

消防団の現状と課題と検討の方向性

1 消防団の位置づけ

消防団員は、常備の消防職員とは異なり、平素は生業を持ちながら「自らの地域は自らで守る」という崇高な郷土愛護の精神に基づき、消防活動を行う権限と責任を有する非常勤特別職の地方公務員である。そして、消防団は、常備の消防本部と同様、市町村等の消防機関である。

平成 17 年 4 月 1 日現在、全国の消防団数は 2,963 団、消防団員数は 90 万 8,043 人であり、消防団はほとんどすべての市町村に設置されている。

消防団は、

- ・ 地域密着性（消防団員は管轄区域内に居住又は勤務）
- ・ 要員動員力（消防団員数は消防職員数の約 6 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 3 つの特性を活かしながら、消火活動等をはじめとして、大規模災害時には住民の避難誘導や災害防ぎよ等を行っている。特に消防本部・消防署が設置されていない非常備町村にあっては、消防団が消防活動を全面的に行っており、地域の安全確保のために不可欠な存在である。

更に、消防団は、地域防災の中核的存在として、平常時においても地域に密着した活動を展開しており、消防・防災力の向上、コミュニティの活性化にも大きな役割を果たしている。

2 消防団の役割の拡大

(1) 大規模災害等への対応

消防団は、しばしば発生する身近な火災等に活躍しているところであるが、近年、全国各地で地震や風水害などの大規模な自然災害が頻発しており、多くの消防団員が出動し、昼夜を分かたず、地域住民の避難誘導、救助活動などに従事して、多くの住民を救出・救助している姿が連日のように新聞、TV により報道されている。今後、東海地震、東南海・南海地震等の大規模災害の発生の切迫性が考えられることから、常備消防のみでは十分に地域住民を守ることは困難な場合も想定される。そのため、地域の住民等で組織され、地域の実情を熟知し、動員力を有している消防団の活動が益々期待されることである。

(2) 地域防災コーディネーターとしての役割

消防団員は、地域の住民で構成され地域の実情を把握し、専門知識・技術及び法的権限を有しており、地域防災の指導者としてふさわしいことから、地域防災の中心的、牽引役的な役割を果たす地域防災コーディネーターとして期待されている。

また、地域防災力の中核となる消防団が地域の安全を確保するためには、平素から、例えば、一人暮らしの高齢者宅への防火訪問や、心肺蘇生法等の応急手当の指導、地域の防災訓練、各種防火防災啓発などを通じて災害に強いまちづくりに更に取り組む必要がある。

(3) 有事における国民保護への対応

「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成 16 年法律第 112 号。以下「国民保護法」という。）では、消防団の役割として、住民の避難誘導等を行うこととされている。有事においては、自然災害を超える規模での住民の避難誘導が想定され、常備消防や他の防災関係機関のみでは、十分に対応できないと考えられる。更に、国民保護法に基づく市町村の国民保護計画の策定が平成 19 年度までに行われることになっていることと併せて、消防団においても有事に対する体制の整備を図る必要がある。

3 消防団を取り巻く社会環境の変化

このように消防団の役割が拡大し、地域住民の期待が高まる状況にあるにもかかわらず、消防団を取り巻く社会環境は厳しい状況であり、図 -1 に表すように年々消防団員数は減少しており、地域防災力の充実強化を図る必要性を考えると、消防団員数の確保は喫緊の課題である。

