



「緊急消防援助隊活動拠点施設に関する調査報告書」の概要

国民保護・防災部防災課広域応援室

1 はじめに

東日本大震災では、岩手県・宮城県・福島県以外の44都道府県に対し、初めて消防庁長官から緊急消防援助隊への出動指示が行われ、発災日からの88日間にわたり3万684人（延べ10万9,919人）が被災地に派遣された。

一方で、この緊急消防援助隊の活動を通して、現地活動拠点及び指揮命令スペースの狭隘、資機材・車両の不足、交代要員搬送車両の不足、食糧・燃料の不足、部隊間の通信手段の欠如など、様々な課題が浮かび上がった。

こうしたことから、消防庁では、緊急消防援助隊の被災地への迅速な投入を可能にし、その長期にわたる活動を支える広域活動拠点の整備について調査検討してきた。

今年3月に、それまでの調査検討の結果を「緊急消防援助隊活動拠点施設に関する調査報告書」として取りまとめたので、その概要を紹介する。

なお、報告書の全文は、消防庁のウェブサイト（<http://www.fdma.go.jp/>）に掲載している。

2 調査検討体制

下表の消防・防災関係者で構成する「緊急消防援助隊広域総合進出拠点施設に係る検討会」を開催し、その意見を踏まえながら調査検討を行った。

| 職名 | 氏名 |
|--------------------------|-------|
| 総務省消防庁国民保護・防災部防災課広域応援対策官 | 石山 英顕 |
| 東京都総務局総合防災部防災管理課長 | 吉村 恵一 |
| 宮城県防災航空隊長 | 菅原 道彦 |
| 北九州市消防局警防部長 | 山本 敏明 |
| 東京消防庁警防部参事兼警防課長 | 松浦 和夫 |
| 京都市消防局警防部長 | 高木 正弘 |

（平成24年3月現在。順不同・敬称略）

3 拠点のあり方

(1) 進出基地と緊急消防援助隊の活動に的を絞った拠点

災害時の消防活動の円滑な支援の観点からは、一般利用の制限を行い、緊急消防援助隊等の活動支援に機

能を絞った拠点が必要である。

仮に救援物資の受入れ等の機能を併せ持つ拠点の一角を緊急消防援助隊の拠点に振り向けるという運用をする場合でも、危険物の取扱い等も考えると、その一角は他の用途に供するエリアとは遮断されている必要がある。

(2) 受援計画と照らし合わせた十分な受入容量・備蓄

想定される受入れ部隊数やそれに応じた利用部隊数等を考慮した上で、十分な容量を確保しなければならない。

なお、これまでは短期集中的に部隊を投入する前提のもと、現場直近で宿営することが想定されていたが、東日本大震災の経験を踏まえ、災害現場によっては交代制をとるなどによる長期的作戦を展開する必要があることも視野に入れ、二次災害の発生を防ぐ上からも、隊員が十分な休息を取ることのできるスペース・施設とする必要がある。

(3) 自立性の確保

拠点の施設は、災害に耐えられる施設であること、施設運営に必要なエネルギー供給機能があることが必要であるが、東日本大震災の経験から、特に外部から、燃料の補給や、道路啓開や瓦礫撤去のための重機等の資機材の提供が行われにくい環境下での活動も想定した、自立性の確保が重要であることが分かった。

すなわち、施設運営だけでなく、緊急消防援助隊の初動全般のエネルギー等を供給することも念頭に置く必要がある。

4 標準的な機能及び施設・設備

広域防災拠点は、様々なタイプのものが整備されるのではなく、基本的に必要な機能や設備は変わらない。各拠点が実際に整備されるときに、活断層の影響や水災、崖崩れのおそれなど、それぞれの地理的環境や既存設備の利用の可否などの条件に合わせて、機能がより発揮されるよう、規模や施設・設備、機能を拡大し、又は縮小・省略するなどの様々な工夫が凝らされることにより、効

