

栃木県消防広域化推進計画

平成20年4月

(平成31(2019)年3月一部改正)

栃 木 県

目 次

本編

序 章

第1章 市町村の消防の現況・課題及び将来見通し

- 1 市町村の消防の現況・課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- 2 消防を取り巻く環境の変化と将来見通し・・・・・・・・・・・・・・・・ 3

第2章 自主的な市町村の消防の広域化の推進に関する基本的な事項

- 1 市町村の消防の広域化の必要性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4
- 2 市町村の消防の広域化の基本的な考え方・・・・・・・・・・・・ 4
- 3 市町村の消防の広域化の時期・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5

第3章 広域化対象市町の組合せ

- 1 広域化対象市町・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5
- 2 広域化対象市町の組合せ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6
- 3 県内1つの消防本部体制を推奨する理由・・・・・・・・・・・・ 6

第4章 自主的な市町村の消防の広域化を推進するために必要な措置に関する事項

- 1 広域化を推進するための体制の整備・・・・・・・・・・・・・・・・ 6
- 2 市町へ支援・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6

第5章 広域化後の消防の円滑な運営の確保に関する基本的な事項

- 1 広域化後の消防の体制の整備・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6
- 2 構成市町間の関係・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 7
- 3 広域化後の消防の体制の整備のために考えられる方策・・・・・・・・ 7

第6章 市町の防災に係る関係機関相互間の連携の確保に関する事項

- 1 消防団との連携の確保・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 7
- 2 市町防災担当部局との連携の確保・・・・・・・・・・・・・・・・ 8

資料編

(資料 1)	消防本部の現状	1
(資料 2)	消防団の現状	2
(資料 3)	消防吏員数及び消防団員数の推移	3
(資料 4)	火災発生件数等の推移	4
(資料 5)	防火対象物数の推移	5
(資料 6)	救急出場件数等の推移	6
(資料 7)	救助出場件数等の推移	7
(資料 8)	消防職員の年齢別構成	8
(資料 9)	消防無線及び消防通信指令施設の状況	9
(資料 10)	常備消防に要する決算の状況	10
(資料 11)	消防力の整備指針上の基準数と現有状況	11
(資料 12)	県内人口の将来予測	12
(資料 13)	市町村財政の状況	13
(資料 14)	県内に 1 つの消防本部の管轄図	15

序 章

1 背景

災害の大規模化や複雑化、住民ニーズの多様化など消防を取り巻く環境の変化に、適確に対応できる市町村の消防体制の整備及び確立を図るため、自主的な市町村の消防の広域化の推進の必要性から、国においては、平成 18 年 6 月 14 日に「消防組織法」の一部を改正し、平成 18 年 7 月 12 日には消防庁長官が「市町村の消防の広域化に関する基本指針」（基本指針）を定めたところです。

2 推進計画の性格

この計画は、消防組織法第 33 条第 1 項に定める「自主的な市町村の消防の広域化の推進及び広域化後の消防の円滑な運営の確保に関する計画」（推進計画）として策定するものであり、市町村の消防の広域化の必要性及び広域化の対象となる市町の組合せ等を定め、本県における市町村の消防の広域化の推進を図るものです。

3 推進計画の策定

県内の市町、消防関係者及び県民の皆様から幅広く意見を伺うとともに、「栃木県消防広域化懇談会」からの提言を踏まえ、「栃木県消防広域化推進計画」を策定しました。

4 推進計画に基づく広域化の推進

関係市町の協議により「広域消防運営計画」を作成していただき、基本指針に定められた推進計画策定後 5 年度以内（平成 24 年度まで）という期限内に、本推進計画に基づく市町村の消防の広域化が実現できるよう、県として、必要な支援を行っていくこととしましたが、当該基本指針が「市町村の消防の広域化に関する基本指針を改正する件」（平成 30 年 3 月 30 日消防庁告示第 8 号）の告示により改正され、市町村におけるおおむね 10 年後の消防体制の姿を見通す必要があることに留意することとされたため、本推進計画に基づく市町村の消防の広域化の時期を平成 40（2028）年度に延長し、必要な支援を行っていくこととします。

第1章 市町村の消防の現況・課題及び将来見通し

1 市町村の消防の現況・課題

(1) 消防本部のあゆみ

県内の消防は、昭和23年3月の消防組織法の施行を受け、昭和23年8月に小山市（当時は小山町）に消防本部が設置されて以降、順次消防の常備化が進められ、昭和48年に佐野地区に消防組合が設置され、15消防本部体制が整備されました。