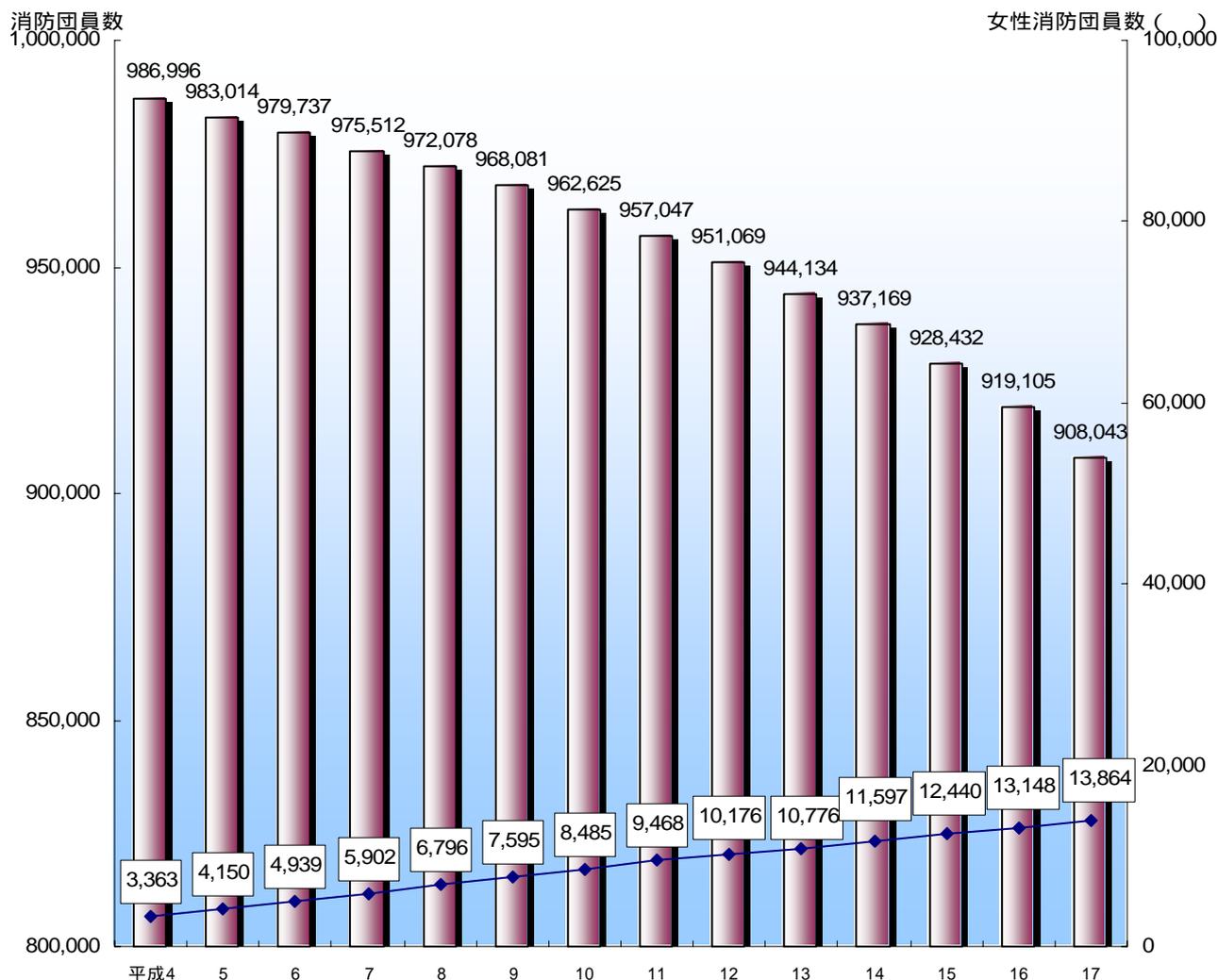


図 -1 消防団員数の推移

(1) 産業・就業構造の変化

社会経済の進展により産業構造や就業構造は大きく変化し、日本の就業者の全体に占めるサラリーマンやOLなど(以下「被雇用者」という。)の割合は、大幅に増加している。

消防団員においても、消防団員全体に占める被雇用者消防団員の割合が、昭和43年は26.5%であったことに対して、平成17年では69.8%と、43.3ポイント増加している。

図 -2 のグラフから推測できるように、今後とも被雇用者消防団員の割合は増加していくものと考えられることから、就業構造の変化に合わせて被雇用者が消防団員として、入団しやすくかつ活動しやすい活動環境の整備について、検討する必要がある。

