

市政

平成30年10月号

特集

大規模災害時の 消防団員の確保に向けて

地域における消防防災の中核的存在である消防団。近年の災害の多様化・大規模化に伴い、従来の消火・救助活動に加え、避難誘導や避難所運営支援活動など、多様な役割が求められている一方で、消防団員の数は一貫して減り続けており、マンパワーの確保が急務となっています。

今回の特集では、学識者に消防団の現状や課題と多様化する役割、さらには団員の確保に向けて都市自治体に期待することなどをご紹介いただくとともに、団員の加入促進に向けて取り組んでいる都市自治体の事例もご紹介します。

寄稿 1

「大規模災害団員」導入の背景とその役割

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科科長 室崎益輝

寄稿 2

糸魚川市駅北大火から得た教訓から 将来の消防団のあり方を探る

糸魚川市長 米田 徹

寄稿 3

新時代への対応と機能別消防団員制度導入

小山市長 大久保寿夫

寄稿 4

人をつなぐ、地域をつなぐ、未来へつなぐまちづくり ～地域防災力強化の取り組み～

中津川市長 青山節児



「大規模災害団員」導入の

背景とその役割

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科科长

むろさきよしてら
室崎益輝



はじめに

日本列島は、災害の活動期を迎えていることもあって、大規模な災害に相次いで見舞われている。その中で、地域に根差した消防団員の災害時の活動は目覚ましく、改めて消防団の必要性が見直されている。ところが、少子高齢化の荒波の中で消防団員の数が減少しており、災害の大規模化が求める消防団へのニーズの高まりに、十分に応えきれない状況にある。消防にかかわる需要としてのニーズと供給としてのシーズの間に、大きなミスマッチが生じつつあると見てよい。このミスマッチを埋めるために、消防団員の量と質の両面の確保が急がれており、その1つの答えとして「大規模災害団員」の導入が、今年の1月より図られることになった。ここでは、その導入の背景を明らかにしつつ、その役割への期待を述べることにする。

大規模災害団員の必要性

大規模災害時に限定して出動することが求められる消防団員を「大規模災害団員」という。この大規模災害団員が導入されるに至った背景は、一方での災害の激甚化、他方での社会の脆弱化の両面から説明できる。激甚化は、消防ニーズの過大化や多様化を、脆弱化は、減災シーズの減少化や弱体化を招いている。

消防ニーズの過大化と多様化

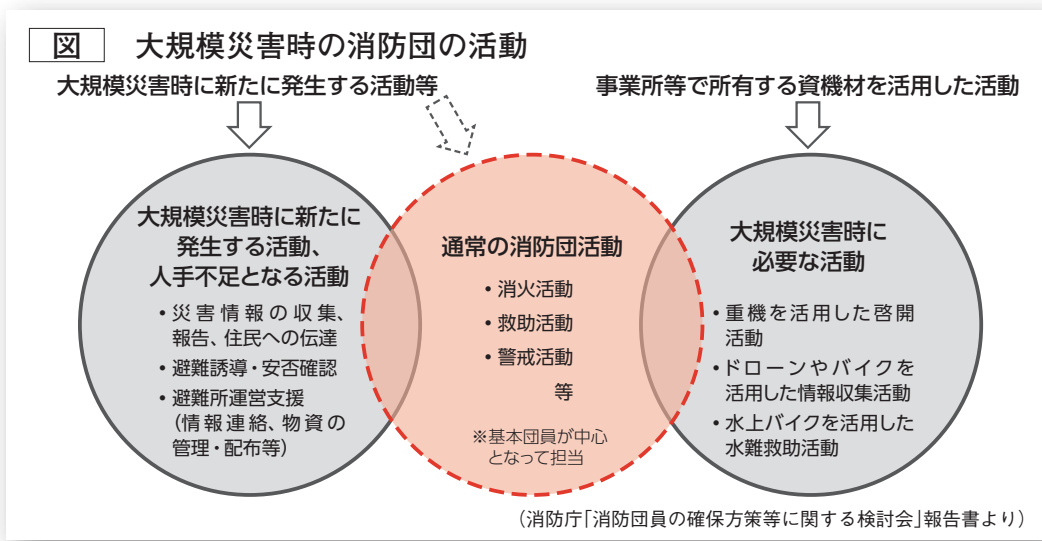
阪神・淡路大震災以降、地震の活動期を迎えたことから、大規模な地震が多発する傾向にある。また、地球温暖化に伴う異常気象の影響から、記録的な降雨や強風をもたらす風水害が増えている。今年に入ってからでも、6月の大阪北部地震、7月の西日本豪雨、9月の台風21号、同じく9月の北海道地震と、大規模な地震や風水害が相次いでいる。

地震について見ると、震度6以上の地震の

発生回数は著しく増えている。この20年間を見ると、1年間平均で2.5回も起きている。それ以前と比較すると、年間平均発生回数は10倍にもなっている。豪雨について見ても、時間雨量が50mmあるいは100mmを超える大雨の発生回数も急激に増えている。この20年間を見ると、年間平均発生回数は3割も増えている。

