

8 宇部・山陽小野田消防局
(山口県)の事例

8 宇部・山陽小野田消防局の事例

①広域化対象地域の地勢・概要	121
②広域化実現までの手順の概要	123
③協議会設置までの手順	124
④協議会の事務の流れ	125
⑤広域消防運営計画作成に向けた具体的な協議事項	126
⑥新体制へ移行するまでの具体的な手続き	129
⑦広域化による具体的なメリット	131
⑧新体制移行後の課題等	132

1 広域化対象地域の地勢・概要

(1) 宇部市の概要

宇部市は、本州西端の山口県の南西部に位置し、西は山陽小野田市、東は山口市、北は美祢市に接し、南は瀬戸内海に面しています。

交通環境を見ると、鉄道は山陽本線及び宇部線が東西に走り、高速道路は山陽自動車道が市の中央部を横断し、海浜部には重要港湾である宇部港があり、山口宇部空港も市街地に近い位置にあるなど、陸海空それぞれの交通環境が整っています。

気候は、温暖で、雨が比較的少ない典型的な瀬戸内海式気候で、市中央部以北の丘陵地には豊かな自然があふれ、様々な動植物が生息しています。また、南は海に面していることから、山と海の幸にも恵まれています。市街地には真締川や厚東川が流れ、貴重な水辺環境を有しています。

今日の宇部市発展の礎は、明治期以降の石炭産業の振興により築られました。その後、我が国のエネルギーの需要構造の転換にいち早く対応し、近代的な工業都市へと変ぼうを遂げ、現在も瀬戸内有数の臨海工業地帯を形成しています。

この間、急激な工業化の進展に伴い生じた、ばいじん降下による大気汚染などの公害問題に対し、産官学民一体となった「宇部方式」による公害対策に取り組み、この環境改善を図った実績は、産業発展と市民福祉の調和を目指す先進的事例として広く知られるところとなり、平成9年(1997年)、国連環境計画(UNEP)から「グローバル500賞」を受賞し、これまでの環境の保護・改善への功績が高く評価されています。

(2) 山陽小野田市の概要

山陽小野田市は、山口県の南西部に位置し、東は宇部市、西は下関市、北は美祢市に接し、南は瀬戸内海に面しています。

市中央部から南部の丘陵地や干拓地を中心に発達した市街地を取り囲むように里山、河川、海などの豊かな自然のほか、森と湖に恵まれた公園や海や緑に囲まれたレクリエーション施設があり、優れた自然環境に包まれています。

気候は、年間を通じて温暖で、降水量の少ない典型的な瀬戸内型気候を示し、生活環境としても産業立地上も好条件を備えています。また、市内には山陽自動車道、JR山陽新幹線厚狭駅があり、隣の宇部市には山口宇部空港があるなど、高速交通網の利便性にも富んでいます。

古くから山陽道や山陰と山陽を結ぶ交通要衝の地として栄え、古墳時代から当地を治めていた豪族がいたことを示す古墳群が分布しています。中世から近世初頭に「信濃の国から長門の国に住み着いて厚狭川に大きな堰を造って、荒地であった千町ヶ原に水路を引き、美田をつくった」という大工事がなされていますが、公的な記録には、いつ誰によって築かれたのか、発見されておらず、ここから「厚狭の寝太郎」伝説が誕生したと言われています。

江戸時代には石炭産業が盛んになり、明治期以降、日本初の民間セメント会社が創立されるなど、窯業・化学工業を中心に工業の街として発展してきました。この窯業の歴史を踏まえて、平成15年(2003年)、きららビーチ焼野にガラス工房がオープンし、全国レベルの現代ガラス展なども開催されています。

(3) 構成市の位置図



2 広域化実現までの手順概要

消防は、近年の災害や事故の多様化及び大規模化、都市構造の複雑化、住民ニーズの高度化・多様化等取り巻く環境の変化に的確に対応し、今後とも住民の生命、身体及び財産を守る責務を全うする必要があります。全国の消防本部では、限られた人員、資機材の有効活用を図り、それぞれの地域の実情に応じた消防体制の確立に努めてきました。

