

消防の広域化及び消防の連携・協力  
に関する答申

平成29年3月15日

消 防 審 議 会

平成28年5月23日付けで諮問のあった「人口減少や災害の多様化等社会環境の変化に対応し、必要となる消防力を維持していくための消防体制のあり方等」について、別紙のとおり答申する。

平成29年3月15日

消防審議会会長 田 中 淳

消防庁長官 青 木 信 之

(別紙)

## 消防の広域化及び消防の連携・協力に関する答申

### 1 消防をとりまく課題とその対応方策

人口減少の進行により、人的・財政的な資源に限られる一方で、消防は、大規模地震、豪雨災害、火山災害、テロ災害等の複雑化・多様化する災害に適切に対応していかなければならない。また、平成28年12月に、地震以外を原因とする市街地における火災としては昭和51年の酒田の大火以来40年ぶりとなる大規模な火災が糸魚川市の木造の建築物が密集した地域において発生したところであり、このような火災にも的確に対応していかなければならない。消防は、今後とも、人的・財政的な資源を有効活用し、将来にわたって持続可能な消防体制を整備・確立していく必要がある。

このため、第27次消防審議会において審議・答申したとおり、住民や企業など地域の総力を結集した幅広い防災体制づくりや、より多様な方法で多彩な人材を消防団員として確保<sup>1</sup>していくことが必要となる。

常備消防については、社会経済情勢の変化、各般の技術の進展等に応じて、より高度・専門的な活動を実施できるようにしていかなければならない。

本答申は、この常備消防の体制の整備・確立について述べることとする。

これまで、常備消防の体制の整備・確立については、「消防の広

---

<sup>1</sup> 地域防災力の充実強化については、「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」に基づき、着実に実施していく必要がある。

域化」(消防組織法の規定に基づき実施される消防組織の統合を行うもの。以下同じ。)を推進してきたところであり、最も有効な方策である消防の広域化については、より積極的に進めていく必要がある。

一方で、消防の広域化は、組織の統合に向けた調整が困難である等、実現にはなお時間を要する地域もある。そのような地域においては、消防事務の性質に応じて事務の一部について柔軟に連携・協力すること(消防の連携・協力)により、消防力の強化に効果を生み出していくことが可能となる。

## 2 消防の連携・協力の推進

### (1) 消防の連携・協力の推進の必要性等

#### (ア) 必要性と効果

直ちに広域化を進めることが困難な地域においても必要となる消防力を確保・充実していくため、消防事務の性質に応じて事務の一部について連携・協力を推進することが必要である。

消防の連携・協力による効果は、連携・協力を行う消防事務の種類やその方式によって様々だが、一般的に、

- 災害対応能力の向上
- 施設整備や維持管理に係る経費の効率的な配分<sup>2</sup>
- 人員の効率的な配置、現場要員の増強<sup>2</sup>
- 消防本部間の人材交流による職員的能力・職務意欲の向上<sup>2</sup>

といった効果がある。

---

<sup>2</sup> これらの事項については、消防の広域化を行った場合と異なり、その効果は消防の連携・協力を行う消防事務(指令の共同運用における指令業務など)にとどまるものの、当該事務の範囲では十分な効果が得られる。

このように、消防の連携・協力による人的・財政的な資源の効率的な活用によって、現場要員の増強など消防力を充実強化することができる。

さらに、消防の連携・協力を進めていくことで、

- 職員間のつながり、意識の共有
- 広域的に消防事務を行うことの効果の実感
- 共同で消防事務の処理を行うという実績の蓄積

等の広域化を実現していくための下地が作られることとなる。こうしたことを契機として、消防力の確保・充実の方策としてより有効である消防の広域化を目指すべきである。

#### (イ) 連携・協力を進める上で留意すべき事項

- 消防力を充実強化していくことは喫緊の課題であり、実施することが可能な消防の連携・協力については早期に順次実施していくことが重要である。
- 消防の連携・協力を進めるにあたっては、都道府県の境界を越えて、地理的なメリットのある消防本部間での連携・協力を検討することも必要である。
- 複雑化・多様化する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ためには、地域の中核となる比較的大規模な消防本部が中心となり、近隣の消防本部との広域的な連携を図ることも必要である。
- 住民の防災意識が低下し、地域防災力の低下につながることはないよう、地域の住民や企業などの自発的な防災活動への参加を継続して推進するなど、地域防災力を向上させるため、常備消防がさらに積極的に取り組んでいくことが重要である。

