

# 第 28 次消防審議会 (第 4 回)

日時：平成 29 年 2 月 16 日  
場所：主婦会館プラザエフ

## 第28次消防審議会（第4回）

**【事務局】** 報道関係の皆様をお願いいたします。一般の取材につきましては審議会終了まで行っていただいて問題ございませんが、撮影につきましては冒頭の資料説明が始まる前までとさせていただきますので、ご了承願います。

それでは、定刻となりましたので、ただいまから第28次消防審議会の第4回会議を開催させていただきます。本日は大変お忙しい中、ご出席を賜り、誠にありがとうございます。

なお、本日は、奥山委員、重川委員、松本委員、浜本専門委員、山本専門委員が所用によりご欠席でございます。

また、前回第3回までの会議資料を閲覧できるタブレットと、その操作要領を卓上に置かせていただいておりますので、ご利用ください。タブレットの操作につきましては、わからない点や不具合等ございましたら、お近くの職員へお声がけくださいませ。

それでは、議事に入りたいと存じます。

以後の進行につきましては、田中会長にお願いしたいと存じます。よろしくお願いいたします。

**【田中会長】** それでは、私のほうで議事を進めさせていただきたいと思っております。

本日は、議事次第にございますとおり、審議事項といたしまして、これまで皆様方に鋭意ご審議いただきました、消防の広域化及び連携・協力に関する答申案をご審議いただければと思っております。

なお、ご案内のとおり、糸魚川で、ある意味、何と表現すればいいのかわからないところもありますが、大規模火災が発生をしたということを受けて、その報告と、それから今、避難勧告等のガイドラインを内閣府を中心として変更しております。その後を受けての防災体制の再点検ということで、2件ご報告をいただく予定になっております。よろしくお願いいたします。

それでは、審議事項に移りたいと思っております。まず、今日のメインイベントになりますけれども、消防の広域化及び連携・協力に関する答申案について、資料1に基づきまして、小宮消防・救急課長からご説明をお願いしたいと思います。

**【消防・救急課長】** 座って失礼させていただきます。

資料1でございます。下線部が、前回の審議会のときの素案から修正した部分でございます。

ますけれども、修正部分が前半かなり多くございますので、そういった部分につきましては、前後を含めまして、下線を引いていない部分も含めて読ませていただきます。

#### 「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・財政的な資源が限られる一方で、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、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していくことが必要となるとともに、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
- 人員の効率的な配置、現場要員の増強
- 消防本部間の人材交流による職員の能力・職務意欲の向上

といった効果がある。

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

消防の連携・協力を進めるにあたっては、都道府県の境界を超えて、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。

また、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。

(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、消防の連携・協力の推進にあたっては、消防の広域化を積極的に推進している地域においては、仮に消防の広域化と並立するものとして消防の連携・協力を推進するとすれば、消防の広域化に向けた取組を阻害しかねないという意見があることに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・協力をを行う消防事務の内容及び方法
- 連携・協力を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。」

これは、実は前回は、「検討することが求められる」という文章だったのでございますけれども、年末に自治財政局との間で、こうした地方財政措置を行うということが決まりましたので、このような表現に変えさせていただいております。

「(3) 推進期間

消防の連携・協力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つの例以外のものも考えられ、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。」

その下の、(ア) 指令の共同運用は、変わっておりませんので割愛させていただきます。

次の7ページの、(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・協力も、変わっておりませんので割愛させていただきます。

8ページの(オ)と(カ)が追加でございまして、専門的な人材育成の推進、これは前回の松山市さんの事例を書かせていただいております。

「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・協力の手法の

例について、参考資料1に示す。」

これは、前は、本文中にいちいち書いておったのですけれども、今回は、わかりやすいように、別の表の形で参考資料にしております。

「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・専門家を進め、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、次のような対応策を示す。」

ということで、これは、前は表として、これも別表になっておりまして、その中から9ページと10ページで4点ほど主なものを本文に書かせていただいておりますが、さらに10ページの下に書いてございますけれども、これを含めて詳細につきましては参考資料2に示しております。これは前回のものと全く変わっておりません。

11ページでございます。「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した場合には、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。」

以上でございます。12ページの参考資料1は、先ほど申し上げました自治法上、消防措置法の連携・協力の例を表にしたものでございまして、13ページからが、広域化が進まない理由と課題と対応につきましてお示ししております。これも前回と変わりません。

以上でございます。

【田中会長】 どうもありがとうございました。通して、またごらんをいただいたと思いますけれども、以上のご説明を踏まえまして、質疑及び意見交換に入りたいと思います。これが、ある意味、公の場での最後の意見の開示になると思いますので、ぜひ積極的にお願いできればと思います。どなたからでも結構でございます。

【相川委員】 NPO政策研究所の相川でございます。非常にわかりやすくなったと思います。ありがとうございます。

1点、確認させてください。3ページ目の(2)消防の連携・協力の推進方策の、新たに追記された部分ですが、「広域化」と、それからそれが進まない場合の「連携・協力」、このどちらを選ぶのかは、今の書きぶりだとあらかじめ決めてからやらなければいけないような感じに受け取れますが、そうなのでしょうか。

つまり、どちらの可能性もありとして並立して推進するのがよくない、という書き方なので、そのあたりどうなのか。自治体の現場では、ぎりぎりまで並立で検討や協議を行い、最終的にどちらかを選ぶ、というパターンが生じると思いますので、初めに「広域化」か「連携・協力」か、を決めてからでないと検討できないのか、それとも検討自身は並立で行って、いずれ何らかの手続でどちらか選ばばいいのか、そのあたりのプロセスに関してご説明願います。

【田中会長】 どうぞ。

【消防・救急課長】 これ、並立するものとして云々のところは、実は舌足らずでして、この審議会としてと申しますか、消防庁としてと申しますか、政府として、国として広域化と連携・協力を並立するものとして推進するのかどうかということ、済みません、書いたものでして、ある自治体、ある地域の市町村なり都道府県において、実際に広域化か連携・協力をするときどちらを優先させますかということを書いたものではありませんので、ちょっと舌足らずになっていると思います。

済みません。ですので、消防の広域化と並立するものとして消防の連携・協力は推進する、のではなくて、やはりあくまでも広域化というのが最も有効なものであって、最終的に目



指すものであって、済みません、3ページの上のほうに5行目、6行目、7行目ぐらいに書いてございますけれども、広域化を実現していくための下地がつくられると。連携・協力を契機として広域化を目指すべきだ、というようなことを国としてというか、この審議会の大きな方向性として出していただくときの考え方ということですので、少し舌足らずになっているかもしれません。

【相川委員】 よろしいですか。

【田中会長】 どうぞ。

【相川委員】 ご説明ありがとうございます。ということは、消防の広域化を既に表明をして積極的に推進しているところは、この答申、あるいはこの答申を受けた施策によって連携・協力のほうに後退することはあまり望ましくない、という程度の意味合いでよろしいですか。

