

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	人口減少社会における地域消防体制の課題
他言語論題 Title in other language	Issues of Local Fire Service Systems in a Society with a Declining Population
著者 / 所属 Author(s)	宇都宮 美咲 (UTSUNOMIYA Misaki) / 行政法務課
書名 Title of Book	人口減少と地域の課題 : 総合調査報告書
シリーズ Series	調査資料 2024-3 (Research Materials 2024-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2025-3-13
ページ Pages	137-156
ISBN	978-4-87582-936-2
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	人口減少社会において、これまで市町村の責任の下で実施されてきた地域消防体制の維持が危ぶまれている。本稿では、消防本部の地域間格差と、消防団のなり手不足に焦点を当てて課題を整理する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

人口減少社会における地域消防体制の課題

国立国会図書館 調査及び立法考査局
行政法務課 宇都宮 美咲

目 次

はじめに

I 常備消防体制

- 1 地域消防体制の概要
- 2 人口減少と小規模消防本部の課題
- 3 消防の広域化の取組とその現状
- 4 今後の常備消防体制の在り方

II 非常備消防体制

- 1 地域消防体制における消防団の役割
- 2 消防団の現状
- 3 消防団の充実強化に向けた取組とその現状
- 4 今後の消防団の在り方

おわりに

キーワード：消防、消防団、救急、防災、地方自治、広域行政、行政サービス

はじめに

消防行政は、「火災を予防し、警戒し及び鎮圧し、国民の生命、身体及び財産を火災から保護するとともに、火災又は地震等の災害による被害を軽減するほか、災害等による傷病者の搬送を適切に行い、もつて安寧秩序を保持し、社会公共の福祉の増進に資すること」（「消防法」（昭和23年法律第186号）第1条）を目的としており、その業務は、消火・救急・救助・火災予防・防災・国民保護など多種多様である⁽¹⁾。

「消防組織法」（昭和22年法律第226号）では、「市町村は、当該市町村の区域における消防を十分に果たすべき責任を有」し（第6条）、その責務を果たすための費用は「当該市町村がこれを負担しなければならない」（第8条）という「市町村消防の原則」が明記され、住民にとって最も身近な基礎自治体である市町村による自立的な体制整備が進められてきた⁽²⁾。

市町村に置かれる消防機関には、「常備消防」と「非常備消防」の2種類が存在する。前者は常勤の職員により24時間即応できる体制を採っているのに対し、後者は火災や災害の発生時に非常勤の職員が参集し、消防活動を行う⁽³⁾。常備消防機関である消防本部は、職員数、管轄人口や管轄面積などの地域間格差が大きい⁽⁴⁾。全国の消防本部の約6割を占める管轄人口10万人未満の小規模消防本部の中には、保有する人的資源や組織資源の不足から、各種の消防業務の実施に支障が生じている本部もあり、人口減少下において24時間の即応体制をどのように維持していくかが課題となる。また、非常備消防を担う消防団は、地域の消防力を補完する住民消防組織として初期消火や大規模災害発生時に重要な役割を果たしているが、消防団員数の減少と高齢化に歯止めがかからない状況となっている。

本稿では、人口減少社会において地域消防体制が抱える問題を概観し、その対策として総務省消防庁（以下「消防庁」）及び各自治体が重点的に推進してきた取組の現状と、今後の課題について整理する。Ⅰでは常備消防体制について、Ⅱでは非常備消防体制について取り上げる。

Ⅰ 常備消防体制

1 地域消防体制の概要

消防組織法は、消防の任務として、①火災に対して、予防、警戒、鎮圧、救護等あらゆる方法により国民の生命、身体及び財産を保護すること、②災害に対して事前に原因を除去し、災害が発生した場合には被害の拡大の防止及び縮小を図ること、③災害や疾病による傷病者を医療機関等に適切に搬送することを規定している（第1条）⁽⁵⁾。本条から、①警防業務⁽⁶⁾、②予防

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和7（2025）年1月30日である。

(1) 小澤光男「地方公務員③（消防）」関東学院大学地域創生実践研究所編著『地域創生入門—地域創生を実現するために押さえておくべき基本事項— 補訂版』第一法規, 2023, p.177。
 (2) 永田尚三「市町村の消防行政—小規模消防本部の現状—」佐野巨・山谷清志監修『これからの公共政策学4』ミネルヴァ書房, 2020, p.35。
 (3) 日本消防協会編『消防団120年史—日本消防の今日を築き明日を拓くその歩み—』近代消防社, 2013, p.161。
 (4) 永田 前掲注(2), pp.35, 41。
 (5) 消防基本法制研究会編著『逐条解説消防組織法 第3版』東京法令出版, 2009, pp.59-60。
 (6) 火災などの警戒・鎮圧並びに傷病者の迅速な救出・救護及び人命救助等の一切の活動をいい、火災の消火活動から事故や災害時の救助活動まで含まれる（永田 前掲注(2), p.49.）。

業務⁽⁷⁾、③救急業務⁽⁸⁾などが消防の主な業務とされている⁽⁹⁾。

また、消防組織法は、市町村に対し、その消防事務を処理するための機関として、①消防本部、②消防署、③消防団のうち、その全部又は一部を設けなければならないと定めている（第9条）。消防署は消防本部の下部機関であり、消防本部を設けずに消防署のみを単独設置することはできないと解されている。そのため、少なくとも消防本部又は消防団のいずれか一方を設置しなければならない⁽¹⁰⁾。

市町村における現在の消防体制は、大別して、①消防本部及び消防署（常備消防）と消防団（非常備消防）とが併存している市町村（以下「常備化市町村」）と、②消防団のみが存する町村（以下「非常備町村」）がある。令和6（2024）年4月1日現在、常備化市町村は1,690市町村あり、非常備町村は29町村（7都県）に存在する。非常備町村は、地理的な要因から非常備である地域が多く、1都3県の21町村は島しょである⁽¹¹⁾。

消防本部は、市町村の消防事務を統括する機関であり、通常、主として人事、予算、庶務等の消防組織そのものを維持するために必要な事務や、消防の運営の企画、統制等の事務を処理している。消防本部及び消防署においては、いずれも、常勤の職員が消防事務に従事し、教養訓練と消防施設の整備保全を徹底することから、常に有事即応の態勢にあり、職員が専門的知識及び技術を備えている点に特長がある⁽¹²⁾。

2 人口減少と小規模消防本部の課題

人口減少下の常備消防体制については、管轄人口10万人未満⁽¹³⁾の消防本部（以下「小規模消防本部」）の多さが課題であるとされている⁽¹⁴⁾。消防庁の有識者検討会⁽¹⁵⁾による予測では、管

(7) 火災が発生した場合の被害軽減を目的とした業務で、建築確認と並行して行われる消防同意、建物への消防用設備の設置の指導、危険物の規制、防火対象物への予防査察、民間事業所の自衛消防組織への指導育成、再発防止を目的とした火災原因調査などをいう（同上, pp.51-52.）。

(8) 災害により生じた事故などによる傷病者のうち、医療機関その他の場所へ緊急に搬送する必要があるものを、救急隊によって搬送すること（応急手当を含む。）をいう（消防法第2条第9項；同上, pp.50-51.）。

(9) 永田 同上, p.48.

(10) 消防基本法制研究会編著 前掲注(5), pp.196-197. なお、消防本部、消防署又は消防団の設置に当たっては、いずれも条例で定めなければならないとされている（消防組織法第10条第1項及び第18条第1項）。

(11) 「第2章第1節 消防体制」消防庁編『消防白書 令和6年版』2025, p.55. <<https://www.fdma.go.jp/publication/hakusho/r6/68138.html>>

(12) 消防基本法制研究会編著 前掲注(5), pp.196-198.

(13) 全国消防長会が調査研究の成果をまとめた平成3（1991）年の報告書において、実態調査による統計分析の結果から、「人口規模10万人以上であれば「消防サービス」及び「消防行政の効率性」をほぼ上限で執行でき、住民から期待される消防行政のシビルミニマムの確保が可能であると考えられる」として、「人口10万人規模を当面の目標とした組織の再構築」が必要であるとの見解が出された（全国消防長会組合消防委員会『組合消防の充実強化に関する報告書（実態からの組合消防充実強化に係る問題点と提言）』1991, p.10, 奥田貢「市町村消防の広域再編―問題の構造化において追求された規模の拡大とその帰結―」『法と政治』72(3), 2021.11, p.156に引用）。以降、これまでの消防の広域化の取組（1-3で後述）においても、管轄人口10万人が消防本部の規模を測る一定の指標とされている。なお、令和元（2019）年に発表された研究では、人口当たり消防歳出が最小となるような人口規模は、全消防本部で平均431,613人と推定され、全消防本部の約93%が効率的規模である人口よりも小さいことが明らかになったとされている（馬場弘樹・浅見泰司「自治体連携を踏まえた消防サービスの効率的規模」『都市計画論文集』54(3), 2019.10, p.1547. <<https://doi.org/10.11361/journalcpj.54.1541>>）。

(14) 令和6（2024）年4月1日現在、全国に設置されている全720消防本部のうち、432本部（60.0%）が小規模消防本部である（消防庁消防・救急課「消防広域化関係資料」2024.4, p.3. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/mission/enrichment/wide/items/wide001_06_m00.pdf>）。

(15) 平成27（2015）年度に設置された「人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会」と、令和4（2022）～令和5（2023）年度に設置された「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会」において、人口減少社会における小規模消防本部の課題について検討されている。

轄人口規模が小さい本部ほど将来人口の減少率が大きくなる傾向が見られ、人口一人当たりの行政コストの増大が顕著となる等、人口減少の影響を大きく受けることが見通されているためである⁽¹⁶⁾。なお、現在でも、十分な体制の確保が困難な小規模消防本部が存在しており、具体的には、以下で述べるとおり、①住民に対する消防サービス、②人員・専門職員の確保等、③消防施設・車両等の整備、④組織管理の面で課題があることが指摘されている。

