状況も参考にされたいこと（当該検討会資料は消防庁ホームページに掲載）。

## 2 緊急防災・減災事業の創設について

東日本大震災を教訓として、地方税の臨時的な税制上の措置により確保される財源の範囲内で、全国的に緊急に実施する必要性が高く、即効性のある防災、減災等の事業を対象として「緊急防災・減災事業（単独）」が新たに設けられたことから、当該事業や防災対策事業を活用し、住民の避難、行政・社会機能の維持及び災害に強いまちづくりについて、地域防災計画に基づき、積極的に取り組まされたいこと。なお、詳細については、「平成 23 年度国の補正予算（第 3 号）等に係る地方債の取扱いについて」（平成 23 年 12 月 2 日付け総務省自治財政局地方債課事務連絡）及び「緊急防災・減災事業計画の策定等について」（平成 23 年 12 月 2 日付け消防第 390 号・消防国第 46 号・消防情第 333 号）を参照されたいこと。

## 3 地震・津波災害以外の自然災害への対応について

### (1) 風水害

風水害対策については、都道府県内の市町村及び関係機関と十分な連携を図り、人命の安全の確保を最重点とする対策が行われるよう万全を期されたいこと。特に、今年の台風第 12 号及び第 15 号による災害を踏まえ、以下の事項に留意されたいこと。

- ① 避難勧告等の発令基準が未策定の市区町村にあっては発令基準の早急な策定を、また、発令基準が策定済の市区町村にあっては当該発令基準が「避難勧告等の判断・伝達マニュアル

アル作成ガイドライン」(平成 17 年 3 月)に沿った具体的なものとなっているかどうかの点検とそれに基づく必要な見直しを行うこと。また、土砂災害が発生するおそれのある地区に住む災害時要援護者等の避難について、避難が夜間になりそうな場合には日没前に避難が完了できるように体制の整備等(避難準備情報の活用など)に努めること。

- ② 過去に類を見ない降水量が予想されている等、記録的な大雨が予想されている場合には、過去の経験や想定を上回る事態が発生する可能性も視野に入れた上で対策を行うこと。
- ③ 地元の地方整備局や気象台などの関係機関との連絡を密にし、避難勧告、避難指示等住民の避難に係る判断に資する情報を必要な時に確実に交換することができる体制を整備すること。特に大雨が予想されている場合には、降雨が始まる前から連絡を取り合うなど、情報連絡体制に遺漏のないようにし、危機感の共有に努めること。
- ④ 防災行政無線(屋外拡声子局、中継局舎及び非常電源装置等を含む。)の整備状況(設置場所、非常電源など)の点検とそれに基づく必要な対策の検討等を行うこと。

このほか、「風水害対策の強化について」(平成 23 年 5 月 27 日付け消防災第 191 号)、「平成 21 年 7 月中国・九州北部豪雨及び平成 21 年台風第 9 号に伴う大雨を受けての対策について」(平成 21 年 8 月 13 日付け府政防第 598 号・消防災第 328 号・21 文科施企第 17 号・社援総発 0813 第 1 号・21 経営第 2595 号・国河防第 292 号・気企第 99 号)及び「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」の周知徹底について」(平成 21 年 5 月 22 日付け府政防第 302 号・消防災第 216 号・国河防第 32 号・気企第 31 号)についても参照されるとともに、中央防災会議「災害時の避難に関する専門調査会」等における検討状況も参考にされたいこと。

## (2) 火山災害

噴火時等の火山防災対策においては、事前の避難や入山規制等を即座に行うことのできる体制の整備が重要であることから、平常時等における協議会の設置、噴火時等の異常発生時における合同対策本部等の設置、具体的で実践的な避難計画の策定、住民等への啓発等により、火山防災体制の構築に取り組みされたいこと。特に、都道府県は、市町村、国、公共機関、専門家等と連携し、火山防災協議会を設置するなど体制の整備に努められたいこと。

なお、詳細については、「噴火時等の避難に係る火山防災体制の指針」(平成 20 年 3 月)を参照されたいこと。

## (3) 雪害

雪害については、過去の雪害による被害の発生の状況や気象に関する情報等を踏まえ、人命の安全確保を最重点とする雪害対策に万全を期されたいこと。特に、以下の事項について留意されたいこと。

- ① 気象等に関する情報の収集・伝達の徹底
- ② 除雪作業中の事故防止に向けた住民に対する普及啓発、注意喚起
- ③ 地域コミュニティの共助による雪処理体制の整備
- ④ 道路等における雪崩防止施設等の巡視・点検の実施の徹底及び適切な道路管理
- ⑤ 災害即応体制の確立
- ⑥ 災害時要援護者及びその関連施設に対する平常時及び緊急時の適切な情報収集・除雪支援体制の整備

