

論点Ⅱ 関連資料

- 1 消防団による広域応援活動
- 2 広域消防応援における国・都道府県・市町村の関係
- 3 消防団の相互応援協定の締結状況
- 4 その他

消防団による広域応援活動

平成 23 年度版 消防白書（抜粋）

第 1 部 東日本大震災について

第 3 章 消防庁・消防機関等の活動

第 4 節 県内消防本部及び消防団による広域応援活動

東日本大震災においては、市町村長が消防組織法第 39 条第 2 条に基づき締結した消防相互応援協定（詳細は、第 II 部第 2 章第 7 節参照）による消防応援活動も多くの県で行われた。主な被災 3 県においては津波による沿岸部の被害が甚大だったため、主として内陸部の消防本部から沿岸部発災直後の消火、人命救助活動に加え、発災数日後から増加した避難所からの救急搬送要請への対応、さらには消防署や消防団の車両が被害を受けた消防本部の補完的活動に従事した。

また、岩手県の各市町村（遠野市、一関市、平泉町、住田町、岩泉町、久慈市、普代村）からは、相互応援協定に基づき、特に被害が大きかった地域（岩手県大船渡市、岩手県陸前高田市、岩手県釜石市、岩手県宮古市、岩手県野田村、宮城県気仙沼市）に対して、延べ 1,400 人以上の消防団員が応援出動し、消火活動や救助救出活動等に従事した（第 3-4-1 表）。

第 3-4-1 表 消防団による広域応援活動

番号	市町村名	活動場所	内容	期間(日)	人員(人)
1	遠野市	釜石市	消火活動(林野火災)	1	31
2	一関市	(宮城県)気仙沼市	警戒活動(夜間警戒)	7	63
3		陸前高田市	捜索活動	2	117
4	平泉町	陸前高田市	がれき撤去活動	1	27
5	住田町	大船渡市	捜索活動	4	285
6		陸前高田市	捜索活動	5	390
7	岩泉町	宮古市	消火活動(建物・林野火災)	5	271
8	久慈市	野田村	捜索活動	6	232
9	普代村	野田村	捜索活動	5	50

(備考) 岩手県提供資料より作成

このほか、消防団員がボランティアとして、被災地にて各種支援活動を行っている例もあった。

広域消防応援における国・都道府県・市町村の関係

市町村の対応

- 市町村消防責任の原則 (消防組織法第6条)
- 隣接市町村による相互応援 (消防組織法第39条)

消防相互応援協定 (23年4月現在)

同一都道府県内の市町村間 1737
都道府県をまたいだ市町村間 574
合計 2311

都道府県の対応

- 都道府県知事による市町村長、消防長に対する災害防御措置に関する指示 (消防組織法第43条)

国の対応 = 緊急消防援助隊

- 消防庁長官の出動指示、求めによる緊急消防援助隊の全国規模の応援 (消防組織法第44条)

緊急消防援助隊の概要

目的

- 地震等の大規模・特殊災害発生時における人命救助活動等を効果的かつ迅速に実施する消防の援助体制を国として確保。

創設の経緯等

- 阪神・淡路大震災での教訓を踏まえ、平成7年に創設。
- 平成15年6月消防組織法の改正により法制化、平成16年4月から法律上明確化のうえ発足。
- 平成20年5月消防組織法の改正により機動力を強化

概要

- 総務大臣が、編成及び施設の整備等に係る基本的な事項に関する計画を策定。計画に基づいて消防庁長官が部隊を登録。
- 大規模・特殊災害発生時には、消防庁長官の指示又は求めにより部隊が出動。
- 平成24年4月現在、下記の10部隊で編成され、4,429隊が登録。

【部隊概要】 (注:平成24年4月現在、重複を含むため合計は一致しない。)

指揮支援部隊 (都道府県隊)	38隊				
都道府県隊指揮隊	109隊	救急部隊	1,028隊	水上部隊	19隊
消火部隊	1,615隊	後方支援部隊	641隊	特殊災害部隊	277隊
救助部隊	403隊	航空部隊	71隊	特殊装備部隊	345隊