災害の規模が大きくなり、災害の頻度も増えている。この災害の激甚化は、被害の肥大化や広域化を招くとともに、被災の長期化や多様化を招いている。被害が大きくなると、それだけ消火や救助などの対応すべき案件が多くなり、既存の限られた消防職員や消防団員だけでは、対応しきれない。ニーズの量的拡大に応じてシーズの量的拡大を図ることが必要になってくる。大規模災害時には、行政職員はもとより消防職員も消防団員も増やすことが求められ、臨時職員や予備役の招集が必要となる。大規模災害団員は、消防団員の

不足を補うものとして期待される。ところで、被災の広域化や長期化は、安否確認、避難誘導、遺体搜索、復興支援といった新たな減災活動の展開を余儀なくする。避難所運営や物資運搬、防犯警備などの活動も



必要となる。大規模災害時には、ニーズが質的にも拡大するのだ。このニーズの質的拡大に応じる形で、シーズの質的補完を図ることが求められる。この質的補完の1例が、災害ボランティアである。ただ、ボランティアは善意に頼るものなので、戦力として読み切れないところがある。そこで、戦力として読める補完部隊として、大規模災害団員が求められることになる。

減災シーズの減少化や弱体化

ここで「減災シーズ」といっているのは、消防活動や防災活動にかかわるマンパワーのことである。そのマンパワーが高齢化している、意識や知識が弱くなっている、必要な団員が確保できないという問題を、私たちの社会は抱えている。

少子高齢化の進展は、消防団員の減少や高齢化をもたらししている。昭和30年には約200万人いた消防団員は、今や約85万人までに減っている。常備消防が強化され、また消防の近代化が図られているので、日常時の火災などの対応ではあまり大きな問題が生じていない。しかし、非常時という大規模災害時になると、先に触れたように膨大なニーズが発生する。加えて多様なニーズが長期に発生するため、消防団員の減少は災害対応力の不足につながり、大きな被害につながってしまう。団員が足りず、火災が消せない、避難誘導ができない、といった事態を招く。

救助活動や搜索活動に手を取られると、熊本地震で見られた避難所運営、九州北部豪雨や西日本豪雨で見られた避難誘導の声掛けなどが、できなくなってしまう。こうした消防団員の減少に伴う問題点を解決する上で、大規模災害団員の確保が量的にも質的にも求められる。

大規模災害団員の可能性

消防団員が減少している理由は、単に人口が減少していることだけではない。活動時間の制約から正規の消防団員にならない人が増えているからである。産業の構造が変わり、職場と地域の関係も変わり、いつでも招集が掛かればすぐに参集できる人が少なくなっている。職任分離というサラリーマン化が、消防団員の確保を妨げているのだ。

その活動時間の縛りに加えて活動内容の縛りもある。正規の消防団の活動には、体力のあるもの、鍛錬があるものが少なくない。消防団はオールマイティを要求しているもので、それは不可能ということで、躊躇する人も少なくない。その時間の縛りや内容の縛りを解いて、できることをできる形で、あるいは得意技を生かす形で、消防団活動に加わることを企図したのが、機能別消防団である。

大規模災害団員も、機能別消防団の1形態で、時間の縛りを解いて大規模災害時のみ活動する、内容の縛りを解いて得意技を生かし

て災害支援ができるようにするのである。そうすると、消防団やその活動にかかわろうとしていても、時間の縛りや内容の縛りで参加できなかった人が、消防団活動に参加できるようになる。学生でもサラリーマンでも参加しやすくなる。消防団の敷居を低くしてすそ野を広げ、大規模災害時の広大なニーズに対応しようとするのである。

この縛りを解くだけでなく、防災の志を引き出すのも、大規模災害団員の確保に欠かさない。防災を志す人は災害ボランティアの増加や防災士の増加に代表されるように、広がっている。防災士は15万人を超えるまでになっている。看護師や保健師などの中にも専門性を生かして災害支援にかかわろうとする人も多い。消防職員や消防団員のOBもいる。こうした防災への熱い思いや志を生かす場として、大規模災害団員を位置付けることが欠かせない。大規模災害団員は、防災専門職団員でもある。

防災専門職ということでは、日常の業務にかかわって専門性を有し、職場に資機材を有している事業所の従業員などが大規模災害団員に加われれば、大きな力を発揮する。例えば、重機を所有する建設会社などが道路啓開を実施することや、ドローンやバイクなどを所有する事業所などが情報収集活動を実施することが考えられる。プロボノと呼ばれる専門性

の高いボランティアの参加も考えられる。

今まさに、南海トラフ地震や首都直下地震など大規模災害が切迫する中で、大規模災害団員の意義やその果たす役割を、「防災でみんなが一つになることの大切さ」として訴えていけば、多くの人に大規模災害団員の仲間に加わってもらえよう。

大規模災害団員の要件

消防団員と同様に、大規模災害団員についても組織性や規律性、技能性や専門性が求められる。組織性は、チームとして統率の取れた活動をすることを求めている。大きな自然の破壊力に小さな人間が立ち向かうには、組織として一つになることや皆が力を合わせることも欠かせない。信頼感をベースにした、組織としての集団的規律を身に付けるようにしたい。

