

**違反処理に係る消防本部間の広域的な連携のあり方
に関する検討結果報告書**

平成 2 8 年 3 月

火災予防の実効性向上作業チーム

目次

1	検討の目的等	1
(1)	検討の背景及び目的	1
(2)	検討体制	4
(3)	検討部会の開催状況	5
2	検討の結果	6
(1)	基本的な考え方	6
(2)	連携の対象とする事務の範囲の考え方	7
(3)	検討の対象とする連携の制度	7
(4)	検討の対象とした制度活用のイメージ及び期待される効果・課題等	8
ア	職員の派遣	8
(ア)	制度の特徴・期待される効果	8
(イ)	制度活用のイメージ	9
(ウ)	想定される課題及び留意事項	9
イ	協議会	11
(イ)	制度の特徴・期待される効果	11
(イ)	制度活用のイメージ	13
(ウ)	想定される課題及び留意事項	13
ウ	事務の代替執行	15
(ウ)	制度の特徴・期待される効果	15
(イ)	制度活用のイメージ	17
(ウ)	想定される課題及び留意事項	18
(5)	今後の推進にあたっての考え方	20

1 検討の目的等

(1) 検討の背景・目的

ア 検討の背景

消防法令違反の是正については、平成 13 年の新宿歌舞伎町ビル火災を契機として、立入検査及び措置命令に係る消防法の規定が大幅に改正され、各消防本部においては、消防庁が示した「立入検査標準マニュアル」及び「違反処理標準マニュアル」等を踏まえ、その取組が推進されてきた。しかしながら、消防機関による警告又は命令の発動件数には地域等により差が見られるところである。

このような状況となっている要因として、違反是正に係る各種内部規程等が未整備である場合や、違反是正の実務を担う職員の経験が乏しい等の事情がある場合などが考えられるところであり、各消防本部では、厳格な違反処理を行っていくための体制整備と職員の違反処理のための能力向上を喫緊の課題として、その取組が推進されているところである。このような状況を踏まえ、「違反是正支援アドバイザー制度」のほか、実務研修事業や弁護士相談事業の実施、査察規程の作成例の提示など、各消防本部における取組推進への支援が講じられているところである。

消防本部における厳格な違反処理体制の整備は喫緊の課題であり、その取組を推進していくことが必要である。

(参考)【近年講じられてきた違反是正推進のための支援策】

○違反是正支援アドバイザー制度（平成 22 年度から実施）

- 違反処理事務等の支援を行うため、各消防本部等からの依頼に基づき、委嘱した経験豊富な消防職員を派遣する。【実績】平成 22 年度：14 名、平成 23 年度：34 名、平成 24 年度：38 名、平成 25 年度：75 名、平成 26 年度：90 名、平成 27 年度：91 名（延べ 342 名）

○違反是正の推進に係る実務研修（平成 25 年度から実施）

- 消防本部職員が大都市等の消防本部において実務的な研修を実施
【実績】平成 25 年度：52 消防本部、平成 26 年度：52 消防本部、平成 27 年度：41 消防本部（延べ 145 本部）

○違反是正の推進に係る弁護士相談事業（平成 25 年 7 月から実施）

- 全国に契約弁護士を配置し、行政訴訟対応等の消防本部から法的相談に対応
【実績】延べ 353 件（平成 27 年 12 月 31 日現在）

○査察規程の作成例の提示（平成 27 年 3 月）

- 各消防本部における立入検査及び違反是正のための執行体制及び管理体制の整備を推進するため、整備しておくべき規定の例を提示

また、重大な消防法令違反の存する防火対象物を覚知した場合は、命令等厳格な措置による違反是正の徹底を図ることが前提であるが、このような違反対象物に対して消防機関が命令を行い、当該命令を公示するまでの間は、建物の火災危険性に関する情報が利用者等に提供されない状況にある。このため、利用者等が自ら建物の情報を入手して利用の適否を判断できるよう、情報公開制度の一環として、消防機関が保有する重大違反建物の情報をホームページ等で公表する制度が、東京消防庁及び全ての政令指定都市消防本部において実施（平成 27 年 4 月時点）されており、今後、他の消防本部においても順次、実施されていくものと考えられる。

これらの要因により、今後、立入検査及び違反処理等に係る業務量の増加が見込まれることを踏まえ、平成 26 年 10 月に改正された「消防力の整備指針」（平成 12 年消防庁告示第 1 号）では、立入検査及び違反処理の執行体制の強化を図るため、標準団体における予防事務に要する人員数が増員（標準団体あたり 15 人→17 人）されている。

一方で、違反是正を進めていく上では、通常の予防業務に必要な知識・技術に加え、処分等に係る行政手続や訴訟対応に関する専門的知識・経験が必要となるなど、通常の予防業務以上に高度な専門的知識・技術等が必要とされる。

このため、政令指定都市等の大規模な消防本部においては、違反処理に係る専従職員を配置している場合が多いが、特に小規模な消防本部においては専従職員の配置が難しく、各種業務を兼務しながら違反処理を実施している実態があり、違反処理のための高度な専門性を有する職員の育成・配置が課題となっている。

イ 検討の目的

重大な消防法令違反の存する建物は火災危険性が高く、重点的に是正指導を行うとともに、指導に従わない場合には、法令に基づき適切に命令等の措置を講じることが必要である。

各消防本部においては、立入検査及び違反処理のための体制整備を進めているところであるが、前述したとおり、違反処理に係る年間業務量等を勘案した場合、違反処理のための高度な専門性を有する専従職員を育成・配置することは、小規模な消防本部になるほど課題となっている実態もある。

このため、近隣の消防本部間で相互に協力・支援することにより、高度な専門性を必要とする違反処理に対応していくための体制を構築するこ

とも、有効な対策の一つになり得るものと考えられる。

このような課題への対応策としては、平成 25 年 6 月の消防審議会による「東日本大震災をはじめとした大規模・多様化する災害等への消防の広域的な対応のあり方に関する答申」において、「業務対応能力の向上に関する取組については、既に違反是正支援アドバイザー制度として、専門的知見を持つ者により実地教育を行う取組が行われているが、これに加え、消防本部間での事務委託の活用や一時的に業務量が増加する場合の職員派遣などにより、大規模消防本部及び国・県等を通じた広域的な補完、応援体制の整備を図ることが必要と考えられる」との指摘がなされているところである。

このような状況を踏まえ、「火災予防の実効性向上作業チーム」において、複数の消防本部が共同で違反処理を行うための手法について検討したものである。

(2) 検討体制

「予防行政のあり方に関する検討会」の部会として、有識者から構成される「火災予防の実効性向上作業チーム」会合を開催し検討を行った。また、検討にあたっては、「火災予防の実効性向上作業チーム」のWGとして、実務を担当する消防職員から構成される「火災予防の実効性向上作業チーム・専門委員」会合を開催し、実務面からの課題整理等を行なった。

「火災予防の実効性向上作業チーム」及び「火災予防の実効性向上作業チーム・専門委員」の構成員は、以下のとおりである。

火災予防の実効性向上作業チーム（敬称略）

役職	氏名	所属等	備考
座長	関澤 愛	東京理科大学大学院 国際火災科学研究科 教授	※
委員	中川 丈久	神戸大学大学院 法学研究科 教授	※
委員	木下 健治	弁護士	※
委員	水野 雅之	東京理科大学大学院 国際火災科学研究科准教授	H27 年度
委員	森山 修治	日本大学工学部建築学科教授	H27 年度
委員	畠山 和宏	盛岡地区広域消防組合消防本部 予防課長	H26 年度
	畑中 美智夫		H27 年度
委員	只野 清	千葉県消防局 予防部 査察対策室長	※
委員	伊勢村 修隆	東京消防庁 予防部 査察課長	H26年度 ～ H27年9月
	伊藤 貴弘		H27年10月 ～
委員	山田 裕之	横浜市消防局 予防部 査察課長	H26 年度
	八釦 猛		H27 年度
委員	伊藤 芳隆	京都市消防局 予防部 違反对策課長	H26 年度
	松村 貴史		H27 年度
委員	奥中 忍	大阪市消防局 予防部 査察担当課長	H26 年度
	橋本 仁司		H27 年度
オブザーバー	佐久間 進	全国消防長会 事業部 事業管理課長	H26 年度
	松儀 康雄		H27 年度

※H26-H27 年度

火災予防の実効性向上作業チーム・専門委員（敬称略）

役職	氏名	所属等	備考
委員	齋藤 貴幸	札幌市消防局 予防部指導課 指導係長	※
委員	大野 隆行	さいたま市消防局 予防部査察指導課 査察違反処理係長	※
委員	矢島 一	千葉市消防局 予防部査察課 査察対策 室主査	※
委員	宇津沢 弥生	東京消防庁 予防部査察課 課長補佐兼 査察技術係長	H26 年度
	上村 久子		H27 年度
委員	岩佐 克志	横浜市消防局 予防部査察課 査察企画 係長	※
委員	吉岡 大地	神戸市消防局 予防部査察課 査察係長	※
委員	牧瀬 竹彦	福岡市消防局 予防部指導課 査察指導 係長	※

※H26-H27 年度

（３）検討部会の開催状況

ア 「火災予防の実効性向上作業チーム」会合の開催状況

（平成 26 年度）

第 1 回会合 平成 26 年 12 月 24 日

第 2 回会合 平成 27 年 3 月 10 日

（平成 27 年度）

第 1 回会合 平成 27 年 8 月 3 日

第 2 回会合 平成 28 年 3 月 9 日

イ 「火災予防の実効性向上作業チーム・専門委員」会合の開催状況

（平成 26 年度）

第 1 回会合 平成 26 年 10 月 6 日

第 2 回会合 平成 27 年 2 月 16 日

（平成 27 年度）

第 1 回会合 平成 27 年 7 月 23 日

2 検討の結果

(1) 基本的な考え方

予防業務には、①建物建築時の厳格な審査・検査（消防同意等）、②適切な状態が維持されていることの確認（立入検査）、③違反状態がある場合の早期是正（違反処理）があるが、これらの業務を一体的に運用していくことが必要不可欠であり、また、予防業務で得られた情報を警防活動に活かすことも重要である。

権力的行政の側面が強い予防行政は、消防職員が公正・中立の立場で実施すべきである。また、警防活動において重要な施設、設備に関しても①から③までの一連の業務を行うこととなるため、警防活動を全く担わない都道府県等の組織が予防業務を実施することについては、警防活動の実態にそぐわない指導を予防業務において行ってしまう等の危険性を懸念する意見が多い。

消防事務のうち予防事務のみを一部事務組合等により処理することについては、平成 25 年 6 月の消防審議会による「東日本大震災をはじめとした大規模・多様化する災害等への消防の広域的な対応のあり方に関する答申」において「特に現場では、予防業務で知り得た情報を消防本部内で共有し、警防業務（消火・救助・救急業務）に活用することが、円滑・安全な活動を行う上で不可欠である。このような予防業務の特徴や現場の状況を踏まえると、予防業務の共同運用によって他業務と組織や運用が分離される場合、予防・警防業務間の情報の共有や活用に支障が生じないように、十分な連携体制を構築することが課題となる。」と指摘されているところである。

また、違反処理の責任主体（権限行使の効力の帰属）は管轄消防本部の消防長・消防署長にあるが、責任主体とは異なる主体が違反処理の実施主体となる場合は、過去の指導経過との齟齬を生じることなく、責任主体の意思が確実に反映されるよう、その手続等について、運用実態等を踏まえた慎重な検討が必要である。

（２）連携の対象とする事務の範囲の考え方

防火対象物に対する命令等の事務は、当該防火対象物を管轄する市町村において、限られた人員体制の中、様々な創意工夫により事務の効率化を図りながら行っているのが実態であるが、各市町村の消防本部で対応可能な違反処理については、引き続き各消防本部で対応すべきである。

また、受援側消防本部（違反对象物を管轄する消防本部）のみならず、応援側消防本部（違反对象物を管轄しない消防本部）においても増加する予防事務の処理に忙殺されている現状に鑑みれば、連携の対象とする事務については、通常の予防業務とは異なる特に高度な専門的知識・技術を必要とする措置命令、告発等の事務で各消防本部のみでは対応が難しいケースに限定することが現実的であり、連携した違反処理の対象とする防火対象物としては、例えば以下のようなものが考えられる。

【違反処理に係る消防本部間の広域的な連携の対象とする防火対象物（例）】

- ①消防法第 17 条第 1 項の政令で定める技術上の基準又は同条第 2 項に基づく条例で定める技術上の基準に従って屋内消火栓設備、スプリンクラー設備又は自動火災報知設備を設置しなければならない防火対象物のうち、当該消防用設備等が、その設置義務のある部分の過半にわたって未設置又は機能に重大な支障があるもの
- ②①に掲げるもののほか、防火対象物の位置、構造、設備又は管理の状況から、関係市町村の消防長が違反処理の措置を行う必要があると認める防火対象物

（３）検討の対象とする連携の制度

（１）基本的な考え方等を踏まえ、「職員の派遣」「協議会」「事務の代替執行」を検討の対象とすることとし、それぞれについて期待される効果、想定される課題、留意事項等を整理した。

(4) 検討の対象とした制度活用のイメージ及び期待される効果・課題等

ア 職員の派遣

(7) 制度の特徴・期待される効果

「職員の派遣」は、普通地方公共団体の長等が、当該普通地方公共団体の事務の処理のため特別の必要があると認めるときに、他の普通地方公共団体の長等に対し職員の派遣を求め、当該他の普通地方公共団体の長等が職員を派遣する制度である（地方自治法第 252 条の 17 第 1 項）。

本制度を活用することにより、高度な専門性・経験を有する大都市等の消防本部の職員が小規模消防本部における命令等の事務を直接支援することが可能になるものと考えられる。

派遣される職員は、派遣を受けた普通地方公共団体の職員の身分をあわせ有することとなる（地方自治法第 252 条の 17 第 2 項）。

このことから、本制度を活用することにより、命令等の責任主体（権限行使の効果の帰属）と同じ主体を実施主体（いずれも各消防本部の消防長等）とした上で、実態上、大都市の消防本部における専門的知識・経験を活用して命令等を行うことができる。

さらに、制度の運用に際して議会の議決が不要であるため迅速な対応が可能である。また、一時的な業務量の増加等に対しても柔軟な対応が可能である。

このほか、本制度を活用して小規模消防本部の職員を大都市等の消防本部に研修派遣し、大都市等の消防本部の消防吏員に併任する等により、権限行使の経験を積み、ノウハウを習得することにより、研修を通じたノウハウの共有も可能になるものと期待される。

(参照条文) 地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）

(職員の派遣)

第二百五十二条の十七 普通地方公共団体の長又は委員会若しくは委員は、法律に特別の定めがあるものを除くほか、当該普通地方公共団体の事務の処理のため特別の必要があると認めるときは、他の普通地方公共団体の長又は委員会若しくは委員に対し、当該普通地方公共団体の職員の派遣を求めることができる。

2 前項の規定による求めに応じて派遣される職員は、派遣を受けた普通地方公共団体の職員の身分をあわせ有することとなるものとし、その給料、手当（退職手当を除く。）及び旅費は、当該職員の派遣を受けた普通地方公共団体の負担とし、退職手当及び退職年金又は退職一時金は、当該職員の派遣をした普通地方公共団体の負担とする。ただし、当該派遣が長期間にわたることその他の特別の事情があるときは、当該職員の派遣を求める普通地方公共団体及びその求めに応じて当該職員の派遣をしようとする普通地方公共団体の長又は委員会若しくは委員の協議により、当該派遣の趣旨に照らして必要な範囲内において、

当該職員の派遣を求める普通地方公共団体が当該職員の退職手当の全部又は一部を負担することとすることができる。

- 3 普通地方公共団体の委員会又は委員が、第一項の規定により職員の派遣を求め、若しくはその求めに応じて職員を派遣しようとするとき、又は前項ただし書の規定により退職手当の負担について協議しようとするときは、あらかじめ、当該普通地方公共団体の長に協議しなければならない。
- 4 第二項に規定するもののほか、第一項の規定に基づき派遣された職員の身分取扱いに関しては、当該職員の派遣をした普通地方公共団体の職員に関する法令の規定の適用があるものとする。ただし、当該法令の趣旨に反しない範囲内で政令で特別の定めをすることができる。

(イ) 制度活用のイメージ

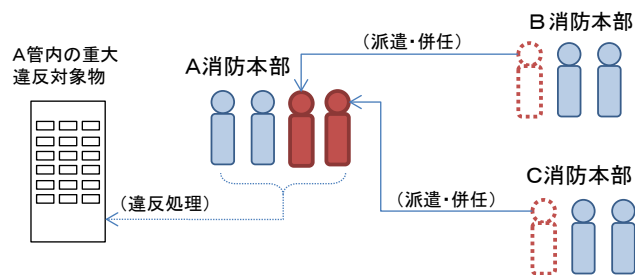
制度活用のイメージとしては、以下のものが考えられる。

- ① 大都市等の消防本部の職員を小規模消防本部の求めにより派遣し、小規模消防本部の消防吏員に併任する等により、当該職員が小規模消防本部の職員と連携して権限行使を行う。
- ② 小規模消防本部の職員を大都市等の消防本部に研修派遣し、大都市等の消防本部の消防吏員に併任する等により、権限行使の経験を積み、ノウハウを習得。

具体的には、例えば、以下のようなものが考えられる。

《制度活用のイメージ（職員の派遣）》

- 消防本部B及び消防本部Cから消防本部Aに職員を派遣・併任。
- 派遣された職員は、A消防本部の消防長等の名において管内の違反処理を実施。



(ウ) 想定される課題及び留意事項

- ① 派遣職員が派遣先で立入検査や措置命令等の権限を行使する場合は、当該職員を派遣先の消防吏員に併任する等の対応が必要となる。
このため、併任時における派遣職員の身分の取り扱い等について、協定であらかじめ定めておく等の対応が必要となる。
具体的には、例えば、以下のようなものが考えられる。

《協定等で定めておくべき身分等の取り扱い（例）》

- 1) 併任の発令に関する事
→ 併任の発令日、併任を行う役職、併任解除の条件など
- 2) 派遣職員の給与等に関する事
→ 派遣職員が派遣先市町村において勤務したことに起因する手当及び旅費に相当する費用の負担、派遣期間中に昇格・昇給した場合の取り扱いなど
- 3) 派遣期間中の服務に関する事
→ 適用される服務規程、派遣職員の勤務状況の報告など
- 4) 分限及び懲戒に関する事
→ 派遣中における分限及び懲戒の主体など
- 5) 公務災害の補償に関する事
→ 派遣中の公務災害の補償の主体など
- 6) 立入検査証の取り扱いに関する事
→ 立入検査証の発行、返却など

