

第1回（通算第3回） 多様化する救助事象に対応する 救助体制のあり方に関する高度化検討会（救助人材育成）

議事概要

1. 日 時：令和4年6月23日（木）10：00～12：00

2. 場 所：Web 会議

3. 出席者（敬称略）

【委員】

小林恭一（座長）、小松原明哲、中西美和、山崎洋史、池内裕司、石原徹也、茅原貴裕（代理）、菊地正造、早坂誠、平口隆志、榊雄志

【関係機関】

警察庁

防衛省（欠席）

【消防庁オブザーバー】

消防大学校 教務部

消防・救急課

国民保護・防災部 防災課 広域応援室

【事務局】

消防庁国民保護・防災部参事官付

4. 議事内容

（1）あいさつ（消防庁国民保護・防災部 荻澤部長）

・これまでの高度化等検討会では、土砂災害対応、NBC 災害対応、水難救助活動など様々な場面で必要なスキル、仕組みといったものを検討し、マニュアル化してきた。

・昨年度から今年度にかけて横断的に関係機関連携について検討を行い、緊急消防援助隊や警察庁、国土交通省、海上保安庁、自衛隊などの各機関が、より効果的に活動できるよう、特に現場での活動調整会議を有効に運営しようということで関係機関連携要領をとりまとめた。

・今年度は、人材育成、人材養成にテーマを当てていく。救助活動は、様々な現場、困難な場面においても安全迅速な活動が求められており、特に中隊長、小隊長などの中核となる人材に求められる望ましい行動や見本となるものが、それぞれの消防本部にあると思われる。しかし、なかなか見える化ができないのが現状で、中核となる人材の育成を手探りで、かつ経験則に則りながら行われている場合も多いと考える。また、昨今の世代交代

に対する課題や現場経験を積む場面が減少していることなどから、様々なスキルを若い職員に伝えていけるように、中核となる人材に求められる行動、スキルを可能な限り見える化していきたい。

・心持ち、マインドも大変重要な要素ではあるが、これについてもなかなか見える化が難しいところもあるため、有識者である委員の方々の知見をお借りしながら取り組んでいきたいと考えている。

(2) 検討会委員紹介等

(3) 検討会の目的

- ・事務局から【資料3】に基づき、2か年にわたって多様化する救助事象に対応する救助体制のあり方について検討する旨を説明。
- ・令和3年度は、主に関係機関連携要領について検討を行ったが、今年度は救助人材に焦点を当てる。

(4) 議題

①令和3年度の検討結果の共有【資料4】

- ・事務局から【資料4】に基づき、活動調整会議を通じて、情報共有、活動方針の調整を行うこと、平素から顔の見える関係を基本とし、具体的なアクションとして、関係機関連携の要領作成と各機関の能力の得意分野等の情報共有の実施について提言があった旨を説明。
- ・警察庁、海上保安庁、防衛省、内閣府、国土交通省等の各機関が検討作業に御協力いただき、大規模災害時の救助・捜索活動における関係機関連携要領をまとめた。

②「大規模災害時の救助・捜索活動における関係機関連携要領」の共有【資料5】

- ・要領の主な構成は、1つ目は、活動調整会議において、やるべきことをリストアップしたToDoリストの作成、2つ目は、各機関の組織の能力等を共有するための紹介資料の掲載、3つ目として、各機関が連携した好事例や連携の取組みを紹介する資料となっている。
- ・本要領は、全国の消防機関、都道府県、市町村の防災部局に発出している。

③有識者委員によるプレゼンテーション

(山崎委員) 救助人材育成 ―教育心理学・臨床心理学の視点から―

【質疑・意見】

(座長) 理屈をしっかりと教えて、相手に理解させたのちに話さないと、それ相応の効果は生まれないというのは、プレゼンテーションを聞いて感じたところである。1つ質問であるが、消防は隊で活動することが多く、レベルが違う時に全員に対して、レベルに合わせてというやり方などもあるが、めげずに継続する

