

自治体消防70年の歩みと今後の課題

第8回 救助業務の充実／広域応援体制の整備（前編）

東京理科大学総合研究院 教授 小林 恭一

JR西日本福知山線列車事故（尼崎市消防局提供）

東日本大震災（東京消防庁提供）

10 救助業務の充実

救助活動は、当初は消防組織法や消防法の中で明確な位置づけがなく、火災の際の消火活動に伴う一連の活動の一部とみなされていた。しかし、実際には、消防機関はその装備人員を活用して、火災に限らず、自然災害、交通事故、山岳遭難、水難、労働災害等、救助を要する様々な事象に対処しており、消防の中での位置づけが次第に大きくなっていった。そして、昭和47年には、全国消防協会の主催で全国消防救助技術大会が初めて開催されることとなった。この大会は、救助活動に必要な体力、精神力、技術力を養うとともに、全国の救助隊員が一同に会し、競い、学ぶことを通じて他の模範となる救助隊員を育成することを目的としていた。

このような状況を背景として、昭和61年4月、消防法及び消防組織法の改正が行われ、市町村は人命救助のため必要な特別の救助器具を装備した消防隊（救助隊）を配置することが義務づけられる（消防法第36条の2）とともに、消防組織法の消防庁の事務（消防組織法第4条）と都道府県の事務（同法第18条の2（現第29条））に「人命の救助に係る活動」が初めて明示的に定められた。

これに伴い、同年、「救助隊の編成、装備及び配置の基準を定める省令（「救助省令」）が定められ、人命の救助に関する専門的な教育（140時間）を受けた隊員並びに救助活動に必要な救助器具及びこれらを積載した救助工作車等によって構成される専門の部隊が整備されることとなった。消防機関の行う救助活動は、火災、交通事故、水難事故、自然災害からテロ災害などの特殊な災害にまで及ぶものである。

また、平成16年10月に発生した新潟県中越地震（死者68人）、平成17年4月に発生したJR西日本福知山線列車事故（死者107人）などを踏まえて全国的な救助体制の強化の必要性が高まり、平成18年4月に救助省令が改正された。この改正により、新たに東京消防庁及び政令指定都市消防本部に特別高度救助隊が、また、中核市消防本部等に高度救助隊が創設されることとなった。これらの隊には従来の救助器具に加え、地震警報器や画像探索機などの高度救助用器具が備えられることとなり、関係消防本部において着

実に整備が進められてきた。この特別高度救助隊及び高度救助隊は、人命の救助に関する専門的かつ高度な教育を受けた隊員で構成され、その隊員の教育は消防大学校や各都道府県、政令指定都市の消防学校などにおける教育訓練に取り入れられている。

救助活動のための救助器具等には、油圧スプレッダーなどの重量物排除用器具、油圧切断機などの切断用器具及び可燃性ガス測定器などの検知・測定用器具などがある。平成23年3月の東日本大震災の経験を踏まえ、懸念される首都直下地震など大規模地震災害に備えて、消防庁では、救助工作車及び救助器具等について、緊急消防援助隊（11.2参照）設備整備補助金及び地方交付税措置を講じることなどにより、その整備の促進を図っている。また、平成26年8月の広島土砂災害（死者・行方不明者74人）や同年9月の御嶽山噴火災害（死者・行方不明者63人）を踏まえ、重機及び重機搬送車並びに火山対応型山岳救助資機材キット、有毒ガス（化学剤）検知器の配備など、緊急消防援助隊の充実強化も図られている。

大規模地震や特殊な事故に備えては、消防組織法第50条（国有財産等の無償使用）に基づき、ウォーターカッター装置と大型プロアー装置を搭載した特別高度工作車や大規模震災用高度救助車などの車両・資機材の配備も進められている。

一方、国内外においてテロの発生が危惧される中で、生物・化学剤、放射線などの存在する災害現場においても迅速かつ安全な救助活動を行うことが求められていることを踏まえ、同じく国有財産等の無償使用制度を活用して、主要都市に特殊災害対応自動車、大型除染システム搭載車、化学剤検知器など所要の車両及び資機材の配備が進められている¹⁾及び¹⁴⁾。

救助に関する専門の部隊は、現在、救助隊、特別救助隊、高度救助隊及び特別高度救助隊の4つに区分され、平成29年4月時点で、715消防本部に1,420隊設置されており、救助隊員は2万4,596人となっている¹⁾。