② 大都市等の消防本部においても、増加する予防事務の処理に忙殺されている現状に鑑みれば、近隣消防本部の予防業務を支援する場合、地域の実情に応じてその内容を限定するなど、制度を有効に機能させるための仕組みとする必要がある。

具体的には、通常の予防業務とは異なり特に高度で専門的な知識等を必要とする措置命令、告発等の事務に限定することが現実的と考えられる。

なお、このことは、「協議会」「事務の代替執行」においても同様である。

③ 多くの場合は大都市等の消防本部による片務的な支援となることが想定されるため、大都市等の消防本部の理解・協力をどう求めていくかが課題であり、既に運用されている「違反是正支援アドバイザー制度」等を活用することが有効な方策になり得ると考えられる。

なお、このことは、「協議会」「事務の代替執行」を活用する場合においても同様である。

イ 協議会

(7) 制度の特徴・期待される効果

「協議会」は、普通地方公共団体の協議会を設け、普通地方公共団体の事務の一部を共同して管理し及び執行し、若しくは普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図り、又は広域にわたる総合的な計画を共同して作成する制度である（地方自治法第 252 条の 2 の 2 第 1 項）。

本制度を活用することにより、高度な専門性・経験を有する大都市等の消防本部の職員が小規模消防本部における命令等の事務を直接支援することが可能になると考えられる。

「協議会」には、普通地方公共団体の事務の一部を「管理し及び執行」する「管理執行協議会」と、「管理及び執行について連絡調整」を行う「連絡調整協議会」とがあり、前者の場合、命令等の事務を管理執行したときは、普通地方公共団体（又はその機関）が管理執行したものとしての効力を有する（地方自治法第 252 条の 5）。

このことから、本制度を活用することにより、命令等の責任主体（権限行使の効果の帰属）は各消防本部の消防長等とした上で、実態上、協議会が命令等を行うことができる。

また、協議会で取り決めた共通の基準で統一的に違反処理を行うことができることや、協議会を通じたノウハウの共有も可能になるものと期待される。

なお、「協議会」の設置にあたっては、協議により規約を定めるとされており、この協議については、関係普通地方公共団体の議会の議決を経ることが必要である（地方自治法第 252 条の 2 の 2 条第 3 項本文）。

（参照条文）地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）

（協議会の設置）

- 第二百五十二条の二** 普通地方公共団体は、普通地方公共団体の事務の一部を共同して管理し及び執行し、若しくは普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図り、又は広域にわたる総合的な計画を共同して作成するため、協議により規約を定め、普通地方公共団体の協議会を設けることができる。
- 2 普通地方公共団体は、協議会を設けたときは、その旨及び規約を告示するとともに、都道府県の加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事に届け出なければならない。
- 3 第一項の協議については、関係普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。ただし、普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整

を図るため普通地方公共団体の協議会を設ける場合は、この限りでない。

- 4 公益上必要がある場合においては、都道府県の加入するものについては総務大臣、その他のものについては都道府県知事は、関係のある普通地方公共団体に対し、普通地方公共団体の協議会を設けるべきことを勧告することができる。
- 5 普通地方公共団体の協議会が広域にわたる総合的な計画を作成したときは、関係普通地方公共団体は、当該計画に基づいて、その事務を処理するようにしなければならない。
- 6 普通地方公共団体の協議会は、必要があると認めるときは、関係のある公の機関の長に対し、資料の提出、意見の開陳、説明その他必要な協力を求めることができる。

(協議会の組織)

第二百五十二条の三 普通地方公共団体の協議会は、会長及び委員をもつてこれを組織する。

- 2 普通地方公共団体の協議会の会長及び委員は、規約の定めるところにより常勤又は非常勤とし、関係普通地方公共団体の職員のうちから、これを選任する。
- 3 普通地方公共団体の協議会の会長は、普通地方公共団体の協議会の事務を掌理し、協議会を代表する。

(協議会の規約)

第二百五十二条の四 普通地方公共団体の協議会の規約には、次に掲げる事項につき規定を設けなければならない。

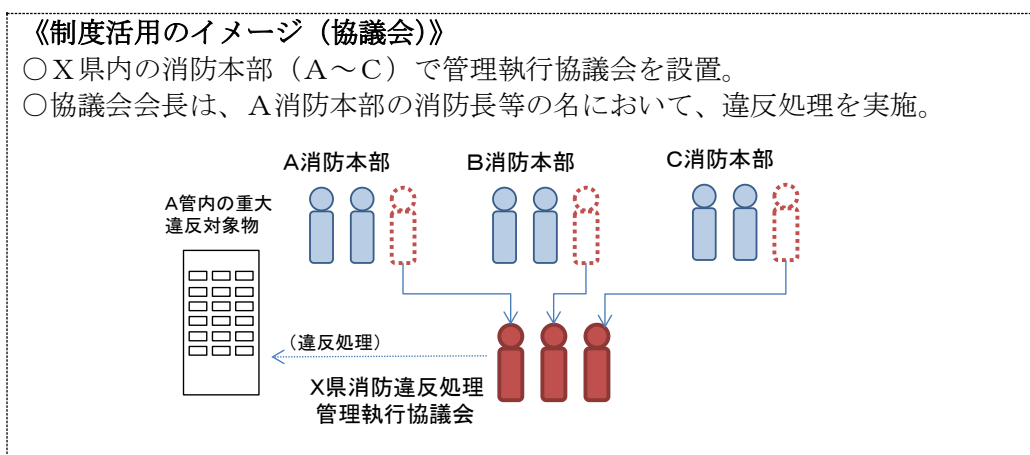
- 一 協議会の名称
 - 二 協議会を設ける普通地方公共団体
 - 三 協議会の管理し及び執行し、若しくは協議会において連絡調整を図る関係普通地方公共団体の事務又は協議会の作成する計画の項目
 - 四 協議会の組織並びに会長及び委員の選任の方法
 - 五 協議会の経費の支弁の方法
- 2 普通地方公共団体の事務の一部を共同して管理し及び執行するため普通地方公共団体の協議会を設ける場合には、協議会の規約には、前項各号に掲げるもののほか、次に掲げる事項につき規定を設けなければならない。
- 一 協議会の管理し及び執行する関係普通地方公共団体の事務（以下本項中「協議会の担任する事務」という。）の管理及び執行の方法
 - 二 協議会の担任する事務を管理し及び執行する場所
 - 三 協議会の担任する事務に従事する関係普通地方公共団体の職員の身分取扱い
 - 四 協議会の担任する事務の用に供する関係普通地方公共団体の財産の取得、管理及び処分又は公の施設の設置、管理及び廃止の方法
 - 五 前各号に掲げるものを除くほか、協議会と協議会を設ける関係普通地方公共団体との関係その他協議会に関し必要な事項

(協議会の事務の管理及び執行の効力)

第二百五十二条の五 普通地方公共団体の協議会が関係普通地方公共団体又は関係普通地方公共団体の長その他の執行機関の名においてした事務の管理及び執行は、関係普通地方公共団体の長その他の執行機関が管理し及び執行したものとしての効力を有する。

(イ) 制度活用のイメージ

制度活用のイメージとしては、違反对象物に対する措置命令、告発等の業務を執行する主体として、都道府県等の単位で大都市等の消防本部を含む管理執行協議会を設置し、当該協議会が構成消防本部の消防長等の名において命令等の事務を執行することが考えられる。

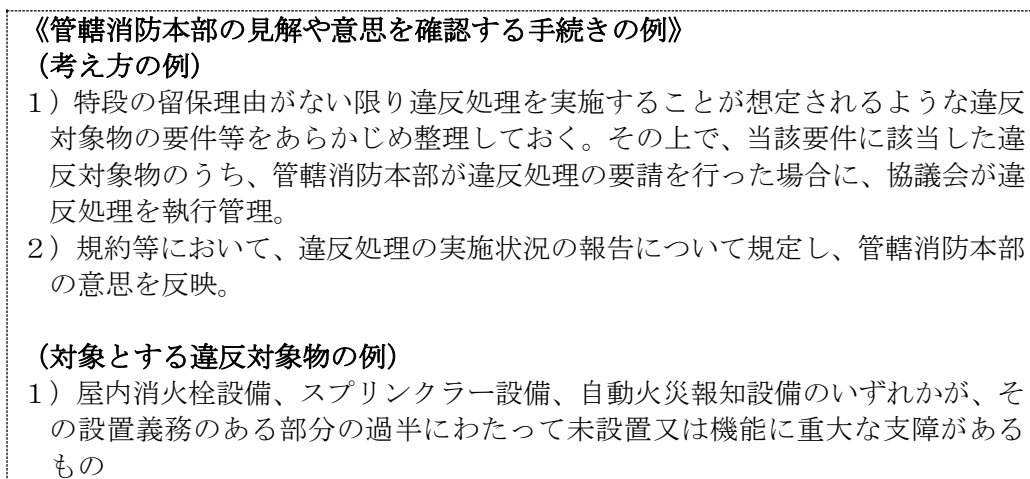


(ウ) 想定される課題及び留意事項

- ① 命令、告発等の違反処理を実施する際は過去の指導経過を踏まえた丁寧な対応が必要となるが、過去の指導の実施主体である管轄消防本部と異なる主体が命令、告発等の違反処理を行う場合、過去の指導内容との間に齟齬が生じないような仕組みが必要である。

このため、命令、告発等の実施に際しては、管轄消防本部の見解や意思を確認する手続きを定めておく等の対応が必要になるものと考えられる。

具体的には、例えば、以下のようなものが考えられる。



- 2) 1) に掲げるもののほか、防火対象物の位置、構造、設備又は管理の状況から、関係市町村の消防長が違反処理の措置を行う必要があると認める防火対象物

(手続きのイメージ)

- 1) 以下の場合、協議会は、違反処理の実施状況を管轄消防本部に報告。
 - ア 新たな違反の事実が判明したとき
 - ウ 違反事項の全部又は一部が是正されたとき
 - エ その他管轄消防本部が必要と認めるとき（例：月 1 回の定期報告、違反調査（実況見分等）完了時の報告）
- 2) 管轄消防本部は、違反処理を留保すべきと認めるときは、協議会に対し、違反処理を留保すべき旨を通知。
- 3) 管轄消防本部から違反処理を留保すべき旨の通知がないときは、協議会は、管轄消防本部の名において違反処理を実施するとともに、管轄消防本部にその旨を通知。

- ② 協議会において違反処理を行う場合にも、通常の予防業務に必要な知識・技術に加え、処分等に係る行政手続きや訴訟対応に関する専門的知識・経験が求められるため、多くの場合は大都市等の消防本部の職員による支援が必要になることが想定される。

一方で、ア(ウ)③でも述べたとおり、大都市等の消防本部においても、増加する予防事務の処理に忙殺されている現状に鑑みれば、近隣消防本部の予防業務を支援する場合、地域の実情に応じてその内容を限定するなど、制度を有効に機能させるための仕組みとする必要がある。

具体的には、通常の予防業務とは異なり特に高度で専門的な知識等を必要とする措置命令、告発等の事務に限定することが現実的と考えられる。

なお、協議会で処理する事務を限定したとしても、当該事務は従来から各消防本部において処理されてきたことや協議会運営のための事務が新たに増加することに鑑みれば、協議会を設置することの必要性（期待される効果）についての理解を得るための丁寧な説明が必要になるものと考えられる。

- ③ 多くの場合は大都市等の消防本部による片務的な支援となることが想定されるため、大都市等の消防本部の理解・協力をどう求めていくかが課題であり、既に運用されている「違反是正支援アドバイザー制度」等を活用することが有効な方策になり得ると考えられる。

ウ 事務の代替執行

(7) 制度の特徴、期待される効果

「事務の代替執行」は、普通地方公共団体が、他の普通地方公共団体の求めに応じて、当該他の普通地方公共団体の事務の一部を、当該他の普通地方公共団体又は当該他の普通地方公共団体の長等の名において管理し及び執行する制度である（地方自治法第 252 条の 16 の 2 第 1 項）。

本制度を活用することにより、高度な専門性・経験を有する大都市等の消防本部の職員が小規模消防本部における命令等の事務を直接支援することが可能になると考えられる。

「事務の代替執行」により、普通地方公共団体が、他の普通地方公共団体の事務の一部を、当該他の普通地方公共団体の長等の名において管理し及び執行した場合は、当該他の普通地方公共団体の長等が管理し及び執行したものとしての効力を有することとなる（地方自治法第 252 条の 16 の 4）。

このことから、本制度を活用することにより、命令等の責任主体（権限行使の効果の帰属）は各消防本部の消防長等とした上で、実態上、大都市等の消防本部が命令等を行うことができるといった効果も期待される。

なお、「事務の代替執行」に当たっては、一方の普通地方公共団体の求めに応じて、協議により規約を定めることとされており、この協議については、規約を定めようとする普通地方公共団体の議会の議決を経ることが必要である（地方自治法第 252 条の 16 の 2 第 3 項で準用する第 252 条の 2 の 2 第 3 項本文）。

(参照条文) 地方自治法 (昭和二十二年法律第六十七号)

(事務の代替執行)

第二百五十二条の十六の二 普通地方公共団体は、他の普通地方公共団体の求めに応じて、協議により規約を定め、当該他の普通地方公共団体の事務の一部を、当該他の普通地方公共団体又は当該他の普通地方公共団体の長若しくは同種の委員会若しくは委員の名において管理し及び執行すること（以下この条及び次条において「事務の代替執行」という。）ができる。

2 前項の規定により事務の代替執行をする事務（以下この款において「代替執行事務」という。）を変更し、又は事務の代替執行を廃止しようとするときは、関係普通地方公共団体は、同項の例により、協議してこれを行わなければならない。

3 第二百五十二条の二の二第二項及び第三項本文の規定は前二項の規定により事務の代替執行をし、又は代替執行事務を変更し、若しくは事務の代替執行を廃止する場合に、同条第四項の規定は第一項の場合に準用する。

(事務の代替執行の規約)

第二百五十二条の十六の三 事務の代替執行に関する規約には、次に掲げる事項につき規定を設けなければならない。

- 一 事務の代替執行をする普通地方公共団体及びその相手方となる普通地方公共団体
- 二 代替執行事務の範囲並びに代替執行事務の管理及び執行の方法
- 三 代替執行事務に要する経費の支弁の方法
- 四 前三号に掲げるもののほか、事務の代替執行に関し必要な事項

(代替執行事務の管理及び執行の効力)

第二百五十二条の十六の四 第二百五十二条の十六の二の規定により普通地方公共団体が他の普通地方公共団体又は他の普通地方公共団体の長若しくは同種の委員会若しくは委員の名において管理し及び執行した事務の管理及び執行は、当該他の普通地方公共団体の長又は同種の委員会若しくは委員が管理し及び執行したものとしての効力を有する。

(イ) 制度活用のイメージ

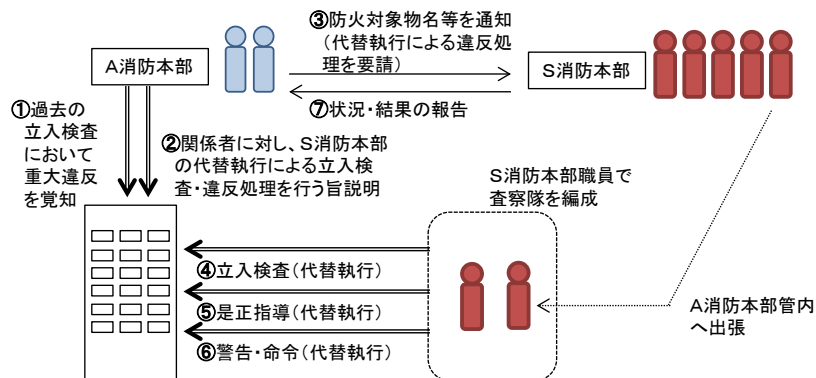
制度活用のイメージとしては、大都市等の消防本部又は都道府県が、小規模な消防本部管内の違反対象物に対して、小規模消防本部の消防長等の名において命令等の事務を代替執行することが考えられる。

具体的には、例えば、以下のようなものが考えられる。

《制度活用のイメージ（事務の代替執行）》

（イメージ①）

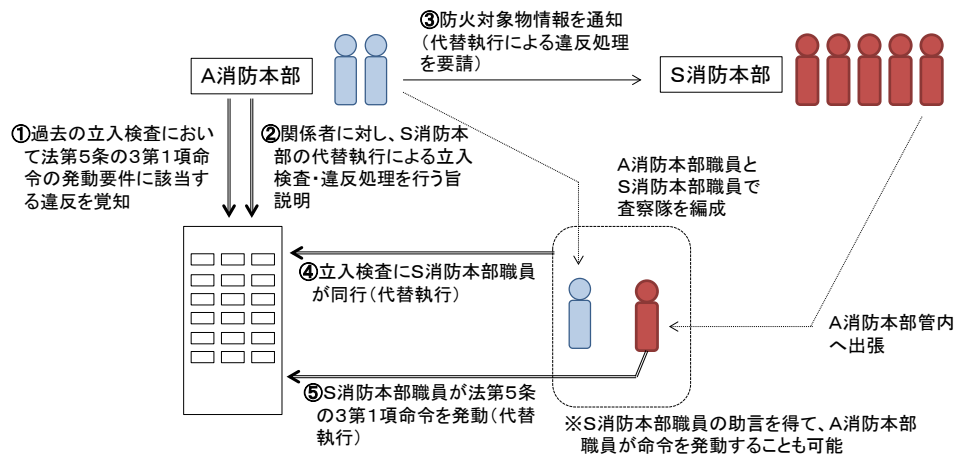
- 1) A消防本部が重大違反対象物を覚知。
- 2) A消防本部から同防火対象物関係者に対し、違反処理についてはS消防本部において代替執行を行う旨説明。
- 3) S消防本部において改修指導及び必要な違反処理を実施（代替執行）。



（イメージ②）

- 1) A消防本部が消防法第5条の3第1項命令の発動要件に該当する悪質な違反対象物を覚知。
- 2) 同防火対象物への立入検査にS消防本部職員が同行（消防法第4条に基づく立入検査の代替執行）。
- 3) S消防本部職員が消防法第5条の3第1項命令を発動（消防法第5条の3第1項に基づく命令の代替執行）。