ことは大事なのか。

(委員) 大前提として、社会人教育には、ゴールが存在する。組織の人材教育においてゴール達成の担保は、組織の将来にわたる質的保障において非常に重要な要素である。しかし、そのゴール達成は、各個人レベルを同質に揃えるのではなく、集団レベル達成のために各個人の異なるストロングポイントの組み合わせで、達成していく視点が昨今強調されている。例えば、私は総務省消防庁女性消防吏員活躍推進アドバイザーを担当し4年目になるが、最近は、日勤業務や救急のみでなく、警防や救助など様々な場面で女性隊員が活躍する機会が増えている。しかし、女性隊員の多くは、男性隊員と比較すると、どうしても筋力の基本的パワーや瞬発力のレベルの違いが、散見される。その際、隊員を全員、同じレベルに揃えていく枠組みで人材育成をするのではなく、異なる各個人の長所を隊の中で生かしながら、その代わり不十分なところは、他の隊員に協力で総合的に組織力を強めていくという枠組みを共有することで、その隊がより良く機能する事例が多く報告されるようになった。同時に、個人も、隊の中で、自分の長所をどのように活かして組織の力をアップしていくのかという視点でいることが大切である。

(委員) 特につながる、つたえる、たかめるというところかというと、最近はつながる機会が薄れているといった印象もあり、コミュニケーションの部分や勤務時間外の交流が希薄化しているとも感じている。この辺りも含めて、色々なかたちでコミュニケーションを活性化したうえで、次につなげて、高めていきたいと考えている。

(委員) プレゼンテーションの中でお話のあった信頼関係について、この立場になって感じるところがある。どれだけ良いことを言っても、その人を信じていないと何も伝わらないということを感じており、私が所属する部署では、現場活動の在り方や指針を内部に示しているが、部署そのものが信頼されていないと、現場も信じて動いてくれないと認識している。そのため、現場との信頼関係をどう構築するかが課題の一つでもあり、現場と各消防本部との信頼関係がないと、本検討会で良いものを作っても一つの読み物として終わってしまうため、そうならないように実践できるかたちで進めていければ良いのではないかと考える。また、子どもの教育が変わってきているということで、それに対処する先生方は、文部科学省で示された教育方針をもとに教育していると思われるが、先生方がどうされているのか興味深いところである。まさに、小中隊長が先生側の立場とも考えることができ、そういった意味でも指導方法とか小中隊長のあり方というのが教師の教育に対するあり方と関連性もあり、大事な要素の一つでもあると考える。

(座長) 教育現場における先生の教育プログラムがどうなっているのか委員から意

見をお願いしたい。

(委員) 信頼関係は、人材育成の中心的意味を有している。信頼関係がベースにあることで教育が成立し、効果を生む。プレゼンテーションのつながる・つたえる・たかめるは、教育の最も重要な要素である。さて、ご質問のあった文部科学省管轄の学校教育現場については、多くの課題が噴出しているのが現状である。現状の学校崩壊・学級崩壊などから鑑みると、現職教師人材育成の教育プログラムに対する危機感は、教育委員会や学校現場にかなり在ると言っても過言ではない。例えば、一つの小学校における教師人口の年齢比で、20代の教師が9割以上を占め、残りは50代の校長と副校長のみであることは珍しくない。30～40代の中間指導層が欠落している状態では、新人現職者に具体的教育スキルが伝わらない事例が多発し、具体的な現職教育が機能不全化し、多くの問題が生じている。学校現場の人材教育は困難を極めている現状がある。さらにリーダーとしてあるべき管理職試験さえも定員割れという地域もある。また、人材育成の方法以上に、能力的にも多くの問題が噴出しており、例えば、2022年度4月から全国の小中学校でタブレットが導入され、小学校1年生からタブレットを使うようになってきているが、高齢教師のICT理解が十分でなく、タブレットを十分に使いこなせないため児童に教えることが出来ないなど、指導に支障が出ている学校も多くある。指導者の教育スキルと新しい教育内容の乖離が、残念ながら深刻であると言わざるを得ない。その結果、近年、学校を教員免許状所有者のみに任せるのではなく、外部のリソースを積極的に活用する事態となっている。スクールカウンセラー、スクールポリス、スクールソーシャルワーカーなど、各教育委員会は積極的に取り入れて、教育人材の補完を図ろうとしているのが現状である。すなわち、教育現場で教育人材育成の理想について、教師指導者が同じゴールに向けて議論することさえ難しい時代となっている。その文脈から、消防における人材育成を考えると、素晴らしい教育可能性が存在することに、すぐに気が付くことができる。例えば、30代40代の現場における指導層は比較的多く存在し、人材育成に対する組織的対応への意欲も高く、基本的信頼感が共有されている組織であり、人を助ける、守る、救うことを組織の最も重要なゴールとする意味の把握がなされていることなど、これらは素晴らしいストロングポイントである。日本全国の様々な組織の、人材育成のための非常に良いモデルであると確信をもって言うことができる。指導者等が、理想を語りあえる信頼に満ちた組織が、更なる向上を目指して、将来に向けて検討しているこの会議は素晴らしいと私は感じている。是非、消防だけではなく、日本全国のあらゆる組織の人材教育モデルを提示する意味でのメタ認知をして、誇りをもって議論を進めていただけると幸いである。

