

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の運用について

平成26年5月

日本消防協会

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 の運用について

平成 26 年 5 月
日本消防協会

「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」（以下「新法」）は、我が国消防史において、まさに画期的なものである。この法律の成立を機に、東日本大震災の教訓をいかしつつ、今後の発生が懸念されるあらゆる災害・事故に対処し得る消防防災体制の整備をめざさなければならない。そのためには、消防団など消防関係者としても気持ちを新たに真剣に取り組まなければならないことも多いが、国、地方公共団体の施策に期待されるところも多々あるところから、今回、全国の消防関係者との協議のもと、当協会として意見を提出することとした。国におかれては、予算措置に関しては平成 27 年度が新法成立後の実質初年度であるなどのご認識のもとに鋭意取り組んで頂くようお願いしたい。

なお、立法の経過等から、この法律ではもっぱら消防団を中心に取り上げて頂いており、そのことについては深く感謝申し上げているが、現実には地域防災力の充実強化を進めるに当たっては、常備消防の活動は欠かすことができない重要なものであるので、この点についてもご配慮頂くよう最初をお願いしておきたい。

1 基本的な考え方について

(1)新法の趣旨を徹底する広報の実施

新法第 1 条から第 6 条までに示された基本的な考え方は、広く一般の国民の皆さんに十分ご理解頂き、これが具体的な活動につながるようにすることが重要である。地方公共団体は、住

民の皆さんと最も身近な存在として、この趣旨の徹底に努めて頂くことが必要であるが、国においても、後の各条項に規定された具体的な事項と合わせて、政府広報はもとより、一般マスコミへの働きかけなどを含めて最大限の広報活動をお願いしたい。

(2) 地域防災力の強化に関する施策の総合的な調整

国民の皆さんの総参加のもとに地域防災力の充実強化を推進するためには、消防関係施策を初めとする国、地方公共団体の各般の施策を総合的に実施することが必要と考えられるので、関連施策についての総合的な計画を策定して、計画的に実施するとともに、その状況を見ながら、計画の再検討や必要な見直しを行い、さらに施策を充実するというシステム的な対応をすることが望ましいと考えられる。

(3) 関係職員の計画的な養成

地域防災力の充実強化を進めるうえで、国及び地方公共団体の関係職員を中心に、関係者の防災全般に関する意識・知識・技術等の向上を図ることが重要である。研修体系の全体的な検討を行い、実施体制を整備して、地方公共団体の長等の十分な認識のもとに計画的な研修を行い、適任者を配置することが望まれる。

(4) 地域防災計画の作成等に関する情報の提供

新法第 7 条の市町村地域防災計画や地区防災計画に定める具体的な事項や第 4 条及び第 5 条に定める市町村や住民の具体的な活動などについては、これらを円滑に進めるため、関係団体等によるものを含めた全国的な情報収集や有識者による分析整理も行いながら、活用しやすい具体的な情報提供をして頂くことが必要と考えられる。

2 消防団の充実強化について

(1) 消防団の重要性の周知

新法第 8 条において、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」であると明記されたことは、消防団員にとって大きな感動である。

総務省消防庁におかれては、このような規定を背景として、庁内に消防団充実強化対策本部を設置され、団員確保などさまざまな対策を強力に推進しておられ、そのご尽力は高く評価し、深く感謝しているものである。消防団など消防関係者としても、この新法の規定を体して、国民の皆さんから一層高く評価されるよう日頃から地道な努力を重ねなければならないと考えているが、一般の国民の皆さんの消防団に対する認知度は必ずしも高いとはいえないのが実態である。国におかれては、消防団の重要性に関する国民への周知について、引き続き特段のご高配をお願いしたい。その場合は、消防団活動や消防団員の生活を含む消防団の生々しい実態に踏み込んだ内容の広報が必要になると思われるため、関係者の協力のもと従来の広報の枠を超えた映画、テレビ、ラジオ、演劇などさまざまな広報手段の活用を検討する必要があると思われる。また、全国的な広報だけでなく、地域の新聞、FM放送、CATVなどによる身近な広報活動についてもご配慮をお願いしたい。

