

「消防団員の確保方策等に関する検討会」報告書（案）

（目次）

はじめに

I. 消防団の現状と課題

1. 消防団の現状

（1）消防団の役割の多様化

（2）消防団員数の減少

2. アンケート調査結果

II. 対応策（案）

1. 消防団の役割の多様化への対応

（1）今後の消防団員確保と地域防災体制のあり方

① 基本団員確保の基本的な考え方

② 消防団を中核とした地域防災体制のあり方

（2）基本団員確保を中心とした消防団員確保

① 基本団員の確保の必要性

② 基本団員に対する訓練の充実

③ 消防団の知名度・イメージアップ

（3）大規模災害時のマンパワー確保に係る課題への対応

① 「大規模災害団員（仮称）」の導入

② 自主防災組織等の強化と消防団との連携

③ 消防団の応援出動

2. 多様な人材の活用に向けた工夫

（1）女性

（2）地方公務員

（3）消防職員〇B・消防団員〇B

（4）学生

（5）少年消防クラブ

（6）事業所・団体等

（7）その他

3. 団員の活動環境の整備

（1）転居や本業の多忙に伴う退団等への対応

（2）処遇・装備の改善等

おわりに

はじめに

消防団は「自らの地域は自らで守る」という郷土愛護の精神に基づき、地域防災力の中核として地域の安心・安全を守るとともに、日頃から地域コミュニティの維持及び活性化にも大きな役割を果たしている。平成25年12月には「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」（平成25年法律第110号）が成立し、本法律の趣旨を踏まえ、消防団の充実強化に向けた様々な取組が行われているが、消防団員数は年々減少を続けている。災害が多様化・大規模化し、今後大規模地震等の発生も危惧される中、消防団員の確保に向けた取組が不可欠である。

このため、本検討会では、多様化する役割に応じた消防団員確保や地域防災体制のあり方、多様な人材の活用に向けた工夫、消防団員の活動環境の整備等について、平成29年10月からこれまで4回に渡り、幅広く議論を行ってきた。

このたび、検討会として、アンケート調査の結果も含め検討の結果を整理し、報告を取りまとめることとした。

これまで本検討会のために御協力いただいた関係各位に深く感謝の意を表するとともに、本検討会の提言が、消防団の充実強化に向けた取組の実施、地域防災力の充実につながることを望むものである。

平成29年12月

消防団員の確保方策等に関する検討会
座長 室崎 益輝

I. 消防団の現状と課題

1. 消防団の現状

(1) 消防団の役割の多様化

市町村の非常備の消防機関である消防団は、地域密着性（消防団員は管轄区内に居住又は勤務）、要員動員力（消防団員数は消防職員数の約5.2倍）、即時対応力（日頃からの教育訓練により災害対応の技術・知識を習得）といった特性を生かしながら、発災時には消火活動、警戒活動、救助活動等を行うとともに、平時においても、消防団は火災予防啓発や住民への教育等を担っている。

こうした中、近年、地震、台風、集中豪雨、竜巻、大雪、火山噴火等の多様な災害の多発、大規模地震・津波の甚大な被害とそれらに伴う避難の長期化、台風や局地的な大雨等による風水害災害の激化等、災害が多様化・大規模化している。こうした大規模災害時には、地域に密着した消防団は、従来の消火・救助活動に加え、避難誘導や安否確認等、多様な役割を果たしてきた。

東日本大震災においては、津波到達までの警戒活動・避難誘導・水門閉鎖、消火活動、がれき等からの救助活動、発災から一定時間経過後は捜索活動、がれき撤去、避難所運営支援、物資運搬、防犯活動等様々な活動に従事した。避難所運営支援や防犯活動等、一般的な消防団活動以外の活動も多く、捜索活動は特に長期化した。熊本地震においても、消防団は、消火活動、倒壊家屋からの救助活動、土砂災害現場における活動のみならず、安否確認・避難誘導、避難所支援、警戒活動等を実施した。特に避難生活の長期化に伴い、避難所運営支援等が長期化した。

地震災害のみならず、平成28年の台風10号における土のう積み、警戒活動、排水作業、避難誘導、救助活動、行方不明者の捜索等においても消防団は活躍し、その他、新潟県糸魚川市大規模火災では、消防団が可搬ポンプ等を用いた消火活動を行うとともに、自主防災組織等とともに住民の避難誘導を行った。【資料 I - 1】

今後、首都直下地震や南海トラフ地震等の大規模災害の発生が危惧される中、多様化・増加する役割に対応するため、消防団員の確保と質の向上を通じて消防団の災害対応能力の向上を図ることが必要となる。