#### ⑦ 雪崩等に対する警戒避難体制の確立

なお、詳細については、「降積雪期における防災態勢の強化について」（平成 23 年 12 月 9 日付け消防災第 405 号）を参照されたいこと。

### 4 個別事項について

#### (1) 緊急消防援助隊

緊急消防援助隊の登録隊数については、平成 25 年度末までに概ね 4,500 隊を目標に進めてきているところであるが、現段階で消火部隊及び救助部隊の登録が目標数を下回っている状況にある。今後、引き続き必要部隊数の確保を目指すとともに、更に情報通信機能の強化を図りながら、緊急消防援助隊の活動がより効果的、効率的に行われるよう緊急消防援助隊の編成及び施設の整備等に係る基本的な事項に関する計画等の改正を行う予定である。また、確実かつ迅速な消防力の投入や長期に及ぶ消防応援活動を支えるための資機材を整備促進するとともに、広域活動拠点についての検討を行っていくこととしている。

国においては、今後予想される東海、東南海・南海、首都直下の各地震、更にはいわゆる三連動地震等の大規模地震に備え、被害想定、対応要領等の見直し等を進めていくこととしているので、関係機関におかれても留意されたいこと。特に、大規模災害時においては、緊急消防援助隊の派遣規模が大規模となる一方、より迅速な対応も求められるものであり、登録部隊の出動につき引き続き万全を期するようお願いしたいこと。各都道府県におかれてもこれらの取組に対する支援をお願いしたいこと。

緊急消防援助隊設備整備費補助金については、情報通信機能の強化、今後想定される大規模地震への対応を念頭に、重点的な活用をしていくこととしているので留意願いたいこと。

#### (2) 広域防災応援体制

近隣市町村のみならず、都道府県の区域を越えた地方公共団体間における相互応援協定の締結などにより、広域応援について円滑に実施できる体制となっているほか、災害に備え、多種・多様な団体との災害時の応援協定の締結を推進されたいこと。

また、国の関係機関、海外等からの支援の円滑かつ迅速な受け入れについても、受援計画等について検討、整備を実施されたいこと。

#### (3) 消防本部

大規模な災害等に対応するため、市町村においては、「消防力の整備指針」（平成 12 年消防庁告示第 1 号）に定める施設及び人員を目標として、地域の実情に即した適切な消防体制の整備を図るとともに、他の市町村、都道府県及び関係機関と協力しつつ、広域的な対応体制を確保するようお願いしたいこと。

#### (4) 消防団

地域の実情に精通した消防団は、地域密着性、要員動員力及び即時対応力の面でも優れた組織であり、大規模災害時の対応や身近な災害への取組等、地域の安心・安全の確保の上で不可欠な組織であるが、全国的に見て消防団員の数は減少傾向にあり、かつては 200 万人以上いた消防団員は今では 90 万人を割る状況となっている。

地域の災害対策の責任者である各市町村長におかれては、地域住民の生命・身体・財産を守る観点から、消防団の施設・装備の充実、消防団員の処遇改善及び団員の確保など、消防

団の充実強化を図り、地域の防災力を確保することを優先課題として取り組んでいただくようお願いしたいこと。

なお、詳細については、「消防団の充実強化について」（平成 23 年 10 月 28 日付け消防第 337 号）を参照されたいこと。

また、東日本大震災では消防団員 254 名（うち行方不明者 12 名）の尊い犠牲が生じたこと等を踏まえ、現在、「東日本大震災を踏まえた大規模災害時における消防団活動のあり方等に関する検討会」において、大規模災害時における消防団活動のあり方、団員の安全確保、団員の処遇改善など、地域防災・地域コミュニティの核としての消防団の充実・強化について幅広く検討することとしているところであり、その検討状況も参考にされたいこと。

消防団員の確保については、消防庁では退団集中時期前の 1 月から 3 月までを「入団促進キャンペーン」期間と位置づけ積極的な広報を展開しているところであり、消防団員の入団促進に更なる取組をいただくようお願いしたいこと。

#### (5) 自主防災組織等

災害時には、地域コミュニティによる自主的な防災活動が非常に重要となることから、自主防災組織の結成促進及び活動の活性化に向けて取り組まれないこと。特に、都道府県及び市町村単位の自主防災組織に係る連絡協議会の設置促進に向けて検討されたいこと。