【消防・救急課長】 はい。

【相川委員】 ありがとうございました。

【田中会長】 若干、表現、必要であれば考えますけれども。  
どうぞ。

【関澤専門委員】 今のご質問とも多少関係するのですが、5ページに、推進期間というのが書いてありまして、平成29年4月1日から平成35年4月1日まで6年間とすることが適当であるということで、その後ろにありますように、消防の広域化の推進期間を5年延長とすれば、同じ年月になるということで、消防の広域化と同じ推進期間にするというふうに読めるのですが、一方、糸魚川市の火災の例にありますように、いわゆる近隣市町村消防の連携・協力というのは、もう喫緊の課題ではないかと思うことからすれば、ちょっと6年間というのは長過ぎやしませんかと。印象としてですね。なぜ6年間になったのか。広域化の目標推進期間と同じになったのか、何かその辺、ちょっとご説明いただけるといいかなと。私は、3年ぐらいでとりあえず、こちらのほうが取り組みやすい、まずきっかけになりやすいとすれば、短い期間でもいいのではないかという気もしたのですけれども。

【田中会長】 どうぞ。

【消防・救急課長】 この6ページ、7ページに具体例を書いております。6ページに指令の共同運用、7ページに車両の共同整備、で、(ウ)のところでは署所の共同設置ということを書いておりまして、どちらかと申しますと、今、先生がおっしゃられましたよう

な、今回の糸魚川を念頭に置きましたような応援の、強力にもっと進めるということにつきましてはおどちらかといいますと、8ページの(カ)に書いておりますけれども、従来型の連携・協力のようなイメージでそもそもこの議論を進めておりまして、もともと新たな連携・協力ですとか、柔軟な連携・協力という言葉を当初使っていた時期もございまして、どちらかと申しますとその6ページ、7ページには、申し上げました指令の共同運用や車両の共同整備や署所の共同設置といった、今までされておられないような部分的な連携・協力をしていただいたらどうかということで、スタートした経緯がございます。

そうしますと、なかなかこうしたものはハードの整備ですので、その議論をするために時間がかかりますし、予算措置も要りますし、例えば指令につきましても、車両につきましても、署所につきましても、耐用年数、更新時期とございますので、そうしますと、なかなか時間がかかるのかなということで、少し2年、3年では短いのかなということで、ちょっと長めのということにしております。

【田中会長】 逆に言うと、どこかに、頭の前振りのところで、やはり早急に進めるというのをすくう手もあるかもしれませんが、設備とか装備とか、最終的にはお金が絡む話だと、決めてから時間がかかってくるので、という心だと思います。

ほかはいかがでしょうか。どうぞ。

【青山委員】 青山佳世でございます。広域化と、それから連携・協力の位置づけをかなり工夫して、わかりやすく書いていただきまして、ありがとうございました。また、都道府県の役割につきましても、リーダーシップを発揮することということで書いていただいて、まさに行動計画をつくるというよりも、調整役として動いていただくということが一番求められることだと思いますので、ぜひとも都道府県の皆様には、こういう役割を期待したいと思います。

それで、1点確認なのですけれども、ケースとしては少数かもしれませんが、3ページのところに「都道府県の境界を超えて、地理的なメリット」というふうにあると思っております。私、これも非常に大きなことだと思いますが、これを行うときは、基本的にはやはり市町村というか、それぞれの自治体に任せて、その組み合わせは考えるということではよろしいのか、4ページの都道府県の役割のところにある、「管内の市町村の消防の連携・協力の取組」とある、この管内が、例えば都道府県を越えた場合もここに含まれるというふうに考えてよろしいのかどうか、1点確認をお願いいたします。

【消防・救急課長】 後者だと思います。やはり、都道府県を越えるとなりますと、ど

うしても市町村だけではなくて、都道府県の役割と申しますか、調整はしていただいたほうがより円滑になるのかなと思います。今回、例えば糸魚川市でも、富山ですとか長野県から応援していただいていますしですね。

【青山委員】 はい。

【田中会長】 よろしゅうございますか。どうぞ。

【片田委員】 片田でございます。この検討会は常備消防を対象にしていることは認識しているわけなのですけれども、広域化にせよ、そして連携・協力をせよ、常備消防の能力の向上ということなのだろうと思います。もちろん効率化という面もあるのですけれども、いずれにしても現状に即して常備消防力の強化というベクトルの話なのだろうと思うんですね。

そのときに少し気になるのは、消防団との関係なんですね。消防力の強化を図ることは、常備消防力を向上させることはもちろん重要なことですし、その線に沿って、広域化、もしくは連携・協力の強化によって、その機能向上がどんどん図られようとしているという面において、十分と言うのか、大変いい検討ができていると私も思うのですけれども、こういう常備消防力の向上が住民の地域防災と言うのか、地域消防力と言うのか、自分たちの地域の安全を自分たちで守るのだという意識の低下につながるようなジレンマを少し感じるんですね。

この報告書は、常備消防について書いてあるわけですから、その範囲においてはそれでいいのですけれども、少しこの常備消防力を強化していくと同時に、一方で、公の力の増大が民の力を低下させるというジレンマの問題というのは、必ずやあると思うものですから、こういった広域化、連携・協力というものを推進しながら、一方で、地域の防災力だとか、消防力、消防団の力というものを、いかに確保、向上させていくのかということについても十分な配慮が必要なのだろうと思うんですね。

ちょっと話は一般論みたいになってしまうのですが、昨年でしたっけ、全国都市問題会議というのがあって、そこでコミュニティの衰退と再生についてのシンポジウムがあって、防災という立場から参加いたしました。そこで私がお話したことは、コミュニティが衰退しているから防災ができないという話がよく出てくるわけなんですね。

ところが、コミュニティの話からするならば、コミュニティが崩壊するのはコミュニティを維持する必然がなくなったからだ。つまり、昔、この大江戸が全部木造であったころ、火事とけんかは江戸の華だったと。そうすると、火事、火消しはお上のお力に、なん

で言っていたらみんなで焼け出されるから、住民側に、もうみんなで躍起になってやる消防力があり、防災力があつたわけですね。

ところが、消防がこういうお上の手に渡り、葬式がセレモニーホールに行き、そうすると、地域のコミュニティを維持する必然みたいなものがなくなっていく。よからぬ言葉ですけれども、村八分と言っても残り二分に火消しと葬式が入ったわけですよ。それぐらいその地域の活動としての、自分たちの地域を自分たちで守るという日本の防災の原点である、この地域消防、消防団の力というものは、ほんとうは日本の防災の原点なんだろうと僕は思うんですよ。

そのときに、火消しはお上の手に渡った、それが広域化され、効率化され、どんどん力を増しておりますと。いい方向に向かっております。それはベクトルとすれば、消防団の力を衰退させるジレンマみたいなものもあるように思うんですね。こういう施策を展開すると同時に、一方で、地域の防災力と言うのか、我が事感を持って、地域の初期消火はかなり消防団の力というのが大きいのだということだとか、そんなことも踏まえて、地域の防災力の向上ということに対する配慮も、どこか、ちょこっと書き込んでいただきたいという思いが、少し私の中にはあります。

ちなみに、そのコミュニティの会議なのですけれども、私が何を言ったかという、今、コミュニティが崩壊しているから防災ができないのではなくて、火消しは確かに行政の手に渡ったかもしれない、だけど災害がこれだけ大規模化していて、公助というのか、行政の力に限界がある認識ができてきたから、今、災害だとか、地先の安全というのを自分たちで守るという必要性を認識しつつある国民に対して、だからコミュニティの再生が必要なのだと、逆に防災によってコミュニティの再生が必要なのだという方向に、格好のチャンスかもしれないというようなことを申し上げたことを思い出します。