そのようなことの積み重ねによって国民の皆さんの十分なご理解を得ることは、この後に述べる団員確保対策その他のためにも必要である。

こうしたことを背景としながら、第 8 条に規定されているように、国及び地方公共団体におかれては、「消防団の抜本的な強化を図るため、必要な措置を講ずるもの」として頂きたい。

(2) 消防団員の確保

消防団が期待される役割を果たしていくうえで、団員の確保

は、最も基礎的な条件であるが、近年、減少の傾向が続いており、東日本大震災の経験などを通じて、極めて憂慮される事態であることが明らかとなっている。新法の消防団員確保に関する規定は、この点を特に強くご配慮頂いて設けられた極めて重要な規定であり、こうした中で、消防団自身としてもこのことを深く受け止めなければならないと考えている。

団員確保に直接関連する第9条から第13条までの規定については、それぞれの規定の趣旨がいかされるようご尽力をお願いするものであるが、当協会においては、団員確保対策について、平成25年9月「総合的な消防団員確保対策の展開」という意見を提出したところであり、その趣旨もお汲み取り頂いて、対策を講じて頂ければ幸いである。

その意見の中に述べたことのうち基本的な考え方を中心に述べさせて頂く。

新法第1条でも述べられているように社会経済情勢が大きく変化しており、一方、期待される消防団活動も火災関係だけでなく救助などへも拡大するなど、多様化する傾向にあるので、このような変化に対応しつつ、多彩な人材を多様な方法で確保する方向での取り組みが必要と思われる。

また、就業構造が変化して、被雇用者が増加している時代では、被雇用者の消防団加入は是非必要であり、企業等の経営者には消防団員である職員を雇用していることは企業等として社会貢献をしていると認識して頂けるように、また、職員が消防団に加入した場合に企業等の業務に及ぼす現実の影響などを十分ご理解頂けるように、もっと周知する必要がある。また、消防団協力事業所に対する税財政の特例措置などの要望があるので、税制についてのご検討を頂くとともに、地方公共団体が何らかの措置をした場合、国においてこれに伴う財源措置を行うことをご検討頂きたい。こうした財源措置があれば、消防団協力事業所に対する措置は拡大することになると思われる。

消防団員の処遇改善は、大きな課題であるが、当協会では、報酬額等のほか、地域の商店等の協力による「消防団応援の店」の普及についても取り組みを始めている。これは、経済的なメリットよりも地域住民の皆さんの消防団に対する感謝や評価が伝わり、また消防団に対する認識度の向上につながる効果が期待できると考えられる。このようなさまざまな方法による総合的な対策についてもご配慮をお願いしたい。

(3) 消防団の装備の改善

消防団の装備の不十分さは、特に東日本大震災において明らかとなったが、新法は、第 14 条及び第 15 条において、装備の改善及びその財政措置の方向を定めた。これは、これからの消防団のあり方にとって極めて重要な規定である。

この規定を受けて、総務省消防庁においては、消防団の装備の基準（消防庁告示）を改正した。これは、今後の消防団活動を展望しながら、通信、救助、安全確保など装備全般にわたって、基準制定以来初めてといえる抜本的な改正を行ったものであり、高く評価されるものである。問題は、この基準に沿って、現実の装備をどのように改善するかである。

それぞれの消防団において、地域の災害の状況等に応じて、どのような装備を優先させて改善するかの検討も必要となろうが、現実の改善に当たっては、それぞれの市町村における予算措置が最大の課題となる。新法第 15 条には、このようなことをご配慮頂いたからであろうが、国及び都道府県は、市町村に対して、必要な財政上の措置を講ずるよう努める旨が規定されている。既に、国においては、地方交付税基準財政需要額の大幅な増額を行い、元利償還に地方交付税措置が行われる地方債制度を設けるなどの措置をとっており、これらを市町村の予算措置において最大限活用することがまず必要である。