しかしながら、国と地方における財政の危機的状況の一層の深刻化、少子高齢化の急速な進行等消防を取り巻く社会環境が大きく変化している中で、住民の安全・安心を守るという責務を十分に果たしていくためには、今まで以上の効率的な消防体制の確立が急務となっています。

このため、国は、住民の安全・安心を守るという消防に課せられた責任を確実に果たしていくためには、市町村の消防広域化を推進する必要があることから、平成18年(2006年)6月に消防組織法(昭和22年法律第226号。以下「組織法」という。)を改正し、同年7月に「市町村の消防の広域化に関する基本指針」(平成18年消防庁告示第33号)を策定しました。

また、山口県は、改正後の組織法の規定等に基づいて、平成20年(2008年)5月に「山口県消防広域化推進計画」を策定し、消防力に関する現状や将来の見通し等を踏まえ、消防の広域化を推進する必要があると認められる市町の組合せや、広域化を推進するために必要な措置について定め、平成24年(2012年)度までを目標とした市町の自主的な消防の広域化を推進することとしました。

これらを受け、宇部市及び山陽小野田市は、平成21年(2009年)11月に市長及び消防長並びに市長部局の関係部長を構成員とした「宇部市・山陽小野田市消防広域化検討委員会(以下、「検討委員会」という。)」を設置し、また検討委員会に提案する事項について協議、調整するための幹事会を置き、両市の消防広域化について協議を重ねました。

平成22年(2010年)7月6日には、総務省消防庁主催の「平成22年度山口県消防広域化セミナー」を山陽小野田市消防本部で開催し、消防庁消防・救急課大庭誠司課長、消防庁消防・救急課天利和紀広域推進専門官、若林正道消防広域化推進アドバイザー(当時湖北地域消防本部消防長)、森田浩之消防広域化推進アドバイザー(当時所沢市消防本部広域消防課長)の講演を受講しました。その後も検討委員会及び検討委員会幹事会で協議を重ね、市街地や石油コンビナートが一体化し、都市形態も類似している宇部市と山陽小野田市において消防広域化は、市民にとって広域化のメリットが十分期待でき、また、課題解決の方針が整ったことから、組織法第34条第1項の広域消防運営計画を両市で共同して作成するため、平成23年(2011年)1月4日に「宇部市・山陽小野田市消防広域化協議会(以下、「協議会」という。)」を設置しました。

その後7回の協議会を経て、両市議会の議決を受けるとともに、宇部市・山陽小野田市広域消防運営計画を策定し、平成23年11月30日に山口県知事から、宇部市及び山陽小野田市の両市長に「宇部・山陽小野田消防組合」の設置許可書が交付され、宇部・山陽小野田消防組合が発足、平成24年(2011年)4月1日に宇部・山陽小野田消防局を発足し、1本部4署4出張所、定員298人で消防業務を開始しました。