また、地域の防火防災意識の高揚を図るためには、地域の自主防災組織はもとより、婦人（女性）防火クラブ、少年消防クラブ、幼年消防クラブ等の育成強化を図ることも重要である。特に少年消防クラブについては、将来の地域防災の担い手の育成としてその活動が非常に有効であることから、教育機関と連携のもと、活動の推進に積極的に取り組まれないこと。この際、高校生など 16 歳から 18 歳までの青少年を対象を広げることについても積極的に検討されたいこと。

なお、詳細は、以下の通知及び資料を参照されたいこと。

- ・ 「自主防災組織の手引ーコミュニティと安心・安全なまちづくりー」（消防庁ホームページ掲載）
- ・ 「自主防災組織にかかる連絡協議会の設置について」（平成 16 年 1 月 20 日付け消防第 6 号）
- ・ 「青少年の防災ひとづくりの推進について」（平成 20 年 11 月 21 日付け消防第 308 号）
- ・ 「チャレンジ！防災 48」（消防庁ホームページ掲載）

このほか、災害ボランティアの活動環境の整備にも留意されたいこと。

#### (6) 住民の意識啓発、防災知識の普及

住民の意識啓発は極めて重要であり、消防機関は、自主防災組織等との連携強化、防火管理者・防災管理者及び自衛消防組織等への取組強化の働きかけなど、積極的にその役割を果たされたこと。特に、地域のコミュニティの核としても活動している消防団には、大きな期待があることに留意されたいこと。

防災教育の推進に当たっては、児童・生徒や地域住民に対して、防火防災や消防に対する理解促進について体系的に学ぶ機会を確保していくことが重要となる。このため、消防職団員をはじめ、防災担当職員や有識者等が講師となり、防災知識等の講義とともに、初期消火、

応急手当等の実技など、防災に関する教育・訓練の一層の推進をされたいこと。その実施に当たっては、学校や公民館等の社会教育施設、自主防災組織や町内会などの関係機関等と連携を図られたいこと。詳細については、「地域防災スクールの推進について」（平成 20 年 12 月 19 日付け消防第 350 号）及び「地域防災スクールの推進に当たっての留意点について」（平成 21 年 1 月 22 日付け消防第 18 号）を参照されたいこと。

#### (7) 災害時要援護者の避難対策

災害時要援護者の避難対策については、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン（平成 18 年 3 月改訂）」等を参考に、自主防災組織、医療関係者、福祉関係者等との連携の下、災害時要援護者の避難支援計画（以下、「避難支援プラン」という）の整備等を要請しているところであり、特に、避難支援プランの全体計画、災害時要援護者名簿、個別計画について未策定の団体にあつては、早期に策定を行うとともに、個人情報保護上、運用に支障のないよう、必要な措置をとられたいこと。

なお、中央防災会議の下に設置された「災害時の避難に関する専門調査会」において、防災・災害情報のあり方や避難所のあり方の中で検討がなされているところであり、この検討状況についても参考にすること。

#### (8) 情報通信の整備

市町村防災行政無線の整備率の一層の向上を図るとともに、デジタル化等の高度化、避難所となる各種公共施設への通信機の配備、無線施設の非常電源の確保、耐震性の向上や津波等の影響を受けない場所への移設等、必要な措置をとられたいこと。なお、地方公共団体による、消防救急デジタル無線の整備については緊急消防援助隊設備整備費補助金や緊急防災・減災事業等が、また、防災行政デジタル無線の整備については緊急防災・減災事業等が、財源の範囲内で活用可能となる見込みである。

#### (9) 訓練

訓練の実施については例年、中央防災会議が策定する総合防災訓練大綱を踏まえ通知しているところであるが、その実施に当たっては、地域の実情に応じ、形式的なものとならないよう、住民の参加も積極的に得つつ、実施されたいこと。また、消防庁で取りまとめた図上型防災訓練マニュアルも積極的に活用されたいこと。

なお、詳細は、以下の通知及び資料を参照されたいこと。

- ・ 「平成 23 年度総合防災訓練大綱について」（平成 23 年 7 月 6 日付け消防第 226 号）
- ・ 「市町村による図上型防災訓練の実施支援マニュアル」（平成 20 年 4 月 30 日配布、消防庁ホームページ掲載）
- ・ 「市区町村による風水害図上型防災訓練の実施支援マニュアル」（平成 23 年 5 月 20 日配布、消防庁ホームページ掲載）

#### (10) 航空消防防災活動の安全確保

消防防災ヘリコプターが救助活動中に墜落した事故を受け、安全管理体制の再点検、地形等の事前把握の徹底、緊急運航時の状況把握の徹底について通知したところであるが（「消防防災ヘリコプターの安全確保の徹底について」平成 22 年 1 月 13 日消防第 15 号）、引き続き、消防防災ヘリコプターの安全確保の徹底を図られたいこと。