専門性というのは、それぞれが持っている専門的スキルを生かすとともに、活動に必要な専門的スキルを身に付けるようにすることである。技能を生かすということでは、医療や保健にかかわる人はその専門を、ハイテクの技術を開発し習熟している人はその技能を、地域の自然や歴史に通じている人はその知識を生かす形で、大規模災害団員として活動することが期待される。IT技術を消防団活動に生かすことを考えたい。技能を身に付けると

いうことでは、大規模災害時に活動が限定されるとはいえず、大規模災害時の活動に必要な知識や技能の習得を日ごろから図っておく必要がある。そのために、大規模災害団員を対象とした教育や研修あるいは訓練のシステムを整備しておく必要がある。

ところで、大規模災害団員は縦と横のつながりを大切にしなければならない。縦のつながりは、常備の消防や消防団とのつながりという。横のつながりは地域とのつながりという。大規模災害時には力を合わせるといふことで、連携と協働が不可欠の要件となる。避難誘導では、縦の関係を大切にして情報伝達を図る、避難所運営では、横の関係を大切にしてコミュニケーションを図ることが、求められる。常備消防や消防団との連携に努めるとともに、自主防災組織、社会福祉協議会、災害ボランティアなどの連携に努めることが、大規模災害団員には求められる。

おわりに

大災害の時代を迎えている。それを視野に置いた危機管理や減災の態勢を構築することが急がれている。その態勢構築の鍵を握るのが大規模災害団員である。組織性や技能性に加えて臨機性を持ったマンパワーのストックを図っていくことに、自治体を先頭に総力を注ぎたい。

糸魚川市駅北大火から得た教訓から 将来の消防団のあり方を探る

糸魚川市長(新潟県)

米田 徹



はじめに

糸魚川市は、新潟県の最西端に位置し、海岸線は東西に細長く伸びており、本州を東西に二分するフォッサマグナ(大地溝帯)の西縁となる糸魚川・静岡構造線の北端に位置し、平成17年3月19日に糸魚川市、能生町、青海町が合併し、新たに糸魚川市として誕生した。合併以降、本市が抱える課題に的確に対応し、より良い「ふるさと糸魚川」を築き、発展させ次世代に引き継いでいくため、都市像である「翠の交流都市 さわやかすこやか輝きのまち」の実現に向け、個性あるまちづくりを進めてきた。

この間、本市が有する多様な自然資源や地域文化などが評価され「ユネスコ世界ジオパーク」認定やヒスイが国石に選定されたことは、他の自治体にはない本市の魅力である。

また、本市の最も大きな課題に人口減少があり、人口構成も高齢化が進むだけでなく、少子化の進展により社会保障を支える人口構

成バランスが崩れていくことも大きな課題となっている。

平成28年12月22日に発生した糸魚川市駅北大火では、「災害に強いまち」「にぎわいのあるまち」「住み続けられるまち」を目指して、一日も早い復旧・復興を図るとともに、駅北大火の教訓を踏まえた安全・安心なまちづくり、被災地域を含めた中心市街地の再生などに取り組んでいかなければならない。

■糸魚川市駅北大火から得た教訓

平成28年12月22日(木)10時20分頃にラーメン店から出火した火災は、折からの南風に煽られフェーン現象となった。気温18・4℃、瞬間最大風速27・2m/sを記録する気象状況の中、想像を超える飛び火の発生により広範囲に延焼拡大し、出火から約10時間30分後に鎮圧、約30時間の消火活動により、ようやく鎮火となった。

焼失面積約4万㎡(被災エリア)焼損床面積3万213㎡、焼損棟数147棟に上り、住宅や店舗などの生活基盤はもとより、長い暮

らしの営みが築き上げてきた歴史的、文化的財産も失われる大きな被害となってしまった。

その原因の背景には、当日の気象状況があり、朝から南寄りの強風が吹き荒れ(最大瞬間風速27・2m/s観測)飛び火により同時多発火災が発生、延焼速度が非常に速く、さらに狭隘な道路幅や古くからの木造建物が密集した街並みにより、消火活動が非常に困難を極めたことから広範囲に火災が拡大してしまった。

また、朝から強風が吹いていたにもかかわらず出火元の店主は、大型コンロに火を付けたままその場を離れている。

本市は過去にも大火に見舞われた歴史がある。特有の強い風(「じもんの風」「蓮華おろし」「焼山おろし」などのフェーン現象時の乾燥した南風や冬季の北西の季節風)が吹き荒れ、この強風によりしばしば大火を経験してきた。

昭和7年12月21日の大火は、奇しくも今回の大火の1日違いで北西の季節風が糸魚川駅前住宅380棟を焼きつくした。



強風下で消火活動する消防団

今回の大火の被災地と重なる部分が多くあり、歴史をひもとけば昔からの言い伝えに「強風が吹く時は火の元に気を付ける」「ご飯を多く炊いて残りをおにぎりにして常備した」と言う。

