

緊急消防援助隊情報

「緊急消防援助隊広域活動拠点に関する調査報告書」の概要

広域応援室

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30,684人(延べ109,919人)が被災地に派遣された。しかし、低温・降雪といった気象事情や広大な地域の被災による物資(食糧等)・燃料の不足、ライフライン途絶等の厳しい環境下で、緊急消防援助隊は長期にわたり応援活動の継続が求められたため、その活動に苦慮した事例が見られた。

こうしたことから、平成24年1月30日の消防審議会答申で、「緊急消防援助隊の長期にわたる活動を支える広域活動拠点を整備することが有効と考えられ、(中略)検討を行うことが必要である」とされた。

消防庁では、このような認識の下に、平成23年度から、緊急消防援助隊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検討を進めてきた。平成24年度は、「緊急消防援助隊広域活動拠点に関する検討会」(下表を参照)を開催し、平成23年度の検討の成果を踏まえつつ、既存の資源の活用を含め、緊急消防援助隊の活動を支援するのに必要とされる諸機能の具体的な実現手法等を調査検討した。

今年3月に、その成果を「緊急消防援助隊広域活動拠点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/neuter/topics/houdou/h25/2504/250419_1houdou/01_houdoushiryoku.pdf/)に掲載している。

緊急消防援助隊広域活動拠点に関する検討会構成員

(五十音順・敬称略。職名は委嘱当時のもの)

五十嵐 幸裕	東京消防庁航空隊長
川北 悟司	四日市市消防本部消防長
小林 恭一	東京理科大学大学院国際防災科学研究科教授(座長)
重川 希志依	富士常葉大学大学院環境防災研究科教授
高橋 伸夫	宮城県総務部消防課長
永江 慎悟	静岡県危機管理部消防保安課長

1. 緊急消防援助隊の活動に関わる拠点の種類と位置付け

本調査では、緊急消防援助隊の活動に関わる拠点を次のように区分する。本調査での主な検討の対象は、(2)アの広域活動拠点である。

(1) 進出拠点

出動した緊急消防援助隊が被災地に進出し、又は進出する際、被災都道府県又はその隣接地域内における一時的な進出の目標とする拠点(緊急消防援助隊運用要綱における定義)である。進出拠点到着した都道府県隊は、活動現場が確定するまでの間、ここに滞在することがある。

(2) 活動拠点

ア 広域活動拠点

活動が広域かつ長期にわたる場合に必要の後方支援等の中心となる拠点である。都道府県隊は、原則として、活動が終了するまでの間ここを使用するが、活動現場の変更等の状況により、他の広域活動拠点到移動する場合もある。

イ 前進活動拠点

活動現場近くの、現場指揮本部の設置、部隊の集結、一時的な野営等を行う拠点である。活動が広域かつ長期にわたる場合は、広域活動拠点到宿営している部隊は、前進活動拠点到出動して活動し、日没後に広域活動拠点到帰還する。ただし、夜を徹して活動する場合は、野営場所ともなる。当該現場における活動が終了した後、新たな活動現場に応じて、別の前進活動拠点到移動する。

2. 緊急消防援助隊の後方支援のあり方

各地方公共団体は、大規模災害に備えて、受援機能の充実に努めるべきことは言うまでもない。しかし、東日本大震災でも見られたように、大災害が発生すれば、受援側地方公共団体は、被害情報の収集、被災者の救助・支援、公共施設の応急復旧、援助物資の調達・配送等の災害応急対策に忙殺される。また、物資の不足、ライフラインの停止等も発生し、物理的にも対応が困難となる。したがって、緊急消防援助隊をはじめとする応援部隊の活動に対する支援については、受援側地方公共団体に多くを期待することはできないと考えておくべきであ



ろう。緊急消防援助隊は、なるべく受援側地方公共団体に負担を掛けないよう、できる限り自己完結的に活動すべきである。

緊急消防援助隊の活動の自己完結性は、かなり限定的であると言わざるを得ない。しかし、発生が懸念されている南海トラフの巨大地震、首都直下地震等では、東日本大震災を上回る被害が想定されるため、緊急消防援助隊の活動にも、これまで以上の自己完結性が求められるであろう。