※S消防本部職員の助言を得て、A消防本部職員が命令を行うことも想定。



(ウ) 想定される課題及び留意事項

- ① 命令、告発等の違反処理を代替執行する際は過去の指導経過を踏まえた丁寧な対応が必要となるが、過去の指導の実施主体である管轄消防本部と異なる主体が命令、告発等の違反処理を行う場合、過去の指導内容との間に齟齬が生じないような仕組みが必要である。

このため、命令、告発等の実施に際しては、管轄消防本部の見解や意思を確認する手続きを定めておく等の対応が必要になるものと考えられる。

具体的には、例えば、以下のようなものが考えられる。

《管轄消防本部の見解や意思を確認する手続きの例》

(考え方の例)

- 1) 特段の留保理由がない限り違反処理を実施することが想定されるような違反対象物の要件等をあらかじめ整理しておく。その上で、当該要件に該当した違反対象物のうち、管轄消防本部が違反処理の要請を行った場合に、違反処理を代替執行。
- 2) 規約等において、違反処理の実施状況の報告について規定し、管轄消防本部の意思を反映。

(対象とする違反対象物の例)

- 1) 屋内消火栓設備、スプリンクラー設備、自動火災報知設備のいずれかが、その設置義務のある部分の過半にわたって未設置又は機能に重大な支障があるもの
- 2) 1) に掲げるもののほか、防火対象物の位置、構造、設備又は管理の状況から、関係市町村の消防長が違反処理の措置を行う必要があると認める防火対象物

(手続きのイメージ)

- 1) 以下の場合、違反処理の実施状況を管轄消防本部に報告。
 - ア 新たな違反の事実が判明したとき
 - ウ 違反事項の全部又は一部が是正されたとき
 - エ その他管轄消防本部が必要と認めるとき（例：月1回の定期報告、違反調査（実況見分等）完了時の報告）
- 2) 管轄消防本部は、違反処理を留保すべきと認めるときは、違反処理を留保すべき旨を通知。
- 3) 管轄消防本部から違反処理を留保すべき旨の通知がないときは、管轄消防本部の名において違反処理を代替執行するとともに、管轄消防本部にその旨を通知。

- ② 仮に、都道府県において違反処理を代替執行とした場合、都道府県は消防業務全般に係る実務上の知識・経験を有しないため、多くの場合は大都市等の消防本部の職員による支援が必要となることが想定される。

一方で、ア(ウ)③・イ(ウ)③でも述べたとおり、大都市等の消防本部においても、増加する予防事務の処理に忙殺されている現状に鑑みれば、近隣消防本部の予防業務を支援する場合、地域の実情等に応じてその内容を限定するなど、制度を有効に機能させるための仕組みとする必要がある。

このため、通常の予防業務とは異なり特に高度で専門的な知識等を必要とする措置命令、告発等の事務に限定することが現実的と考えられる。

- ③ 多くの場合は大都市等の消防本部による片務的な支援となることが想定されるため、大都市等の消防本部の理解・協力をどう求めていくかが課題であり、既に運用されている「違反是正支援アドバイザー制度」等を活用することが有効な方策になり得ると考えられる。

- ④ 命令等の責任主体（権限行使の効果の帰属）は各消防本部の消防長等とした上で、実態上、大都市等の消防本部が命令等を行うこととなるため、管轄消防本部が命令、告発等を実施することはない（命令、告発等が実施されるのは、大都市等の消防本部の代替執行が行われる場合に限られる）との誤った認識を地域住民や防火対象物の関係者に与えないよう留意する必要がある。

このため、管轄消防本部においても引き続き、必要に応じた命令、告発等の権限行使を行うことについて適切に広報する等の対応が必要と考えられる。

（５）今後の推進に当たっての考え方

高度で専門的な知識等を必要とする違反処理業務については、近隣の消防本部での「職員の派遣」による協力体制の構築に向けた具体的な方策を検討するほか、各地域における予防業務の実情等に応じて「協議会」「事務の代替執行」等の活用可能性についても検討することにより、広域的な連携・協力を図っていくことが有効である。

当面の対応としては、「職員の派遣」を活用して、「違反是正支援アドバイザー制度」等により派遣した大都市等の消防本部の職員を派遣先の消防吏員に併任する等、派遣先消防本部においても立入検査や措置命令等の権限行使ができる仕組みを構築することが考えられる。

なお、「人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会」報告書（平成２８年２月消防庁）においても、「予防業務については、高度・専門的な違反処理や特殊な火災原因調査等の業務について、職員派遣、相互応援協定、協議会や事務の代替執行などの仕組みを、各地域における予防業務の実情等に応じて活用することにより、広域的な圏域での連携・協力等を図っていく必要があり、さらに、圏域を超えた連携を行うことも考えられる。」とされたところである。

違反処理に係る消防本部間の広域的な連携・協力においては、同検討会の議論を踏まえた消防本部の対応も念頭に置いた上で、各消防本部において具体的な運用を検討していくことが重要である。

東日本大震災をはじめとした大規模・多様化する災害
等への消防の広域的な対応のあり方に関する答申

平成25年6月11日

消 防 審 議 会

平成24年3月16日付けで諮問のあった「東日本大震災をはじめとした大規模・多様化する災害等への消防の広域的な対応のあり方」について別紙のとおり答申する。

平成25年6月11日

消防審議会会長

吉井博明

消防庁長官

岡崎浩巳殿

(別紙)

東日本大震災をはじめとした大規模・多様化する災害等への消防の広域的な対応のあり方に関する答申

1. 検討の経緯

第26次消防審議会は、平成23年6月に発足後、東日本大震災を踏まえた大規模地震等の災害に備えた消防防災体制の充実・強化について議論を重ね、平成24年1月30日の「東日本大震災を踏まえた今後の消防防災体制のあり方に関する答申」を行ったところである。

その後、消防庁長官より平成24年3月16日に「東日本大震災をはじめとした大規模・多様化する災害等への消防の広域的な対応のあり方について」諮問を受け、議論を開始した。

諮問事項のうち、平成24年度末に期限が到来するため、早急に方針を示す必要があった市町村の消防の広域化の推進については、平成24年9月7日に「消防組織法第31条に基づく市町村消防の広域化に関する中間答申」を行ったところである。

その後、残された課題である首都直下地震や南海トラフ巨大地震といった従来想定していた規模を超える震災に対応するための緊急消防援助隊をはじめとした広域応援体制のあり方や、予防・救急等個別分野における広域的な対応、大規模・多様化する災害（豪雪・火山災害等）に対する消防機関の対応等について議論を行ってきた。

その結果、大要以下の結論に達したのでここに答申する。

2. 緊急消防援助隊をはじめとした広域応援体制のあり方について

(1) 大規模災害時の緊急消防援助隊の指揮・調整について

緊急消防援助隊による広域応援については、東日本大震災のように複数都道府県に及ぶような大規模災害時に、全国の多くの地方公共団体からの応援部隊が被災地で活動することとなり、指揮・調整のあり方が課題となる。

大規模災害発生時に、「消防機関の職員がその属する市町村以外の市町村の消防の応援のため出動した場合においては、当該職員は、応援を受けた市町村の長の指揮の下に行動するもの」（消防組織法第47条第1項）とされているが、極めて甚大な被害を受けた場合は受援市町村が十分に指揮や調整を行うことが

できない事態が生じること、受援市町村の規模等によっては大規模な部隊の運用や高度な資機材の活用に習熟していない場合がありうること等の課題があることを踏まえ、その指揮・調整活動を支援するために、政令市等の消防本部の指揮支援隊が当該受援市町村の災害対策本部等に入る体制となっている。

都道府県レベルの指揮・調整にあつては、「一の都道府県の区域内において災害発生市町村が二以上ある場合において、緊急消防援助隊が消防の応援等のため出動したときは、当該都道府県の知事は、消防応援活動調整本部を設置するもの」（消防組織法第44条の2）などとされ、活動先市町村の決定等に関する総合調整及び自衛隊や警察、医療機関等の関係機関との連絡のために、あらかじめ指定された応援都道府県の指揮支援部隊長の属する指揮支援隊が入る体制となっている。

都道府県知事は、消防応援活動調整本部の長として、調整の権限を有効に行使できるようにするため、被災状況に応じた実動機関の部隊投入調整などの機能をこれまで以上に発揮できるよう消防応援活動調整本部運用訓練等に取り組む必要がある。

大規模災害発生時、とりわけ都道府県域を越えるような広域災害の場合の指揮・調整については、前述のような現行の指揮支援体制が平成8年から毎年実施されている緊急消防援助隊地域ブロック合同訓練等を通じて標準化されており、東日本大震災の際にも、情報収集等に一部混乱が見られたものの、おおむね適切に機能したところである。

なお、一方では、大規模災害における指揮・調整を円滑に行うために、都道府県や国（消防庁）に指揮権を委譲し、都道府県や国が直接緊急消防援助隊の指揮を行うことが有効ではないかという意見もあったところである。広域的な指揮・調整のあり方については、引き続き、より実践的なものに見直していく必要があるが、当面は、都道府県や国が実動部隊を保有しているわけではないという現状も踏まえ、事前計画の再検討やより実践的な訓練等を通じて、指揮支援体制の強化に取り組んでいくべきである。

（２）巨大地震時等における緊急消防援助隊の出動等について

複数の都道府県が被災した場合の応援部隊の活動場所の決定までの流れとしては、国全体での調整が必要となることから、まず国（消防庁）がその被害状況及び緊急消防援助隊の派遣可能規模等を的確に把握し、その後、それぞれの被災都道府県にどの都道府県隊を派遣するかを迅速に決定している。国（消防庁）での調整により派遣決定された部隊の活動先市町村については、災害の規模、態様、被災市町村の状況等を踏まえ、受援都道府県の消防応援活動調整本部が決定している。

極めて大規模かつ広範囲な被害が想定される南海トラフの巨大地震や首都直下地震に迅速かつ適切に対応するためには、緊急消防援助隊の拡大も視野に入れつつ、必要となる応援部隊規模を考慮した事前計画などを、政府の計画の策定に即して整備していかなければならない。加えて、そのような規模の災害が発生した場合には、被災地が広範囲にわたり、適切に部隊派遣の調整を行っていくため、事前計画を検証するための訓練なども行っていくべきであり、その訓練結果等も踏まえて指揮支援隊の能力向上を図り、地域ごとの対応を考えていく必要がある。

また、大規模災害において現地の情報が刻々と変化する状況においては、現地に近く情報を把握できる消防応援活動調整本部などで調整することとなると思われるが、政府の現地対策本部との役割分担や連携といった面も課題である。これらを視野に入れ、訓練などの機会を活用しつつ、被災地情報の的確な収集や緊急消防援助隊の迅速な運用等、消防庁の役割を十分に発揮できるよう継続して取り組んでいく必要がある。

なお、首都直下地震が発生した場合には、消防庁庁舎も被災する可能性があり、このような事態においても緊急消防援助隊のオペレーションを的確に行えるよう、バックアップ拠点の確保等に努める必要がある。

（３）緊急消防援助隊の他機関との連携について

東日本大震災においては、自衛隊・警察・海上保安庁などの関係機関ともおおむねスムーズな連携を行うことができたものの、被災現場での活動に関して情報共有や通信などの一部に不具合が見られたところであり、このような被害が複数都道府県に及ぶような大規模災害においては、関係機関との連携も困難となることが見込まれることから、円滑な連携の確保が課題となる。

現場においては、市町村の災害対策本部の中に指揮支援隊が入るとともに、警察や海上保安庁等との調整を行うことが事前計画等に定められているが、さらなる実効性向上のため、合同訓練等あらゆる機会を通じて、共通の通信手段を用いた訓練を実施するなど、情報共有方法や通信方法について普段から確認していく必要がある。

また、海外からの応援部隊の派遣も考えられることから、政府において、受け入れる都道府県の割り振りや現地本部との情報共有などについて、円滑に海外からの応援部隊との連携が図られるよう配慮していく必要がある。

さらに、DMATやJMAT等の医療チームが災害時に機能的に役割を果たせるよう、関係団体も考慮した上で、役割や活動環境の整備方法の標準化を全国的に進めるとともに、都道府県の地域防災計画の中の受援に関する部分への位置づけ、都道府県災害対策本部の中へのDMATやJMAT等からの連絡員

の受け入れ、災害医療コーディネーターなどの派遣調整役の設置など、関係機関との調整や医療チームの派遣調整を円滑に行うことができるような体制づくりを、検討する必要がある。このような体制づくりに加え、DMATやJMAT、救急隊員等が円滑に現場活動を行えるよう、災害時におけるメディカルコントロール体制のあり方及びその充実・活用、被災現場へ医師を搬送するための緊急消防援助隊による支援や医師からの指示のあり方等についても、消防と医療の連携の観点から検討しておく必要がある。

(注) DMAT：災害発生直後の急性期（概ね４８時間以内）に活動を開始できる機動性を持った、専門的な研修・訓練を受けた災害派遣医療チーム。

JMAT：日本医師会が全国の都道府県医師会の協力により被災地に派遣する災害医療チーム。救護所・避難所等の医療や被災地の医療機関への支援を担う。

(４) 航空部隊運用に特有の事項について

東日本大震災での活動において、緊急消防援助隊派遣に係る必要な部隊規模や装備、進出場所等について消防庁で判断するための初動時の被災情報の不足や被災県における応援航空部隊の受入に必要な後方支援人員の不足等の課題も見られたことを踏まえ、緊急消防援助隊の航空部隊の運用について、都道府県の地域防災計画や緊急消防援助隊（航空部隊）受援計画等の各種見直し等が必要であり、具体的には以下のとおり。

- ・ 大規模地震等発生時の初動においては迅速な情報収集が何より重要であり、導入を進めているヘリサット（地上受信設備を必要とせず直接衛星経由で消防庁に映像を伝送するシステム）の活用により、リアルタイムの映像情報を確実に消防庁に伝送する体制の構築を図る必要がある。
- ・ 東日本大震災等を踏まえ、航空運用調整及び応援航空部隊受入に係る地上後方支援のあり方等について検討し、航空部隊の効率運用を図る航空運用調整部署を各都道府県の緊急消防援助隊の受援計画に位置づけるよう促すなどにより、緊急消防援助隊はじめ、他機関を含めた各活動隊間の綿密な情報共有と連携をより効果的に実施していく必要がある。
- ・ 平時から緊急消防援助隊ブロック訓練等により、ヘリコプターの機動力を活用した緊急消防援助隊等の広域航空消防応援の制度に基づく応援・受援や連携活動の訓練を推進する必要がある。

(５) 緊急消防援助隊等の後方支援体制・受援側の体制について

東日本大震災では、都道府県による支援として、都道府県が緊急消防援助隊

の隊員の輸送のためにバスを借上げたり、経由地の都道府県が消防学校を宿営場所として提供したりするなどの支援例も見られた。

消防庁においても、高速道路通行の可否状況の提供や部隊移動中の消防学校における宿営について調整を行うなどの支援を行ったほか、都道府県による緊急消防援助隊の活動の支援を促進するため、緊急消防援助隊活動費負担金交付要綱を一部改正し、負担金の交付対象に都道府県を加えるなどの取組を進めてきた。

しかしながら、東日本大震災において、緊急消防援助隊が携行した資機材では寒冷地での活動に不十分であり、また、水・物資・燃料の確保に苦慮したという課題があったことを踏まえ、さらなる後方支援活動の充実に向けて、今後も引き続き都道府県レベルや国レベルでの支援が必要である。

緊急消防援助隊は、指揮支援部隊及び航空部隊を除き、通常は、消火、救助等の活動に必要な資機材を積載した消防車両で陸路を使用して出動するので、受援側に配備された車両・資機材を使用するということはない。しかし、発生が懸念されている南海トラフの巨大地震のように、被災地域が極めて広い範囲にわたる災害では、道路が寸断され、陸路を使用して出動することが困難となるおそれがある。このような場合には、航空機により迅速に投入された人員が受援側に配備された車両・資機材を用いて活動するという手法も有効である。また、我が国が海に囲まれている地形であるという特徴を生かし、関係機関との協力等による海路でのアクセスも考慮に入れていく必要がある。

受援側に配備する車両・資機材に関しては、どのような仕組みで配備するか、平時の維持管理をどのように行うか、使用に慣熟していない資機材を容易に使用することができるかなどの課題について、応援・受援のあり方と併せて有効な方策を検討する必要がある。また、車両・資機材の配備に当たっては、出動時の手続きや携行資機材などを定める緊急消防援助隊都道府県隊応援等実施計画や連絡体制、応援部隊の受入体制又は宿営場所、資機材の備蓄などを定める都道府県緊急消防援助隊受援計画にも反映させていく必要がある。なお、前者の計画を未作成の団体については、早急に作成する必要がある。

（６）情報収集・共有のための手段の整備等について

緊急消防援助隊の調整を国（消防庁）で行うためには、被災地からの情報の収集が極めて重要であるが、被害が甚大であるほど、情報は得にくい状況になることが課題である。こうした課題に対しては、ヘリサットや防災行政デジタル無線等の情報収集手段を整備するとともに、訓練などによる習熟が重要である。さらに、収集した情報を共有するため、緊急消防援助隊において使用されている動態情報システムや消防救急デジタル無線、地域衛星通信ネットワーク

等、情報共有のための手段の高度化・多様化に努める必要がある。

また、ICT×G空間（地理空間情報等）を活用し、災害状況の把握や、延焼等の被害シミュレーションを活用したリアルタイム分析に基づく安全で効果的な応急対応、住民避難等を可能とする技術の開発・導入を進めていく必要がある。

なお、被災地域の地理的状況、人的状況に詳しい消防団の把握している情報を活かすため、地域の実情に応じて、消防団関係者と災害対策本部の連携体制の構築を図る必要がある。

さらに、他機関が収集した情報なども有効に活用できることから、その共有手段や連携体制の構築についても考慮していく必要がある。

（７）その他検討すべき事項について

消防団による応援出動については、消防団は、本部以上に地域密着した存在であり、消防組織法上も消防長又は署長の命令がない限り、管轄区域外で行動することはできないこととされていることを踏まえ、近隣市町村間においては、応援出動を行うことができるよう、事前の協定の締結を進めていく必要がある。