率的な拠点の構築ができるものと考えられる。

標準的な機能及び必要な施設・設備としては、下表のようなものが挙げられる。

| 機 能 | 施設・設備 |
|----------------|---|
| 災害対策本部又はその補完機能 | ア 災害対策本部室及び作戦室 イ 資料・情報収集・分析室 ウ 通信設備 |
| ベースキャンプ機能 | ア 宿泊・待機休息施設 イ ヘリコプター駐機、車両等駐車施設 ウ 電源供給施設 エ 生活用水（上下水）供給・処理施設 オ 洗濯・乾燥施設 カ 給食施設 キ シャワー・入浴施設 |
| 応急救護機能 | ア 救護スペース イ 医薬品等備蓄施設 |
| 備蓄物資供給機能 | ア 食糧・飲料水、生活用品等備蓄施設 イ 車両等燃料備蓄施設 ウ ヘリコプター燃料備蓄施設 エ 災害活動用資機材備蓄施設 オ 車両、資機材等整備・補修施設 カ 物資等輸送・運搬車両 |
| 海外救助活動要員受入れ機能 | ア 宿泊・待機休息施設 イ 装備品等保管施設 ウ 通訳・活動調整機能 |

上表に挙げた施設・設備は、本来災害発生時に機能すべきもので、日常に使用されることを期待したものではない。また、経年変化等により機能劣化を生じるものも少なくない。無論、日常の点検維持は必要であるが、さらに、効率的な利用方法も工夫される必要がある。例えば、消防学校、防災教育センター等との併設により、関連資機材の平時活用、機能維持、ランニングストックによる更新等の効果が期待できる。

5 整備イメージ

これまで述べたように、広域防災拠点は、その求められる機能は一元的なものであるが、実際に整備される段階では、地域や環境、予測される災害の実態、既存施設の活用等の事情に応じた整備がなされるべきであり、一概におしなべて同様である必要もなく、また、更地に新たに構築するなどの場合を除き非効率的であるとも言える。

そこで、考えられる整備のパターンを大きく次のように分類した。

(1) 消防学校一体型

都道府県及び主要都市に設けられている消防学校（消防訓練施設も含むこととする。）と一体的に整備するものである。

【主な特徴】

- 日ごろの訓練等を通じて平常時の施設・設備や備蓄資機材の維持管理が行える。

- 平常時に消防学校として使用する宿泊施設が、そのまま応援部隊の宿泊に使用可能である。
- 生活関連施設も整備されている。
- 燃料等の備蓄物資を平常時にも使えるので、劣化が防げる。
- 通常の消防活動では使用しない大型資機材等を訓練時に使用し、災害時に活用できる。
- 学生が研修中の場合は、消防学校隊を編成し、保有資機材を活用し、戦力として初期活動が可能である。

(2) サテライト型

諸般の事情により必要規模の容量を持つ拠点が確保できない場合、山地が多く域内の道路事情が良好とは言えない地域などでは、必要な設備・機能はそれぞれ維持しつつ、規模を多少縮小し、予想される災害の態様から、必要と思われる地点にあらかじめ分散して整備する方法も考えられる。このタイプを「サテライト型」ということにする。

【主な特徴】

- 一定規模の部隊を現場に近い地点で運用することが可能である。
- 拠点間の移動が容易な場合も視野に入れれば、大きな消防力も運用可能となる。

【主な留意点】

- 大型資機材を何か所にも配備することができない一方で、大型特殊車両が拠点間を迅速に動くことは現実的に難しい。
- サテライト間の連携と全体の統制又は調整を行うメインとなる拠点を指定して行う必要がある。
- 各サテライト間の連携のための情報伝達ツールを着実に整備する必要がある。

(3) 空港近接型

空港に近接して整備するものである。

【主な特徴】

- 物資や人員輸送のための航空機の使用や、それらの航空機材の整備に至便である。
- 一般的に空港近くには道路網が整備されており、アクセスが良い。
- 協定により、航空管制の活用、燃料備蓄施設の設置、応援隊ヘリの夜間駐機場としての使用等が可能

【主な留意点】

- 被災時には定期便は運航停止が前提だが、運航が維持されている場合は、管制上の問題がある。
- 空港が海に近接していた場合、津波被害で使用できないおそれがある。
- 空港は、市街地から遠隔地に整備されがちであり、被災地へのアクセスが不便となるおそれがある。