その後、復旧、再建に向け、道路幅の拡張や防火用水の整備が行われた。

しかし、長い年月とともに被災経験が風化し、既存の木造建築物の増改築により住宅が密集し、住民の防火意識の希薄化も一つの要因と考えられる。

今回の火災対応では、地元企業と消防団が活躍した。

火災が広範囲に拡大していく状況から、直ちに隣接消防本部や県内消防本部に応援要請を行ったが、本市の位置状況から到着するまでには時間がかかる。それまでの間、常備消防と消防団との連携により、市内ほぼすべての消防力を投入し消火活動を行っている。このため全団員が火中で長時間の消火活動となったため、団員の15人が負傷をってしまった。強風による飛散物や煙による目の負傷が

11人、釘の踏み抜きやガラスにより足指切創が3人、ホース展開中に転倒し膝を捻挫した者が1人で、当時、消防団員に火災現場で目を保護する装備はなく、市としては、その後直ちに補正予算を組み全団員にゴーグル、マスク、ヘッドライト、厚手の長靴の個人装備品を強化した。また、各部3着しかなかったシールド付防火帽を含む防火衣一式も2着増強した。

また、地元企業との連携も効果を発揮した。現場に消防水利の数以上に消防車や可搬ポンプが集結したため、水量を確保する大容量の水利が必要となり建設会社による簡易水槽の設置や、生コン会社の井戸からコンクリートミキサー車による水の搬送が行われている。

これは生コン組合との応援協定はなくても過去の林野火災や干ばつ対応で協力した経験から機転を利かせた迅速な対応であったと思う。

このように隣接市町や県内の消防相互応援協定に基づく受援や常備消防が一定程度整備されている都市部においても、地域に密着した消防団や企業の力が不可欠であることを再認識させるものであり、地元消防団や企業がより力を発揮できるよう装備を含め、その連携強化に取り組み必要がある。

復興まちづくり計画と消防団を中心とした地域防災力向上への取り組み

駅北大火からの早期復興を目指し、市民、地域、事業者、行政等の関係者が復興まちづくりに対する考えを共有し基本方針を示すと

ともに、その実現に向けた具体的な施策が迅速かつ着実に推進している。

常備消防や消防団体制の強化、自主防災組織の充実、広域道路ネットワークを利用した応援体制の強化など、消防基盤の拡充・整備を進めているが、現在の消防力では限界があることを全国に知らしめた。

復興まちづくりは、「大火に負けない、大火を防ぐ」プロジェクトにより災害に強い安全な市街地再生に向け、消防力の強化に加え、道路の拡幅や防災公園の整備、建築物の不燃化などを進め、総合的に地域の防災力を高めることにしている。

具体的には、火災を早期に見出すための住宅用火災警報器(運動型含む)を推進し、常備消防が到着するまでの間、住民による初期消火を期待し女性や高齢者でも扱いやすい40mmホースの配備や、強風時の飛び火対応や常備消防および消防団の初動体制の強化、消防水利の確保対策として200㎡の大型耐震性防火水槽の設置や海水や用水などの自然水利から取水できる配管システムの整備を行う。

■消防団員の処遇の改善

今回の大火では、消防団員の活動が鎮火までの30時間という長時間となったことや、近年団員数が減少してきていること、後継団員不足を踏まえ、消防団員の年報酬を見直した。報酬を引き上げ、大火を機に時間的な取り決めがなかった出勤費に時間規定を設ける改善を行った。

■消防団市役所分団の設立

本市の消防団員数は、少子高齢化や過疎化に伴い、年々減少傾向にある。

また、被雇用者（サラリーマン）の比率が88・7%となり、地元密着型の体制や有事即応体制の維持が困難となって来ている。

また、今回の駅北大火において、消防団の初動体制の重要性が浮き彫りとなった。

火災の初動体制として出動要請から20分後の参集率は43%と低く、1時間後でも15・6%にとどまった。最大参集率は、760人の73・3%が集結したものの、時間にして約13時間後の23時15分ごろのことである。

このことから平日昼間の火災出動など初動体制の充実強化を図るため、市職員で構成する「市役所分団」の設立を予定している。

現在の市職員の消防団員数は、48人で全体の4・8%で、その中には女性職員の消防団員はまだいない。市職員の若年層を中心に消防団員となることで団員不足の解消と消防団の初動体制の強化が図られる。

また、市職員が消防団活動に加わり協力することで、市民や消防団員を雇用する事業所にその重要性を理解していただき、「自分たちのまちは自分たちで守る」という精神の醸成を促したい。

一方、市職員にとっても地域貢献の一助となり、地域との交流を深めたり、防災に関する

知識、技術を実習するための研修の場となる。

■消防団加入促進イベントの実施

本市の消防団は、前述のように以前から消防団員数の減少が課題となっていた。このため平成28年には消防団の充実強化に向けた施策として、団員による消防団サポート事業実行委員会を設立し、消防団の現状や処遇改善等の調査、検討を行い実行委員会が中心となって本市出身のお笑い芸人・横澤夏子さんを招いた「消防団加入促進イベント」を実施し、消防団員の確保に努めた。