加えて、国においては無償貸付制度の活用による実質的な消

防団装備の改善も進めて頂いているところであり、このようなご努力は高く評価するものであるが、将来さらに普遍的な改善充実を一層推進するため、これまで当協会が要望してきたように、補助制度を含む財政支援措置のさらなる充実について引き続きご尽力をお願いしたい。

また、装備に関連して、消防団の相互応援に言及して頂いていることには、大きな意味があると思われる。緊急消防援助隊による常備消防の応援出動は強力であり、重要であるが、近隣地域の消防団の応援出動には、即応性、地域密着性の面で、緊急消防援助隊とは異なるメリットがあり、両々相まつことが一層大きな力になると思われる。応援出動に配慮した装備の充実は、応援協定の締結とともに、今後益々重視されるべきものである。

(4) 消防団員の教育訓練の改善

第 16 条において、消防団員の教育訓練の改善が規定されている。今後、消防団活動についても一層の充実が期待されているので、その必要性については何人も異存はないが、消防団員が他に職業をもち、時間的には大きな制約があるなかで行う教育訓練については、勤務等との関係を考慮した訓練時間や訓練場所の設定など訓練が現実に実行されやすいように、国においても配慮して頂きたい。また、訓練施設については、現実の火災体験に近い体験をすることができる施設の整備などについてもご配慮をお願いしたい。

3 地域防災体制の強化について

新法が地域防災体制の強化、地域防災力の充実をめざしているのは、今日懸念されているさまざまな災害・事故から国民を守るうえで最も重要な点を衝くものである。あらゆる施策をここに集中して動員すべきである。

第 17 条において、市町村の役割を定めているが、そこに規定

されている指導者の確保や資機材の確保等について、具体的にどのような対処をするかについて、国におかれては、必要な情報提供などの具体的な支援をして頂くことが必要と考えられる。

新法の大きな特色のひとつは、自主防災組織のほか、女性防火クラブや少年消防クラブといった真に地域の基盤を支える住民の皆さんの組織的な活動に注目し、その育成や活動支援について、国及び地方公共団体の役割を明記するとともに、その教育訓練において消防団が指導的な役割を担うこととしている点である。これらの規定に沿った具体的な活動が現実に行われることとなるよう、情報提供などで特段のご配慮をお願いしたい。

また、第21条に規定する防災学習、特に幼児期からのその成長に応じた学習についても、これが真に充実した形で行われるよう、その指導者の育成、少年たちの交流拡大による連帯感の強化など、その実施についてご配慮をお願いしたい。

なお、当協会においては、本年度、平時は地域内で消防団員の指導のもとで一般住民の皆さんや少年たちの防災学習に使用され災害時は現場活動に使用できる消防団防災学習・災害活動車を新たに制作し、試行的に全国に配布することとしているが、その活用についてもご配慮頂きたい。

これらを通ずる重要な課題は、指導者の養成、住民の中のリーダーづくりであると思われる。このことについて、かつて、当協会は、「東日本大震災後の我が国消防のあり方に関する意見」（平成24年2月）において、国が標準的なカリキュラムを示し、市町村が参加者の募集等で中心的な役割を果たし、常備消防、消防団が講師等として協力しながら、経験のある団体等がこれを実施する、そうして年間10万人程度のリーダーづくりを進めるなどの提言を行った。具体的な実施方法を検討し、関係者が協力して、力強く推進するようご配慮をお願いしたい。

参 考

総合的な消防団員確保対策の展開

平成 25 年 9 月
日本消防協会

1 消防団の重要性に関する認識の徹底

(1) 消防防災体制における消防団の位置づけ

消防団は、国民の安全を守る我が国消防防災体制において欠くことのできない存在であり、従って、現に全ての市町村に消防団が置かれている。国が想定する消防防災体制においても、消防団は不可欠の位置づけとなっている。

