

総消防団員数の確保方策

1 消防団員減少抑止策

消防団員減少原因の分析と消防団員減少抑止策

《現状と課題》

消防団員の定数は市町村の条例で定められている。市町村の条例定数の合計は、平成 15 年 4 月 1 日現在、約 98 万人で平成 14 年同日と比較して、約 7 千人の減少、団員の実員数は、平成 15 年 4 月 1 日現在、約 92 万 8 千人で平成 14 年同日と比較し、約 9 千人の減少となっており、条例定数及び実員数とも依然として減少が続いている。

条例定数を削減したいいくつかの市町村に理由を調査したところ、「条例定数の団員を確保できないことから実員数にあわせ定数を削減した」「市町村合併に伴って新たな定数を定める際に旧市町村のバランス等に配慮して従前より削減した」との回答であった。また、団員減少の要因を分析するために平成 12 年から平成 13 年にかけて団員の減少が特に多い消防団を抽出し調査したところ、「人口減少地域の分団、部の統合により減少した」「活動していない団員の退団を促進した結果」という回答が多く見られた。

いずれの場合も、市町村や都道府県において消防団が地域の中で果たす役割について十分検討が行われないうまま、削減が行われている状況が見受けられた。

《対応策》

住民の安全・安心を守るためには消防団の特性である要員動員力を維持することは重要であり、そのためには消防団員数の減少に歯止めをかける必要がある。団員の減少を防ぎ、団員を確保するためには、団員数の減少について国レベルや都道府県レベルで問題点を把握し、対策を講じるだけでは不十分であり、全国の約 3,600 消防団において個別に問題点を的確に把握したうえで、必要な対応策を、国、都道府県、市町村、消防本部及び消防団がそれぞれに検討し、実施することが重要である。

- ・ 消防団の状況の迅速かつ的確な把握

市町村の団員数などのデータは、消防庁が毎年実施している「消防防災・

震災対策現況調査」により報告されているが、地域防災力の確保の観点から、都道府県・市町村は消防団の条例定数・実員数の動向や女性団員数等に平素より留意し、大きな変動が予想される場合にはその影響等を考慮し、必要な対策を講じる必要がある。

- ・ 条例定数の維持と確保

市町村では、市町村合併、団員の不足及び予算削減等の課題はあるが、地域の消防防災力を維持するため、現在の条例定数を維持することが必要である。全国市町村の合計でみると、条例定数に対する団員の充足率は95%弱であり、定数と実員の差は5万人程度である。現在の条例定数は、市町村がそれぞれの地域の消防防災力を考慮して設定している数値であることから、市町村・消防団は、当面の対応として、条例定数を目標とし、団員の確保を推進する必要がある。

一方、今回のアンケート調査の結果を見ると、団員数が条例定数を満たしていることが、女性団員の不採用の理由となっている場合がある。市町村では、消防団の役割を拡大する意味からも、このような場合には条例定数の増加を図っていく必要がある。

- ・ 地域実態にあった団員確保策の推進

団員を確保するにあたっては、居住者人口、産業形態、就業者の状況及び昼間人口などが各消防団の管轄地域によって異なることから、各市町村や各消防団では、女性団員の採用・採用拡大、勤務地での被雇用者（サラリーマン）団員の採用及び大学生・専門学校生等の採用など、地域の実態に即した確保策を進める必要がある。

- ・ 関係機関が連携した団員確保策の推進

団員の確保については、消防団幹部を中心とした団員が主体となって実施しているのが現状である。住民一般に広く、団員確保のための方策を展開するためには、国、都道府県及び市町村等が消防団と十分に連携して方策を実施する必要がある。

国においては、地域との繋がり深い職務に携わっている、市町村・都道府県等の地方公務員、郵便局等の日本郵政公社職員及び農業協同組合等の公共的団体職員などの入団を推奨しているところであり、関係する機関が連携して入団を更に促進する必要がある。

- ・ 消防団の組織の見直し

市街地が管轄区域にある消防団では、中心市街地部分の人口減少と周辺部の人口増加といういわゆるドーナツ化減少に伴い、分団や部の区域ごとの居住人口に違いが生じている。多くの消防団が市街地や過疎地域での団員確保に苦慮していることから、分団・部の定数配分の見直し、分団・部の管轄区域の見直し等の組織の見直し、中心市街地における勤務地でのサラリーマン団員の入団等の新たな取組みも検討する必要がある。