11 広域応援体制の整備（前編）

11. 1 広域応援体制の充実強化

大規模な災害が発生し、一つの消防本部では対応しきれ

《消防コラム》 消防防災・危機管理センターと新潟県中越地震

災害等の際に総務省消防庁が全国の緊急消防援助隊を動員して対応にあたらうとすると、指揮本部室が必要になりますが、緊急消防援助隊発足後しばらくの間、常設の本部室はありませんでした。

平成15年に当時の石井隆一長官の指示で、ようやく悲願の常設指揮本部のスペースを獲得でき、緊急時の体制や情報資機材なども整備され、消防防災・危機管理センターが整備されました。

平成16年には、当時の林省吾長官の指示で、センターの充実強化が図られ、当時予防課長だった私が緊急時にはセンター長を務めるよう、「参謀長」に指名されました。

私は指揮統制の経験がなかったため、東京消防庁から派遣されてきていた村上研一参事官（現東京消防庁消防総監）に副参謀長になってもらうことを条件に引き受けました。

図上訓練を繰り返して試行錯誤しながら体制整備を進めていたところ、同年、新潟県中越地震が発生しました。大学の同級生だった当時の森民夫長岡市長とホットラインで対応。東京消防庁のハイパーレスキュー隊等の活躍で、優太君の救出に成功しました。「生存者発見」の第一報を、マイクでセンター内に伝えた時のどよめきは、今でも忘れられません。（小林恭一）

ない事態が生じた場合に備えて、消防組織法では当初から相互応援協定によって対処することを予定していた（第21条（現第39条））。

昭和36年11月に災害対策基本法が制定され、都道府県の地域防災計画に広域的な応援体制が位置づけられることになり、昭和38年4月には消防組織法第21条が改正されて市町村の相互応援の努力義務が規定されるなど、伊勢湾台風による被害の復旧の応援の経験などもあって、広域応援体制は次第に整備されていった。昭和39年6月の新潟地震の際には、原油タンクの火災の消火のため、自治省消防庁の要請に基づき東京消防庁から化学車が派遣され、この経験を踏まえて昭和40年5月に消防組織法が改正されて、消防庁長官が被災都道府県知事の要請を受けて他の都道府県知事に対し応援要請を行うことが出来ることとされ（第24条の3（現第44条））、都道府県の境界を越えて応援しあう体制が制度化されることとなった。

昭和62年度には「消防広域応援交付金制度」が創設され、消防庁長官の求めに応じて都道府県の区域を越えて行われた消防広域応援については、応援市町村に対し広域応援交付金が財団法人全国市町村振興協会から交付されることとなり、財政面からも広域応援体制の補強が行われた。

11. 2 緊急消防援助隊の発足と充実強化

平成7年1月の阪神・淡路大震災では、神戸市の大火の消火や倒壊した建築物等の下敷きになった被災者の救助のため、全国の消防機関から多数の応援隊が駆けつけたが、この災害の経験を踏まえ、平成7年6月に全国の消防本部相互による迅速な援助体制として「緊急消防援助隊」が発足した。

さらに平成7年10月には消防組織法が改正され、大規模災害時において都道府県知事の要請を待つとまがない場

合に、消防庁長官は要請を待たずに他の都道府県知事に応援要請が出来るとともに、場合によっては直接市町村に応援要請をすることが出来ることとされた（第24条の3（現第44条））。

また、この災害で、迅速的確に災害情報を収集し全国に応援要請を行うためには、消防防災通信ネットワークの一層の整備が必要であることが痛感されたことから、平成8年4月に消防庁に防災情報室が新設され、消防防災無線網、都道府県及び市町村防災行政無線網、地域衛星通信ネットワーク、画像伝送システムなどの消防・防災関係の情報ネットワークの整備を体系的、専門的に行っていく体制が充実強化され、これらの一連の施策により、消防の広域応援体制はさらに整備されることとなった。

発足当初、緊急消防援助隊の規模は、救助部隊、救急部隊等からなる消防庁登録部隊が376隊（交替要員を含めると約4,000人規模）、消火部隊等からなる近隣都道府県間において活動する県外応援部隊が891隊（同約1万3,000人規模）、合計で5部隊、1,267隊（同約1万7,000人規模）であった。平成13年1月には、緊急消防援助隊の出動体制及び各種災害への対応能力の強化を行うため、消火部隊についても登録制が導入された。さらに、複雑・多様化する災害に対応するため、石油・化学災害、毒劇物・放射性物質災害等の特殊災害への対応能力を有する特殊災害部隊、消防防災ヘリコプターによる航空部隊及び消防艇による水上部隊を新設したことから、8部隊、1,785隊（同約2万6,000人規模）となった¹⁾及び¹⁴⁾。

（続く）

〔参考文献〕

1) 消防白書（平成29年版）

14) 例解救急救業務10訂版