

# 第 1 章

## 消防団員等公務災害 補償等共済基金の 設立とその後の歩み

# 第1章

## 消防団員等公務災害補償等共済基金 の設立とその後の歩み

### 第1節 公務災害補償制度の創設

#### 1

#### 非常勤消防団員の公務災害 補償制度の創設

昭和25年、地方公務員法（昭和25年法律第261号）が制定され、同法において地方公務員の公務災害補償制度が確立され、一般職の地方公務員である消防吏員に適用することとされたが、消防団員及び水防団員は、同法において特別職とされて適用されなかった。

しかし、消防団員の公務災害補償の問題は、戦前からの課題であり、戦後自治体消防として新たに発足してからは、市町村にとってその問題はより一層の重大性を加えてきた。このような中で、地方公務員法の制定に伴い常勤の消防吏員との均衡上の問題も生じ、結局、別途、消防組織法において消防団員の公務災害補償制度が創設されることとなった。

改正法案は、昭和25年12月の第10回通常国会において可決、翌26年3月13日に公布施行された。

この改正により、市町村の消防団員に対する災害補償の実施義務が法律上明文化されたのであるが、そのために追加された新たな条文は次のとおりである。

第15条の4 消防団員で非常勤のものが公務に因り死亡し、負傷し、若しくは疾病にかかり、又は公務に因る負傷若しくは疾病により死亡し若しくは廃疾となった場合には、市町村は、その消防吏員（消防

吏員を置かない市町村にあつては財政その他の事情の類似する他の市町村の消防吏員）の例に準じ、その消防団員又はその者の遺族若しくは被扶養者が、これらの原因によって受ける損害を、補償しなければならない。→（平成18年法律第64号による改正後においては24条）

（注）衆議院地方委員会における消防組織法の一部改正等の提案理由の説明要旨（抄）

一身を犠牲にして、水火の難におもむく使命を帯びている消防職員が後顧の憂いなく思う存分の活動をなし得るためには、災害補償制度の確立の急務なることはいうまでもないことであつて、さきに地方公務員法が制定され、その第45条の規定により、常勤の地方公務員については公務災害補償制度が、一応、確立したのであるが、非常勤の消防団員は、同じ地方公務員でも特別職であるので、地方公務員法の規定は適用されないから、特に本法において、この規定を新設し、この欠陥を補おうとしたものである。

これまでの消防団員に対する公務災害補償は、市町村の個別責任において実施されていたため、市町村の財政事情等に応じ、臨機応變的に扱われることが多く、したがって支払われる額も全国まちまちで問題が多かった。しかし、この改正においても補償内容については、「消防吏員の例に準じ」と規定されているだけで、具体的な実施基準について定められなかった。

そこで国家消防庁（現在の消防庁）では、災害補償内容をある程度全国的に統一的なものにするため、補償の種類・内容等を定めた「条例準則」

を作成し、これをもって都道府県を通じ市町村の行政指導を図った（昭和26年5月2日国消管発第95号「消防団員等公務災害補償条例準則の制定について」）。

## 2

## 消防作業従事者に対する 公務災害補償制度の導入

消防作業を進めるに当たって、場合によっては一般人の協力が必要であり、従来、消防法（昭和23年法律第186号）第25条においては、火災発生時における火災の現場付近に在る者の消火等の協力義務を規定し、また、第29条においては、消防吏員又は消防団員は、緊急の必要があるときは火災の現場付近に在る者を消防作業に従事させることができることと定められていたが、これらの者が災害を受けた場合の損害補償については、同法にはなんら規定されていなかった。しかし、これらの者も消防作業に従事することにより生命・身体を危険にさらされる場合が多いので、それによって受ける損害を放置することは衡平の原則に反することから、これら消防作業従事者に対する災害補償制度の確立を図るため、消防法の一部が改正され（昭和27年法律第293号。同年8月1日公布。11月1日施行）、消防作業従事者に対する市町村の災害補償義務規定が追加された。

なお、新たに追加された条文は次のとおりである。

第36条の2 第25条第2項又は第29条第5項（第30条において準用する場合を含む。）の規定により、消火若しくは延焼の防止又は人命の救助その他の消防作業に従事した者が、そのため死亡し、負傷し、若しくは疾病にかかり又は廃疾となった場合においては、条例の定めるところにより、療養その他の給付を行うものとする。→現行法第36条の3