そういった面でも、こういった行政としての積極的な努力というのは非常に重要なことではあるのですが、一方で住民の力をそいでいくという側面に対して、特に消防においては、地元の消防団だとかそういったものの必要性の認識みたいなものをちゃんと地域の方々にわかっていっていただく。そして、地先の安全を地先で守るという努力を何とか仕向けていくような努力に一層励まなければいけないのだと、こういう施策を展開すればするほど、一層励まなければいけないのだという認識をどこか書き込めるといいかなと思うのですが、いかがでしょうか。どこか、ちょっと書いてありますか。

【田中会長】 冒頭にある程度書いてありますが。

【片田委員】 そうですね。ここは、数行あることは認識しております。

【消防・救急課長】 1ページの冒頭のところの、「このため」のあたりに少し加筆をさせていただいたらどうかというのと、もう1つは、3ページの（イ）のところの「留意すべき事項」というあたりに少し、今のご発言を加筆させていただいたらどうかと思うのですが。

【片田委員】 よろしくをお願いします。

【田中会長】 どう加筆するか、なかなか難しいところがありますが、第27次がそれを受けているので、その辺をちゃんとこの審議会としてのスタンスとして書くという、第27次にそれはきちんと議論しました。忘れていませんよ。

【関澤専門委員】 前回の課題がそれだった。消防団を中核とした地域防災力の造成だと。

【田中会長】 だから、そのところで第27次を書くという手はあるかもしれませんが。それはちょっとご工夫をいただければと思います。ほかはいかがでしょうか。

どうぞ。

【辻委員】 取りまとめありがとうございます。簡潔に言いたいことをまとめられていて、広域化と連携・協力の位置づけや留意点も含めて、よく書かれていると思います。

その中で、私が1点ご指摘したいのは、今回は、連携・協力のほうに力点がある中で、広域化も忘れてはいけないということで、広域化の必要性と課題を指摘している10ページのところです。

ここで、「職員の処遇の統一が困難である」ということで詳細は参考資料2のほうにいくということになっています。そこで、15ページあたりの参考資料2のほうにいくと、ここでは、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という指摘にとどまり、やはり、あまり詳しく記述されていません。ここで、本質的に2つ指摘したいことがあります。

一つは、大規模自治体に発生する超過負担の問題です。大規模消都市の消防本部と小規模自治体のそれが、1つの消防本部を形成し、勤務条件をよいほうに統一したとします。そうすると、地域手当や部長級の管理手当の支給など、町村部にはない手当等を、町村分に関しても支給しなければならなくなります。それぞれの市町村単位に措置される交付税に関しては、町村に関しては措置されないことになる一方、それら負担を基準財政需要額ベースの負担比率等で按分すると、大きな市のほうがそれら町村分の負担に関してもより

多く負担しなければならなくなります。

実際問題、これまでも、既に広域化しているケースにおいては、大都市が、あまりセコイことを言わないで、負担して進めてきたのですが、これをさらに大々的に進めていくとなると、その負担調整が、課題として残るとおもいます。つまり、現行制度でいくと、市町村合併までいかないと、消防本部の広域化まで進んでも負担調整は中途半端に終わってしまい、大都市側の善意に依拠するところが残ってしまうのです。

そのほか、もう1点あります。今、指摘した下のところで、広域化の方式について言及しています。消防本部は、別に地方自治制度のマニアではないので、一部事務組合にするか、広域連合にするのか、協議会方式にするのか、事務の委託にするのか、やや不案内なところがあり、迷うところがあると思います。「広域化の方式について意見が分かれる」という1文のところですか。結構、重要なことを言っているのですけれども、わずか1文で言っていて、その趣旨が十分に伝わらないのではないかと思います。

「広域連携すると構成市町村間で効果的な意見の集約に配慮すべき課題が出る」というのは一般に言えることですが、これは法人組織をつくるかつくらないかに、必ずしも依拠するとは限りません。機関等の共同設置でやっても同じような課題が生じる可能性もあります。それから、事務の委託に関しては、権限を失うと言うと、権限だけがなくなって、住民に対する責任だけが残る事態を連想させる場合もあるのですが、実際は、責任と権限の両方が一緒になくなることになりますので、このおそれは必ずしも正しくありません。ここの説明をもう少し丁寧にされたほうがいいのではないかというのが、2点目です。

以上です。

**【田中会長】** ありがとうございます。どうぞ。

**【消防・救急課長】** 今の15ページの負担金割合の調整の基準財政需要額のところと、あと、その下の方式のところは、先生のご指摘のとおりでございますので、もう少し丁寧に書かせていただきたいと思います。

あと、済みません、10ページの一番下の「詳細は、参考資料2に示す」というのは、これも舌足らずと言うか、ちょっと表現が間違っていて、これは13ページから16ページまでの抜粋を、4項目だけ抜粋をこの部分でしていますという意味です。

**【辻委員】** なるほど。わかりました。

**【消防・救急課長】** 済みません。まるごと表記を修正いたします。

**【辻委員】** はい、わかりました。

【田中会長】 主な項目について記した、ということですね。

【消防・救急課長】 はい、済みません。

【田中会長】 広域化の話って、あまりここでぎちぎちやっていないので、先生がご指摘のあたりって、そういえば、あまりここでは踏み込まずに来てしまいましたね、という感じが今しておりますけれども。

ほか、いかがでしょうか。よろしゅうございますでしょうか。

今のところは、やはり若干加筆を丁寧にしたほうがよいところが幾つかあると思いますが、辻先生の部分は結構苦しいかもしれないなと思って、伺いながら。若干、やはり広域化と、それから連携・協力の関係というのが、一応広域化を前提に置きながら、議事録上どういう発言をすればいいのかわかりませんけれども、進まないところではせめてそこぐらいいい進んでほしい、それを下地にということなのだと思うのですが、そこがあちこちにばらばら出てくるので、少し整理が要るのかもしれないと思いながら伺いました。

【秋本専門委員】 全体としては、非常によく整理をさせていただいていると思ひまして、これでいいのではないかと思います。

片田先生からご指摘のありました、広域化ということと地域の体制、これ実は広域化の議論を始めた最初からの宿題で、そのことを常に意識しながら地方団体に対してもたしか通知をしたりしたと思います。それは、これからも気をつけていくということだと思います。

それから、組織の1本化ということと機能的な連携・協力ということは、やはり組織の1本化というのは、これはこれで難しい問題がどうしてもあるというのが、今回こうやっていろいろ議論する中で、整理をさせていただいているように思いますので、私は、もう全体としてはこういうことで進めていただいたらいいのではないかと思います。

【田中会長】 ありがとうございます。よろしゅうございますでしょうか。

それでは、今いただいたような意見を踏まえながら、少し丁寧に書くべきところは書かせていただき、ただ全体の方向としてはこういうことでよろしかろうということだと思います。やはり、いろいろな課題があつて、どこか1つを強調するとほかがへこみますので、そのバランスのなかなか難しいところも含めてあるのだと思っております。

