

第26次消防審議会意見交換会

平成25年 1月18日

【課長補佐】 定刻となりましたので、ただいまから消防審議会を開催させていただきます。

開催に先立ちまして、マイクの使用につきましてご説明をさせていただきます。皆様方の各テーブルに設置してございますマイクの台座部分でございますが、このボタンを押し下げてくださいまして、ランプが赤く点灯しましたらご発言をお願いいたします。また、ご発言後は再度台座部分のボタンを押し下げてくださいまして、ランプを消灯させていただきたいと思っております。

また、傍聴席の報道関係の皆様方に1点お願いがございます。一般の取材につきましては、審議会の終了まで行っていただいて結構でございますけれども、撮影につきましては冒頭のみとさせていただきますのでご容赦願いたいと思っております。

本日は、石井委員ほか8名の方のご都合がつかず、ご欠席となっております。また、茂木委員におかれましては、ご出席予定ではございましたが、急遽ご欠席となっております。また、国崎委員におかれましては、若干おくれてのご到着と承っております。

それでは、以後の議事進行につきまして、吉井会長、お願いいたします。

【吉井会長】 皆さん、こんにちは。新年度ではなくて新しい年になりましたけれども、今年もよろしくお願ひしたいと思います。

どういうわけかご欠席の方が非常に多くて、大学の教授会などでも最初は定数確認というのをやって、定数ギリギリになると出入り禁止になりまして出られなくなるのですけれども、当審議会はそういうことは全くなかったのですけれども、今日は茂木委員が急遽、風邪か何かでご欠席ということで、定数が満たない状況なので、そういう意味では初めての事態で、どういう対応になるのかというのはまだ私も十分理解していないのですけれども、とりあえずもう集まっていたので意見はいただかなければいけないということは1つあります。それからもう一つは、ご欠席の委員からのご意見を伺うということで対応できるかどうか、それも含めて事務局から、後でご説明いただいて、この会議の性格がどういう性格になるのか、意見交換会という形になるのか、それとも正規の審議会、委員会として認められるのか。これは後で、まあ、議論の内容には特に関係ないので

も、どういう形で記録が残るか、位置づけになるのかということは、後で事務局からご説明いただきたいと思います。

本日の審議事項ですが、お手元にありますように3つあるわけですけれども、審議事項の1番目が緊急消防援助隊の話でして、前回大分議論が沸騰したところで、これの続きというのと、それからもう一つ、個別業務の広域的対応のあり方について、これは問題が平常時と緊急時という違いがありますけれども、似たような側面も持っているので、これを一括して後でご説明をいただく、審議をいただくと。それから、3番目の大規模・多様化する災害等への対応のあり方について、これは前の1番、2番の審議が終わった後でまた意見交換、審議を願いたいと思っております。今回の意見をもとにして、次回が3月くらいになる予定のようですけれども、答申素案の一部を次回ご審議いただくということで取りまとめのほうに進んでいきたいと考えております。最後に報告事項、平成24年度補正予算(案)の概要についてご報告をいただきたい、そういうふうなスケジュールでいきたいと思っておりますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

最初に1番目の緊急消防援助隊をはじめとする広域応援体制のあり方について、それから、2番目の個別業務の広域的対応のあり方について、各担当の幹事さんからご説明をお願ひしたいと思ひます。では、よろしくお願ひいたします。

【広域応援室長】 広域応援室長、石山と申します。資料1に基づきご説明を申し上げます。

資料1、広域応援体制のあり方に関する論点整理ということでまとめさせていただいたものでございます。1ページでございますが、大きなくくりといたしまして、緊急消防援助隊の指揮命令・部隊運用についてということで、その中でも3つ、大きくこの*のところにくっております。まず、1つ目については大規模災害時における指揮命令に関してでございます。広域的な大規模災害時において、広域的視点に立った指揮による消防力の展開が必要という観点から、国が直接緊急消防援助隊の指揮を行うべき、そういった意見があった一方、地元の市町村長の指揮のもと、調整という形で基本的に対応できるのではないか、そういった意見がございました。

その後者に係るポイントかもしれませんが、2つ目の でございますけれども、国が実動部隊を保有しているわけではない。そういった現状を踏まえまして事前計画の見直し、訓練等を通じて課題を解決していくべきではないか、そのような意見がございました。それから、他機関との連携について、特に実動部隊を有する関係機関でありますけれども、

おおむねスムーズな連携を行うことができたものの、情報共有など一部に混乱が見られたことを踏まえ、計画や規程等の見直しに限らず、訓練などを通じてより一層連携の実効性を高めていく必要があるのではないか、そのような議論がございました。その*の2つ目ではありますが、DMATの位置づけが曖昧であるとの確な災害対応に関して支障になるということで、地域防災計画の中にDMATを位置づけて、災害対策本部の中に連絡員を置くなどにより関係機関との調整を行うことができるような体制の検討が必要ではないかという意見がございました。

航空部隊運用の関係でございませけれども、初動時の被災情報の不足や多くのヘリコプター部隊の受け入れに必要な航空部隊の地上の支援人員の不足、そういった課題が見られたことを踏まえ、都道府県の地域防災計画や緊急消防援助隊の航空部隊の受援計画など各種計画の見直しが必要なのではないかという意見がございました。

裏面に参りまして緊急消防援助隊等の後方支援体制・受援側の体制ということで、の1つ目ですが、資機材では寒冷地の活動に不十分だったということが見られた。それから、被災地で物資の確保に苦慮した、そういったようなことがあったということで、後方支援活動の充実に向けて都道府県レベルや国レベルの連絡調整のあり方も含めて検討が必要ではないかという議論がございました。

の2つ目、緊急消防援助隊の円滑な活動のために受援体制の強化に向けて、それぞれの都道府県のレベルでの受援計画の見直しということ国として促していくほか、そういった大規模災害のときに必要になる設備等の整備、その手法のあり方について検討が必要ではないかという議論がございました。

その他、消防団の応援出動の仕組みを検討すべき。そのための装備の充実というような議論がございました。それから、情報通信体制等について多重化という議論がございました。最後に行政機能を発揮できないような被災自治体が壊滅という表現を使っておりますが、どのように現地の情報を収集して応援・支援のための資源投入を決定するかが重要ではないかというような議論がございました。それについては、昨年度の災害対策基本法の改正により何らかの対応がなされているという状況がございました。

資料1に関しては以上でございます。

【消防・救急課長】 続きまして、資料2に基づいてご説明申し上げたいと思います。消防・救急課長、横田でございます。よろしく申し上げます。

資料2は、前回ご議論を頂戴いたしました個別事務についての広域的対応のあり方につ

いての論点整理ということでございまして、前回頂戴いたしました議論を踏まえて論点形式で整理をさせていただいているものでございます。

個別業務につきましては、指令業務、救急業務、予防業務と3つ例として挙げておりますので、それぞれ担当からご説明申し上げます。

1ページでございます。全体についてということでございまして、これはいわば当然のことかもしれませんが、広域化、それから、個別事務の共同処理を含めた消防の広域的対応、これを推進するに当たりましては、関係市町村の実情等に応じた対応をしていくことが必要ではないかというような論点として整理をさせていただいております。

続きまして、指令業務の関係でございます。まず、1つ目でございますが、消防組織法に定める消防の広域化と消防指令業務の共同運用との関係、位置づけについてということでございます。1つ目の でございますが、その両方を比較いたしますと、消防指令業務の共同運用は消防防災体制の強化のための1つの有力な方策ではありますが、メリットはやはり消防の広域化のほうが大きいということでございまして、消防の広域化をまずは優先的に推進し、消防指令業務の共同運用の推進は広域化を推進するための1つのワンステップといいますか、1段階として位置づけられるのではないかとというのが1点。そして、2点目でございますが、特に広域化までに時間を要すると認められるような地域につきましては、当面はその消防指令業務だけでも共同運用を推進するというような地域の実情に応じた取組みを行うことが重要ではないかということでございます。

それから、大きな2つ目として、その指令業務の共同運用を推進していくに当たって留意することということでございまして、1つ目の 、指令業務の共同運用には以下のようなメリットがあるということで3点挙げさせていただいております。1つは共同運用することによりまして大きな投資ができるようになりますので、高機能の消防通信指令システムが導入できる。それによりまして指令業務の迅速化・的確化が図れるということでございます。

2点目は、人員配置、幾つかがまとまって指令業務を行うものですから、当然、そこに効率化が図られるということで、そこで出てきた人を現場のほうに送って、現場体制の強化を図ることができるということがあろうかと思っております。3点目として、1カ所に119番通が集めるので、それぞれの事情が全部分かるので、他の本部から応援に行く時も状況をよく理解しているため、迅速かつ効率的な相互応援が可能となるということが挙げられます。

その一方で、2つ目の にありますように、1つは例えば救急の分野で口頭指導要領、これが本部ごとに違うとか、ともすれば責任関係が曖昧にならないとか、それから、部隊運用方式、これも例えば消火の時に何隊出すとか、そういうようなものもその本部ごとに違っている場合がありますので、それをあらかじめ協議して、必ず統一しなければいけないということはないのですが、きちっと整理しておく必要があるのではないかとということでございます。どちらにしましても、まずは既に前回の資料にございますように、13地域において共同運用をやっておりますので、そこら辺の先例の蓄積を活用して、これからやろうとしているところについてきちっと情報提供をしていくということが必要ではないかというふうにさせていただいております。以上でございます。

【救急企画室長】 続きまして、2ページをご覧頂きたいと思います。救急業務につきまして、3点論点を書かせていただいております。救急室長であります。

1点目、救急業務は医学的知見を要する業務でありますので、地域メディカルコントロール協議会、これはおおむね2次医療圏の単位で複数の消防本部と医療機関が協議会を持っておりまして、そこで医学的知見を活かした救急業務のあり方を決めているわけですが、この協議会を活用した隊員の訓練、教育、こういったもののあり方を検討していくべきではないかということ審議会のご意見を踏まえまして記述しております。

2つ目の ですが、搬送・受入れの実施基準、医療機関、たらい回しがないようにマッチングをする業務というのを平成21年の消防法改正で都道府県の事務として位置づけておりますが、都道府県によって取組み度合いに差がございます。したがって、国として運用改善、あるいは見直しの議論を支援していくべきではないか。また、ICTを活用してはどうか。こういったことを論点として書いております。

3つ目の ですが、救急相談業務として119番すべきか迷う方が多いというふうなことがございまして、広域単位で例えば都道府県単位であったり、代表消防本部が府県の単位で全て委託を受けて事務を行ったりということで、広域的に相談業務を行っている実態がありますが、現時点では一部の地域にとどまっております。これを引き続き広めていくためにどうしたらいいのか、こういったことを論点として書いているところでございます。

【予防課長】 予防業務における対応につきまして、予防課長の渡邊からご説明させていただきます。

予防業務につきましては、この市町村間でニーズも大きく異なる状況がございます。こうしたことから共同運用ということよりも、消防学校の活用やより大きい範囲で広域化、

あるいは事務委託を進めることによって高度な技術指導に対応できるようにすべきではないのかという考え方がございます。また、新しい建築物についての消防同意、これは建築主事が同意等行う場合において消防機関に、消防庁、消防署長に同意を求めるわけでありませけれども、特定の地域に集中した場合の応援等が可能ではないのか。災害の後の復興の時点、あるいは大規模な施設が整備されるような時など、こうしたことが考えられるわけでありませ。

それから、人材確保のための資格等の評価があったほうがよいのではないのか。前回、次長からもご説明いたしましたが、予防技術検定というような制度でこうした評価ができるような仕組みは用意しているところでありませ。それから、指令業務や救急業務、これは災害時の広域的な対応において、この一定の効果が期待できるものであるけれども、予防業務というのは具体的な建築物あるいは危険物の施設等といった単位ごとに事務が発生するものでありませ、その枠組みをつくる負担等を考えませと共同運用のメリットがなかなか、実感されにくいところがあるということでありませ。

