

消防消第135号
平成6年9月20日

各都道府県知事 殿

消防庁長官

消防広域化基本計画の策定について

市町村における消防防災体制の充実強化については、かねてよりご努力頂いているところであるが、消防は、昨今の複雑多様化、高度化する消防需要に対応し、全国いずれの地域においても生活の安全が確保されるよう、住民の期待と信頼に応えられる高度なサービスを提供していくことを求められており、このため、引き続き、消防の組織、施設、装備等の充実強化を図っていく必要がある。

しかしながら、現下の消防体制は小規模な消防本部が多数を占めており、一般に小規模な消防本部の場合、高度な消防サービスの提供に問題を有していることが多く、その広域再編を進めることにより消防の対応力の強化を図っていくことが重要な課題となっている。

このような事情にかんがみ消防庁では、平成5年度に学識経験者、地方公共団体関係者及び消防関係者からなる「消防の対応力強化方策検討委員会」を設置し、小規模消防の広域再編等の消防の対応力強化方策について報告を取りまとめたところである。

消防の広域再編に当たっては、市町村を包括する広域の地方公共団体としての都道府県の役割は極めて重要であり、都道府県において、計画的かつ円滑に管下の小規模消防の広域再編を推進していく必要がある。

このため、都道府県において管下の小規模消防本部の広域再編に関する基本的な計画（以下「消防広域化基本計画」という。）を策定することとし、その指針として別添のとおり消防広域化基本計画策定指針を策定したところである。

貴職におかれては、同指針の内容を了知され、これに沿って消防防災体制の充実強化に一層の努力をされるようお願いする。

おって、この旨を貴都道府県の関係機関及び市町村に対してもよろしく周知願いたい。

[別添]

消防広域化基本計画策定指針

1 趣旨

今日の消防需要は、複雑多様化する各種災害への対応、救急業務の高度化の要請等質的に大きく変化し、量的にも拡大している。また、地域開発の進行等により、全国的に高層建築物の増加、危険物施設の進出等への対応を求められている。消防は、住民の安全への備えにあたるものとして、これらの消防需要に対応し、全国いずれの地域においても生活の安全が確保されるよう、住民の期待と信頼に応えられる高度な消防サービスを提供していかなければならない。そのためには、各消防本部が確立された財政基盤に立って十分な人員体制と施設装備により、組織的に対応していく必要がある。

しかしながら、全国の消防本部の組織体制の現状は、職員規模でみても、50人未満のものから1,000人以上のものまで、極めて多様であり、しかも、どちらかといえば規模の小さな消防本部が多数を占めているのが実態である。これらの小規模消防においても、住民の消防需要に応え、サービス水準の向上を図りつつ、消防職員及び消防団員等が一体となって地域の安全の確保に努めてきているところであるが、一般に消防本部の規模が小さくなるほど、財政基盤や人員、施設装備の面で十分でなく、高度な消防サービスの提供に問題を有していることが多い。これら小規模消防における問題は、消防本部の規模が小さいことに伴うものであるため、消防本部の規模の拡大が、その解決に資する面が多く、このため既に県をあげて消防体制の広域化を検討している例や中核的な都市を中心として広域化を行う例が顕著になってきている。また、全国消防長会の組合消防委員会においても「組合消防の組織基盤として、当面管内人口10万人以上を目標に組織を再編することが望ましい」旨の提言をしており、学識経験者、地方行政関係者及び消防関係者が参画した消防の対応力強化方策検討委員会の報告書においても、「小規模消防を広域的に再編し、その規模を大きくすることにより、小規模消防の課題を解決していく必要がある」として

いる。

このように、今後21世紀に向けて消防が市町村の重要な事務として有効に機能していくためには、小規模消防の広域再編は不可避の道であるが、既存の管轄範囲とそれを前提とした組織を見直すことは様々な困難を伴うものであり、性急で画一的な再編により消防業務に混乱が生じないよう、関係行政機関や住民のコンセンサスに基づいて、各地域、各消防本部の実状を踏まえ、整然とした手順で円滑に再編が進められなければならない。このためには、消防業務を行う市町村に身近なより広域の地方公共団体として、都道府県において、計画的に管下の小規模消防本部の広域再編を推進していく必要がある。各都道府県において管下の小規模消防の広域再編に関する基本的な計画（以下「消防広域化基本計画」という。）を策定することが適当である。

