

西予市地域防災体制特別委員会視察研修報告書

視察地：那須地区消防本部・福島市消防本部・総務省

実施日：平成 29 年 11 月 15 日（水）～17 日（金）

旅 費：1,275,190 円（マイクロバス使用料を除く）

【視察目的】

1. 消防組織の広域化及び区域の再編に伴う組織改変について
2. 消防施設の視察
3. 消防の広域化及び市単独での管理管轄・消防庁舎の建て替え財源・救急隊構成基準の緩和策について

【視察結果】

1. 那須地区消防本部での視察研修（主な質疑応答について）

Q1 那須塩原市の合併時、すぐに消防の広域化に向け踏みきらなかった理由は何か

(A) 広域化にすぐに踏みきらなかった理由は、市町村の合併に時間的制約があり、一般行政の調整が優先されたことが最大の理由として挙げられる。当時、常備消防が那須塩原市に二つ存在（＝大田原地区広域消防組合と黒磯那須消防組合）していたが、広域化後の出動態勢・消防サービスと比較検討しても大した変化は発生しないことは当初より予測されていた。そうした中で、平成 18 年に示された「市町村の消防広域化に関する基本指針」により、県内消防本部一本化が協議されることとなり、本件に関する結論が出るまで大田原市・那須塩原市・那須町による広域化に向けた協議を行うことが困難となった。こうした諸事情により、すぐに消防の広域化に向けた動きが取れなかった。

Q2 平成 26 年に「那須地区消防広域化協議会」が設立されたのは何がきっかけとなったのか。またその過程で苦労したこと、配慮したこと、反省点などはあるか

(A) 設立のきっかけになった要因は、平成 24 年 3 月に「栃木県消防広域化協議会」が中止になったことである。これにより、平成 24 年 4 月に那須地域の消防組合の統合に向けた調査研究を始めることを構成市町の首長が合意した。同年 5 月から構成市町の防災担当課長と両消防本部の総務課長が調査研究を重ね、首長間の検討の結果、統合することで決定。平成 25 年 3 月に「那須地区消防広域化協議会」が設立された。取りまとめで配慮したことは、協議会において広域化の時期・スケジュールが示された後、「広域化前に協議済みにする項目」と「広域化後に協議する事項」を分科会・専門会で丁寧に協議したことである。（＝広域化をスムーズに行うためには必要不可欠な作業であった）苦労したことは、事務局員を当初 2 名体制で作業させていたが、消防組合の例規を作成する段階になると 2 人では対応しきれなくなり、調整に迫われたことが挙げられる。両消防本部に事務局を補佐する職員を設け、それ以降 4 名の事務局員体制で対応を行った。事務局スタッフの構成をもう少し検討すればよかったと反省している。

Q3 那須地区消防組合設立後、住民へのサービスが変わった点はあるか。

(A) 広域化以前の管轄区域制限がなくなったため、現場の直近の分署から出動できるようになった。現場の状況によって隣接する署から集中的に出動することも可能になり、対応力は向上した。

2. 福島市消防本部での視察研修（主な質疑応答について）

Q1 通常は市町村合併時に消防の区域調整も図るところであるが、なぜ調整が図れなかったのか。また、委託方式をとった理由はなにか。

(A) 平成 16 年より開催された「合併協議会」において協議がなされた結果、合併に起因して伊達消防の財政に影響がでることを防ぐため、当分の間、事務委託を行うはこびとなった。

Q2 広域化の検討はされたのか。

(A) 以前から広域化が叫ばれてきた背景もあり、平成 18 年 6 月の消防組織法改正以来、県は各本部にヒアリング・個別説明などを実施して「福島県消防広域化検討委員会」を立ち上げ協議していた。東日本大震災が発生して以来、広域化の話は進んでいない。平成 26 年 12 月に、新市長より広域化を進めるよう指示があったが、伊達消防・安達消防の広域組合管理者でも「広域化不要」との考えを示しており、広域化の動きは今のところない。

Q3 何をきっかけに委託解消に至ったのか。また、現在の体制に移行する過程で苦労したこと・配慮したこと・反省点などはあるか。

(A) 平成 21 年から解消の申し入れをしていたが、伊達からは時期尚早であると反発があり、その後協議を重ね平成 26 年末に委託解消した。ただし、地元（＝飯野地区）からは早期の委託解消を望む声があり、平成 22 年 2 月に要望書も福島市長に提出されていた。委託の協定書に「終期」に関する条項がなかったため、毎年一定額を負担しなくてはならなかった。伊達消防としては、「職員採用計画・長期財政計画の見直しに時間を要するため直ちに委託解消できない」という理由があった。