このような認識に立ち、緊急消防援助隊の自己完結的な後方支援のための取組を提案する。

国、都道府県及び市町村には、それぞれの立場で、これらの取組を推進することが期待される。また、各消防本部は、平素から、訓練等を通じて、消防本部相互のみならず自衛隊、警察等とも連携の強化を図っていくべきである。

(1) 後方支援用装備の充実

大規模災害に対応するため、とりわけ後方支援用装備の一層の充実を図る必要がある。

(2) 移動型拠点の配備

適切な場所で迅速に拠点機能を展開することができる移動型拠点（自己完結的な後方支援機能等を実現するための資機材を積載した車両）を配備することが有効である。

(3) 緊急消防援助隊の行動に先立つ双方向的な情報収集・伝達体制の確立

例えば、都道府県隊の部隊の一部が、本隊に先立って被災地に向かい、災害の状況とともに、途中の道路通行の可否、宿営予定地の使用の可否、利用することができる施設の情報等を機動的に収集し、本隊に逐次伝達するという方法が考えられる。

(4) 都道府県の積極的関与

緊急消防援助隊（指揮支援部隊を除く。）は、都道府県隊として活動することが基本である。そこで、例えば、交替要員の輸送、資機材の搬送、食糧の調達等についても、消防本部ごとにはではなく、都道府県隊として一括して行うことが効率的である。

道府県は、派遣する陸上部隊を有しないが、上述のような部隊の活動を伴わない後方支援を行うことは可能である。今後は、都道府県が緊急消防援助隊の活動により積極的に関与することが期待される。

(5) 隊員のシフト交替制度の導入

後方支援体制等自らの活動環境を十分考慮しつつ、隊員のシフト交替制度を導入することで、食糧その他の物資の確保を計画的に実施することが可能となる。これは、隊員の士気の保持にもつながる。

(6) 隊員の汚染防止及び除染

効果的に消防活動を実施するためには、これに従事す

る隊員の安全が不可欠である。消防活動全般にわたって、有毒化学物質、病原体、放射性物質等による汚染の防止及び除染の措置を講じる必要がある。

現在でも、汚染防止及び除染の措置が講じられているが、今後は、海外の実例も参考にして、更に改善を図ることが望まれる。

3. 緊急消防援助隊の活動を支える機能

緊急消防援助隊の活動は、災害の規模又は態様により大きく異なる。また、災害発生後の時間経過によっても変化する。緊急消防援助隊の活動を支える機能についても、同様である。

そこで、発災後の時間の経過により活動期間を4段階に分けて、緊急消防援助隊の活動を支えるために必要な機能を整理した（22ページの表を参照）。

4. 地域資源を活用した拠点機能の整備手法

緊急消防援助隊の進出拠点及び野営場所（この調査では、活動拠点に相当する。）については、各都道府県の受援計画等で定められている。ただし、その多くは、部隊の滞在に供するための駐車場、運動場等の土地を備えてはいるものの、応援部隊の活動の支援を目的とした設備を設置してはいない。土地を備えているだけでは、拠点に求められる機能（緊急消防援助隊の活動を支援するために必要とされる諸機能）が充足されるわけではない。

本調査では、場所としての広域活動拠点だけでなく、民間部門を含む様々な地域資源の活用を含めて、拠点に求められる機能の具体的な実現手法等を検討した。

ここでは、消防活動の支援につながる協定の実例、東日本大震災における企業等の協力の状況等に関する調査等を踏まえて、地域資源を活用した広域活動拠点の機能の整備に関して、民間部門との協定のあり方を中心に提案する。

なお、言うまでもなく、これらの提案は、地方公共団体が締結する応援協定に広く適用することができる。

(1) 拠点となる施設の管理者等との調整

広域活動拠点に求められる条件をなるべく高い水準で実現するため、その拠点となる施設の管理者、消防以外に当該施設を利用する可能性のある機関等と十分に調整しておくことが望ましい。

(2) 隣接都道府県等の企業等との協定

同じ都道府県内だけではなく、より被害が少ない隣接都道府県等（例えば、南海トラフの巨大地震であれば、隣接する日本海側の県）の企業等とも協定を締結しておくことが有効と考えられる。