(2) 消防団員数の減少

地域の防災力の中核となる消防団の活動内容が増加・多様化する中で、消防団員数は年々減少しており、昭和30年に200万人を、平成2年には100万人を割り込み、平成29年には約85万人となった。また、就業構造の変化により消防団員に占める被用者の率が平成29年には約73%に達するとともに、平均年齢は平成29年時点で40.8歳と消防団員の高齢化も進行している。【資料 I - 3】

こうした中、女性団員、学生団員は着実に増加を続け、平成29年にはそれぞれ約25,000人（全体の約3%）、約4,000人となっている。さらに、特定の役割に参加する「機能別団員」も増加し、平成29年には機能別団員数が約19,000人に、機能別団

員制度を導入する地方公共団体数は約400団体となった。一方で、消防団の中核としてあらゆる災害等に幅広く対応する「基本団員」については、減少傾向が続いており、地域の防災力の低下に係る懸念が生じる状況となっている。【資料 I - 4】

地域別に見ると、都市部では人口当たりの消防団員数が少なく、その減少率も大きい。都市部の消火は基本的に常備消防が対応し、消防団の役割は限られると思われるが、実際は、消防団は常備消防との連携の下、消防・防災活動を幅広く担っており、特に大規模災害時は消防団が地域の即応体制上重要な役割を担うため、その人員確保は極めて重要な課題である。一方、地方部では人口当たりの消防団員数は比較的高いが、人口減少・高齢化の影響が大きく、災害時に配慮を要する者が増加する一方で、地域の消防団員の担い手を確保しづらくなっている。【資料 I - 7】

平成25年12月には、「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」（平成25年法律第110号、以下「消防団等充実強化法」という。）が成立し、消防団が地域防災力の中核として欠くことのできない代替性のない存在であると位置付けられるとともに、国や地方公共団体が消防団の加入促進、消防団の処遇や装備の改善等により消防団の強化を図ることとされた。【資料 I - 10】

本法律の趣旨を踏まえ、消防庁、地方公共団体では、様々な消防団員確保策を実施しているところである。こうした取組により、一定の成果が出ている地域もあるが、全国的に見れば消防団員数は毎年減少を続けており、下げ止まっていない状況にある。【資料 I - 11】

2. アンケート調査結果

消防団員確保のための方策を検討するためには、消防団員数や消防団活動、組織・運営等様々な点から実態を把握する必要があることから、消防団の実態に関するアンケート調査を実施し、以下のような現状が明らかとなった。

「消防団の実態に関するアンケート調査」【資料 II】

- ・ 期間 : 平成29年 9月29日～10月12日
- ・ 対象 : 各都道府県の全ての市町村
- ・ 回答者 : 市町村の消防団担当
(所管する消防団の意見も十分踏まえて回答するよう依頼した)
- ・ 方法 : 各都道府県より各市町村にアンケートを配布、回収

(1) 消防団員数の実態

「現在の消防団員数は消防団活動を行うに当たって十分か」尋ねたところ、約44%が「消防団員数が不足している」と回答し、特に人口規模の小さい団体（小規模団体）を中心に、約17%が「消防団員数不足等により活動に支障が生じている」と回答している。

さらに、特に大規模災害を想定した場合の消防団員数について聞いたところ、「大規模災害に対応するには消防団員数が不足している」との回答が全体で約70%に上った。特に人口規模の大きい団体（大規模団体）においては「通常の消防団活動には不足を感じないが、大規模災害に対応するには不足している」の回答割合が高かった。【資料Ⅱ－1】

（2）消防団活動の実態

今後、重要性が増すと考えられる主な活動としては、「大規模災害活動」が約83%、「風水害等に係る活動」が約73%、「大規模災害を想定した防災訓練」が約60%となり、全体的に大規模災害に対する懸念が高いことが明らかになった。【資料Ⅱ－2】

また、「大規模災害時の活動として重要性が増すと考えられる活動は何か」尋ねたところ、団体規模にかかわらず避難誘導を挙げた団体が多かった。他にも、「火災発生時の消火」、「情報収集及び伝達」、「発災直後の救助、応急救護活動」、「住民の安否確認」等、人手が必要となる業務が多く、大規模災害時、消防団には多様かつマンパワーが必要な役割が求められることが予想される。【資料Ⅱ－3】

（3）組織・運営（機能別団員制度）

① 機能別団員の活動内容

機能別団員制度を導入している地方公共団体に対し、その活動内容を尋ねたところ、約40%の団体で大規模災害活動を行うことになっている。大規模団体では広報・指導活動、特別警戒・イベントを担う場合が多い一方、小規模団体では通常の火災対応に一定の役割を果たしている。【資料Ⅱ－5】