本指針は、このような見地から、都道府県が管下の消防の広域再編を進めるについて、以下のとおりの基本的な考え方と消防広域化基本計画策定に当たっての留意事項を示すとともに、別紙のとおり消防広域化基本計画の標準的大綱を示し、全国的な小規模消防の広

域再編の推進に資そうとするものである。

II 消防の広域再編についての基本的考え方

1 自主的再編の推進

市町村行政の管轄範囲の変更は、一般的には国等の上級行政機関による画一的指導になじみ難い。これは、地形、交通事情、日常生活圏の状況等からみて一つの行政の管轄範囲とすることが適当と思われる場合でも、現行の管轄範囲がそれなりの歴史を有し、それを前提に既成の諸秩序が形成され、住民の生活が営まれているためである。

小規模消防の広域再編を進める場合、このことをよく認識のうえ、地域の自主的な意思に基づき広域再編が行われるようにする必要がある。特に消防は、住民の安全に関わる業務であるだけに画一的な再編の推進により、自らの重要な事務を失うのではないかという市町村や消防事務組合からみた危機感や消防署が遠い存在になるのではないかという住民からみた不安感に基づく混乱を生ずることは避けなければならない。消防の広域再編によりその地域の消防力が総体的にレベル・アップし、より高度な消防サービスを提供できるようになるということについての市町村や住民の間のコンセンサスに基づいて、円滑に消防の広域再編を進めていくことが重要である。

2 国、県の役割

(1) 国は、消防の広域再編が計画的かつ円滑に推進されるよう、消防の広域再編に向けての基本構想を提示し、また、都道府県及び市町村において広域再編を進めるために必要となる経費や消防本部において必要となる経費に財政措置を講ずる等、地域が自主的に小規模消防の広域再編を進めるにあたっての行財政上の誘導策を講じ、その機運の醸成を図ることとする。

(2) 1で述べたように、消防の広域再編は地域の自主的な意思に基づき行われるべきものであるが、消防の広域再編の場合、その実施に際しては、必然的に他の市町村との連携・調整・協力が必要となる。このような場合、都道府県は市町村を包括する広域の地方公共団体として、市町村に関する連絡調整に関する事務等を処理するものとして（地方自治法第2条第6項）、また、市町村の消防が十分に行われるよう消防に関する市町村相互間の連絡調整を図るべき存在として（消防組織法第18条の2）、県内の消防の広域再編についての連絡・調整機能を果たす責任がある。また、都道府県は国よりも市町村に身近な存在として、県内の市町村消防の実態を把握することのできる立場にある。このような都道府県の消防に関する責務と立場から、都道府県は、消防の広域再編に際しては、それが県内の実情に即し、計画的かつ円滑に行われるよう、積極的な役割を果たすことが望まれるところである。

3 広域再編の適正規模

消防本部の適正規模について職員数や管轄人口等によりこれを示すことも考えられ、

現に、全国消防長会の組合消防委員会では、人口10万人以上を目標とした再編を提言しているところであるが、消防本部の置かれている状況は、各地域の地勢、交通事情等により様々であるため、広域再編後の消防本部の適正規模については概ね次のような点を考慮して、地域の実情に応じて検討することが適当である。

- ① 住民への適切なサービスの提供を行うという観点：地形、交通事情、住民の日常生活圏、医療圏との関係等からまとまり易い地域と規模であること。
- ② 効率的業務運営を行うという観点：火災等の災害の頻度と消防に対する投資とが全体として均衡の取れる地域と規模であること。
- ③ 人事・財政面での規模のメリットを生かせるという観点：計画的な職員採用、円滑な人事ローテーション、専門家の養成ができる職員規模と、高価な資機材の購入が円滑に行われる財政規模を有する組織であること。
- ④ その他の観点：広域市町村圏、二次医療圏等既存の関連する行政の枠組みとの整合性を考慮したものであること、職員の通勤、転勤等に無理が生じないこと、地域の歴史・住民感情等から、まとまり易い範囲、規模であること。

Ⅲ 消防広域化基本計画策定に当たっての留意事項

1 計画検討体制の整備

消防広域化基本計画の策定に当たっては、消防の広域再編を各地域、各消防本部の実情を踏まえて地域の自主的な意思に基づき進めていくことが重要であることに留意し、また、消防に関する市町村相互間の連絡・協調を図るべき都道府県の責務を考慮して、都道府県に、都道府県、市町村の代表、消防機関の代表（常備消防・消防団）、住民代表及び学識経験者等で構成する委員会等の協議機関を設置し、関係者のコンセンサスの形成に努めること。