また、今年9月に駅北大火からの復興を目指し、被災地周辺において「糸魚川復興 消防・防災フェア」を行った。

消防団員の若手を中心に企画・立案し、商店街や消防団協力事業所、商工会議所、観光協会などの関係団体と連携・協力し、消防団について広くPRを行った。

地元縁の芸能人を招いて一日消防団長に任命し、フェアを盛り上げるとともに、消防車やはしご車の搭乗体験や放水体験をはじめ、自衛隊、警察にも協力をいただき、車両を展示した。

さらに、親子で親しみを持ってもらいたいことから、着ぐるみを作成し、今後の消防団行事の Mascot キャラクターとして活用していく予定である。

■こども消防隊の設立

大火の教訓を次世代に語り継ぐ取り組みとして、大火から1年後に「こども消防隊」を発足した。現在、市内小学3年生から6年生の53人が消防訓練や出初式、演習に参加し、知識・技術を学んでいる。

幼少のころから防火・防災の教育を行い、大火の記憶を受け継いでもらい、将来は、地元に残り消防士や消防団員として活躍してくれることを期待している。

おわりに

今回の大火では、近隣、県内消防本部との相互応援協定を締結し、迅速応援体制や高度資機材を装備していたとしても、常備消防の限界を思い知らされた。

さらに特色ある地勢を持つ地域は、大規模な災害が発生した場合、防災力の要としての地元消防団や企業のマンパワーは必要不可欠であることも再認識させられた。

ゆえに「自分たちのまちは自分たちで守る」「二度と火災を起こさない」という強い信念を持ち、糸魚川市駅北大火からの復興まちづくりを進めるとともに、総合的に火災や災害に強いまちづくりを市民とともに努めていくことが、豊かな観光資源をより活性化させ、交流人口拡大の基盤となり、地域防災力の向上につながる、安心・安全なまちづくりになることを願うものである。

新時代への対応と 機能別消防団員制度導入

おやま
小山市長(栃木県)

おおくぼとしお
大久保寿夫



小山市および小山消防団

小山市は、栃木県の玄関口に位置し、東京駅から60km、新幹線で40分足らずの国道・鉄道と共に交差する交通の要衝にある人口約17万人の県内第2位の「南都」である。一方、国指定史跡が7カ所もある古い歴史も持つっており、特に徳川幕府300年の栄光の道筋を付けたといわれる天下分け目の軍議「小山評定」の開かれた「開運のまち」である。

また、「環境のシンボル」コウノトリも飛来するラムサール条約湿地登録された「渡良瀬遊水地」、ユネスコ無形文化遺産登録された「本場結城紬」、リオデジャネイロオリンピックで共に2大会連続でのメダルを獲得した競泳の萩野公介選手、柔道の海老沼匡選手と小山市には、世界に誇る「宝」がたくさんある。小山消防団は、小山市の前身である小山町消防団として昭和23年8月に発足し、町村合併を経て昭和40年には現在の小山市となり、歴史を歩んできている。

昭和41年当時、小山市消防団員数は合併直

後ということもあり、団員数703人と最大となるが、高度経済成長で大規模工場が数多く建設された時代でもあり、しばしば人的・物的に深刻な被害を生じる工場火災も発生したが、当時の常備消防は59人足らずで、消防団が市の消防力の支えとなっていた時代であった。

常備消防も現在200人を超える組織体制となり消防体制は強化されたが、昭和40年以降は人口が急激に増加し、さらに市街地整理事業や建物の高層化など変貌を遂げた街並みとなり、安全安心なまちづくりには、そのまちを知る地域ボランティアの消防団の存在が欠かすことのできないものである。

そのために、当市として災害に強い消防団づくりのために導入した機能別消防団員について紹介する。

機能別消防団員制度の導入

本市では、基本消防団員として650人程度の定員で遷移し、長年にわたり高い充足率を保ってきたところである。

この高い充足率を保ってきた要因はいくつかあるが、いわゆる自治会と地元消防団の日ごろからの関係性が大きく影響し、自治会というコミュニティで人材確保できていることが大きいと考えている。

しかしながら、新たな工業地帯や分譲地の開発などが進むことにより、市内の建物や住民の分布にも変化が生じ、その変化は著しく、その対応として単に消防団員を増やすことは、これまで自治会と地元消防団の努力でなんとか保たれてきた消防団員の確保体制が破たんしてしまう恐れもあることや、車庫や車両の増強などハード面の強化についても簡単なものではない。

さらに、被雇用率が6割を超え、サラリーマンが増えたことにより、特に昼間に火災等が発生した際の参集率の低下が危惧されつつあった。

このような背景から、自治会と地元消防団の負担を強いることなく、消防団の消防力を向上させるため、平成27年4月から機能別消防団員制度の導入に踏み切ったものである。

そもそも機能別消防団員制度は、基本消防団員の充足率が低下している現状を踏まえ、24時間365日対応の消防団員ではなく、活動時間や範囲を限定した機能別消防団員として任用し、欠員の穴埋めをすることを目的としたものであったと考えるが、本市では、消防団の充実強化を図るべく、定員を増員するための機能別消防団員制度導入である。発