② 機能別団員のなり手

全国的に見ると、女性（約23%）、消防職員OB・消防団員OB（約53%）が機能別団員となっている場合が多い。小規模団体では、消防職員OB・消防団員OBや地方公務員が機能別団員となっている場合が多い一方、大規模団体では、女性や学生が機能別団員となっている場合が多い。

特に、女性や学生が主に広報・指導活動、特別警戒・イベント等を担う一方、消防職員OB・消防団員OBや地方公務員は、消火活動、災害現場での後方支援を主に担っている。【資料Ⅱ－6】

③ 機能別団員制度の課題

機能別団員制度については、大規模団体では既に導入済又は検討中の場合が多く、小規模団体では、導入しておらず検討もしていない場合が多い。

機能別団員制度を導入していない団体からは、その理由として「基本団員の士気の低下等に懸念」、「機能別団員制度の制度設計（役割、報酬、装備等）が

課題」、「指揮命令系統の整理が課題」、「機能別団員が災害時に役に立つか不明」等の意見があった。【資料Ⅱ－４】

(4) 女性・学生等、多様な住民の消防団への参加

① 女性・学生等の消防団への参加

「女性の消防団への参加についてどう考えるか」尋ねたところ、「是非入団してほしい」又は「希望があれば入団してもらいたい」と回答した団体は全体の約78%であった。また、「学生の消防団への参加についてどう考えるか」との間には、「是非入団してほしい」又は「希望があれば入団してもらいたい」と回答した団体が約57%となった。女性団員、学生団員は増加傾向にあるものの、更なる女性、学生の消防団への参加を望む団体が多い。

② 関係団体との連携等

「管内に、消防団の関係団体としてどのような団体があるか」尋ねたところ、管内にある関係団体として、自主防災組織、社会福祉協議会、女性（婦人）防火クラブ等が挙げられた。

具体的な連携内容としては、「平時における地域の防災訓練」、「防災・防火普及啓発活動」、「合同訓練」、「大規模災害時の安否確認、避難誘導、避難所運営、給水活動等」、「初期消火活動、消火活動の後方支援」、「出初式、イベント等の運営の手伝い」等、平時・災害時ともに、消防団と関係団体は様々な場面で連携していることが明らかになった。

「関係団体の構成員の消防団への加入の実態はあるか」聞いたところ、自主防災組織、少年消防クラブ（代表者）、消防団協力事業所や事業所の自衛消防組織、婦人防火クラブ、消防団OB会、社会福祉協議会等、様々な関係団体の構成員が消防団としても活動する実態はあるようだが、消防団への加入が組織的に行われているわけではない。【資料Ⅱ－８】

(5) 退団、処遇等に係る課題

「退団理由の主なものは何か」尋ねたところ、特に大規模団体においては、「転勤、就学等により、管外へ転出したことによる退団」や「本業の多忙による退団」が多かった。また、「役職を退くことによる退団（役員の任期満了、役職を後進に譲る等）」が団体規模にかかわらず一定数見られた。【資料Ⅱ－９】

また、「団員の処遇に関連する課題は何か」との間については、「年額報酬が低額である」、「出動手当や訓練手当等が低額である」と答えた団体が約40%となり、消防団員の年額報酬等の低さが課題として捉えられていることが明らかとなった。

Ⅱ. 対応策（案）

1. 消防団の役割の多様化への対応

（１）今後の消防団員確保と地域防災体制のあり方

① 消防団員確保の基本的な考え方

全国の消防団員数は年々減少し、地域の防災力の低下が懸念されるどころ、約半数の地方公共団体が「消防団員数が不足している」と認識している。特に小規模な地方公共団体では、「消防団員数が不足しており活動に支障が出ている」とした団体も生じてきており、消防団員の確保は喫緊の課題である。

また、東日本大震災や熊本地震等において、様々な活動に消防団が従事したことを踏まえ、今後発生が危惧される大規模災害において多様化・増加する役割に対応するため、消防団員の確保と質の向上を通じて消防団の災害対応能力の向上を図ることが必要となる。

さらに、都市部では、特に大規模災害時の消防団員確保に懸念があり、地方部では人口減少・高齢化等を背景として通常の活動のための消防団員数の確保に懸念がある等、地域によって消防団を取り巻く状況は異なり、地域の実情に応じた消防団員の確保を行うべきである。

② 消防団を中核とした地域防災体制のあり方

大規模災害時に多様化・増加すると想定される役割全てを、消防団のみが行うのではなく、消防団等充実強化法において示されたとおり、自主防災組織、女性防火クラブ、防災ボランティア、事業所、社会福祉協議会等、防災に関する地域の様々な組織との適切な役割分担と連携協力のもと、様々な職種・職域の人々が一緒になって防災に取り組むという地域の総合力が求められている。このため、消防団の充実強化とあわせて、自主防災組織等の充実を図ることにより、地域防災力全体の向上につなげていくことが重要である。