なお、先行的に消防の広域再編の検討を行い、既に同様の趣旨の委員会等を設置している都道府県にあっては、改めてこのような委員会等を設置する必要はないこと。

2 県下消防の実情分析の徹底

小規模消防の広域再編を進めるに当たっては、消防需要の変化や消防職員の高齢化等の進展の中で、先ず、消防の実施主体である市町村において、その必要性を十分認識する必要がある。そのためには、県と市町村が一体となって、県下の消防について、消防需要の動向、これに対する消防力の実情、消防本部の業務運営、財政、人事管理等の状況、消防サービスの水準の相違等の実情を消防本部の規模別に十分把握し、その問題点を分析し、認識する必要があること。

3 各県の実情に応じた検討の必要性

各都道府県の消防の広域再編の状況をみると、小規模消防がなお過半を占めるところ、ある程度広域再編されているが、なお部分的に小規模消防が残っているところ、全県的に広域再編が進み小規模消防本部が存しなくなっているところ等相当な相違が

ある。また、広域再編の検討状況についても、既に相当程度踏み込んだ検討を行っているところから全く検討をしていないところまで相違が大きい。したがって、消防広域化基本計画の策定に当たっては、県下の広域再編の進み具合により、全県的な広域再編を内容とするものから、部分的な広域再編を内容とするもの、更には、広域再編そのものではなく、現状の広域消防の運用の改善等を内容とするもの等、県の実情に応じた内容とすること。また、既に県下の消防の広域再編に関する構想を有している県にあっては、それをもって消防広域化基本計画とすることも可能であること。

4 計画策定期間と財政措置

- ① 時期：標準的には、平成6年度から検討を開始し、平成8年度までの間に策定すること。ただし、既に先行的に検討している都道府県等、可能なところは平成6年度又は平成7年度中に策定することが望ましいこと。
- ② 財政措置：平成6年度から平成8年度までの3カ年にわたり都道府県に対し消防広域化基本計画策定経費（500万円）を普通交付税で措置する予定であり、そのうち平成6年度分（200万円）は既に措置済みであること。

}	平成6年度：200万円
	平成7年度：200万円
	平成8年度：100万円

5 モデル広域消防の活用

消防庁においては、平成6年度及び平成7年度において、消防の広域再編につき、一定の理解と機運が醸成されている地域をモデル広域消防として指定し、その消防力の整備を重点的に支援することにより、全国的に小規模消防の広域再編が推進される契機とすることとしているが、消防の広域再編の検討が早く進み、平成6年度又は平成7年度中に消防広域化基本計画の策定が可能な県にあっては、モデル広域消防の指定を受け基本計画に位置づけて管下の小規模消防の広域再編の契機とすることを検討すること。

6 計画期間

消防広域化基本計画の計画期間は、それぞれの県の広域再編の現状等を勘案して、最長10年以下で、適切な期間とすること。その場合、全体の計画期間の設定と併せ、県下の各地域の広域再編の必要性の度合い、難易度、これまでの検討状況等を勘案し、段階的、部分的な計画期間の設定も検討すること。

7 消防庁長官への計画策定報告及び実施報告

① 消防広域化基本計画策定報告

都道府県知事は、消防広域化基本計画を策定したときは、速やかに消防庁長官に報告すること。

なお、消防庁は、平成6年度～平成8年度の間、毎年、計画策定状況調査を実施する予定であること。

② 消防広域化実施報告

消防広域化基本計画策定以降、都道府県知事は、毎年1回消防庁長官の求める時期に広域再編の実施状況を消防庁長官に報告すること。

消防広域化基本計画に定められた広域再編が完了したときは、都道府県知事は、速やかにその状況を消防庁長官に報告すること。

消防広域化基本計画の標準的大綱

1 計画策定の目的（趣旨）

複雑多様化し高度化する消防需要に的確に対応し、県下の消防組織が等しく住民の期待と信頼に応えられる高度な消防サービスを提供できるようにするため、県下の消防体制の見直しを行い、必要な地域について消防の広域再編を計画的かつ円滑に実施すること等を目的とすることを明確にすること。