その後、平成8年10月に栗山村が常備化（藤原町に委託）したことにより、全ての市町村において常備化が図られました。

また、平成18年3月には、今市市、日光市、足尾町、藤原町、栗山村の合併に伴い新日光市が誕生し、今市市消防本部、藤原町消防本部、日光地区消防組合消防本部の広域化がなされ、日光市消防本部が設置され、現在の13消防本部体制となりました。

(2) 消防本部の現状

県内13消防本部のうち管轄人口規模別の消防本部の数は、人口が30万人を超える規模の消防本部が1つ、30万人未満で10万人以上の規模が9つ、そして10万人未満のいわゆる小規模本部が3つあります。

管轄面積は、最大が日光市消防本部の1,449.87k㎡、最も小さいのは足利市消防本部の177.82k㎡となっています。

(3) 消防本部の体制と運営方式

区 分	H19.4.1	運営方式	
消防本部数	13	消防組織の運営	
消防署数	23	単独	5
出張所数	53	組合	8
消防職員数	2,349	※1町が消防事務を委託	

常備消防の消防署・出張所は、平成19年の全国平均が1消防本部あたり2.1の消防署と4.0の出張所で構成されており、本県では1消防本部あたり1.8消防署、4.1出張所で構成されています。

消防団については、平成19年4月1日現在、37消防団、309分団で、団員数は15,160人となっています。

全国的に見ると、消防本部の職員数については毎年増加傾向にありますが、消防団員数は逆に減少傾向にあります。本県においても同様の傾向にあります。

(4) 消防需要の動向

① 火災発生件数

最近10年間の火災発生件数は、約900件～1,300件で増減を繰り返しています。

火災種別については、年によって多少の変動はあるものの、主なものとしては、建物火災が約5割を占め、続いて車両火災が約1割を占めています。

なお、出火率については、近年、全国的に見て高い水準で推移しています。

② 防火対象物の推移

防火対象物数は、平成9年度末の48,054施設に対して平成18年度末が58,544施設となっており、数にして10,490施設、率で21.8%増加しています。

③ 救急出場件数

救急の出場件数、搬送人員とも増大傾向にあり、高齢者人口の増加とともに、特に急病による出場件数が増加傾向にあります。平成18年中の救急出場については、県内のどこかで7分48秒に1回の割合で救急自動車が出場しており、また、県民の31人に1人が搬送されたこととなります。

出場件数は、平成9年の43,315件に対して、平成18年が67,341件となっており、件数にして24,026件、率で55.5%増加しています。

また、搬送人員も平成9年の43,044人に対して、平成18年が63,837人となっており、人数にして20,793人、率で48.3%増加しています。

平成18年中の救急現場到着時間については、県平均が6.6分であり、消防本部ごとの管轄面積の広狭による到着時間の影響はあまり見られません。

④ 救助出場件数及び救助人員

救助出場件数は、平成9年の1,199件に対して平成18年が1,181件と年による増減はあるものの顕著な傾向は見られませんが、救助人員は、平成9年の426人に対して平成18年が572人と数にして146人、率で34.3%増加しています。

(5) 消防力の現状

消防本部の職員数や車両配置等の状況を、「消防力の整備指針」（平成12年1月20日付け消防庁告示第1号）（以下「整備指針」という。）に基づく基準と比べますと、消防職員の充足率（平成18年4月1日現在）は、全国平均が76.0%であるのに対し、本県の平均は62.9%と低い状況にあり、充足率の向上を図る必要があります。

小規模な消防本部ほど、職員が少ないことから警防業務と救急業務などと、複数の業務を兼務する割合が高く、専門的体制を備えることが難しい状況にあります。特に、救急業務において迅速かつ的確な対応が困難となる可能性が高くなっています。また、救急業務の高度化に適切に対応するため、救急救命士の一層の養成を図る必要があります。

車両の充足状況は、消防ポンプ自動車、化学消防車及び救急自動車ではほぼ満たされているものの、比較的高価な車両の、はしご車や救助工作車の充足率が低くなっていることから、これら特殊な車両の整備を図る必要があります。

(6) 人事管理の状況等

小規模な消防本部においては、職員数が少ないことや、年齢構成の偏りが大きいこと等のため、人事ローテーションが硬直化してしまったり、計画的な職員の採用が困難になっております。