3 協議会設置までの手順

▶手順の流れ

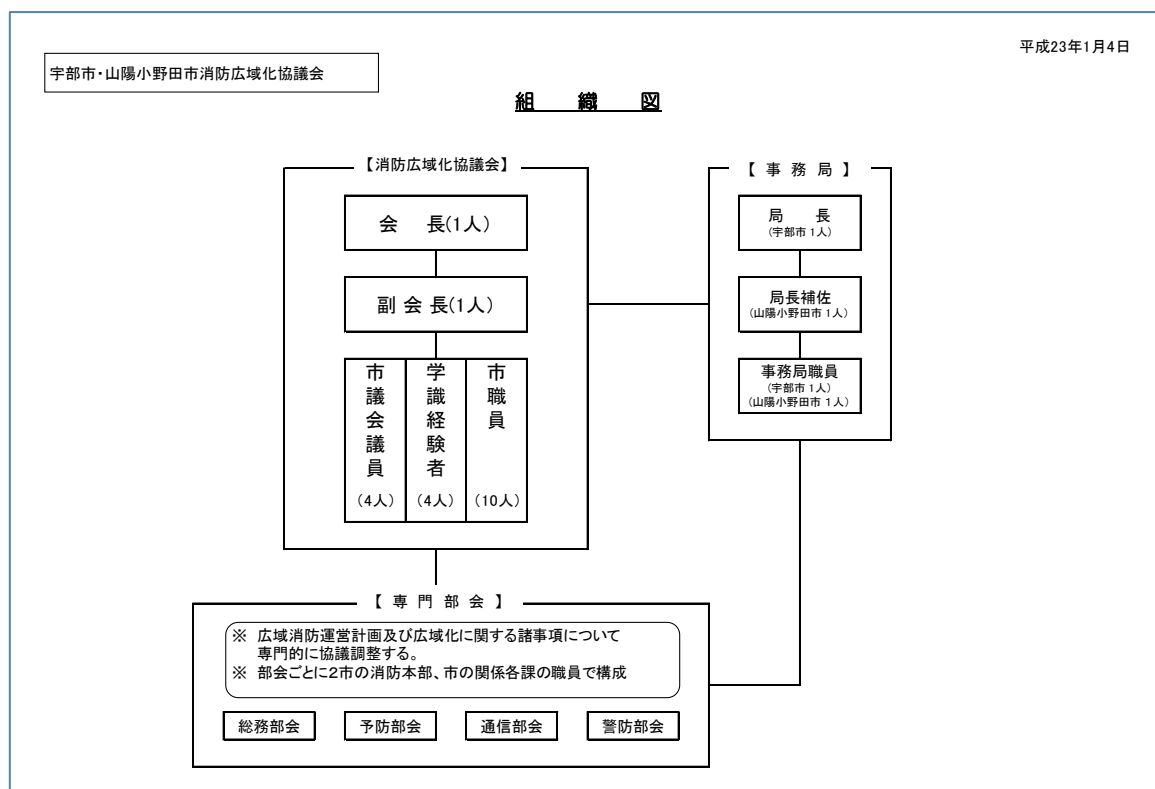
平成21年(2009年)11月に検討委員会を設置し、宇部市、山陽小野田市の消防広域化のメリット、基本方針、課題等の検討を重ねる中で、協議会の設置も併せて検討を進めました。協議会委員に市議会議員、学識経験者(住民代表)等を加えること、また決定事項に重みがあることから法定協議会として設置することで調整し、「規約」「協議書」「組織」「委員」「予算」等について検討、協議を進め、平成22年11月の第6回検討委員会にて決定しました。

▶規約の策定

規約の策定については、平成18年9月市町村の合併に関する研究会編「市町村合併法定協議会運営マニュアル」や既設協議会の例を参考としながら、事務局で規約案、協議書案、専門部会規程、事務局規程、財務規程等作成し、検討委員会で協議を重ねて策定しました。

▶協議会の組織(協議会の体系図・構成、事務局の体制、経費負担割合)

協議会の体系図・構成(組織図)



▶経費負担割合

経費負担にあっては、検討委員会、幹事会で協議の結果、2分の1ずつ負担することとし、協議書にて規定しています。

4 協議会の事務の流れ

▶特に留意すべき点について

協議会事務局について、各消防本部の人員等の都合上、2人の専任職員で業務を進めたため、業務が煩雑で、全体調整のみとなってしまう、各専門部会の調整が一切出来ませんでした。従って専門部会への確認やフィードバック等を実施できないまま協議会での検討、協議、確認と進めざるを得ませんでした。

第2点目に、協議会開催に伴う首長の日程調整が困難を極めることです。それぞれの首長の公務を避けての日程調整となり、決定後、開催予定日から逆算して専門部会の開催や会議資料の調整、作成等を行う必要があります。

第3点目に、事務局の設置場所です。いずれかの消防本部を活用する場合がありますが、場所によっては、消防本部間の連絡や書類等の決裁手続が複雑になり、また一方の消防本部に事務局を置くことにより、偏った考え方になってしまう危険性も伴いますので、十分な調整が必要となります。

▶協議会設置の準備期間

協議会設置の準備期間については、両消防本部内で事前調整は実施していたものの、最終的には、第6回検討委員会（平成22年11月15日）での最終スケジュールの決定を受けてから準備を開始したため、平成23年1月4日の協議会設置まで実質1か月半程度しかありませんでした。

▶広域消防運営計画の協議期間

協議会は、「両市の消防広域に係る広域消防運営計画の作成及びこれに附帯する事務を共同で行うため」設立されたことから、広域消防運営計画に定める事項を基本に協議会調整項目を39項目設定し（のちに1項目追加）、平成23年2月16日開催の第1回協議会から平成23年8月1日開催の第6回協議会までの7カ月間、協議を重ねました。