## (2) 消防の連携・協力の推進方策

消防の連携・協力を推進するため、消防の連携・協力の実施主体となる市町村、都道府県及び国はそれぞれ以下の役割を果たすことが求められる。

なお、国が消防の連携・協力を推進する際には、消防の広域化に積極的に取り組んでいる地域における消防の広域化に向けた取組が阻害されないよう留意する必要がある。

### (ア) 市町村の役割

市町村は、消防の連携・協力を行おうとするときは、協議により消防の連携・協力の円滑な実施を確保するための計画（以下「連携・協力実施計画」という。）を作成するものとするのが適当である。

連携・協力実施計画には、おおむね以下の事項について定めるものとする。

- 連携・協力の円滑な実施を確保するための基本方針
- 連携・協力を行う消防事務の内容及び方法
- 連携・協力を行う消防事務とそれ以外の消防事務の連携の確保に関する事項

### (イ) 都道府県の役割

都道府県は、消防組織法に基づき広域化を推進すべき立場であり、また、市町村の自主的かつ多様な消防の連携・協力を尊重する観点から、消防の連携・協力について、組合せを示す等の計画の策定は行わないこととすることが適当であるが、管内

の市町村の消防の連携・協力の取組について、必要な調整を行う等、都道府県には広域的な地方公共団体としてリーダーシップを発揮することが期待される。

### (ウ) 国の役割

国は、消防の連携・協力を推進することについて、都道府県、市町村に対してその姿勢を明確にするとともに、市町村の連携・協力実施計画の作成に関し、次に掲げる基本的な指針を示すこととすることが適当である。

- 消防の連携・協力についての基本的な考え方
- 消防の連携・協力を推進する期間
- 市町村が連携・協力実施計画を作成する際の留意事項

また、消防の連携・協力の具体的なメリットや、連携・協力する消防事務の具体的内容と当該連携・協力を実施するための地方自治法上の手法について、各消防本部の十分な理解を得ることが必要であり、そのため、消防庁は、全国レベルでの研修会の開催、個別の消防本部に対する働きかけやアドバイザーの派遣などソフト面の支援を積極的に行うべきである。

さらに、消防の連携・協力を行うにあたっては、指令の共同運用や車両の共同整備等のために一時的に大きな財政負担が生じること、及び連携・協力が進むことが全国の消防ひいては地方行財政全体の効率化に資するものであることから、地方財政措置による支援を行うことが適当である。

### (3) 推進期間

消防の連携・協りに係る積極的な取組を促す観点から、推進期間を設けて取り組むことが必要である。

大規模災害やテロ災害は全国どの地域において、いつ発生してもおかしくないことから、早急な消防の連携・協力の取組が必要である。一方、消防の連携・協力の実施にあたっては一定の準備期間も必要であることから、消防の連携・協力の推進期間については、消防の広域化の推進期間も踏まえ、平成 29 年 4 月 1 日から平成 35 年 4 月 1 日までの 6 年間とすることが適当である。（最終的な目標の一つである消防の広域化の推進期間については、平成 30 年 4 月 1 日までとされているが、仮にこれまでと同様 5 年程度の延長をした場合には、平成 35 年 4 月 1 日までの期間となる。）

#### （４）消防の連携・協力の具体例

消防の連携・協力を実施するにあたっては、地域の災害特性や消防需要の見通し、地形的な状況等について把握分析しながら、関係する市町村において積極的な検討を実施していくことが必要である。

地域における検討の参考となるよう、下の（ア）～（カ）のとおり消防の連携・協力の具体例を示す。なお、消防の連携・協力は、以下の 6 つの例以外のもも考えられ、消防体制の整備・確立に向けて地域の自主的かつ積極的な検討を期待する。