（２）基本団員確保を中心とした消防団員確保

① 基本団員の確保の必要性

地域のあらゆる主体が連携し、地域防災力を向上するにあたり中核となるのは、地域に密着し日頃からの教育訓練により災害対応の技術・知識を習得し、動員が確保されている消防団であり、引き続き消防団員の確保に努める必要がある。特に、消防団の中核としてあらゆる災害に対応することができる「基本団員」を一定数確保することが引き続き重要である。

また、基本団員を確保するにあたっては、活動の負担等を考慮し、基本団員の活動の合理化等についても検討していく必要がある。

② 基本団員に対する訓練の充実

消防団の中核となる基本団員については、災害時に求められる多様な役割を

十分に果たすことができるよう、その質の確保も重要となる。

このため、**操法訓練のみならず、その他災害時に求められる多様な役割を果たすために必要な知識・技術を身につけるための訓練等をバランスよく行うことが必要である。**災害に備えた訓練の例としては、救助活動のためのチェーンソー等の資機材の取扱の訓練、水害を想定した水防工法の訓練、応急手当の訓練等が挙げられる。こうした訓練を行う際は、基本団員に加重な負担がかからないよう、真に必要な訓練を効率的なスケジュールで実施することが求められる。さらに、基本団員の訓練のあり方については、求められる役割に応じて定期的に見直していく必要がある。

【参考】ファーストエイド研修（消防団員等公務災害補償等共済基金主催）

災害時に発生が予想される怪我等に対する応急手当等の知識・技能の普及のため、消防団員向けに研修を実施するもの。

③ 消防団の知名度・イメージアップ

消防団員の確保に向けて、まずは広く一般の住民を対象に消防団の知名度・イメージアップを図る必要がある。このため、毎年度消防庁が実施する「消防団員入団促進キャンペーン」等において動画やCMを活用すること等が有効であり、政府広報も積極的に活用すべきである。さらに、新聞、テレビ、インターネットのニュースサイト等において、消防団が取り上げられる機会を確保することも有効と考えられる。

その際、消防団活動の全体像が分かりにくいとの懸念も踏まえ、消防団の活動の全容を分かりやすくPRし、イメージアップを図るべきである。また、近年、消防団がドローンやバイク等を用いて活動する地方公共団体も出てきており、こうした先進的な取組をPRすることで消防団への興味を喚起し、様々な者の入団を促すことも効果的である。

こうした消防団の知名度・イメージアップをした上で、地方公共団体の担当部局とも協力して、消防団自ら地域の住民に働きかけを行うとともに、消防団に入団するルートの多様化のため、女性・学生・事業所・自主防災組織等、多様な人材の確保のための働きかけを強化していくことが重要である（「2. 多様な人材の活用に向けた工夫」参照）。

（3）大規模災害時のマンパワー確保に係る課題への対応

① 「大規模災害団員（仮称）」の導入

消防団員の確保には、あらゆる災害に対応できる「基本団員」の確保が基本となるが、本業の多忙等により、あらゆる災害に出動し様々な活動にも参加する基本団員になることが困難な者も多く、基本団員の確保は容易ではない。

また、大規模災害時には、消防団の役割の増加・多様化のため、基本団員だ

けでは十分に対応することができない場面も想定される。

こうした中で、機能別団員制度を導入している地方公共団体が増加してきており、大規模災害時に活動する機能別団員も一定割合導入され、消防団員数確保に効果を上げている。一方で、「活動内容、所属、処遇等をどのように設計したらいいかわからない」等の理由により、機能別団員制度の導入に至っていない地方公共団体も存在する。

したがって、大規模災害時に限定して出動し、基本団員だけでは対応できない役割を担う「大規模災害団員（仮称）」の枠組みの例を示し、各地方公共団体における導入を促進することが有効と考えられる。

こうした制度を導入することにより、大規模災害時の人手不足の解消に資するのみならず、基本団員が高度な技術を要する消火活動や救助活動に専念できるとともに、捜索等の消防団活動が長期化した場合の交替要員の確保につながるといった効果も期待できる。また、「大規模災害団員（仮称）」の導入により、「大規模な災害のときには地域に貢献したい」、「自らの専門性・特技を生かしたい」などと考える者にとっての有効な選択肢ともなりえる。このため、各地域における導入を促すとともに、基本団員としては参加が難しい場合でも、「大規模災害団員（仮称）」として消防団活動に参加できることを積極的にPRすることが必要である。なお、「大規模災害団員（仮称）」の名称については、活動内容等を踏まえ、地域の実情に即したものとすることが望ましい。