2 県内消防の実情及び問題点と解決方策

(1) 消防需要の動向の把握

県下市町村の産業構造の変化、人口動態（季節的変動、昼夜間人口の差異を含む）、高齢化の進行状況、高層建築物、大規模建築物、危険物施設等の状況、高速道路の供用等に伴う消防需要の変化について把握すること。

(2) 消防力の実情の把握分析

県下の消防需要へ対応すべき消防本部の消防力について、警防、予防、救急、救助の活動区分ごとに消防本部の規模別に実情を把握し、消防需要の変化に対応したものとなっているかどうかを業務運営面、人事管理面、財政運営面から分析すること。

(3) 消防本部の規模及び管轄範囲の実情の把握分析

消防本部の管内人口、職員数、署所数等及び交通事情、住民の日常生活圏、広域行政圏、医療圏との関係等を消防本部の規模別に把握し、本策定指針Ⅱの3の広域再編の適正規模を検討するに当たっての考慮事項に照らし、消防本部の規模及び管轄範囲が適切であるか否か分析すること。

(4) 以上の実情把握及び分析に基づき、小規模消防の問題点を明確にし、その解決方策を検討すること。

3 県内消防の広域再編についての基本的考え方

(1) 消防の広域再編に当たっては、市町村や住民、消防関係者の理解を得て進めていくことが肝要であり、これら関係者のコンセンサスを得ながら進めていくよう努めること。特に、各市町村の広域再編の必要性に対する認識の度合いには差があることが予想されるので、関係市町村のいずれもが一定の認識に至るよう、意識の醸成に努めること。

(2) 広域化により、住民サービスが均一化し、かつ高度化することを明らかにするよう努めること。

(3) 本策定指針Ⅱの3の広域再編の適正規模に示された考慮事項等に照らして、適正な規模での広域再編となるよう努めること。

(4) 常備消防と消防団とは市町村がその消防責任を果たす上で車の両輪の関係にあり、その任務分担は、基本的に消防の広域化に伴い変わるものではないので、両者の密接な連携が図られるよう努めること。

4 県内消防の広域再編の範囲等の提案

(1) 消防の広域再編を必要とする地域について、本策定指針Ⅱの3の広域再編の適正規模に示された考慮事項等に照らし、1つの消防本部の管轄の下に置き一体として消防施設・設備等の整備を図ることが適当と判断される市町村等を広域再編の範囲として提案すること。

(2) なお、既に県下全域について消防の広域化が図られ、これ以上の広域化を必要としない都道府県にあっては、消防広域化基本計画の策定に代えて、既存の広域体制の評価、運用の改善、広域連合制度の導入、更なる広域化の妥当性等を検討し、消防の対応力強化のための計画を策定すること。

5 計画期間

本策定指針Ⅲの6に留意し、適切な消防広域化基本計画の計画期間を設定すること。

6 広域再編の実施

(1) 広域再編を行おうとする市町村等は次のような事業を行い消防の広域再編を実施することを明らかにすること。

- ① 当該広域再編地域に係る関係消防本部、行政機関、住民代表等による広域再編のための検討委員会等の設置。
- ② ①の検討委員会等の検討結果を踏まえた消防広域化実施計画の策定。
- ③ 上記計画に基づく消防本部の統合。
- ④ ②の計画の実施に伴う消防庁舎、消防車両等消防施設・設備の整備等。

(2) 消防広域化実施計画は概ね次のような内容を含むものとする。

- ①組織等：消防本部組織、消防署組織、事務分掌、勤務形態、配置人員、採用計画等
- ②職員の処遇：身分の切り替え、給与・諸手当及び階級の基準の設定等
- ③消防施設等：消防庁舎の新・改築計画、消防車両等資機材整備計画、通信網、消防団等への周知方法等
- ④財政計画：経費の負担方法等

7 運用改善の努力

消防の広域再編を進めるに当たっては、県下消防本部の業務面、財政面、人事面等で

の運用の改善に努めること。

特に、組合消防においては、6・4方式のような不適切な分賦金の負担ルールを改め、また、統一的な人事管理に努める等、その財政基盤と主体性の強化のための改善を進めること。その際、必要に応じ地方自治法の一部を改正する法律（平成6年6月29日法律第48号）で導入された広域連合制度の活用を検討すること。