④令和4年度検討会の進め方（案）【資料6】

- ・本検討会における中核人材とは、災害現場で小隊を統括し、訓練においては訓練指導者となる「小隊長」及び災害現場で中隊を統括し、訓練では訓練指導者も含めて訓練を管理する立場となる「中隊長」として位置づける。
- ・中核人材は、災害現場、訓練におけるキーパーソンであり、救助隊員への育成の影響力が非常に大きいということで、中核人材にスポットを当て、必要な「マインド、心構え、行動、具体的なスキルを見える化」をしていきたい。
- ・中核人材がさらにより能力の高い救助隊員を育成できるように、内発的な動機付けの要素を取り入れた訓練指導マニュアルや視覚的要素を踏まえた動画など、訓練の1つ1つの技術の指導ではなく、訓練の進め方や教え方、受ける側の学習力を引き出しながら、高い能力を発揮できる隊員を育てるための訓練指導のマニュアル動画を作成することを目指す。
- ・第1回目は、昨年度の検討会で小松原委員よりプレゼンテーションのあった「人材育成プログラム構築の考え方」をもとに、中核人材となる中小隊長、訓練指導者、管理者に求められる到達目標について検討していく。さらに、理想的な中核人材像を検討しながら、身に付けるべき意識、行動を細分化、構造化させていく。
- ・第2回目は、第1回で明らかになった中核人材が身に付けるべき、マインド、心構え、行動に対して、その具体的なスキルを明確にしていく。さらに、その人材が指導する際の効果的な方法、内発的動機付けなどの要素を取り入れた指導マニュアルの作成について具体的に検討していく。また、中核人材の育成というテーマ、効果的な教育体制の推進という2つのテーマを検討していくような進め方を考えている。
- ・第3回目は、第1回及び第2回で明確にした、中核人材が身に付けるべきスキルをまとめた中核人材ガイドライン案の作成に併せて、救助隊員の指導に効果的な方法の動画、訓練指導マニュアルの案を示して、第4回に結果の報告書、成果物の確認という流れで進めていきたい。

【質疑・意見】

(委員) 現場での小隊長、中隊長という位置づけの人材育成についてであるが、小隊長は小隊の長で、中隊長は各隊が集まってきた時の長となり、消防隊を含めた現場の中隊長というのも本部によって考え方が変わると思うが、今回は救助体制の在り方ということなので、救助の中隊長といった考えでよろしいか。

(事務局) 今回我々が目指しているところは、救助隊の高度化であるため、小中隊長をベースとして救助隊長に求められるものは何か、理想的な救助隊長像というのはどんなものかということをご議論していきながら、まとめていきたいと考えている。

(座長) 救助隊長というのは、普段、自分の隊の救助隊員を教育して、実際の活動現

場では隊長になるということだが、隊員に対する教育の仕方なども一緒に考えていくのか。

(事務局) 現場での隊の仕切り方、災害対応における役割分担のやり方と併せて、自隊の戦力を整えて、自隊の隊員がどのような個性を持っていて、どういった指導をすれば伸びていくのかを考えながら、災害現場においてしっかりと個々の役割、場面に応じて能力を発揮していけるような、普段の訓練の進め方も検討していきたいと考えている。