３．個別事務の広域的対応のあり方について

（１）検討の必要性

今なお全体の約６割を占める小規模消防本部における諸課題を解決し、各地域においてより充実した消防防災体制を確立するため、広域的対応の主要な方式の一つである広域化については、これまでに当審議会において議論を重ねたところであるが、「消防組織法第３１条に基づく市町村消防の広域化に関する中間答申（平成２４年９月７日）」において、「現在行われている消防事務の全部を統合するという広域化の方式に加え、既に一部地域において取組が進んでいる消防指令業務等の一部の事務のみ共同処理する方式などを、事例の紹介を行うこと等を通じ、更に推進することについても検討が必要である」としたところである。

（２）個別事務の共同処理と消防組織法第３１条に基づく市町村消防の広域化との関係

個別事務の共同処理を、原則すべての消防事務を共同処理する広域化と比較すると、個別事務の共同処理は、消防防災体制の強化のための一つの有力な方策ではあるものの、そのスケールメリットは消防の広域化と比較して限定され

と考えられることから、国としては消防の広域化をまずは優先的に推進し、個別事務の共同処理の推進はいわば次の策として位置づけることが適当であると考ええる。

よって、既に個別事務の共同処理を行っている又は検討している地域においては、事務の共同処理の効果に対する認識が高いと考えられることから、それらの地域に対して、個別事務の共同処理の次のステップとしての広域化を進めるよう国と都道府県が連携して働きかける等の取組を進めることが望ましい。

その際、広域化のメリットについて積極的に情報提供を行うほか、新しい組織の設立手続の煩雑さ等、個別事務の共同処理と比較した広域化のデメリットを軽減するため、広域化をより円滑に進めるためのノウハウに関する適切な情報提供等のきめ細かい支援を行うことが必要である。

他方、消防の広域化を推進するに当たっては、各地域における広域化に関する必要性や期待等を踏まえることが重要であることから、広域化の実現までに時間を要すると認められる地域等については、当面は個別事務の共同処理を推進する等、地域の実情に応じた取組を行うことが重要である。

（３）消防指令業務における対応について

消防指令業務の共同運用（以下「指令の共同運用」という。）については運営組織の設置が簡便であるほか、①高機能消防通信指令システムの導入による指令業務の迅速化・的確化が可能となること、②人員配置の適正化が可能となり、現場体制の強化が図られるほか、迅速かつ効率的な相互応援が可能となることといったスケールメリットが一定程度達成されることが期待される。

しかしながら、すべての担当職員が的確な消防指令業務を行えるようＩＣＴを活用して発信地を特定できるシステム（位置情報システム等）を整備することなどが必要であることに加え、例えば、①救急業務における口頭指導要領の統一や責任・費用負担等の課題をあらかじめ協議・整理しておく必要があることや、②関係市町村間で異なる部隊運用方式を定めている場合の調整が煩雑であること等の課題がある。

したがって、今後、指令の共同運用を推進するに当たっては、まずは、これらの課題について、先行団体において蓄積されている解決事例等の情報を提供する等の対策を講じることが必要である。

（４）救急業務における対応について

救急業務はそもそも高度な医学的知見を要する上、今後も、増大する救急需要や救急業務の高度化等に対応していく必要があるため、消防組織法第３１条に基づく消防の広域化を達成することが有効であるが、そのために時間を要す

る等の場合は、前述の指令の共同運用による救急搬送の統一的運用を進めるほか、現時点では一部の地域でしか実施されていない救急相談業務について、広域単位で実施することにより、必要な医師・看護師を確保しやすい等のメリットがあることから、引き続き、先進事例の情報提供を行うなど、共同処理による取組を、国として支援していくことが必要である。

そのほか、市町村消防の広域化に係る取組と平行して、地域メディカルコントロール協議会を活用した広域的な教育のあり方について検討するとともに、都道府県によって取組度合いに差がある搬送・受入れの実施基準の運用については、リアルタイムでの情報共有により、円滑な搬送・受入れを可能とするためのＩＣＴの活用を推進するなど、その改善や見直しの議論を継続的に支援していく必要がある。

（５）予防業務における対応について

防火・防災管理に係る指導や火災原因調査など、予防業務を通じて火災を未然に防止することは、国民の生命や財産の保護にとって非常に重要である。これら予防業務は原則各消防本部において行われるものであるが、火災原因調査については、消防法第３５条の３の２の規定に基づき、消防本部の求めがあった場合等に、消防庁長官が調査を行う仕組みもあるところである。

しかし現状では、

- ・ 建築物等の大規模化・複雑化が進展し、大規模消防本部においてすら専門的知見を持つ予防分野の人員が不足しがち
- ・ 消防本部間でも、予防業務に関する知識・スキルには開きがあり、特に小規模消防本部における技術や知見の向上、高度な資機材の確保が求められる
- ・ 消防法令にとどまらず、建築基準法等の広範な法令の知識が必要であるが、専門的な人材の確保・育成に苦慮
- ・ 長官調査の仕組みはあるものの、大規模災害時には多数の火災原因調査が発生すること、また復興時には多くの手続きが集中し一時的に業務量が増大する場合がある

といった課題があるのが実態である。

これらの課題を解決するためには、消防組織法第３１条に基づく消防の広域化を行うことが有効であるが、そのために時間を要する等の場合は、予防業務を効果的に行うため、消防本部同士での共同処理や相互応援により、予防業務のみの広域的な対応を行うことが考えられる。

ここで、特に現場では、予防業務で知り得た情報を消防本部内で共有し、警防業務（消火・救助・救急業務）に活用することが、円滑・安全な活動を行う上で不可欠である。このような予防業務の特徴や現場の状況を踏まえると、予

防業務の共同運用によって他業務と組織や運用が分離される場合、予防・警防業務間の情報の共有や活用に支障が生じないように、十分な連携体制を構築することが課題となる。

したがって、予防業務に関する広域的な対応としては、予防・警防業務間の連携を確保したうえで、一時的な業務量増加への対応や専門人材の確保等のために事務委託や消防本部間の職員派遣を行うことなどが考えられる。

また、各種審査や指導、措置命令、違反処理、火災原因調査等を的確に行うため、人材の確保・育成、業務対応能力の向上による予防業務の充実強化は、あわせて進めていくべきである。

人材の確保・育成面の取組としては、消防大学校や都道府県消防学校等における研修を引き続き実施するとともに、措置命令等の技術指導を現場で実践的に行えるよう、内容の充実・向上を図っていくべきである。また、各消防本部においては、豊富な知識・経験を持つベテラン職員を活用しつつ、研修等を通じて職員の知識・スキルの向上を図る取組や、これらの知識・スキルを表彰等により適切に評価し職員のモチベーション向上につなげる取組を行っていくべきである。なお、既に実施している取組が参考になることから、これらの情報提供も適切に行っていくことが望ましい。このような取組を通じ、計画的に予防業務に係る教育訓練を行い、消防本部全体の知識・スキルの向上につなげていくべきである。

業務対応能力の向上に関する取組については、既に違反是正支援アドバイザ一制度として、専門的知見を持つ者により実地教育を行う取組が行われているが、これに加え、消防本部間での事務委託の活用や一時的に業務量が増加する場合の職員派遣などにより、大規模消防本部及び国・県等を通じた広域的な補完、応援体制の整備を図ることが必要と考えられる。さらに、現場の実状や意見を踏まえつつ、措置命令や違反処理等を進めるための更なる仕組みや支援のあり方についても検討していくべきである。また、業務上必要な資機材の確保についても、同様に広域的な補完、応援体制を検討していくことが必要である。

4. 大規模・多様化する災害に対する消防機関の対応について

大規模・多様化する災害には、地震・大規模火災・豪雨といった、消防がその任務として救急・救助等の活動を行うことが通常であるもののほか、豪雪や火山災害など多様なものがある。後者に対しては、消防職団員が豪雪時の除排雪や火山災害時の降灰除去などについて、①消防の任務として対応する場合、②必ずしも消防の任務では無いが市町村の公務として対応する場合、③個人で

ボランティアとして対応する場合など、各市町村において様々な対応が行われているところである。

地域により地勢・気候等の実情が異なることや、住民の消防に対する期待が非常に高いことを踏まえると、消防が果たすべき任務の限界について、全国画一的に線を引くことはできないと考えられる。

一方で、除排雪や降灰除去等の業務も危険を伴う場合があり、業務にあたる消防職団員の安全確保や、公務災害を受けた際の補償の観点から、消防の業務、あるいは市町村の公務として行う活動として位置づけることが望ましく、その範囲・内容について各市町村で事前に検討を行い、検討結果に基づいて明確に文書化（地域防災計画への位置づけなど）し、資機材整備及び教育・訓練等を進める必要がある。

消防機関は特に大規模な災害時には、消火、人命救助、救急などの業務に限られた資源を集中的に投入していくこととなり、住民自らが、自分の身を自分が守る（自助）とともに普段から顔を合わせている地域や近隣の人々が集まって、互いに協力し合いながら、防災活動に組織的に取り組むことが必要となるために、平常時から、「住民の意識改革」や、教育・保育施設における「防災教育」について、「自助・共助・公助」の役割分担を念頭に、関係機関が協力しながら取り組んでいくことが重要である。なお、「共助」の取組に当たっては、公的機関と住民の連携による「協働」も視野に入れておく必要がある。

また、過去の災害での有効活動事例、教訓、反省点などを共有することが重要である。また、関係機関と連携し、専門的な知見を得られるよう情報連絡体制をあらかじめ整備することが必要である。

人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する
検討会報告書

平成28年2月

人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会

目 次

はじめに.....	1
第1章 人口減少等の今後の消防に影響を与える要素とその影響、我が国の消防体制の課題.....	2
1 人口減少等の今後の消防に影響を与える要素とその影響.....	2
(1)人口減少・高齢社会の進展.....	2
(2)災害の多様化・複雑化.....	4
(3)その他の社会環境の変化.....	5
2 我が国の消防体制の課題.....	6
(1)消防の体制.....	6
(2)消防の活動.....	8
(3)予防体制の確保.....	8
(4)小規模消防本部の課題.....	9
第2章 持続可能な消防体制を確保するための施策.....	12
1 消防の広域化と消防機関間の柔軟な連携・協力等の推進.....	12
2 消防業務の執行体制の見直し.....	13
3 多様な方法による人材の幅広い確保等.....	14
(1)消防組織のあり方.....	14
(2)地域防災力の強化.....	15
(3)消防における女性の活躍の推進.....	15
(4)人材育成の充実.....	16
(5)警察、海上保安庁、自衛隊等他機関との連携強化.....	16
(6)民間の対応力等の活用.....	17
第3章 持続可能な消防体制確保のための推進方策.....	18
1 総論.....	18
2 中核的な消防本部の役割.....	18
3 都道府県の役割.....	20
4 国の役割.....	20
第4章 消防の広域化と消防機関間の柔軟な連携・協力等の推進に係る具体策.....	22
1 消防の広域化.....	22
2 広域的な圏域単位での消防事務の連携・協力等の強化.....	24
3 災害規模等に応じた都道府県域等でのシームレスな対応の枠組み.....	26
おわりに.....	28
人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会開催経過.....	29
人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会構成員名簿.....	30
資料編	

はじめに

我が国は既に人口減少局面に突入しているが、人口減少社会においても、それぞれの地域で持続可能な地域社会の形成が求められており、これを支える行政サービスの持続的な提供を確保することが課題となっている。人口減少社会において、高齢化や人口の低密度化等により行政コストが増大する一方、資源が限られる中で、行政サービスを安定的、持続的、効率的かつ効果的に提供するためには、各市町村の資源を有効に活用する必要があり、この観点からも、行政サービスを地方公共団体間の連携により提供することを、これまで以上に柔軟かつ積極的に進めていく必要がある。

消防行政も例外ではなく、むしろ住民の生命・身体・財産を守るという根源的な行政サービスである以上、人的、財政的な制約が厳しくなっても必要な消防力の維持、確保は不可欠であることから、人員、車両、資機材等限られた消防の資源を最大限に有効活用する様々な取組が求められる。

また、多様化・複雑化する災害への対応力を確保するため、消防業務の高度化・専門化も課題となっている。今後の地域における消防体制の整備・確立のためには、消防機関間の連携・協力等をより進めるとともに、地域住民や消防機関以外の様々な主体と連携した総合的な地域防災力の強化が必要であり、そのためにはこれまでの伝統的な手法による対応のみならず、あらゆる手法を視野にいたした検討が必要になってきている。

これらの問題意識のもと、人口減少社会における持続可能な消防体制として、消防に関する市町村間の連携のあり方を検討するとともに、常備の消防本部・消防職員、非常備の消防団・消防団員といった消防組織の運用や消防機関以外の外部資源の活用可能性についても検討課題とした。

第1章 人口減少等の今後の消防に影響を与える要素とその影響、我が国の消防体制の課題

1 人口減少等の今後の消防に影響を与える要素とその影響

(1) 人口減少・高齢社会の進展

(人口の減少と少子高齢化)

国立社会保障・人口問題研究所の推計¹によれば、我が国の将来推計人口は、2050年には9,708万人となり、2010年の国勢調査による1億2,806万人と比べ3,098万人、24.2%の減少となる。

同時に人口の高齢化が進行し、同期間に老年人口割合は23.0%から一貫して上昇し、2050年には38.8%へと15.8ポイント増加する。

このように、2010年から2050年の40年間で、人口減少及び高齢化がかつてないスピードで急激に進行することとなる。

また、国土審議会の推計によれば、こうした人口減少に伴い、2050年までに、現在、人が居住している地域の約2割が無居住化し、国土の約5割に人が居住している現状から、居住地域が約4割まで減少し、居住地域の6割以上で人口が半分以下となるとされており、人口の低密度化が進むことが予測される。

このような人口の減少、高齢化は、全国一律に進むのではなく、進行の状況は地域によって異なることとなる。過疎地域においては、人口減少による低密度化がより顕著に現れ、若年者の減少に伴い、消防体制を支える人員確保にも課題が生じてくるものと考えられる。

国立社会保障・人口問題研究所の推計²をもとに消防本部の管轄人口規模別の将来推計管轄人口を2010年から2040年の30年

¹ 「日本の将来推計人口」(平成24年1月推計)、国立社会保障・人口問題研究所

² 「日本の将来推計人口」(平成25年3月推計)、国立社会保障・人口問題研究所

間の減少率で表すと、管轄人口 70 万以上の本部において 9%の減少であるのに対し、10 万以上 30 万未満の本部においては 19%の減少、3 万未満の本部においては実に 38%の減少が予想されている。

また、今から約 10 年後の 2025 年の全国の人口減少率は、2010 年と比べて 6%であるが、3 万未満の本部では 19%と推計される。急激な人口減少により人口一人当たりの行政コストが割高になってくるものと考えられ、このことは特に小規模な消防本部で顕著となる。

(消防需要への影響)

人口の減少、少子高齢化が進む中で、消防の需要が大きく変化する要素が数多く存在している。

まず、高齢者、特に高齢者独居世帯の増加³に伴い、災害時要援護者の数が増加していくことが想定され、消防防災活動における対応力の強化が求められることになる。

また、救急業務については、高齢者、特に後期高齢者になるほど救急搬送率が高いことから、高齢化の進行によって、全国の救急搬送人員数は 2035 年まで増加することが予想されている。

今後予想される高齢者人口の推移は地域によって様々であり、特に三大都市圏では地方圏を上回る急速な高齢化の進行による高齢者の急増に伴い、救急搬送ニーズの大幅増加が予想される。

平成 19 年から平成 21 年までの年齢階層別救急搬送実績をもとにした、消防本部の管轄人口規模別の救急搬送需要の将来予測については、管轄人口規模が小さいほど救急搬送需要のピークが早く訪れ、減少局面に入ることが予想され、管轄人口 5 万以上 10 万未満の小規模消防本部においては 2025 年頃に、管轄人口 3 万以上 5 万未満のさらに小規模な消防本部においては 2020 年頃にピークを迎えることが予測される。

³ 一人暮らし高齢者：2010 年 498 万人⇒2035 年 762 万人との推計（内閣府「平成 26 年版高齢社会白書」）

また、人口減少によって人口が低密度化していく市街地であっても、市街地面積の減少や防火構造の改善を伴わない場合、消火活動として必要な署所等の数はあまり変化しないものと考えられることに加え、救急や救助の対応を考えると、人口が低密度化する時代においても、引き続き即応体制を確保するための消防体制を確立していく必要がある。

(2) 災害の多様化・複雑化

消防が対応する災害は、火災、交通事故、水難事故、自然災害からテロ災害などの特殊な災害までに及ぶ。

大規模災害への備えという観点からは、南海トラフ地震が今後30年以内に発生する確率は70%程度、首都直下地震についてM7クラスの地震が今後30年以内に発生する確率は70%程度とされており、これらの切迫する巨大災害への対応体制は確保しておく必要がある。

加えて、猛烈な雨(1時間降水量80mm以上)の発生回数は1976年から2015年までの期間において増加している。また、地球温暖化の影響により非常に強い熱帯低気圧の数は増えると予測されており、今後、気象状況も変化していく。

火山活動については、平成26年9月に御嶽山の噴火により戦後最悪の人的被害を出し、平成27年5月には口永良部島で大規模な噴火が発生し、全島民が島外へ避難する事態となった。また、同年6月に浅間山、箱根山、9月に阿蘇山が噴火するなど、近年頻発する噴火災害も含めた様々な自然災害に対し、消防は的確に対応していかなければならない。

さらに、国際情勢の変化によりテロの発生の危険性が高まっている中、テロ災害等への緊急事態に際し、避難住民の誘導や救助・消火活動、傷病者の搬送等を担う消防機関において、爆発物、毒劇物、病原体・毒素、放射性物質等を用いたテロへの対処能力を強化することも求められている。

このように、多様化・複雑化する災害に適切に対応するためには、消防本部における消防業務の高度化・専門化をさらに進めていくことが不可欠である。

(3) その他の社会環境の変化

今後の消防需要を展望するにあたっては、インフラの老朽化や空き家の増加、ICTの発達、建物構造の防火性の向上、街なみの防火化などのハード面の変化に加え、近所づきあいの希薄化、地域活動の減少など地域コミュニティの変容といった様々な社会環境の変化による影響を考慮する必要がある。

例えば、都市防災対策に着目し、建物の不燃化・難燃化が著しく進展すれば、消火活動の観点からは消防体制を合理化できる可能性は生じる。また、ICTの発達により、独居高齢者の情報の共有等が容易になり、救急搬送時間を短縮するなど業務の効率化を図る要素となる。