##### （ア）指令の共同運用

指令の共同運用は、既に多くの消防本部で実施されているが、全国的な広がりには依然として不十分であり、消防の連携・協力の一類型として、今後も積極的に検討を進めていく必要がある。

指令の共同運用を行うことで、災害情報を一元的に把握し、効果的・効率的な応援体制が確立されることや、消防本部間で災害情報の様式を統一することによって、災害情報の統計資料として



の活用も容易になること等の効果がある。

なお、指令の共同運用の実施に際しては、ゼロ隊運用<sup>3</sup>や直近指令<sup>4</sup>による自動応援を併せて行うことで、地域の消防体制の向上に一層資するものとなる。既に指令の共同運用を実施している消防本部も含め、自動応援等を活用したより効果的・効率的な部隊運用について検討することが望ましい。

また、指令の共同運用は、原則として都道府県で一つの指令センターとすることが望ましく、地理的な事情等によりそれが困難な場合であっても、できる限り広域的な範囲での共同運用を目指すことが必要である。

#### (イ) 消防用車両の共同整備

はしご自動車や特殊災害車両等、出動頻度の高くない車両については、一定の圏域内で共同して整備し、当該圏域内の事案に対して出動する体制とすることによって、車両の購入費・維持管理費を効率化することができる。

また、複数の消防本部で共同整備することで、より高度な車両の配置が可能になり、複雑化・多様化する災害への対応能力の向上も期待できる。

#### (ウ) 境界付近における消防署所の共同設置

消防本部の管轄の境界付近において複数の消防本部がそれぞれ署所を配置しており、圏域全体で考えると非効率な配置になっている場合がある。こうした場合においては、署所を共同で設置

---

3 「ゼロ隊運用」：受援消防本部の署所に出動可能な車両がなくなった場合に、自動的に応援出動すること。

4 「直近指令」：災害等が発生した場合に、その要請場所に最先着できる隊に対して、管轄内であるか否かに関わらず、出動指令を行うこと。

することで、効果的・効率的に境界付近の消防力を確保することができる。

#### **(エ) 高度・専門的な違反処理や特殊な火災原因調査等の予防業務における消防の連携・協力**

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、各地域における予防業務の実情等に応じて、広域的な圏域での消防の連携・協力を図っていく必要がある。

また、一定の圏域内で消防の連携・協力を実施することによって、ノウハウの共有や職員の知識・技能の向上が図られる。

#### **(オ) 専門的な人材育成の推進**

救急や予防など、特に高度・専門的な知識・技能が求められる業務については、中核的な消防本部が近隣の消防本部の職員を研修生として受け入れることにより専門的な人材を育成し、圏域内の消防力の向上を図ることができる。

#### **(カ) 応援計画の見直し等による消防力の強化**

複数の消防本部が連携・協力して、応援計画の見直しや訓練の実施、車両・資機材の配備調整を行うことにより、大規模災害発生時に、早期に必要な部隊を集結させ、活動能力の大幅な増強を図るとともに、災害対応をより実効性あるものとすることができる。

※ なお、上の(ア)～(カ)に係る地方自治法及び消防組  
織法上の連携・協力手法の例について、参考資料1に示す。

消防の連携・協力の方策は、上記の例以外についても、各市町村で地域の実情に応じて柔軟に検討し、実施されることが望ましい。

### 3 消防の広域化の更なる推進

#### (1) 消防の広域化の推進の必要性

消防の広域化を実施することにより、消防業務の一層の高度化・専門化を進め、多数の部隊の機動的な運用による災害対応力の大幅な向上とともに現場到着時間の短縮を図ることが可能となる。また、人事ローテーションの多様化による組織の活性化など組織管理の点の効果も指摘されており、消防力の確保・充実のための方策として極めて有効である。さらに、都道府県、市町村からも広域化を積極的に推進すべきとの意見もあり、今後とも、消防体制の整備・確立の手段として、最も有効なものとして推進していくことが重要である。