「大規模災害団員（仮称）」について、大規模災害活動を行う機能別団員制度を導入している地域の事例を参考に例を示すと以下のとおりとなる。

i) 基本的な考え方【資料 I - 12】

「大規模災害団員（仮称）」は、消防団の役割が増加・多様化し、基本団員のみでは人手不足が生じるような大規模災害に限り出動することとする。

例えば、風水害の際には、避難勧告の発令や避難所開設等が必要な場合の出動が想定され、地震・津波の際には、震度5強以上・津波警報が発令された場合・避難所開設が必要な場合等の出動が考えられる。こうした出動の基準は、それぞれの地域の実情（想定される災害の種類・規模、「大規模災害団員（仮称）」の活動内容、基本団員の数、関係する団体の役割分担等）によって様々な運用が考えられる。

ii) 活動内容（例）

【例1 大規模災害時に新たに発生する活動、人手不足となる活動】

「大規模災害団員（仮称）」は、大規模災害時に新たに発生する活動や人手不足となる活動を担当することが考えられる。基本団員は原則として消火活動、救助活動、警戒活動等に集中する。

具体的には、災害情報の収集・報告・地域住民への伝達、避難誘導・安否確

認（これに伴う簡易な救助・捜索を含む）、避難所運営支援（応急救護等消防活動に密接に関連するもの）等が想定される。自主防災組織等との関係においては、「大規模災害団員（仮称）」が中心となって自主防災組織等と連携しつつ指揮をとる役割を担うことも期待される。

災害による被害が広範囲に及ぶ場合や活動期間が長期化した場合には、救助活動、がれき撤去、捜索活動等についても人手不足となることが考えられ、「大規模災害団員（仮称）」がこうした活動の支援等を行うことも想定される。

【例2 大規模災害時に必要な活動】

各地域の事業所の従業員等が「大規模災害団員（仮称）」として、事業所で所有する資機材を活用し、組織として災害活動にあたることも考えられる。例えば、重機を所有する建設会社等が重機を活用した道路啓開を実施することや、ドローンやバイク等を所有する事業所・団体が情報収集活動を実施すること等も考えられる。

iii) 想定される「大規模災害団員（仮称）」のなり手

「大規模災害団員（仮称）」のなり手としては、消防職員OB・消防団員OB、自主防災組織等の構成員、学生、事業所・団体等の従業員、特殊な資機材等を持つ事業所・団体等の関係者等、幅広い人材が想定される。

自主防災組織等において防災活動を中心的に担う者が「大規模災害団員（仮称）」として消防団との連絡調整等を行うことや、各地の防災関係団体等との連携のもと、防災知識や経験が豊富な防災士や救急救助等の必要な技能を持つ者等が「大規模災害団員（仮称）」となることも期待される。

iv) 訓練

「大規模災害団員（仮称）」が災害時にスムーズに活動できるよう、年に数回、大規模災害を想定した訓練を実施することが必要である。訓練の実施にあたっては、特に、求められている役割を果たすために必要な知識・技術を身に付けるようにすること、基本団員と連携して活動する場面を実践すること等に留意しつつ、過大な訓練の負担がかからないよう、必要な訓練を集中的に実施すべきである。

特に、「大規模災害団員（仮称）」が基本団員と共に活動する場合については、所属する分団や担う役割を事前に決めておくとともに、必要な訓練を実施することが求められる。さらに、自主防災組織等との連携強化に向けて、「大規模災害団員（仮称）」が自主防災組織等において実施する研修や訓練に積極的に参加し、顔の見える関係を構築しておくことも期待される。

v) 組織・指揮命令

「大規模災害団員（仮称）」は基本団員とは出動の基準が異なり、基本的には活動場面も異なること等から、組織としては分団・部・班といった組織とは別に、団本部付や分団本部付とすること等が考えられる。ただし、地域の実情や活動内容により、様々な取扱いが考えられる。

「大規模災害団員（仮称）」は消防団員であるため、団長の命により出動し、上司の指揮監督を受ける。避難勧告の発令や避難所開設が出動の基準となる場合には、市町村による避難勧告の発令等に基づき、消防団長からの命令により消防団員が出動することが考えられる。

「大規模災害団員（仮称）」が、現場に即した効率的な活動ができるよう、団本部・分団本部との情報連絡手段を確保した上で、専任の基本団員や、消防団員OB等の経験豊富な「大規模災害団員（仮称）」の指示の下で活動することや、参集場所、活動地域、活動内容等を事前に決めておくことが考えられる。

vi) 処遇【資料 I - 13】

「大規模災害団員（仮称）」の処遇については、以下のような設定が例として考えられる。特に、年額報酬や退職報償金について、基本団員との差を設けることで、基本団員の士気の低下を防ぐことができるとともに、「大規模災害団員（仮称）」も公務災害補償の対象とすることで、安心して活動を行う環境が整備できる。