このことを一層明らかにしつつ、消防団に対する国民の認識度の向上や国、地方公共団体の政策展開を行わなければならない。

(2) 消防団の重要性を明らかにする行政施策の実施

ア 東日本大震災の経験においてもその不十分さが明らかとなった消防団の装備の改善について、臨時緊急の国庫補助制度の復活などによって全国的な支援を行うことを分かりやすい形で明確にするなど、国としても消防団を重視していることを実感できるようにする。

イ 政府広報や自治体広報において消防団の活動や重要性をしばしば取り上げ、国民の理解を深めるようにする。

ウ 国や地方公共団体の防災訓練において、消防団が重要な役割を分担することとし、さらにそのことをPRすることによって、消防団の重要性を一層明らかにする。

エ 市町村において、関係機関の他、住民の参加も得て、消防団のあり方、団員確保の必要性、具体的な確保施策などに関する協議の場を設け、この協議を通じて消防団に対する住民の理解を深めるなどの措置をとる。

オ その他あらゆる行政施策の実施において、消防団の重要性に配慮した具体的な措置をとる。

(3) マスコミ報道などによる消防団のイメージ向上

ア マスコミ報道などで消防団のことがしばしば取り上げられ、消防団のイメージが一層向上するよう、国、地方公共団体、関係団体は報道素材の提供などに努める。

特に、地域の身近な具体的なニュースとして報道されることは影響が大きいので、地元の報道機関の協力を得ることができるよう、素材の提供などに努める。

イ 婦人防火クラブ、幼少年消防クラブ、地域の自主防災組織などの活動状況も報道に取り上げられるよう働きかける。

ウ ツイッターやフェイスブックなどのSNSを含めたインターネットの活用による消防団に関する情報の発信や情報交流を進める。

エ スポンサーを募るなどにより、テレビ、ラジオ、映画、演劇などで消防団が取り上げられるようにする。

(4) 地域社会との融合深化

消防団は、地域社会の一員としての側面を持ちながら、住民との協働などに努力しているが、地域社会の中で消防団の重要性に対する認識が高まることは極めて重要であり、引き続き地域社会との融合深化に努める。

そのため、自主防災組織の防火防災活動を始めとする地域の活動への積極的な参加、婦人防火クラブや幼少年消防クラブの活動への主導的な参加を一層活発化させる。少年消防クラブや学校での防災学習は、将来の地域防災を担う人材づくりとして重要であることはもとより、将来の消防団員づくりとなる可能性もあり、消防団は消防の実践的な活動を取り入れた訓練などに積極的に参加することとする。

(5) 消防団詰所（屯所）の充実

消防団詰所（屯所）については、できる限り地域の防災コミュニティセンター型への発展、コミュニティセンターとの併設化などにより、女性や青少年を含む地域住民との日常的な交流の拠点、災害発生時は地域の活動拠点となり得るよう充実させる。

2 国民からさらに高く評価される消防団活動への充実

(1) 消防団活動を支える装備の充実

ア 消防団活動が国民から高く評価され、その存在が国民から支持されるものであることは消防団にとって基本である。東日本大震災などの被災現場での消防団活動は地域住民から高く評価されているが、従来からの基礎的な活動のほか、住民から求められる消防団活動への拡がりや高度化への対応まで考慮すれば、消防団の装備は全国的にみて不十分と言わざるを得ない。

イ 消防団の装備については、消防庁において基準を定めているが、この改定も視野に入れながら、まず、常備消防が保有する装備を参考に、大規模な地震発生などが指摘されている中で消防団に期待される活動を想定しつつ、消防団が保有することが望ましい装備の標準モデルを作成する。また、地理的状况などを承知している周辺消防団などによる速やかな応援出動は、短期間であっても交代制などで有効なものとなると考えられるので、そのための水、食料、燃料なども備蓄する。