事前の建物情報の共有や災害対応の教訓のフィードバックのところの予防業務と消火・救助活動に係る業務との連携は非常に重要でありませ。こうした連携が十分に確保できるような配慮が必要なことありませ。それから、共同運用を行う場合でありませけれども、予防業務に係る処分・許認可等の権限のうち、どの権限が分離される、あるいは同一であるかというような疑義がなきよう、すみ分けておくことが必要でありませ。危険物の許可であると市町村長が許可する。消防関係のものでと消防庁・消防署長が認めるというようなところありませので、そうしたところも明確にしておく必要があるということありませ。

それから、人員・体制面でありませけれども、大規模本部におきませても、この建築物や危険物施設の大規模・複雑化が進展しておりませ、専門的知見を持つ人員が恒常的に必要であるため、充実させているのですけれども、決して余裕があるような状況ではないということありませ。また、この着工時の検査や違反処理等の業務においては、消防法の知識だけでなく、建築基準法、あるいは石油コンビナート災害防止法等、多くの法令の知識が必要になってまいりませ。建築物が増える傾向にある中で、これらに対する防火指導を実施できるような体制をきちんと充実させておく必要がある状況も踏まえて人材確保や支援策の検討を行っていくことが必要でありませ。

それから、特に小規模消防本部においては人材育成や業務経験を積むということに関し

て課題があるわけであります。必要な資機材の確保が困難であるということも考えられております。こんなことを踏まえ、専門的対応を行うための大規模消防本部や国・県等を通じた広域的対応によるこの技術支援、あるいは資機材確保のあり方や広くこの防火指導等を行うための体制のあり方について整理する必要があるのではないのかと考えられるところであります。以上でございます。

【吉井会長】 ありがとうございます。

審議事項の1番と2番、似たところもあるのですが、違うところもあるので、まずは資料1に基づいて論点整理をしていただいた緊急消防援助隊をはじめとする広域応援体制のあり方のほうについてご意見をまずいただいて、その後に2番目のほうのテーマについてご意見をいただくということにしたいと思いますが、前は秋本委員と山根委員でいろいろ議論があったところで、私、大変興味深く聞かせていただいたのですが、こういう形でおまとめいただいたということもありますけれども、ご意見どうぞ。

【山根専門委員】 上の2つの項目だと思います。私、一番上のほうを申し上げて、秋本先生のほうが下のほうで、実動部隊がなかなか難しいんですよということをおっしゃいましたけれども、では、どういうふうにしてその対策を考えるかということなんですよ。国が実動部隊を持たないから、国は指揮権を使わないのか。ほんとうにそれでいいのか。大規模で国全体が動いているときに地方自治体にお任せしていますという状態はほんとうに許されるのかという気はあります。

したがって、私が申し上げるのは、米国でのICSというものも言いましたら、米国のまねはできないのだというご意見もありますけれども、その概念のところですよ、使うのは。市町村が最初、権限を持っています。平常時の消防体制はそれでやっています。それで足りなくなったら、次にカウンティーが頼んで、そこに指揮権を移譲します。そして、カウンティーも能力がない、もう能力オーバーであるという場合は州に、ステートに移譲するんですよ。その権限の移譲が非常にうまくいっている。

だから、我が国の場合は市町村長から県、あるいは数個県にまたがる管区、こういうようなところでうまくまとめて指揮できるようなシステムができれば、私は国にその能力がなくてもできると思います。大規模のときに、今回、緊急援助隊がやっているじゃないかということがありましたけれども、緊急援助隊は総合支援の応援チームなんですよ。だから、強制力を持ってやっていませんので、非常に弱点、ここのいろいろなところに書かれていますが、弱点もあるわけです。そういうことに対する補う方法を考えておく必要は

に勉強に行ってきたのですが、そのときに、テキサスに土地は100ヘクタールぐらいあるようなところにいろいろな訓練施設をつくって、例えば地震などで崩壊した現場、あるいは石油コンビナートの火災とか、いろいろな現場を設定して、そこで訓練するというところがあって、それは前から興味があったものですから、去年、初めて行くことができた。そうしたら、その中にエマージェンシー・オペレーションズといったようなことについてのトレーニングセンターというものもあって、そこで危機対策本部がどういうふうに動くようにするかということのトレーニングをする施設があったりして、それは予定外だったんですけども、そこを見てみて、ああ、なるほどなと思ったことがありました。

ただ、そのときに例えば判断をするときの基礎的な情報をどうやって収集するかといったようなことが本部の実際機能するときには大事になるだろうと思うけれども、そういうことについてはどうしているかといったようことを聞きますと、それは答えがありません。それはもう与えられている情報が当然1つの、事前に用意された情報が与えられて、それで判断するというやり方になっているのだろうという気はいたします。したがって、あれをにわかにそのまま持ってくれば役に立つということまでは言えないけれども、なかなかこういうようなことを勉強しているというのは、このトレーニングの実態をもう少し調べておいたほうがいいかなと思って、その後ちょっと別のところに行って、フェニックスの消防局の中でコマンドのトレーニングセンターというのが、これは大変小さな施設ですけども、映像だとか、車だとか何かを用いながら指揮本部、それから、現場の責任者、それぞれのコマンドについてのトレーニングセンターというのがあって、これをフェニックス市の消防局がつくって運営している。

ただ、その周辺の30近い市町村の消防職員もそこで研修を受けるというようなシステムになっている。だから、比較的そういうエマージェンシー・オペレーションズだとか、コマンドだとかということについての研修というのをかなりやっていて、さっき言いましたように、私は、にわかにそれをそのまま持ってきたら、日本ですぐ役に立つぞというところまでは、これは思いませんでしたけれども、何か日本の場合は消防大学校長がおられるところであれですけども、前から気になっているのが消防の全体としてのトレーニング施設が土地の事情などもあって、なかなか思うようにいかないところがある。これは大きな宿題だろうと思っているのですけれども、今申しましたように、そういうのを見ると、そういう指揮とか何とかということについてのトレーニングというのはどうするかなというように思ってきました。後のほうは大分余談なのですけれども、決して市町村消

防だから国は一切手を出せないとか、出さないとかという意味で申し上げたつもりではございません。

【山根専門委員】 いいですか。

【吉井会長】 まず、田村委員から。

【田村委員】 お2人のご議論に口を挟むような格好で申しわけありませんが、私自身はどちらかという山根委員の意見寄りなのかなというふうに思ったりもするのですが、思っているところは、おっしゃるとおり阪神・淡路大震災でおつくりになった緊急消防援助隊という仕組み自体は非常に素晴らしいと思います。ただ、阪神・淡路大震災も非常に甚大な被害を引き起こした災害ではあったのですが、ある程度局地的な災害でもあって、地域的にはわりと集中していたかなと思うところです。今後、緊急消防援助隊がどう進化していくかという方向性の議論を多分、山根委員もお話されているのではないかなというように理解をしているところです。ただ、秋本委員のご指摘のとおり、市町村消防という市町村業務をおやりになっている枠組みの中というのが非常に立ちはだかっているのか、どう活用していったらいいのか非常に現場ではご苦労されていく中での最適解が今の形だというのは理解はしました。

ただ、広域になってきた時に各市町村が1対1で応援をされている中で、地域的に例えばどのような状況であるかの把握であるとか、戦略的な資源配分ということが今の体制でおできになるというふうに多分言ってくださっているのかなと思うのですが、それ自体も実はあまり示していただけていないので、ああ、なるほど、今までの仕組みのままでもそういうふうに行くのだなということが伝わってこないというのがまず1点。なので、もしそれがおありになるようであれば、ぜひ教えていただきたいこと。

それから、やはり広域になればなるほど、ある程度まとまって指揮権を統率していくというのは必要かなと思います。この間、長谷川次長から「それは消防庁の調整業務という形でやっています。」ということでしたので、であればいわゆる局所的な災害と広域災害の調整のあり方というのは何か変化をつけてやっているのかどうかということをお聞かせいただきながら、ここは広くどういうふうに進化していくかというような議論にさせていただくと、お話がしやすいのかなと思いました。

【吉井会長】 今のご質問のところ、現状の調整機能の話。石山さんのほうがいいですか。

【広域応援室長】 これも前回資料をご提供させていただいて、ご説明したところでございますが、現在、特に今回の被災地などに顕著でございましたけれども、多くの部隊が、

都道府県隊が2つも3つも1つの消防本部のエリアに対して、もちろん消防だけではなく、そういったところには警察が行ったり、もちろん自衛隊が入ったり、そういった多数の実動部隊が来る中で消防の応援という範囲では指揮支援隊という、東京消防庁と全国19の政令市で大部隊の運用経験を組織的に有するような消防本部から指揮支援隊を登録していて、当然、市町村消防ではありますが、大部隊の運用経験がない被災地に派遣して、大規模運用時における指揮のサポートをするというような形をとっているということでございます。

その点はどうしても、消防庁は東京に1つ、こういった役所があるという形ではありますが、現場、特に今回みたいに被災地、多くのところにわたった時に、それぞれのところ、ある種その現場を見ながら指揮を行う。そういった形としては、一定の体制にあるのではないかと考えております。

【吉井会長】 どうぞ。

【国民保護・防災部長】 戦略配分というイメージが、私どもの理解している部分と先生のおっしゃる部分が違うのかもしれないのですが、お手元の第10回資料の1ページから2ページ、3ページあたりに書かれていますけれども、まず、それぞれの県の過不足については消防庁でどのような隊が足りないかオーダーを受けながら、後続部隊の調整をすると同時に各県の中では2ページにあります。岩手県の例ですと、岩手県災害対策本部に調整本部をつくりまして、政令市レベルの方々をお願いして県内の戦略配分の調整をしているという状況にあります。

これが本当はコンピュータでプログラム化されていて、状況に応じて戦略配分ができればもっといいのかもしれないのですが、現状では、相対の中で足りる、足りないという議論をしながら調整をしております。私どもがイメージしているのは、こういった調整が戦略配分かなと思っているのですが、先生がおっしゃられていることはこれと少し違う何かということでしょうか。

【吉井会長】 どうぞ、その点。

【田村委員】 おっしゃっていただいているとおりだと思います。どういう形にしていくかということはあるのですが、戦略配分的な体制としては、これをお持ちになっているというのは前回聞かせていただいて、ただ、もちろん前回のお話の中でも、これが浸透していない県があったり、うまく受援側ができていないというようなお話もございました。例えばなんですけれども、今、岩手県などというのは広域応援があそこはうまくいきましたね。後方支援と、国の言葉で、おやりになっているんですけれども、例えば県庁でいろいろ

ろやられるのですけれども、いわゆる遠野だとか、ほかの町が中間組織まではいかないの
でしょうけれども、部隊として活躍をされた。

岩手はそれを今後、今度はもう少し明文化して体制としてきちっとして、例えばなんでも
すけれども、先ほど少し次の項にまたがってしまいますが、消防学校だとかというような
ところをいわゆる皆さん方、応援が来ていただいた方の調整本部みたいなものをそこに立
てて、資源配分を例えば遠野だとか、まだ町が決まっていないので、具体的な町名を言う
といろいろと差し障りがあるらしいんですけれども、遠野だとか、久慈だとかと例えば決
めて、そのところに部隊を配置してというようなことをやろうということを来年に考え
ましょうということを今年お決めになったとも聞いております。まさにイメージはこちら
の、これを具体的に、じゃあ、どう地域として運用していくかということを考えていかれ
るのだなと。