- ・年額報酬 : 活動内容に応じて基本団員よりも一定額を減じた年額報酬や日額報酬でも可
- ・出動手当 : 基本団員と同程度の額
- ・退職報償金 : 退職報償金なしでも可
- ・公務災害補償 : 公務災害補償の対象
- ・階級 : 基本的には団員とすることが想定される。ただし、リーダー的存在となり一定の知識・技術を身につけた者等については、班長や部長等の階級に位置付けることも可能。

vii) 類似の他制度との比較

基本団員との比較	活動場面（基本団員は大規模災害、大規模災害を想定した訓練以外にも、通常災害への出動のほか、操法訓練、式典等にも参加）、年額報酬、退職報償金について違いがある。
機能別団員との比較	制度としては「機能別団員」の一種であり、大規模災害時に出動するもの。

	<p>なお、特に小規模団体では、機能別団員が時間を限定して、通常の災害対応においても一定の役割を果たす場合があるため、地域の実情によっては、大規模災害対応以外の機能別団員制度の活用も考えられる。</p>
<p>自主防災組織、 防災ボランティア等との比較</p>	<p>「大規模災害団員（仮称）」は、自主防災組織等ではなく、消防団員として位置付けることで、消防機関としての命令系統が確立するとともに、訓練により一定の高度な資機材の取扱い等を行える水準に達していることが期待できる。</p> <p>また、状況によっては、消防団員たる「大規模災害団員（仮称）」が中心となって、自主防災組織等や住民を指揮することも可能となる。</p>

② 自主防災組織等の強化と消防団との連携

大規模災害時に多様化・増加すると想定される役割は消防団のみが担うのではなく、様々な組織が適切な役割分担と連携協力のもと、地域全体で対応することが重要である。このため、消防団員の確保に加え、自主防災組織等そのものの対応能力の向上が不可欠である。

まず、自主防災組織等のレベルアップのためには、その活動を率いる自主防災組織等のリーダー等の育成が必要である。地方公共団体は、地域にいる防災活動に関する知識が豊富な人材（消防団員や防災士等）を指導者として、自主防災組織等のリーダー育成の取組を進めるべきであり、国においては標準的な教育訓練のカリキュラムや教材を作成するなど、地方公共団体の取組を支援していくことが必要である。

あわせて、平時・非常時ともに、適切な役割分担のもと自主防災組織等と消防団との連携を強化することが必要である。消防団が平時には自主防災組織等の教育訓練において指導的な役割を担うとともに、災害時には自主防災組織等の指揮をとるなどの役割分担が考えられる。また、自主防災組織等の活動の中心となる者が「大規模災害団員（仮称）」となり、消防団との連絡調整等を行いつつ他の住民を指揮するといった連携方策も考えられる。

③ 消防団の応援出動

大規模災害時には、管内の消防力だけでは対応が不可能な場合も想定される。東日本大震災においても消防団による広域応援が実施され、また、消防団の相互応援に係る協定が結ばれている場合もある。消防団員は他に生業等を有していること等から、離れた地域へ長期間応援出動することは難しい事情もあるが、比較的短期間、近接した地域であれば、消防団が応援出動することも考えられる。

2. 多様な人材の活用に向けた工夫

消防団員数が年々減少し、通常の災害対応に係る担い手が不足するとともに、大規模災害を想定するとさらに地域の防災力の低下に係る懸念が大きくなることから、以下に掲げるような多様な人材に対し、地域防災の中核たる消防団への参加を促すことが必要である。

(1) 女性

全国的に女性団員の数は年々増加しているものの、消防団員に占める女性の割合は全体の約3%と未だ非常に低い。地域社会において女性が半分を占めることも踏まえ、生活者の多様な視点を地域における防災分野へ反映する観点から、女性の防災分野への参画を進めていくことは重要である。さらに、少子高齢化の進展や被用者の増加の中で、より多様な者に消防団活動を担ってもらう必要があるため、引き続き、女性の入団を促進することが必要である。また、女性の入団促進に当たっては、女性がより幅広い分野で消防団員として活動できるようにするための環境整備にも留意する必要がある。

また、女性団員は、広報・指導活動や救急救命講習等の役割を限定した機能別団員として活動している例も多いが、男性同様、基本団員として操法訓練や消火活動に従事する例も増えてきている。女性団員に男性と同様の活動を任せることで、女性団員の士気が上がり、男性団員への刺激にもなるとの相乗効果が生まれる場合もある。こうした多様な女性団員の活動事例等を周知し、横展開を図ることが必要である。