(座長) 訓練指導者及び訓練管理者並びに救助隊長といった2つの役割を担っているため、報告書をまとめる際には、各役割を区別して示す必要がある。

(委員) 検討会の進め方として、理想は何かというところを先に挙げて、バックキャスト的にそのために何ができるか、どういうことが必要かを考えていくことは非常に良いやり方だと思われる。一方で、【資料3】でもあったように、大きな主旨として、大規模災害の広域応援などが発生するような状況もそうだが、やはり通常の災害の対応時においても警察等の他機関、医療機関や自治体との連携など、必ず連携が発生することが想定されるので、他機関との連携で自分の隊をどう導いていくかを超えて、他機関や他職種との連携をうまく進めていくために、小隊長、中隊長がどういう役割で、どういう人材育成が必要なのかということに焦点を絞ってやるのが、この検討会の趣旨としては非常に重要と思われる。消防機関は、消防自治という特性があるので、自治体を越えた国の検討機関、検討会の中で、横串で検討する意味もあると考える。

(事務局) 現場を仕切るにあたって、単隊だけで完結することはない局面が多く、現場には警察官が必ず臨場し、交通救助であれば道路管理者との連携、バス路線であれば社会生活にも影響があるので、交通関係の機関など、様々な機関と現場で調整をしていく必要がある。そのような状況で隊を活動させていくには、非常に複合的な広い視野を持つ必要があるため、改めて、我々も整理したうえで、人材に求められる要素として組み込んでいきたいと考えている。

⑤中核人材の育成・効果的な教育体制の推進【資料7】

- ・小隊長、中隊長に求める到達目標について、事前に皆様に御提出いただいたアンケート結果を項目ごとに事務局で分類したものである。
- ・「小・中隊長に求める到達目標に係る項目別整理【現場編】」は、「指揮関連」、「状況把握・組織活動・活動管理関連」及び「連携関連」の3つに分類している。
- ・「小・中隊長に求める到達目標に係る項目別整理【訓練編】」は、「計画・企画関連」、「安全管理・技術関連」、「分析・評価関連」及び「指導方法等」の4つに分類している。
- ・分類した資料に加え、理想的な救助隊長像とは、どのような救助隊長像をイメージされているのか、アンケートの内容も含めて皆様の御意見等をお聞かせいただきたい。

【質疑・意見】

(座 長) 救助隊長の育成をテーマとしているなか、資料では、小隊長、中隊長に分けられているが、救助隊の中に小隊長、中隊長が区別されているといった認識でよいか。それとも、火災現場の小隊長、中隊長を示しているのか、少し混乱を招くような内容であるが、いかがであるか。

(事務局) 小隊長、中隊長という分け方をすると、ベースが火災現場での小隊長、中隊長の役割といった印象を与えてしまっているが、救助隊長や中核人材の実態を把握していくためのアプローチを考えた中で、先に小隊長、中隊長に求められているものは何かというところから着手した。

救助隊長を考えるにあたって、小隊長、中隊長をどのように整理するのかというところであるが、救助隊長というのは救助隊員4～5名で構成された救助隊を率いて、専門的な装備や専門的な救助方法を踏まえて、役割分担をしながら現場を切り盛りしていく。その活動にあたっての役割は、小隊長に準ずると考えられる。また、救助隊が1隊では対応できない事案もあり、そのような場合は、先着した救助隊長が後着する救助隊に具体的な指示を出すなど、複数の隊を従えて現場を仕切っていくケースもあり、一部、中隊長の役割も担っていると考えている。

(座 長) 【資料7】で小隊長に求めるもの、中隊長に求めるものと記載してあるが、救助隊長に求められる資質のうち、中隊長的な資質、それから、小隊長的な資質と読み替えて考えれば良いか。

