

「京都府消防体制の整備推進計画」

平成21年3月

京 都 府

目 次

I 市町村消防の現況及び将来の見通し	1
1.1 市町村の常備消防の現況	1
1 消防本部の現況	1
2 消防の活動状況等	1
3 消防力の実情	2
4 消防の対応力の状況	3
1.2 消防を取り巻く環境の変化	4
1 災害や事故の多様化、大規模化等	4
2 人口減少時代の到来	4
II 消防体制の整備推進計画策定に関わる基本的な事項	5
2.1 常備消防の充実強化の必要性等	5
2.2 非常備消防（消防団）の活動活性化	6
III 常備消防の充実強化について	7
3.1 消防指令センター共同設置について	7
1 消防指令センターの共同設置	7
2 消防指令センターの共同設置の範囲	7
3 消防指令センターの運用	7
3.2 消防体制の充実強化について	8
1 基本的な考え方	8
2 消防体制強化の検討範囲等	8
3 今後の消防体制の充実策	8
IV 消防体制の充実強化と消防の円滑な運営の確保に関する基本的な事項	9
4.1 消防体制の整備	9
4.2 関係市町村間の協議	9
4.3 消防体制の整備のために考えられる方策	9
V 市町村の防災に係る関係機関相互の連携確保に関する事項	10
5.1 非常備消防（消防団）との連携確保	10
5.2 市町村防災担当部局との連携確保	10
VI 消防体制の充実強化のための必要な措置	11
6.1 常備消防の充実強化のための事項	11
6.2 非常備消防（消防団）の活性化のための事項	11
◇ 参考資料	13

I 市町村消防の現状及び将来の見通し

1.1 市町村の常備消防の現況

1 消防本部の現況

京都府内では、平成 13 年 4 月 1 日に、乙訓地域の 2 市 1 町（向日市、長岡京市、大山崎町）の消防本部が合併して乙訓消防組合消防本部ができ、府内消防本部数は 15 本部となりました。その後の市町村合併により一部事務組合が単独消防になる等の結果、単独設置 11 本部、一部事務組合 4 本部となっています。

消防本部の管轄人口で見ると、府内 15 消防本部のうち、30 万人以上の規模（大規模消防本部という。以下同じ）を有するのは京都市消防局のみとなっています。人口 10 万人以上 30 万人未満（中規模消防本部という。以下同じ）は 3 消防本部、10 万人未満（小規模消防本部という。以下同じ）は 11 消防本部となっています。

また、消防職員の数は、府内全体で 3,460 人（平成 20 年 4 月 1 日現在）となっています。

なお、府内において、常備消防が管轄しない市町村はありません。

2 消防の活動状況等

(1) 火災発生状況

府内の出火件数は、平成 19 年で 677 件であり、過去 5 年間(平成 15～19 年)の傾向は、減少傾向となっています。

また、人口 1 万人当たりの出火件数は、2.64 件であり、全国平均の 4.30 件と比較して低い状況にあります。

(2) 救急出動状況

平成 19 年中の府内における救急出動件数は、117,695 件で、前年に比べ 0.2%の増加となっています。

過去 5 年間では 11.8%の増加となっており、平成 15 年から平成 17 年の間は、+11.3%と著しく増加傾向を示し、それ以降横這いで推移しています。

(3) 救急活動の所要時間

平成 19 年時点で、救急業務における現場到着所要時間は平均 5.8 分、（全国平均 7.0 分）また、収容所要時間（119 番の覚知から病院収容までの時間）は平均 26.2 分（全国平均 33.4 分）となっており、全国平均と比較し、迅速な病院搬送が行われている状況です。

(4) 防火対象物数

防火対象物数（消防法施行令別表第1に掲げるもののうち、法令等により消火器の設置を必要とする対象物数）は、府内で83,161件(平成19年3月31日現在)あり、過去5年間において増加傾向となっています。なお、地域によりその分布には大きな差があります。

3 消防力の実情

市町村が火災の鎮圧や急病人の救急搬送業務、更には事故や災害現場での人命の救助を確実に遂行し、消防組織法（以下「組織法」という。）に定める消防責任を十分に果たしていくために必要な施設及び人員の基準として、「消防力の整備指針」（平成17年消防庁告示第9号）（以下「整備指針」という。）が定められています。