消防団の相互応援協定の締結状況

県名	県内統一協定あり	非常備含む	常備のみ	備考
01 北海道	○		○	
02 青森県	○	○		
03 岩手県	○		○	
04 宮城県	○		○	
05 秋田県	○		○	
06 山形県	○	○		
07 福島県	○		○	
08 茨城県	○		○	
09 栃木県	○		○	
10 群馬県	○		○	
11 埼玉県	○		○	
12 千葉県	○		○	
13 東京都	○(※1)		○	※1 東京消防庁と稲城市の協定あり (離島を除けば実質的に東京都全域カバー)
14 神奈川県	○		○	
15 新潟県	○		○	
16 富山県	○	○		
17 石川県	○		○	
18 福井県	○		○	
19 山梨県	○		○	
20 長野県	○		○	
21 岐阜県	○	○		
22 静岡県	○		○	
23 愛知県	○		○	
24 三重県	○	○		
25 滋賀県	◎	◎(※2)		※2 非常備のみの協定あり (滋賀県では①県広域消防相互応援協定のほかに ②滋賀県下消防団広域相互応援協定がある)
26 京都府	○	○		
27 大阪府	○		○	
28 兵庫県	○		○	
29 奈良県	○		○	
30 和歌山県	○	○		
31 鳥取県	○		○	
32 島根県	○	○		
33 岡山県	○		○	
34 広島県	○	○		
35 山口県	○	○		
36 徳島県	○	○		
37 香川県	○	○		
38 愛媛県	○	○		
39 高知県	○	○		
40 福岡県	○	○		
41 佐賀県	○		○	
42 長崎県	○		○	
43 熊本県	○		○	
44 大分県	○		○	
45 宮崎県	○	○		
46 鹿児島県	○	○		
47 沖縄県	○		○	
合 計	47	18	29	

- 「非常備含む」は協定に消防団に関する記述がある。
- 「常備のみ」は協定に消防機関との記述がある。

消防組織法における消防団の位置づけについて

○関係条文抜粋

(消防の任務)

第一条 消防は、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ともに、水火災又は地震等の災害を防除し、及びこれらの災害による被害を軽減するほか、災害等による傷病者の搬送を適切に行うことを任務とする。

(市町村の消防に関する責任)

第六条 市町村は、当該市町村の区域における消防を十分に果たすべき責任を有する。

(市町村の消防の管理)

第七条 市町村の消防は、条例に従い、市町村長がこれを管理する。

(市町村の消防に要する費用)

第八条 市町村の消防に要する費用は、当該市町村がこれを負担しなければならない。

(消防機関)

第九条 市町村は、その消防事務を処理するため、次に掲げる機関の全部又は一部を設けなければならない。

- 一 消防本部
- 二 消防署
- 三 消防団

(消防団)

第十八条 消防団の設置、名称及び区域は、条例で定める

2 消防団の組織は、市町村の規則で定める。

3 消防本部を置く市町村においては、消防団は、消防長又は消防署長の所轄の基に行動するものとし、消防長又は消防署長の命令がある時は、その区域外においても行動することができる。

「東日本大震災後の我が国消防のあり方に関する意見 消防団を中心に」(要約)

1 今こそ地域の防災体制の強化

阪神淡路大震災は、緊急消防援助隊による全国的な広域応援体制の整備のスタートとなった。東日本大震災は、消防団を中心とする地域の防災体制の強化のスタートとすべきである。

2 国民の安全確保を目指す総合的な政策の推進と国の役割

国民の安全確保のため、「公助」のみでなく「自助」「共助」を含めた総合的な防災力の強化を推進。その中で消防団は極めて重要。

消防団を消防組織法上の必置機関とし、比較的近接した地域などへの応援体制の整備、装備の改善、教育訓練の充実などを国、県、市町村で推進。

3 消防団活動の充実強化

(1) 消防団員の増員確保

一般国民へのPR、消防団員を雇用した場合のメリット付与などによる事業所の協力促進、地域の実情に応じた多様な仕組みの導入など。国の支援。

(2) これからの消防団の活動を展望した装備の充実

大規模災害や近接地域への応援出動を考えた水、食料、燃料、非常電源など長期間の活動への備え。安全管理や情報発信に有効な双方向の通信装備、多用途の救助活動用機材の整備。国の財政援助。