(1) 住民に対する消防サービス

救急搬送に要する時間（現場到着所要時間⁽¹⁷⁾・病院収容所要時間⁽¹⁸⁾）は、高齢化に伴う高齢者の救急搬送件数の増加もあり、全国的に延伸傾向⁽¹⁹⁾にあるが、特に小規模消防本部においては、管轄人口 10 万人以上の消防本部と比べ、救急搬送に要する時間が長くなっている⁽²⁰⁾。また、火災の覚知から放水までの時間については、小規模な消防本部ほど放水までに時間を要する傾向が見られる⁽²¹⁾。

(2) 人員・専門職員の確保等

市町村が消防の責任を十分に果たすために必要な施設及び人員については、消防庁が定める「消防力の整備指針」（平成 12 年消防庁告示第 1 号）により市町村が目標とすべき整備水準が示されている⁽²²⁾。地方公務員全体の総職員が減少する中でも、救急搬送などの需要増を反映した人員配置が行われているため、消防職員の人数は全国的に増加を続けているが、小規模消防本部においては、消防力の整備指針に基づく消防職員の算定数に対する整備率が低い状況にある⁽²³⁾。令和 4（2022）年 4 月 1 日現在、管轄人口 5 万人未満の消防本部における消防職員の整備率 63.6% は、管轄人口 5 万人以上 30 万人未満の消防本部の整備率 75.7% や管轄人口 30 万人以上の消防本部の整備率 87.9% と比べても低い水準にあり、今後、若年人口が減少していく中、人材確保も難しくなってくるのが想定されている⁽²⁴⁾。

また、消防の重要な業務の一つである予防業務には、専門的な知識や経験が必要とされてい

(16) 「人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会報告書」2016.2, pp.2-3. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/items/kento180_38_01houkokusyo.pdf>

(17) 入電から現場に到着するまでに要した時間を指す。

(18) 入電から医師引継ぎまでに要した時間を指す。

(19) 令和 5（2023）年中の救急自動車による救急出動件数は、763 万 8558 件（10 年前（平成 25（2013）年）から 172 万 2875 件増）となっている。また、同年中の救急自動車による現場到着所要時間は、全国平均で約 10.0 分（10 年前から 1.5 分増）、病院収容所要時間は、全国平均で約 45.6 分（10 年前から 6.3 分増）となっている（「I 救急編」消防庁『救急・救助の現況 令和 6 年版』2025, pp.15, 38. <https://www.fdma.go.jp/publication/rescue/items/kkkg_r06_01_kyukyuu.pdf>）。

(20) 令和 3（2021）年における管轄人口規模別の病院収容平均所要時間は、管轄人口 70 万人以上の消防本部で 45.1 分、30～70 万人未満の消防本部で 39.6 分、10～30 万人未満の消防本部で 41.0 分、5～10 万人未満の消防本部で 42.6 分、5 万人未満の消防本部で 45.1 分となっている（「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会報告書」2023.6, pp.9-10, 58. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/items/post-135/02/houkoku2.pdf>）。

(21) 令和 2（2020）年度に発生した火災において、小規模な消防本部では、覚知から放水までに 18 分以上かかった事例が生じたのに対し、大・中規模な消防本部では 18 分以上かかった事例はなかった（同上, p.65.）。

(22) 「消防力の整備指針及び消防水利の基準に関する検討会報告書」2019.3, p.1. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/2019/04/11/items/houkokusyo.pdf>

(23) 「人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会報告書」前掲注(16), pp.7, 10; 「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会報告書」前掲注(20), p.8.

(24) 「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会報告書」同上, p.8.

るが²⁵⁾、予防技術資格者²⁶⁾充足率（予防技術資格者を配置している係の数／予防業務を担当している係の数）は小規模な本部ほど低くなっている²⁷⁾。一般的に、予防業務は火災等を抑制するとされており²⁸⁾、実際に、消防本部の規模が縮小するに従い、人口当たりの火災発生件数の平均が大きくなる傾向がある²⁹⁾。現状が続くと、消火を中心とした警防業務に出動する回数と延べ人数が上昇して、消防職員の業務負担が重くなる可能性があり、小規模消防本部では予防業務を支える専門人材の育成と確保は困難であるとも指摘されている³⁰⁾。

さらに、消防本部の管轄人口規模別の救急隊員の専任率は、小規模な本部ほど低い状況である³¹⁾。すなわち、小規模消防本部では、消防職員が兼務で消防も救急も予防業務も全て行う「乗り換え運用」が一般的となっている³²⁾。このような人的資源不足により、救急サービスの需要と供給のアンバランスが引き起こされているとの指摘があるほか³³⁾、大規模自然災害発生時は、広域応援が到着するまでの最初動時において、消防力の不足が極めて高い確率で生じるとされている³⁴⁾。また、小規模消防本部の方が非番招集の回数が多いといった、職員の負担が大きい傾向にあることを示すデータもある³⁵⁾。

(3) 消防施設・車両等の整備

消防署所（消防署又はその出張所をいう。）一つ当たりの管轄面積に基づいて管轄人口規模別の消防署所の整備状況を分析した研究によれば、小規模な消防本部の方が消防署所一つ当たりの管轄面積の平均値が大きく、整備状況が低調な傾向が読み取れるとされている³⁶⁾。なお、消防署所数については、人口減少・低密度化が進む市街地であっても、市街地面積の縮小や都市構造の耐火化を伴わない場合、消火活動として必要な消防署所等の数はあまり変化しないと考えられている。それに加え、安全を求める住民ニーズが高いことから、人口減少下であっても即応体制を確保するために消防署所の配置を維持している場合が多い³⁷⁾。しかし、今後救急需要³⁸⁾がピークを迎えて減少に転じた市町村では、遅かれ早かれ消防署所を廃止するなど、消

25) 井田知也「消防の広域化と連携・協力の今後のあり方」『地方財政』61(4), 2022.4, p.6.

26) 消防本部及び消防署には、建築物の大規模化・複雑化等に伴い高度化・専門化する予防業務を的確に行うため、火災の予防に関する高度な知識及び技術を有する予防技術資格者を配置することとされている（消防力の整備指針第32条第3項）。予防技術資格者になるためには、予防技術検定に合格する必要がある。消防防災科学センター消防支援室「予防技術資格者の育成について」『消防防災の科学』148号, 2022.春, p.47. <https://www.isad.or.jp/wp/wp-content/uploads/2022/05/no148_47p.pdf>

27) 「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会報告書」前掲注20, pp.19, 67.

28) 井田 前掲注25), p.5.

29) 永田尚三『日本の消防行政の研究—組織間関係と補完体制—』一藝社, 2023, p.91.

30) 井田 前掲注25), pp.5-6.

31) 「人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会報告書」前掲注16), p.10.

32) 永田尚三「消防行政と都市自治体—能登地震の教訓を踏まえ「受援前応急体制」の強化をどう行うべきか—」『都市とガバナンス』41号, 2024.3, p.7.

33) 永田 前掲注29), p.89.

34) 永田 前掲注32), p.7.

35) 「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会報告書」前掲注20), p.68.

36) 消防署所は、住民の命に直結するという消防行政の性質上、人口密集区域のみならず管轄区域の隅々において極力同等の水準でサービスが提供されるように整備が図られている。そのため、消防署所一つ当たりの管轄面積が小さいほど、整備状況は優れているということになる。永田 前掲注29), pp.76-79.

37) 小林恭一「人口減少社会における消防体制」『火災』73(6), 2023.12, pp.8-9, 12.

38) 人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会において示された救急需要の予測では、高齢化の進行によって、全国の救急搬送人員数は令和17（2035）年頃まで増加を続けることが予想されている。小規模な消防本部になるほど、需要増の割合が低く、需要のピークも早くなる傾向があり、非常に小規模な消

防署所密度を下げていくことが考えられ、その結果、現場への到着時間が遅くなる可能性がある⁽³⁹⁾と指摘されている。

また、消防車両については、一台当たりの管轄面積について消防署所と同様の傾向が見られるほか⁽⁴⁰⁾、小規模な消防本部ほど火災出動における初動出動消防用車両台数が少なく⁽⁴¹⁾、初動の対応力が十分でないとの評価がなされている⁽⁴²⁾。

(4) 組織管理

小規模消防本部は、組織が小さいために人事ローテーションが設定されていないことが多く、職員が様々な分野の業務を行うことができずに、職務経験が不足しがちになることが指摘されている⁽⁴³⁾。また、要員の確保も難しく、消防大学校や消防学校、近隣消防本部への職員派遣による人材育成が困難な場合がある⁽⁴⁴⁾。加えて、毎年安定して人員を採用することが困難であり、職員の年齢構成にも不均衡が生じやすい。今後、特に地方の小規模な消防本部において人口減少の影響が大きく現れ、組織管理においてより多くの課題を抱えることが予想されている⁽⁴⁵⁾。

3 消防の広域化の取組とその現状

消防庁では、上述のような課題を抱える小規模消防本部の解消を目指し、平成6（1994）年から消防の広域化を推進してきた。ここでは、消防の広域化のこれまでの経緯と近年の動向について見ることとする。

(1) 消防の広域化とは

市町村の消防の広域化とは、端的には市町村がより広い区域において大きな規模で消防事務を処理することである⁽⁴⁶⁾。消防組織法では、「二以上の市町村が消防事務（消防団の事務を除く。…（中略）…）を共同して処理することとする」と又は市町村が他の市町村に消防事務を委託することをいう」と定義されており、消防の広域化は「消防の体制の整備及び確立を図ることを旨として、行われなければならない」とされている（第31条）。広域化の具体的な方法としては、消防事務を共同処理する一部事務組合又は広域連合の設置、既存の組合への構成市町村の増加、消防事務組合以外の事務を処理する組合の事務に消防事務を追加すること及び消防事務を他の市町村に委託することが考えられる⁽⁴⁷⁾。

消防の広域化の利点は、初動体制の充実等による住民サービスの向上、人員配置の効率化及び現場体制の充実、消防体制の基盤強化とされる⁽⁴⁸⁾。上述した小規模消防本部の課題に関して

防本部（管轄人口1万人未満）では、平成22（2010）年時点で既にピークを迎え、減少に転じていると考えられている（「人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会報告書」前掲注(16), p.3; 同資料編, p.3.）。

(39) 小林 前掲注(37), p.12.