(3) 全国的なネットワークを持つ企業との協定

燃料、食糧その他の物資の確保については、全国的な



緊急消防援助隊の活動を支える機能の整理

災害発生からの時間の経過		緊急消防援助隊の活動を支える機能の例・確保手段等												
		部隊管理能力維持に必要な機能					ベースキャンプ機能				物資等確保・補給機能			
							隊員の滞在環境を支える		応援部隊としての活動能力を維持する					
		緊急消防援助隊が自ら備えるべき機能		受援側等の支援が必要な(又は強く望まれる)機能		緊急消防援助隊が自ら備えるべき機能		受援側等の支援が必要な(又は強く望まれる)機能		緊急消防援助隊が自ら備えるべき機能		受援側等の支援が必要な(又は強く望まれる)機能		
一般的に受援側地方公共団体が資源を保有		一般的に民間部門が資源を保有		緊急消防援助隊が自ら備えるべき機能		一般的に受援側地方公共団体が資源を保有		一般的に民間部門が資源を保有		緊急消防援助隊が自ら備えるべき機能		一般的に受援側地方公共団体が資源を保有		
第1段階	災害発生から概ね24時間後まで	人命検索救助	都道府県隊本部(指揮隊車等を活用) 通信設備 活動車両	指揮支援本部施設(公共施設を使用)	指揮支援本部施設(民間施設を使用)	調理 電力 排泄(簡易トイレを活用)			車両・資機材の容易な点検・補修 空気ボンベ充填(少量)		重機(道路啓開、がれき撤去等) 車両・資機材の点検・補修 空気ボンベ充填 酸素ボンベ充填	燃料の確保 食糧・飲料水の確保 消火剤 ホース(予備を積載)		燃料の提供
第2段階	概ね24時間後から72時間後まで	人命検索救助	都道府県隊本部(指揮隊車等を活用) 通信設備 活動車両	指揮支援本部施設(公共施設を使用)	指揮支援本部施設(民間施設を使用)	調理 電力 排泄(簡易トイレを活用) 睡眠・休息 衛生維持(シャワー等)			車両・資機材の容易な点検・補修 空気ボンベ充填(少量)		重機(道路啓開、がれき撤去等) 車両・資機材の点検・補修 空気ボンベ充填 酸素ボンベ充填	燃料の確保 食糧・飲料水の確保 消火剤(消防機関備蓄分) ホース(消防機関備蓄分)		燃料の提供 消火剤 ホース
第3段階	概ね72時間後から10日後まで	人命検索救助 林野火災消火 転院搬送 火災警戒	都道府県隊本部(指揮隊車等を活用) 通信設備 活動車両	指揮支援本部施設(公共施設を使用)	指揮支援本部施設(民間施設を使用)	調理 電力 排泄(簡易トイレを活用) 睡眠・休息 衛生維持(シャワー等)	宿营地 排水・廃棄物の処理	宿营地 排水・廃棄物の処理	車両・資機材の容易な点検・補修 空気ボンベ充填(少量) 人員・資材搬送		重機(道路啓開、がれき撤去等) 車両・資機材の点検・補修 空気ボンベ充填 酸素ボンベ充填	燃料の確保 食糧・飲料水の確保 消火剤(消防機関備蓄分) ホース(消防機関備蓄分)		燃料の提供 消火剤 ホース
第4段階	概ね11日以降	人命検索救助 警防活動支援 転院搬送 火災警戒	都道府県隊本部(指揮隊車等を活用) 通信設備 活動車両	指揮支援本部施設(公共施設を使用)	指揮支援本部施設(民間施設を使用)	調理 電力 排泄(簡易トイレを活用) 睡眠・休息 衛生維持(シャワー等)	宿营地 排水・廃棄物の処理	宿营地 排水・廃棄物の処理	車両・資機材の容易な点検・補修 空気ボンベ充填(少量) 人員・資材搬送		重機(道路啓開、がれき撤去等) 車両・資機材の点検・補修 空気ボンベ充填 酸素ボンベ充填	燃料の確保 食糧・飲料水の確保 消火剤(消防機関備蓄分) ホース(消防機関備蓄分)		燃料の提供 消火剤 ホース