(事務局) お見込みのとおりである。

(委 員) 小隊長というと単隊の隊長と考えており、中隊長というと複数の隊の指揮をとるような、隊長という認識だが、救助隊は、消防の中でも花形的な存在とも言え、今後、体制の構築が非常に重要だと認識している。その中で理想的な救助隊長のイメージは、求められる知識、スキル、経験は大前提であり、さらに人間性、カリスマ性、バランス能力を兼ね備えた人材であると考えている。現場、訓練ともに、常に冷静で、判断力と決断力に優れて、誰からも信頼されているというのが、基本的な救助隊長のイメージである。

(事務局) すべてを兼ね備えている方が理想的な救助隊長と感じており、このような隊長を育成するために、どのようなスキルや行動が必要かを検討会で考えていき、見える化、具体化したいと考えている。

(委 員) 昨年度の検討会では熱海市土砂災害の時のように、複数の機関をうまく統合して対処するというようなところから検討会が進められ、小隊長、中隊長というところよりも、複数の機関の連携を担うようなものを人材育成というあたりで、フォーカスが当たっていた記憶があるが、今年度はあくまで現場での活動に従事する方たちの持つべきスキルということに話が進むということによ

ろしいか。また、対象とする災害は大規模災害といった認識でよいか。

(事務局) 昨年度実施した関係機関と連携できるような人材育成のターゲットは、消防長や関係機関と連携していく指揮スタッフなど、大規模災害のような消防だけでは対応できないような災害の時に、自衛隊、警察のような機関と連携しながら、いかに効率よく迅速に救助活動ができるかにポイントを置いて検討した。しかし、今年度は、範囲を消防の活動という部分にフォーカスし、救助活動に従事する救助隊に焦点を当てて、その中で必要となる中核人材、効果的な教育について検討を進めていく整理である。

対象とする災害は、自動車や鉄道の事故などの一般的な救助活動である。一般的な救助活動と言っても、コンクリートのプラントなどの特殊な現場での災害も含めており、プラントに対する知識を持つ現地の職員や他の専門機関のアドバイスをもらいながら災害対応するという一方で、日々の救助活動においても色々な知恵を借りる、他機関と連携するなど視野の広さも必要であると認識している。

(委員) 救助隊長の理想像ということで、職員間のコミュニケーションや活動の指揮、訓練の企画が求められるが、救助隊長は、災害現場においてもキーパーソンになる存在なので、上司に具申できるような人材が求められると思う。中でも各関係機関との調整の話もあったが、救助隊の場合、関係機関との調整も訓練の中で経験する機会が多く、その様な調整能力も期待するところである。

(事務局) 救助隊長は、上司や現場の中隊長、大隊長に進言、提案していくということも必要であるうえに、調整力も求められていくため、そういった能力も含めながら、検討を進めていきたいと考えている。

(委員) 1つ質問であるが、今回のアンケートで到達目標をリストアップされているが、必須と推奨に区別する必要があるのではないか。リストアップされたものを全て身に付けていなければ小隊長、中隊長が務まらないというような必須に近いものなのか、できればこういったことも出来ればよいといったような推奨に近いものかを整理する必要があると考える。また、検討会の進め方に対する意見として、これができるということを直接的に教育するものか、又はコンピテンスまで立ち返って教育をするアプローチなのかが別れ道と思われる。例えば、リスク管理ができるという話に例えれば、ハザードに対する知識を持っていることや状況認識ができること、さらに他の職員とのコミュニケーション能力があり、他の職員からハザードに対する情報を収集するなどである。リスク管理ができるようになるためには、部下に対する指示のほか、そのためのコミュニケーション能力が必要になってくるということで、コンピテンスまで立ち返ると、本質的には状況認識とコミュニケーション能力という話になる。そうなってくると、本質的に持つべき能力としては、バリエーションが

少ない。第2回に向けての行動に対しての具体的なスキルを明確にするというのは、コンピテンスのレベルまで話しているのか、できることに対して何が必要かというレベルで留まるのかで、これからの検討で別れ道になると考える。到達目標を全部網羅するというわけではなくて、何か到達目標を1つ身に付ければ、実は他の到達目標も自動的にできるようになるというのが結構あるように感じたので、その辺りも検討いただく必要があると感じた。