(40) 永田 前掲注(29), pp.79-83.

(41) 「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会報告書」前掲注(20), pp.18, 70.

(42) 「人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会報告書」前掲注(16), p.9.

(43) 同上, p.11.

(44) 「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会報告書」前掲注(20), p.19.

(45) 「人口減少社会における持続可能な消防体制のあり方に関する検討会報告書」前掲注(16), p.9.

(46) 消防基本法制研究会編著 前掲注(5), p.358.

(47) 消防庁編『消防白書 平成26年版』2015, p.143. <https://www.fdma.go.jp/publication/hakusho/h26/items/h26_all.pdf>

(48) 消防庁編『消防白書 令和4年版』2023, p.117. <https://www.fdma.go.jp/publication/hakusho/r4/items/r4_all.pdf>

具体的に言えば、①各消防本部の規模が大きくなると、保有する車両等の増加から出動体制が充実して、統一的な指揮のもと災害に迅速かつ効果的に対応できる、②総務部門や通信指令部門の効率化を図ることで、消火・救急部門への人員の再配置や予防業務の担当職員の専任化が可能となり、現場体制が強化される、③小規模消防本部では困難であった施設や車両の計画的な整備が可能になる、④職員数の増加により、人事ローテーションの設定や各種研修への職員派遣などが実施できるといった点が挙げられる⁽⁴⁹⁾。

(2) 広域化の経緯と進捗状況

平成6(1994)年9月の「消防広域化基本計画の策定について」(平成6年9月20日消防消第135号)により、各都道府県に消防広域化基本計画の策定が要請されたことから消防の広域化推進の取組が始まった。平成18(2006)年6月には、消防の広域化が消防組織法に位置付けられ⁽⁵⁰⁾、同年7月に「市町村の消防の広域化に関する基本指針」(平成18年消防庁告示第33号。以下「広域化基本指針」)が制定された。以後、広域化基本指針に基づく広域化の推進期限を3度延長して現在に至っている(表)。

消防本部の統合数は、広域化が法制化された平成18(2006)年以降では、広域化の第I期とされる平成18(2006)～平成24(2012)年度で26地域、第II期とされる平成25(2013)～平成29(2017)年度で26地域、第III期とされる平成30(2018)～令和5(2023)年度で7地域と、計59地域で広域化が実現した⁽⁵¹⁾。管轄人口10万人未満の小規模消防本部数は、平成18(2006)年の487本部から、令和6(2024)年には432本部まで減少しているものの、管轄人口10万人以上の本部数も減少しているため、全消防本部数に占める割合は横ばいとなっている⁽⁵²⁾。

このように、消防の広域化は一定の成果を見せているが、近年の進捗は鈍化しており、小規模消防本部が抱える課題は依然として克服されていない。令和4(2022)年に消防庁が全消防本部に対して実施した調査では、「広域化の検討が進まなかった理由」として、「広域化の効果が見込まれなかった」等のほか、広域化による財政・事務の負担増や災害対応力の低下⁽⁵³⁾等、広域化に係る懸念があることや、広域化を検討するに際しての調整が困難である⁽⁵⁴⁾ことが多く

(49) 同上, p.117; 井田 前掲注(25), p.7.

(50) 市町村合併によって一定の消防本部の再編が行われたものの、想定よりも小規模消防本部が解消しなかった状況を受けて、消防庁は平成17(2005)年に「今後の消防体制のあり方に関する調査検討会」を設置するとともに、消防審議会に今後の消防体制の在り方について諮問を行った。同調査検討会は、平成18(2006)年1月に中間報告を取りまとめ、消防の広域化をより一層推進していくためには、広域化に関する立法措置を講じる必要があることを指摘した。その後、同年2月の消防審議会において広域化の立法措置を含む「市町村の消防の広域化の推進に関する答申」が出された。これを受けて、消防組織法が改正される運びとなった(奥田 前掲注(13), p.167; 「今後の消防体制のあり方について(中間報告)～消防の広域化を中心として～(ポイント)」2006.1.17. 消防庁ウェブサイト <<https://www.fdma.go.jp/pressrelease/houdou/items/h18/180117-3/180117-3-1.pdf>>; 消防審議会「市町村の消防の広域化の推進に関する答申」2006.2.1. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/singi_kento/singi/singi043.html>。

(51) 消防庁消防・救急課 前掲注(14), p.7.

(52) 同上, p.3; 「消防の広域化に関するこれまでの取組」(第1回消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会 資料4) 2023.1.27, p.5. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/items/post-127/01/shiryou4.pdf>

(53) 東日本大震災後、各地の市町村長が消防・防災の重要性を再認識し、災害時の実働部隊である消防を手放すことをためらう傾向にあるという指摘もなされている(永田 前掲注(29), p.259.)。

(54) 具体的には、「給与、手当等を他本部と合わせることが困難」、「消防署所の配置等に関する意見が合わなかった」等が挙げられた(「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会報告書」前掲注(20), p.76.)。このような構成市町村間における利害関係の衝突は、一部事務組合という制度がもたらす課題であり、これを解決しないまま消防本部の規模拡大を追求し続けたことが広域化の進展を阻害しているとの指摘がある(奥田 前

挙げられている⁵⁵⁾。

一方、消防庁では、直ちに広域化を進めることが困難な地域について、平成 29 (2017) 年に「市町村の消防の連携・協力に関する基本指針」⁵⁶⁾を示すとともに、平成 30 (2018) 年に広域化基本指針を改正し、消防事務の性質に応じて事務の一部について連携・協力することも推進している。とりわけ、連携・協力の推奨事例の一つである高機能消防指令センターの共同運用（以下「指令の共同運用」⁵⁷⁾については、広域化の動きが鈍化する中でも比較的順調に進んでおり、令和 6 (2024) 年 4 月 1 日現在、50 地域 (212 本部) で共同運用が行われている⁵⁸⁾。

表 消防の広域化及び連携・協力のこれまでの経緯

	消防の広域化及び連携・協力の取組	小規模消防本部の変遷
第 0 期	平成 6 (1994) 年 9 月 「消防広域化基本計画の策定について」(長官通知) ・消防広域化基本計画策定指針の策定 ⇒都道府県に対し、消防広域化基本計画の策定を要請	・平成 7 (1995) 年： 全 931 消防本部のうち 623 本部 (66.9%) が管轄人口 10 万人未満
	平成 13 (2001) 年 3 月 「消防広域化基本計画の見直しについて」(長官通知) ・消防広域化基本計画の見直しに関する指針の策定 ⇒管轄人口については、おおむね 10 万人程度以上とすることが一つの目安となること	
第 1 期	平成 18 (2006) 年 6 月 「消防組織法の一部を改正する法律」公布・施行 ・「市町村の消防の広域化」を法律に初めて位置付け ・広域化における国、都道府県、市町村の役割を明確化	・消防庁では、第 0 期について、市町村合併等で常備消防の広域化が進んだが、十分に進んだとは言えない状況と評価 ・平成 18 (2006) 年： 全 811 消防本部のうち 487 本部 (60.0%) が管轄人口 10 万人未満
	平成 18 (2006) 年 7 月 「市町村の消防の広域化に関する基本指針」告示 ・推進期限：平成 25 (2013) 年 3 月 31 日 ・都道府県は推進計画を策定し、その中で、広域化の対象となる市町村の組合せを定める ・消防本部の規模の目標：管轄人口 30 万人以上としつつ、地域の実情を考慮	
第 2 期	平成 25 (2013) 年 4 月 「市町村の消防の広域化に関する基本指針」の一部改正 ・推進期限：平成 30 (2018) 年 4 月 1 日 (5 年延長) ・国、都道府県における自主的な市町村の消防の広域化を推進するための支援を集中的に実施する「消防広域化重点地域」の枠組みを創設 ・消防本部の規模の目標： ①管轄人口 30 万人以上にとられず、地域の実情を考慮 ②小規模消防本部 (管轄人口 10 万人未満) の広域化を推進	・平成 25 (2013) 年： 全 770 消防本部のうち 464 本部 (60.3%) が管轄人口 10 万人未満
	平成 29 (2017) 年 4 月 「市町村の消防の連携・協力に関する基本指針」通知 ・直ちに広域化を進めることが困難な地域において、消防事務の一部について連携・協力の仕組みを創設 ・連携・協力の範囲の目標：原則として都道府県で一つの指令センターとすることが望ましく、地理的な事情等によりそれが困難な場合であっても、できる限り広域的な範囲での共同運用を目指すことが必要	

掲注(13, p.198.)。

55) 「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会報告書」同上, p.76.