それでは、本日いただきましたご意見を踏まえまして、事務局においてもう少し答申案に修正をいただき、各委員にはメールにてご相談をさせていただければと思っております。そして、そのご意見を踏まえて、最終的には、大変恐縮でございますが、私にご一任をい

いただき、年度内に長官に答申を提出させていただくということにさせていただければと思います。よろしゅうございますでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【田中会長】 はい、若干荷が重い気もいたしますが、その分、皆様方にまたご相談させていただくことがあると思います。それでは、そのような形で進めさせていただきます。

続きまして、かなり予定より早くなっておりますけれども、先般、12月22日、糸魚川の大規模火災が発生いたしました。正直、あれだけの地震大火ではない大火が起こることが、やはり現実起きてしまうということを痛感させられた事例だったわけでございますけれども、皆様も大変ご関心のあるポイントかと思えます。

資料2に基づきまして、小宮消防・救急課長からご説明をお願いしたいと思っております。

【消防・救急課長】 資料2の1ページをごらんください。概要版となっております。これは実は糸魚川市の消防本部さんにつくっていただいた資料でございます。

おめくりいただきまして、3ページでございます。糸魚川市の消防体制、人口が4万4,000人余りで、消防署所が1署3出張所、職員が90名、ポンプ車4台などとなっております。出動件数ですけれども、平成28年で火災が8件、救急が2,000件余りでございまして、団のほうは3方面19分団で、1,040名、車両を74台持っておられます。

おめくりいただきまして、火災の状況でございます。出火が22日の10時20分ごろで、覚知が28分、鎮圧が約10時間後の20時50分、鎮火が翌23日の16時30分ということでございまして、約30時間後ということになっております。

出火場所がラーメン屋さんで、大型こんろの消し忘れ。

焼損棟数が全焼120棟、半焼5棟、部分焼22棟で147棟。

消失面積、これは道路ですとかお庭も含めた全体のエリアで約4万平方メートル。

焼損面積、これは道路ですとかお庭を除いて、かつ2階建て、3階建てはそれも含めてということで、建物の延べ床ということで3万412平方メートル。

負傷者が、一般の方2名、団員が15名で、合わせて17名ですが、団員の方のほとんどは、火の粉が少し目に入って軽く痛みがあったという程度でございまして、残りの方が少し膝をすりむいたりということでございます。

被災者の方は、224名、120世帯。

気象状況は、最大瞬間風速27.2メートルで南南東の風ということでございまして、時



間ごとは以下のとおりでございます。

5 ページの、災对本部の設置状況ですとか、避難の状況ですとか、ライフラインなどに つきましては、割愛をさせていただきます。

避難につきましては、とてもうまくいったというのが今回の評価だと思います。

6 ページの7 番の、火災の経過でございます。10 時20 分出火、28 分に覚知・出動 しまして、47 分に、最初、第一出動ということから第二出動ということにされて、済み ません、これは団のほうでございます。

それで、飛び火が確認をされましたのが11 時21 分、約1 時間後。それを受けまして、 団を第三出動ということにしていまして、さらに12 時ごろに上越の本部に応援要請し、 さらに富山県の新川、隣の本部にも県を越えて応援要請をされております。12 時26 分 には第4 出動ということで、これも団全部ということであります。

さらに、47 分には生コン組合に、コンクリートミキサー車で水の搬送を要請をされて いますし、国交省の北陸地整に排水ポンプ車の支援も要請をしておりますし、照明車にも 来ていただいています。そして、13 時10 分に新潟県のほうに、県の広域応援を要請を いたしまして、13 時59 分には自衛隊にも派遣要請をお願いしています。さらに、15 時49 分には北アルプスのほうにも応援をお願いしておりまして、21 時5 分には、最後 は破壊消防をしましたので、重機の要請もしています。

7 ページをごらんいただきまして、出動の車両が全部で126 台、活動人員1,005 名 となっています。内訳で、本部で16 台、74 名、団が72 台、756 名、新潟県内応援 が34 台、159 名、県外応援が富山と長野で4 台16 名でございます。

そのほか、②でございますけれども、北陸地整からポンプ車や照明車、警察、自衛隊、 この警察、自衛隊は特に避難の支援ということですか、警戒などをさせていただいており ます。あと、富山県の防災ヘリ、当時、新潟県の防災ヘリが整備中ではございましたので、 富山県の防災ヘリに応援で上から見ていただいています。

そのほか、民間の協力で、建設会社に、あるいはミキサー車、コンクリート、セメント 会社にも来ていただいておりますし、給油関係にも手伝っていただいています。

めくっていただきまして、8 ページは、例の被災者生活再建支援法が、今回、本来と申 しますか、自然災害対象なのでございますけれども、今回のものはまさに風災と申します か、風による自然災害ということで、被災者生活再建支援法の適用となっております。

そのほか罹災証明ですとか、住居の公営住宅などへの入居状況や、ボランティアの活動

の状況ですとか、見舞金の状況ですとか書いてございます。

9ページが空から見た絵でございまして、もうご承知のとおりだと思いますけれども、一番下が糸魚川の駅、JRの線路でございまして、上のほうが北で日本海、下から上にかけて風が吹いていたということでございます。一番下の左側の赤いところがラーメン屋さんでございまして、そこから何カ所も飛び火をした形で、このエリアで止まったということでございます。特に、左側の止まったところを見ていただきますと、駐車場がございまして、こうしたところが焼け止まった1つの原因なのかなということでございます。

あと、上のほうの①の左下あたりに、少し赤い長四角、残ったような建物があり、これが奇跡の一軒家と呼ばれているお家でございます。非常に耐火構造をされていたということでございます。

11ページからが、写真でございます。12ページ、13ページ、14ページ、ごらんいただければと思います。

15ページが私ども、消防庁のつくっております取りまとめ報でございますが、今申し上げました糸魚川市のつくったものとほぼ同じですので省略をさせていただきます。

17ページ、ごらんいただきますと、今回の火災につきまして総務大臣からご指示がございまして、趣旨のところでございますけれども、今回の消防活動などを検証した上で、今後取り組むべき火災予防、消防活動、消防体制等の充実強化のあり方について検討をすべしということで、1月27日に第1回の会を開催をさせていただいております。

19ページごらんいただきますと、神戸大学の室崎教授に座長をさせていただいておりますが、田中会長、関澤教授、浜本千葉県の前会長さん、全国消防長会、そして東京消防庁さんからも参加をさせていただいておりますし、国交省、厚労省、気象庁などにもオブザーバーとして参加をさせていただいております。

21ページが、第1回目の27日の概要でございますが、22ページをごらんください。(2)のところ、まず、このときには糸魚川市消防本部、糸魚川市役所、新潟市、新潟県から延焼の状況、車両・水利の状況、応援活動の状況、出火元の原因、住民避難の状況、消防団の活動状況につきまして、ご説明をいただきました。

が、上のほうの(1)の1行目、2行目を見ていただきますと、実はまだ糸魚川市の消防本部が火災原因調査を完了していませんので、その、まだ途中段階の資料をお出しいただきましたので、当日も会議は非公開で資料も非公開ということにしておりますので、大変恐縮でございますけれども、本日もそうした資料はこの場でお出ししておりませんので