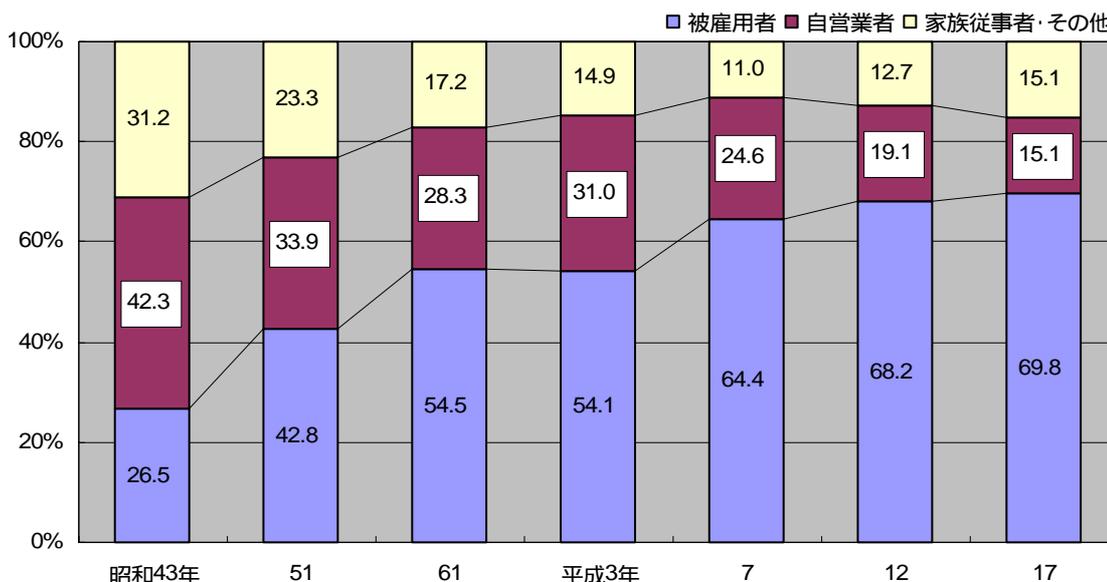


図 -2 消防団員の就業構造の推移

(2) 地域・時間別の地域防災力の格差

社会構造や就業構造の変化に伴い、昼間は都市部周辺自治体から都市部自治体へと、逆に、夜間は都市部自治体から都市部周辺自治体へと、自治体（消防団の管轄区域）を超えて人口が移動することにより、入団対象の年齢層の地域住民が時間帯によって、減少する状況が生じ、昼と夜における地域防災力の格差を生み出すこととなっている。

この問題は、単に今回の検討会のテーマである「事業所と消防団との協力体制」だけに止まらず、もっと広い意味での地域性・時間帯に即した消防団の体制を考える必要があり、その一つとして、被雇用者消防団員の活動環境の整備について、居住地の消防団に所属する団員（以下「居住地団員」という。）と勤務地の消防団に所属する団員（以下「勤務地団員」という。）に区分して検討する必要があると考えられる。

居住地団員と勤務地団員について

被雇用者消防団員には、次の2類型が見受けられる。

第一類型：居住地団員 = 一般的に居住している地域の消防団に所属する団員

第二類型：勤務地団員 = 勤務している事業所の所在する地域の消防団に所属する団員

なお、現状では、圧倒的に居住地団員が多い。

このような消防団の状況の中、社会構造と就業構造の変化に伴い、昼間は都市部周辺自治体等から都市部自治体へと、夜は都市部自治体から都市部周辺自治体等へと、人口の移動によって、次のような消防団員の確保問題が生じ、地域における昼と夜における地域防災力の差異がおきている。