なので、もしこれがよいということで、皆さん方が岩手県を例にとりますと、これをど
う判断されるかということもあるのですけれども、そのあたりを先ほどもありましたよう
に訓練の形であるとか、具体的にどう体制、例えばモデル地域で岩手や宮城もしくはどこ
かほかでやられたものをほかの県にも運用していくというような、指揮権の見直しと言
うとすごく何かガラガラといろいろなものが変わっていくようなイメージなんですけれども、
もっとよりよく指揮調整がうまくいくような体制がこの報告書なり、次年度に向かって書
かれるようなところをぜひ、緊急消防援助隊についてもいろいろとうまくいったこと、い
かなかったことももちろん検討されていくと思うのですけれども、そのあたりと相まって
いくと非常にすばらしいかなと思うところです。

【秋本専門委員】 いいですか。

【吉井会長】 山根さん、先にちょっと。

【山根専門委員】 先ほど秋本先生がおっしゃっていた2番目の訓練、トレーニングセン
ターのことで、これは非常に重要だと思います。今、田村さんがご説明になった前回の10
回のところの1の絵にもありますとおり、指揮支援部隊で38個隊とか、その中でもいろい
ろ水上部隊であるとか、特殊災害部隊であるとか、そういうチームが結構来ていますよね。
それが全国的に集まってくると、標準化の訓練をしなければいけないわけですよ。今、そ
れぞれの市町村でやっているのではなくて、集まったときのマス運用のための標準訓練、
それが米国などで一生懸命やっている内容の1つだろうと私は思うんですけれども、それ
ぞれの消防の訓練そのものはもちろん大事ですけれども、いっぱい集まってきたときの訓

練の仕方、指揮統制の仕方というのもあわせて訓練する必要があるから、そういうセンターをつくっているのではないかなと、そういうのは非常に重要だろうなと思って申し上げたのですが。

【吉井会長】 どうぞ。

【秋本専門委員】 大事なことだろうなと思いながら、行って話を聞いている感じで言うと、さっきの話も関連しますけれども、私は今度の東日本の場合、中に入っていないので違っているかもしれませんが、要するに需要と供給というか、現地がどういう状況になっていて、どういう活動が求められているかという基礎情報、そして、どういう対応、能力、対応体制があるかといういわば供給側の情報、それらがうまく総合化されないと効率的な運用は恐らくなされない。東日本の場合で言うと、恐らく少なくとも需要側の情報というのは、的確なものが得られなくて恐らく皆さんものすごく苦労されただろうと思う。そして、全国から応援は来るんだけど、どこにどういう部隊を回せばいいのかということを決めていくのに恐らく相当苦労されたのではないかなと思うんですね。

そうすると、それらを全部引くくるめた広い意味での双方向の情報、そして、それが収集、伝達体制としては多重にあって、そしてできる限り正確なものが集まる体制をとる。そういったことが前提としてないと、どういう訓練をしてもというか、どういうふうに動かすにしたらって、どういう仕組みにするにしたらって、あまり有効に動かないという危険性が高い。そういう意味で言うと、私がさっき言いましたようにテキサスの場合、これはたしか、あの施設はF E M Aが運営しているんですね。

ですけれども、あれはやっぱり決まった筋書きを用意してあって、その筋書きを見せてどうするかという話のような感じがいたしました。したがって、もう少しあれは調べてみないと、にわかには判断できないか。フェニックスの例など見ても、このケース、このやり方だけでいいのかということは、要するに教科書を勉強しているような感じが私などは非常にしたんですね。それで、あのままですぐ役に立つとは思いませんというのが正直なところですが、ただ、ああいうようなことについて、もう少し調べておいたほうがいいかなという、そんな感じはしましたので、たまたま私どもは非常に短時間であったものですから、もう少しよく調べてみるとかということが必要ではないかと思う。

それで、さっきの指揮についての調整云々ということで説明もありましたけれども、緊急援助隊をつくったときに一番みんなが気にしたのはその部分だったんですね。指揮は応援を受けた地元の消防がやるということに建前はなっているけれども、全国からいろいろ

るな部隊が集まってくる。とても見たこともない、使ったこともないような装備の大きな車などが来る。そして、それをどう使うかというようなことになると基礎的な知識とか何かもちょっと危ないぞというような懸念があって、それで、組織の建前としては応援に来てもらった地元側が指揮ではあるけれども、指揮支援隊をつくらなければいけないということを、これは全国の消防のプロの皆さんが、そういう意見を出してくれて、それで最初から実はそれをつくったんですね。

だから、それはその仕組みとして私はできていると思うんです。ただ、その仕組みをうまく動かすための、さっき言いました需要と供給、特に需要側の情報、どこでどのような事態が起こっていて、どういう部隊が今向こうには必要なのだというようなことというのが、普通だったらそんなに苦労しないと思うのですが、東日本みたいなときは恐らくもう大混乱だったのだらうなと思うんですね。したがって、この意見の中にもありますけれども、通信関係で双方向の多重の通信というのが書いてありますが、これはぜひ必要だ。それで、この中に議論として、例えば自衛隊、警察との連携というのがありますが、私は、その消防の中の連携というのが少なくとも完璧にできるようにしておかないといけないのではないか。

それは大きな災害になればなるほど緊急援助隊だとか、常備だとかというのはもちろん大事なのですが、同時に消防団をどううまく戦力として使っていくかということになると、そして、しかも、現地でどういう状況になっているよということの情報を一番出すことができる立場にあるのは消防団だらうと思うんです。そうすると、そこから情報が上がってくる。そして、それを総合化しながら方向を決めていくといったような、そうすると、その消防の中、常備だけではない、団まで含めた情報共有体制、多重の双方向の通信体制を確保しておくということが今の緊急援助隊などの大きな部隊をうまく動かしていくための基礎的な条件として必要なのではないかとことを思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。連して、山根委員どうぞ。

【山根専門委員】 今おっしゃった中身で、前回の10回目の1ページに戻りますけれども、都道府県知事の中に指揮支援部隊長が入りますよね。ところが、そのもともとの都道府県の、指揮支援部隊長はドーンと今回も札幌から来ていますよ。ところが、自治体、例えば宮城県の中の消防庁、代表消防庁なるものがどこかのチームを持って、スタッフを持っているかといったら何も持っていないわけですね。そうでしょう、恐らく。本来の宮城県に応援してもらうところの、先ほど言った受援部隊の準備がなかなかできていないだらう

と思っているんです。これは私の理解は間違いですか。やっぱり受け入れ側が相当準備してスタッフもちゃんと持って、情報も持ってきたところを応援部隊が働きやすい体制になっているかということです。恐らくないと思うんですよ。それを十分整備されたほうがいいと思う。

【吉井会長】 どうぞ。

【国民保護・防災部長】 多分、皆さん同じことを言われているなと思ひまして、戦力を配分するために、私はどうしても供給側ばかり考えていたんですけども、需要側が事前にどんな計画を立てて、どういう具合に把握して伝えるかというところとそれをどのように調整するかというところで、受援計画そのものがまだ全てできているわけではありませぬし、また、その訓練についてもなかなかうまくできていないこと等もありまして、陸上部隊、それから航空部隊のそれぞれの受援計画について、一部作成しているところもあるのですが、作成例を示しながら、もう少し都道府県の方々に受援の重要性を訴えて、きちんと整備していただくと思っていますし、また、そういう中で資機材の整備等も、どこら辺ができるかわかりませぬけれども、考えていかなければいけないと思っております。

【吉井会長】 今の山根さんのご質問は、応援のほうは県のほうに入って、例えば札幌だったら札幌がその指揮をとる。それに対する受援側の準備体制を整備すべきではないかということですがいかがですか。

【国民保護・防災部長】 宮城県側から仙台市は入っていたのですが、例えば石巻とか、気仙沼とか、全部が入っているわけではないと思うんですけども。

【山根専門委員】 県には集まってきていないんですよ。県そのものにはほとんど消防の組織が、まあ、若干あるだけなんです。だから、そこに消防は入ってきていないわけですよ。だから、災害対策本部の情報そのものが、消防が活動するに必要な情報が十分行っていないおそれがあるわけです。

【国民保護・防災部長】 一応、その2ページのところにありますように、それぞれの個市町村に同じように指揮支援隊というのが入っております。

【山根専門委員】 はい。ありますよね。

【国民保護・防災部長】 それらの指揮支援隊が県に行っている指揮支援部隊に情報を伝えるという形になっていて、陸前高田とか久慈とかの消防本部の人たちは、現地の災害対策本部で、指揮支援隊の方々と一緒に調整を行っています。

【山根専門委員】 だから、市同士でやれという概念になりますか。

【国民保護・防災部長】 市の中の情報を総合して県の災対本部に伝えるという役目にはなっている。

【吉井会長】 山根さんが言っているのは、その応援が県単位で、その次は市町村ということになるのなら、県のほうの受援のまとめ役は、普通は県の消防防災とか、そういうところがやるわけだけれども、そこが弱体ではないか、そこはほんとうに需要側の情報をちゃんと把握して応援側に渡していないのではないかというご指摘だと思いますね。どうぞ。

【山根専門委員】 強化されたいんじゃないですか。

【次長】 基本的に全くおっしゃるとおりだと思います。それで、仕組みとしては、いろいろと積み上げてきていて、県のレベルではこの調整本部というのも、実態ではなくて3、4年前に消防審議会でご答申いただいて法制化をしました。県がしっかり調整をするという思想のもと、仕組みもつくっておりますし、もともと県知事が県内の消防を指示する権限は法律上あったのですが、受援側都道府県知事が応援に来た部隊を指示する権限がなかったので、そのときにこの調整本部とあわせて法改正し、仕組みはつくっております。

ただ、おっしゃるように慣れていないという問題はあると思いますので、それも含めてこの中では論点の2ページで、受援の話も書かせていただいております。もう少しこの辺をきっちり書き込むということかなと思います。

【吉井会長】 どうぞ。

【秋本専門委員】 先ほど指揮支援隊をつくって、そして大部隊を効率的に動かすような体制というのは最初からつくったとは言いながらも、遠方から来た緊急消防援助隊は、その辺の地理とか何かについて知っているわけではないわけですね。どこに行くといったってわからない。どこがどういう被害を受けているとかというのは、そんなの聞いてもすぐはわからない。したがって、やっぱり受援側というか、地元側というのが中心になりながら、そしてそこを情報をうまく総合化していかないと的確な行動はできない。そういうことは前提にしながら、しかし、消防部隊としてはどういう部隊、それはどういう能力を持っているかとかいったようなことなどについては、専門家集団を用意しておかないとうまくいかない。だから、その辺をうまく総合的に動かすための仕組みを工夫してやってきているということだと私は思います。

【吉井会長】 どうぞ。

【田村委員】 例えば今後ということになれば、南海・東南海地震が起こる。ある程度想

定も出ている。じゃあ、次起こったとき、A市は一体どこの市が応援するのだろうかとか、例えばその県の体制は県庁がもしかしたらだめかもしれない、どこで置くのだということとは、もちろん消防だけではなくて行政本体もこれから考えていかなければならないのかなと思います。ですので、この仕組み自体は非常に今の苦勞されておつくりになった仕組みの中で運用はされているのだと思いますが、秋本委員のおっしゃるとおりで、大きな災害になれば、全ての情報が上がってきて安全だとわかって消防の方に出ていってもらったことがきっと不可能に近くなって、ある程度シミュレーションをもとに、こんなことが起こっているのではないかということを経験とかしておいていただいて、出ていっていただくようなこともきっとあり得るのだと思います。

今、東日本大震災でもきっとそういうようなお立場をとっていらっしゃるのだと思います。もちろん消防の方とかかわって勉強したことは、現場の隊長が最終的には判断をするので、安全か安全ではないかは現場で判断していただくのですが、そういったような全体の戦略というのは、数ということだけではなくて、こういうところでこういうことが起こっているから、こうしようということを経験に皆さん方で訓練するなり、調整本部がほんとうに動くなりするようになるところにこの消防庁全体が次の目玉にさせていただけるようにしてほしいという願いが私の思うところであります。