#### (2) 消防の広域化に関する課題への対応策

消防の広域化に向けた課題の解決に資するよう、これまで当審議会においてなされた議論を基に、対応策を参考資料2に示すこととし、主なものを以下のとおり抜粋する。

##### 【主な課題と対応策】

広域化に関する課題	対応策
大規模消防本部が、消防力の流出を懸念している。	消防力の配置は、都市化の状況や起こりうる災害の態様に応じて適切に行うものであり、広域化

	<p>の実施は消防力の流出にはつながらない。</p> <p>また、広域化に際して、管内の消防力を均一にしなければならないわけではなく、地域の実情に応じて必要があれば、中長期的に管内の消防力を均一化させることも考えられる。</p>
<p>小規模消防本部が、周辺地域となり消防力が低下することを懸念している。</p>	<p>組合又は事務委託の規約・規定等において、将来的にも広域化前の小規模消防本部の地域において署所や職員を減らさないことを明記しておくことが有効。</p> <p>熊本地震における益城町・西原村地域（「高遊原南消防本部」という一部事務組合を結成していたが、H26.4.1に熊本市に委託）での消防活動においても、熊本市消防局に委託し、広域化していたことによって、従前よりも災害対応能力が向上している。そのような先進事例も踏まえて検討する必要がある。</p>
<p>広域化によって署所が削減される、地元と消防の結びつきが弱まるといった懸念があり、反対する意見が</p>	<p>広域化は消防力の削減を目的として行うものではなく、消防署所の最適配置の観点から、必要なものは残される。また、構成市ご</p>

ある。	との基幹消防署に消防団・自主防災組織に関する事務や窓口の機能を残すことによって地元とのつながりを保つことができる
職員の処遇の統一が困難である。	処遇の統一を段階的に行う等、既に広域化を実施した地域の事例を参考にしつつ、柔軟に対応する。

都道府県及び市町村においては、これらの対応策を踏まえ、広域化の実現に向けた議論を粘り強く進めていくことが求められる。

#### 4 連携・協力実施計画と広域化推進計画の関係

消防の連携・協力については、都道府県は計画を策定せず、消防の連携・協力を行う市町村の組合せは市町村の自主的な判断に基づくこととなるため、都道府県が広域化推進計画に定める広域化の組合せと異なる組合せで消防の連携・協力が検討され、実施される場合が想定される。

こうした場合においても、将来、当該消防の連携・協力の組合せで広域化が行われることが確実になった場合には、都道府県が広域化推進計画を変更する必要があるため、その場合には、適切に対応する必要がある。

# 地方自治法及び消防組織法上の連携・協力手法の例

参考資料1

	地方自治法(昭和22年法律第67号)						消防組織法 (昭和22年法律第226号)
	連携協約 (第252条の2)	協議会 (第252条の2の2)	機関等の共同設置 (内部組織の共同設置) (第252条の7)	事務委託 (第252条の14)	事務の代替執行 (第252条の16の2)	職員の派遣 (第252条の17)	相互応援協定 (第39条第2項)
(ア)指令の共同運用	○	○	○	○	○		
(イ)消防用車両の共同整備	○			○	○		
(ウ)境界付近における消防署所の共同設置	○		○	○	○		
(エ)高度・専門的な違反処理や特殊な火災原因調査等の予防業務における消防の連携・協力		○			○	○	○
(オ)専門的な人材育成の推進	○	○		○		○	○
(カ)応援計画の見直し等による消防力の強化							○