足当初の平成27年4月には条例改正により機能別消防団員定員を100人とし、市職員を対象とした機能別消防団員で、業務時間の8時30分から17時15分までの間に市役所近隣で発生した火災等に雑踏整理や資機材撤収等を行う後方支援を役割として任用した。

その後、平成29年4月には再度条例改正により機能別消防団員定員100人を追加して、「OB消防団員」「大学生消防団員」および「事業所消防団員」を機能別消防団員の種類として増やし、機能別消防団員定員を200人とした。

OB消防団員は、団員経験5年以上を任用条件とし、退団した元団員に昼間火災に限定して活動いただくものである。

大学生消防団員は、平成23年6月から在学中の団員の入団を可能とし、当時は基本消防団員として数人の入団があったが、平成29年度には大学生の基本消防団員は0人となっていた。そこで、活動時間や範囲を限定した機能別消防団員として再出発させ、若い人材の確保と避難所が開設された際の避難所運営補助

を目的として活動していただくものとした。

事業所消防団員は、市内事業所の従業員を対象として、企業が持っている人員、車両および機材を活用し、近隣で発生した火災や災害に対応することを目的に活動していただくものである。

このように、機能別消防団員もさまざまな対象者を消防団員として任用し、消防団の災害対応力の強化を図るとともにこれまでとは違う活動を行う消防団員を任用することで、消防団への注目度も上がり、消防団の活性化にもつながっている。

OB消防団員は、実際に活動は少ないものの、火災時に現場へいち早く駆け付け、後方支援をする傍らで、経験の浅い団員の指導も行っている。

また、大学生消防団員は、持ち前の若い力と想像力を発揮し、避難所運営補助を行う上で必要な知識や技術の習得として、AED取り扱いや心肺蘇生法のほか外傷処置なども含めた上級救命講習の受講や、市内小学生を対象に行う防災宿泊学習で実際の避難所運営を想定し、避難所の設営や炊き出し訓練も行い学んでいる。また、消防団員確保への取り組みとして「次世代消防団員確保への提案書」も大学生消防団員がディスカッションし、まとめ上げて消防団長に提出している。

事業所消防団員については、平成30年1月9日に「消防団員の確保方策等に関する検討会」の報告書が総務省消防庁から公表され、

その内容の中に「大規模災害時のマンパワー確保に関する課題への対応として、各自自治体における大規模災害団員の導入」が提言されているのを目にし、本市においても、平成23年3月の東日本大震災や平成27年9月関東東北豪雨災害を経験したこともあり、事業所消防団員を大規模災害団員として速やかな導入ができないか検討し、県内初として平成30年5月に導入した。

次項において、その導入までの経過を述べる。

機能別消防団員 （大規模災害団員）制度の導入

これまでの災害の経験からもマンパワー不足を補うためには大規模災害団員を任用し、重機などの機械力を活用することが、効果が高いと判断した。そこで、本市では、平成21年から認定している消防団協力事業所の活用を考え、協理事業所認定要件の一つである「災害時等に事業所の資機材等を消防団に提供するなど協力ができる事業所」の中で、「重機提供ができる事業所」に対して、事業所消防団員として任用する「大規模災害団員」の制度や処遇、活動内容などの資料を手配りしながら説明し、入団について理解を得て協力に賛同いただいた18事業所の従業員18人を平成30年5月に大規模災害団員として入団いただいた。本市の消防団協力事業所の多くは建設業や管工事業で、重機を所有する事業所が多かったことも幸いしたが、これも入札に関

連がある建設工事業者の格付けを行う際の評価に際し、消防団協力事業所の認定を受けていると加点があるということも影響していると考えている。

なお、本市の大規模災害団員は、国が示す出動基準の避難所が設置されるような規模の災害発生時のほかに、火災などにおいても堆積物が多い場合や建物の座屈などでマンパワー不足となる場合には、消防団長の判断により、大規模災害団員を出場要請し、対応することとしている。

消防団員確保の取り組み

消防団員確保には、まず入団を促進させること、そして消防団員を継続してもらうことが重要であると考えている。そこで本市において機能別消防団員制度導入以外の団員確保につながる取り組みや工夫をいくつか紹介する。

まず、取り組みとして今日では多くの市町村で導入されている消防団を応援する店（本市では、「消防団サポート事業」と言っている）制度である。消防団員であれば、誰でもサポート事業の対象者となり、平成26年6月からスタートさせたこの事業は平成30年8月1日現在で205事業所が登録されている。このうち、139事業所は割引や特典などのサービスを提供いただいている。市内には市の花「思川桜」をイメージした桜色の「のぼり旗」を登録店に掲揚していただいているが、

特に小山駅周辺には多くののぼり旗が掲揚されており、インパクトがある。サポート事業としてのサービスや特典を受けられることは、消防団員としてのメリットを直に感じる（じか）ことができるものであるが、消防団を応援する「サポーターフラッグ」のように市内の至るところに掲揚されている「のぼり旗」を目にすると消防団員も活力が出るようである。