ご理解ください。

(3) で、主な意見でございます。

「・今回の火災は、強風下や木造密集地域といった条件下では、日本中どこでも大規模な火災になる危険性があるという警鐘であり、このことを教訓とすべき。

・地形や街なみなどについて、消防力の基準を勘案する要素として入れるなど、消防力の整備指針のあり方を検討すべき。

・糸魚川市の火災のように木造建築物が密集した地域において、強風下で火災が発生した際の応援要請のタイミングなどのあり方について検討すべき。

・今回の火災では、建設会社のコンクリートミキサー車が消防水利の運搬で活躍した。地域の民間団体等との協力のあり方や、消防水利の確保のあり方について検討すべき。

・糸魚川市の火災は大規模なものであったにもかかわらず、住民は上手く非難できた。避難誘導や避難勧告の実態を明らかにして、今後活かすべきである。火災が発生した際の住民避難のあり方についても検証の上、検討すべき。

・酒田の大火では、川沿いに一列に消防ポンプ自動車が部署し、上空に一斉放水して延焼阻止した事例があり、強風下において消火活動を行う際の消防活動戦術について検討すべき。

・風の強さや湿度に応じて注意を呼びかけるような、火災気象通報を有効に活用する方策のあり方について検討すべき。

・飛び火着火のメカニズムを研究し、飛び火を防止する検討をするべき。」

というのが主な意見でございました。

次回は、2月24日に開催をいたしまして、春ごろをめどに、この検討会としての取りまとめをするという予定でございます。

以上です。

【田中会長】 ただいまのご報告について、何かご質問とかご意見がございましたら。

なかなかメカニズムとか、原因とか、まだ調査中ということで難しいのですけれども、ある意味、どこにでもあり得る場所で、確かに風速は最大では27メートルですけれども、10時ぐらいですと平均だと10メートルぐらいという、めちゃめちゃ強いわけでもないというところでこれだけ起きてしまったということは、これは非常に大きな問題ということで、いろいろな側面での研究、検討、あるいは対策がなされていくのだろうと思っておりますが。

よろしゅうございますか。なかなか今ですとまだコメントしにくいかもしれませんので。では、そういうことで、活動が今進んでいるということでございますので、またご報告する機会があるのではないかと考えております。その際はいろいろと高い見地からご意見をいただければと思います。

それでは、続きまして、地域の防災体制の再点検結果についてということで、資料3に基づきまして荻澤防災課長からご説明をお願いしたいと思います。

**【防災課長】** はい。では、資料3、横置きの資料でございます。

前回この場で、平成28年台風10号災害、特に岩手県岩泉での災害の状況、その際の消防機関の活動、地元岩泉消防署だけでは対応できませんでしたので、青森、宮城のほうからの緊急援助隊、それぞれの隊、入っていただきまして、大変広範なエリアで道路の寸断、集落の孤立、という状況がございました。消防機関、地元の消防団も連日ほとんど総動員という形で住民の安否確認を行ったというような状況をご紹介させていただいたところでございます。

この1ページ目が当時の状況でございますが、この中小河川でございます岩泉を東西に流れる小本川、台風10号の集中豪雨によりまして急激に水位が上昇してしまいまして、避難勧告、あらかじめ岩泉町、こうなったら避難勧告を発令しようという判断基準を準備しておられましたけれども、なかなかそれをそのまま適用して十分なリードタイムを持って住民の方に避難を促すということはできなかったという状況でございました。

こうしたことを踏まえまして、昨年の秋以来、私どものほうでは総務大臣の指示を踏まえまして、全国の自治体に、いわばどこでも起こり得ることであると。最近の気象の極端化を踏まえまして、どこでも危なくなってきていると。そういうことを前提に防災体制が組まれているかどうかという再点検を要請したところでございます。その結果を昨年末に取りまとめて、必要な事項、取り組みを要請しているところでございます。

再点検結果について簡単にご紹介しますと、資料の3ページ目でございます。避難勧告につきましても、住民にとって大変な重要な情報でございますけれども、あらかじめ判断基準というのがきちんと決められているかどうか、切迫している場合にその基準に従ってちゅうちょなく発令することができるかということが問題ですけれども、河川は水防上、洪水予報河川、水位周知河川、その他の河川という3区分に分類することができます。

洪水予報河川、水位周知河川は、国なり県なりが指定するものでございまして、一定の水位を踏まえて判断していこうというものでございます。こういう河川については、大体

どこでも9割以上のところで判断基準ができています。

一方で、円グラフ右側のほうでございますけれども、今回の岩手県の小本川のような「その他の河川」は、全国でもこの洪水予報河川、水位周知河川に指定されているのは2,000余りでございます、実際に一級河川、二級河川を合わせると何万ということでございますので、この「その他の河川」がかなり多いと。そういうところでは判断基準が半分程度にとどまっているということで、あらかじめ、どうなったら避難勧告を発令するかという判断基準が定量的に明確にはできていなかったということがわかっています。このようなところでは、避難勧告をちゅうちょなく発令するのはなかなか難しいというようなことでもございました。

また、4ページ目でございますけれども、この避難勧告を判断する際に、関係機関の助言が必要でございます。河川の管理は都道府県が行っている、国が行っているというところがほとんどでございますので、避難勧告を出す市町村からするとそういうところとしっかり連携をする必要があります。その際にそういう関係機関との連携を明文化して約束事として定めているかどうかを点検したところでも、市町村からの助言の求めが6割で未記載であったと。また、都道府県からの助言体制ですけれども、10県ほどでそういうものが明確になっていないということがございました。

また、今回、小本川の水位情報については、県の土木事務所のほうから連絡があったようでもございますけれども、岩泉町のほうで、しっかりそれを組織として共有することができなかったというようなこともございました。

次に5ページ目でございますけれども、では避難勧告を出せたとして、実際に住民に安全を確保していただけるかどうか、災害対策基本法では、指定緊急避難場所、安全が確保できる場所を市町村が指定するということになってはおりますけれども、ハザードマップですか、浸水想定がまだでき上がっていないというようなこともございまして、3割程度は指定が完了していないというところもございます。また、最後はこういう避難勧告を確実に伝達するための手段、防災行政無線、浸水停電対策も念頭に置きながら、複数確保して多重化を図る必要がありますけれども、そういうところが必ずしも全てのところでできているわけではないというような状況でございます。

そうしたことを踏まえまして、2ページ目に戻っていただきますけれども、避難勧告をそれぞれ段階に応じてしっかり準備していこうということになりますと、まず避難勧告の判断基準については、地域の災害リスクに応じまして、中小河川であってもしっかり判断

基準、支援を受けながら努めるべきであろうと。また、この判断基準に達した場合にしっかりと発令できるように、全庁的な対応体制をしっかりとつくっていくべきであろうと。

岩泉町では、住民からの問い合わせ電話に忙殺されてしまったというような状況もございましたので、そういったことを避ける全庁的な災害対応体制というのをつくっておく必要がある。

そして、何よりも都道府県でございますけれども、市町村に任せきりということではなくて、平時においても緊急時においてもしっかりと支援をしていく必要があるのではないかと。