56) 「消防の連携・協力の推進について」(平成 29 年 4 月 1 日消防消第 59 号) 別添

57) 複数の消防本部における通報受付業務や部隊運用管理等を 1 か所の消防指令センターで共同運用するものである (井田 前掲注(25), p.8.)。共同運用により、人員配置の効率化、システム更新費用の削減、災害対応力の強化などのメリットがあるとされている (「消防の通信指令 共同運用」『読売新聞』(大阪版) 2024.3.19.)。

58) 消防庁消防・救急課 前掲注(14), p.11. 大分県では、令和 6 (2024) 年 10 月から、県全域の 119 番を一括して受け付ける消防指令センターの本格運用が始まり、都道府県単位で通報受付を一元化した全国初の事例となった (「全国初、119 番対応を一元化」『自治日報』2024.10.14.)。一方、福島県では、平成 24 (2012) 年 3 月から共同運用を続けてきた会津若松、喜多方の両地方広域消防本部の消防指令センターが、令和 7 (2025) 年度中に共同運用を解消する方針となった。全国で初めて共同運用が解消されるケースと見られ、喜多方側が財政負担の軽減などを理由に離脱を申し入れたとされている (「消防指令 共同運用解消へ」『読売新聞』(福島版) 2024.3.29.)。

第Ⅲ期	<p>平成 30 (2018) 年 4 月</p> <p>「市町村の消防の広域化に関する基本指針」の一部改正</p> <ul style="list-style-type: none"> ・推進期限：令和 6 (2024) 年 4 月 1 日 (6 年延長) ・都道府県は推進計画を再策定 ・消防本部の規模の目標： <ol style="list-style-type: none"> ① 全県一区 (一の都道府県全体を一つの単位とした区域) での広域化は理想的な消防本部の在り方の一つとも言える ② 管轄人口 30 万人以上にとらわれず、地域の実情を考慮 ③ 小規模消防本部 (管轄人口 10 万人未満) 及び消防吏員数 100 人以下の消防本部を可能な限り広域化対象市町村に指定する方向で検討 ④ 50 人以下の消防本部 (特定小規模消防本部) については原則、広域化対象市町村に指定する方向で検討 <p>「市町村の消防の連携・協力に関する基本指針」の一部改正</p> <ul style="list-style-type: none"> ・推進期限：令和 6 (2024) 年 4 月 1 日 ・連携・協力のうち、まずは指令センターの共同運用について検討し、その結果を推進計画に反映させることが必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・第Ⅲ期の開始までに消防本部数が減少 ・平成 30 (2018) 年：全 728 消防本部のうち 433 本部 (59.5%) が管轄人口 10 万人未満
第Ⅳ期	<p>令和 6 (2024) 年 4 月</p> <p>「市町村の消防の広域化に関する基本指針」及び「市町村の消防の連携・協力に関する基本指針」の一部改正</p> <ul style="list-style-type: none"> ・推進期限：令和 11 (2029) 年 4 月 1 日 (5 年延長) ・地域の核として広域化の検討を主導する「中心消防本部」を新たに位置付け ・連携・協力の類型を見直し、七つの類型を提示 ・広域化及び連携・協力に関する地方財政措置を拡充 	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 30 (2018) 年度からの広域化の進捗は以前と比べ鈍化 ・令和 6 (2024) 年：全 720 消防本部のうち 432 本部 (60.0%) が管轄人口 10 万人未満

(出典)「消防の広域化に関するこれまでの取組」(第 1 回消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会 資料 4) 2023.1.27, pp.3, 5. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/items/post-127/01/shiryou4.pdf>; 消防庁消防・救急課「消防広域化関係資料」2024.4, p.3. <https://www.fdma.go.jp/mission/enrichment/wide/items/wide001_06_m00.pdf>; 「市町村の消防の広域化に関する基本指針」(平成 18 年消防庁告示第 33 号) を基に筆者作成。

4 今後の常備消防体制の在り方

ここまで、人口減少下の小規模消防本部における課題と、消防の広域化がなかなか進展しない状況を概観してきた。以下では、今後の常備消防体制の在り方に関する有識者の見解を紹介する。

(1) 更なる消防の広域化の推進

消防の広域化の本質的な目的は、近い将来に瓦解するおそれがある供給体制を維持するという点にあり、近年の広域化の進捗状況も考慮すれば、市町村による自主的な消防の広域化を継続すべきかを再考する時期が来ているとの指摘がある⁵⁹⁾。具体的には、国による財政支援⁶⁰⁾等の更なる後援のもとで都道府県⁶¹⁾がこれを強力に主導することが提案されている⁶²⁾。

また、連携・協力の取組として指令の共同運用が各地で広がっていることを踏まえ、これを広域化の一つのステップとして積極的に推進し、段階的に消防の広域化を進めるべきとの提言

⁵⁹⁾ 井田 前掲注²⁵⁾, p.11.

⁶⁰⁾ 消防庁においては、消防の広域化及び連携・協力の伴って必要になる経費に対して、その運営に支障が生じないように、必要な財政措置を講じているとされている(「第 2 章第 2 節 消防の広域化の推進」消防庁編 前掲注¹¹⁾, p.63.)。令和 6 (2024) 年度からは、連携・協力に基づく共同訓練を実施するための訓練施設の整備が新たに「緊急防災・減災事業債」の対象とされたほか、消防の広域化等の更なる推進に向けて特別交付税措置を拡充するなど、ソフト・ハードの両面から新たな措置が講じられている(「消防の広域化及び連携・協力の推進に係る地方財政措置について(通知)」(令和 6 年 3 月 29 日消防消第 96 号) <https://www.fdma.go.jp/laws/tutatsu/items/r060329_syosyo96.pdf>.)。

⁶¹⁾ これまでの消防の広域化で最大の事例である奈良県広域消防組合では、奈良市及び生駒市を除く奈良県内全ての市町村が管轄区域となっているが、これは奈良県知事を始め県の職員がリーダーシップをとって広域化の推進に努めてきた結果であると分析されている(阿部辰雄「消防指令センターの共同運用の推進からはじまる消防の広域化」『東北自治』88 号, 2022.3, p.37. <<https://hdl.handle.net/10086/78498>>.)。

⁶²⁾ 井田 前掲注²⁵⁾, p.11. 都道府県主導の広域化の加速を期待する意見としては、次の資料も参照。「消防広域化進まず 小規模本部 6 割」『読売新聞』(大阪版) 2023.4.9. (永田尚三・関西大学社会安全学部教授の意見); 「第

がなされている⁶³。この方策を盤石化するためには、広域化が法制化後に大きく進展したことを踏まえ、連携・協力の取組も同様に法制化することが求められるという意見もある⁶⁴。

(2) 市町村消防体制の見直し

さらに、今までのスキームの中で消防の広域化を議論・検討していくのではなく、抜本的に消防組織法の改正に踏み切り、「都道府県消防」の実現に向けて大きく舵を切るべきであるとの意見がある⁶⁵。都道府県が消防行政を行うことにより、現在ばらつきのある消防本部の組織資源等の標準化へとつながるほか、災害時の関係機関との連絡調整や消防本部の保有資源の集中投入がスムーズになり、市町村のみでは対処が難しい広域災害等への対応能力の向上が期待されることがメリットとして挙げられている⁶⁶。

また、都道府県消防のもう一つの在り方として、一部地域の消防事務のみ都道府県が代替執行するという案が提唱されている。これは、大規模、中規模の消防本部がある地域はそのまま維持する一方、業務体制の継続が危惧される小規模消防本部がある地域及び非常備町村の消防事務については、平成26(2014)年の「地方自治法」(昭和22年法律第67号)の一部改正で制度化された事務の代替執行(地方自治法第252条の16の2)⁶⁷を用い、都道府県が実施するというものである。事務権限は代替執行を求めた市町村の側に残る上、これらの市町村議会は、事務の代替執行を行う都道府県の実務処理状況を調査や審査等の方法でチェックすることが可能である点もメリットとして挙げられている。本案においても、都道府県が消防行政を行うことができるよう、消防組織法の改正は必要であるとされる⁶⁸。なお、代替執行制度の一般的な性質として、同制度の主な対象として想定されている離島や僻地(へきち)の自治体は、都道府県がその事務を代替執行にするにしても必ずしも有利な条件を備えているわけではなく、都道府県から人員を派遣する手間等を考えると、同制度は現地性や常駐性の必要のない事務になじむものなのではないかとの指摘がある⁶⁹。

自治体関係者からは、現行法は、人口減少で財政負担が増える時代に合致していないため、都道府県単位に変えるべきとの主張⁷⁰がある一方で、消防団など地域の防災関係団体と円滑に

4回「消防力の維持・強化のための消防体制の構築に関する検討会」議事概要」2023.4.27, pp.3-4. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/items/post-135/01/gaiyou.pdf>;「子育て世代支援 人口減抑制 総力で 読売新聞社提言」『読売新聞』2024.4.26.

(63) 阿部 前掲注(6), p.37. 広域化の一段階としての指令の共同運用に期待する意見としては、次の資料も参照。「検証：消防集約、大分の挑戦 14 拠点、2 年後通報一元化」『毎日新聞』2022.1.20. (田中淳・東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センター特任教授の意見);『読売新聞』(大阪版) 前掲注(57) (永田尚三・関西大学社会安全学部教授の意見)

(64) 井田 前掲注(25), p.12.

(65) 小澤 前掲注(1), p.188.

(66) 永田 前掲注(29), pp.263-264.

(67) 主として、条件不利地域にある小規模市町村において近隣に事務の共同処理を行うべき市町村がない場合等に、当該市町村を包括する都道府県が事務の一部を市町村に代わって処理することができるようにするために設けられた制度である(猪野積『地方自治法講義 第6版』第一法規, 2024, pp.310-311.)。令和5(2023)年7月1日現在、簡易水道に関する事務等、3件の代替執行が行われている(総務省自治行政局市町村課「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調(令和5年7月1日現在)」の概要」2024.3. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000934427.pdf>).

(68) 永田 前掲注(29), pp.265-266.

(69) 市川喜崇「都道府県による市町村の補完と支援」新垣二郎編『自治のゆくえ―「連携・補完を問う」―』公人社, 2018, p.32.