都市部自治体等

事業所が集積しており、かつ、当該地域に居住する住民が少ない場合

- ・勤務時間に出動困難なため『勤務地団員』の確保が困難 昼間の防災力低下

都市部自治体の周辺部自治体等

当該地域に居住する住民は多いが、都市部の事業所への出勤のため、昼間の人口が少ない場合

- ・区域外の事業所へ出勤 『居住地団員』が居ない 昼間の防災力低下

【人口の移動に伴う地域別・時間別の消防団員確保に係る地域防災力】

地域 \ 時間	昼 間	
	団員確保	地域防災力
都 市 部 等	困 難 (勤務時間)	低
周 辺 部 等	困 難 (人口減少)	低

都市部における消防団員の確保問題

居住者が少ない地域における昼間の消防団員の確保については、勤務地団員を確保することも重要であると思われる。

そのためにも、勤務地団員の入団を促進できる方策、即ち、被雇用者消防団員の活動環境の改善等が喫緊の課題と言える。「勤務時間中の災害出動・訓練の取り扱い」等、雇用事業所の理解と消防団側の配慮が必要であることから、雇用事業所と消防団の連携を強めることが重要である。

夜間における問題点としては、管外からの応援体制の整備や勤務地団員の夜間出動体制が考えられる。また、現実的には困難であると考えられるが、「帰宅後、勤務地に帰り消防団活動を行う」の可能性も考慮に入れておくべきであろう。

都市部の周辺部等における消防団員の確保問題

地域外勤務の消防団員が多い地域における昼間の消防団員の確保については、「勤務時間中に、居住地に帰り消防団活動ができる」被雇用者消防団員をいかに確保できるかが重要である。

また、このような地域においては、大学生、退職者等の入団促進について、更なる充実強化を図る必要があると思われる。

大学生等に関しても、入団要件を「20歳以上」としている地域が見受けられるため、同様に団員採用要件の改正、大学生による機能別団員制度の導入を図る必要があると思われる。また、今後、団塊の世代が退職期を迎え、多くの退職者が予想されることから、この退職者に協力を求めOB機能別団員として導入を図ることの検討も必要であると考えられる。

なお、このような地域に居住し勤務している女性又は勤務していないが居住している女性の入団促進を図ることにより、地域防災力を充実強化することも考えられる。そのため、入団要件の条件として「男性のみ」としている地域が見受けられるが、このような団員採用要件の改正や、妊娠や育児、介護等で相当期間、消防団活動に参加することができない場合、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を導入等して、女性消防団員を確保するこの検討も必要であると思われる。

(3) 地域コミュニティの変化

近年、社会構造・就業構造の変化、核家族化、大都市への若年層の流出、都市化の進行や個人の価値観の多様化が進む中で、地域における連帯感が希薄化するなど地域社会（地域コミュニティ）の機能が低下して、従来の消防団員確保の主たる方策であった地縁等による確保が難しくなっている。

しかしながら、地震や風水害等の大規模な自然災害等の発生が懸念されることから、地域防災活動などの分野において、相互に助け合うという共助の心に支えられた地域コミュニティの形成が求められている。

このような状況を踏まえ、就業構造や、個人のライフスタイル、価値観の尊重に配慮しながら、地縁による消防団員の確保に加えて入団促進の方策や、活動環境の整備を行う必要があると考えられる。

(4) 若年層人口の減少

我が国の人口は、男女、家族などの社会関係や価値観の変化・多様化、晩婚化・未婚化等に伴い、1990年代からは結婚後の出生ペースが低下して出生数は減少している。そのため、日本の人口は減少を始め、とりわけ若年層の減少が懸念されている。