【吉井会長】 災害対応というのは今までもずっと反省型で来たんですね。何か起こると問題点を指摘して改善をしてくる。そういうやり方が1つあるわけで、それで緊急消防援助隊もおつくりになった。そういうレベルアップをしてきたわけですけども、じゃあ、東日本大震災のほんとうの教訓は、緊急消防援助隊の田村さんのあれで言うと進化にとって、じゃあ、どこが一番重要なのかということですよ。私もちょっと秋本さんの意見に近いんですけども、やっぱり需要側と供給側のマッチングの問題は非常に大きくて、今のシステムってかなり供給力を増やしてきたんですね。だから、指揮をするというか、指示をするときに、ある程度十分な資源があるという前提で、だから、大体、こういうふうに分けておけばいいでしょう、非常に厳密な要請がなくても大体このくらい派遣しておけば、とりあえずはいいというのをわかって、あまり厳しい指示はしていないというか、それで何とかなっているということが1つあると思うんですね。

ところが、現場に行ってみると、現場のその要請というか、どこでどういう救助なり、消火なりしなければいけないか、十分入ってこない。現場の受援能力も不足している。そういう中でいろいろな混乱が多分今回起きているわけで、ポチポチ聞くんですけども、

あんまり体系立った情報にはなっていないように思うんですね。だから、そういう意味では、東日本大震災の緊急消防援助隊にとっての教訓をやっぱりちゃんと整理してかからなければいけない。何となくうまくいったというわけではなくて、その問題点がどこにあって、その指揮命令の点でどこがほんとうに問題があったのか、いや、問題がなかったのか。

やっぱり問題はあったけれども、それがICS的なところをやれば直るような問題だったのか、私はもっと現場レベルでの問題のほうが大きかったような気はちょっとするんですね。だから、国の指示がうまくいなくてうまくいかなかったというところはあまりないのではないかと。それは資源についての厳しい条件がなかったからではないかという気がちょっとするんですけれども、それは私の個人的な考え方なのですけれども、いずれにしても、東日本大震災の教訓としてどこを直さなければいけないかというのは、やっぱりある程度しっかりデータベースで把握しなければいけないなど。そうではないと議論が抽象的になってしまうのではないかとということが1つあります。

もう一つは、秋本委員と山根さんが議論になったアメリカのシステムですけれども、これ、私、昔調べたことがあるんですけれども、最近、どうなったか全然知らないんですけども、もしわかったら、アメリカの状況、なぜそういうシステムがアメリカではうまくいっているのか。日本ではどうもそのとおりいかなそうな気はするんですね。どうしてうまくいかないのかということも含めてやっぱり理解しておく必要があって、そうでないと議論が深まらないという感じがするんですね。それが2番目なんですけれども、3番目は田村委員が言った今後どうなのかということなんです。最大クラスの災害に備えるというのが国の基本方針で、危機管理ということでもあるわけですけれども、そうすると、今後想定される最大クラスのときにほんとうにオペレーション、今の体制でうまくいくのかというシミュレーション、これはしておく必要がある。そこをできれば先取りして直していくということが望ましいと思うんですね。

その3点ぐらい、私、少し気になって、今日、これで終わりではないので、次回、事務局のほうにもいろいろ情報を集めていただいて、また議論を深めていければと思います。あまり簡単に結論が出るような問題ではなさそうなんですけれども、その辺で少し今日の議論は、1番目の議論はいいですか。それでは、国崎委員。

【国崎委員】 緊急消防援助隊の先ほどから岩手県の例ということで話が出ていますけれども、私自身はやはり田村委員のように今後のことを考えていく中で、運用体制、仕組みはできた。だとしたら、これからそれを具体性を持って、じゃあ、東海、東南海・南海の

ときにそれぞれ被災地県は、また、被災地の市町村はどこと連携を結んでいくのかというところを密に行っていていき、そしてお互いのハザードを、リスクを見ながら、大体こちら辺で、木密地域で火災が発生するだろうとか、ここは倒壊する家屋が多いのではないかとか、うちの車両が入ってきたときにこの道路は入られるかななどというところを実際に日々の総合訓練をするのが望ましいのですけれども、お互いに交流を深める中でそういった視点で体制が整っていけば、情報が入らなかったとしても、そこである程度ハザードのところから、まず、私たちはここに行こうなどというような戦略的なところも立てることができるのではないかと思います。

じゃあ、今、実態として自治体は何をしているのかというと、特に被災地になる市町村では、こぞってほかの自治体との相互応援協定というものを結んでいるんですね。それも1つや2つではなくて、3つも4つも全国の市町村と相互連携、協定を結んでいますよなどというところも少なくなくて、そういった中で、ある意味、市と市が相互協定を結んで密にやっていって、訓練もやっていてということになると、じゃあ、県は一体何をするのか。直接、そこが被災すれば、その情報から相互応援を受けているところはずいぶん行くでしょうし、そういった中でこれから国や県がどんなことになっていくのかなどというところの視点も必要なのかなと思います。私自身はやはり国の指揮権をもう少し自治体、その状況に応じて指揮権の移譲みたいところで柔軟に体制をとれるようなシステムというのが必要で、それをシステム化するだけでなく、訓練という意味では先ほどから議論されているように、そういったコマンドトレーニングも1つですし、それに箱が必要であれば箱もつくっていくということも必要ではないかと思っています。

会長がなぜ日本ではうまくいかないのかというところをもう少し情報を集めてというお話がありましたけれども、私自身は至ってシンプルに考えていて、それは我が国にそういったシステムがないからでしょう。要はトップがどこなのか、広域災害、各市町村の事案であれば、その自治体のトップの指揮のもと普通に業務ができますけれども、広域災害があったときに一体誰の指揮のもとに動けばいいのかというところがしっかり整っているようで、実は実態とシステムが違うところがあって混乱を招いて、そんな国の体制でそんな組織、箱物が必要なのかなどというところも多分今まであったのだと思うんですね。なので、我が国は難しい、我が国は難しいということがずっと言われているような気がします。そういったところの部分のあたりもしっかりと国としてどうしていくのかという議論は必要かと思っています。以上です。

【吉井会長】 ありがとうございます。

多分、最後のところはもっと大きなテーマで、災対法ができた経緯からすると、基礎自治体のほうでボトムアップでだんだん要請を上げていくという、それに対して巨大な災害の場合には国、あるいは都道府県が相当リーダーシップを発揮しなければいけないのだけれども、オンリクエスト的な対応というのがやっぱり法律の限界でもあるというところはあると思います。それはもう少し大きな問題なので、これも含めてそういうのもある程度射程に入れながら議論は進めていきたいと思いますが、ここで議論できるところとできないところとあるので、今回はそんな形で継続的に議論を深めていきたいと思いますが、こればかりやっているわけにいかないの、個別事務の広域的対応のあり方に関する論点整理のところでもご意見をいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。田村さん、どうぞ。

【田村委員】 これは関しては基本的にはここに書かれていることで進んでいくとよいなと思うところです。ただ、思っておりますのが、例えば今の消防本部の規模というのはさまざまですね。東京消防庁というとてもつもない巨人も1人おられて、あと大きな消防本部があり、あと地域に行くと非常に小さなものもある。それから、こういうように広域で合体されたような、いわゆる地域が広くて、実は人数はあまり多くないんだというところもある。

今のところ、例えばいろいろな訓練だとか、考え方だとか、ルールだとかというのがわりと私の印象では消防本部一律にいろいろおやりになっているような気がします。ただ、東京消防庁でやっているようなことを小さな消防本部で期待されても多分無理でしょうし、例えば雪が降る地域と、東京消防庁が宮城のほうに行かれて、なるほど、雪国ではこんなのを使うんですかと逆にびっくりして、それを東京でも使おうと持って帰られたとおっしゃる話もあって、お互いに学び合いもあるんですけども、地域特性や規模に応じて、例えば研修だとか、やるべきことみたいなことを少し整理していく必要があるのではないかと思います。

基本的なおやりにならなければいけないことは別なのかもしれませんが、全てのところが実現してもらおうのが理想的なので、もちろん決め事、何かしなければいけないことを1つに決めることはいいのですけれども、やり方みたいなことを一律にそのところに1つ1つお任せするのではなくて、消防本部のスケールごとにこういうふうにやってみてはどうかというようなものをつくっていかない限り、うまく全体には浸透していかないのではないかと。

今後こういうふうに広域でいろいろな消防本部のいわゆる統合みたいなものが進んでいくと、ますますそういったパターンは増えていくので、そのあたりについて何か今でもやっておられることがあればお聞かせ願いたいですし、こういった広域化を進めるのであれば、そういったことにも留意していただきたいと思います。

【吉井会長】 ほかにいかがでしょうか。特に研修などは、国もやっていますし、それから、都道府県もやっていますし、そういう形でかなり分担をしてやっているんですけども、その分担がほんとうにうまくいっているのかどうか。どこも基礎的な訓練ばかりしているのではしようがなく、先ほどのアメリカの例ではないですけども、特殊な広域的な災害については、あれは非常に高度な技術を要するやつは国でやる。基礎的なやつは、国は研修にあまりかかわらないとか、そういう切り分けがほんとうにできているのかということとはちょっとあるかと思いますが、いかがでしょうか。永坂委員、どうぞ。

【永坂委員】 いろいろな話を聞いていますと、私たち一般市民は今どう考えているかということとは1つも出ていませんけれども、一般市民のことをここまで聞いてきましたら、東日本の災害のことをあちらのほうに置いて、東海・東南海地震のことを言いますと、うちのところには津波が来ないのでいいよとか、自分たちが決め切っちゃってみえるもので、消防学校のこの勉強会というのはすごく大切に、一般市民の方に行っていたのですが、帰ってきたときの反響がすごくよくて、だんだんと目的がいろいろ変わってきて、内容が変わってきましたので、行って楽しんでくるのではなくて、考えて、すごくいい勉強になったということ、消防学校を利用してやりましたので、消防学校が常にあいていけばいいのですが、あいていなかった場合がある。

愛知県は年に1回だけなんです。これ、偉いこと言っていますけれども、年に1回やること自体に80人を集めるのに、すぐ人は集まるんですけども、2回、3回やってみたいんですよ。だって、今、私たちが言っている、自分の身は自分で守りましょうって、ほんとうに会う人には常に言っています。それはみんなの頭の中に入っていたと思います。守るはいいけれども、これからどうしたらいいか。上層部、今、上層部が決まっていますけれども、今、先ほど言われましたどこの地域、東海・東南海だって、今地図を見たらずっと県があります。どこが中心になってやるのかなという言葉が出ていました。

だけど、自分が愛知県におれば、愛知県が中心でやりたいな、静岡の人がおったら静岡が中心にやりたいなということと言われると思いますが、私はその各地域の人たちがもう少し真剣にならないと、私たちが幾ら何だかんだと言っても、なくなれば、ほれ、なくな

った。ほれ、やったらやられたというふうに考えているよりも、地域の人をもっともっと大事だよ、基礎もちゃんと教えなければほんとうにできませんので、私は一般市民の方にもう少し報告したいですので、上のほうのことよりも、もっと下のことも少し考えていただきたいなと思います。すみません。

【吉井会長】 ありがとうございます。秋本委員、どうぞ。

【秋本専門委員】 別のことを申し上げようと思ったのですが、今の永坂さんの話で言いますと、私どもはやっぱり市町村がそういう意味では中心になりながら、そして、その土地の、さっきの田村先生の話ではないけれども、どのような条件のところかというと、それぞれにちょっと違う。その土地の条件に応じながら、みんなお互い顔が見える仲間で勉強していくというのを進めていくことが、やっぱり市町村が中心になってやるというようにできるだけ持っていかないと、恐らくできないのだろうと思うんです。県の消防学校は1つしかないものですから、そんなにはいつも開いていない。市役所の会議室、それから、消防署の会議室などというようなところがうまく使えるようになったらもう少しいろいろできて、そして、話の中身も何かいかにもあそこの何とか川がどうなったときはどうよとかというような話になると身近になってくる。そういうようなことをできるだけ進めていくようにしなければいかんのではないかと思います。