一方で、既に社会問題になっている空き家の増加傾向が続くこと、あるいは高齢者等の災害時要援護者等が増加することなどを想定すれば、逆に火災等のリスクは高まり、消防体制を強化する必要性が生まれる。また、インフラの老朽化等により、その危険性に応じた消防体制の確保が求められる。

また、建物の大規模化・複雑化といった都市施設の状況の変化、担い手の不足等による耕作放棄地の増加や森林の荒廃による保水機能の低下など、土地利用環境の変化によってもたらされる災害も考えられる。

さらに、地域コミュニティの変容により、災害に対し自助・共助を発揮する機能の低下が危惧される地域が生まれ、消防等の公的機関による災害応急対策がより一層必要とされることも考えられる。

このように、様々な社会環境の変化によって、消防の業務の効率化等が図られる要素がある一方で、消防機関に求められる活動

の変化、拡大も想定され、社会環境の変化に合わせた対応が必要となる。

2 我が国の消防体制の課題

(1) 消防の体制

(常備化率、本部数、広域化の進展等)

昭和 24 年には 206 本部だった消防本部数は、昭和 40 年代に消防の常備化が大幅に進み、昭和 55 年には 906 本部、全人口の 97% が常備消防でカバーされることとなった。その後、平成 3 年のピーク時には、936 本部を数えた。

この間、特に一部事務組合方式等により消防事務を行う市町村も増加し、ピーク時には一部事務組合等の消防本部が全体の 5 割以上に上ったが、全国には大小様々な規模の本部が存在する状態にあった。

小規模な消防本部においては、出動体制、保有する消防車両、専門要員の確保等に限界があることや、組織管理や財政運営面での厳しさが指摘されており、平成 6 年には消防庁長官から都道府県に対し、消防広域化基本計画の策定を要請するなど、消防庁では消防の広域化の推進に取り組んできた。

その後、市町村の平成の大合併の進展もあり、消防本部数は減少したが、消防の規模の確保が十分に進むことはならなかったため、平成 18 年の消防組織法改正により、第 4 章として市町村の消防の広域化に係る規定が追加された。以降、消防組織法に基づく消防の広域化が進められ、全国で 40 地域において消防の広域化が実現し、平成 27 年 10 月 1 日現在で、消防本部数は 749 本部とピーク時の 2 割減となっている。これら広域化の実現した地域においては、住民サービスの向上、専門的人材の育成、高度な消防設備・施設の整備のほか、施設等の整備に関しての財政負担の効率化等の成果が挙げられている。

しかしながら、いまだ管轄人口が 10 万未満の小規模な本部が

全体の約 6 割を占める状況にあり、消防の広域化が十分に進展したとは言いがたい。

（人員数・署所数）

消防を支える人員数について、消防吏員数は昭和 40 年代の常備化の進展に伴い大幅に増加した。近年は地方公務員全体の総職員数がピーク時の平成 6 年比で 15%以上減少する中で、消防吏員については同年比で約 10%増加するなど、一貫して増加が続けている。これは救急搬送などの需要増を反映した人員配置が行われている結果と考えられる。

消防団員数については、消防の常備化の進展や、労働者全体に占める被雇用者の増加などによって減少しているが、平成 20 年代は平成 10 年代に比べ、減少率は低下している。しかしながら、今後地域の総合的な防災力を向上させていくためには、消防団員について、幅広く人材を確保していく必要がある。

消防署所数については、常備化に伴う署所の整備の一方で、市町村合併や消防の広域化による署所の再編整備により、近年減少傾向にある。しかしながら、いずれも広域化等による消防本部数の減少割合（ピーク⁴比 19.9%の減、平成 27 年 4 月 1 日現在）を大きく下回る水準であり、消防署はピーク⁵比で 0.4%の減、出張所はピーク⁶比で 2.9%の減と、消防の活動拠点である消防署・出張所の数はあまり減少していない。これは消防事務が他の行政サービスとは異なり、住民の安心・安全に関わる分野であり、また、即応性が求められるため、市町村の合併や広域化が進んでも、署所の配置は維持している場合が多いことを示している。

⁴ 平成 3 年 10 月 1 日時点

⁵ 平成 22 年 4 月 1 日時点

⁶ 平成 11 年 4 月 1 日時点

（２）消防の活動

活動面から見た消防の現状については、平成 26 年の消防本部の出動及び出向件数は 900.4 万件であり、うち救急が 598.5 万件で最も多く、66.5%を占める。次いで予防査察が 77.8 万件で 8.6%、その他が 68.5 万件で 7.6%となっており、火災出動は 4.8 万件で 0.5%である。

消防職員の出動及び出向の延人員数の推移については、平成元年と比べて平成 26 年には約 1.8 倍に増加している。うち救急は 2.2 倍に増加、予防査察は 0.8 倍に減少、火災出動は 0.8 倍に減少している。

また、平成 26 年の消防団の出動及び出向件数は 65.0 万件であり、うち演習・訓練等が 22.6 万件で最も多く、34.8%となっており、次いで広報・指導が 9.1 万件で 14.0%、特別警戒が 8.8 万件で 13.5%となっており、火災出動は 3.4 万件で 5.2%である。

消防本部の管轄人口規模別の活動状況については、消防吏員一人当たり年間火災出動件数、救急隊一隊当たり年間救急出動件数が、小規模な消防本部ほど火災、救急共に少なくなり、特に救急出動件数において、顕著な差が認められる。このように、小規模な消防本部ほど隊員当たりの活動密度が低くなっていくことが読み取れる。

（３）予防体制の確保

昭和から平成にかけて出火件数や火災による死者数は長期的に減少傾向にある。これは、過去の火災の教訓を踏まえ、自動火災報知設備やスプリンクラー設備等の規制強化を行うとともに、予防査察や違反処理といった予防業務を着実にやってきた結果であり、こうした努力によって火災による被害の軽減が成し遂げられてきた。

一方で、先に述べたように消防職員の出動及び出向の延人員数は平成元年と比べて増加しているのに対し、予防査察の出向延人

員は減少し、予防査察の実施率も約 4 割から約 2 割へと半減している。

高齢化の進展に伴い自力避難困難者が利用する施設が増加し、火災や死者の数も増えることが懸念される中、今後更に予防体制が縮小されると予防業務の着実かつ適切な執行に支障を来し、建物火災による死者の増加を招く危険性があることに留意しなければならない。

今後とも適切な予防業務の実施により火災から地域住民の生命、財産を守ることが不可欠であるため、予防体制の充実も図っていく必要がある。

（４）小規模消防本部の課題

現在でも、小規模な消防本部においては、十分な消防防災体制の確保が困難なところが存在する。具体的には、初動の対応力が十分でない、専門職員の確保が難しい、職員数が少ないために組織管理の点で困難さがある等の課題があり、具体的には次の囲みのとおりである。

先に述べたとおり、一定の成果を挙げた消防の広域化であるが、現状でも管轄人口 10 万未満の小規模消防本部が全体の 6 割を占めており、残された課題が多い。

加えて今後、さらに人口の低密度化が進む地域においては、24 時間 365 日の即応体制をどうやって維持していくかが課題となる。

一方で、消防の業務は、住民の生命・身体・財産を守るという行政サービスの根源的な業務であるため、人口が減少し、人的・財政的に厳しい状況となっても必要なサービスを提供し続けることが不可欠であるから、これら小規模消防本部の消防体制の確立に向け、これまで以上に手段を尽くして取り組まなければならない。

[小規模消防本部の現状]

(住民に対する消防サービス)

救急自動車による平均現場到着所要時間（救急事故の覚知から現場到着まで）について、10 分以上かかる本部が管轄人口 10 万以上の本部に占める割合は 6.3%であるのに対し、管轄人口 10 万未満の本部に占める割合は 16.1%となっている。

また、火災の覚知から放水までの時間については、小規模な本部ほど放水までに時間を要する傾向が見られた。

(人員の確保、専門職員の確保等)

「消防力の整備指針」に基づき、各本部が設定した消防職員の整備目標に対する整備率は、全国で 77.4%となっているが、消防本部の規模別で見ると、管轄人口 70 万以上の本部では 91.8%と高く、30 万以上の本部でも 87.0%であるのに対し、10 万未満の本部では 66.1%、1 万未満の本部では 57.8%と非常に低くなっている。

予防技術資格者充足率（資格者を配置している係の数／予防業務を担当している係の数）は、小規模な本部ほど充足率が低い。

また、消防本部の管轄人口規模別の救急隊員・救助隊員の専任率については、小規模な本部ほど低い状況であり、管轄人口 70 万以上の本部と 10 万未満の本部とでは顕著な差が認められる。

予防業務に係る立入検査の実施率（立入検査回数／防火対象物数）は、全国平均で 21.5%と低調であるが、管轄人口 30 万以上の本部においては、一本部当たりの防火対象物数が多い中、比較的实施率が高い状況である。

重大な消防法令違反に対する対応状況（特定防火対象物に係るもの）については、自動火災報知設備、スプリンクラー設備及び屋内消火栓設備ともに、是正指導率は消防本部の規模にかかわらず高水準である。一方、警告率、命令率については全体的に低い、管轄人口 70 万以上の本部においては比較的高い状況である。

(車両等の整備)

「消防力の整備指針」に基づき、各本部が設定した消防車両の整備目標に

対する整備率を消防本部の規模別で見ると、消防ポンプ自動車や救急自動車などの使用頻度の高い車両は消防本部の規模にかかわらず整備率が高い。一方で、はしご自動車や化学消防車、救助工作車といった災害の特性に応じて活動する使用頻度のあまり高くない車両については、消防本部の規模が小さくなると整備率が低くなる。特にはしご自動車については、管轄人口 30 万以上の本部では 98.7%の整備率であるのに対し、10 万未満の本部では 63.5%、5 万未満の本部では 45.9%と非常に低い状況となっている。

(組織管理)

小規模な消防本部は、組織が小さいために人事ローテーションが設定されていないことが多く、そのため、職員が様々な分野の業務を行うことができずに、職務経験が不足しがちになる。採用についても毎年コンスタントに一定数を確保することが困難であり、職員の年齢構成に不均衡が生じやすい。今後、特に地方の小規模な本部において人口減少の影響が大きく現れ、組織管理により多くの課題を抱えることとなることが予想される。

第2章 持続可能な消防体制を確保するための施策

これまで述べてきた現在の消防体制の課題への対処だけでなく、今後の人口減少社会の進展や災害の多様化・複雑化、その他の様々な社会環境の変化に対する的確に対応しながら、将来にわたり持続可能な消防体制を確保するためには、地域社会が直面する状況に応じてこれまでの業務の見直しを行うとともに、消防資源を最大限に有効活用する更なる工夫が必要になる。

1 消防の広域化と消防機関間の柔軟な連携・協力等の推進

これまで、消防事務（消防団の事務を除く。）の全部の共同処理又は事務委託による消防の広域化を推進してきたところであるが、広域化を実施した消防本部の実態からも、それが実現し適正な規模で円滑な消防業務が実施されれば、消防体制を充実・強化するために極めて有効な手段であることは明白である。今後、全国で急速に人口減少が進み、地域によっては人口の低密度化が著しく進むことが予測される中で、消防体制を今後も持続可能なものとして確立していくためには、これまで以上に消防の広域化の必要性が高まっている。このことを認識したうえで、まずは関係者が消防の広域化の実現に向け、これまで以上に真摯に向き合い、課題解決に積極的に取り組んでいかなければならない。

一方で、消防業務全体を一括して一元的な組織で処理する消防の広域化という方式では、組織の一元化に向けた調整が著しく困難である事情があるなど、消防の広域化の実現にはなお時間を要する地域があることも現実である。

そのため、消防の広域化の次善の策として、また、消防の広域化へ向けたステップとして、消防機関間のより柔軟な連携・協力等を進める手段も検討すべきである。

具体的には、地域の実情を踏まえながら、例えば、複数の消防機関の間で消防業務のうち一部の業務分野ごとにその業務の性

質に応じて具体的な連携・協力等の手法を選択するといった、スケールメリットを享受しつつより柔軟な形での連携・協力等を進めることが有効である。

特に消火・救急・救助の警防活動については、一定規模以上の圏域において、指令の共同運用による災害情報の即時共有と近隣消防本部との応援、連携・協力等を進めることが、消防力の向上に極めて有効である。

2 消防業務の執行体制の見直し

人口減少社会に対応し、より効果的な消防業務の執行を図るためには、各消防本部が、地域の実情に合った形で消防業務の執行体制を見直していくことが求められる。

現状でも、特に人口が低密度化した地域においては、火災や救急、救助事案の発生が低頻度化し、24 時間 365 日の即応体制を維持することが困難となっているところもある。さらに今後、人口減少が進めば、こうした地域は増加するものと想定される。

このような状況を踏まえると、求められるサービス水準を維持確保することを前提にしつつ、消防業務の具体的な執行体制について、地域の実情を踏まえた対応ができるように、法令上の基準を緩和することも一つの解決策となる。

法令上定められている部隊の編成基準について、当該編成基準を変更することにより、実質的に消防サービスの維持・向上が見込まれるようなケース等に限り、効率化を図る観点から、基準を緩和することも考えられる。

例えば、救急について、救急業務の充実が図られるような場合や、搬送件数等に鑑みて体制の維持が困難であるようなやむを得ない場合に、人口の低密度化が特に進行する条件不利地域などの地域に限定した上で、救急隊員 3 人以上という現行の基準を緩和し、計 3 人以上のうち 1 人は一定の訓練を経た消防職員以外の者での編成によって救急業務を実施できるようにすることが考え

られる。

ただし、消防業務の執行体制の見直しを検討する際には、消防行政の場合、頻度が低いといえども、大規模災害を含めた各種災害への備えを確保する観点から体制の合理化には困難性が伴うこととなることにも留意が必要である。

3 多様な方法による人材の幅広い確保等

今後、さらに人口の低密度化が著しく進む条件不利地域等においては、若年者のさらなる減少により、消防機関の業務を担う人材の確保が難しくなるものと考えられる。一方で、多様化・複雑化する災害へ対応するためには、これまで以上に幅広く人材を活用して、総合的な対応力を強化していかなければならない。そのため、従来よりも多様な方法で、人材の幅広い確保を推進していく必要がある。

(1) 消防組織のあり方

言うまでもなく、条件不利地域においても、その地域に住民がいる限り、住民の安心・安全を確保することが消防の任務であり、高齢化、人口の低密度化が著しく進んだ地域においては、地域の総合的な消防力を確保する必要がある。

そのため、消防機関間の連携・協力等を推進するとともに、人口減少社会の中で消防団員の確保が一層困難となる中であっても、住民がいる限り消防団は必要であることから、女性や若者、退職消防職団員などの活躍の幅の弾力化による加入促進等を進めていく必要がある。加えて、少年少女を含めて消防団の重要性についての認識をより徹底していくよう努める必要がある。

また、人口減少社会において地域の総合的な消防力を確保するためには、地域の実情に応じ、非常勤の消防団員のうち特定の者について、より常備消防に近い待機体制とすることも考えられる。

その際には、スキルアップのための教育訓練や報酬面での配慮が必須となる。

（２）地域防災力の強化

人口減少社会においても、平時における消火、救急等の消防業務については、消防機関間のより柔軟な連携・協力等の強化を図るとともに、消防団、自主防災組織、女性（婦人）防火クラブなど地域の防災に関する多様な主体の参画による地域防災力の充実強化が求められている。

特に、大地震による災害や、集中豪雨による災害など、様々な様相を見せる大規模災害に対しては、従来の消防機関による活動のみでは災害応急活動等を十分に行うことはできない。そのため、消防機関による対応力の確保と併せて、自主防災組織等の地域住民も含めた様々な職域の人々が一緒になって防災に取り組むという総合的な地域防災力の充実強化が求められている。

併せて、消防団には、災害時には地域防災力の中核として活動するとともに、平時においては地域住民の日常的な防災に関する学習や訓練などの地域防災力の底上げに向けた取組において役割を担うことが期待される。

（３）消防における女性の活躍の推進

地域防災力が発揮される場である地域社会においては、女性が半分を占めており、公助を担う消防においても、より多くの女性が参画し活躍することで消防・防災体制の向上に寄与するものである。消防の分野においても、これまで以上に女性消防職員・消防団員の活躍を推進していくことが重要となる。

女性消防職員については、消防庁が全国の消防職員に占める女性消防吏員の比率を 2.4%（平成 27 年 4 月 1 日現在）から平成 38 年度までに 5.0%とする共通目標を設定し、女性消防吏員を増やすための積極的な広報の展開を実施することとしており、各消

防本部においても、女性消防吏員比率の目標設定や、女性専用施設の整備など、女性消防吏員の活躍推進に向けて積極的に取り組むことが期待される。

女性消防団員については、その数が年々増加しており、更なる加入促進のため、女性消防団員のいない消防団において、女性の入団に取り組むよう市町村に依頼しているところである。また、全国の消防団員に占める女性の比率が 2.6%（平成 27 年 4 月 1 日現在）であるところ、当面、平成 38 年度までに 5.0%とする目標を設定している。消防庁としても地方公共団体の取組を支援しているところであり、各団体においても、女性団員の活躍推進に向けて積極的な取組が期待される。

（４）人材育成の充実

人口減少社会において人材の確保が難しくなっていく中であっても、今後とも消防機関が高度な災害対応を実施したり、地域防災活動の底上げに向けた取組において役割を担ったりしていくためには、人材育成の充実による質の確保を図っていく必要がある。

都道府県や政令指定都市は消防学校を設置・運営し、市町村の消防吏員の初任教育の実施など教育訓練の実務を担っている。消防活動の基礎となる教育は非常に重要であり、より実践的な訓練や予防行政に係る専門的な教育、消防団員の訓練等において今後とも教育訓練の充実を図るべきである。

また、消防庁においても、消防大学校における幹部に対する高度な教育や緊急消防援助隊の活動を想定した高度な教育訓練を実施しており、今後とも消防業務の高度化・専門化に対応することができる人材育成の充実を図る必要がある。

（５）警察、海上保安庁、自衛隊等他機関との連携強化

極めて大規模な災害やテロ等による特殊な災害など、消防機関

だけでは十分に対応できない事態も想定されることから、警察、海上保安庁、自衛隊、医療機関等の消防以外の機関との連携についても、進めていく必要がある。

また、近年整備の進んだドクターヘリについても、特に山間部、離島における救急事案や、一刻も早い救命処置が求められる重症事案における救命率の向上が図られることから、消防との連携をより強固にしていく必要がある。