ネットワークを持つ企業とも協定を締結しておくことが有効と考えられる。

(4) 訓練等を通じた「顔の見える関係」の構築、検証、詳細な事項の取決め等

防災訓練等を通じて、「顔の見える関係」を構築するとともに、協定の有効性を検証し、必要に応じて協定を修正し、又は詳細な事項を取決めるなど、継続的なフォローを行っていく必要がある。

5. 拠点機能の整備促進方策

地域資源を活用した拠点機能の整備手法(前述)のほか、拠点機能の整備促進に関して、次のとおり提案する。

また、23ページに、一つのモデルとして、広域活動拠点を中心とした地域資源ネットワークの形成及び各拠点間の関係を示すイメージ図を掲げる。

(1) 応援側及び受援側の連携の強化等

平時から、応援側は受援側の受援計画を、受援側は応援側の都道府県隊応援等実施計画を十分に把握するとともに、訓練等を通じて、連携を強化するべきである。また、応援側は、受援側から受けることができる支援の内容を十分に確認しておくことが望ましい。受援側も、応援側に十分な情報を提供しておくべきである。

(2) 緊急消防援助隊以外の応援活動をも視野に入れた総合的な受援計画の策定

都道府県は、全ての応援部隊が円滑に活動することができるよう、警察及び自衛隊とも十分に協議し、緊急消防援助隊以外の応援活動も視野に入れた総合的な受援計画を策定することが望ましい。

(3) 公共機関への自家用給油設備設置

大規模災害時でも燃料を確保することができるよう、消防本部等の公共機関に自家用給油設備を設置し、常時ある程度の燃料を備蓄しておくことが望ましい。

(4) 施設の整備に対する財政的支援

広域活動拠点は、部隊の宿営等に供する施設を必須とするものではないが、より良好な活動環境を応援部隊に提供するという点では、ある程度の施設が広域活動拠点に整備されていることが強く望まれる。具体的には、宿泊・休息施設、給食施設、救護施設、車庫、備蓄倉庫、給油設備、給水設備等が考えられる。