このような中、消防団においても、30歳未満の消防団員数が減少しており、昭和40年の30歳未満の団員が全団員に占める割合が約45.4パーセントであっ

たのに対し、平成 17 年では約 22.7 パーセントと、約 22.7 ポイント減少する状況が生じている。

そのため、(居住地団員として、) 青年部員、大学生、専門学校生等の若年層が入団しやすい環境を考える必要がある。

S40年とH17年の30歳未満の団員が全団員に占める割合を比較すると 約22.7ポイント

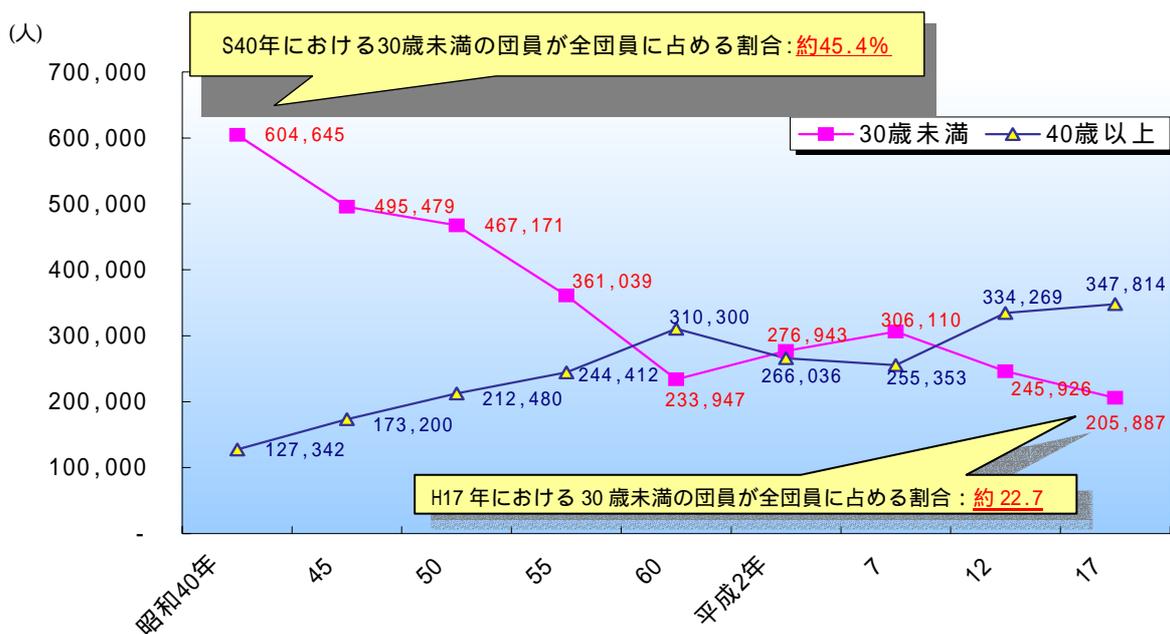


図 -3 消防団員の若年・高年層別の推移

(5) 高齢者人口の増大

日本の 65 歳以上の高齢者人口は、昭和 25 年には総人口の 5 % に満たなかったが、平成 6 年には 14% を超えており (いわゆる「高齢化社会」) 高齢化が急速に進展している。今後も、高齢者人口は平成 32 年まで急速に増加し、その後は概ね安定的に推移すると見込まれている。一方で、総人口が平成 18 年に減少に転じていることから、高齢化率は上昇を続け、平成 27 年には高齢化率が 26.0%、平成 62 (2050) 年には 35.7% に達し、国民の約 3 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者という本格的な高齢化社会の到来が見込まれている。