また、人員の確保が難しいため、各種教育訓練機関への派遣が困難であり、職員の専門的能力の向上や救急救命士の養成が十分に確保されない状況にあります。

このことは大規模な消防本部と比較して、人材育成や職員の士気の高揚にも少なからず影響を与えるものと考えます。

(7) 消防無線及び消防通信指令施設

13消防本部中、救急波を持たず市町村波（消防波）で対応している消防本部が2つあります。

また、消防通信指令施設（指令装置）が未整備のところは3消防本部、消防指令セ

ンターの消防補助金関係財産処分制限年数（9年）を超過しているところが2消防本部あります。

これらの未整備又は耐用年数を超過している設備については、今後、計画的に整備促進を図る必要があります。

なお、消防救急無線は、平成28年5月末までにデジタル方式に移行することが定められており、無線機器の全面的な整備が必要になります。

(8) 消防費の決算状況等

県民一人当たりの常備消防に係る消防費の状況は、一番高いところで17,208円、低いところでは9,219円になっています。なお、小規模な消防本部を構成する市町の住民一人当たりの消防費は割高となっています。

2 消防を取り巻く環境の変化と将来見通し

(1) 災害や事故の多様化及び大規模化等

近年、少子高齢化の進行、交通網の拡大による人と物の交流の活発化、都市化の進展に伴う建物の高層化、住民ニーズの多様化など、消防を取り巻く環境は著しく変化してきています。

これらの社会経済情勢の変化は、災害の多様化、大規模化、救急・予防業務需要の増大と高度化など、消防需要の質的变化と量的拡大をもたらしています。

また、平成7年に発生した阪神・淡路大震災や地下鉄サリン事件、平成16年の新潟中越地震、平成17年の尼ヶ崎列車事故、平成19年の新潟中越沖地震など、従来の消防行政の想定をはるかに超えた大規模又は特殊な災害が発生しています。更に、近い将来、大規模地震の発生も予想されています。

本県においても平成10年の那須水害や平成15年のブリヂストン工場火災など大規模な災害が発生している状況にあります。

(2) 人口減少時代の到来と高齢化率の上昇

日本の総人口は、平成17年に戦後初めて減少に転じており、今後の長期的展望においても、少子化の進行により将来人口は減少すると予想されています。

栃木県の総人口は、平成17年の201万7千人をピークに減少局面に入りました。また、平成17年の国勢調査を踏まえた、国立社会保障・人口問題研究所の30年後（平成47年）の人口予測（平成19年5月推計）では、栃木県は174万4千人で13.5%の減少が予測されています。

人口減少社会の中では、地域における消防力が低下するとともに、「整備指針」の基準となる各消防本部の管轄人口が減少することにより、消防本部そのものが小規模化することが予想されます。

また、平成17年の国勢調査結果による本県の老年人口は、39万1千人で全体の19.4%となっています。上記研究所では、栃木県は平成27年頃には4人に1人が、平成47年頃には3人に1人が65歳以上という超高齢社会になると予測しています。

(3) 市町の財政状況

県内市町の平成19年度の一般会計当初予算の総額は、6,652億円と前年度比0.5%の増となっていますが、増減別団体数を見ますと、増加団体・減少団体は、市・町と

もそれぞれ約半数（増加 7 市、9 町：減少 7 市、8 町）となっています。歳入の状況を見てみますと、地方税は、所得税から住民税への税源移譲や定率減税廃止による個人市町村民税の増等により 10.1%の増加となり、過去最高となる一方で地方交付税は 6.5%の減少となり、平成 13 年度から 7 年連続の減少となっています。

平成 18 年度普通会計の決算の状況を見ますと、歳入が 6,997 億円（対前年度比 54 億円、0.8%減）、歳出が 6,628 億円（対前年比 131 億円、1.9%減）となり、ともに前年度を下回り、県内市町は依然厳しい財政状況が続いています。

また、平成 19 年発表の実質公債費比率（前 3 年度平均値）を見ますと、前年度から 0.2%増加して 13.9%となっており、財政の硬直化が進んでいるといえます。

各市町では、扶助費など必要な予算を確保しながらも、人件費や補助金の抑制、普通建設事業のうちの単独事業費の縮小など、一層の歳出削減により財政の健全化を図っている状況にあります。

第 2 章 自主的な市町村の消防の広域化の推進に関する基本的な事項

1 市町村の消防の広域化の必要性

市町村は、消防を十分に果たすべき責任を有しており、消防は、災害や事故の多様化及び大規模化、都市構造の複雑化、住民ニーズの多様化等の消防を取り巻く環境の変化に適確に対応し、将来にわたり住民の生命、身体及び財産を守る責務を全うする必要があります。