(事務局) まず、1つ目の御質問である到達目標が必須なのか、推奨なのかというところで、御指摘のとおり、必須のものと推奨のものが混在しているという状況である。そこで、第2回目の検討会に向けた作業の中で、一度、消防本部の委員の皆様【資料7】の項目別整理の内容をさらに重要度、優先度ということで判定をしていただき、絞り込んでいきたいと考えている。また、我々が目指しているのは、コンピテンスの部分であり、行動に結び付けさせるために、1対1のこの行動はこうすればいいという話ではなく、もう少し深いところで高い効果が得られる行動はどんなものかという分類まで進めていきたいと考えている。

(オブザーバー) 私見にはなるが、指揮官として必要なところは、多角的な観点に立った高い指揮能力とリスクマネジメント能力というのは必須ではないかなと感じる。多角的な視野というのはいわゆる年齢的なもの、体力的なもの、知識もそうであるが、他省庁、実働省庁等の活動状況等の知識も含まれると考える。小隊長よりも中隊長という上級幹部になればなるほど、広く深く身に付けていくところが必要だと思われる。

(オブザーバー) 自身のスキルアップのみならず、やはり自分の隊のことも気に掛けており、部下の育成に悩まれている。救助隊というのは、消防の中でトップクラスの技術を持っている人たちの集まりと感じており、救助隊はしっかりと的確に動いているイメージがあるので、救助隊長はそういった隊を作っていけるような指導者であっていただきたい。また、救助隊は他の消防隊に比べて1段、2段上にいる存在だと思っているし、皆さんもそうお考えだと思われる。自分の隊だけではなく、他の隊を指導するという意味合いも求められているので、そういった隊を教育できる隊長が理想ではないかと考える。

(委員) 災害が少ないことでモチベーションが保てないという話があり、災害現場以外でどのように満足感を与えるか、今後どのような指導が必要かという点について、御教示いただきたい。

(委員) 以前と比較して火災も含め災害が減少傾向にあり、現場を経験する機会が減っているというのは、消防学校等からもよく相談を受けている。一方で、災害が減少するのは良いことであると言われるが、いざという時にどうするか、あるいは起きるまでのモチベーションをどう保つのかといった質問だと

思われる。ロールプレイングや課題を作ってどう対応するのかなどの取組みを行うことで、それが1年に1回実施していたものが、たとえ2年に1回になったとしても、ロールプレイングの達成感は、モチベーションにつながり、心理学的に効果があるとされている。現場に出る回数が減っても、役割、演技、ロールプレイング、シミュレーション、こういった場合にはどうするのか、現場に行ったらそのリソースしかないがどうするのか、組織をどう動かすのかなどを日常の中で考え、点数化して、ピアラーニングでお互いに批判したり、良いところを理解しながら、成功事例でパワーアップしていくということである。このようなやり方が効果的と言われているため、現場経験が少なくても、シミュレーション、ロールプレイング、仮設の課題によって十分補えるとされている。

(座 長) モチベーションの話も、教育で非常に重要なジャンルであるため、検討会の中でどのようにモチベーションを上げるのかという話も入ってくると思われる。

5 その他

(事務局) その他の説明に入る前に皆様と共通認識を図らせていただきたい。これまでの議論を踏まえて、中核人材を小中隊長ということでアプローチを始めたが、今後は小中隊長の要素を踏まえた救助隊長という表現にして、検討を進めていってもよろしいか。

(座 長) 小隊長、中隊長で始めてしまったので、救助隊長ということで小隊長、中隊長の要素で整理を行い、検討を進めていただきたい。

(事務局) 続いて、救助隊長ということで整理をすることに伴い、救助隊長に求められる到達目標という区分を【資料7】で項目として上げていただいているが、第2回までの間に、項目の必須、推奨の重要度等の救助隊長に必要な項目について整理の作業をお願いしたい。

(座 長) 皆様から異論がなければ、その方向で進めていただきたい。

(事務局) 最後に救助隊長像についてであるが、今後、項目の重要度等をつけるなかで消防本部委員の皆様からも理想的な救助隊長像についても御提案いただきたい。

今後のスケジュールとしては、第2回の時期を9月上旬に予定している。状況が許せば、対面又は Web によるハイブリッド形式で調整させていただきたい。