(2) 地方公務員

地方公務員が消防団員として活動することは、地域防災の推進に対する住民の理解を得やすくなるとともに、防災行政の知見を得る観点から職員にとっても有効である。既に複数の地方公共団体で実施されている、若手職員を一定期間入団させる取組や地方公共団体の職員で構成する分団の創設等を参考にしながら、引き続き、地方公務員の入団を促進することが必要である。

ただし、地方公務員が消防団活動に従事する場合、大規模災害時の災害対策本部の運営等に支障を来すおそれもあることから、大規模災害時の公務と消防団活動の棲み分けについて考え方・ルールを事前に定めておく等、職員の参集体制の確保等にも配慮する必要がある。

(3) 消防職員OB・消防団員OB

消防職員や消防団員のOBが機能別団員や消防団を支援する団体の構成員として活動している例は、既に複数の地方公共団体において見受けられ、高齢化が進む中、消防職員OBや消防団員OBの持つ知識・経験の活用は必要不可欠と考えられる。

その際、消防職員OBや消防団員OBをボランティア等ではなく、「大規模災害団員（仮称）」をはじめとする消防団員として位置づけることで安心して活動できる環境を整備すること、蓄積された経験・知見を活用し他の消防団員の指導を行う消防団員として活用すること等が考えられる。

なお、ここでいう消防団員OBとは定年や高齢化による退団者のみではなく、本業が多忙となり基本団員として全ての活動への参加が困難となり、退団を余儀なくされるような団員についても「大規模災害団員（仮称）」として活用することが考えられる（3.（1）参照）。

（4）学生

長期的に消防団員を確保していくためには若い人材の確保が重要であり、特に大学生等の入団促進が不可欠である。

このためには、大学と地方公共団体が連携し、学生の消防団への入団促進に取り組むことが必要であり、学生が「大規模災害団員（仮称）」等となるよう、関係諸所と連携し、同制度の導入を促進することが望ましい。

あわせて、先進的な事例の横展開を図るために、学生団員や学生防災ボランティアの活動について事例集等をまとめて周知すること等が有効と考えられる。

また、消防団員として活動した学生に対して就職活動における自己PR等で活用できる証明書を発行する「学生消防団活動認証制度」の効果が高まるよう、国・地方公共団体双方が、経済界に同制度をPRすることが必要である。あわせて、地方公共団体の職員の採用の際にも同制度を積極的に活用することが望ましい。

（5）少年消防クラブ

大学生をはじめとする学生の入団促進のほか、少年消防クラブ等の活動の活性化を通じ、高等学校以下の児童及び生徒の消防団活動等の地域防災に関する理解を促進することが必要である。特に、少年消防クラブ等の教育訓練における指導等の協力活動等、少年消防クラブの運営や指導の面で消防署・消防団が普段から積極的に連携することや、高校生まで少年消防クラブ員を継続すること等、少年消防クラブ員等から進学や就職を機に消防団員等の地域防災の担い手へ自然に進んでいく機運を醸成する工夫が必要と考えられる。

（6）事業所・団体等

被用者の入団促進に向けては、事業所の消防団活動に対する理解・協力を得ることが不可欠であり、このためには消防団が地方公共団体と連携し、地域の事業所を訪問する等の取組が求められる。また、消防団活動に協力する事業所等を顕彰する「消防団協力事業所制度」については、平成29年4月1日現在で1,283（約75%）の地方公共団体が既に導入しているところ、未だに同制度を導入していない地方公共団体においては速やかな対応が必要である。

特に、消防団協力事業所の増加のためには、事業所に対する効果的なメリットを用意することが必要であり、一定の要件を満たす消防団協力事業所に対し、事業税額の減税措置、入札参加資格の加点、奨励金の支給等の措置を設けている地方公共団体も出てきており、こうした措置を全国の地方公共団体に横展開をしていくとともに、国として支援策の検討を行うべきである。

また、事業所の自衛消防組織の構成員の入団、事業所が所有する重機・バイク・ドローン等を活用した消防団への協力、「大規模災害団員（仮称）」のなり手確保のための組織的な協力等について、事業所や経済団体に働きかけることともに、事業所等と協定を締結すること等が有効である。

（7）その他

外国人を消防団員に任命することについては、公務員に関する基本原則を踏まえ、公権力の行使をしない範囲で活動いただくこと等に留意しつつ、外国人が多い地域等においては、外国人が避難誘導時や避難所における通訳等をはじめとして地域の様々な防災活動に参加することにより地域防災力の強化を図ることも効果的と考えられる。