(3) 消防団員の処遇の改善と総合的な福祉の充実

報酬手当の改善。健康管理、殉職時の補償など総合的な福祉対策。日本消防協会の福祉共済事業などの継続。東日本大震災殉職者遺児のための消防育英会の財源確保。

4 地域総合防災力の充実強化

地域住民の理解協力による地域総合防災力の強化が必要。そのつなぎ役・リーダー役として消防団への期待大。

国が主導し、地方公共団体、消防関係機関などが協力する地域の防災リーダーの組織的、計画的養成。

学校教育や生涯教育の場などにおける幅広い防災学習の推進。婦人防火クラブや少年消防クラブの活動への支援。消防団詰所の防災コミュニティー化への支援。

あらゆる地域政策に防災・減災の観点を導入。関係機関の連携強化。

以上を着実に実行するため、地域総合防災力整備推進法を制定し、国民の関心を高め、総合的な政策を推進。

東日本大震災後の我が国消防のあり方に関する意見
—消防団を中心として— 抜粋

財団法人 日本消防協会

1 国民の安全確保を目指す総合的な政策の推進と国の役割

(3) 市町村とともに国及び都道府県が果たす役割

地域の総合的な防災の強化や消防団の充実については、市町村が中心的な役割を担う必要があるが、国及び都道府県も国民の安全を守る立場から果たすべき役割がある。

ア 消防組織法における消防団の位置づけ

現在の消防組織法においては、規定上、市町村は必ずしも消防団を置くことを要しないこととなっているが、これを改めて消防団が必置機関であるものとし、国民の安全を守るうえで消防団が不可欠の存在であることを国民の前に明確にするべきである。

消防団の歴史

1. 江戸時代

消防団の歴史は古く、江戸時代、八代将軍吉宗が、江戸南町奉行の大岡越前守に命じ、町組織としての火消組である店火消（たなびけし）を編成替えし、町火消「いろは四八組」を設置させたことが今日の消防団の前身であるといわれています。

各火消組に「いろは」等の名前を付けたことにより、お互いの名誉にかけて競い合っただけという結果が生じ、消防の発展に多大な成果を得ることとなりました。町火消は町奉行の監督下にあったものの、純然たる自治組織であり、経費の一切が町負担で、組織、人員等も町役人の自由に委ねられていました。しかもその費用は、ほとんど器具設備等の購入に費やされ、組員は無報酬でした。

そのころの村落部の消防については、駆付消防が主で城下町のような組織的なものはありませんでした。

この駆付消防は、古くは「大化の改新」後の5戸制度を起源とする5人組と現在の青年部ともいうべき若者組が当たりました。

2. 明治～大正時代

明治時代、町火消は東京府に移管され、東京府は明治3年（1870年）に消防局を置き、町火消を改組し消防組としました。

明治6年（1873年）に消防事務は内務省に移され、東京府下の消防は、翌明治7年（1874年）に新設された東京警視庁に移されたので、東京警視庁では、直ちに消防組に関する消防章程を制定しました。これが明治の消防の組織活動の基礎となりました。

しかし、全国的には公設消防組は少なく、ほとんどが自治組織としての私設消防組であり、それも名だけというものが多かったのです。

そこで、政府は社会の発展に即応する効率的な消防組織の育成を図るため、地方制度再編成を機会に、明治27年（1894年）に消防組規則（勅令第15号）を制定し、消防組を府県知事の管掌として全国的な統一を図りました。具体的な内容は、消防組は知事が職権をもって設置すべきもので、今までの既設の消防組を認めたり、また市町村が自ら組織したものを認可することではいけないという強硬な絶対的至上命令なもので、消防組は知事の警察権に掌握されながら、その費用は一切市町村で負担するべきものと規定されていました。

規則施行後にも、消防組の設立は遅々として進まなかったものの、警察署長等の積極的な働きかけなどにより、大正時代末には飛躍的にその数が増大していくこととなりました。

3. 昭和時代（戦前）

昭和 4、5 年(1929、30 年)頃から、軍部の指導により、民間防空団体として防護団が各地に結成されました。

昭和 12 年(1937 年)には防空法が制定され、国際情勢が悪化してゆく中、国防体制の整備が急がれるようになりました。

昭和 13 年（1938 年）に内務次官名で消防組、防護団の統一について両団体統合要綱案が通牒され、勅令制定の基礎となる両団体統合の要綱が決定されました。

これらを経て、消防団と防護団を統合し新たな警防組織を設けるため、昭和 14 年（1939 年）1 月に勅令をもって「警防団令」を公布しました。これにより、明治以来の消防組は解消し、警防団として同年 4 月 1 日に全国一斉に発足され、警察の補助機関として従来の水火消防業務に防空の任務を加えられて終戦に至りました。

4. 昭和時代（戦後）

戦後、米国調査団の報告により、警察と消防の分離が勧告され、それに伴い総司令部から警察制度の改革について指示が行われました。内務省は警察制度審議会の答申を受け、昭和 22 年（1947 年）4 月 30 日に消防団令を公布。これにより従来の警防団は解消され、新たに全国の市町村に自主的民主的な「消防団」が組織されることとなりました。しかし、警察制度審議会の答申及び政府の考え方に対して、総司令部は、その民主化の内容が不徹底と考え、答申に沿った警察制度の改革案に了承を与えませんでした。政府は消防組織法案を作成し、総司令部の了解を求めたものの、総司令部は消防制度に関する覚書案を一部修正し（覚書中「市町村公安委員会」を「自治体消防は市町村の管理に属する」と変更）民間情報局作成の法案要綱をあわせて通知してきました。内務省では、これに基づき法案を修正し、昭和 22 年（1947 年）12 月 23 日に消防組織法の公布が行われました。これにより、消防が警察から分離独立するとともに、すべて市町村の責務に移されました。