こういうことを今回の再点検を踏まえて判明した課題と、また取り組んでいただくべき事項として、昨年、都道府県のほうに通知をいたしまして、市町村、都道府県の体制、この今年の出水期までに、ぜひ地域防災計画、マニュアル等の見直しをやっていただきたいという要請をお願いしたところでございます。

こういった再点検の結果も踏まえて、内閣府のほうで各省の施策をそれぞれ取り込んで、一番最後のページになりますけれども、8ページ目でございます。避難勧告に関するガイドライン、これは一番最初にできましたのは平成17年でございます。これは直近、この1月に改定をいたしました。

いろいろな課題がございましたが、例えば避難準備情報について、高齢者等の方が避難を開始するという名称変更、これは従前からそういう意味を持っておりましたけれども、よりわかりやすくということで名称変更をするといったような改正を行いました。それ以外にも、今ほどの再点検の結果、明らかになったような形でガイドラインに反映をしたところでございます。

特に、下のほうにひし形が3つございますけれども、3番目のひし形、躊躇なく避難勧告を発令するための市町村の体制構築ということでございます。市町村でしっかりと体制を構築しておくこと。

また、一番下のほうでございますけれども、避難勧告の発令基準について改善をさせていただきます。

避難勧告の発令の判断基準でございますけれども、最後の9ページでございます。より具体的に、これまで河川の水位を原則として判断していたところでございますけれども、小本川のような、必ずしも水位だけでは判断できない、水位を見ていたのでは急激な水位上昇によって間に合わないというような場合には、気象庁のほうで提供する流域雨量指数、

水位だけではなくて、雨量も含めて判断するといったような判断基準をつくるとよいのではないかというようなことを明示したところでございます。

こうしたことを踏まえまして、今後の消防庁の取り組みでございませけれども、ちょっと前後しますが6ページのほうをごらんください。今後、ガイドラインの改定でございませとか、私どもの再点検結果を踏まえて、地域防災計画、マニュアルの必要な見直しを要請しているところでございませけれども、この6ページの左側、消防庁のほうにおきましては、出水期に向けて、まず防災基本計画でございませけれども、都道府県の支援というのを明確に位置づけたいと考えています。また、市町村向けに防災体制のチェックリスト、これは小規模な団体でもしっかり準備ができるようなチェックリスト、こういうものを用意したいと思っています。

このチェックリストの例でございませけれども、7ページ目をごらんください。各種のガイドライン、手引き、また防災基本計画、国のほうで判断材料としてお示ししているものはかなり大部になりつつありますので、できれば一覧性を持たせたいということで50から60程度のチェックリストをお示しをしたいと。これをぜひ年度内にお示ししたいと考えています。

例えば、7ページをごらんいただきますと、平時からの備えといたしまして、しっかり業務継続をできる体制ができているかどうか。また、住民に対しては、平時から災害リスク情報を周知することができているかどうか。また、避難勧告の場合にどういうふうに行動すればいいのか。そういったことを住民のほうに平時から周知しておく必要があると。

また、研究段階でございませけれども、避難勧告発令については、今ほどの発令の判断基準、あらかじめわかりやすいものが策定されているかどうか。この判断基準というのは、しっかり都道府県、河川管理者等の関係機関の助言を受けた上で出来上がったものかどうかというようなことを、あらかじめ点検しておいていただけるようにしたいと考えているところでございませ。

その上で、恐縮でございませけれどもまた6ページに戻ります。来年度以降でございませが、こういう具体的な判断基準の例も示したところでございませるので、モデル的に課題のある市町村については、私どもも一緒になって、また関係省庁とも連携をしながら、判断基準の策定を試行してみると。それを全国で横展開していけるといいのではないかと考えているところでございませ。

5月には、都道府県の担当部局長会議もございませるので、周知を図った上で、出水期後

には、平成29年の出水期にどのような対応がなされたかというのを全国的に振り返る機会というのも設けたいという形で、PDCAサイクルをしっかりと全国の市町村で回していくようなお手伝いをしていきたいと考えているところでございます。

以上です。

**【田中会長】** どうもありがとうございました。ただいまのお話に関しまして、ご意見とかコメントとかございますでしょうか。

なかなか市町村の現場の負担というのは大変重たくなってきている中で、実効的にどうしていくのかというところ、かなり本質的な課題がたくさんありそうな気はいたしますけれども。

どうぞ。

**【相川委員】** 不勉強な質問で申しわけありません。3ページ目の冒頭でおっしゃった「その他の河川」では半分くらいはまだ発令基準がないということをおっしゃったのですが、その原因というのはどこにあるのでしょうか。基準を検討する専門家がないということなのか、専門家に働いてもらう予算がないということなのか、ネックはどこにあったのか教えていただけますか。

**【防災課長】** 水防法に基づく洪水予報河川は、堤防等があふれる、決壊した場合にはかなり大きな損害が出るということで、国交大臣、都道府県知事が指定することになります。そこに至らないものについても、危険な水位に達した場合にはその水位をお知らせするという制度をつくっているのが、洪水予報河川、水位周知河川でございますので、そういう情報をもとに避難勧告を出すと。いわば市町村長にとっては判断しやすいという、河川管理者のほうからそういう情報が出る河川であると。

それに対して、そういう指定がなされていない「その他の河川」ですけれども、そういう十分な情報がなかなか得にくいということがございまして、例えば岩手県の岩泉町などは、それでも一定の水位水準ですとか、その水位に達した上でさらに雨がこれだけ降ったらというのは、かなり独自の工夫でつくられていたと思いますけれども、それ以外のところでは、消防団、水防団がパトロールをして異常を察知したときとか、そういうかなり定性的な基準でしかつくれていないという実態でございました。やはり情報が得にくいというのが一番の原因ではないかと受け止めております。

**【相川委員】** ありがとうございます。重ねてなのですが、今おっしゃるように、多分、目視のような定性的な情報で、勘でつくっていらした。それを、このおっしゃる客



観的な定量的な基準にするためには、市町村のその担当者だけでできるのか、それとも何か学識者の検討委員会みたいなものを設けないと理解が得られないのか、そのあたりの手続とかいかがでしょうか。

**【防災課長】** その点について、再点検を踏まえた要請、またガイドラインの中にも盛り込んでおりますけれども、その際には、平時から都道府県、河川を管理している、県管理河川の場合には河川管理者は都道府県ですので、そういうところとしっかり協議をしながら、支援を得ながら、そういう判断基準を策定できるようにしましょうというようなことを言っています。

ガイドラインの中でも、専門家の助言を得てつくるべきであるということが書いてございまして、そういうところで一緒に、同じ土俵で協議をすることによって、少しやりやすくなるのではないかと考えているところです。

ただ、実際にそれを具体化するのはいずれの地域で、まさにこれからというところですので、まさにこれからの取り組みが求められているというところではあります。

**【田中会長】** 1つが、今までと大きく変わったのが、水位計って意外についていないんですよね。なので、そういうところは流域雨量指数という気象庁の情報を活用しましょうと。そうすると、幾分、定量的な評価はしやすくなる。ただ、そうはいつでもなかなか難しいので、いろいろと専門家が助言しましょうというので、例えば気象庁さんが気象予報士を派遣をしたり、というようなことも含めてやっているということになると思います。