また消防組合理約に規定する事項も協議会調整事項に設定し、広域消防運営計画の承認を得ることにより、消防組合理約も決定できるよう協議会を進めています。

▶新体制への移行期間

新体制への移行については、平成23年8月8日に「消防組合移行推進チーム」を設置するとともに、両消防本部の次長、課長、署長等及び事務局（推進チーム員）で構成する消防組合設置推進会議を隔週で開催し、組合設立に係る重要事項の決定及び調整を実施しました。

また同年9月に構成市議会にて消防組合の設立について議決を受け、山口県に設置許可を申請し同年11月30日に「宇部・山陽小野田消防組合」の設置許可書が交付されました。

消防組合設置許可書の交付を受けて、消防組合事務円滑化ワーキンググループを設置し、「人事給与」「財務会計」「防災関連」「組合議会」「一部事務組合特有事務」に分けて市長部局職員と会議、検討を進めました。

5 広域消防運営計画作成に向けた具体的な協議事項

▶広域化の方式及びスケジュール

広域化の方式及びスケジュールは、広域消防運営計画作成に向けた基本事項として、位置付けて協議を進めました。

広域化の方式については、検討委員会及び幹事会において一部事務組合方式、委託方式のメリット、デメリットの検討を進めました。一部事務組合方式にすると、各システムの構築、組合議会の運営、例規関係の整備等、経費と労力のいずれも要しますが、事務委託は地方公共団体の組織構成を簡素化し経費削減を図り、合理的な行政を確保することが目的となってしまう、委託した側の消防責任が全くなることから、2市それぞれが管理責任を負い、住民の意見が反映できる一部事務組合方式で進めることで検討委員会において基本方針がまとまり、協議会にて確認がなされました。

スケジュールについては、「市町村の消防広域化に関する基本指針」に示された平成24年度末までに広域化を実現することを基本スタンスとし、案1として平成25年3月31日「国の示す広域化期限の目途に合わせたもの」、案2として平成24年10月1日「案1より半年早めたもの」、案3として平成24年4月1日「案1より1年早めたもの」について検討を進めました。そして「広域化のメリットを早期に実現できること。

（住民サービスの向上）」「広域化に係る国の財政支援措置が優先的に配分される。（広域化実施に伴う措置）」「消防救急無線デジタル化事業においても、広域化の早期実現が事業の円滑な推進につながる。（実施計画及び工事・試験の対応の明確化）」等を勘案し、平成24年4月1日運用開始を目指し検討・調整していくことで検討委員会において基本方針がまとまり、協議会で確認がなされました。

▶組織

消防本部にあっては、従来の総務課、警防課、通信指令課（室）、予防課に、広域化により新たに発生する業務（組合議会事務、公平委員会関係事務、監査事務その他）への対応及び広域化に伴う事務整理を行うため、新たに企画調整室（2人）を加え、4課1室としました。消防署にあっては、現行の署所をそのまま引き継ぐこととし4署、4出張所で検討・調整し、協議会で確認がなされました。なお、署所の管轄区域については、新指令システムの構築に併せて見直しをすることで確認されました。

▶職員の処遇等

職員の処遇等については「身分（任用、階級等）」、「給与（諸手当を含む）」、「福利厚生」、「教育、訓練、研修」の各項目に分けて検討しました。

「身分（任用、階級等）」については、構成市を分限免職となり、消防組合の職員として身分を統一するとともに、消防長の階級を消防正監とし、組織にあわせ階級、補職を適正に配置しました。なお現階級は保障することで検討・調整し、協議会で確認がなされました。

「給与（諸手当を含む）」については、いずれかの給料表（国家公務員一般行政職給料表）に統一することを検討しましたが、構成市首長から新しい組織には新しい給料表での指摘があり、8級制（国家公務員公安職給料表（一）準拠）に統一し、格付けする

ことで検討・調整し、協議会で確認がなされました。なお現給は保障することとしています。

また諸手当については、原則、現行制度に統一することで検討・調整を進めましたが、住居手当、通勤手当及び特殊勤務手当については、合理的な見直しを行うことで、協議会で確認されました。