3. 消防団員の活動環境の整備

多様な層が消防団に入団した後も、それらの者が消防団活動を継続しやすい環境を整備することが必要である。このため、特に、以下に掲げるような観点から消防団員の活動環境の整備に努めるべきである。

（1）転居や本業の多忙に伴う退団等への対応

① 転居に伴う退団への対策

転勤や進学に伴う転居により退団する層が存在することを踏まえ、転出先でも消防団活動を容易に継続できるようにする仕組みづくりが必要である。例えば、消防団員歴等を示す紹介状の発行等、転入先の地方公共団体における入団手続きの簡素化等について検討することが有効と考えられる。

② 本業の多忙等に伴う退団への対策

本業が多忙等の理由で消防団活動への参加が困難となり退団する消防団員が見受けられる。こうした理由により退団が見込まれる者については、活動を限定した「大規模災害団員（仮称）」への移行や団員の身分を保持したまま一定期間活動を休止できる休団制度の活用が有効と考えられる。

③ 役職を退くこと等による退団への対策

団長・分団長・部長等に付いていた団員が役職を退いた後、退団するのではなく、団員の階級に戻り消防団にとどまることや、「大規模災害団員（仮称）」

として、経験や知見を生かして活躍してもらうことが有効と考えられる。また、「大規模災害団員（仮称）」や、地域の実情に応じて、地域の人材が不足する平日昼間の消火活動を担う機能別団員等としての役職経験者の活用を引き続き推進すべきである。

（２）処遇・装備の改善等

① 処遇の改善

年額報酬や出動手当については、既に消防団員となっている者に報いるのみならず、今後入団が見込まれる者について入団の意欲を高めるためにも高い水準になることが望ましい。

このため、消防団の活動実態に見合う適切な額の年額報酬等を支給することが必要である。特に、年額報酬等が低い地方公共団体においては、地方交付税単価（年額報酬36,500円、1回当たり出動手当7,000円）を踏まえ、早急にその引上げを行う必要がある。

また、消防団員に対する年額報酬等の支給方法については、消防組織法第23条の規定に基づき、各地方公共団体の条例で定められているところ、年額報酬等はその性格上本人に支給されるべきものであることを踏まえ、適切に支給される必要がある。

② 装備の改善

消防団の装備の改善については、消防団等充実強化法の施行を踏まえ、平成26年2月7日に「消防団の装備の基準」（昭和63年消防庁告示第3号）の一部改正が行われ、消防団員の安全確保のための装備の充実等が図られたところである。また、消防団の装備に関する地方交付税措置が大幅増額されたことを踏まえ、引き続き、消防団の装備の改善について、集中的・計画的に進める必要がある。特に安全装備の充実や情報通信機器の配備については早急に取り組むことが求められる。

さらに、装備の改善については、消防団の活動能力の向上や安全管理の観点に加え、先進的な装備を配備することにより、消防団への興味を喚起し、様々なルートからの入団を促す効果も期待できる。

③ 消防団活動を長期間、安心して続けられる環境整備

消防団等充実強化法の施行を踏まえ、消防団員等公務災害補償等責任共済等に関する法律施行令（昭和31年政令第346号）の一部改正により、平成26年4月1日からの退職報償金の全階級一律5万円引上げ等が行われた。引き続き、多様な消防団員が消防団活動を長期間安心して続けられるよう、退職報償金の支給要件の勤続年数の区分や公務災害補償のあり方等について検討していく必要がある。

おわりに

近年の地震、台風、集中豪雨等の様々な災害において、消防団は、地域に密着し多様な役割を果たしてきた。消防団は地域防災体制の中核を担う組織として、その活躍が今後とも期待される場所であるが、消防団員数の減少には歯止めがかからない状況にある。国、地方公共団体、消防団自身も、これまで様々な消防団員確保策や消防団の充実強化策に取り組んできたところであるが、まだ十分とは言い難い。消防団等充実強化法に示されているとおり、国や地方公共団体は地域防災力の充実強化に大きな責務を負っており、消防団員の確保等に向けては各地方公共団体の防災担当部局のみならず、都道府県知事や市町村長の強いリーダーシップの下で地域を挙げた取組を行うことが不可欠である。

本検討会では、特に、多様化する役割に応じた消防団員の確保や多様な人材の活用等に向けた取組を提案した。この提案が多く地域において活用され、消防団を中核とした地域防災力の充実強化につながることを期待される。

同時に、消防団を取り巻く環境が変化している中で、引き続きの検討が必要な点もあり、本報告書が各地域における消防団のあり方についての議論につながっていくことが望まれる。