また、現在、「消防防災ヘリコプターによる山岳救助のあり方に関する検討会」を開催して

おり、今年度中に検討結果を取りまとめ、今春にも報告書を送付することとしているので、航空消防防災活動の安全確保に向け十分に活用いただきたいこと。

一方で、飛行中の消防防災ヘリコプターから部品が落下する事故が発生した。このような事故については、重大な被害が発生する危険があることはもとより、原因究明等のため運航自体を一時停止することにもなり、ひいては住民の安全・安心を確保するための活動に支障が生じかねないものである。

については、各運航団体におかれては、点検の徹底について一層の配意をお願いしたいこと。

#### (11) 防災に係る消防法等の運用について

消防法（昭和 23 年法律第 186 号）においては、第 36 条第 7 項において、関連規定を準用することにより、地震等の災害対応について規定しているところである。消防機関においては、これらの準用規定更には関係法令を十分活用し、地震等の災害に適切に対応されたいこと。

##### ① 消防警戒区域等の活用について

地震等の災害において、必要に応じ、消防法第 36 条第 7 項において準用する第 28 条に規定する消防警戒区域の設定等の機動的な活用を行うこと。

##### ② 防災管理者制度等

大規模地震等に対応した防災体制を整備・強化するために導入された、大規模・高層ビル等における防災管理者の選任・届出、防災管理に係る消防計画の作成・届出、自衛消防組織の設置・届出、防災管理点検報告について、引き続きその適正な運用を図ること。

#### (12) 災害等に関する即報について

消防組織法第 40 条の規定に基づき、消防庁長官が求める消防関係報告のうち、災害等に関する即報については、「火災・災害等即報要領について」（昭和 59 年 10 月 15 日付け消防災第 267 号）に定めているところであるが、当該即報は、災害の規模、消防機関の対応、被害状況等を把握し、消防機関の現地での活動を支援する体制を迅速に整えるために必要であることはもとより、これらの報告が政府全体の対応を判断するための基礎的な情報となることから、改めて即報基準及び直接即報基準に基づく速やかな報告に努めていただきたいこと。

## 5 国民保護について

国民保護については、国民保護計画の作成及びその実施体制の確保、訓練に遺漏のないよう取り組まれるとともに、消防機関にあつては、「消防機関における国民保護措置上の留意事項等について（通知）」（平成 18 年 1 月 31 日付け消防消第 7 号・消防災第 43 号・消防運第 2 号）を参照されたいこと。また、自然災害に対する防災体制の整備と相俟って十分な対応がとれるよう、次の事項に留意されたいこと。

#### (1) 「避難実施要領のパターン」作成の手引きの活用について

「避難実施要領のパターン」作成の手引きについては、「避難実施要領のパターン」作成の手引き及び今後の国民保護に係る市町村への支援等の強化について（通知）」（平成 23 年 10 月 28 日付け消防国第 34 号）により、市町村の国民保護部局に配布したところであるが、当該手引きは、ケースに応じ自然災害における住民の避難要領の検討の際にも、極めて有用であると考えられることから、その活用を積極的に図られたいこと。

(2) 安否情報システムの自然災害等における活用

安否情報システムについては、自然災害等においても利用することができることとしており、その場合の手続きは「武力攻撃事態等における安否情報の収集・提供システムの業務規程」で規定し、平成 20 年 8 月 22 日付け消防運第 23 号で通知しているところであり、特に大規模災害においては、共通のシステムを使用することで効率的な対応が可能となることから、その活用が期待される場所である。

自然災害等で活用する場合には、地方公共団体によっては個人情報の取扱いについて、オンライン結合や情報の外部提供等に関する個人情報保護条例の改正又は解釈の整理、審査会への諮問等が必要となる場合があり、これらへの適切な対応について検討されたいこと。

(3) 全国瞬時警報システム（J アラート）の活用

全国瞬時警報システム（J アラート）については、東日本大震災においても、その衛星通信による伝達の有効性が確認されたところであるが、その有効性を確実なものとするために、機器の多重化や非常電源の確保等による信頼性の一層の向上を図られたいこと。なお、J アラート関係機器の整備については緊急防災・減災事業等が財源の範囲内で活用可能となる見込みである。

(4) 訓練

武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成 16 年法律第 112 号）第 42 条第 1 項において、国民保護についての訓練を行う場合においては、防災訓練との有機的連携が図られるよう配慮するものとされていることに十分留意し、効果的効率的な訓練の実施を行われたいこと。