ただ、そうはいいながら予測の問題ですので、空振りの問題も含め、見逃し、空振りの問題をどう調整していくのか。最後はやはり住民の、首長の判断もありますし、空振りも含めて住民の方がそれも許容してということも含めて、全体的に進めていかないと難しいのかもしれない。ただ、その住民の方が今そういうことを判断する情報すらないことも少し改善していったほうがいいよねということだと思います。

どうぞ。

**【秋本専門委員】** これは大事な問題ですので、これからも頑張っていただきたいとほんとうに思います。そのときに気をつけていただく必要が出てくるかなという感じがしますが、ある程度の面的な広がりを持っている地域についての雨とか避難とかということと、もう1つ、大変局地的な豪雨というのが例としてかなりあって、そちらのほうでの被害というのは、例えば広島市みたいな例がある。だから、ああいうようなほんとうに局地的な状況をどうつかまえて、どう対応するかということは、それぞれの地域ということに

なってくるだろうと思います。それから、私どもも気象庁の方に来ていただいて気象情報の見方、活用の仕方なんて勉強したりしたことがあるのですが、そういうときに、例えば土砂災害の危険箇所といったようなことになると、その気象情報だけではわからないとか、やはりその地域で地形、地質などに応じた判断をしていかなければならないといったようなことが、またさらに出てくるだろうと思います。だから、当然そういったことも気にしておられると思いますので、これからもそういったことも含めてやっていただきたいと思います。

それから、支援を要する、避難に当たってお手伝いをしなければいけない方の名簿というのをやるときに、条例の問題というのが意外に地方であまり知られていないという印象が私はありまして、そういう条例制定ということも含めての、いろいろご指導をやっていただければ、もっと効果的ではないか。

それからもう1つ、ちょっと余計なことを言いますと、避難というときに、例えば東日本大震災のときの津波とかいったようなことについて、あれも非常に技術的には難しいだろうと当然思うのですが、できる限り正確な事前情報というのを出していただけるように私どもとしても応援したいと思います。

そういったようなことも含めてやっていただくと、要するに全体として総合的にこういう種類の取り組みというのが、おそらくまだまだ必要になってくるだろうと思いますので、私が申し上げたことについて、特にご答弁の類いは全く要りませんので、ただそういうことがいろいろあるだろうと思いますから、これからも引き続きよろしく願い申し上げますということです。

**【田中会長】** 応援のエールだというふうには受け止めていただければということですね。いかがでしょうか。

**【関澤専門委員】** これはどこが所管をする省庁なのかちょっとわからないのですが、指定緊急避難場所の指定と。これも災害種別ごとに設けなさいというのが、数年前の災害対策基本法の改正で決まって、これは大変大事なことだと、とりわけ東日本大震災で大川小学校等の経験を踏まえると、避難所と避難場所と、誤解しているようなケースもありましたし、お聞きしたいのは、こうやって指定緊急避難場所、安全な逃げる場所ですよというのを指定しなさいと言った後、災害種別ごとに、地域によっては津波を考えなくていいところもあると思いますけれども、指定がどの程度進んでいるのか。逃げろ逃げろと避難勧告、情報を出しても、実際に安全な逃げるところがなければ逃げないわけですし、

その保障となるべき指定緊急避難場所の指定の推進状況等も同時に点検をして、市町村にできるだけ早く指定を行うようにというような働きかけも必要ではないかというように思います。もし、どこかにまたそういう文言があれば、それで結構ですけれども、なければつげ加えていただければと思います。

**【防災課長】** 指定緊急避難場所は、資料3の5ページにお示しをしておりますけれども、ここには津波はございませんが、水害、土砂災害という種別に関して言えば、この域内で全て完了している、まだ一部だけれども指定はしているというところを合わせても7割程度ということで、まだ手つかず、まだ指定ができていないというところもかなり残っている、3割程度は残っているという状況でございます、津波についても同様な傾向かと推測しています。

これについては、もう安全を確保する、命を確保するためのところですので、できるだけ早くというふうをお願いをしているところでございまして、今回できていないところの状況をお聞きしましたら、浸水想定がまだできていないとか、津波についても津波浸水想定が都道府県で見直しが行われていて、より大きな浸水想定への見直し改定中だということもあって、まだ指定し切れないのだというような状況もあると市町村のほうからは伺っています。そうは言っても、そういう段階でもできる範囲でぜひやってほしいということをお願いしています。

これについては、できるだけ住民の方に見ていただくことが重要だと。そのことで市町村の背中を押すこともできると考えていまして、国土地理院と連携をいたしまして、指定緊急避難場所の指定が済んだところについては、地理院のウェブ地図というところで位置情報データつきで住民の皆様に見ていただけるようにというような作業を、今進めているところでございます。そうすると、指定がされていないところは、このウェブ画面上から住民の方にも、まだ指定がされていないというのがわかるようになりますので、そういったことも市町村の作業を促すことにつながればいいなと考えているところです。

**【田中会長】** どうぞ。

**【小川専門委員】** 小川でございます。土砂災害や洪水ではないのですが、津波の件で、伺いたいことがあります。私は静岡県の危機管理を手伝っているのですが、2012年の夏に1,200カ所、避難場所を指定してあるところを全部歩くということを言ったわけですね。民間にお願いしているところもあるから、公的な避難場所について、焼津市と吉田町を全部歩きました。65%が使い物にならなかった。通信簿をつけて、記者発表

をしました。知事は、個別に名前を挙げるということまで言ったのですが、いろいろ事情があるところもあるから、ぼかして公表したという話なのですが、管理すべき立場の人たちが、中身が機能するかどうか全然チェックしていない。形式だけなのです。焼津市なんて防災用品が入っている倉庫の鍵がどれかわからなくて、じゃらじゃらになっていて、開けるまでに時間がかかるとか、そんなところから始まってしまった。

だから、指定しても、機能するかどうかは、どこでチェックをして機能するようにしていくのか、あるいは、そこに住民が参加をしてその辺を確認していくのか、それが必要なのです。そういったことについてどのようにお考えなのか。どうすればもう少しましになるのか、お知恵を拝借したいと思います。

以上です。

**【防災課長】** 指定緊急避難場所については、ほんとうに住まいを失われた方のために居場所、生活の場をご提供するという、いわゆる避難所とは全く異なりますので、避難所の場合にはまさに、おっしゃるとおり、鍵を開けてというところから始まる必要がありますけれども、法律で東日本大震災後の災対法改正で指定緊急避難場所というものを、避難所と分けて規定した際にも、それを管理上、いざというときにすぐ開放されるということを条件に指定がなされると。通常、タワーのような場所で、お子さんが遊んで上って危ないので普段閉めておく、というような運用がなされているところもあるかもしれませんが、そういう場合であっても、いざというときに津波注意報、警報が出たときに、すぐ開くということを前提にして指定をしていくものだというのは、運用通知でも明示しているところがございますので、そこはまさにハードだけではなくて、いわばご指摘いただきましたようなソフトの運用として、実際いざというときに逃げられるものであるということ再度徹底していく、私どももさらに周知をしていく必要があると考えております。