(70) 『毎日新聞』前掲注(63)

連携でき、地域に精通した職員を育成できるといった点から、市町村が地域の消防を担うことには意味があるという意見⁽⁷¹⁾もある。

II 非常備消防体制

IIでは、常備消防とともに消防行政を支える消防団の課題について検討する。

1 地域消防体制における消防団の役割

(1) 消防団の位置付け

消防団は、主として火災の警戒及び鎮圧、その他災害の防除及び被害の軽減の活動に従事する機関である。自らの意思で参加した住民有志により組織されている公的機関であり、団員は日常各自の職業に従事しながら、必要の都度招集されて消防活動に従事する⁽⁷²⁾。団員の身分は非常勤特別職の地方公務員である（「地方公務員法」（昭和25年法律第261号）第3条第3項第5号）。消防団は消防本部及び消防署から独立した機関であるため、消防団と消防本部又は消防署との間に上下の関係はないが、消防組織法第18条第3項の規定により、消防団は、消防長（消防本部の長）又は消防署長の所轄の下に行動するものと定められている⁽⁷³⁾。消防団は公的機関であるが、構成員である団員は「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参加し、消防・防災活動を行っており、公助と共助の間の位置付けの組織とされている⁽⁷⁴⁾。

(2) 消防団の役割

消防団は、①地域密着性（団員は、地域の住民であることが多く、地元の事情等に通じ地域に密着した存在である）、②要員動員力（団員数は、令和6（2024）年4月現在で消防職員の約4.4倍である）、③即時対応力（団員は、日頃から教育訓練を受けており、災害発生時には即時に対応できる能力を保有している）といった特性を有し、地域の安全確保のために大きな役割を果たしている⁽⁷⁵⁾。

例えば、消防本部が小規模な地域では、特に中山間地域を始め、少数集落が広域に点在する区域に常備消防組織を満遍なく配置することは不可能であり、初期消火等の消火活動における消防団の重要性は高い⁽⁷⁶⁾。また、近年は東日本大震災や令和6年能登半島地震を始め、地震や風水害等の大規模災害において、災害防御活動や住民の避難支援、被災者の救出・救助などの活動を行い、大きな成果を上げており、地域住民からも高い期待が寄せられている⁽⁷⁷⁾。さらに、南海トラフ地震や首都直下地震などの大規模地震に備え、消防団を中核とした地域の総合的な防災力の向上が求められている⁽⁷⁸⁾。加えて、「武力攻撃事態等における国民の保護のための措

(71) 「第2回検討会議（テーマ：防災・危機管理）」日本都市センター編『人口減少時代の都市自治体—都道府県関係』2022, p.135. <<https://www.toshi.or.jp/app-def/wp/wp-content/uploads/2022/03/report198.pdf>>

(72) 消防基本法制研究会編著 前掲注(5), p.198.

(73) 同上, p.198.

(74) 古屋圭司ほか編著『“消防団基本法”を読み解く—地域防災力の充実強化のために— 第2版』近代消防社, 2015, p.4.

(75) 「消防団の概要と位置づけ」消防庁ウェブサイト <<https://www.fdma.go.jp/relocation/syobodan/about/role/>>

(76) 永田 前掲注(29), p.56.

(77) 古屋ほか編著 前掲注(74), p.4; 消防庁『消防団の更なる充実に向けた総務大臣書簡』2024.2.6. <<https://www.fdma.go.jp/pressrelease/houdou/items/syokannHP.pdf>>

(78) 古屋ほか編著 同上, p.4. 平成25（2013）年には、住民の積極的な参加の下に、消防団を中核とした地域防災

置に関する法律」(平成16年法律第112号)においては、消防団は避難住民の誘導などの役割を担うこととされている(第62条)。このように、消防団は、地域における消防防災体制の中核的存在として、地域住民の安心・安全の確保のために果たす役割がますます大きくなっている⁽⁷⁹⁾。

また、地域コミュニティとの関係性が相当に濃密であるという特性から、消防組織法等に規定される職務を超えた活動に従事することがあり、自治会等の求めに応じて、地域コミュニティの成員として祭りやイベントの警備、防犯活動などを行っている例もある⁽⁸⁰⁾。

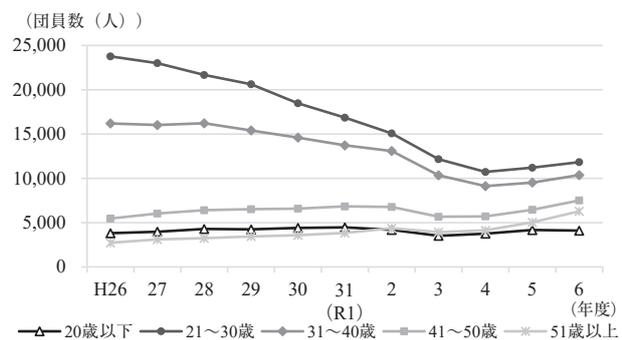
2 消防団の現状

(1) 団員数の減少と高齢化

消防団員数は年々減少しており、令和6(2024)年4月1日現在、10年前(平成26(2014)年)の86万4347人に比べ、11万7666人減少し、74万6681人となった⁽⁸¹⁾。直近10年の入団者数の動きを年齢階層別にみると、ここ2年は持ち直しているものの、特に若年層(21~40歳)が減少している(図)⁽⁸²⁾。それに伴い、消防団員の平均年齢は毎年少しずつ上昇しており、令和6(2024)年4月1日現在、平均44.0歳となっている⁽⁸³⁾。

消防庁が自治体向けに行ったアンケート調査によれば、消防団員数の減少率(平成25(2013)年と令和5(2023)年との比較)は、三大都市圏が9.1%に対して、地方部では13.3%と、地方部の方が減少率が高くなっている。消防団員数に係る認識については、「十分確保されていない」と回答した団体が、三大都市圏においては62.4%に対して、地方部では69.8%(うち過疎地域は71.8%)と、全国的に団員数が不足していると認識されており、地方部はより深刻な状況であるとされている⁽⁸⁴⁾。

図 年齢階層別入団者数の推移



(出典)「消防団の組織概要等に関する調査の結果(令和6年度)」消防庁『消防団の組織概要等に関する調査(令和6年度)の結果』2024.8.30, p.3. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000962707.pdf> を基に筆者作成。

力の充実強化を図り、もって住民の安全の確保に資することを目的として、「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)が制定されている。

(79) 同上, pp.4-5.

(80) 坂元英毅「地方自治体と地域コミュニティを架橋する消防団のガバナンスと評価」『大手前大学論集』22号, 2021, p.37. <<https://otemae.repo.nii.ac.jp/records/2322>>

(81) 「消防団に関する数値データ」消防庁ウェブサイト <<https://www.fdma.go.jp/relocation/syobodan/data/scale/>>; 「消防団の組織概要等に関する調査の結果(令和6年度)」消防庁『消防団の組織概要等に関する調査(令和6年度)の結果』2024.8.30. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000962707.pdf>

(82) 「消防団の組織概要等に関する調査の結果(令和6年度)」同上, p.3.

(83) 「特集5 消防団を中核とした地域防災力の充実強化」消防庁編 前掲注(1), 特集 p.39.

(84) 「消防団に関するアンケート調査の結果等について①」消防庁 前掲注(77) なお、令和2(2020)年12月に総務大臣が各都道府県知事及び市区町村長宛てに消防団員の確保を依頼する書簡を発しており、同書簡においては、「消防団員の減少は憂慮すべき危機的状況となっています」とされている(消防庁『消防団の組織概要等に関する調査(令和2年度)の結果及び消防団員の確保に関する大臣書簡』2020.12.15. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/pressrelease/houdou/items/201215_chibou_1.pdf>).

(2) 団員の減少要因

上述のアンケート調査では、団員の減少要因として、①「人口減少・少子高齢化」(75.6%)、②「本業の多忙・私生活の優先」(73.6%)、③「組織・活動に対する価値観・認識の相違」(37.2%)が主な要因として挙げられており、①は特に地方部で多く挙げられている(三大都市圏61.1%、地方部81.4%)⁽⁸⁵⁾。ここでは、人口減少以外の要因である②及び③に関係して指摘されている、「被用者である消防団員の割合の増加」と「組織ガバナンスの問題」について述べる⁽⁸⁶⁾。

(i) 被用者である消防団員の割合の増加

消防団員の属性に着目すると、かつては農業や商工業など職住一体の自営業者の世帯が中心となっていたが、社会・経済環境の変化により自営業者は減少し、企業等に雇用され通勤する就労者が増加している⁽⁸⁷⁾。消防団員に占める被用者の割合は、令和6(2024)年4月1日現在、73.2%に上る⁽⁸⁸⁾。

勤務時間中の活動については、事業者の協力と理解を求めていく必要があり、勤務時間外の活動であっても、消防団の活動は多岐にわたるため、その負担が活動に参加する際の不安材料になっているのではないかとの指摘がある⁽⁸⁹⁾。また、遠方で勤務する被用者は、日中の火災対応には間に合わず、大規模災害時には帰宅困難者になる可能性もある。総数の減少と日中の参集率の低下が重なることで、災害対応に十分なマンパワーの供給が困難になってきているとも言われている⁽⁹⁰⁾。

(ii) 組織ガバナンスの問題

昨今の報道等により、後述するような消防団の金銭管理をめぐる不祥事や操法大会の過度な負担が明らかとなり、消防団のガバナンスや組織文化に対する否定的な見方が強まっている。

消防団員は上述のとおり非常勤特別職の地方公務員であり、自治体の条例に基づいて年額報酬や出動報酬、出動に伴う交通費、退職報償金などが支給される⁽⁹¹⁾。この報酬をめぐる、消防活動をしていないのに報酬や手当を受ける「幽霊消防団員」が各地で広がっていることや、報酬や手当が団員個人に直接支給されず、慣例的にプールされて懇親会費や親睦旅行に使用されている実態があることが報じられた⁽⁹²⁾。さらに、自治会などを通じて住民から集めた協力金を懇親会などに充てていることも全国で問題となった⁽⁹³⁾。

(85) 「消防団に関するアンケート調査の結果等について①」同上

(86) 本文で挙げた減少要因のほかには、例えば、他地域から新興住宅地に転入した世帯(地域コミュニティへの関与が乏しい層)が地域の中で増加してきているといった変化も大きいとされている(坂元英毅「消防団のこれから—組織ガバナンスの観点から—」『都市問題』114(5), 2023.5, p.30.)。また、岩手県、宮城県及び福島県の東北3県では、東日本大震災で計254名の団員が死亡・行方不明となり、「危険な任務」というイメージから、家族らから退団を望まれるケースが少なくないとされ、全国よりも減少傾向が顕著となっている(「東日本大震災11年 3・11の現在地 被災3県 縮む消防団」『朝日新聞』2022.3.13.)。

(87) 坂元 同上, p.30.