さらに、近年救急では頻回利用者や精神疾患患者の搬送時に現場で対応に苦慮するなど、消防機関のみでは対応が困難な事案が増加している。こうした事案については、行政の福祉・保健担当部局や医療関係者等、消防以外の機関と連携して対応していくことも必要となる。

これらの機関との連携に際しては、平時から大規模災害を想定した訓練の実施や、関係者間の顔の見える関係づくりなどによって、連携を強化していく必要がある。

(6) 民間の対応力等の活用

消防業務は権力的行政を扱う場面が多いこと、地方においては、サービスを担う民間事業者には競争原理が働きにくく、かえってコスト増となること等から、原則として公務員が担うべきである。

しかしながら、今後、人的資源が限られていく中、例えば転院搬送や緊急性の低い患者の搬送などの業務、防火管理者講習等については、消防職員 OB・OG や消防に関して一定の知見を有する民間事業者など消防機関以外の主体がより役割を担っていく可能性があり、今後の検討課題となる。

特に、専門的知見を有する消防職員 OB・OG が、消防団、自主防災組織等に対する指導や、住宅等の建物の防火指導等を補完的に担うことにより、地域防災力の強化に貢献することも考えられる。

第3章 持続可能な消防体制確保のための推進方策

人口減少社会の進展等社会情勢の変化に対応し、持続可能な消防体制を確保するための様々な施策が各地域において積極的に講じられるためには、各主体がそれぞれの役割を果たしながら、将来にわたり適切な消防体制の整備・確立を推進するスキームが必要となる。その際、消防は、住民の日常生活に根付いた基本的な行政事務であり、原則として住民に最も身近な市町村の責任において処理するのが適当であるため、引き続き市町村消防の原則を維持することが肝要である。

1 総論

市町村は、市町村消防の原則のもと、引き続き消防の責任を十分に果たすため、消防の広域化に加え、他の市町村との連携・協力等の強化など、効率性・効果を高めるためのあらゆる消防力の確保策を積極的に講じることが必要である。

特に、小規模消防本部を抱える市町村においては、人口減少により生じる課題をきちんと把握し、課題解決のためのあらゆる手段を講じることが求められるところであり、他の市町村との連携・協力等の強化を行う場合でも、市町村として主体的に消防の責任を果たすための体制確保に努めることは不可欠である。

未だかつてない人口減少社会を迎え、持続可能な消防体制をいかに構築していくかが大きな課題となる中、消防業務全体において国・都道府県が一定の役割を果たすことが必要である。

2 中核的な消防本部の役割

人口が減少する社会においても、地域の活力を維持し、行政全般にわたって必要なサービスを的確に提供していくためには、「集約とネットワーク化」をより一層推進していく必要がある。

特に、消防については、各地域の消防の即応体制を維持しつつ、多様化・複雑化していく災害に対応できる高度かつ専門的な消防体制を確保する必要がある、中核となる消防本部と近隣の消防本部との広域的な連携による「集約とネットワーク化」を図ることが求められる。

中核的な消防本部は、人員や車両・資機材が充実しており、一般的に災害対応能力が高いだけでなく、救急や救助、予防事務など様々な点において業務の高度化・専門化が進んでいる。

例えば、救助については、震災など大規模災害時に高度な救助救出活動を行うことができる高度救助隊が中核市等に整備されており、大規模災害に加えて高度なNBC災害対応のできる特別高度救助隊が政令指定都市等に整備されている。また、救急については、管轄人口 30 万以上の本部になると救急救命士の再教育の実施体制が充実し、救急救命士の質の確保がより積極的に図られている。さらに、予防事務については、主に大都市の消防本部において命令等違反処理に必要な行政手続きや訴訟対応に係る専門知識等を有する職員の育成が図られている。

現状においても、中核的な消防本部は、はしご自動車や特殊車等の車両を運用し、はしご自動車等を有しない消防本部の災害対応を応援するなど、周辺の消防本部に対して様々な応援を行っているケースも多く、地域全体の消防力の向上に非常に重要な役割を果たしていると言える。

さらに今後、人口減少社会が進展する一方、消防業務のさらなる高度化・専門化が求められる中、消防業務の高度化・専門化に対応できる中核的な消防本部が果たす役割は、より一層重要になる。

このような取組を促すため、今後、こうした中核的な消防本部が果たすべき役割を明確化し、その役割に応じて必要な財政措置についても検討すべきである。

3 都道府県の役割

広域自治体としての都道府県は、地域の実情を踏まえ、市町村が将来にわたり持続可能な消防体制を確保するために必要な助言や連絡調整を行うとともに、人的・財政的な支援をより積極的に行うなどリーダーシップを発揮することが求められている。また、条件不利地域において何らかの補完機能を果たすことも検討課題となる。

具体的には、各地域において、災害の種類・レベルに応じた連携・協力等の体制を構築するため、都道府県が自ら市町村の消防力の現況や将来見通し、災害リスクの変化等を十分把握分析した上で、国の基本的な指針や市町村及び消防関係機関等の意見を踏まえて当該都道府県内の消防体制の整備・確立のための方針を提示する必要がある。

また、地域によっては中核的な消防本部から非常に距離が遠いなど、市町村間の水平的な連携・協力等では消防体制の整備・確立が困難なところもある。こうした場合については、都道府県域内の消防防災体制の現状や、人口減少社会の長期的な将来見通しを踏まえた上で、当該都道府県域内の消防体制の整備・確立のため、都道府県自身が補完機能を発揮していくことも考えられる。

実際現状でも、都道府県が航空隊を設置し消防・防災ヘリコプターを運用することにより、実態上、市町村の消防事務の一部を代替補完しており、補完的な役割を果たしている側面もある。

4 国の役割

国は、これまでも消防制度や消防準則の企画・立案のほか、消防事務に係る基準や人員及び施設の基準等の基本的な指針を策定、提示することにより、消防体制の確立・強化に努めてきた。今後とも、市町村、都道府県が持続可能な消防体制を確立する取組を進めるにあたっては、国がその基本的な指針を定め、必要な

支援策を講じる必要がある。

今後の人口減少社会の進展を見据え、消防の広域化や消防機関間の連携・協力等を進めるに当たっては、都道府県や市町村がより積極的に取り組むよう、国としても、その方向性を指針等で示すとともに、急速な人口減少・高齢化等が消防に与える影響等に伴う課題やその対応策としての体制確立の必要性について、改めて周知啓発を図る必要がある。併せて、消防の広域化や消防機関間の連携・協力等の推進に係る取組について評価・見直しを行うことも必要である。

特に、中核的な消防本部を中心とした消防関係機関、市町村同士の連携・協力等の強化を推進するためには、中核的な消防本部が中心的役割を果たすインセンティブを持たせることが必要である。

さらに諸課題に対応するために必要な消防機関の人材育成の充実強化のため、国としても、消防業務の高度化・専門化に対応することができる人材育成の充実を図っていくことが求められる。

第4章 消防の広域化と消防機関間の柔軟な連携・協力等の推進に係る具体策

先に述べたとおり、人口減少社会の進展等社会環境の変化に対応し、持続可能な消防体制を確立するためには、消防の広域化の実現に向け、これまで以上に積極的に取り組んでいくとともに、一定規模以上の広域的な圏域において、指令の共同運用をベースとする等により、複数の消防本部による広域的な連携・協力等を推進することが求められる。

具体的な検討は、各地域の特性や消防力の現状と見通し、消防需要の今後の推移等について把握分析しながら、国の基本的な指針や市町村及び消防関係機関等の意見を踏まえ、都道府県がリーダーシップを発揮して行っていくことが必要である。その際、一定規模以上の広域的な圏域ごとの消防体制の整備・確立のため、都道府県は次のような各圏域の具体的な手段等を提示することが有効である。

1 消防の広域化

消防事務（消防団の事務を除く。）の全部を共同処理又は事務委託する消防の広域化については、次の囲みにあるとおり、消防体制の整備・確立の手段として最も有効であるため、できる限り消防の広域化を進めていくべきである。その際には、地形的な状況等を勘案しつつ、中核的な消防本部も含めた効率的な業務執行が可能となる組合せによる広域化を実施していく必要がある。

しかしながら、地形的な理由等により消防の広域化のメリットが見いだしにくい、組織の一元化のための調整が極めて困難な理由があるなど、消防の広域化の実現になお時間を要する地域については、当面の間、次の「2 広域的な圏域単位での消防事務の連携・協力等の強化」による連携・協力等を行うことで、消防体制の維持・強化を図っていくべきである。

〔消防の広域化についての実態調査について〕

今回行った消防の広域化による効果等の実態調査結果によれば、消防の広域化により、消防業務の質の向上、高度な資機材の整備、組織の活性化、経費の節減等、ほぼ全ての項目で効果が現れているとのことであった。

その中でも、主に、

- ① 初動の消防力の充実、現場到着時間の短縮等の住民サービスの向上
- ② 本部機能の統合によって生み出された人員を活用した現場要員の増強、業務の高度化・専門化等の人員配備の効率化と充実
- ③ 高度な消防設備・施設の整備、適切な人事ローテーションによる組織の活性化等の消防体制の基盤の強化
- ④ 施設・設備を一体的に整備することによるスケールメリットを生かした財政負担の効率化

を図ることができるとの回答があった。

一方で、消防の広域化に関する課題意識としては、地形的な理由等により消防の広域化のメリットが見いだしにくいこと、人件費の調整の合意が困難であること等の回答があったところであり、地域によっては消防の広域化の実現になお時間を要する状況も見られた。

また、都道府県における消防の広域化推進の取組についての調査によれば、消防組織法第 33 条に基づき、消防広域化推進計画を策定している都道府県は 45 あったが、推進計画を達成した都道府県は 2 にとどまる。推進計画を策定しなかった都道府県も含めたその他の 45 都道府県では、消防の広域化の進捗は見られないか、一部地域での消防の広域化の実現にとどまっている。

都道府県の取組状況による消防の広域化の実現状況については、会議等への参加に加え、職員の派遣又は独自の財政措置を実施している都道府県においては、広域化の実現割合（一例でも消防の広域化が実現した割合）が高い。一方で、会議等への参加のみにとどまる都道府県又はこれらの支援措置を行っていない都道府県においては、広域化の実現割合が低い。

加えて、都道府県について、平成 30 年 4 月 1 日までの、現行の国の基本指針に基づく推進期限内の取組方針については、広域化に関し財政支援や協議会等への職員の派遣を行い、積極的に広域化を推進していく、又は、

協議が進んでいる地域を重点的に推進していくとしているのは9都道府県にとどまる。

一方で、具体的な支援は行わず、地域の意向を尊重し、助言・情報提供をしていくのみとしているものは33都道府県である。

このように、消防の広域化については、地域によっては広域化の実現になお時間を要するところがあるとともに、各都道府県による広域化の推進についても積極的なところが多いという状況ではない。

消防の広域化後もなお存在する課題として、車両・署所の適正な再配置が行われていない、市町村の区域を越えた人員の適正な再配置を行っていないなどが挙げられており、消防の広域化による成果を必ずしも十分に発揮していない地域もある。

2 広域的な圏域単位での消防事務の連携・協力等の強化

(総論)

各地において十分な消防体制を確保するために、これまでの消防業務全体を一括して共同処理等する方式に加え、一定の広域的な圏域単位で消防事務の性質に応じたより柔軟な連携・協力等を強化する。

(連携・協力等を強化するエリアの規模等)

消防本部間のより柔軟な連携・協力等を実施するエリアについては、特に警防活動は、活動のベースとなる指令業務の共同運用単位は可能な限り広域的に対応することが有効である。消防資源（施設と人員）を有効活用すべくスケールメリットを働かせるためには、管轄人口で少なくとも30万程度が必要である。

また、救急搬送を念頭に、救急医療の基礎となる二次医療圏や地域メディカル・コントロール協議会の区域を考慮することも必要である。

さらに、圏域内での十分な消防力を確保する観点からは、可能な限り、一定規模以上（管轄人口30万程度以上）の中核的な消

防本部を中心とした圏域とすることが望ましい。

(指令の共同運用をベースにした警防活動における連携・協力等の強化)

消火・救急・救助の警防活動については、広域的な圏域単位での指令の共同運用により災害発生状況を即時に共有する体制を確保し、近隣の消防本部との応援協定などにより連携・協力等を強化することで圏域の消防力を向上させることが求められる。

指令の共同運用は、現在多くの消防本部で行われている協議会方式のほか、平成 23 年の地方自治法改正により設けられた内部組織の共同設置を行う方法により実施することが考えられ、これにより明確な指揮命令系統の確保が可能となる。

また、特に即応体制の強化の観点からは、管轄境界エリアなどにおいて、事前の取り決めに基づく隣接の消防本部間の自動的な応援を強化することが有効であり、その際、各本部の署所の位置や地理的条件等を踏まえ、適切な応援関係を構築する必要がある。

加えて、より円滑な消防の応援を行う観点からは、管轄の署所の車両がゼロになった場合に応援を行う「ゼロ隊運用」に加え、地域の実情に応じ、管轄区域を超えた直近指令による車両運用を行うことも行政サービスを向上させる上で有効である。

〔消防指令業務の共同運用について〕

消防指令業務の共同運用とは、複数の消防本部で消防指令センターを共同で整備し、共同で配置した通信員により消防指令業務（通報受付業務や部隊運用管理等）を行うことであり、平成 28 年 2 月 15 日現在、122 本部（35 地域）で実施中、さらに 90 本部（18 地域）で運用開始時期を明示して検討している。今後、予定分も合わせて全国 212 本部（全消防本部数の約 3 割）で共同運用が行われることとなる。

各消防本部に対して実施したアンケートによれば、指令の共同運用により、

- ① 財政面では、指令センターの整備コスト及びランニングコスト両面の効率化

② 住民サービス面では、初動体制、増援体制の充実と、現場到着時間の短縮

③ 人員配置面では、現場要員の増強

といった効果があるとの結果であった。

また、実際の部隊運用については、消防本部の管轄区域を越えた車両運用の条件として、管轄の署所に出動可能な車両がなくなった場合に、直近の署所から出動させるいわゆる「ゼロ隊運用」を行っている地域が多い状況である。一方で、救急について管轄区域を越えた直近指令による車両運用を行っている地域が1地域あり、平均現場到着時間の短縮という具体的な効果が現れている。

（その他の連携・協力等の強化）

予防業務については、高度・専門的な違反処理や特殊な火災原因調査等の業務について、職員派遣、相互応援協定、協議会や事務の代替執行などの仕組みを、各地域における予防業務の実情等に応じて活用することにより、広域的な圏域での連携・協力等を図っていく必要があり、さらに、圏域を越えた連携を行うことも考えられる。

また、その他の消防事務のうち庶務事務等の一部を共同で行うなど、コストの削減を図ることができる仕組みを検討することも有効である。

3 災害規模等に応じた都道府県域等でのシームレスな対応の枠組み

（都道府県域における連携・協力等の枠組み）

市町村域及び前述2の広域的な圏域の対応力を越えた災害等にも対処できるよう、災害のレベルや種類ごとに消防の連携・協力等の枠組みを構築する。

救助活動については、災害のレベルや特殊性に応じ、隣接以外の消防本部も含めた連携・協力等の都道府県単位での体制を確立

することにより、切れ目のない対応を行う。

多様化・複雑化する災害に対応するための消防力を、できる限り都道府県内で確保するよう、消防防災ヘリコプターや、高度なNBC災害対応が可能な特別高度救助隊などの運用の円滑化を計画的に進める必要がある。

加えて、消防団についても、大規模災害時には隣接地域において応援を行った例もあり、大規模災害等への備えを強化する観点から、応援体制の整備について検討を進めるとともに、応援をするための訓練について各地域において実施していくことが望ましい。

(関係機関との連携・協力等)

また、消防業務と密接に関連する業務を行う関係機関（警察、海上保安庁、自衛隊、医療機関等）との連携・協力等についても、限られた制約の中で災害への対応を確実に行う観点から、事前に調整の上、確保しておくことが求められる。

おわりに

人口減少社会や、多様化・複雑化する災害など、今後消防が対峙する社会環境等の変化は非常に大きいものと考えられる。

こうした時代においては、消防関係者が自らの地域の現状や将来について真剣に考え、将来を見据えた対策を的確に実施していく必要がある。

本検討会においては、現状において有効と考えられる対策をいくつか提示しているが、消防庁においては、これらの対策が全国で推進されるよう、制度的な検討を行うことが求められるとともに、各消防本部には、これらの対策を参考にしつつ積極的に取り組むことが期待される。

今後とも消防は、住民の安心・安全を守る機関として、様々な社会状況に応じて、より柔軟かつ的確に住民の信頼にこたえていくことを望むものである。

違反是正支援アドバイザー派遣要綱

（目的）

第1条 違反是正の推進を積極的に支援するため、違反是正支援アドバイザー（以下「アドバイザー」という。）を消防本部等に派遣するに当たり、必要な事項を定めるものとする。

（任務）

第2条 アドバイザーは、消防本部等における違反是正を推進するための具体的な方策に関する助言、研修支援等を行うものとする。

2 前項の助言、研修支援等は、概ね次のとおりとする。

- (1) 違反是正に関する個別具体的な相談への助言等
- (2) 違反是正に関する研修支援、情報提供等
- (3) その他、違反是正の推進に必要な業務への助言等

（委嘱）

第3条 アドバイザーは、違反是正の推進等に必要な豊富な知識又は経験を有する者のうちから消防庁予防課長が委嘱するものとする。

（任期）

第4条 アドバイザーの任期は、原則として1年とする。ただし、再委嘱を妨げない。

（派遣の対象団体）

第5条 アドバイザーの派遣の対象は、消防法に基づく違反是正事務を行う消防本部等（都道府県、市町村又は共同して派遣を要請する団体を含む。以下「対象団体」という。）とする。

（アドバイザーの身分の取扱い）

第6条 アドバイザーは、地方公務員として、所属消防本部の職員の身分を有するものとし、所属消防本部の任命権者の職務命令により消防庁の業務への協力として、アドバイザーの業務を行うものとする。

2 アドバイザーは、所属消防本部の身分を有することから、所属消防本部が給与を支給し、公務災害補償は、地方公務員災害補償法の適用を受ける。

(依頼)

第7条 アドバイザーの派遣を希望する対象団体は、別紙様式により、都道府県を経由して消防庁に依頼するものとする。ただし、共同して派遣を要請する団体にあつては、消防庁に直接依頼するものとする。