このような中、消防団員においても、昭和45年の平均年齢が32.5歳であったのに対し、平成17年では37.6歳と、約5歳も高齢化が進んでいる。

そのため、高齢者層の豊富な経験と知識を活用し、例えば、退職者によるOB団員等を確保することについても検討していく必要があると考えられる。

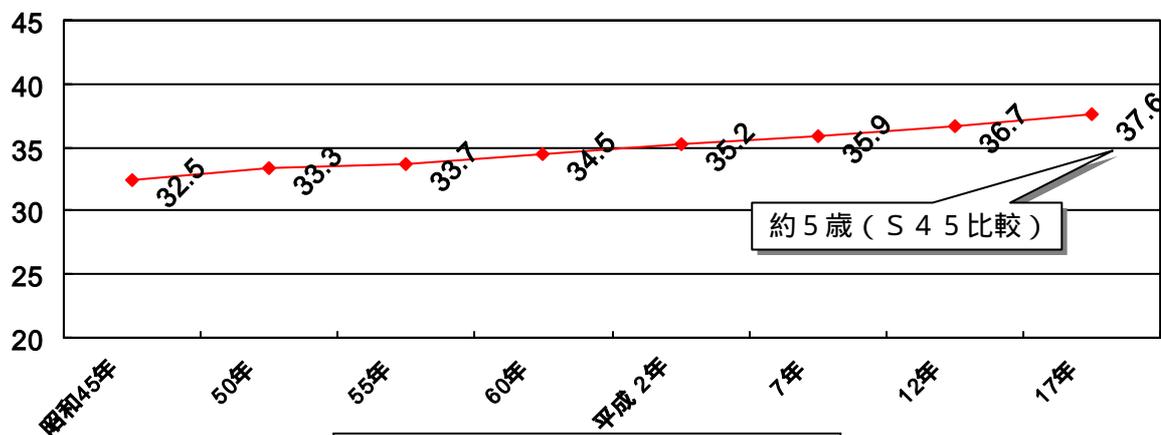


図 -4 消防団員の高齢化の推移

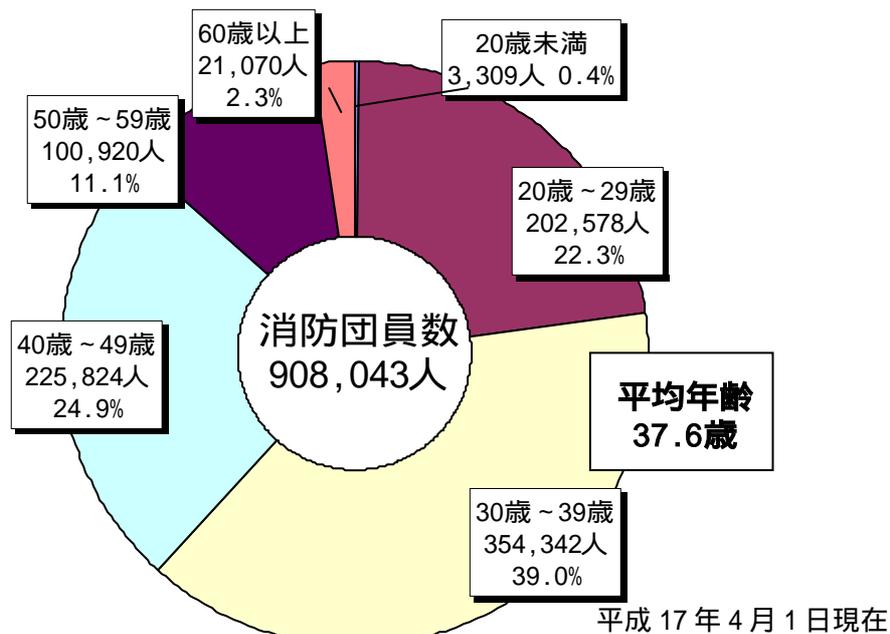


図 -5 消防団員の年齢構成

(6) 行政の事業所等へのPR不足

消防団員の約7割が被雇用者であるにもかかわらず、これまで、行政からの事業所等へのPRが十分でなかったことや、消防団活動の社会への浸透度が低いなどの理由から、事業所等の消防団への理解が得られず団員の確保が難しくなっている場合も見受けられる。

(7) 事業所の社会責任及び社会貢献

また、事業所としても、地域と共生を図る観点から、地域貢献を図ることにより社会責任及び社会貢献を果すべきであるとの意識に基づき、事業所の防火管理や危険物の安全を推進するため消防関係団体を設けて、市町村や消防本部・消防署と連携を図りながら地域の防火安全の向上に努めている。しかし、アンケートの結果からも分かるように、事業所と消防団の連携強化の面から見ると、必ずしも十分な関係とはなっていない面も見受けられるのが現状である。

(8) 広域市町村合併による再編

広域市町村合併による再編により、自治体の区域も増大し、3 (2)で述べた自治体間を越えた移動も、同一自治体内での移動となり、被雇用者の勤務地と居住地が同一の自治体となるケースが増える結果となった。それに伴い、今後、勤務地団員から居住地団員への移行が見込まれ、団員確保につながることも考えられる。