しかしながら、小規模な消防本部においては、出動体制、保有する消防車両、専門要員の確保等に限界があることや、組織管理や財政運営面での厳しさが指摘されているなど、消防の体制としては必ずしも十分でない場合があります。

これらを克服するためには、市町村の消防の広域化により、行財政上の様々なスケールメリットを実現させていくことが極めて有効であると考えます。

2 市町村の消防の広域化の基本的な考え方

消防の広域化を推進するため、平成 18 年 6 月に消防組織法の一部が改正され、次の事項について定められました。

- ① 市町村の消防の広域化の理念及び定義
- ② 消防庁長官による基本指針の策定
- ③ 都道府県による推進計画の策定及び都道府県知事の関与等
- ④ 広域化対象市町村による広域消防運営計画の作成
- ⑤ 国の援助及び地方債の特別の配慮

市町村の消防の広域化は、消防の体制の整備及び確立を図るために行うものであり、広域化によって消防本部の対応力が低下するようなことは、あってはなりません。

消防の広域化は、消防署所の統廃合等を目的にしているものではなく、消防本部の総務部門や指令業務の統合により生み出された要員を、現場活動要員に振り向けたり、救急・救助隊員、予防要員の専任化を向上させることによって、消防力の充実強化及び住民サービスの向上を図るために行うものであります。

具体的には、広域化によって次のようなメリットが期待されます。

(1) 住民サービスの向上

- ① 災害時における初動体制の強化及び統一的な指揮の下での効果的な部隊運用
- ② 消防署所の管轄区域の適正化等による現場到着時間の短縮

(2) 人員配備の効率化と充実

- ① 本部機能統合等の効率化による現場活動要員の増強
- ② 救急業務や予防業務の高度化及び専門化

(3) 消防体制の基盤の強化

- ① 財政規模の拡大に伴う高度な資機材の計画的な整備
- ② 組織の活性化や職員の能力の向上

なお、消防団については、従来どおり市町ごとに設置し、広域化の対象とするものではありません。

3 市町村の消防の広域化の時期

市町村の消防の広域化は、「市町村の消防の広域化に関する基本指針」（平成 18 年 7 月 12 日消防庁告示第 33 号）に基づき広域化対象市町において、広域消防運営計画の作成等、広域化に向けた取組を行い、本計画の策定から 5 年度以内（平成 24 年度まで）を目途に広域化を実現することとされておりましたが、当該基本指針が「市町村の消防の広域化に関する基本指針を改正する件」（平成 30 年 3 月 30 日消防庁告示第 8 号）の告示により改正され、市町村におけるおおむね 10 年後の消防体制の姿を見通す必要があることに留意することとされたため、本推進計画に基づく市町村の消防の広域化の時期を平成 40（2028）年度に延長することとします。

第 3 章 広域化対象市町の組合せ

1 広域化対象市町

基本指針においては、「一般論として、消防本部の規模が大きいほど火災等の災害への対応能力が強化されることとなり、また、組織管理、財政運営等の観点からも望ましい。その上で、現状を踏まえつつ、これからの消防に求められる消防力、組織体制、財政規模等にかんがみると、管轄人口の観点から言えばおおむね 30 万以上の規模を 1 つの目標とすることが適当である」としています。

これらを踏まえ、将来人口の減少が予測されるなか、将来にわたって住民の安心・安全を確保できる消防体制の整備及び確立を図っていくためには、県内全ての市町（全ての消防本部）を対象として、広域化を推進する必要があると考えます。

2 広域化対象市町の組合せ

市町や消防本部の意見、消防広域化懇談会の提言及び消防広域化等検討委員会の報告書等を踏まえ、最もスケールメリットを活かせる規模の消防本部が構築できる、県内に 1 つの消防本部体制を推進すべきと考えます。

3 県内 1 つの消防本部体制を推奨する理由

- ① 住民サービスの向上、人員配備の効率化と充実、消防体制の基盤の強化など、広域によるスケールメリットにおいて最大の効果が得られること。
- ② 指令業務が一元化され、統一的な指揮命令系統の下、初動対応等の強化が図られ、大規模災害にも柔軟な対応が可能となること。
- ③ 本県の地理的特性などを考慮すると、最も人口が集中している都市が県の中心に位置することなどを踏まえ、県内1つの消防本部により効果的な体制の整備が可能となること。
- ④ 消防救急無線は平成28年5月末までにアナログからデジタルに移行することが決定しており、デジタル無線の広域化・共同化と整合が図れること。