Q4 委託を解消したことによる市民への影響はあるか。解消した事によって良くなったこと、悪くなったことは何か。

(A) 要請に基づき出動する消防署が遠くなってしまう地区もあり、いまだ地元からの不満もある。ただし、応援協定により重篤な救急事案などの場合は伊達消防からも出動することとしているため、著しいサービス低下にはなっていないと考える。しかし、「応援出動が多くなれば本来の管轄地域からの不満も出る」というのは、委託解消前も解消後も変わらない。住民への丁寧な説明は必要である。現在では、「常備は伊達消防、非常備は福島消防」というねじれ現象が解消し活動が円滑になった。これに伴い、「消防団は福島市消防団だが活動指揮は伊達消防」という状態からくる諸問題も解消した。

3. 総務省での視察研修（主な質疑応答・意見交換について）

①消防の広域化及び市単独での管理管轄に関すること

②消防庁舎の建て替えに伴う財政支援について

③救急隊構成基準の緩和策について

…衆議院第二議員会館にて、以上の内容の研修・意見交換を行った。

（講師として、総務省消防救急課企画室より5名の職員に来ていただいた）

① 消防の広域化及び市単独での管理管轄に関すること

総務省としては、「今後の災害の多様化を考えると広域化の取組は必要不可欠になる」と考えている。それぞれの自治体において少子高齢化が進むなか、組織を広域化により大きくして人員配備の効率化と充実を図り、現場要員を専従化して「救急に・火災に」と専門的に捌いていくことが重要となる。「いろいろな困難はあると思うが大局的な観点で広域化を考えて頂きたい…」との説明を受ける。

①の説明を受けての質疑

愛媛県の広域化進捗状況に加え西予市の現状を説明、消防団の指揮命令権に対するねじれ現象の解消について総務省の見解を伺った。その中で、「問題解決のひとつの方法として事務組合からの脱退も考えられるが、構成市町からの同意が得られない場合、自治法286条2の解釈についてはどのように解釈すればよいか」という点について回答を求めるも、明確な答弁はその場で得られなかった。後日、改めて回答をいただくことになったが、「いろいろな選択肢がある中、将来の芽を摘んでしまう結果とならぬよう慎重に対応いただきたい」との意見をいただいた。

②消防庁舎の建て替えに伴う財政支援について

消防庁舎は公用施設ということで財政措置が限られているのが現状である。ただし、防災という観点から地方債措置は考慮されている。充当率のよい緊急防災減災事業債がそれに当たる。本件に対し、地方債のメニューを説明いただいた後、「市町村役場機能緊急保全事業債」という、本年度新しく創設された起債の説明を受けた。

②の説明を受けての質疑・要望

説明を受けた緊急防災減災事業債は、IS値が0.6未満でないことが対象とならない。IS値が0.6未満の消防庁舎は全国でもほとんどないのが現状で、当市も使用できない。もし、三瓶町を西予市を含め広域化する場合、消防範囲の拡大になるが緊急防災減災事業債は使えるのかを確認する。本件についても、明確な答弁はその場で得られなかった。本起債を使用できないとしたら、「合併特例債」・「過疎債」の使用も検討しなければならず、合併特例債の期限延長をして頂くよう要望する。

③救急隊構成基準の緩和策について

本来、救急車は1台に対して3名の救急隊員で運用することが基本となっているが、過疎地域・離島などでは業務の一部を消防隊員以外に行わせることができるよう制度改正が図られた。（＝西予市からの提案を採用してもらったことによる）

当市では、来年4月1日より本制度に基づき「救急車1台に救急隊員2名・准救急隊員1名」という構成で運用を開始することになっている。准救急隊員は救急業務に関する基礎的な講習を92時間受講したものとされる。(通常の救急隊員は255時間) 准救急隊員は、常勤の職員もしくは、短時間の期限付の職員ということになっている。本制度について、趣旨をはじめとする詳細な説明を受けた。