4 検討会における検討の進め方

本検討会では、先に述べたように、就業者における被雇用者が占める割合の増加、地域における若年人口の減少、事業所の理解が不十分といった現状を踏まえ、事業所の一層の理解と協力を得る必要があることから、消防団を取り巻く重要な課題の一つとして、被雇用者消防団員の活動環境の整備等が考えられる。

このことから、「事業所と消防団の連携体制の強化」すなわち、「消防団活動への事業所の参加」にターゲットを絞り、消防団の活性化に向けた、活動環境の整備について、「事業所」、「消防団」、参加を促す「市町村(消防本部)」等のそれぞれの立場の課題を整理し具体的な施策を検討することとした。

(1) 事業所の立場からの検討課題

- 消防団への理解の向上と消防団への協力を社会責任や社会貢献として捉える方策及び事業所が有する防災力の地域社会への提供方策 -

平成 16 年度に消防庁が開催した「消防団員の活動環境の整備に関する調査検討会」(以下「活動環境整備検討会」という。)では、事業所が消防団活動への理解を十分持つことにより、これを社会責任及び社会貢献として捉えてもらい、事業所の協力を得ることが重点方策の一つとして指摘されていた。

事業所のアンケート結果では、地域防災活動を社会責任及び社会貢献と捉えている事業所が半数以上を占めている状況である。

これを受けて、事業所の消防団への協力を理解を示し、地域社会が例えば、消防団に協力している事業所を評価する等、そのことを社会責任及び社会貢献に基づいた、地域に根ざした活動として捉えことができる仕組みに繋がる方策

について検討を行った。この際、自主性を十分に尊重した方策づくりに心掛けた。

また、事業所が有する防災力の地域社会への提供策として、事業所が有する重機などの資機材を活用し、機能別分団として事業所外で活動できる環境の整備策や、事業所が有する専門知識や技術を地域防災に活かす方策について検討した。ただし、事業所側としては、「社会責任や社会貢献と捉え防災資機材等の提供により協力することはできるが、従業員の消防団への参加は、個人の意思である。」という意見もある一方、「協力する災害の範囲（例えば半径何m）や災害の種類を事前に調整すれば（従業員の消防団入団について）協力できると思う。」との意見もあったことから、この点に留意して事業所側と消防団側の協議により構築できる方策について検討した。

更に、事業所側の意見の中には、「ぼや等の個別の突発的で小規模な災害については、勤務中の従業員を事業所の業務より優先させて休ませることは困難である。」や、「事業所としては大規模災害発生時の対応が重要な関心事である。」という意見もあることから、出勤する災害について、大規模災害等を中心とした機能別団員・分団として活躍できる方策についても検討した。

(2) 被雇用者消防団員の立場からの検討課題

- 被雇用者が消防団活動しやすい環境整備 -

消防団員に占める被雇用者消防団員の割合が約70%となっている現状では、「勤務時間中」における消防団活動への事業所の理解と協力を深め、団員の事業所における活動環境の整備が必要と考えられる。

そのため、事業所の消防団活動への理解と協力を深めるための方策及び事前に事業所における消防団活動等について、事業主と取り決めが出来る環境について検討した。

(3) 市町村、消防本部等の立場からの検討課題

- 被雇用者が消防団へ参加しやすい環境づくり -

大規模な自然災害等及び有事における国民保護への対応などの消防団の役割の増加に伴い、団員の確保が喫緊の課題になっている。

しかしながら、現状では、消防団員における被雇用者率の上昇、若年人口の減少等から考えると、今後一層、団員確保は困難となると考えられる。

そのため、被雇用者が消防団に容易に入団することができる環境及び勤務時間中において被雇用者消防団員が消防団活動を行いやすくする環境の整備を行うため、活動環境整備検討会から提言された「機能別団員」を活用した方策について検討した。