それで、私、その前に少し思ったのは、先ほどから何かあまりしつこく私ばかり言うと、ほんとうはちょっと気が引けているんですけど、災害といってもいろいろなレベルのものがありますので、それぞれによっていろいろと違うのですが、情報というか、さっき私の言葉で言うと需要というか、そういうようなものというのが一番比較的正確度が高い第1次情報は119番だろうと思っているんです。東日本みたいになると、とてもではないけれども、どうにもなりません、ちょっとした地域でのいろいろなエマージェンシーのたぐいになると、119番が大体かかってくる。そうすると、どこでどういう事態が起こっているかという状況が比較的わかるんですね。私は消防の仕事をさせてもらっているときにどこかで進度5、6といったときには、一体どうなっているのかというのを地元の消防本部に連絡する。

その中身は、どういう被害が出ているか、どういう程度かなんて言ったってすぐわからない。119番が入っているかというのを聞く。そうすると、119番の入り方、内容によって被害の第1次情報というのがわかるということで、それを官邸に報告するとかというようなことをやったりしていた。外国の都市で見ると、例えばフランクフルトあたりに行った

ときも非常事態が生じたときに、その非常対策本部的な会議はどこでやるかといったら消防署でやっているんですね。そして、その消防署の対策本部の会議をやるすぐ近くに119番の受付があるんです。119番で入ってきた情報をすぐ使って市の災害対策本部をやる。これが大きな災害になると、それではとても背負い切れないのですが、そこに関係の人たちがみんな集まる仕組みにしている。もちろん、市長とすぐ連絡もとれるようにする。

だから、これ、いろいろなレベルがありますので、それによって対応の仕方はもちろん変わってくると思うのですが、あの情報、そしてそれがだめな場合というのは、恐らく私は消防団だろうと思うんです。消防団が情報発信できるようにする。ということになると、またそれぞれの地域、地域の情報が入ってくる。それがなくともシステムが機能しない。私は仕組みも大事だと思うのですが、あまりシステム、仕組みのことばかりこだわりすぎるとちょっと、システムさえあれば何とかなるみたいになっても、これは恐らく危ないと思う。極端に言うと、システムなんかどうであろうと、基礎情報があれば、そのときに例えば県知事とか何かかがむしゃらに、とにかくやるということにすれば、できないことはないぐらいに思ったほうが私はいいのではないかという感じがして、あんまりシステムにばかりこだわらないほうがいいのではないかという。必要なのは両方合わせて考えなければいけないことは当然なんですけれども、そんな感じがいたしました。

【吉井会長】 関根委員、いかがですか。団のことが出てきて。

【関根委員】 私は消防団のことしかわからない者ですけれども、この間、ちょっと前のときに秋本委員がおっしゃられましたように、消防団の中でもやはり広域的チームを組んで活動したいなど、この間の現状を見て言っていた者が多かったのですが、現実、そういうことはできませんので、今おっしゃられたように何か災害があったときに、そのシステムよりも現場で一番動けて場所を知っている、どこへ行っていったというのが地元の消防団ではないかなという気はもちろんします。だから、その辺の連絡等を例えば県のほうの指令体制から市のほうと、またその個々の消防団とか、そういうところがあればなお一層、あまり人が行かないようなところでも行けるのではないかなという気はありますけどね。まあ、そのぐらいですけれども。

【吉井会長】 私も水害などの調査に行くと、広域化して、その問題は、例えば消防本部のほうでパトロールしますよね。そうすると管轄エリアが広がってしまっていて、パトロールするのに何時間もかかるわけですね。見てきたのを報告を受けても、もう状況が変わっているわけですね。だから、そういう意味では地元の消防団に電話して聞いたほう

がずっと早いわけですね。でも、そういうことをなかなかしない場合もあって、その辺は消防団と本部との連携とか、その辺もまだ十分でないところがあるなど。何となくお互いに遠慮しているところもあるのかなという、特に広域化すると、この団との関係をよっぽどうまく普段からやっておかないといけないかなという気もしますけれども、その辺うまく活用する、システムではなくて、まさにうまく現在のシステムを活用するというのも大きな課題ではないかなという気はしますけれども、ほかにいかがですか。岡田委員、何かございますか。特には。

【国崎委員】 よろしいですか。

【吉井会長】 はい。どうぞ。

【国崎委員】 個別事務の広域的対応ということなのですが、私、これは至極もう時の流れだろうな、自然にこうなっていくのだろうなと思うんです。これからさらにITが進化して、特に消防庁は総務省ですから、そのデジタル化というものもやはり推進していくというふうに期待しておりますけれども、今まではわりと現地の情報は現地でなければ取れないという感覚がありましたが、これからやはりITで衛星を使えば事細かく、今、被災地でどういうことが起きているのかというのを世界中で見ることができるようなんです。そういった中で改めて、そこに行かなければわからないということもだんだん今までの感覚ではなくなってくるような気がするんです。こういった今後の将来的な消防のあり方ということも視野に入れながら考えていけば、広域化というのは当然の動きだろうなと思うわけですね。

日本というのは、そんなに大きな国ではありませんので、そういった意味では、ある意味、本気というか、皆様が一生懸命勉強されて、地域のことを勉強されて、その上で衛星から受ける情報というものを捉えながらというのであると、よりその感覚も研ぎ澄まされて、あそこがこうなっているななどというふうによく機能していくような気がいたします。そういった意味で、私は日本の科学力を信じていますし、期待していますから、そのシステムの部分もやはり、今までの災害現場では、阪神・淡路大震災から18年たっても、いまだ被災地の情報はどうだ、どうだということがずっと言われているわけです。ここを改めて防災先進国としてITをうまく活用しながら、ノーベル賞も多くとっている国ですから、その科学力をもっともっとスパコンも使いながら技術を生かして、さらにボトムのところでも交流を深めながら、そんな体制がとれたらいいのではないかと考えております。

【吉井会長】 ありがとうございました。

ほかによろしいでしょうか。そうしたら、時間も予定より少しオーバーしていますので、次の審議事項3のほうに移りたいと思います。大規模・多様化する災害等への対応のあり方についてということで、山口防災課長さん、お願いいたします。

【防災課長】 防災課長の山口でございます。私から資料4に基づきまして説明をさせていただきます。

資料4では風水害、雪害、火山災害、それから、鳥インフルエンザについての消防機関の対応について少しご説明をさせていただきます、ご意見を賜りたいと思っております。目次を開いていただきまして1ページ目でございますが、1ページ目では近年の大きな災害、もう委員の先生方、よくご承知の内容ではございますが、風水害について言いますと、平成16年に新潟、福島、あるいは福井、あるいは台風災害という大変大きな被害が発生しました。それを受けて政府としては、避難勧告のガイドラインですとか、災害時要援護者のガイドライン等をお示ししているということでございます。その後、ここにございませとおり、一昨年、平成23年についても新潟・福島豪雨、それから、近畿地区で台風12号、15号、100名を超える被害が出ている。昨年につきましても九州北部豪雨におきまして30名以上の被害が出ております。これについては後ほど若干補足して説明をさせていただきます。

また、昨年につきましては、ご承知のとおり5月に竜巻で大きな被害が発生いたしております。竜巻ということだと、平成18年に延岡、あるいは北海道の佐呂間でも発生をいたしております。また、雪害について、まさに今、雪のことが課題となっておりますけれども、近年で言いますと平成18年が死者・行方不明者が152名という状況でございました。昨年、一昨年も130名を超える死者・行方不明者という状況でございます。そういった中で昨年の12月以降、既に32名の方が犠牲になっているという状況でございます。火山災害については平成23年の新燃岳について少し後ほど説明をさせていただきます。あと、平成22年10月から3月にかけての鳥インフルエンザのときの消防機関の対応について若干説明をさせていただきます。

めくっていただきまして2ページ目のところでございますが、九州北部豪雨の状況については、昨年の7月の審議会でも1回ご説明しておりますので、ここでは説明は省略させていただきます。3ページのほうで少し課題となった点について説明をさせていただきます。課題といたしまして、まず、消防機関といたしましては、熊本市の消防局、それから、熊本市の消防団、いずれも避難の呼びかけですとか、あるいは避難誘導、救助活動、県のへ

り、自衛隊のヘリと連携した救助活動等を行っております。ただ、少し字が小さくて恐縮でございますけれども、この3ページの熊本市消防局及び熊本市消防団のところの鍵で書いているところですが、災害現場では要救助者の救助が最優先であることは言うまでもないが、水害において被害拡大を防止する観点から重要な情報については消防局を通じて水防本部に確実に共有されるべきであり、消防局と水防本部の情報共有が十分ではなかったということについては、課題として指摘されるということで、これは同じページの下のほうに熊本市における避難勧告等の発令時刻についてという資料がございます。

もう1枚、机上のほうに熊本市の地図もお配りしておりますので、3ページの下の時系列とこの地図を見比べていただきまして、この時系列で言うと、最初に4時の時点で田底校区、あるいは吉松校区のほうに避難勧告が出ていますが、実はこれは別の推計でございますので、ここは少し捨象して考えていただきまして、その後、5時45分の段階で黒髪、あるいは渡鹿といったところについては避難準備情報、避難勧告等がずっと出されている。既に消防団とか消防本部も動いております、ここで先ほどの課題と言われた情報共有の問題が指摘されているのは、最後のところで9時20分の段階で白川流域周辺全体に避難指示が発令されたわけでございます。こちらの地図のほうで言うところの龍田という地区がございます。

こちらのほうがかなり水没してしましまして、ヘリ救助等された地区でございまして、結果的にこの龍田地区に避難指示が出たのが9時20分の段階であったわけですが、実際には消防本部とか消防団の活動は既に6時台、7時台から活動していたということで、残念ながら、その消防団とか消防本部の活動状況、非常に緊迫した状況というのが市の水防本部のほうには共有できなかったということが課題として指摘をされた点でございます。熊本市としてはそれを踏まえて、結果的に人的被害は熊本市内では発生しなかったわけですが、その辺を大変課題として受けとめられて、市独自に県とか国も入った形で検証委員会がつくられて、先ほどのような報告がなされております。熊本市としては、そういった教訓を踏まえた新たな対策等を9月以降とっていらっしゃるということでございますが、この点については他の地区等についても十分今後参考にするべき事項であろうと考えております。

あと、それ以外の例えばここに阿蘇市の消防団、あるいは南阿蘇村の消防団の活動等書いてございますが、もう朝の4時、あるいは3時ぐらいの段階から戸別訪問して避難呼びかけとか、そういった活動が消防団のほうで懸命になされているというのが状況でござい

ます。

時間の関係もございますので、この程度にさせていただきますと、次に4ページでございますが、4ページは気象庁の資料から積雪の状況ですとか、今後の見込みでございますが、ご承知のとおり今年も平年よりも多い雪となっているということでございます。

次の5ページから幾つかの消防本部のほうに、消防本部の対応例、あるいは消防団がどういった対応をしているかということで、聞き取りで調査をした内容でございます。一番上が旭川でございますけれども、消防水利確保のための除雪体制を定めて、水利の状況の調査・保全をやっている。あるいは異常気象の場合には日勤の方々に除雪隊を編成するといった対応等なされております。あと場合によっては臨時職員の活用等やっちらったり、それから、落雪事故に対する体制等をとっているといったような内容でございます。消防団のほうも消火隊、消火栓、あるいは分団詰所等の定期的な除雪をやっちらるといってございます。