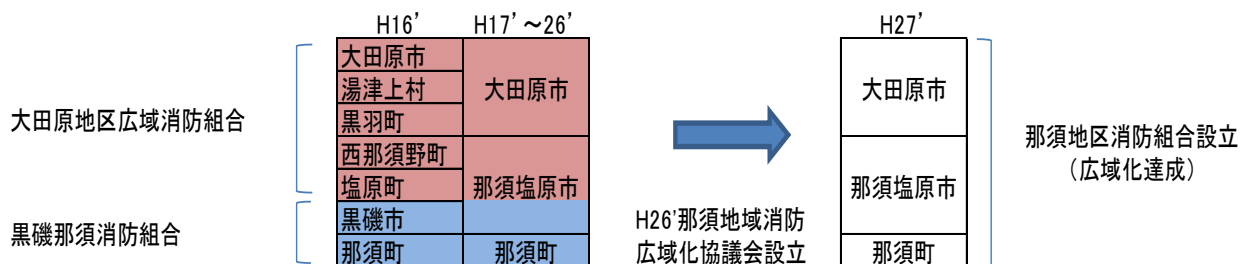
③の説明を受けての質疑・意見交換

准救急隊員の身分については「一般行政職員・再任用・任期付職員」というところで、非常に財政的な面での負担がかかる。過疎地域や離島などでは人口減少などから厳しい財政状況となっており、救急車の常務員に関する規制緩和はそうした面にも配慮していただく必要があると要望した。総務省の見解としては「准救急隊員の仕事自体は(准と付いてはいるが)救急隊員と範囲は違えど同じような仕事をするわけで、各自治体の財政状況はわかるがそこまでハードルを下げることは難しい」とし、「場合によっては救急隊員と同じ程度の仕事がある点をご理解いただきたい」との答弁があった。

【視察のまとめ／視察の効果／西予市での応用など】

* 那須地区消防本部は、当市に例えると西予市消防本部と八幡浜地区施設事務組合消防本部が広域化して一つになったような例である。(下図参照)

《那須地区消防組合/那須地区消防本部について》



しかし、一つの市に二つの常備消防が存在する複雑な体制が10年間続き、平成27年度に広域化が実現した。西予市と八幡浜市においては、双方が東西に細長い地形で広い面積を有するため、広域化によるメリットが出にくく、広域化は難しいのではないかと推察する。

* 福島市消防本部は、平成20年に市町村合併により飯野町と合併し飯野町は伊達消防本部に委託した。三瓶町の現況に近い例である。(委託と事務組合の違いはあるが)平成27年に委託を解消して福島市消防本部に管轄を戻した。(下図参照)

《福島市消防本部について》



当市に例えると、西予市消防本部が三瓶町を管轄する場合の参考例である。福島市では早くから解消の申し入れをしていたが、伊達市からは時期尚早であると反発があった。地元からは早期の委託解消を望む声があり、平成 22 年に要望書も福島市長に提出されていた。委託の協定書に「終期」に関する条項がなかったため、毎年一定額を負担しなくてはならなかった。伊達消防としては「職員採用計画・長期財政計画の見直しに時間を要するため、直ちには委託解消できない」といった理由があったようだ。ただ、飯野町においては常備消防施設などは存在しなかったことに加え、山・川などが地域を分断しているといった地理的な問題もなかったため、方向性さえ決まればあとの調整はしやすかったと思われる。

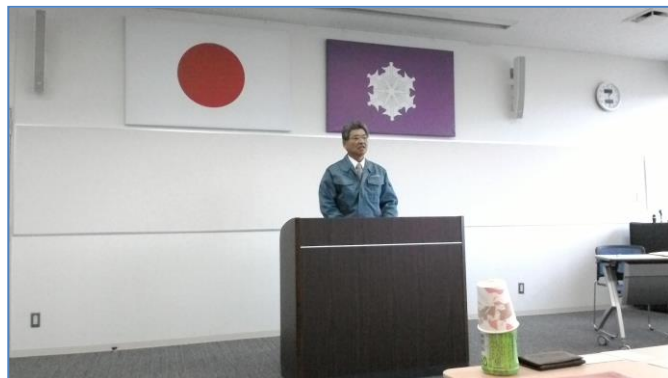
*西予市は、合併してはや 14 年が経過した。消防行政は市民の身体及び財産を災害などから保護するとともに、安寧秩序を保持し、社会公共の福祉の増進に資するものでなければならない。今回の視察により、住民の声に耳を傾け、消防サービスの低下を生じさせない形で諸問題の解決を図らねばならないと痛感した。

以上、行政視察報告とする。

平成 29 年 12 月 15 日

西予市地域防災体制特別委員会
委員長 佐藤 恒夫

1. (11月15日 PM1:30～) 那須地区消防本部
広域化に伴う消防組織の改変について／消防施設の視察



2. (11月16日 AM9:00～) 福島市消防本部
消防区域の再編成に伴う組織の改変について／消防施設の視察 (司令システム)



3. (11月17日 AM10:00～) 総務省
消防の広域化及び市単独での管理管轄に関する事
消防庁舎の建て替えに伴う財政支援について
救急隊編成基準の緩和策に対する事