市町村合併による消防団員定数削減の抑止

《現状と課題》

市町村合併の動きは、市町村の合併の特例に関する法律（昭和 40 年法律第 6 号）の期限である平成 17 年 3 月 31 日に向けて活発になっている。平成 15 年 11 月に、法定協議会又は任意協議会を設置する市町村を対象に、都道府県を通じて実態調査を行ったところ、46 道府県の 416 の法定協議会と 112 の任意協議会について報告があった。その結果を見ると、合併時に関係消防団の統合を予定している場合が約半数あり、その際に、「消防団員定数の削減を予定している」が 41 件（7.7%）、「未定である」が 207 件（39.2%）報告されており、市町村合併が消防団員数削減の一つの契機となり、地域の消防防災力が低下することが懸念されている。合併後の消防団員の処遇については、「低額の団に統一する」が 5 件（1.0%）、「未定である」が 293 件（55.5%）報告されており、合併により、幹部の階級が一定範囲で降格されることも含め、処遇の低下に伴う団員の士気の低下も問題となっている。

《対応策》

地域防災の観点から見ると、市町村合併により地域で必要とされる防災力に大きな変化が生じることはなく、消防団が果たすべき役割には変化がない。そのため、効率化の観点から合併時に人員・組織等が見直される行政組織と異なり、消防団の団員数が市町村合併前と比較して削減されることは適切ではない。今後、市町村合併推進の動きが一層活発になることから、国や都道府県は、市町村合併の状況を十分に把握し、市町村合併に際して、団員の条例定数が削減されないよう指導し、地域の防災力の維持・向上を図るとともに、団員の士気高揚を図られるよう配慮する必要がある。

- ・市町村合併時の地域防災力の確保

消防団の要員動員力は、地域の安全確保のために不可欠であることから、市町村合併時には、地域の消防・防災力を向上させることができる団員数を確保する方向で対応する必要がある。

特に、消防団は、市町村合併に際し、各消防団の統合、組織再編が実施される場合には、地域防災において消防団が果たす役割を考慮し、他の行政組織が再編あるいは人員削減される場合であっても、市町村合併前の条例定数を維持する必要がある。

- ・地域実態に即した市町村合併後の消防団組織

市町村合併時の消防団組織については、地域に密着した消防団活動の特性の維持と、防災活動の一体性を保持する観点から、消防団を統合せず旧市町村単位の消防団を存置する方策、地域の防災体制の維持と合併市町村における地域バランス等から消防団組織を再編する方策、地域において統一的な活動を行う観点から、統合して一つの消防団とする方策など、いくつかの方策が考えられる。

市町村合併の際には、地域の実態、消防機関との一体的な運用、消防団員の士気等を考慮して、市町村、消防本部及び消防団が協議し、それぞれの地域に最も適した消防団の組織とする必要がある。

- ・市町村合併における消防団の状況把握

市町村合併における消防団の取扱いについては、各地域の合併協議会の中で継続して検討されている。実態調査では、合併後の団員定数の取扱いについて、「未定である」で報告されたケースが数多くあることから、今後も実態の調査を定期的に実施し、国、都道府県及び市町村が連携し、時期を得た対応を図る必要がある。

- ・市町村合併時における消防団員処遇の配慮

実態調査においては、団員の処遇についても「未定である」との回答が多い。市町村合併に伴い、現行の処遇が低下することは団員の士気の低下に繋がることから、都道府県及び市町村は合併後の消防団員の処遇の維持についても十分に配慮する必要がある。

2 消防団員数の数値指標

総団員数の数値指標

《現状と課題》

全国の消防団の総消防団員数の目標数値については、「新時代に即した消防団のあり方に関する検討委員会」において検討され、

- 市町村がそれぞれの地域で必要と判断し設定している条例定数の全国合計が約 99 万人であること
(実員数は約 93.7 万人で、条例定数の約 95%となっている。)
- 常備消防の充足率の進展が 90%に達した昭和 60 年の消防団員数が全国で約 103 万人であったこと

を踏まえ、具体的な全国の総消防団員数確保の目標数値として当面 100 万人という数値が掲げられた。

また、平成 15 年に行われた消防審議会では、消防団の充実強化と活性化についての議論が行われ、「消防防災分野における現下の諸課題への対応方策に関する答申」(平成 15 年 12 月 24 日)において消防団員数の目標数値として、総団員約 100 万人以上を設定することが適当とされた。

総団員数の目標数値を示すことによって、団員数の減少に一定の抑止効果はあったものの、各都道府県、各市町村及び各消防団の消防団員確保の目標とできる数値については、各市町村が地域の実情を踏まえて設定することとされ、明確な基準が示されなかったことから、消防団の組織の見直しや市町村合併等に伴い各市町村のレベルで条例定数の削減及び実員数の減少が続いているのが現状である。

現地調査でも市町村の消防団担当者から、「条例定数を維持するために、国において一定の指標を示してほしい」との意見が多数聞かれた。

《対応策》

「新時代に即した消防団のあり方に関する検討委員会」では、木造密集地の有無や都市化の度合い、常備消防の体制等を考慮しつつ、都道府県や市町村毎に必要な団員数を検討、研究していくこととされているが、都道府県や市町村が独自で検討するには難しい面があることから、目安となる整備指針を国においてが明示することが必要である。