(88) 「特集5 消防団を中核とした地域防災力の充実強化」消防庁編 前掲注(11), 特集 p.40.

(89) 古屋ほか編著 前掲注(74), p.5.

(90) 坂元 前掲注(86), p.30.

(91) また、消防団員が公務により病気や負傷をしたり、亡くなったりした場合には公務災害補償の対象となる(「消防団員の処遇について」消防庁ウェブサイト <<https://www.fdma.go.jp/relocation/syobodan/welcome/pay/>>).

(92) 「見えない予算:「幽霊消防団員」毎日新聞調査 報酬「中抜き」4割超 旅行や接待費に流用」『毎日新聞』2020.12.28; 高橋祐貴『幽霊消防団員—日本のアンタッチャブル—』光文社, 2021, pp.62-77.

(93) 「見えない予算:消防団に「応援費」 地域から徴収、飲み会にも」『毎日新聞』2021.1.26; 「協力金の大半 飲

また、操法大会とは、消防団員によるホースでの放水やポンプ車との接続のスピード、正確さなどを競う大会である⁹⁴。消防団員の士気の高揚と技術の向上を目的としており、隔年の全国大会のほか、都道府県や市町村などの単位でも大会が開かれている⁹⁵。大会が近づくと連日長時間の練習があり、本業を終えてから練習に参加する団員やその家族の負担が大きいという指摘がある⁹⁶。実際の消火作業と大会での動作にも開きがあるとされ、SNS上で練習への不満や大会の存在意義を疑問視する声が多数投稿されていると言われている⁹⁷。

有識者からは、このような消防団の負の側面が若年層を遠ざける要因になっているのではないかと指摘もなされている⁹⁸。

(3) 地域消防体制への影響

団員の減少が進んだ消防団では、現状の体制を存続させることができず、団員要件の緩和、定年の延長・廃止、分団の統廃合などを行って活動の維持を図っている。しかし、それでも活動の様々な場面で支障が生じており、消防本部がカバーすることで平常時の活動に辛うじて対応している地域も多く、近い将来には、それも立ち行かなくなる可能性が危惧されている⁹⁹。以下では、各種報道等を基に各地の消防団の状況を紹介する。

北海道豊頃町では、平成21(2009)年、町内中心部の豊頃消防団と沿岸部の大津消防団を統合し、広い管内をカバーするために四つの分団を設置したが、団員の減少に歯止めはかからず、統合時に約80人いた団員は1割以上減った。大津地区の分団では、団員16人のうち11人が漁業関係者で、それぞれの繁忙期が異なるため訓練の参加者が集まらず、技術の継承を懸念している¹⁰⁰。

岩手県釜石市消防団の8分団の中で定員に対する充足率が最も低い第5分団では、管轄地区に隣接する区域で発生した住宅火災の初期消火の場面において、ポンプ車を動かすのに必要とされる3人の団員が集められず、出動を諦めざるを得なかったことが令和6(2024)年1月に発生した。分団員の多くは会社員で、午前9時前の出動要請に対応できない状況であった¹⁰¹。

山口県上関町消防団の白井田第3分団では、団員の平均年齢が令和6(2024)年1月時点で68.2歳に上り、高齢で持病を抱える団員も複数いる中で訓練を続けている。最寄りの消防署は

食費に 自治会→消防団 提供」『中日新聞』(静岡版)2023.7.28.自治会から消防団への協力金の提供は、住民からの自発的な謝礼や寄附として古くから慣習的に続いてきた地域がある一方、未入団の男性に不足金を求めたり、全世帯に一律で科したりと、支払いを半ば強制している地域もあると指摘された(「あなた発!トクダネ取材班 消防団不足金を強制?年間2万円「納得できない」」『岐阜新聞デジタル』2020.1.24. <<https://www.gifu-np.co.jp/articles/-/978>>)。なお、消防団が住民に対し、運営費のための寄附金を割り当てて強制的に徴収することは、「地方財政法」(昭和23年法律第109号)第4条の5(割当的寄附金等の禁止)に抵触するおそれがあるものと考えられている(「消防団の住民からの協力金について」2024.1.31更新.長野県ウェブサイト <https://www.pref.nagano.lg.jp/koho/kensei/koho/hotline/202312/hot_2312-02.html>)。

94 「消防団操法大会、重い負担 22都府県「見直し」 毎日新聞調査」『毎日新聞』2023.7.20.

95 日本消防協会編 前掲注(3), p.256;「特集5 消防団を中核とした地域防災力の充実強化」消防庁編 前掲注(11), 特集 p.45.

96 「消防操法大会:消防操法大会、不満噴出 「休日返上」「役に立たない」「夫婦げんかに」」『毎日新聞』2023.7.20.

97 同上;「くらしナビ・ライフスタイル:操法大会、現役消防士も「?」」『毎日新聞』2023.10.6.

98 『中日新聞』(静岡版)前掲注(93)(永田尚三・関西大学社会安全学部教授の意見);坂元 前掲注(86), p.32.

99 永田 前掲注(32), p.8.

100 「未踏の人口減社会 暮らし編(2) 消防団員不足 弱る防災」『読売新聞』(北海道版)2023.10.4.

101 「鉄のまちの消防団に訪れた危機」2024.3.7. NHK ウェブサイト <<https://www.nhk.or.jp/morioka/lreport/article/002/71/>>; 「【震災13年】消防団員の減少が深刻化 地域のつながりにも影響」2024.3.9. NHK NEWS WEB <<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240309/k10014382311000.html>>

13kmほど離れており、初期対応における消防団の役割が依然として大きいため、団員を「辞められないのが実情」であるという⁽¹⁰²⁾。

3 消防団の充実強化に向けた取組とその現状

ここからは、上述の課題に関して近年推進されてきた取組のうち、①消防団員の処遇改善、②地域の実情に応じた操法大会の開催、③幅広い住民の入団促進について取り上げる。

(1) 消防団員の処遇改善

団員数の減少を始めとする消防団を取り巻く課題を踏まえ、消防庁は令和2(2020)年12月、「消防団員の処遇等に関する検討会」を立ち上げ、消防団員の適切な処遇の在り方や消防団員の入団促進等について検討を行い、令和3(2021)年4月に中間報告書⁽¹⁰³⁾を、同年8月に最終報告書⁽¹⁰⁴⁾をまとめた。中間報告書において、団員の士気向上や家族等の理解を得るためには報酬等の処遇改善が不可欠であるとされた⁽¹⁰⁵⁾ことを受け、消防庁は「非常勤消防団員の報酬等の基準」(令和3年4月13日消防地第171号)を発出した。基準では、消防団員への報酬は年額報酬と出動報酬の2種類とし、年額報酬は「団員」階級⁽¹⁰⁶⁾の者については36,500円⁽¹⁰⁷⁾、出動報酬は災害時一日当たり8,000円⁽¹⁰⁸⁾を標準額とすることや、II-2(2)(ii)で述べた報酬問題に関して、報酬等は消防団員個人に対し、活動記録等に基づいて市町村から直接支給することなどを定め、令和4(2022)年4月からの基準の適用に向け条例改正等に取り組むよう市町村に要請した⁽¹⁰⁹⁾。

この通知を受けて全国の市町村で処遇の見直しが進んでおり、消防庁では各自治体における対応状況を調査している。令和6(2024)年4月1日現在、基準を満たす市町村の割合は、年額報酬については90.5%、災害に関する出動報酬については90.3%、報酬等の団員個人への直接支給の状況については、年額報酬で91.7%、出動報酬で90.9%となった⁽¹¹⁰⁾。なお、いまだ基準を満たしていない市町村が存在することから、消防庁において、基準に沿った対応が行われるよう、今後も各地方公共団体に対し働き掛けを行っていくこととされている⁽¹¹¹⁾。

(102) 「コモンエイジ・公共のかたち10 消防団長に「裏報酬」慣例化 3人がかり、ふらつく放水」『毎日新聞』2024.1.26.

(103) 「消防団員の処遇等に関する検討会」中間報告書」2021.4. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/items/post-80/05/houkokusyo.pdf>

(104) 「消防団員の処遇等に関する検討会」最終報告書」2021.8. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/items/post-86/04/houkokusyo.pdf>

(105) 「消防団員の処遇等に関する検討会」中間報告書」前掲注(103), p.3.