また、消防組織法の趣旨の徹底と勅令であった消防団令を政令に改めるために、昭和 23 年（1948 年）3 月 24 日に新たな消防団令が公布され、消防団は義務設置から任意設置制になり、消防団に対する指揮監督権が警察部長又は警察署長（消防署長）から市長村長、消防長又は消防署長に移され、府県知事にあった市町村条例の認可権や消防団事務の監察権が廃止されました。

その後、消防団令は根拠法について明確を欠くものがあり、政令は法律に特別の委任がある場合を除くほか、その規定し得る範囲は憲法又は法律により既に定められている事項を実際に執行するために必要な定めをするいわゆる執行命令に限定されるものであり（憲法第 73 条第 6 号）、また法律の委任がなければ義務を課したり、権利を制限する規定を設けることは出来ない（内閣法第 11 条）ものであるから、そのような性質を持つ政令で消防団に関する基本的な事項を規定しておくことは適当でないという見解のもとに、消防組織法に第 15 条の 2 を追加し、同時に消防団令は廃止されました。

その後、組織法制定後も火災が頻発し日本再建途上の一大障害となっている情勢下で、消防組織の強化、拡充を図るため、昭和 26 年（1951 年）3 月に議員立法により消防組織法が改正されました。これにより、任意設置であった消防機関の設置は義務設置となりました。

このように、消防団は、江戸時代に義勇消防の元祖として発足して以来、様々な変遷を経て今日に至っています。

消防団の設置の状況

現状では、市町村合併もあり、全ての市町村に消防団が設置されている。ただし、一部の市町村では、合併前の市町村の区域には、消防団がないところもある。

安全配慮義務について

水防法（昭和 24 年法律第 193 号）

（目的）

第一条 この法律は、洪水、津波又は高潮に際し、水災を警戒し、防御し、及びこれによる被害を軽減し、もつて公共の安全を保持することを目的とする。

（市町村の水防責任）

第三条 市町村は、その区域における水防を十分に果たすべき責任を有する。ただし、水防事務組合が水防を行う区域及び水害予防組合の区域については、この限りでない。

（都道府県の水防責任）

第三条の六 都道府県は、その区域における水防管理団体が行う水防が十分に行われるように確保すべき責任を有する。

（都道府県の水防計画）

第七条 都道府県知事は、水防事務の調整及びその円滑な実施のため、当該都道府県の水防計画を定め、及び毎年当該都道府県の水防計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを変更しなければならない。

2 都道府県の水防計画は、津波の発生時における水防活動その他の危険を伴う水防活動に従事する者の安全の確保が図られるように配慮されたものでなければならない。

消防組織法（昭和 22 年法律第 226 号）

（消防の任務）

第一条 消防は、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ともに、水火災又は地震等の災害を防除し、及びこれらの災害による被害を軽減するほか、災害等による傷病者の搬送を適切に行うことを任務とする。

（市町村の消防に関する責任）

第六条 市町村は、当該市町村の区域における消防を十分に果たすべき責任を有する。

消防法（昭和 23 年法律第 186 号）

（消防の任務）

第一条 この法律は、火災を予防し、警戒し及び鎮圧し、国民の生命、身体及び財産を火災から保護するとともに、火災又は地震等の災害による被害を軽減するほか、災害等による傷病者の搬送を適切に行い、もつて安寧秩序を保持し、社会公共の福祉の増進に資することを目的とする。

労働安全衛生法（昭和 47 年法律第 57 号）

（目的）

第一条 この法律は、労働基準法（昭和二十二年法律第四十九号）と相まつて、労働災害の防止のための危害防止基準の確立、責任体制の明確化及び自主的活動の促進の措置を講ずる等その防止に関する総合的計画的な対策を推進することにより職場における労働者の安全と健康を確保するとともに、快適な職場環境の形成を促進することを目的とする。

第二十五条 事業者は、労働災害発生の急迫した危険があるときは、直ちに作業を中止し、労働者を作業場から退避させる等必要な措置を講じなければならない。

国民保護法（平成 16 年法律第 112 号）

（消防等に関する安全の確保）

第二百十条 消防庁長官及び都道府県知事は、前三条の規定による指示をするときは、これらの規定に規定する措置を講ずるため出動する職員の安全の確保に関し十分に配慮し、危険が及ばないよう必要な措置を講じなければならない。