また、消防団組織づくりにも工夫を加えている。これまでは、消防団員定員は、市内18ヶある分団毎に定員を定めていたが、方面隊毎の人員として平成29年4月に関係例規の改正を行った。分団単位では、人員確保が困難であった場合でも、方面隊という少し大きな範囲で人員を確保できるよう改正して臨機的に方面隊内の他分団で人員を確保し、方面隊の総数として消防団員を確保するものである。

行政自線で見た 新時代に向けた消防団運営

日ごろ生業を持ちながら、地域防災力の中核を成すのが消防団である。「要員動員力、即時対応力、地域密着性」のいずれも他のボランティアよりも格段に優れている。

平成23年3月の東日本大震災、平成27年9月の関東東北豪雨災害など、本市においてもいくつかの大規模な災害を経験しているが、地域を守るといふ強い意志と心意気で、自己よりも隣人や地域を守るといふ信念をもった

活動を目の当たりにして、心から頭が下がる思いであり、心強い限りである。

消防団は地域コミュニティの延長線上にあることは確かだが、団員確保や活動において消防団員への負担が増加している傾向であり、行政が処遇や仕組みづくりに対して積極的にバックアップをしなくてはならない。また、消防団員の意見に耳を傾け、消防団員が望む消防団運営を行うべきであるが、法令などのルールに適合するかを精査することや他の関係機関との調整役として行政は重要な役割を担う。

消防団は、市の「宝」である。

近年、全国では異常気象の影響で連続した大雨による浸水や土砂崩れによる災害が頻発しているほか、これまでなかったこともない軌道をたどる台風も発生している。地震についても東日本大震災以降、震度6弱以上の地震が全国で20回以上発生しており、今後、首都直下型地震が発生することも危惧されている。さまざまな災害を想定し、さまざまな訓練やマニュアルを策定しているが、地域に密着した消防団は、幼少期から生まれ育つその土地特有の地の利を生かし、知識や経験、コミュニティ力が災害対応時には最も生きるはずであり、そこに対する消防団への期待は大きい。今後も「まちのヒーロー」である消防団の存在をお守り代わりに災害の無いことを切に願ってやまない。

人をつなぐ、地域をつなぐ、未来へつなぐまちづくり 〜地域防災力強化の取り組み〜

なかつがわ
中津川市長(岐阜県)

あおやませつじ
青山節児



はじめに

日本のほぼ中央に位置する中津川市は、古くから「東山道」「中山道」「南北街道」が走る交通の要衝として、それぞれの時代において中央と地方をつなぐ重要な役割を果たしながら発展してきた。また、街道は江戸や京都、日本海側の文化を運び、現在でも市内の随所で街道に由来するさまざまな面影や歴史・文化として色濃く残っている。

平成17年2月13日、中津川市は旧恵那郡北部6町村と長野県山口村が合併し、人口約8万4000人(平成27年国勢調査人口…7万8883人)、総面積は琵琶湖とほぼ同じ676・45km²の広さとなった。

2027年にリニア中央新幹線が開業されると、本市には中間駅となるリニア岐阜駅と沿線唯一の整備工場を有する中部総合車両基地が設置され、東京とは58分、名古屋とは13分の時間距離で結ばれることに

なる。現在本市では、まちの活性化にリニアの波及効果を取り込むべくまちづくりに取り組んでいる。

また、一方では広域化、多様化するまちの安全安心を図るため、消防施設等の整備や救急業務高度化体制の確立など常備消防・救急活動の充実はもちろん、地域防災力の向上を目指し自主防災組織ならびに消防団組織の強化のための取り組みを行っている。

本市は東海地震に係る地震防災対策強化地域および東南海・南海地震の地震防災対策強化地域に指定されるとともに、多くの活断層を有する地域である。大規模災害においては、公的機関が担う「公助」だけでは対応が困難であり「自分の生命は自分で守る」「自分たちの地域は自分たちで守る」「自助・共助」が重要となり、日ごろからの自主防災組織や消防団の組織強化が必要不可欠となる。

今回は、その取り組みの一つである消防

団の組織強化のための団員確保に向けた取り組みについて紹介する。

消防団を取り巻く現状

本市の消防組織の歴史は、明治17年の落合村(現在の中津川市落合地区)私設消防組の設置に始まり、市町村合併などによる組織改編を繰り返しながら今日に至っている。

平成30年4月1日現在の団組織は本部と13分団から構成され、団員数は県内で3番目に多い1803名(基本団員1588名、機能力別団員215名)であり、機能力別消防団員数が多いのが本市の消防団の一つの特徴である。

なお、消防団員の平均年齢は、平成20年の34・0歳に比べ、2・1歳上昇し平成30年4月1日現在36・1歳となっており、団員の高齢化が進んでいる現状である。

また、消防団はその本来の役割を果たすと同時に地域コミュニティの維持、振興にも大きな役割を果たしており、まさに「地域



消防団員募集PRポスター

の要」となる存在である。消防団員の減少、サラリーマン化、高齢化が進む中、本市では次に紹介する取り組みにより消防団員の確保と組織の強化を図っている。

団員確保に向けた取り組み

■機能別消防団(中津川市消防サポート隊)