(106) 「消防団員の階級の基準」(昭和39年消防庁告示第5号)において、「消防団員の階級は、団長、副団長、分団長、副分団長、部長、班長及び団員とする」と定められている(第1条)。

(107) 令和2(2020)年4月1日時点の年額報酬の全国平均は30,925円と、地方交付税単価の36,500円を下回る市町村が全体の約7割を占めていた(「消防団員の処遇等に関する検討会」中間報告書」前掲注(103), p.7; 同資料編, p.23.)。新たな基準により、これらの市町村に報酬の増額を求める形となった(早田智大「特集「消防団員の処遇等に関する検討会」最終報告書 災害時の報酬、8000円基準—操法大会の見直し検討を—」『地方行政』11079号, 2021.10.4, p.14.)。

(108) 従来の出動手当は、交通費などの実費に応じた「費用弁償」と位置付けられ、その額は自治体間でばらつきがあった(早田 同上, p.14.)。

(109) 「特集4 消防団を中核とした地域防災力の充実強化」消防庁編『消防白書 令和5年版』2024, 特集 p.31. <<https://www.fdma.go.jp/publication/hakusho/r5/66966.html>>

(110) 「資料4 都道府県別処遇改善対応状況」消防庁 前掲注(81)

(111) 「特集5 消防団を中核とした地域防災力の充実強化」消防庁編 前掲注(11), 特集 p.41.

(2) 地域の実情に応じた操法大会の開催

「消防団員の処遇等に関する検討会」の最終報告書では、「操法は、消火活動における基礎的な動作をまとめたもの」、「火災現場の最前線で安全に活動するために重要」といった意義を踏まえた一方で、「操法大会を前提とした訓練が大きな負担とな」っている、「大会での行動の形式化」が見られるといった指摘がなされた⁽¹¹²⁾。

これを受けて、全国消防操法大会については、主催者の一つである公益財団法人日本消防協会が中心となり、消防庁も参画して検討が実施され、令和4（2022）年度以降の大会のパフォーマンス的、セレモニー的な動作等の一部見直しが行われた⁽¹¹³⁾。都道府県レベルでも、式典の簡略化などの「団員の拘束時間の削減」、会場の持ち回りを止めて固定化するなどの「開催場所の見直し」、全国大会の前年に開催していた県大会を全国大会と同じ年に開催することで練習期間を短縮することを狙った「開催時期の見直し」が行われている⁽¹¹⁴⁾。各市町村では、大会自体を廃止し、より実践的で簡略化した操法を編み出したり、実践的な技術を学ぶための訓練会に改めたりする動きが見られる⁽¹¹⁵⁾。

(3) 幅広い住民の入団促進

(i) 機能別団員や機能別分団の導入

機能別団員・機能別分団は、消防団員が全ての災害活動に参加する基本的な消防団制度の補完的な制度として、各市町村が地域実態に応じて採用しているものであり、大規模災害対応、火災予防対応、広報活動など、特定の活動・役割に限定して活動する団員や分団を指す⁽¹¹⁶⁾。

基本団員の数が減少する中、機能別消防団員の数は年々増加しており、令和6（2024）年4月1日現在の機能別消防団員の数は、前年に比べ2,890人増加し、3万7580人となっている⁽¹¹⁷⁾。近年は、特殊技能をいかした活躍が期待される団が増えてきている（Ⅱ-4で後述）。

(ii) 女性・学生の入団促進

女性団員の数は年々増加しており、令和6（2024）年4月1日現在、前年に比べ641人増加し、2万8595人となっている（全消防団員の3.8%）⁽¹¹⁸⁾。消防庁では、「第5次男女共同参画基本計画」（令和2年12月25日閣議決定）において、消防団員に占める女性の割合について10%を目標としつつ、令和8（2026）年度末まで当面5%とする目標を掲げている⁽¹¹⁹⁾。

(112) 「「消防団員の処遇等に関する検討会」最終報告書」前掲注(104), pp.12-13.

(113) 消防庁編 前掲注(48), p.31; 「全国消防操法大会操法実技の一部見直しについて」千葉県消防協会ウェブサイト <http://chisyokai.or.jp/pdf/2022_0131_01.pdf>

(114) 『毎日新聞』前掲注(94)

(115) 「消防団 訓練手順を簡略化」『読売新聞』（栃木版）2023.11.16; 「消防団守れ 改革の波 操法大会廃止、実践的訓練会に」『中日新聞』2024.7.3. 例えば、岐阜県白川町では、令和4（2022）年に操法大会を廃止した上で、訓練の負担を軽減し、最低限の人数でも迅速かつ安全な消火活動を行うことを目的とした新たな放水操作基本訓練を考案した。訓練期間を2週間以上短縮し、多くの団員が訓練に関わることができるようになり、団員から好評を得たとされている（「核心ぎふ（45）「シン・操法」少人数で負担減 白川町消防団が考案」『中日新聞』（岐阜県版）2023.7.2; 後藤茂巳「白川町消防団が「シン・操法」を考案したわけ」『季刊地域』56号, 2024.Win, pp.110-111.）。

(116) 「これまでの団員確保策について」(第1回消防団員の処遇等に関する検討会 資料5)2020.12.24, p.2. 消防庁ウェブサイト <https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/items/post-80/01/shiryous.pdf>

(117) 「消防団の組織概要等に関する調査の結果（令和6年度）」前掲注(81), p.1.

(118) 同上, p.1.

(119) 消防庁国民保護・防災部地域防災室「女性消防団員の確保について」（令和5年度都道府県・政令指定都市男女共同参画主管課長等会議 資料5-2）2024.1.19, p.4. 内閣府男女共同参画局ウェブサイト

学生団員も同様に増加傾向にあり、令和 6（2024）年 4 月 1 日現在、前年に比べ 560 人増加し、7,122 人となっている⁽¹²⁰⁾。消防庁では、消防団に所属する大学生、大学院生、専門学校生等に対する就職活動支援の一環として、平成 26（2014）年 11 月から「学生消防団活動認証制度」⁽¹²¹⁾の普及を図っているほか、学生消防団員が多い大学等を消防団協力事業所⁽¹²²⁾として認定することなどを各自治体に呼び掛けている⁽¹²³⁾。

令和 4（2022）年度からは、消防庁において、社会環境の変化に対応した消防団運営の普及・促進に向け、地方公共団体が行う先進的な取組をモデル事業として、全額国費（上限 200 万円）で支援する「消防団の力向上モデル事業」を開始した⁽¹²⁴⁾。事業を活用して女性や学生の増員につながった事例も報告されている⁽¹²⁵⁾。

さらに、消防庁では、令和 7（2025）年 1 月に、女性や若年層を始めとする団員確保のノウハウを記載したマニュアルを公表した⁽¹²⁶⁾。マニュアルでは、活動に同行する子どもの見守り体制や休団制度等の整備、女性用トイレ・更衣室の設置など、女性や若者が活動しやすい環境づくりを促している。また、機能別団員制度を周知し、短時間でも可能な範囲で参加できる業務の選択肢を示すこととしている⁽¹²⁷⁾。

（iii）外国人団員の増加

消防庁の調査によると、外国人消防団員数は令和 6（2024）年度時点で 582 人となり、消防庁が集計を始めた令和 2（2020）年の 269 人から約 2.2 倍となったと報じられている⁽¹²⁸⁾。

消防団の担い手不足に悩む地域では、地域の一員となっている外国人を積極的に受け入れようとする動きが広がる一方、外国人団員の活動には課題もある⁽¹²⁹⁾。昭和 28（1953）年に内閣法制局が示した見解⁽¹³⁰⁾で、公務員の公権力の行使には日本国籍が必要とされており、消防団員の

<https://www.gender.go.jp/policy/chihou_renkei/joho/pdf/kaigi/r05/05-2.pdf>

(120) 「消防団の組織概要等に関する調査の結果（令和 6 年度）」前掲注(81), p.1.

(121) 真摯かつ継続的に消防団活動に取り組み、顕著な実績を収め、地域社会に多大な貢献をした学生消防団員に対し、市町村がその実績を認証するものである。令和 6（2024）年 4 月 1 日現在、本制度導入市町村数は 395 団体となっている（「特集 5 消防団を中核とした地域防災力の充実強化」消防庁編 前掲注(11), 特集 p.44.）。

(122) 事業所の消防団活動への協力が社会貢献（CSR）として広く認められると同時に、事業所の協力を通じて、地域防災体制がより一層充実されることを目的とした制度である。消防団協力事業所として認定された事業所には表示証が交付され、各自治体の様々な優遇措置を受けることができる。令和 6（2024）年 4 月 1 日現在、本制度導入市町村数は 1,373 団体、市町村において認定した消防団協力事業所数は 17,870 事業所となっている（「企業や団体の皆様へ」消防庁ウェブサイト <<https://www.fdma.go.jp/relocation/syobodan/data/policy/cooperation-system/>>）。

(123) 「特集 5 消防団を中核とした地域防災力の充実強化」消防庁編 前掲注(11), 特集 p.44; 「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に向けた取組事項について」（令和 6 年 2 月 6 日消防地第 65 号）p.4. <<https://www.fdma.go.jp/relocation/syobodan/info/item/pdf/030e164bd41effb9e8dc495e5eb15de4b332632e.pdf>>

(124) 取組の実施に当たっては、①防災教育の実施、②災害現場で役立つ訓練の普及、③企業・大学等と連携した消防団加入促進、④子供連れでも活動できる消防団の環境づくり、⑤その他の 5 類型を対象としている（青野洋「消防団の充実強化 令和 4 年度新規事業 消防団の力向上モデル事業について」『月刊消防』44(8), 2022.8, p.52.）。

(125) 消防庁「消防団を中核とした地域防災力の充実強化取組事例集」[2024.5.14.], pp.1-3. <<https://www.fdma.go.jp/relocation/syobodan/torikumi-jirei/item/pdf/01.pdf>>

(126) 消防庁「消防団員の確保に向けたマニュアル」2025.1. <https://www.fdma.go.jp/relocation/syobodan/data/policy/member-manual/items/member-manual_shichoson.pdf>

(127) 同上, pp.11, 20, 37-40, 71-72.