▶施設整備

施設整備は、「消防施設等整備計画」「通信指令システム」に分けて検討しました。

「消防施設等整備計画」については、それまでの構成市での整備計画に通信指令システム整備（無線デジタル化を含む）を加え、統合した新たな計画を策定することで検討・調整し、協議会で確認がなされました。

「通信指令システム」については、指令センターは、広域化後も当分の間は現行の2指令センターで運用し、新たに整備する通信指令システムの運用開始に合わせて、指令センターを統一することで検討・調整し、協議会で確認がなされました。また運用開始については、平成26年4月を目指すことで確認されました。

▶経費負担等

経費負担等は、「経費負担」「財産取扱」に分けて検討しました。

「経費負担」については、基準財政需要額（消防分）の割合や過去5年間の常備消防費決算額の割合等を基に検討・調整し、経費負担（施設整備を除く。）は、基準財政需要額割を基本としながら、施設整備は、署・所の建設及び署・所に配備する消防ポンプ車、救急車及び連絡車は、署・所の属する市が負担し、その他の車両購入及び各市の要望による施設整備は、別に負担割合を協議することで、協議会で確認がなされました。

「財産取扱」については、土地建物は、市の財産とし、組合に無償貸与（防火水槽式？は除く。）、工作物のうち防火水槽は、市の財産とし、組合が維持・管理を実施、工作物のうち消防通信指令施設は、市の財産とし、組合に無償貸与、重要物品（100万円以上の備品）のうち車両船舶類は、市の財産とし、組合に無償貸与、重要物品のうち消防用具類等は、補助金、市債で購入したものは、市の財産とし、組合に無償貸与、一般財源で購入したものは、組合に無償譲渡することで、検討・調整し、協議会で確認がなされました。なお債務は引き継がないこと及び組合設置後に経費負担割合により取得した財産は、債務も組合とすることも確認されました。

▶消防団等との連携確保

消防団は、地域に密着した消防防災活動を行うという性格上、消防組織法に基づき推進する広域化の対象とはされておらず、一市町村に一団を置くことを原則としていることから現行のままとりましたが、消防団と消防組合との連携・協力体制を確保するため、定期的な連絡会議等を開催することとしました。また消防団事務は、構成市の事務であるが、事務処理や消防団との関係上従来どおりの実施が望ましいとの判断から、組合消防職員を構成市の職員として併任し、消防組合で実施することで検討・調整し、協議会で確認がなされました。また、必要な経費については、構成市の負担とすることで

確認されました。

▶防災・国民保護担当部局との連携確保

防災・国民保護担当部局との連携確保するため、組合消防職員を構成市職員として併任し、構成市の防災会議委員、災害対策本部員等として参画すること、構成市に災害対策本部等が設置された場合は、組合消防職員を派遣し、構成市と一体となった活動を行うこと、構成市の防災担当部局との人事交流を継続すること等を検討・調整し、協議会で確認がなされました。

6 新体制へ移行するまでの具体的な手続

▶一部事務組合の設立手続

協議会において「広域消防運営計画に掲載する事項」及び「組合同規約関係項目」についての協議・確認を経て、構成市議会の平成23年9月定例会にそれぞれ「消防組合の設立について」の議案を提出、可決されました。その後、協議会において宇部市・山陽小野田市広域消防運営計画が策定されたことから、平成23年10月31日付で県知事へ消防組合設立許可申請を行い、平成23年11月30日県知事より構成市長に消防組合設置許可書が交付されました。

なお消防業務の共同処理の開始を、平成24年4月1日と規定していることから、消防組合発足後、組合議員の選出、組合議会の開催、予算及び条例の可決を経て、宇部・山陽小野田消防局として消防業務の共同処理を開始しました。

▶住民への周知

住民への周知については、協議会のホームページを作成し、進捗状況及び会議録等を掲載するとともに、構成市広報紙にそれぞれ2回ずつ広域化の説明を掲載しました。また地元新聞社等に記者発表を行い、進捗状況について報道発表しています。