市町村は、必要な施設及び人員の水準をこの整備指針に基づき、地域の実情を加味して自ら決定し、計画的な整備を進めています。

(1) 消防職員

京都府内の消防職員数は3,460人（平成20年4月1日現在）で、人口1,000人当たりでは1.31人(全国平均1.21人)となっており、全国平均を若干上回る職員数が確保されています。

また、整備指針に基づく充足率（平成18年4月1日現在）は76.6%（全国平均76.0%）で、基準数に対しておよそ1,000人が不足している状態ですが、各消防本部の相互応援体制の確立により一定補完されています。

(2) 消防車両

消防ポンプ自動車は、全ての消防本部に配備されているものの、整備指針に基づく充足率は、平均96.1%(全国平均96.0%)となっています。

救急自動車は、全ての消防本部に配備されており、その充足率は平均では94.1%(全国平均は97.3%)となっています。

救助工作車は、全ての消防本部において配備を要するところですが、1消防本部を除き14消防本部で配備されている状況です。

はしご自動車は、全ての消防本部において配備を要し、そのうち10消防本部で充足率が100%に達しています。一方、4消防本部では配備されておらず、実際の災害対応に必要となった場合には、他の消防本部からの応援に頼らざるをえない状況にあります。

(3) 消防費

平成19年度の消防本部における消防費決算額と各構成市町村における一般会計決算額に占める府内平均割合は、4.0%となっています。全国平均が3.5%であることを踏まえると、府内における消防費が一般会計決算額に占める割合は、比較的高い状況にあります。

また、府民一人当たりの消防費決算の平均は、16,371円（全国平均

14,542 円) となっており、全国平均より高い水準となっています。
なお、一般的に小規模な消防本部ほど割高となる傾向があります。

4 消防の対応力の状況

(1) 部隊運用の状況

通常の火災等災害時の消防隊等の運用（出動）状況は、大規模消防本部ほど運用台数が多く、規模が小さくなるほどその運用台数は少なくなります。特に中高層建築物や大規模工場等特殊な災害への対応力は、本部規模が小さいほど出動可能台数が少なくなります。

また、現場から最も近い地点にいる部隊を選びだして災害対応をできるようなシステムを導入している消防本部は3本部となっています。

救急対応についても、日常の運用救急隊の数が、消防本部の規模が大きいかほど多く、救急救命士の乗組割合や救急隊員の専従割合も高くなります。このため、消防本部の規模ごとで救急隊の状況には一定の差が認められます。

(2) 予防業務の高度化及び専門化の状況

火災を未然に防ぎ、被害を最小限にするためには、建物の消防法令違反の状況をしっかりチェックし、必要な指導を行うことが重要です。

大規模消防本部では管内の特定防火対象物に対して多くの予防専従職員が携わっています。（職員1人あたり20件～80件）

小規模消防本部では、研修の機会も得られにくいため、査察、指導に携わる専任職員の確保・充実が困難となっています。

また、複雑多様な火災等の原因、延焼拡大経路、消防用設備の起動状況等を科学的に究明し、火災による損害、特に、悲惨な焼死者の発生防止等広範な火災予防対策を樹立するためには、火災原因調査業務についても高度な技術を要求されます。

しかしながら、専任調査員が配置されているのは3本部にとどまり、多くは消防隊員が兼務処理している状況となっています。今後、その養成等充実配置をすることが課題となります。

(3) 通信技術高度化への対応

119番通報への迅速な対応のために有効な、通報場所を自動的に示す発信地表示システムが導入されている消防本部は7本部、GPSを活用した消防車両の動態管理システムが導入されている消防本部は3本部となっています。

また、平成28年5月末までに整備することとされている消防救急無線のデジタル化整備については、京都府が平成19年6月に策定した「京都府消防救急無線広域化・共同化等整備基本計画」に基づき、現在、市町村において協議が進められているところです。

1.2 消防を取り巻く環境の変化

1 災害や事故の多様化、大規模化等

これまでも消防は、市街化の進展、交通インフラの発達等地域の発展度合に応じて、消防力の整備強化を図ってきましたが、近年は、災害や事故が多様化、大規模化し、また、都市構造の複雑化、住民ニーズの多様化、さらにはテロ災害、武力攻撃災害等新たな事象への対応など、消防を取り巻く環境は大きく変化しています。