第4章 自主的な市町村の消防の広域化を推進するために必要な措置に関する事項

本計画に基づいて、広域化対象市町が取り組む消防の広域化の推進のため、県においては、以下の取り組みを行います。

1 広域化を推進するための体制の整備

県は、広域化対象市町における消防の広域化に向けた諸課題に的確に対応するため、総合的に支援可能な体制の整備を行い、市町間の調整、相談体制の充実を図ります。

2 市町への支援

県は、消防の広域化の実現のために、広域化対象市町による「広域消防運営計画」の策定等について積極的な支援を行います。

広域化対象市町から求めがあったときは、市町間における合意形成のための調整等を行います。

消防の広域化に関する調査研究及び情報提供等は、継続して行います。

なお、よりよい消防広域化の実現のため、市町の協議により、本計画以外の組合せについて、全市町の合意が整った場合は、本計画を変更します。

第5章 広域化後の消防の円滑な運営の確保に関する基本的な事項

1 広域化後の消防の体制の整備

市町村の消防の広域化が行われた後に、広域化の効果を十分に発揮することができるよう、広域化後の消防においては、一元的な部隊運用、出動体制、事務処理等が行われることが特に重要であります。したがって、本部機能、指令業務及び職員の身分等の一元化を図る必要があります。

2 構成市町村の関係

市町村の消防の広域化は、一部事務組合等又は事務委託により行われることとなりますが、それぞれの特徴を十分認識した上で、構成市町又は受託市町若しくは委託市町(以下「構成市町等」と言う。)との意思疎通及び情報共有が円滑に行われるよう、構成市町間の協議により広域化の手法を決定することが必要となります。

3 広域化後の消防の体制の整備のために考えられる方策

広域化後の消防の円滑な運営の確保のためには、広域化後の消防の体制を適切に整備することが重要であり、そのための方策として、基本指針に掲げられている、以下のような基本的な事項等については、構成市町間において十分協議の上、事前に決定しておくことが必要と考えます。

(1) 広域化後の消防の円滑な運営の確保に関する事項

- ・経常的経費、投資的経費の構成市町ごとの負担金の額又は負担割合等に係る基本的なルール
- ・職員の任用、給与、教育訓練等に関する計画を策定すること
- ・中長期的な整備費用の見通しを含めた消防力の整備計画を策定すること
- ・部隊運用、指令管制等に関する計画を策定すること
- ・災害時等に構成市町の長と消防長、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、訓練等に関する計画を策定すること
- ・構成市町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間の迅速な意見調整を可能とするための仕組みを構築すること
- ・組合の運営に関し、住民と身近な組織となるよう、広報に努めるとともにその意見を反映できるようにすること 等

(2) 消防本部の位置及び名称

(3) 市町の防災に係る関係機関相互間の連携の確保に関する事項

(4) 県の消防防災行政との関係に関する事項

第6章 市町の防災に係る関係機関相互間の連携の確保に関する事項

1 消防団との連携の確保

消防団は、地域に密着した消防防災活動を行うという特性上、法に基づき推進する自主的な市町村の消防の広域化の対象とされておらず、従来どおり、消防力の整備指針第37条に基づき、一市町に一団を置くこととなります。

このため、地域の実情に応じて広域化後の消防本部と消防団との密接な連携の確保を図る必要があります。具体的には次のような方策が考えられます。

- 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すること等による常備消防との一元的な連絡調整
- 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
- ③ 構成市町の消防団と当該構成市町の区域に存する消防署所との連携確保のため、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
- ④ 常備消防と消防団との連絡通信手段の確保

2 市町防災担当部局との連携の確保

市町の防災や国民保護業務は、住民の安心・安全の確保という最も基本的かつ重要な業務であり、また、関係部局・関係機関が多岐にわたるため、それら全体を総合的に調整できる責任者が実施することが必要です。

このため、広域化後の消防本部と構成市町の防災・国民保護担当部局との連携の確保を図る必要がある。具体的には次のような方策が考えられます。

- ① 夜間・休日等における市町の防災業務について、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 各構成市町等と当該構成市町等の区域に存する消防署所との連携確保のための、定例的な連絡会議の開催、各市町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24時間体制の確保