なお住民にとって消防の広域化は、従来と何ら変わることがなく、デメリットはないとの判断で説明会等及びパブリックコメント等は実施しませんでした。

▶条例改正及び予算の準備

条例に関しては、新たに地方公共団体を設立することから新規に制定しました。基本的には構成市条例に倣い例規原案を作成し、必要に応じて構成市法令担当者と協議するとともに、各主管課等において確認・修正を行いました。また構成市の消防に係る条例改廃についても先行して構成市議会に上程しました。

予算の準備については、初年度は持ち寄り予算とすることで構成市と協議していたことから、それぞれの属する市と予算折衝、予算要求を行い、合算し消防組合予算としています。

▶長及び議員の選任準備

長（管理者及び副管理者）の選任については、組合同規約において定めていることから、新体制移行に際しては準備や事務等はありませんでした。

議員の選任については、構成市議会に依頼し、それぞれの定例会において選挙され、消防組合議員に選任しました。また選任した組合議員と事前協議を行うため、「組合議会準備会」を開催し、議長・副議長の選挙、監査委員の選任、議員提出議案の調整等について確認しました。

▶職員の身分移管

職員の身分については、構成市を分限免職となることから、構成市人事担当課と検討・調整を行い、平成24年4月1日付で消防組合の職員として身分を統一しました。なお現階級は保障するとともに、組織にあわせ階級、補職を適正に配置しました。

また4月1日からのスムーズな業務開始のため、早めに人事異動を確定し、人事給与システム、財務会計システム等のシミュレーション等を行いました。

7 広域化による具体的なメリット

▶消防体制の強化

本部を一元化することにより、現場活動要員の増強が図られるとともに、火災時の一時出動車両数の増強が可能となりました。また現場活動要員増強により署に指揮隊を配備し、効果的な部隊運用が図られています。

構成市境付近にあっては、直近の署所から出動することにより現場到着時間の短縮が図られています。今後一元化した消防指令センターとの連携により、更なる現場到着時間の短縮が図られると思われます。

▶予防業務・救急の高度化・専門化

予防業務については、広域化により管轄区域及び組織が拡大することから、消防署に予防係を設置し、危険物施設の許認可や各署申請・届け出の受理に関する市民サービスの低下防止を図りました。これにより消防本部中心に行っていた予防業務が署員にも浸透する効果も生まれ、予防技術資格者等の資格取得希望者も増加する等、消防組合全体のレベルアップにつながっています。また消防本部の予防課員にあっても、より専門的知識技術の向上を目指す等、予防体制の強化が図られました。

救急業務についても組織の拡大に伴い、救急救命士の効率的配置が可能となり、救急救命士運用隊（高度救急隊）の確保が容易になるとともに、人事異動によるレベルの均一化、高度化が図られ、質の高い救急業務の提供が可能となりました。

▶高度な装備・資機材の整備

消防救急無線デジタル化及び高機能消防指令センターの一元化整備により、設備の効率化が図られました。また特殊な消防機械器具の重複投資が避けられ、より効率的な配備が行え、経費負担が軽減されました。今後署所ごとに特化した部隊編成等を検討することにより、より効率的な配備及び整備が行えると思われます。

▶人事異動・研修等の充実

職員増、組織の拡大等により、人事ローテーションが容易となり職員の希望にも応じやすくなりました。

教育、訓練及び研修についても、本部を一元化することにより署所の人員が増加し、計画的な学校派遣や研修施設への派遣が容易となり、長期的な人材育成計画の策定が可能となりました。また救急救命士の研修についても、研修受入病院が拡大し、救急救命士の教育、育成を図ることが容易となりました。

8 新体制移行後の課題等

▶一部事務組合の運営

一部事務組合の運営については、それまでノウハウがなく、構成市の支援を受けながら、手探りで進めてきました。まだまだ調整が必要な部分もあり、また不具合が発生している部分もあることから、今後更なる検討・調整を行いながら、事務のマニュアル化、簡略化を進めて行く必要があります。

またマニュアル化・簡略化に併せて、組織・機構の見直し及びスリム化も念頭に置き、一部事務組合を運営していく必要があります。

▶給与調整、退職手当調整等

給与調整に関しては広域化時に解決済みです。

退職手当調整については、構成市との協議において、構成市の分担金として取り扱うことで確認されています。