2 人口減少時代の到来

京都府の推計人口(平成 20 年 11 月)は、263 万 6,000 人であり、平成 16 年までは人口の増加傾向が続いたものの、平成 17 年からは減少傾向に転じています。今後は人口の減少が続き、平成 26 年には 257 万人になると予測されています。

また、京都府の高齢者(65 歳以上)人口及び総人口に占める高齢者人口推計(高齢化率)は、平成 16 年で 19.6%となっており、平成 7 年国勢調査では 14.7%、平成 12 年同調査では 17.4%であることから、確実に高齢化が進行しています。

このことは高齢者の増加に伴う急病による救急出場の機会がさらに増加することが予測され、「整備指針」の基礎となる消防本部の管轄人口の減少とともに、将来的に大きな影響があるものと思われま

す。なお、この高齢化の進展は、消防本部とともに地域の消防を担っている消防団員の確保に関しても大変懸念される要素でもあります。

こうしたことから、常備消防の体制の充実を図るとともに一方で、従来から地域密着型で活動している非常備の消防団においては、より地域との連携を深める活動が必要と考えられます。

Ⅱ 消防体制の整備推進計画策定に関わる基本的な事項

2.1 常備消防の充実強化の必要性等

消防は、国民の生命、身体及び財産を火災から保護し、水火災及び地震等の災害を未然に防除し、またこれらの災害による被害の軽減を図ることを任務としており、基礎自治体である市町村がその責任を果たすという市町村消防の原則(組織法第6条)により、消防本部や消防署等による常備の消防組織と消防団による非常備の消防組織により構成される消防制度によりこれまで運営されてきたところです。

一方で先に述べたように、消防を取り巻く環境は大きく変化してきており、消防はこの変化に的確に対応し府民の安心安全を確保していく必要があります。

しかしながら、消防体制の一翼を担う常備消防の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、常備消防の体制のあり方を十分検討することが必要です。

この場合、

- (1) 災害発生時における初動体制の強化
- (2) 統一的な指揮の下での効果的な部隊運用
- (3) 本部機能統合等の効率化による現場活動要員の増強
- (4) 救急業務や予防業務の高度化及び専門化
- (5) 財政規模の拡大に伴う高度な資機材の計画的な整備
- (6) 消防設備等整備の重複投資を省く財政投資の効率化等

の観点を考慮するとともに、管轄面積の広狭、交通事情や広域行政、地域の歴史や日常生活圏、更には人口動態等、本府における地域事情などを十分考慮し、消防力の強化による住民サービスの向上や消防に関する行財政運営の効率化と基盤の強化をもたらす自主的な市町村の消防の広域化（消防体制の充実強化）を検討する必要があります。

2.2 非常備消防（消防団）の活動活性化

消防団は、常備消防と連携を取りながら、それぞれの地域において、火災、地震や風水害などの近年複雑多様化する各種の災害に地域密着型の活動を行っていますが、消防団員数の減少や団員の高齢化の進行により消防団活動の低下が懸念され、特に非常時の地域防災体制の確保が求められています。

また、都市部への人口流入や農村部の過疎化など、様々な社会環境の変化や地域毎の社会特性に応じた消防団活動を実施していく必要があります。

このため、今後の消防団員の確保や消防団活動の活性化対策の骨子となる、「京都府消防団活動活性化プラン」（平成20年12月策定）に基づき、各市町村は京都府とも連携し、消防団活動の活性化に取り組んでいく必要があります。

Ⅲ 常備消防の充実強化について

3.1 消防指令センターの共同設置について

1 消防指令センターの共同設置

119番通報の受信及び出動指令については、現在、各消防本部単位で行っていますが、消防指令センターを複数の消防本部が共同で設置し、運用することは、より高機能な指令装置を導入にすることにより119番通報の場所を瞬時に地図表示することができるようになり、災害現場が迅速に把握でき現場への到着時間が短縮できるとともに、指令に携わる要員の効率的な配置が可能となるため、その分、火災・救急業務等の現場要員を充実させることができます。