慢性的な消防団員不足を補うため、平成17年1月、消防庁から消防第18号「消防団の活用環境の整備について」が通知され「機能別消防団員制度」が始まった。

本市においては、平成21年10月1日に定員不足や昼間の団員不在を解消し防災力の低下を抑制するため機能別消防団(中津川市消防

サポート隊)を発足させた。役割を限定することで、自身のライフスタイルにあった無理のない活動ができる機能別消防団員の希望者は年々増加の傾向にある。

現在、消防団OBを中心として災害時に消防隊の後方支援を行う「消防団OB団員」、主として火災予防啓発活動を行う「広報

員」、災害時に避難所等で救援物資の配布、外国人避難者への通訳活動を行う「大学生団員」、応急手当技術の普及と災害時に救助所での応急手当を行う「応急手当団員」、災害時に交通整理、水利確保などを行う「災害支援団員」のほか、消防音楽隊も含め災害現場や予防活動などで活躍する多数の機能別消防団員が入団し、消防団の機能を多面的に支えている。

■女性消防隊

これまで各分団の基本団員として女性団員が所属してはいたものの、女性ならではの取り組みを実践する機会は乏しかった。

また、サラリーマン団員が多くを占め、日中は地域の防災に関われない団員が多い中、貴重な地域防災の担い手を維持するためには消防団への女性の参加が不可欠との考えから、広く募集を行い、平成27年4月1日に新規入団者26名の女性団員を団本部所属に編成し、女性消防団員としてより活動しやすい環境整備を行った。現在は、応急手当指導員(1名)、応急手当普及員(4名)の有資格者も誕生し、活動の幅を充実させるとともに女性ならではの優しさ、きめ細やかさを生かして、応急手当講習や住民の防災知識の向上のための啓発活動などに取り組んでいただいている。今年6月に行われた市消防操法大会に女性団員のみで構成したチームでオープン参加し、大会を盛り上げていただいた。

今後は、より女性団員同士の交流を深めながら、全国女性消防団員活性化大会などに参加し、全国の女性消防団員活動を参考として、さらなる女性消防団員活動の充実を目指したい。

■NHF(中津川ハイスクールファイヤー)

ボランティア

中津川市消防団合併10周年を機に新たな取り組みとして「NHF(中津川ハイスクールファイヤー)ボランティア」を設立した。これは、本市の高校生で組織する消防ボラ

ンティアで災害現場での活動ではなく、応急手当技術を身に付け、災害時の後方支援や災害弱者支援に当たることを目的としており、将来の地域防災のみならず地域の担い手としても期待している。

■岐阜県、民間企業と連携した取り組み

本市では平成20年度より、複数の従業員が消防団員として入団している事業所や災害時に資機材を消防団に提供する等、消防団活動に積極的に協力する事業所に対して、消防団協力事業所表示証を交付し、消防防災活動への機運を高め、地域防災力の充実強化を一層推進するため「中津川市消防団協力事業所表示制度」をスタートした。

従業員数50人未満の事業所は消防団員2人以上、従業員数50人以上100人未満は消防団員4人以上、従業員数100人以上は消防団員が5人以上入団していることなどを条件に選定を行い、表示証を交付したが、取得した表示証の提示や自社ホームページで公表することができただけの制度であったため、インセンティブに不足する部分があり、運用開始より7年間の登録企業数は20社と伸び悩んでいた。

そこで本市では、岐阜県で制度化された各市町村が交付する消防団協力事業所表示証を受けている事業所が、就業規則等で消

防団活動に参加しやすい規定を整備していること等を条件に、法人事業税や個人事業税の税額の2分の1に相当する額を控除（100万円を限度。ただし、消防団員数が労働者等の1割を超える場合は200万円を限度）する「消防団協力事業所の支援のための事業税の優遇措置制度」（平成28年度から施行）と、前年度より過疎地域の消防団員が純増していること等を条件に純増者1人につき10万円を交付する「岐阜県消防団員雇用貢献企業報奨金制度」（平成30年度から施行）を積極的に活用いただけよう宣伝、普及に取り組み、サラリーマンが消防団に入団しやすく、かつ消防団員として活動しやすい環境づくりに努めている。平成30年6月1日現在、中津川市消防団協力事業所は128事業所を数え、県内で2番目の認定事業所数となり実績を上げている。

■おわりに

地域の安全安心の基本は、自助、共助、公助として市民、地域（自主防災組織）、消防団、行政がそれぞれの役割を果たしながら協力していくことにある。中津川市では、消防団の組織強化に取り組むとともに、市内に263ある自主防災組織の強化を図るため、各自主防災会に1人以上の防災士の

配置を目標に、防災士の育成のための講習会の実施なども行っている（平成29年度市内防災士…346人）。いつ襲ってくるかわからない災害に備えるため、今後より一層、消防団や自主防災組織、近隣自治体などと協力し、国や県のご支援をいただきながら地域の防災力を高めていきたい。



中津川ハイスクールファイヤーボランティアの皆さん