(4) パーキングエリア近接型

高速道路又は主要な道路のパーキングエリアに近接して整備するものである。

【主な特徴】

- 道路が損壊していなければ、アクセスが容易
- パーキングエリアの給油施設が利用可能
- ヘリの応援隊は高速道路等を目印に運航することが想定され、アクセスが容易
- 大都市圏では、環状線や放射道路等の主要道路との交差点で、アクセス条件が非常に良好

【主な留意点】

- 駐車中の一般車両を移動させないと、緊急消防援助隊の進入に支障が生じる。
- 通行には、道路の破損状況等安全確認が必要

(5) 本土から離れた遠隔地型

島しょなど応援のためのアクセスルートの途絶の危険性が高い地域において整備するものである。

橋梁落下や津波等の被害から、初期は航空機による人員、機材、物資等の空輸を第一に検討する必要がある。

(6) 高速道路インターチェンジ併設型

高速道路（自動車専用道路等を含む。）のインターチェンジに併設して整備するものであり、部隊の移動、物資の輸送上、至極有利であることは言うまでもない。

インターチェンジは、環状道路、放射状道路など一般道路の主要幹線と交わる地点に設けられることが多く、域内各地へのアクセスポイントとしても有用である。

(7) 機能分散型

前述のサテライト型に対し、必要とされる機能を分散し、施設ごとに異なる性格を持たせた整備の形も考えられる。整備予定拠点にあらかじめ何らかの施設が散在し、その機能を活かす形での整備の場合などが、このタイプに当たる。

サテライト型同様、機能分散型においても、核となる拠点を置くことが求められる。

6 今後の進め方

従前の想定をはるかに超える被害をもたらしかねない南海トラフの巨大地震や首都直下地震の切迫性を考えれば、大規模災害への備えとして、拠点の整備は急務といえる。

求められる種々の機能を1か所の「拠点施設」が果たすことがもちろん理想的ではあるが、昨今の地方行財政環境に伴う制約あるいは広大な面積を確保する困難性等により、現実的にはそれらの機能を、都道府県や市町村のほか、非常時を想定した協定締結等により、民間部門

を含む様々な地域資源をネットワーク化する形で発揮させる手法が中心になるのではないかと考えられる。

このことを、言葉を換えて表現すれば、各都道府県が策定している緊急消防援助隊の受援計画を、応援部隊の活動環境の向上に向けて、将来的な消防部隊の航空投入実現のための環境も見据え、実効的な部隊の受援行動を織り込みつつ発展させるということである。こうした作業を行いながら足らざる資源を計画的に補ったり、訓練などにより実効性を検証する姿勢が重要になる。

7 国、都道府県及び市町村の役割分担

東日本大震災で顕著に見られたように、大規模災害が発生した場合には、被災地が連たんする形になることも多く、広域災害への対処能力の確保、そうした災害でのヘリコプターの運用の重要性を考えると、その進出拠点は各都道府県など、一市町村にとどまらない単位で整備されることが効率的であることは論を待たない。

一方、都道府県の消防に関する現場的な任務は、航空消防隊の運用や消防学校の運営など限られたものであるほか、都道府県が自らの区域で防災体制を考える場合には、他の実動部隊の応援も含めた施策の検討が求められる。そうした立場の都道府県と、自らの地域の消防責任を果たさねばならない市町村との役割分担は、とりわけ非常時には画一的に明示できるものではなく、行政の役割として何よりも優先されるべき人命救助体制の整備という大局に立ち、踏み込んだ協力体制の構築が必要になると考えられる。

また、消防庁においては、緊急消防援助隊に係る制度の企画・立案を行うのみならず、消防庁長官の出動指示権に見られるように、大規模な災害や極めて特殊な災害発生時の消防力投入の責任を有する主体という面も有している。消防庁は、こうした立場から、消防部隊の航空投入実現に向けて調査研究を進めるとともに、その活動を支える受援体制、さらには拠点の具体的イメージの提供などにより緊急消防援助隊の機能強化に努めていく必要がある。

8 おわりに

消防庁では、今年度、この調査の成果を踏まえ、実現に向け並行して検討している航空機による人員・資機材の投入をも想定しつつ、既存の資源の活用を含めて受援機能をいかに高めるか、具体的に調査検討している。

都道府県及び市町村においては、このような調査検討の成果をも活用し、受援機能を含む消防・防災機能をさらに向上させることが期待される。