また、消防本部間で災害情報の共有が可能となるため、消防応援体制の強化が図れるとともに、指令装置に係る設備整備費の軽減が見込めるなど多くの効果が期待できます。

このため、府内において、消防指令センターを共同で設置し、消防救急サービスの向上と整備、運用コストの削減を行い、消防体制の充実を図ることが望まれます。

2 消防指令センターの共同設置の範囲

消防指令センターの共同設置については、平成19年6月に策定した「京都府消防救急無線広域化・共同化等整備基本計画」の共同整備の3ブロック（北部ブロック・京都市・南部ブロック）の各地域単位において、指令センターを共同設置（京都市は単独設置）することが、現在検討が進められている消防救急無線のデジタル化整備との整合性の確保の点からも望ましいと考えられます。

3 消防指令センターの運用

共同設置した消防指令センターにおける指令業務については、その運用形態や指令員の配置及び指揮命令権限や部隊運用方策並びに地域の実情に応じた消防団への迅速かつ的確な指令方法など、地域の消防力向上のための必要な事項について、関係する消防本部間において十分に検討することが必要です。

また、その整備・運用時期については、消防救急無線のデジタル化整備の進捗状況や、各消防本部に既設の指令装置等の耐用年数にも十分に配慮する必要があります。

3.2 消防体制の充実強化について

1 基本的な考え方

府内では、小規模消防本部が11本部存在しますが、こうした小規模消防本部においては、救急事案と火災事案が同時又は複数で発生した場合、非番職員の非常招集を行ったり隣接する他の消防本部の応援を求めると、初動体制に十分な余裕がなく、また、大規模な災害や特殊災害などへの対応力の向上が求められています。更に、組織管理や財政運営面においても、柔軟性に乏しいという課題があります。

消防本部の意向調査でも、初動体制の充実や近隣消防本部の応援出動に頼らない消防体制の確立、資機材整備の柔軟性の確保のための財政規模の拡大等の課題の指摘は、この小規模消防本部において多く見受けられます。

このため、消防力の強化を図る上で、小規模消防本部の体制強化を検討する必要があるところですが、人口規模のみでなく、消防の活動エリアである管轄面積も重要な要素であることから、管轄面積が小さく隣接する本部との距離も短い、府南部地域の二つの町単独消防本部（久御山町及び精華町）において、その規模の拡大を図ることが、消防力の充実強化に向けた優先的な課題と考えられます。

2 消防体制強化の検討範囲等

上記の考え方を踏まえ、久御山町及び精華町における消防本部の規模拡大を行うためには、下記に示す関係市町村の中で合意形成される組合せのもとに、消防体制の充実強化を図ることが望まれます。

その場合には、歴史的な郡の区域、主要幹線道路の状況や一級河川の状況などの地理的な要因、また、現在の社会経済的つながりや消防本部の設立経過、日常業務を通じての連携状況、更には消防団の組織的つながりなどを総合的に勘案して、消防体制の充実強化を組織法に従い速やかに推進する必要があります。

【関係市町村】 宇治市 城陽市 八幡市 京田辺市 木津川市 久御山町
井手町 宇治田原町 笠置町 和束町 精華町 南山城村

3 今後の消防体制の充実策

府北部地域をはじめその他の地域においても、本章3.1による消防指令センターの共同設置等を通じて、消防施設の共同利用や職員の交流、更には消防相互応援の円滑な実施など、消防本部間の連携をより密接に行い、消防活動における連携実績を重ねることにより、市町村の合意のもとに新たな枠組みが提案され、消防体制の強化を図る上で適当と認められる場合は、変更・修正を行うなど、本計画の弾力的な運用に努めることとします。

なお、このような観点から上記2について、乙訓消防組合消防本部を構成する市町（向日市、長岡京市、大山崎町）が協議に加わることもあるものと考えられます。

IV 消防体制の充実強化と消防の円滑な運営の確保に関する基本的な事項

4.1 消防体制の整備

消防本部の規模拡大を行う際には、その効果を十分に発揮することができるよう、規模拡大後の消防本部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す。したがって、本部機能、指令業務及び職員の身分の一元化が必要であると考えます。