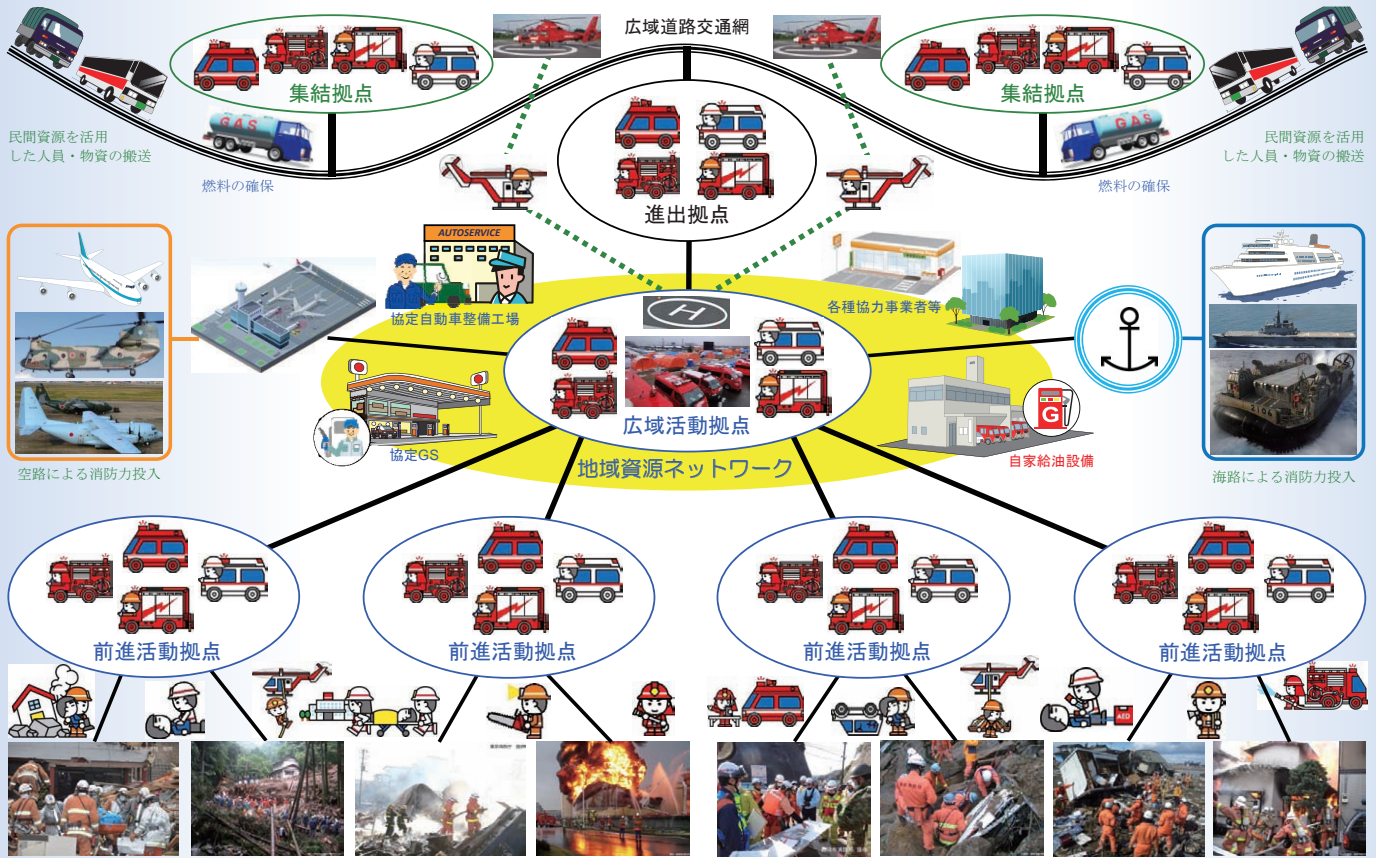
国は、地方公共団体がこのような施設を整備しようとする場合の財政的な支援措置を検討すべきである。

(5) 受援を想定した車両・資機材の配備等

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



広域活動拠点を中心とした地域資源ネットワークの形成及び各拠点間の関係（イメージ）



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。

ただし、どのような仕組みで配備するのか、平時の維持管理をどのように行うかなどの課題もあることから、都道府県及び消防本部の意見も聴きながら、応援・受援のあり方と併せて有効な方策を検討していく必要がある。

また、実際の応援活動及び訓練での使用を考慮すると、車両・資機材によっては、都道府県が使用許可を受け、その管理の下に当該都道府県内の複数の市町村に使用させるという形も考えられないではない。消防用の国有財産等の無償使用を定めた消防組織法第50条の規定は、このような形を想定していないが、柔軟に対応することができるような仕組み等についても、検討が必要である。

おわりに

この調査検討に関連して、消防庁の取組を簡単に御紹介する。

第一に、2(4)の「都道府県の積極的関与」を推進する視点から、平成24年11月28日に緊急消防援助隊活動

費負担金交付要綱を改正し、部隊派遣を伴わない都道府県が行う緊急消防援助隊の後方支援活動も交付対象とした。

第二に、2(2)の「移動型拠点の配備」に関して、消防用の国有財産等の無償使用制度（消防組織法第50条）を活用し、拠点機能形成車両（長期の消防応援活動を支援する資機材を積載した車両）を、平成25年度中に4台配備する予定である。

第三に、5(4)の「施設の整備に対する財政的支援」に関して、「緊急消防援助隊の広域活動拠点施設」の整備費の財源に地方債（防災対策事業債（充当率75パーセント）又は緊急防災・減災事業債（充当率100パーセント。平成25年度限り。））を充て、かつ、その元利償還金の一部を基準財政需要額に算入することができることとした。

都道府県及び市町村には、この調査の報告書を参考にして、受援機能を含む消防・防災機能の更なる向上に努めていただくようお願いする。

問い合わせ先

消防庁国民保護・防災部防災課 広域応援室 伊藤、鈴木、長田
TEL: 03-5253-7527