「○」：活用が想定される主な手法

# 広域化が進まない理由・広域化後の課題と対応について

参考資料2

広域化が進まない理由・広域化後の課題		対応
<b>1 広域化が進まない理由</b>		
メリットが見いだせないため、広域化の協議に至らない。	地理的理由により広域化のメリットが得られないと考えている。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地理的要因により得られるメリット以外にも、適切な人事ローテーションによる組織の活性化や広域化後の地域内における予防業務の水準向上等の効果が見込まれることを踏まえて、広域化を検討する必要がある。</li> <li>○また、地理的なメリットが得られるような広域化の組合せについて、再度検討し直すことも考えられる。</li> </ul>
	既に合併、組合消防、事務委託済であり、広域化の検討を行う必要はないと考えている。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○人口減少や災害の複雑化・多様化といった社会環境の変化に対応し続けるためには、合併、広域化を行った後でも、更なる広域化をはじめとした消防体制の確保策について検討する必要がある。</li> </ul>
	指令の共同運用を実施済であり、広域化を行ってもメリットはないと考えている。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○広域化することによって人事ローテーションの円滑化や広域化後の地域内における予防業務の水準向上等の効果を得ることができる。これらの効果は、指令の共同運用の実施だけでは得られないものであるため、指令の共同運用をステップとして、広域化を目指した検討を行うべきである。</li> </ul>
小規模本部が広域化によるデメリットが生じることを懸念している。	周辺地域となり消防力が低下することを懸念している。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○組合又は事務委託の規約・規定等(以下「規約等」という。)において、将来的にも広域化前の小規模消防本部の地域において署所や職員を減らさないことを明記しておくことが有効。</li> <li>○熊本地震における益城町・西原村地域(「高遊原南消防本部」という一部事務組合を結成していたが、H26.4.1に熊本市に委託)での消防活動においても、熊本市消防局に委託し、広域化していたことによって、従前よりも災害対応能力が向上している。そのような先進事例も踏まえて検討する必要がある。</li> </ul>
	負担金が増加することを懸念している。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○広域化の協議において広域化後の消防力に応じた適切な負担割合について協議しておくことが必要。</li> <li>○また、広域化に際して、管内の消防力を均一にしなければならないわけではなく、地域の実情に応じて必要があれば、中長期的に管内の消防力を均一化させていけばよいため、負担金についても消防力の拡充の状況に合わせて柔軟に対応する。</li> </ul>

広域化が進まない理由・広域化後の課題		対応
大規模本部において広域化によるデメリットが生じることを懸念している。	現在の規模が適当・十分と考えており、広域化の必要はないと考えている。	○人口減少や災害の複雑化・多様化といった社会環境の変化に対応し続けるためには、将来にわたって十分な規模・体制が確保されているかという視点から検討を続ける必要がある。
	消防力の流出を懸念している。	○消防力の配置は、都市化の状況や起こりうる災害の態様に依じて適切に行うものであり、広域化の実施は消防力の流出にはつながらない。 ○また、広域化に際して、管内の消防力を均一にしなければならないわけではなく、地域の実情に応じて必要があれば、中長期的に管内の消防力を均一化させることも考えられる。
地域とのつながりを優先する意見があり、広域化の実現が難しい。	広域化によって署所が削減される、地元と消防の結びつきが弱まるといった懸念があり、反対する意見がある。	○広域化は消防力の削減を目的として行うものではなく、消防署所の最適配置の観点から、必要なものは残される。また、構成市ごとの基幹消防署に消防団・自主防災組織に関する事務や窓口の機能を残すことによって、地元とのつながりを保つことができる。
	市町村と消防は一体であるべきと考えているため、広域化に反対する意見がある。	○広域化後においても、市町村の防災部局や消防団との連携を十分に確保することで、市町村と消防の一体性を確保することが可能になる。
	防災部局との連携が困難になるという懸念がある。	○規約等において、災害時等に構成市町村等の長と消防長、消防署長又は消防団長とが緊密に連携することができるよう、相互連絡、情報共有等に関する計画を定めておく。 《具体的方策の例》 ① 夜間・休日等における市町村の防災業務の初動時の連絡体制などを消防本部に事務委託 ② 各構成市町村等の長及び危機管理担当幹部と消防長及び消防署長による協議会の設置 ③ 定例的な連絡会議の開催、各市町村の災害対策本部への各消防署所の消防職員の派遣等 ④ 防災・国民保護担当部局と消防本部との人事交流 ⑤ 総合的な合同防災訓練の実施 ⑥ 防災・国民保護担当部局と消防本部との情報通信手段の充実による連絡体制の強化 ⑦ 防災行政無線の親機や遠隔操作機を消防本部の通信指令部門に設置することによる二十四時間体制の確保