同じく北海道の岩見沢の状況でございますけれども、これについても基本はやはり水利の除雪、それから、緊急出動に備えた体制の強化、それから、岩見沢のところでアンダーラインがございますが、基本的には救急出動が非常に数が増えるわけでございますが、その場合にはP A連携、ポンプ車とアンビランスを連携させる、そういった運用を徹底しているといった内容でございます。

説明を先に行かせていただきますと、特徴的なところだけ少しご説明いたします。6ページ、次のページをお開きくださいませ。秋田市消防本部から聞き取った内容でございますが、このところで特徴的なところとしてアンダーラインの部分でございますけれども、独居老人、障害者宅、除雪困難者宅の除雪について福祉部局と連携して除雪対象者宅を訪問。消防というよりは市職員の公務として実施をしたという整理を、先ほど少し触れましたが、平成18年豪雪、このときに実施をされていっちらるといって、右のほうを見ていただくと、消防団についても同じく独居老人、障害者宅の除雪を平成18年豪雪のときは行われたということでございます。

それから、その下のところで、田村先生がお詳しいところかもしれませんが、新潟県のほうは昨年、県のほうが雪処理担い手の確保スキームということで、消防団の広域要員も含めたスキームをつくっていらっちらいます。これは後ほど資料を見ていただこうかと思っております。それから、一番下のところで鳥取県の西部広域の例でございますが、こちらは平成22年の豪雪のときに車両等が立ち往生したところでございます。こちらのほうについて、

消防団の活動のところで交通、アンダーラインのところでございますが、交通障害時に立ち往生車両の救出、交通整理等の実施、こういったことを行ったということでございます。また、1人暮らしの高齢者の安否確認等行ったということでございます。

次の7ページの資料でございますが、これが先ほど少し触れました新潟県のほうが昨年、基本的に非常に豪雪のときに、そのための除雪体制をどうやって確保するかということで、まずは市町村内で行うわけですが、この資料で調整STEP 1、調整STEP 2 となっておりますけれども、県の振興局管内で、例えばここでスコープとありますのはボランティアのことでございます。ボランティアの派遣の調整を行う。あるいは消防団の応援の調整を行う。それから、STEP 2 になると県内全体で同じような調整を行うということございまして、消防団に関して言いますと、昨年の実績で言うと4日間で延べ120人の消防団の方が除雪で広域応援をされたと同っております。

それから、次の資料8ページから9ページにかけては、これは後ほどごらんいただければと思いますが、鳥取県の消防協会長さんが先ほど言いました豪雪のときの消防団の活動について、日本消防協会の雑誌のほうに寄稿されておりましたので、当時の状況がよくわかるということで資料としてつけさせていただきます。

それから、次の10ページでございますけれども、新燃岳の噴火のときの消防機関の対応ということで、例えば都城市のところを見ていただきますと、土石流発生危険個所の現地調査を実施、あるいは福祉施設の状況把握、あるいは避難計画の確認、こういったのを行っている。その上で消防職員がダンプまたは散水車の運転に従事したり、あるいは職員が自主的に都城市内の民家の降灰除去を実施するといった作業もやっております。右のほうで見ていただくと、消防団についても一部自主的に降灰作業を実施されたり、そういったこともなされていらっしゃるということでございます。

11ページのほうには新燃岳の今の状況と、あと参考までに桜島の状況をつけさせていただいております。

次に12ページでございますが、鳥インフルエンザへの対応ということで、全国の野鳥について16道府県、家禽について全国9県で発生したわけでございます。基本的には鳥インフルエンザについては家畜伝染予防法に基づいた対応が国・都道府県、市町村とも行われるということで、そういう意味では、例えば地域防災計画等の中でも消防機関の対応というのは特に位置づけられては本来ありません。ただ、そういった中で現場としては災害対応の概要の(2)にございましており、例えば宮崎県では消毒活動や殺処分作業、それか

ら、鶏舎等の清掃作業等に従事をした例もあったということでございます。

以上、それぞれ少し早口で恐縮ですが、風水害ですとか雪害等々の対応について、簡単に説明させていただきましたが、ここでは非常に災害が大規模、あるいは先ほどの鳥インフルですとか、あるいは降灰の除去とか、その意味ですと非常に消防から見ると消火、救助・救急は当然ではあるのですが、それ以外の業務というのも必要に迫られてやっている部分がございます。そういった意味で、消防業務の範囲をどう考えたらいいか、あるいは今後、消防がどういった方向に取り組むべきかというのが私どもの問題意識でございます。そういった中で、今、説明したことをここでは大きく豪雨災害の例、それから、竜巻の例、あるいは雪害、火山災害、鳥インフルエンザについてのことをまとめております。

矢印の下のほうに消防庁としての基本的な考え方でございますけれども、消防組織法1条で消防の任務が書いてあるわけでございますが、ここにありますとおり、その施設及び人員を活用して国民の生命、身体及び財産を火災から保護するということで、まず火災から保護というのがございますが、その上で水火災または地震等の災害を防除し、これらの災害の被害を軽減するほか、災害等による傷病者の搬送等適正に行うという意味で、解釈によっては非常に広がります。ただ、そういった中で現実に消防が果たすべき任務の限界というのは、これだけでは必ずしも明確でない部分がございます。先ほども言いましたが、消火、人命救助・救急など、これについては当然、現実に遂行していかなければならない任務があるわけなのですが、それに加えて施設、人員の能力の範囲内において、現状として、それぞれの地域の実状に応じてさまざまな災害対応を行っているというのが現状かと思えます。

次の14ページでございますが、14ページの上のほうのイメージ図は、今かいたものを、消防の任務と、それから、先ほど例えば鳥インフルエンザとか、そういったときに消防の任務では必ずしもないのだけれども、市町村の公務としてやっている例とか、あるいは消防団、消防本部の方が一般のボランティアの方と同じような形で参加している例もございます。そういったのを少し概念的にイメージで整理したのが上の表でございます。そういった中で、ここで論点として書かせていただいたのは、先ほど言いましたが、今、私ども防災課といえますか、事務局として考えている方向性として、まず災害が非常に大規模化している風水害というか、土砂災害、そういったことについて、あるいは雪害についても考えますと、個々の市町村の施設・人員に限られる中で言いますと、ますます消防団も含めたところの広域応援の重要性というのは高まっていくのではないだろうかということで、

最初の論点とも通ずる部分でございます。

それから、先ほどの熊本市の白川の例、それから、先ほどの鳥取の雪のときにも関係機関からの情報共有というのが1つ課題として出ておりますけれども、そういう意味では、消防だけで全てができるわけではございませんので、そういう意味で関係機関間の役割分担、情報共有、連携強化、こういったのが当然のことでございますが、ますます重要になってくるだろうということと、それと、必ずしも個々の地域ごとに見ますと、それほど頻発する規模、あるいは災害ではないということも間々あるわけですが、そういったものについても事前の対策、そういったものを地域防災計画であったり、あるいはいろいろなマニュアルであったり、そういったものに定めていく、あるいは訓練、そういったことが重要ではないだろうか。

3つ目の のところで、これも若干繰り返しになりますが、有効な活動事例であったり、教訓、反省点の共有というのは当然必要だろうということでございます。そういった上で最後の のところでは、そうは言いましてもなかなか消防、あるいは行政でできることには限界がございます。そういった中で言うと、最終的にはやはり自助の観点、あるいは共助の観点から言いましても、災害予防の観点から例えば竜巻について、こういったところに注意していただきたいとか、あるいは豪雨についても早目の避難、それから、雪下ろし作業中の注意事項、そういったことへの住民への普及啓発、防災教育、こういったものについて関係機関とも協力しながら、減災の観点から取り組んでいくというのが重要であろうというような形で、とりあえずここでは論点という形で提示をさせていただいております。

あと、後ろのほうに関連しまして竜巻の関係等の資料等を若干つけさせていただいております。説明の時間が長くなりましたが、以上でございます。

【吉井会長】 ありがとうございます。

最後、4点ほど論点を挙げていただきましたが、論争になりそうな点は何かあまり見つからなかったんですけれども、ごもっともという感じがありますけれども、ご意見をいただきたいと思います。いかがでしょうか。

逆に言うと消防の限界があって、ここは非常に微妙なところだという、先ほど図にも少しありましたけれども、その辺はどうやって整理されるのかなというのが少し気になりましたけれども、首長さんが何か理由をつけてやれとか、あるいは消防のほうの本部のトップの方が、これはこの範囲内でやれるのだからやりましょうという、何かかなりできる

ような仕組みにもなっている。だから、その判断にお任せするという、それでいいのではないかというふうに書いてあるようにも読めるし、でも、やり過ぎだと大変かなという、そこら辺の論点というのはどうなのかなという気はちょっとしましたけれども、できるだけやっていただくということだと思っただけですけれども。

どうぞ。

【国崎委員】 今の報告の中でお伺いしたいのが、消防機関に、ちょっとこれ、頼むよという依頼があって、これは明らかに、まさにボランティアか、それとも公務として対応しなければいけない業務かと振れるところが出てくるかと思うのですが、その中で、今までの災害の中で断った業務というものが存在するかどうか。ある意味、やろうと思えば消防は何でもできてしまうというものであるのか。恐らく地域の方々にとっては非常に頼れる存在であって、何かあったら消防にかけたほうが行政の電話番号にかけるよりもすぐ受け取ってもらえますし、問題を早く処理してくれるのではないかという意味では、今、災害時の自衛隊もそうなのですから、何とか自衛隊に来てもらえば処理できるのではないかという期待を持っているように、今後、非常に多様化していくような気がするんです。

やはり無理なものは無理と言えるような体制があるのかということもやはり重要なことではないかなと思うんですね。予算も限りがありますから、この雪に対応するようなものもどんどん増やしていこうなどということは、やはり無理なことかと思しますので、そこら辺についてはどうなのかということをお聞きしたいです。

【吉井会長】 お願いします。

【防災課長】 今おっしゃられたとおりで非常に頼りになる、しかも、市町村の機関になるものですから、住民から見ると身近ですので、非常に頼みやすいという部分はあるかと思えます。雪のことで少しご説明しますと、先ほど詳細な各消防本部のあれもありましたが、やはり消防としましては、例えば一般民家の除雪をやってほしいと言われても、それをやってしまいますと、消防の本来任務から言いますと、いざ火災や救急があったときに24時間体制で出ないといけない。そのためには体制を常に確保していく必要がございますし、緊急車両が出るために例えば消防署前の除雪とか、火災時の水利を確保するための除雪は当然やる。大きな雪が降ると、そのための除雪は常備も消防団も総出で、ローラー作戦で除雪をされるんだそうです。

さらに言うと、雪のときには救急車が横付けできないので、車を手前でとめて、その後はスノーボードみたいなのを引っ張って行って搬送する。そのために通常よりも体制を強

化して出る。その意味だと、消防の必ずやらないといけない救急とか消火とか、そういったことをまずは必ず確保するというのが大前提で当然あるということなのだと思うんですね。ただ、その上で、例えば屋根下ろしで亡くなってしまいますと、それは非常に大問題でございますので、予防段階であればそういった普及啓発を消防の業務とやっていらっしゃる自治体も当然ございます。ただ、それはマンパワーの問題もあって、そこまで回っていない自治体もある。ただ、そういった意味でも、当然、やれば消防の業務としてやって何らかしかならないということだと思うんですね。

あとは、例えば老人の方のところの除雪をやりましょうねといったところを、ここを消防が消防の任務としてやるのか、いいのか。ただ、そこは例えば新潟でもスコップのような形でボランティアでやっていらっしゃる部分もあるわけで、基本的にはそういったところはお互いの助け合いの世界で、基本はやっぱりボランティアでやるのだらうなど。ただ、先ほどの広域応援のスキームで言うと、災害救急法が適用になるぐらいの非常に大きなときには、消防団の方が出られて若干公的な部分を、それは公務としてやっていらっしゃるという例もあるようでございます。