**【小川専門委員】** 続けていいですか。いつでも開けられるようにと、鍵は町内会長が持っているとか、いろいろ一応決まっているんです。ただ、それは確実に開けられるかどうかわからないから、例えばそれを管理している学校などの場合、大変機転のきく教頭さんが3人ぐらいいまして、ちゃんとガラスをたたき割って中に入れるようなパールや何かを隠しているわけですよ。ところが、そんなことも考えずに鍵はどこにあるかわからないという格好でいらっしゃるところが随分あった。静岡の場合、消防庁からも危機管理部長代理に必ず1人来ていただいているので、その辺も含めて、どういうふうに静岡のようなケースを乗り越えていくのか、消防庁の側でも考えていただきたい。お願いいたします。

【田中会長】 個別、幾つか論点があると思います。南国市のように全く塀を設けず、むしろ通常のお祭りに使ってね、みたいなモードのところから、静岡はどちらかというところから蹴破るタイプですかね。要するに、簡単に破れるというタイプをとっているところまで多々あると思います。

もう1つは、なかなか同一市町村内にないという。津波の場合は、やはり距離が問題ですので、やや大規模洪水だと時間的余裕があるので近隣市町村も含めて広域避難ということもセットで考えていかないと、なかなか苦しいという市町村が多いのも事実なので、そういうあたりも少し検討の論点かなと思っております。

ほか、いかがでございますでしょうか。

【青山委員】 この川も日本は大変多うございますので、これまで危険の大小によって洪水予報とか水位周知とかってものを段階的に決めて、避難勧告などの基準を決めていったと思うのですが、少なくともこの洪水予報河川を100%対応していただかなければ困ると思うのですが、これからやろうと思う、その「その他の河川」で地域の災害リスクに応じ、というのは大体どのぐらいの箇所というのが、どのぐらいの規模ガイドラインや判断基準を策定すると想定されておられるのでしょうか。

小規模な市町村になっていくと、これも大変な作業になるのかなと思います。確かに住民にとっては非常に重要なことだと思うので、ぜひとも頑張っていただきたいと思いますが、どんな状況なのでしょうか。教えてください。

【防災課長】 私ども、この点検を踏まえて「その他の河川」は重要ですよねと。災害リスクを踏まえて、「その他の河川」を全てお願いしますということではなくて、災害リスクに応じて必要なところは対応していきましょうということをお願いしているのですが、実際にその災害のリスクがどの程度かというのは、河川を所管している国土交通省のほうで今まさに検討中でございます。過去の水害実績でございますとか、堤防を整備する際のシミュレーション、この整備計画のもとになっている氾濫想定、そういったものを提供することによって市町村も理解しやすくなる、住民も理解しやすくなるのではないかとこのような検討が今なされていると伺っております。

【田中会長】 ほかはよろしゅうございますか。

若干、洪水予報河川は上流の雨で規定されてしまうので、住民の方々が自主判断しにくいんですね。逆に小さな川はその頭上の雨で規定されるので、ある意味、ほんとうは自衛はしやすい。しやすいって変な言い方なのですが、自衛する情報はとり得る可能性が。た

だ非常に急激に変化するので、教科書上は1時間で10メートル水位が上がった川があるとされていますので、その急激な変化に、やはりあまり情報で対応していても間に合わない危険性もあるので、そこも含めてどうしていくのかということになりますけれども。

ほかは、いかがでございますでしょうか。よろしゅうございますか。

別に予定されていた2時間が過ぎておりませんが、その時間を引き延ばす必要もないと思いますので、皆様のご協力で粛々と議事が進行したと理解をさせていただきます。

それでは、本日の意見交換はこの程度にさせていただき、一旦進行を事務局のほうにお返しさせていただきたいと思います。

**【事務局】** 皆様、本日はありがとうございます。先ほど、会長からお話がありましたとおりに、最終的な答申案につきましては、後日改めて事務局よりメール等でご相談させていただきます。

また、答申について田中会長から年度内に長官へ提出いただき、公表させていただくことになろうかと存じますが、それについてもまた追ってご連絡させていただきます。

また、次回以降の会議につきましても、追って事務局よりご連絡させていただきたいと存じます。

それでは、消防の広域化及び連携・協力に関する答申の取りまとめに当たりまして、青木消防庁長官から皆さまにご挨拶申し上げます。

青木長官、よろしく申し上げます。

**【長官】** この審議会の閉会に当たりまして、御礼を申し上げます。昨年の5月から、本日で4回目の会議になりましたけれども、委員の先生方には大変熱心にご議論いただきまして、ほんとうにありがとうございます。

本日の結果を踏まえて、年度内には田中委員長から私に対して、消防の広域化、連携・協力につきまして答申をいただけるということでございますが、各消防本部と連携してしっかり取り組んでまいりたいと思っております。

本日は、そのほかにも、夏の台風10号による水害に基づきまして地域防災の再点検を促しつつ、また、それを踏まえた上での、的確な避難を行うための体制づくりに向けた取り組みについてもご報告をさせていただきました。これも非常に大事な課題だと思っております。

また、年末の糸魚川の市街地の大規模火災につきましては、田中会長、関澤委員にもお世話になりながら、別途検討会を設けて、この教訓を日本の消防全体に生かすべく検討い

いただいているところでありますが、大変重い課題を突きつけられたというふうにも思っております。

消防、防災、まだまだ考えなければいけないことが多いわけですが、委員の皆様方には、今後ともいろいろな点でお知恵をいただくことが多いかと思っております。引き続きご指導いただけますことをお願い申し上げまして、御礼のご挨拶にかえさせていただきます。どうもありがとうございました。

【田中会長】 私のほうから最後に一言、言えということで振られるかとも思っております。このように大変アバウトな人間で、諸先輩を差しおきながら会長ということで、議事進行役を務めさせていただきました。大変頼りない司会ぶりでしたがございましたけれども、皆様のいろいろな積極的かつ多様なご意見をいただきまして、まとめることができました。御礼申し上げたいと思っております。

私自身は、市町村の支援というのが、多分、今年の非常に大きなキーワードになるのではないかと考えています。ほんとうにいろいろなところで市町村単独でやることの限界という壁にぶつかり、その一方では、自治法上あるいは災対法上も市町村主義というのがとられている中で、なかなか難しいところもある。それが徐々に、消防のほうも先に動いているわけですし、河川のほうも協議会という1つの仕組み、災対法と仕組みの中で、共同で広域化の体制を組もうではないか。あるいは、逆に災害の復旧の査定なども単一市町村になると非常にきついので、何とかそれを支援できないのかというので、あちこちで進みつつあるように思います。

その中で、やはり市町村を指導、監督される立場におありの消防庁としては、トータルによい、あるいは現場のほんとうの課題を解決できるような枠組みというのを考えていただければありがたいと思っております。

そういう意味で今回は、広域化というのは1つの柱でありながら、下地という表現を使っておられましたけれども、そのステップを踏む1つの段として、連携・協力という道を提案されたということは、ある意味、この会の1つの大きな価値ではないかと思っております。また今後とも、いろいろとご指導をお願いしたいと思っております。

以上をもちまして、本日の会議を閉会させていただきたいと思っております。皆さん、大変ありがとうございました。