この標準モデルをそれぞれの地域の実情に応じて検討し、その消防団にとって最も望ましいと思われる内容の装備の整備をできる限り早急に進める。

ウ そのため、国においては、たとえ臨時緊急の措置としても国庫補助制度を復活するなど、地方財政措置を含めて十分

な財政措置を講ずるものとし、地方公共団体においても国の措置に的確迅速に対応することとする。

(2) 消防団活動を実行する人材の確保

ア 国民が評価し、国民の安全を守る消防団活動の実行には、装備とともに、これを活かす人材が不可欠である。消防団員の確保が重要である所以である。また、消防団員がその能力を発揮するためには、適切な訓練の実施が必要である。これまでも消防団員の訓練はそれぞれ実施されているが、現在あるいは将来の消防団活動を意識しながら、現代に即応した標準的な訓練カリキュラムを検討し、計画的に実施することとする。

ただし、消防団員が他に職業を持っていることを十分考慮の上、実行可能な訓練とするよう配慮する。

イ 消防団員の確保については、通常、基本団員といわれる一通りの現場活動を行う中核の団員の確保が極めて重要であるが、社会経済の変化に即応しながら、同時に消防団活動の拡がりに対応して特定の分野にすぐれた技術を持つ多彩な人材を確保することの必要性などにも配慮して、以下のような多様な確保方策を進める。

ウ 勤務先との関係、年齢、体力など色々な事情からいわゆる基本団員として入団することは困難だが、入団の意志があり、消防団にとっても有為な人材は、これまでの例にあるように機能別団員として入団を認める。

また、女性消防団員は、増加傾向が続いているが、消防団活動の拡大への円滑な対応という趣旨も含めて引き続き入団を促進する。

若者の入団について、地域によっては大学生の入団を促進する動きがある。大学生については在学期間中だけの入団となることも多いが、大学生に限らず、様々な事情の下にある

若者については、事情に応じてある程度多様な形での入団を認めることも検討する。

エ 基本団員の中でも特にすぐれた技術や能力を持つ団員などについては、その技術や能力を公認する何らかの資格や称号を付与し、あるいは消防関係技術者としての資格取得に便宜を図るなどして、多様なすぐれた人材の確保を進める。

オ 将来に備える多様な人材の確保方法の検討という観点から、一般の消防団員以上に厳しい待機義務を負い、専門的な知識能力を持つと認められる団員、言い換えれば常備消防の職員に近い団員の採用方法についても検討する。

3 消防団の活動環境の改善

(1) 消防団員が安全に活動できる環境の整備

ア 東日本大震災において多数の消防団員等が殉職したことを教訓として、消防団員が安全に必要な活動をすることができる環境を整備する。そのため、安全確保に直接に関わるライフジャケット、安全靴、非常食などの装備は勿論、津波情報の共有など情報通信関係、消防団詰所や水門無人化などの施設関係などを速やかに整備する。

なお、最近、当協会において消防団の新しい活動服のモデルを制作して、参考のため全国の消防団にお知らせしたが、これは若者にとって魅力的なデザイン性にも配慮したものであるとともに、夜間の活動時にも目立つ安全確保の面を重視して制作したものである。

イ 東日本大震災の経験からも、地域全体として安全を守ることができる体制、とりわけ地域の防災リーダーの存在の重要性が明らかとなった。これは、消防団員の安全確保とも無関係ではない。消防団も主導的な協力をして地域の防災リーダーづくりを進め、地域の総合的な防災力を強化する。

ウ 消防団員の殉職や重度障害を伴う負傷は家族にとって極

めて深刻な事態をもたらすので、このようなことが生じないよう最善の努力をしなければならないが、万が一、そのような事態となった場合、できる限り家族の生活に不安がないようにするため、消防団員が経済的には殆どボランティアで活動している実情を考慮して災害補償の改善を図るようさらに検討する。これは、消防団員の安心確保につながる。

(2) 誇りを持って生き生きと活動できる環境づくり

ア 消防団員は、基本的には郷土愛護の使命感を基礎として活動しており、経済的な利益を目的としているものではないが、それにしても全国的一般的な現在の報酬、手当は余りにも低額である。消防団活動に対する社会的な評価の一つの形としても処遇は改善する。さしあたりの目標は、少なくとも地方交付税算定の基礎とされている程度のものであろうが、本来のあるべき姿については検討が必要である。特に長期間出動の場合の出動手当のあり方は検討が必要である。