- ・地域特性を反映した数値指標の設定

各消防団が団員確保方策を進めるにあたっては、地域の消防力だけではなく、地震、水害等の災害発生の危険性、市街地面積、林野面積等の地域状況及び各消防団の地域特性等を反映し、各消防団が確保すべき団員数を算定する指針となる統一した数値指標を設定することが必要である。

なお、消防団員数の統一した数値指標については、現在「消防力の整備指針に関する調査検討会」(座長：成田頼明 日本エネルギー法研究所理事長、横浜国立大学名誉教授)において検討を行っており、平成16年夏を目途に報告書が取りまとめられる予定である。

【算定指標設定の方針】

消防団については、地域事情を柔軟に考慮できる団員数の数値指標を設ける方向で次の項目を踏まえ検討していく必要がある。

- ・地域の実情には様々なものがあり、それに伴い各地域の消防団の活動態様も様々であるが、それぞれの内容を取り込んでいく必要がある。
- ・常備消防との補完関係を、十分、分析し、反映させる必要がある。

各消防団の団員数目標数値

《現状と課題》

現在の各消防団の団員定数は、消防組織法において地方公共団体が条例で定めることとされており、全国で統一的な算定方法は示されていないことから、これまでは、各市町村及び各消防団がそれぞれの地域における災害の状況、常備消防の状況、歴史的経緯等を踏まえ条例で定めている。

平成15年11月に地方公共団体に対して実施した「消防力の整備指針の地方公共団体意向調査」において、「常備消防の整備状況との関係で消防団の充実強化についてどのように考えますか」との問いに対し、「大規模地震等への対応を考えると、常備消防だけでは不十分な面もあり、消防団の充実強化が必要である」が46.1%、「消防団は地域に密着した組織であり、日頃から常備消防とは役割が異なることから、消防団の充実強化が必要である」が49.3%と、あわせて95%を超える団体が、消防団の充実強化の必要性を認めている。「大規模地震等の災害の発生時を除いて考えた場合、現有の消防団員数は十分ですか」の問いに対し、81.2%の団体が「概ね十分」と答えているのに対し、「大規模地震等の災害発生時を想定した場合、現有の消防団員数は十分ですか」との問いには、65%

の団体が「不足している」と回答している。

この回答を見ると、地方公共団体は、大規模災害に対応するために現団員数が必ずしも十分ではないと考えていることが伺える。

《対応策》

各地方公共団体及び各消防団が具体的な団員確保方策を進めていく上で、各消防団において「消防力の整備指針に関する調査検討会」で示される数値指標を活用して、条例定数を増加又は維持する必要がある。

・各消防団の必要団員数の算定

地域の消防団のあるべき姿は、市町村の常備消防の状況、地域特性及び災害の状況によって異なり、地域の消防力全体の中で検討することが必要であることから、消防団だけで検討することが難しい。そこで、国が示した数値指標に各地域の実情を加味し、市町村、消防本部及び消防団が協議して条例定数を設定する必要がある。

女性消防団員数の目標数値

《現状と課題》

「新時代に即した消防団のあり方に関する検討委員会」では、全国の総女性消防団員の目標数値として、消防団員の1割、すなわち10万人という数値目標を示している。また、平成15年の消防審議会の「消防防災分野における現下の諸課題への対応方策に関する答申」では、女性団員数について総団員数の1割以上を目標とし、約10万人以上を設定することが適当とされた。

近年、総団員数が減少する状況において、女性団員数は徐々に増加しているが、具体的活動内容まで示されていないことから、女性団員の採用団数、女性団員の採用数については微増に止まっている。一方、女性を採用している消防団では、団員数の1割が女性団員の上限と認識されている場合も見られる。

アンケート調査は、女性の消防団への参加について「是非入団してほしい」「希望があれば入団してほしい」「防火診断、予防業務への従事ならば入団してもらいたい」を合わせると6割近い消防団が女性団員採用に前向きであった。このことは、消防団において女性の能力が発揮できる役割が拡大していることが要因と考えられ、女性の消防団活動への参加拡大は今後の重要な課題である。

《対応策》

女性団員の確保については、前向きに取り組む団が増加しており、徐々に成果が上がっている。消防団において女性に活躍してもらうためには、1割という枠にとらわれず、各消防団で女性団員の目標数値の設定する必要がある。

- ・活動の役割を反映した目標数値

現在、女性団員を採用している各地の消防団では、女性団員が警防活動、予防活動、音楽隊での活動など、それぞれの消防団の活動実態に合わせた活動を行っている。女性の入団を促進するためには、各消防団が活動実態にあわせて確保すべき女性団員数を判断できる目標数値を設定する必要がある。