それからあと、先ほどの鳥インフルの話のところ、基本的には家畜の伝染予防法でございますので、法体系から見ても消防というわけでは必ずしもないわけなのですけれども、ただ、宮崎をはじめとして地域にとっては大問題でございましたので、そういう意味では地方団体である市町村としてはやらざるを得ないという部分が当然おありになって、その意味では消防の任務というよりは、市町村の機関であるところの消防としてやっていらっしゃるという状況だと思います。

先ほどの委員のご指摘にあった断った例があるかというご質問だったわけなのですが、ずばりこれは断りましたというのを今私が責任を持って言える立場ではないのですが、逆に言うと全ての消防本部がそれをやっているわけでは決してございませんし、一般民家の除雪を消防が消防の任務として一般的にやっているわけでは決してございませんので、そういう意味では、おのずからそこには限界がある。さらに言うと、東日本大震災のときも非常に幅広い業務、特に消防団は公助プラス共助の部分がございますので、されたわけなのですけれども、そういった中で地域のためにどうしてもやらざるを得ない部分というのは出てくるのだとは思いますが、全ての業務に対応していったら恐らく本来やるべき業務ができなくなりますので、そのためにもやはり自助、共助の部分を消防としてもより取り組んでいくというか、普及啓発をしていくというのが恐らく重要なのだらうなど。

【吉井会長】 よろしいですか。

【国崎委員】 つまり、各自治体の首長さんがそれを一番理解してもらわないと困るということですよ。できること、できないことあるんだからと。ところが、その指揮下にあつて、組織体制がしっかりしていて日ごろ訓練もしていると、行政の職員よりももっと頼りがいがあるということで頼ってしまうところは今後もやっぱり出てくるのではないかなと思うんですね。はっきりさせるのがいいのか、このグレーのままがいいのかよくわからないのですけれども、ただ、やはりおっしゃるように本来すべき業務に支障があつてはならぬということから、ある程度もともとの消防というのはこういうところなんですよということで、そこで人が足りていたりとか、また、そこに使える資機材があつた場合には、もちろん協力することはありますみたいなスタンスでいいのではないかなと思いますけれども。

【吉井会長】 田村委員、どうぞ。

【田村委員】 多分、大前提として消火ということにかかわることについては、何の議論もないと思うのですけれども、その次に災害ということがどうなのかがはっきり、実はされていないのが一番の問題で、今の例えば雪だとかというのは、潜在的に災害になる危険性があるので、その予防だったり顕在化しつつあるものを多分応援していただいているという中に含めるかどうかだと思うんです。なので、そこは消防庁としてはどういうお考え、じゃあ、土砂災害はどうなのだとかというようなことになってくるのかなと思います。

【防災課長】 もともと消防自体、先ほどの資料の13ページにございますとおり、今、田村委員がおっしゃつたとおり、まずは火災ということで火災から保護するというのが13ページの下のところの消防法の第1条ですね。その後「水火災または地震等の災害を防除し」となっています。そういう意味では水災も入つていまして、風水害は当然入つているということで、雪害も例えば雪崩とか、そういったのは当然入つてくるというふうに私も考えておりますし、地震、津波も当然入つてはきているということになると思います。

さらに言うと、消防が救急業務も対応しておりますので、救急に関して見ると、そういった災害プラス事故の部分もございますので、災害等による傷病者の搬送ということで災害にプラスアルファで、災害以外のことも含めて救急搬送を行うというふうにご書いてございまして、そういう意味ですと、雪もただ降っただけであれば、多分、それでは災害とは言わないのだと思うのですが、それによって具体的に人的被害が発生しそうだとか、ある

いはそれによって人命、あるいは身体、財産を守るということになっていきますので、それによって具体的な被害が発生しそうだということになれば、基本的には消防としては対応はできる。ただ、施設、人員の限界がありますので、どこまでやるかというのは別の議論として当然あるということです。

【吉井会長】 どうぞ。

【田村委員】 わかりました。火災、次、風水害、その中に土砂や雪害も思い切って含めているというところで、津波というところは災害というところでわかってきたのですけれども、例えばこうなってくると今度は、あとは頻度と資源の問題ということもあります。それから、多分、理解としては救助法が適用になるようなものになったら、すわ一大事なので、それはもうということでもいいのでしょうかということであったり、あと例えば原発の対応みたいな、あれをどう捉えてられるかわからないですけれども、実際やられていましたよね。全然書いていなくてという、そのあたりの整理はどういうふうにしていったらよろしいのでしょうか。

【吉井会長】 どうぞ。

【秋本専門委員】 今の議論、どのようなことに結びつけていく趣旨なのかがよくわからないんですね。関根委員は団長ですから、団長のほうがあれかもしれませんが、私は消防団の皆さんとつき合っていて、とにかく助けてくれと言われたときに、それは助けられるものだったら受けていかざるを得ないと思います。そして、それは今たまたま私もそう思ったんですけれども、例えば原子力発電所の事故について常備が入ってきましたけれども、あれ、安全に何とかなると思ったから入っていったのだらうと思うんですけれども、これはやっぱり危険だということになったら、とてもできない。

例えば東日本ので言うともう一つ、私はほんとうにみんな困っただらうと思うのは、行方不明になった方、もう生存の可能性はほとんどないけれども、ご遺体を何とかという、それをどういうふうにつけていくかというのが一番、だから、行方不明者の捜索とかいうことでしたら、比較的災害であるか何だか、もともとはあれ、災害であるからしやすい。だけど、もう生存しておられるという可能性がほとんどないという状態で一体どこまでやるかとか、あの辺は非常に難しかったと思います。ですけれども、なかなかやっぱり断り切れないですと皆さん頑張った。だから、この議論をどこまでギリギリ詰めるのかがちょっと、それで、そのことで何かにつながっていくような議論になるのかどうかは私よくわからない。

【田村委員】 ごめんなさい。私が言いたかったのは、結局、頻度の高いものは便利に使われるというところをどうするかという議論というふうに私は理解をしているので、その前になると、ある程度、じゃあ、どういうことは必ずやります。命にかかわることであれば条件によっては拡大しますというふうに何らかのカテゴリーを設けておいて、おまけにいわゆる実際にやられたという事例を積み上げて、ある程度それにこの条文を改定するかどうかは知りませんが、ある程度運用事例として積み上げていかないと、どこかの町がそれについておやりになるのは市町村の判断だと言われればそうなのですけれども、消防の方向性みたいなものをこの審議会では整理をする場なのかなと思ったので、今、散発的に聞いてすみません。ある程度の枠組みが欲しい。

それはもしかすると私が思うのは被害の甚大性だったり、発生確率だったり、あとは命の危険性、被害の甚大の中に命の危険性みたいなものがかかわるものなのかなというところ。あとボランティアにやるのか、例えば所属長がやってくれと言ったらやるのかというような問題もあるでしょうし、何らかの整理の枠は今後つくっていかねばならないし、運用事例の整理はしていかなければならないと思います。

【秋本専門委員】 これは消防団の仕事ではない、消防の仕事ではないよと言われても、恐らく現場では動かざるを得ないということがほとんどだろうと思います。そして、それを動いたけれども、それは消防の仕事ではないよ。例えば公務災害補償だとか何かいうときに、それは消防の公務ではないぞといったようなことになったりすると、恐らく消防の関係者はものすごく困ると思います。

そういうような限界をはめるとというのは、なかなか難しいと思って、ただ、どのような状況で、これは消防として対応するかどうかというのは、関根さんがおられてあれですけれども、団長が最終的に判断して出動命令を出すとかいうようなたぐいのことになってくる場合が恐らく多いと思いますが、しかし、ほんとうに助けてくれとなって、何とかかなるなとなったら、それはおれたちの仕事じゃないから行かないというのは恐らくできない。そういうできないという前提でいろいろな仕組みを考えておいてあげないと、実態は恐らく困ると思います。

【吉井会長】 関根委員、どうぞ。

【関根委員】 私のところは所沢でございますが、常備が充実しておりましてあまり下のほうの消防団とは若干違うのですけれども、過去に消防団で、要するにご老人が、まだらでいいんですか、どこかいなくなってしまった。行方不明で探してくれということで、そ

ういうことを頼まれて山とかいろいろ探したことはありますけれども、あと一般的に、大体、今、秋本委員が言われたように地元で消防に何とかしてくれと来れば、それはできないよと まあ、大体の範囲のことで言ってくると思いますから、そういう立場では対応しておりますけれども。

【吉井会長】 この問題は論点になっているようなところ、論点として14ページに出ているようなことは多分あまり問題がないんですけれども、それでは、このグレーゾーンをはっきりされたほうがいいのか、いや、それはやっぱりそのトップの方の判断に任せるべきなのか、その辺の議論だと思うのですが、あまり縛ってしまうと、せっかくの資源というか、特に市町村長さんにとっては重要な資源であるわけで、その手持ちを持ちながら活用できないというか、本人たちもやっぱり出る必要があると思っている。それを阻害するような形の枠組みはやっぱり難しいだろうと思うんですよね。

そういう意味からすると、これはこれからどういう議論になるかわかりませんが、多分、拡大してきて困ったなというところは、むしろ、それだけ期待されているわけで、逆に言うと、それにどう応えていくかというふうな形で問題提起をしていただいたほうが多分生産的ではないか。切るほうの仕事はあまりしなくてもいいのではないかなという気は少しいたしましたが、それでも、それでは、岡田委員、どうぞ。

【岡田委員】 3.11の東日本大震災のとき、多くの消防団員の方が犠牲になられた、尊い命を落とされたという報道を見えています。恐らくそのときは緊急事態ですから組織立って出動命令は恐らく出なくて、自発的に活動されて、例えばある方は水門の門を閉めに行き犠牲になられたという方もいらっしゃると思います。あの事実を踏まえて、実際に今後どうしなさいとか、そういう組織としてこうあるべきだという議論というのはどうされているのか。あるいは今後どうされようとしているかというのを伺いたいと思います。

といいますのは、まず、命あって、その後の防災活動なり救助活動ができるわけで、まずは命を守らなければいけない。ただ、あのときは責任感から恐らく行かれた方も大勢いらっしゃると思うんです。それを踏まえてどうされようとしているのか。この活動自体が非常に消防団員の方がされていて多くの方が助けられたというのは、それも事実。しかし、命を落とされてしまったのも事実で、これをどう今後されようとしているかというのを伺いたいと思います。

【吉井会長】 では、事務局から。どうぞ。

【防災課長】 今、委員からお話があった点については非常に重要な論点で、消防庁とし
ましても消防審議会の議論を踏まえまして、一昨年の11月から消防団の安全対策の検討会
を行ってまいりました。昨年の3月の時点でやはり東日本 幾つか要因があったわけ
ですが、1つとしまして退避のルールといいたいまいしょうか、こういったときは退避していいの
だ。消防団の方、非常に一生懸命やっけてしまいますので、津波到達時間との関係で安全時
間も見て、こういう場合は退避するのだということを明確にした安全マニュアルをつくら
うといった内容ですとか、それから、残念ながら消防団員が声をかけても逃げなかった方
もいらっした。そういう意味だと、地域全体での避難計画をつくらうとか、そういっ
た内容をまとめた中間報告を去年3月に出しまして、それで全国に一応、ご通知をさせ
ていただきました。あわせて、昨年の9月から全国の消防学校と協力しまして、47都道府県
でそのための研修会を現在、消防庁として開催している。あとは装備の問題等についても
現在取り組んでいるという状況です。