(128) 「外国人、消防団の新戦力 4 年で倍増／通訳など担う」『日本経済新聞』2024.10.21. 朝日新聞の調査によると、令和 5（2023）年 4 月 1 日時点で、全 1,741 市区町村の 15% に当たる 263 自治体において外国人が消防団に入団していた（「多民社会 消防団員 頼れる外国人」『朝日新聞』2024.8.22.）。

(129) 『朝日新聞』同上

(130) 昭和 28 年 3 月 25 日法制局 1 発第 29 号

業務のうち、火災現場からの退去などを命じる消防警戒区域の設定（消防法第28条）や、延焼防止のため家屋を破壊するといった消火活動中の緊急措置（同法第29条第1項）などは行えないと考えられている⁽¹³¹⁾。ただ、外国人消防団員の業務範囲について、これまで政府は明確に基準を示しておらず、どのような活動が「公権力の行使」に該当するのかという判断は地域の実情に応じて運用されていた⁽¹³²⁾。

消防団の担い手不足の対策として外国人団員を受け入れている奈良県御杖村は、令和5（2023）年、地方分権改革に関する提案募集を利用して、総務省に対し、「外国人消防団員が従事できる活動内容（公権力の行使をしない範囲）について明確化し、地方公共団体に周知すること」を求めた⁽¹³³⁾。消防庁は、こうした声に対応する形で、令和6（2024）年度中に外国人団員が活動できる範囲を整理し、参考事例と合わせて一定の考え方を示すことを決定した⁽¹³⁴⁾。基準が示されることにより、外国人の採用をためらっていた自治体を後押しする効果が見込まれる一方で、これまで特に活動を制限していなかった自治体では、活動内容の見直しを迫られる可能性もあるとされている⁽¹³⁵⁾。有識者からは、「現状を追認する形で活動制限を撤廃し、入団を希望する外国人や自治体が前向きに取り組めるようにすべきだ」といった指摘⁽¹³⁶⁾や、消防団員は「地方公共団体の重要施策に関して決定を行うことが職務ではない」ため、「国籍を問わず、地域社会への貢献意欲のある人へ門戸を大きく開いていくことが求められている」との指摘⁽¹³⁷⁾もなされている。

4 今後の消防団の在り方

ここまでのとおり、消防団員の減少や高齢化の問題に対し、消防庁及び各自治体では、団員の処遇改善や負担軽減を進め、女性や学生など、これまで消防団に参画していなかった層に対する入団促進策を実施してきた。これらの施策に一定の効果は見られるものの、全国的な団員の減少に歯止めはかかっておらず、今後の消防団の在り方としてどのような姿が考えられるかが問題となる。

国レベルでは、人口減少に直面する地域の実態や、大規模災害対応など消防団に対する社会的ニーズの変化を踏まえた今後の方向性の議論がいまだなされていないとの指摘⁽¹³⁸⁾がある中で、有識者からは、無理をして団員数を確保するのではなく、少数精鋭の組織とするなど抜本的な検討も必要ではないかといった意見⁽¹³⁹⁾や、少数でも災害対応が可能な、高度な専門性を持つ

(131) 「消防団 外国人活動に指針」『読売新聞』2023.11.11, 夕刊; 野草信次「尼崎市女性消防分団—地域防災を考える—」『近代消防』62(8), 2024.8, pp.96-97.

(132) 『読売新聞』同上; 「助けたい」消防団に外国人『埼玉新聞』2024.4.16.

(133) 「外国人消防団員が従事できる活動内容の明確化」（令和5年地方分権改革に関する提案募集提案事項 総務省最終的な調整結果 管理番号1）内閣府ウェブサイト<https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/r05/r5_kekka_07_mic.pdf>

(134) 「令和5年の地方からの提案等に関する対応方針」（令和5年12月22日閣議決定）p.24. 内閣府ウェブサイト<https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/r05/k_tb_r5_honbun_1.pdf>

(135) 「くらしナビ・ライフスタイル：外国人消防団員、活動どこまで」『毎日新聞』2024.2.2.

(136) 同上（後藤一蔵・元東北福祉大学兼任講師の意見）

(137) 『朝日新聞』前掲注(128)（マルセロ・デ・アウカンタラ・お茶の水女子大学准教授の意見）

(138) 「第6回出雲市消防団改革推進委員会 議事録」2022.7.28, pp.11-12. 出雲市消防本部ウェブサイト<<https://www.izumo119.or.jp/dan/kaikaku1/document/6kaigigiziroku.pdf>>（永田尚三・関西大学社会安全学部教授の発言）

(139) 「第1回消防団員の処遇等に関する検討会 議事録」2020.12.24, pp.25-26. 消防庁ウェブサイト<https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/items/post-80/01/gijiroku.pdf>（重川希志依・常葉大学大学院環境防災研究科教授（当時）の発言）

た消防団体制の構築を検討すべきではないかとの意見⁽⁴⁰⁾が出されている。

その萌芽として、一部の消防団では、地域の災害対応ニーズに合わせ、土木などの専門知識や各種の資格を有する者がその特殊技能をいかした活動を行う機能別分団が結成されている⁽⁴¹⁾。例えば、京都府綾部市では、重機やアマチュア無線、応急手当普及員等の資格を取得している団員による「ハイパー消防団」を平成19(2007)年に発足させており、土砂崩れや河川の増水などの災害現場において特殊な機材が必要とされた場合に、消防団長からの要請を受けて団員が出動することとなっている⁽⁴²⁾。また、栃木県市貝町では、令和3(2021)年に山林火災が相次ぎ、消火に手間取った経験をきっかけに、山林火災や水害、救助事案の際、ドローンで現場確認などに当たる「ドローン航空隊」を発足させた⁽⁴³⁾。このほかにも、宮城県気仙沼市の「バイク隊」、愛媛県東温市の「チェーンソー団員」、鹿児島県霧島市の「無線通信班」など、各地で特色ある機能別分団が結成されている⁽⁴⁴⁾。

一方、ある自治体では、災害時にドローンなどを使って高度な救助活動を行う「ハイパー消防団」を結成したものの、団員の負担増への懸念などが影響し、発足直後に訓練をして以降、災害出動を含めて活動の実績がないという。また、通常の団員確保で手いっぱいであることや、ドローンやオフロードバイクなどの機材購入にかかる財政負担などを理由に、専門性の高い分団の結成に後ろ向きである自治体が存在することが指摘されている⁽⁴⁵⁾。さらに、専門性の育成という観点からは、現状の消防団での教育やスキルアップの機会は十分担保されているとはいえないとの指摘⁽⁴⁶⁾があり、消防団員へのアンケート調査を行った研究では、多くの団員が消防活動のための教育システムを望んでいることが示されている⁽⁴⁷⁾。これまでの取組の成果も踏まえつつ、地域の住民が有する特殊技能を十分にいかせる環境や、団員が消防・防災に関する高度な専門知識や技術を学べる仕組みを整備し、少人数でも災害に対応できる消防団体制を全国的に広げていけるかが課題になると考えられる。

おわりに

本稿では、地域の消防行政を支える常備消防（消防本部）と非常備消防（消防団）について、人口減少社会において、安定的な体制を維持することが難しくなっている現状を整理した。

(40) 永田尚三「人口減少時代における消防団の現状と課題」『火災』73(6), 2023.12, p.17.

(41) このような動きに関連して、消防庁では、消防団の災害対応能力を向上させるため、市町村に対し、救助用資機材等（AED、油圧切断機、エンジンカッター、チェーンソー、ドローン、高視認性防寒衣等）を搭載した多機能消防車両を無償で貸し付け、訓練等を支援している。また、救助用資機材等の整備を促進するための国庫補助事業を実施しているほか、令和5(2023)年度からは、「消防団災害対応高度化推進事業」として、消防学校に講師を派遣し、消防団員に対するドローンの操縦講習及び災害対応講習を実施している（「特集1 近年の大規模自然災害を踏まえた消防防災体制の整備」／「特集4 消防団を中核とした地域防災力の充実強化」／「特集5 消防防災分野におけるDXの推進」消防庁編 前掲注(40), 特集 pp.13-14, 37-38, 43-44.）。

(42) 「ハイパー消防団員」2023.2.3 更新. 綾部市ウェブサイト <<https://www.city.ayabe.lg.jp/0000001933.html>>

(43) 隊で使用する高性能ドローンの購入には、上述の消防団の力向上モデル事業が活用されている（「消防団にドローン航空隊 市貝町、県内で初」『読売新聞』（栃木版）2024.2.24.）。

(44) 消防庁 前掲注(42), p.5.

(45) 「ドローンなど活用 高度な救助活動 ハイパー消防団 県内結成進まず」『徳島新聞』2024.4.16.

(46) 中嶋克成「地域消防団員の教育ニーズ」2022.2.2. 生涯学習研究 e 事典ウェブサイト <<http://ejiten.javea.or.jp/content21521012.html>>

(47) 中嶋克成「消防団における教育システムの構築への萌芽的研究—消防団の活性化を図るための団員への教育制度の構築に向けて—」『日本生涯教育学会論集』No.41, 2020, pp.117-118.

本文で述べたとおり、厳しい社会状況の変化を受けて、常備消防・非常備消防それぞれについて、抜本的な体制の見直しが必要ではないかとの指摘も見られるところである。これまで市町村の自主性の下で運営が行われてきた消防行政は、地方分権が進んだ行政分野であり、その現状は、多くの行政分野の将来の姿であるとも言われている⁽¹⁴⁸⁾。地域住民との距離の近さをいかした細やかな対応という従前の消防体制の強みと、人口減少下の地域の実態の双方を踏まえながら、消防、ひいては将来的な地方行政サービスの提供の在り方についてどのように考えるべきか。今後の議論の深化が期待される。

(うつのみや みさき)

(148) 永田 前掲注(29), pp.66, 276.