(派遣の決定)

第8条 消防庁は、対象団体からアドバイザーの派遣の依頼があつたときは、対象団体、アドバイザー及びその所属本部と調整の上、アドバイザーを派遣するものとする。

(報告)

第9条 アドバイザー及びアドバイザーの派遣を受けた対象団体は、その結果を消防庁に報告するものとする。

(守秘義務)

第10条 アドバイザーは、第5条の業務の遂行上知り得た秘密を漏らしてはならない。アドバイザーを退いた後も同様とする。

(経費)

第11条 アドバイザーの派遣事業に関する旅費等の経費は、消防庁の負担とする。

(委嘱の取消し)

第12条 消防庁予防課長は、アドバイザーが次の各号の一に該当することとなったときは、アドバイザーの委嘱を取り消すものとする。

- (1) 業務上知り得た秘密を漏らしたとき。
- (2) 業務の執行を怠つたと認められるとき。
- (3) その他本事業の目的又は内容を逸脱した行為を行つたと認められるとき。
- (4) 心身の故障のため業務に支障をきたすと認められるとき。

(その他)

第13条 アドバイザーに関する庶務は、消防庁予防課で処理する。

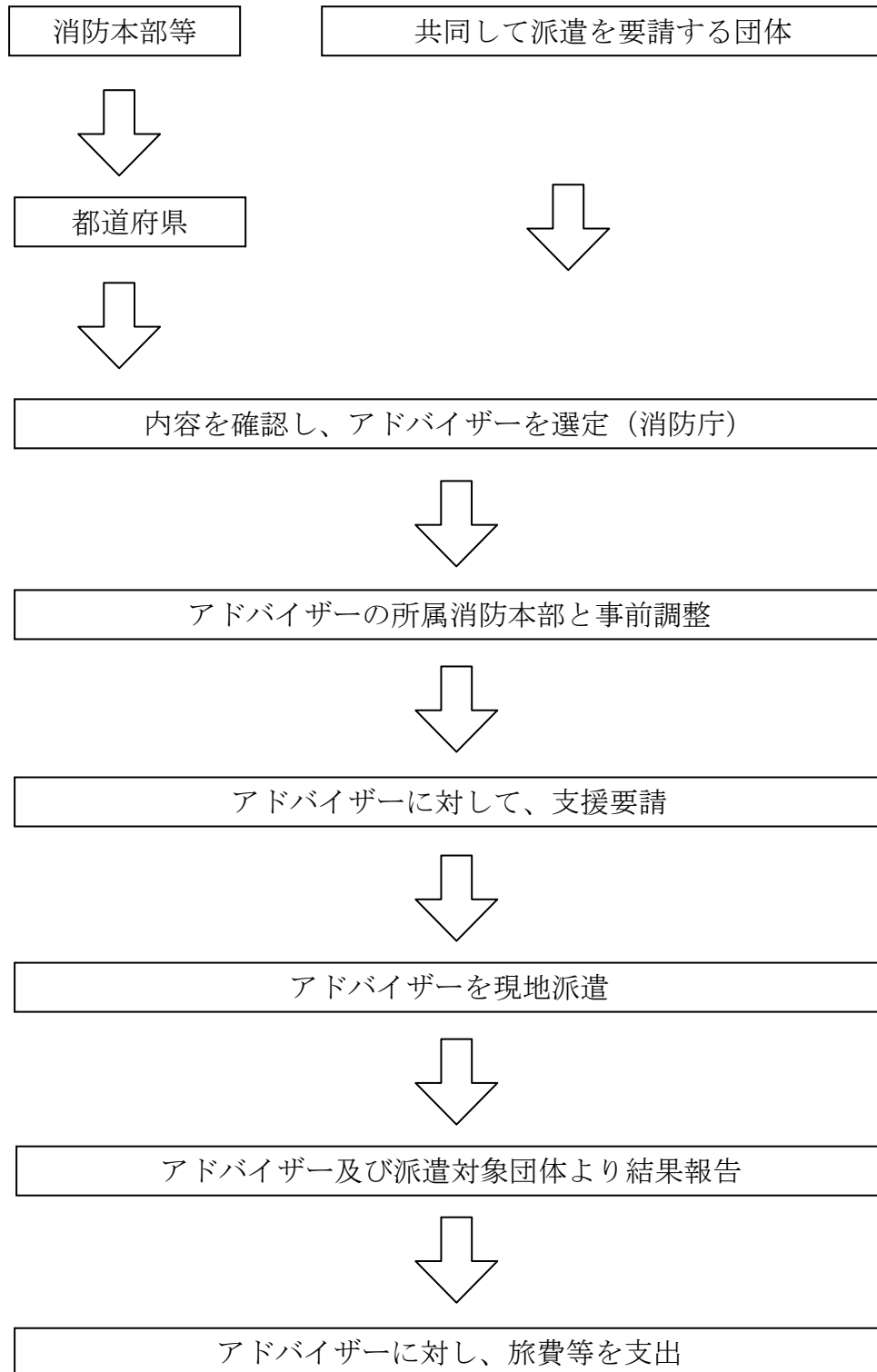
2 この要綱に定めるもののほか、この要綱の施行に必要な事項は、消防庁予防課長が定める。

附 則

この要綱は、平成22年2月12日から施行するものとする。

別添

アドバイザー派遣フロー



消 防 予 第 137 号
平成 27 年 3 月 31 日

各都道府県消防防災主管部長 殿

消 防 庁 予 防 課 長
(公 印 省 略)

「査察規程の作成例」の送付について（通知）

消防法令違反の是正については、平成 13 年の新宿歌舞伎町ビル火災を契機として、立入検査及び措置命令に係る規定を大幅に改正し、消防庁においても「立入検査標準マニュアル」及び「違反処理標準マニュアル」を示すなど、その取組を推進してきたところです。

また、「立入検査標準マニュアル」及び「違反処理標準マニュアル」については、近年では、「立入検査マニュアル」及び「違反処理マニュアル」の改正について（平成 20 年 6 月 23 日付け消防予第 155 号）により、立入検査実施計画の策定等における効果的な立入検査とともに、進捗状況の把握や、発見された違反対象物についてその指導状況の確認、指導の停滞の解消、違反処理への速やかな移行等の管理体制を確立すること等を内容とする改正を行ったほか、「立入検査標準マニュアル」及び「違反処理標準マニュアル」の一部改正について（平成 25 年 3 月 26 日付け消防予第 119 号）により、火災危険性が高い防火対象物に対する確実な立入検査の実施のための体制を構築するとともに、特に人命危険の高い対象物については、その危険性、悪質性を踏まえ徹底的に改善させていくこと等を内容とする改正を行なうなど、特に立入検査及び違反是正のための執行体制及び管理体制の整備について、その取組を推進してきたところです。

しかしながら、依然として、地域等により、立入検査や違反是正に係る各種内部規程等が未整備であること、各種内部規程等の内容が不十分であること、各種内部規程等に従った事務処理等がなされていないこと等の状況があり、結果として、消防機関による警告・命令の発動件数には地域等により差異が見られ、長期間、消防法令違反が是正されていない等の状況が見受けられるところです。

このような状況を踏まえ、「立入検査標準マニュアル」及び「違反処理標準マニュアル」の内容のうち、特に立入検査及び違反是正のための執行体制及び管理体制について、各消防本部で整備しておくべき規定の例を、別添のとおり「査察規程の作成例」として取りまとめましたので、送付します。

つきましては、下記に留意の上、立入検査及び違反是正の執行体制及び管理体制の整備を図るとともに、引き続き、立入検査及び違反是正について、より一層の推進を図られますようお願いいたします。

なお、貴都道府県内の市町村（消防の事務を処理する一部事務組合等を含む。）に対しても、この旨周知されるようお願いいたします。

記

- 1 「査察規程の作成例」の背景とした「立入検査・違反処理における課題と当面の対

応に係る考え方」は、別紙のとおりであること。

- 2 特に立入検査及び違反是正のための執行体制及び管理体制について、内部規程等を整備していない消防本部にあつては、「査察規程の作成例」を参考として、その整備を図られたいこと。また、その他の消防本部にあつては、「査察規程の作成例」を参考として、その充実を図られたいこと。
- 3 各消防本部における内部規程等の整備にあたつては、その規模・体制等の実態に即したものとするよう十分な検討を行うとともに、規程に加え、細部事項を規定した運用のための要領やマニュアル等を整備することにより、その内容を補完する必要があると考えられること。
- 4 各都道府県にあつては、各種会議等の機会を捉え、消防本部間の情報交換を促進されたいこと。

消防庁予防課 企画調整・制度・防災管理係 千葉違反処理対策官、桂川係長、安田総務事務官 電 話 : 03-5253-7523 FAX : 03-5253-7533 電子メール : fdma-yobouka119@soumu. go. jp
--

査察規程の作成例

査察業務の適切な実施にあたっては、査察の執行体制及び管理体制の整備が必要である。このため、査察の執行体制及び管理体制の整備について、特に必要な事項及びその規定の例を示すものである。

なお、各消防本部における査察規程の整備にあたっては、その規模・体制等の実態に即したものとするとするよう、十分な検討を行う必要がある。また、査察規程に定めた事項の細部事項を規定した運用のための要領やマニュアル等を整備することにより、その内容を補完する必要がある。

・「規定の例」は、査察規程として規定しておくべき事項のうち、特に査察の執行体制及び管理体制の整備について、規定の例を示したものである。なお、査察規程において、その定義を明確に規定しておく必要があると考えられるものについては、「解説等」及び「補足」に「用語」として示した。

・「解説等」は、規定の例として示した趣旨その他の解説等を示したものである。

・「補足」は、解釈等の補足その他細部事項として定める運用のための要領等の例を示したものである。

1. 責任の所在

規定の例	解説等	補足
例（査察の執行区分） 第〇条 査察対象物に対する査察は、当該査察対象物を管轄する署長が行うものとする。 2 消防長は、必要があると認めるときは、前項の査察の支援を行うものとする。	（趣旨） 管轄区域内の査察対象物に対する査察については、署長が行政上の必要性に応じて行うという原則を規定するとともに、消防長は、必要があると認めるときは、署長が行う査察の支援を行うことを規定するものである。 なお、あらかじめ一定の要件に該当する査察対象物を選定し、消防長が査察を行う体制を規定することも考えられる。 例（査察の執行区分） 第〇条 指定査察対象物（査察対象物のうち消防長が指定するものをいう。）に対する査察は、消防長が行うものとする。 2 査察対象物（指定査察対象物を除く。）に対する査察は、当該査察対象物を管轄する署長が行うものとする。 〔用語〕 ・「査察」とは、立入検査等による法令違反又は火災危険等の発見から違反の是正又は火災危険等の排除を促すまでの一連の作用をいう。 ・「査察対象物」とは、管轄区域内の消防対象物のうち、査察を行う対象とするものをいう。 （趣旨） 職員の前防関係知識・技術・経験、勤務形態、事務量等を勘案し、査察対象物の区分等に応じて、消防長又は署長が事前に査察員を指定しておくことを規定するものである。	消防長が「必要があると認めるとき」については、運用要領等において具体的に明示しておくことが必要である。 ＝運用要領 例（消防長による査察の支援）＝ 第〇条 規程第〇条に規定する消防長が査察の支援を行う「必要があると認めるとき」とは、査察対象物が次のいずれかに該当し、早期是正のため消防長が査察を支援する必要があると認める場合とする。 （1）特定防火対象物のうち重大違反対象物に該当するもの （2）建築構造等3項目（建築構造、防火区画、階段）への適合性のない対象物における消防法令の継続した同一事項の違反があるなど危険性・悪質性が高いもの （3）（1）及び（2）のほか、人命危険が高いものとして、消防長が指定するもの 〔用語〕 ・「重大違反対象物」とは、法第17条第1項の政令で定める技術上の基準又は同条第2項に基づく条例で定める技術上の基準にしたがって屋内消火栓設備、スプリンクラー設備又は自動火災報知設備を設置しなければならぬもののうち、当該消防用設備等の設置義務がある部分の床面積の過半にわたって未設置のもの又は機能に重大な支障があるものをいう。 注)「機能に重大な支障があるもの」とは、機能不良の程度が著しく、本来の機能が損なわれている状態にあるものをいう。 査察員を指定する場合、予防関係の知識、技術、経験及び関係者指導能力等が豊富な予防業務専従職員、予防兼務職員のみを指定するのではなく、主として消防活動に従事する交替制勤務職員を含めた職員を指定することが必要である。これは、人的資源を可能な限り活用するという観点のみならず、立入検査を実施することにより、防火対象物の実態や消防活動上必要な施設・設備実態を把握し、万一の場合に消防隊が効果

あらかじめ査察員として指定するものとする。		的・効率的に消火活動、救助活動等を行うために有効であると考えられること、また、予防面の知識・技術を高めることにより、火災原因調査や防火・防災指導等への活用も期待できること等によるものである。 ＝運用要領 例（査察員の指定）＝ 第○条 消防長又は署長は、次の各号に定める査察対象物の区分に応じ、当該各号に定める職員を査察員として指定するものとする。ただし、消防長又は署長が認めた場合は、この限りでない。 （１）以下に掲げる査察対象物 予防要員 イ 特定防火対象物のうち重大違反対象物に該当するもの ロ 建築構造等３項目（建築構造、防火区画、階段）への適合性のない対象物における消防法令の継続した同一事項の違反があるもの ハ その他消防長又は署長が必要があると認めるもの （２）（１）の査察対象物以外の査察対象物 警防要員 〔用語〕 ・「予防要員」とは、予防業務専従職員又は予防兼務職員をいう。 ・「警防要員」とは、主として消防活動に従事する交替制勤務職員で、予防要員以外の職員をいう。 消防署に配置された人員のみでは査察の適正な執行の確保が困難である場合の例としては、以下のようなものが考えられる。 １）特に大規模な人的又は物的被害を伴い社会的に大きな影響を与える火災が発生したことを受け、類似する防火対象物に対して緊急に査察を実施する必要がある場合で、当該防火対象物が一部の消防署の管轄区域内に偏在している場合 ２）繁華街に対して一斉に査察を実施する場合 ３）違反対象物の早期是正のため、必要な知識・技術を有する査察員の派遣が必要であると認められる場合 ＝運用要領 例（査察員の派遣）＝ 第○条 規程第○条第２項又は第３項の規程により派遣された査察員は、派遣要請を行った署長の指揮のもと、査察を行うものとする。
------------------------------	--	---

2. 立入検査実施計画の策定

規定の例	解説等	補足
例（執行方針及び計画） 第○条 消防長は、査察を適正かつ効果的に実施するための方針（以下「執行方針」という。）を定めるものとする。 ２ 署長は、前項の執行方針に基	（趣旨） 消防長は査察を適正かつ効果的に実施するための方針を定めるべきことを規定するとともに、署長は当該方針のうち立入検査に係る部分に基づき立入検査実施計画を策定すべきことを規定するものである。 〔用語〕	火災予防上の対応の必要性が高い防火対象物を重点的に立入検査するため、執行方針においては、立入検査の優先順位を明確化しておくことが必要である。その際は、査察対象物の用途・規模・収容人員等による一般的火災危険性のほか、以下に掲げる事項を考慮することが重要である。また、予防行政上の必要性から判断し、長期間立入検査が未実施となる査察対象物が生じないよう火災危険等に応じた立入検査の実施頻度についても考慮する必要がある。 ・過去の立入検査指摘事項の改修状況や点検結果報告等の自主管理の実施状況

づき、立入検査実施計画を策定し、消防長に報告するものとする。	・「立入検査実施計画」とは、立入検査の実施方法（実施時期、実施項目等）、実施者その他立入検査の実施に必要な事項を定めた計画をいう。	・火災が発生した場合の人命危険や社会的影響の度合い ・気候風土等による予防行政需要の地域特性 ・建築基準法令（建築構造、防火区画、階段等）の適合状況 ・その他火災予防上の必要性等 立入検査実施計画においては、年間の立入検査実施（予定）防火対象物数のみを定めるのではなく、計画段階において、具体的に防火対象物名等を特定しておくことが必要である。このためには、立入検査台帳、防火対象物データベース等において管轄区域内の防火対象物について網羅的にその概要や点検結果報告等の自主管理の実施状況、過去の立入検査の実施状況及びその結果等を把握し、立入検査実施計画の策定に活用できる体制を構築しておくことが必要である。 = 立入検査実施計画 例（立入検査実施計画に定める事項の例） = 1）立入検査実施（予定）防火対象物の名称、所在地、用途等 2）計画対象とした理由（執行方針に示された優先順位） 3）その他必要な事項
---------------------------------------	--	---

3．進捗状況及び違反状況の管理

規定の例	解説等	補足
例（執行状況の報告） 第〇条 署長は、査察の執行状況について、定期に消防長に報告するものとする。 2 消防長は、特に必要があると認めるときは、署長に査察の執行状況について報告を求め、又は査察に関する必要な指示をするものとする。	（趣旨） 消防長が管轄区域内の査察の執行状況を一元的に把握することができよう、署長は、査察の執行状況について、定期に消防長に報告することを規定するとともに、違反の是正又は火災危険等の排除のため、特に必要があると認めるときは、随時、署長に査察の執行状況について報告を求め、又は違反の是正若しくは火災危険等の排除のための措置について指示することができる旨を規定するものである。	署長から消防長への報告については、報告すべき内容や頻度等を運用要領等において具体的に明示しておくことが必要である。 = 運用要領 例（執行状況の報告） = 第〇条 規程第〇条第1項の報告は、次の各号に定める報告事項の区分に応じ、当該各号に定める頻度で実施するものとする。 （1）立入検査実施状況 毎月 （2）次項各号に定める防火対象物以外の防火対象物のうち、立入検査において指摘した違反事項が是正されていないものに係る指導状況 四半期ごと 2 前項の規定にかかわらず、署長は、次のいずれかに該当する違反対象物を覚知したときは、速やかに消防長に報告するものとする。 （1）特定防火対象物のうち重大違反対象物に該当するもの （2）建築構造等3項目（建築構造、防火区画、階段）への適合性のない対象物における消防法令の継続した同一事項の違反があるもの （3）（1）及び（2）のほか、人命危険が高いとして、消防長が特に必要があると認めるもの 3 前2項に定める報告については、別に定める様式及び方法により行なうものとする。 注）定期の報告について、「別に定める様式及び方法」の例としては、以下が考えられる。 1）査察の執行状況を管理するためのシステム化された査察台帳・防火対象物データベース等に立入検査結果、是正指導経過等を入力する方法