広域化が進まない理由・広域化後の課題		対応
地域とのつながりを優先する意見があり、広域化の実現が難しい。	消防団との連携が困難になるという懸念がある。	<p>○規約等において、災害時等に構成市町村等の長と消防長、消防署長又は消防団長とが緊密に連携することができるよう、相互連絡、情報共有等に関する計画を定めておく。</p> <p>《具体的方策の例》</p> <p>① 常備消防の管轄区域内の複数の消防団の団長の中から連絡調整担当の団長を指名</p> <p>② 平素からの各消防団合同又は常備消防を含めた訓練等の実施</p> <p>③ 消防署所への消防団との連絡調整担当の配置、定例的な連絡会議の開催等</p> <p>④ 常備消防と消防団との連絡通信手段の確保</p>
調整が難航している。	人件費の調整が難航している。	○処遇の統一を段階的に行う等、既に広域化を実施した地域の実例を参考にしつつ、柔軟に対応する。
	負担金割合の調整が難航している。	○負担金の負担割合について、基準財政需要額に応じた割合とする、人口に応じた割合とする、基準財政需要額割と人口割を組み合わせるなど、既に広域化を実施した地域の実例を参考にしつつ協議を重ねる。
	広域化の方式について意見が分かれる。	<p>○それぞれの方式について、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・一部事務組合・広域連合により広域化を行う場合には、設立された新たな法人を円滑に運営するため、構成市町村間での効果的な意見集約ができるよう配慮すべき</li> <li>・事務委託により広域化を行う場合には、委託している市町村が消防事務に関する責任及び権限を失うため、委託している市町村の議会や住民の関与を確保するよう配慮すべき</li> </ul> <p>という留意点がある。これらを参考にしつつ、地域の課題に対応することのできる方式の選択や各方式の留意点を解消するための事前の取り決めについて議論し、意見の統一を図る。</p>
	本部の所在地について意見が分かれる。	<p>○構成市の基幹消防署に消防団や地域住民に対する窓口の機能を存置することにより、本部所在地に関する調整が進みやすくなる。</p> <p>○また、本部所在地に関する協議がまとまらない場合には、本部の機能を一箇所に集約するのではなく業務ごとに分離して持つことについて検討することも考えられる。</p>
	施設整備の時期の不一致により、広域化の協議が進まない。	○直ちに施設整備を全て終わらせなければならないわけではないため、広域化を達成した後に施設を順次更新・統合していくなど、柔軟に対応する。
財政部局から削減対象とみられてしまう。	<p>○住民の安心・安全を守る不可欠な予算であり、広域化は人件費や署所の削減を伴うものではないことを財政部局に説明するとともに、規約等に明記する。</p> <p>○広域化に際して、将来にわたって持続可能な消防体制を維持することの必要性や、大規模災害発生危険性等、消防需要が増加している(維持しなければならない)ことを規約等に客観的な社会状況として明記する。</p>	

広域化が進まない理由・広域化後の課題	対応
<b>2 消防の広域化により新たに生まれた課題</b>	
構成団体の増加による意思決定の遅延	<p>○規約等において、</p> <p>① 経常的経費、投資的経費それぞれについての構成市町村ごとの負担金の額、負担割合等に係る基本的なルール</p> <p>② 部隊運用、指令管制等に関する計画</p> <p>③ 構成市町村間の連絡会議の定期的な開催、消防長の専決対象の明確化等構成市町村間の迅速な意見調整を可能とするための仕組みを定めておく。</p>
<b>3 消防の広域化後もなお存在する課題</b>	
職員の処遇の平準化が図られない。	○処遇の統一を段階的に行う等、既に広域化を実施した地域の実例を参考にしつつ、柔軟に対応する。
消防車両・署所の適正な再配置が行われていない。	○消防車両・署所の再配置を行うことで、広域化後の消防本部全体で効果的・効率的な消防サービスの提供が可能になるものであり、消防車両・署所の更新時期に合わせた計画的な再配置を検討することが有効である。
消防力の格差が大きい。	<p>○地域ごとの都市構造や災害発生状況を勘案し、地域の実情に応じた消防体制を改めて検討する。</p> <p>○また、出動体制を見直すことによって、広域化前に小規模な消防本部であった地域においても十分な災害対応体制を確保することが可能であることから、柔軟に消防体制の確保策を検討することが有効である。</p>