なお、消防団活動のために必要な経費については、消防団員に対する報酬を充てるのではなく、必要な予算措置を講ずる。

イ 最近、消防団員とその家族が利用する際は一定の割引を行い、また消防団のPRに協力してくれる「消防団応援の店」の事例が見られる。これは、消防団員にとって、経済的な利益以上に地域の人達が消防団を評価し応援してくれているということが実感でき、さらに広く全国的に普及すれば、消防団員にとっての全国的な連帯感づくりにもなると思われる。実情を見ながら検討し、必要な支援方策などを進める。

ウ 特別な技術や能力を持つ消防団員に対する資格の付与などについて前述したが、これは消防団員の士気を高める意味を持つ。また、大学生など若者が消防団員の経験を持つ場合、就職採用試験の際にこれを評価することが一般化すれば、消

防団への入団意欲を高めることとなる。従ってこれらも推進する。

(3)被雇用者である消防団員が活動しやすい環境づくり

自営業者が減少し、被雇用者が大幅に増加するという就業構造の変化は、消防団員の確保にも大きく影響している。消防団員はそれぞれの職業によって生活しているので、自営業者においても団活動と職業生活との調整には苦心しているが、特に被雇用者の場合、勤務先の業務との調整などが課題である。このことは、我が国のみでなく世界共通の問題であり、各国それぞれ工夫し対策を講じているが、最も基本となるのは、企業等の雇用者が職員が消防団員となることの業務への影響をどう認識するか、また、消防団活動の意義、その職員が消防団活動をするものの企業等の社会的貢献としての意義、職員が消防団員であることの企業にとっての防災上などのメリットをどう認識するかである。

一方、消防団としては、消防団の重要性などのほか、職員が消防団員となった場合も通常は企業等の業務運営に支障を生ずることのないようできる限り調整を図るものであることなどの実情を説明することが必要であろう。全国的なあるいは地域的な経済団体などに対しても実情を良く説明し、理解を得ることが必要である。

我が国においては、職員が消防団に入団し、活動することに協力してくれている事業所を消防団協力事業所として登録し、公式の評価を明らかにしている。事業所側からは、税制上、業務運営上の経済的なメリットについての要望があり、一部の地方公共団体で実施している例がある。今後、できる限り事業所側の要望に沿った措置の検討が必要である。

参 考

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—

平成 24 年 2 月
日本消防協会

(抄)

3 地域総合防災力の充実強化

(3) 地域防災リーダーの養成

ア 地域防災リーダーの養成の重要性

今回の大震災の際の避難行動その他の例にみられるように、災害発生時の行動において、住民の中にリーダーの役割を果たす人が存在することは極めて重要である。日頃からの防災への備えの実行においても同様である。これまでもさまざまな形で防災学習などが行われているが、今回の大震災を契機として、国、地方公共団体が連携協力してより組織的、計画的に住民の中の防災リーダーを養成することとすべきである。

イ 標準的なカリキュラムに沿った計画的な研修の実施

例えば、国が中心となって標準的なカリキュラムを作成し、これに沿った内容のものであるなど一定の要件を備えた研修はそれとして認定することとする。この研修はそれぞれの地域で比較的想定されやすい災害を取り上げるなどの工夫をしながら、これまでも実績を上げている色々な団体等が実施することとする。また、その実施については、市町村が研修参加者の募集等で中心的な役割を果たすとともに、常備消防及び消防団は講師等として参加し協力することとする。修了者には認定された研修の修了者として公式に認定し、その後地域の防災リーダーとして活動するよう、また活動しやすいように、その後も各種の情報提供を行う。

このような方法による研修を全国各地で計画的に実施し、年間 10 万人程度のリーダーづくりを進めることとし、これを継続すれば、防災体制としては大変大きな力となるであろう。国においてはこのような動きを主導し、財政面その他で支援することが望まれる。