【秋本専門委員】 ちょっといいですか。

【吉井会長】 はい。

【秋本専門委員】 今、消防庁から話があったとおりなのですけれども、もう一つ、例え
ばそういうことで危ないから、じゃあ、もうおまえ、早く逃げろと消防団に言っても、消
防団の人は恐らく逃げないと思うんです。それはやっぱり、今の水門の閉鎖とか何とかと
いうのは、地震があった、津波の危険がある。それは水門を閉鎖しろということをあらか
じめみんな命令してありますから、それで動く。問題は、そのときに水門閉鎖に行ったと
きに水門がなかなか閉まらない。それで非常電源が効くはずのものが効かない。下ろす水
門もなかなか下りない。そういうような事態はなくそうと。要するに安全に活動できるよ
うな条件をつくる。

それからもう一つは、あの大きな津波がもうすぐ来るといことの情報というのも、実
は消防団の皆さんは持っていないわけですよ。だから、避難しなさいといったときに、ど
ういうような状況だよというやつをちゃんと言いながら避難させることができたかといっ
たら、それは多くの消防団、できていない。要するに消防団もわからない。だから、情報
は正確な情報をきちっとみんなが持てるようにして、要するに安全に行動できるようにし
てあげる。そして任務を果たせるようにしてあげる。そして、ほんとうにもう危ないとき
は、それはおっしゃるように逃げるしかない。早く逃げる。だけど、お年寄りがそこでウ
ロウロしているというときに、それを放ったらかして、おい、おまえ、逃げろといっても、

恐らく消防団の人は逃げないと思うんです。だから、安全に活動できるようにしてあげるということが私はもう一つの大事なことだと思います。

【吉井会長】 山根委員、どうぞ。

【山根専門委員】 今のに若干関係ありますけれども、今の災害の趨勢を見ても、熱の雷とか、あるいは竜巻とか、風水害にしても熱帯性とか、そういうふうになって災害が非常に苛烈になっていますよね。そういうことからすると、消防団とかの方々に、もう危ないとか、あるいはここが限界よというような専門的なアドバイスをしてあげるような消防学校であるとか、消防研究所であるとか、そういうところにいつでも電話をして聞いて、団長が、これは大丈夫だと判断して自分で行けるといふようにすると、スタッフ機動を応援してあげる機能が必要だろうと思いますよね。それを専門家チームがどこか消防研究所とかそういうところがあると思いますから、そういうところから逐次サービスしてあげる、あるいは要望に応じてすぐ応えるという、そういうシステムがあれば、消防団の方々には助かると思いますし、これからの災害が非常に専門性の高い、要求されるような災害対応というのを迫られると思うんですよね。それに対応するというは1つの方向かと思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。

そろそろ時間がいっぱいになってきたので、次の報告事項のほうに移らせていただきたいと思います。では、平成24年度の補正予算（案）の概要について、室田総務課長さん、お願いいたします。

【総務課長】 総務課長の室田でございます。平成24年度消防庁補正予算の概要につきまして、資料5をごらんいただきたいと存じますけれども、簡単にご説明申し上げたいと存じます。この補正予算（案）につきましては、去る15日に閣議決定されまして、今後、月末に始まります通常国会に提出される予定でございます。消防庁関連の補正予算につきましては、総額185億円でございます、その内訳がこの（1）のJアラートから、（6）の業務継続体制の確立までのものでございます。1つ1つ1枚ずつまとめておりますので、簡単にご説明申し上げたいと存じます。

まず、その1ページの下のJアラートでございますけれども、Jアラートにつきましては、まだ受信機、あるいは自動起動機が未整備のところがございます。500余りございますので、それをまず最低1つ自動起動できる体制を緊急に整備したいと考えております。また、被災地につきましては、これまでJアラートは主に防災行政無線に結んでいたわけ

ですけれども、やはりこれからは防災行政無線だけではなくて、多重化を進めていかなければならないということで、CATVでありますとか、エリアメールでありますとか、そういった多様な手段に結びつけられるよう複数の情報伝達手段をJアラートにより自動起動できるようなための整備を、これは被災地等を中心にやってまいりたいということで28億円が含まれております。

また、1ページおめぐりいただきまして消防救急デジタル無線の整備でございます。これにつきましては、やはり東日本大震災でも全国から集まった緊急消防援助隊間の、先ほどもありましたけれども、情報共有につきましてやはりこの消防救急無線がデジタル化されていないとなかなか情報がうまく伝わらないということがございましたので、これを平成28年5月までにデジタル方式に移行させるべく、今、推進をしているところでございまして、所要額61億円を計上しているものでございます。

また、下に、先ほども話題になりました消防団の問題でございますけれども、今回、40億円で救助資機材でありますとか、あるいは軽小型ポンプ車両等を整備しまして、これを各消防団、やる気のある消防団に配りまして、これをやはり安全に使っていただくように訓練していただくということで、そういったその車両の、それを国のほうで用意いたしまして、それを貸し付けるという方式で訓練していただいて、その安全管理マニュアルをつくっていただくというもので40億円計上しているものでございます。

また、3ページをごらんいただきたいと思っておりますけれども、消防防災施設の整備促進ということで、これは主に耐震性貯水槽なり、あるいは高機能消防指令センター等の施設を市町村において整備される場合に2分の1または3分の1の補助をするものでございまして、これを33億円考えております。

また、その3ページの下でございますけれども、緊急消防援助隊の即応態勢の強化、これは昨年1月にこちらの消防審議会でもご議論いただきましたけれども、長期にわたる緊急消防援助隊の活動が行われた場合に、後方支援というのが大事だろうということで、こういった隊員の寝泊まりできるテントを含めまして、こういった拠点機能を形成するような車両を用意したい。これを無償使用で用意したいと考えております。また、津波・大規模風水害対策車両といたしまして、こういった浸水した地域においてさまざまな活動、救助活動等ができるように水陸両用バギー等を含めました、こういった車両も、これも無償使用制度を活用いたしまして整備をしたいと考えております。

最後に4ページでございます。これは消防庁自体の業務継続体制、BCPの確保という

ことで、これは特に首都直下のときに震が関の消防庁のあるビルが使えなくなった場合には、政府全体は立川の防災拠点のほうに移ることになっておりまして、消防庁の本部機能も代替拠点として立川にございます自治大学校を想定しておりますが、その情報面でのバックアップは、今、施設のそろっております消防大学校、これは三鷹にございます。こちらのほうで整備をしておきたいということで、消防大学校にそういったアンテナの補強でありますとか、そういったものの経費で10億円を計上したいというものでございます。以上でございます。

【吉井会長】 ありがとうございます。

ただいまのご説明で何かご質問ございますでしょうか。よろしいでしょうか。それでは、最後に国崎委員からご発言があるということで、今、資料を配付してあるかと思えますけれども、国崎委員からご説明をお願いいたします。

【国崎委員】 お時間をいただきまして、ありがとうございます。私は皆様ご存じのとおり、生活者の視点で防災を考えておりまして、その中で以前から気になっていたのが、なぜ火災の訓練でハンカチなのだろうということなんです。その科学的根拠は何なのかというところをずっと調査してきました。今ごらんいただいておりますのが、東京消防庁のヒアリングをしたときの情報と、それから、全国の消防本部の職員の皆様にヒアリングした状況の情報を皆様にごらんいただいております。まず、1番として、なぜタオルやハンカチが有効なのかというところのもの前に、そもそもどうしてこういう指導をされているのかということに対しての根拠、これを聞きましたところ、まず、総務省消防庁のほうに聞きましたら、その根拠はないというお返事がありました。

東京消防庁に次に聞きましたら、防災指導ハンドブックの第6節の避難要領において、こういった文言がありますよと。この文言をもとに防災指導ハンドブックというものがあって、そこに紹介されていたということなんです。このハンカチで逃げるということは、いつごろから始まったかについては、資料不足によりわかっていないという現状があります。下が全国の消防本部の方々の意見です。何かずれていて申しわけありませんが、取りまとめますと、全国の消防本部の方で意識の高い方は、やはりハンカチ、タオルなどというのは、火災現場で有毒ガスに関しては効果はないというのはわかっている。ただ、指導要領に書いてあるので、その要領で指導しているという状況があります。

2枚目なのですが、2.です。指導方法の根拠なのですが、これが実際に東京消防庁で昭和50年代に実験をしているんです。この実験をもとにタオルやハンカチで

口と鼻を押さえて避難する指導が出てきたのであろうということなのですが、では、この実験がどういうものであるかということ、火災に伴う煙、ガスの中から脱出する際に身近にあるタオルを使用した場合、どのくらいの減衰効果があるのかということなんですね。タオルかハンカチかと言われれば、やっぱりタオルだ。しかも、タオルを8枚折りしたほうがいいよなどということが書いてあったりするんです。ところが、この結果でタオルがいいよと言われたものの、あくまでも人体に対して許容範囲内での実験なんですね。なので、高濃度の煙に対して、ガスに対して減衰効果がありますよというふうになっているものではないんです。

しかも、今、一般的に言われているタオルを濡らしてということを指導されていますが、濡らすと空気抵抗が強過ぎて人間の我慢の限界を超えると書いてあるんですね。そうすると、やはり濡らすと苦しくて離れてしまって吸ってしまえば意味がないということになるわけです。こう考えますと、これほどまでに火災訓練でハンカチを使いましょうねと言われる我が国の防災教育なのですが、何の科学的根拠というか、それも不十分なまま、いわば感覚的にハンカチがあれば何とかなるんじゃないのというようなところで指導されている実態というのが見えてきました。教育現場はもとより企業や地域でも火災訓練ではハンカチを鼻と口に覆ってということが言われている中で、こういった科学的根拠が不十分なまま指導されているというのは驚愕の事実であるということが言えるわけです。

改めて私たちはこれをどう考えていくのかということなんです。地元の消防本部は、これは国の指針で決めてもらわないと困るよということがあるわけですね。国がこういった科学的データがなくて、どのくらいのガスの濃度に対してハンカチがどれほどの時間有効なのかというのは全くないわけですから、正しい避難行動の検証もできていないということがあるように思います。私もその試験は、2段目のパラグラフにありますけれども、そこは割愛させていただきまして、最終的に私は思うのですけれども、やはり国民目線といいますが、私たちの消防科学というのが国民というか、生活現場にあまり落ちてきていない。社会還元されていないという気がするんですね。よく消防では火災は炎よりも煙が怖いと言われていながら、その煙の実態をしっかりと国民に伝えておらず、ハンカチという指導がなされている。そろそろここを変えていきませんかということの提案なんです。以上です。

【吉井会長】 ありがとうございます。

今日は時間がないので、こういう問題提起があったということにとどめておいて、あと、

事務局のほうでも多少資料を集めていただいて、確かに昔から言われているいろいろなこういうノウハウというか、地震のときの対応もそうですけれども、時代とともにいろいろ変わってきているところもありますので、一度点検をするという機会があってもいいかなとも思いますので、次回にでも資料をそろえていただいて、いろいろその辺の見直しも少し視野に入れたいと思いますけれども、特にほかにございますでしょうか。なければ、最後に事務局のほうにお戻しするのですけれども、出席者の不足の件も含めて事務局からお願いいたします。

【課長補佐】 まず、本日の会議の位置づけについてでございますが、会長から冒頭ございましたとおり、委員のご参加の人数が定数である過半数に満たないという状況でございます。意見交換会という位置づけとさせていただきたいと考えております。一方で、本日いただきましたご意見につきましては、次回以降の取りまとめに反映させていただきたいと考えておまして、次回、冒頭で本日のご議論につきましてご報告を申し上げたいと考えているところでございます。

なお、議事録の扱いにつきましては、通常の会と同様に公開とさせていただきたいと考えているところでございます。

【吉井会長】 ありがとうございます。

ということで、本日、正式の会議ではなくて意見交換会、まあ、確かにいつもやっているもので、似たような感じですけども、欠席の方にお知らせして、できるだけ次回、この議論を受けて続けた議論になればと思います。

それでは、本日の審議会はこれで閉会とさせていただきます。どうもありがとうございました。