	2) 違反対象物の名称、所在地、用途等に加え、立入検査結果、是正指導の経過等を記入した一覧表形式の様式に、必要事項を入力・更新し、消防長及び署長の双方から閲覧可能な共有ファイルとして保存する方法 (一覧表のイメージ) <table><tr><th>管轄消防署</th><th>対象物名称</th><th>棟名称</th><th>所在地</th><th>政令別表用途</th><th>違反状況</th><th>指導状況</th></tr><tr><td>●●消防署</td><td>■■商店</td><td>A棟</td><td>...</td><td>4項</td><td></td><td></td></tr><tr><td>●●消防署</td><td>▲▲ビル</td><td>B棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr><tr><td>●●消防署</td><td>■■ビル</td><td>C棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr><tr><td>▲▲消防署</td><td>○○ビル</td><td>D棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr><tr><td>▲▲消防署</td><td>△△ビル</td><td>A棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr><tr><td>▲▲消防署</td><td>□□ビル</td><td>B棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr><tr><td>■■消防署</td><td>●●商事</td><td>C棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr><tr><td>■■消防署</td><td>▲▲商事</td><td>D棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr><tr><td>■■消防署</td><td>■■商事</td><td>A棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr><tr><td>○○消防署</td><td>○○商事</td><td>B棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr><tr><td>○○消防署</td><td>△△商事</td><td>C棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr><tr><td>○○消防署</td><td>□□商事</td><td>D棟</td><td>...</td><td>16項イ</td><td></td><td></td></tr></table> 消防本部として査察を実施するために十分な体制が確保されているかどうか等について定期的に検証を行うことが必要であり、毎年度の立入検査実施計画の達成度、違反処理の進捗度合い等を検討して次年度以降の執行方針や体制に反映させる等、PDCAサイクルにより改善の取組を継続することが必要である。 ＝運用要領 例（査察執行管理会議）＝ 第〇条 規程第〇条に定める査察執行管理会議は、以下を所掌するものとする。 (1) 査察の執行状況に関すること (2) 執行方針の立案に関すること (3) 査察の執行体制の見直しに関すること (4) その他 2 前項の会議の構成員は、別に定める。 注1)「その他」の例としては、以下が考えられる。 (例) ・違反対象物への是正指導の停滞の解消に関すること ・違反処理への移行に関すること ・違反処理の留保に関すること	管轄消防署	対象物名称	棟名称	所在地	政令別表用途	違反状況	指導状況	●●消防署	■■商店	A棟	...	4項			●●消防署	▲▲ビル	B棟	...	16項イ			●●消防署	■■ビル	C棟	...	16項イ			▲▲消防署	○○ビル	D棟	...	16項イ			▲▲消防署	△△ビル	A棟	...	16項イ			▲▲消防署	□□ビル	B棟	...	16項イ			■■消防署	●●商事	C棟	...	16項イ			■■消防署	▲▲商事	D棟	...	16項イ			■■消防署	■■商事	A棟	...	16項イ			○○消防署	○○商事	B棟	...	16項イ			○○消防署	△△商事	C棟	...	16項イ			○○消防署	□□商事	D棟	...	16項イ		
管轄消防署	対象物名称	棟名称	所在地	政令別表用途	違反状況	指導状況																																																																																						
●●消防署	■■商店	A棟	...	4項																																																																																								
●●消防署	▲▲ビル	B棟	...	16項イ																																																																																								
●●消防署	■■ビル	C棟	...	16項イ																																																																																								
▲▲消防署	○○ビル	D棟	...	16項イ																																																																																								
▲▲消防署	△△ビル	A棟	...	16項イ																																																																																								
▲▲消防署	□□ビル	B棟	...	16項イ																																																																																								
■■消防署	●●商事	C棟	...	16項イ																																																																																								
■■消防署	▲▲商事	D棟	...	16項イ																																																																																								
■■消防署	■■商事	A棟	...	16項イ																																																																																								
○○消防署	○○商事	B棟	...	16項イ																																																																																								
○○消防署	△△商事	C棟	...	16項イ																																																																																								
○○消防署	□□商事	D棟	...	16項イ																																																																																								
例（執行方針及び査察の執行体制の見直し） 第〇条 消防長は、査察の執行状況を管理し、毎年度、執行方針及び査察の執行体制の見直しを行うものとする。	(趣旨) 消防本部における査察の執行状況を管理し、毎年度、執行方針及び査察の執行体制の見直しを行うことで、PDCAサイクルにより改善の取組を実施していく旨を規定するものである。 なお、査察の執行状況を管理し、査察の執行体制の見直しを行う体制として、消防長、署長その他の職員を構成員とする会議を開催することも考えられる。 例（査察執行管理会議） 第〇条 査察の執行状況を管理し、執行方針の立案及び査察の執行体制の見直しを行うため、査察執行管理会議を設置する。																																																																																											

		注２）「会議の構成員」の例としては、消防長、署長、消防本部の課長（査察担当課長）が考えられる。
--	--	---

4．違反是正指導及び違反処理への移行

規定の例	解説等	補足
例（改修（計画）報告書の提出） 第〇条 消防長又は署長は、査察対象物に法令違反の事実又は火災危険等があることを確認したときは、提出期限を定めて、権原を有する者に改修（計画）報告書の提出を求めることを規定するものである。 〔用語〕 ・「改修（計画）報告書」とは、法令違反の是正又は火災危険等の排除に関する計画書又は報告書をいう。	（趣旨） 査察対象物に法令違反の事実又は火災危険等があることを確認したときは、提出期限を定めて、権原を有する者に改修（計画）報告書の提出を求めることを規定するものである。 〔用語〕 ・「改修（計画）報告書」とは、法令違反の是正又は火災危険等の排除に関する計画書又は報告書をいう。	= 運用要領 例（改修（計画）報告書の提出）＝ 第〇条 規程第〇条の改修（計画）報告書の提出期限は、原則として〇日以内とする。 2 前項に関わらず、火災予防上必要であると認める場合は、提出期限を短縮することができるものとする。 3 権原を有する者から提出された改修（計画）報告書は、是正内容が法令基準に沿った適切なものかを確認し、内容に具体性がない場合や不明な点がある場合、法令違反の是正又は火災危険等の排除を行う期限が適切でない場合にあっては、報告内容の修正等を指導するものとする。 注）「法令違反の是正又は火災危険等の排除を行う期限」については、違反処理標準マニュアルの「履行期限」を参照。
例（違反処理への移行） 第〇条 消防長又は署長は、次に掲げる場合には、違反処理規程に定めるところにより、違反処理を行うものとする。ただし、違反処理を一定期間留保すべき特段の事情があると認める場合であって、防火対象物の位置、構造、設備又は管理の状況から判断して、直ちに違反処理を行わなくとも、当該期間において、火災の発生又は延焼のおそれが著しく少なく、かつ、火災等の災害による被害を最小限度に止めることができると認めるときは、この限りではない。 （１）第〇条に規定する提出期限を過ぎても同条の報告書が提出されない場合 （２）第〇条の規定により提出された報告書の内容に不備があ	（趣旨） 違反処理に移行すべき一定の要件に該当した場合には、躊躇することなく違反処理に移行することを規定したものである。	違反処理に移行すべき一定の要件に該当した場合には、躊躇することなく違反処理に移行し、特に人命危険等が高いものを優先して、時機を失することなく厳格に違反処理を行うことが必要である。また、違反処理の留保要件については、運用要領等において具体的に明示しておくことが必要である。特に、違反処理を留保する場合は、当該違反の態様、危険性・緊急性、比例原則との均衡などについて十分な検討を行い、その説明責任や、消防機関側の権限不行使を理由とする損害賠償請求等の可能性等についても考慮しておくことが必要である。 = 運用要領 例（違反処理の留保）＝ 第〇条 規程第〇条の「違反処理を留保すべき特段の事情があると認める場合」とは、次のいずれかの場合とする。 （１）都市計画等により、違反建物の取り壊し・移転等の工事が具体化している場合 （２）違反建物の所有権等の権利関係について係争中であり、違反処理の名あて人が特定できない場合 （３）そのほか社会通念上違反処理を留保すべき特段の事情がある場合 2 署長は、違反対象物が規程第〇条ただし書きの規定に該当するものとして、違反処理を留保する場合、その旨を消防長に報告しなければならない。

り、かつ、期限を定めて当該報告書の是正を指導したにもかかわらず、当該期限を過ぎても当該報告書の提出を求められた者がこれに応じない場合 (3) 第〇条の規定により提出された報告書に記載された履行期限までに法令違反の是正又は火災危険等の排除が完了していないと認められる場合 (4) 法令違反の事実又は火災危険等があることが明白で、かつ、直ちに違反処理の措置を行う必要があると認める場合	
---	--

立入検査・違反処理における課題と当面の対応に係る考え方

1 立入検査・違反処理における課題

(1) 立入検査の課題

ア 立入検査実施計画の策定

(ア) 立入検査の実施件数を重視した計画となっており、火災危険や違反状況等の優先順位が考慮されていないこと。

(イ) 消防署で策定された計画を消防本部でチェックする体制が整備されていない、整備されていても十分でない状況があり、結果として長期間立入検査を実施していない対象物が生じる状況となっていること。

イ 進捗管理

(ア) 消防本部においては、立入検査実施件数のみの把握にとどまり、違反やその是正状況が把握・管理できていないこと。

(イ) 消防署において、違反の追跡調査の未実施や、是正状況等の未把握など、立入検査実施後のフォローが適切になされていないこと。

(2) 違反処理の課題

ア 上位措置への移行に係る内部規程等が整備されていないこと。

イ 違反処理に係る内部規程等の内容が十分でないこと。

ウ 内部規程等に従い、適切に警告・命令等の上位措置へ移行できない状況があること。

エ 消防本部が違反是正の状況等を把握しておらず、組織として有効な対策が取られていないこと。

2 当面の対応に係る考え方

上記課題を踏まえ、次の事項について重点的に体制等を整備し、違反是正の推進を図る必要がある。

(1) 立入検査標準マニュアル及び違反処理標準マニュアルの内容を反映した執行管理体制の整備

(2) 内部規程等の内容に従った立入検査・違反処理の実施

違反処理に係る消防本部間の広域的な連携のあり方に関する検討結果報告書〔概要版〕

検討の背景・目的

- 消防本部における**厳格な違反処理体制の整備は喫緊の課題**であり、その取組を推進していくことが必要。
 - 違反処理に当たっては、通常の予防業務に必要な知識・技術に加え、処分等に係る行政手続きや訴訟対応に関する専門的知識・経験が必要となるが、特に小規模な消防本部においては、**違反処理のための高度な専門性を有する職員の育成・配置が課題**となっている。
- ⇒ こうした中、**違反処理業務について近隣の消防本部間で相互に協力・支援する体制を構築することが有効な対策の一つとなり得ることから、複数の消防本部が連携して違反処理を行うための手法について検討。**

検討結果（ポイント）

(1) 基本的な考え方

- 予防業務には、①建物建築時の厳格な審査・検査（消防同意等）、②適切な状態が維持されていることの確認（立入検査）、③違反状態がある場合の早期是正（違反処理）があるが、これらの**一連の業務を一体的に運用していくことが必要不可欠**。また、予防業務で得られた情報を警防活動に活かすことも重要。
- 権力的行政の側面が強い予防行政は、**消防職員が公正・中立の立場で実施すべき**。また、予防業務では、警防活動において重要な施設、設備に関しても①～③の一連の業務を行うこととなることから、**警防活動を全く担わない都道府県等の組織が予防業務を実施することについては、警防活動の実態にそぐわない指導を予防業務において行ってしまう等の危険性を懸念する意見**が多い。
- 違反処理の責任主体（権限行使の効力の帰属）は管轄消防本部の消防長・消防署長にあるが、**責任主体とは異なる主体が違反処理の実施主体となる場合は、過去の指導経過との齟齬を生じることなく、責任主体の意思が確実に反映されるよう、その手続等についての慎重な検討が必要**。

(2) 連携の対象とする事務の範囲の考え方

- 受援側消防本部（違反対象物を管轄する消防本部）のみならず、応援側消防本部（違反対象物を管轄しない消防本部）においても増加する予防事務の処理に忙殺されている現状に鑑みれば、**通常の予防業務とは異なる特に高度で専門的な知識等を必要とする措置命令、告発等の事務**で、各消防本部のみでは対応が難しいケースに限定することが現実的。

(3) 検討の対象とする連携の手法並びに期待される効果及び想定される課題・留意事項

- 基本的な考え方等を踏まえ、「職員の派遣」「協議会」「事務の代替執行」を検討の対象とすることとし、それぞれについて期待される効果、想定される課題・留意事項を**別紙**のとおり整理。

(4) 今後の推進に当たっての考え方

- 高度で専門的な知識等を必要とする違反処理業務については、**近隣の消防本部間での「職員の派遣」による協力体制の構築に向けた具体的な方策を検討**するほか、**各地域における予防業務の実情等に応じて「協議会」「事務の代替執行」等の活用可能性についても検討**することにより、広域的な連携・協力を図っていくことが有効。

※ 当面の対応としては、「職員の派遣」を活用して、「違反是正支援アドバイザー制度」等により派遣した大都市等の消防本部の職員を派遣先の消防吏員に併任する等、派遣先消防本部においても立入検査や措置命令等の権限行使ができる仕組みを構築することが考えられる。

- なお、「**人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会**」の議論を踏まえた消防本部の対応も念頭に置いた上で、**各消防本部において具体的な運用を検討**していくことが重要。

〔制度活用のイメージ〕

職員の派遣	協議会	事務の代替執行
- 大都市等の消防本部の職員を小規模消防本部の求めにより派遣し、小規模消防本部の消防吏員に併任する等により、<u>当該職員が小規模消防本部の職員と連携して権限行使を行う。</u> - 小規模消防本部の職員を大都市等の消防本部に研修派遣し、大都市等の消防本部の消防吏員に併任する等により、権限行使の経験を積み、ノウハウを習得。	違反対象物に対する措置命令、告発等の業務を執行する主体として、都道府県等の単位で大都市等の消防本部を含む管理執行協議会を設置し、<u>協議会が構成消防本部の消防長等の名において命令等の事務を執行。</u>	大都市等の消防本部又は都道府県が、小規模消防本部管内の違反対象物に対して、<u>小規模消防本部の消防長等の名において命令等の事務を代替執行。</u>

〔制度の特徴、期待される効果〕

職員の派遣	協議会	事務の代替執行
<u>高度な専門性・経験を有する大都市等の消防本部の職員が小規模消防本部における命令等の事務を直接的に支援することが可能。</u> - 命令等の責任主体(権限行使の効果の帰属)と同じ主体を実施主体(いずれも各消防本部の消防長等)とした上で、<u>実態上、大都市等の消防本部における専門的知識・経験を活用して命令等を行うことができる。</u> - 制度の運用に際して議会の議決が不要であるため<u>迅速な対応が可能</u>。また、<u>一時的な業務量の増加等に対しても柔軟な対応が可能</u>。 - 研修を通じた<u>ノウハウの共有が可能</u>。	- 同左 - 命令等の責任主体(権限行使の効果の帰属)は各消防本部の消防長等とした上で、<u>実態上、協議会が命令等を行うことができる。</u> <u>協議会で取り決めた共通の基準で統一的に違反処理を行うことができる。</u> - 制度の運用に際して議会の議決が必要。 - 協議会を通じた<u>ノウハウの共有が可能</u>。	- 同左 - 命令等の責任主体(権限行使の効果の帰属)は各消防本部の消防長等とした上で、<u>実態上、大都市等の消防本部が命令等を行うことができる。</u> - 制度の運用に際して議会の議決が必要。

〔想定される課題・留意事項〕

職員の派遣

- 派遣職員が派遣先で立入検査や措置命令等の権限を行使する場合は、当該職員を派遣先の消防吏員に併任する等の対応が必要。
⇒併任時における派遣職員の身分の取扱い等について、協定であらかじめ定めておく等の対応が必要。
- 大都市等の消防本部においても、増加する予防事務の処理に忙殺されている現状に鑑みれば、近隣消防本部の予防業務を支援する場合、地域の実情等に応じてその内容を限定するなど、制度を有効に機能させるための仕組みとする必要がある。
⇒通常の予防業務とは異なり特に高度で専門的な知識等を必要とする措置命令、告発等の事務に限定することが現実的。
- 多くの場合は大都市等の消防本部による片務的な支援となることが想定されるため、大都市等の消防本部の理解・協力をどう得ていくかが課題。
⇒既に運用されている「違反是正支援アドバイザー制度」等の活用が有効ではないか。

協議会

- 命令、告発等の違反処理を実施する際は過去の指導経過を踏まえた丁寧な対応が必要となるが、過去の指導の実施主体である管轄消防本部と異なる主体が命令、告発等の違反処理を行う場合、過去の指導内容との間に齟齬が生じないような仕組みが必要。
⇒命令、告発等の実施に際しては、管轄消防本部の見解や意思を確認する手続きを定めておく等の対応が考えられる。
- 同左
(協議会において違反処理を行う場合に、通常の予防業務に必要な知識・技術に加え、処分等に係る行政手続きや訴訟対応に関する専門的知識・経験が求められるため、多くの場合は大都市等の消防本部の職員による支援が必要となることが想定される。)
- 同左
- 協議会で処理する事務の範囲を、通常の予防業務とは異なり特に高度で専門的な知識等を必要とする措置命令、告発等に限定したとしても、当該事務は従来から各消防本部において処理されてきたことや協議会運営のための事務が新たに増加することに鑑みれば、協議会を設置することの必要性(期待される効果)についての理解を得るための丁寧な説明が必要。

事務の代替執行

- 同左
- 同左
(仮に、都道府県において違反処理を代替執行することとした場合、都道府県は消防業務全般に係る実務上の知識・経験を有しないため、多くの場合は大都市等の消防本部の職員による支援が必要となることが想定される。)
- 同左
- 管轄消防本部が命令、告発等を実施することはない(命令、告発等が実施されるのは、大都市等の消防本部の代替執行が行われる場合に限られる)との誤った認識を地域住民や防火対象物の関係者に与えないよう留意する必要がある。
⇒管轄消防本部においても引き続き、必要に応じた命令、告発等の権限行使を行うことについて適切に広報する等の対応が必要。³