また、管轄する面積の拡大に対応して、消防本部と消防署間の連絡調整、災害防衛活動の指揮及び統制や管理、指導の円滑で適正な執行を確保することにも配慮が必要です。

さらに住民サービスを低下させないため、許認可事務など一定の窓口業務を消防署長に委任することも有効と考えます。

4.2 関係市町村間の協議

消防本部の規模拡大は、主に一部事務組合、広域連合、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、構成市町村又は受託市町村若しくは委託市町村(以下「構成市町村等」という。)との意思疎通及び情報共有が円滑に行われる方式を構成市町村等の協議により選択することが必要となります。

4.3 消防体制の整備のために考えられる方策

消防本部の規模拡大後の消防の円滑な運営の確保のためには、次の事項等について、構成市町村等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です。

- (1) 規模拡大後の消防の円滑な運営の確保に関する基本的な事項
 - ・ 経常的経費、投資的経費の構成市町村ごとの負担金の額又は負担割合
 - ・ 職員の任用、給与、教育訓練等に関する計画
 - ・ 消防力の整備計画及び部隊運用、指令管制等に関する計画
 - ・ 構成市町村等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
 - ・ 消防本部の運営に関し、住民の意見を反映できる方法
- (2) 消防本部の位置及び名称
- (3) 市町村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
 - ・ 災害時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

V 市町村の防災に係る関係機関相互の連携確保に関する事項

5.1 非常備消防（消防団）との連携確保

消防団は、先に述べたように地域に密着した消防防災活動を行うという特性上、組織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、「整備指針」に基づき、原則として一市町村に一団、あるいは、必要に応じて複数の団を置くこととなります。

このため、地域の実情に応じて規模を拡大した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) 出動時の指令内容が各消防団に確実に伝わるよう、電話、無線、メールなど直接伝達手段の完備
- (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) 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による常備消防との一元的な連絡調整
- (4) 構成市町村等の消防団と当該構成市町村等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

5.2 市町村防災担当部局との連携確保

市町村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るとともに、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において実施することが必要です。

また、地域の実情に応じて規模拡大後の消防本部と構成市町村等の防災・国民保護担当部局との連携の確保を図る必要があります。

なお、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村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) 各構成市町村等の長及び防災・国民保護担当幹部と消防長及び消防署長による協議会の設置
- (3) 各構成市町村等と当該構成市町村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、各市町村災害対策本部へ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

VI 消防体制の充実強化のための必要な措置

6.1 常備消防の充実強化のための事項

消防指令センターの共同設置及び消防本部の規模拡大について、関係する市町村において十分に議論が尽くされるよう、京都府は必要な情報の提供を行うとともに、市町村からの求めに応じて必要な調整を行うなどの支援を実施していきます。

1 消防指令センターの共同設置に関する課題の調整・情報提供等

(1) 消防指令センターを共同設置する場合において、既存の施設との調整をはじめ、無線のデジタル化整備との関係など、共同設置の具体化のための課題の調整を行います。

また、消防職員を対象とした説明会の開催、市町村等が開催する勉強会等への参加やアドバイザー派遣の斡旋及び先進事例の紹介等必要な情報を提供するとともに、啓発などを実施していきます。

(2) 共同設置の実現に向けて、財源の確保及び各種の情報提供等について、積極的に国に要望していくこととします。

2 消防本部の規模拡大に関する助言・情報提供等

(1) 市町村等からの要請に基づき、国のアドバイザー制度を積極的に活用し、消防本部の規模拡大の具体化に向けた協議を支援します。

(2) 消防本部の規模拡大を図るには、組織法第34条に規定する広域消防運営計画を、関係する市町村間において策定する必要がありますが、その策定に向け、個別具体的な課題等への助言や、消防本部の規模拡大に伴う具体的な効果事例の情報提供などを行います。

6.2 非常備消防（消防団）の活性化のための事項

常備消防の充実強化と併せて、消防団をより活性化することによって地域防災力を強化し、地域に密着した中軸的な存在として相応しい活動が展開できるよう、京都府は必要な支援を行います。

- (1) 消防団員を確保し、消防団活動の活性化に向けた取り組みを推進します。
- (2) 消防団に対する企業や家族の理解を促すとともに、活動環境の整備を図り、円滑な消防団活動を支えます。
- (3) 地域特性に着目した消防団体制の整備・向上を図ります。
- (4) 地域における他の組織との連携や新たな支援組織の育成を図ります。