また、具体的な取扱いについては、制度上市町村の条例に委ねられたが、実施内容については、消防団員の場合と同様に全国的に統一的なものとする必要から、国家消防本部（現在の消防庁）は条例準則<sup>(注)</sup>を作成し、これをもって都道府県を通じ市町村の条例制定に対して行政指導を行った（昭和27年9月11日国消発第144号「消防に協力援助した者の災害給付に関する条例準則の制定について」）。

(注) この当時の災害補償条例準則の内容は、ほぼ次のようなものであった。

災害補償の種類は、療養補償、休業補償、障害補償、遺族補償、葬祭補償及び打切補償の6種となっていた。そして、療養補償の範囲、各補償の給付率（休業補償は平均給与額の100分の60、遺族補償は平均給与額の1,000日分）等は、すべて労働基準法の規定による補償内容と同様であった。

この条例準則に基づいて、当時の補償費の一例を試算してみると、例えば、休業補償の給付額は、消防団員（扶養加算は配偶者及び18歳未満の子2名、勤務地手当1割）では、最低5,214円から最高5,874円、団長、副団長では、最低6,996円から最高7,986円となり、消防作業従事者（扶養加算は前者と同様とする。）では、最低5,454円から最高8,514円となり、また、遺族補償の給付額は、前者の最低の場合は、28万9,667円で、最高（団長、副団長）の場合は、44万3,667円、後者の最低は30万3,000円、最高は47万3,000円となる。これらの給付額は、当時としては他の制度に比し遜色のないものであった。

## 3

## 災害補償組合等の設立

このように、昭和26年から27年にかけて、消防団員と消防作業従事者の災害補償制度が創設されたが、この災害補償に要する経費の支出は、場合によっては一時的に多額となり、個々の市町村では負担しきれない資金量が必要となることが予測された。事実、昭和26年10月には鹿児島県下を襲ったルーヌ台風で遭難した船の救助作業中、消防団員20名が殉職するという事故が発生し、その災害補償費は多額となり、しかも、これを賄うべき資金がなく、重大な問題となったことも

あった。

以上のようなことから、一時的に多額の資金を確保するためには、いわゆる相互保険の思想を導入し、災害補償の運用を複数の市町村が共同して行う必要があるという雰囲気醸成され、一部事務組合等の設立の気運が徐々に高まってきた。

一方、国においても市町村の財政事情等から災害補償制度を完全に実施するためには、共同処理方式が効果的との判断から、互助組織の設立育成の指導を展開するのであるが、その指導の要旨とするところは、大要次のとおりであった（昭和26年12月1日国消管発第200号「市町村の消防団員公務災害補償遂行のための互助組織について」）。

- ① 市町村の行う補償は場合により相当多額となるので、地方財政の実情にかんがみこれを容易にするため、（県内）市町村を会員として財団法人組織の消防団員公務災害補償会を設け、補償義務の生じたとき所要の金額を交付するとともに平素これにあてるため醸成しておく方法を勧奨されたいこと。

- ② 団員が任務に挺身できるよう補償制度を完全に実施するため、この組織の設立育成に配慮されたいこと。なお、市町村の一部事務組合の設立、既設の同一趣旨の組織を否定するものではないこと。

- ③ 事務所を財団法人（県）消防協会内に置き、これに事務を代行させることが適当であり、事情により消防課で行うことは差し支えないこと。

この国の行政指導もあって、消防団員の公務災害補償組合等の設立は急速に進み、昭和27年3月ごろには24道府県で設立が完了し、14県で設立の計画をもっていた。

（注）この制度の具体的実施については、市町村の条例に委ねたことから、①準則による指導はしたものの、財政事情により実施内容はまちまちとなり、不均衡が生じたこと、②一部の市町村では財政難を理由に公務上の死亡に対し、わずかな見舞金ですませるなど、不完全な給付の例がみられたこと、③消防作業従事者の災害補償については、大部分の市町村が条例すら制定していなかったこと、等の問題があった。

## 第2節 基金の設立

1

### 消防団員等公務災害補償責任共済基金法制定の経緯

#### （1）公務災害補償に対する国庫補助金要求

さきに述べたように、市町村では地方財政の窮乏した情勢の下では、むしろ一部事務組合を設けて、消防団員等に係る公務災害補償業務を行った方がよいとの認識から、逐次、都道府県単位の補償組合が設立されていったのであるが、この補償組合の設立過程において、市町村の行う公務災害補償費に対し、国庫補助金を要求する市町村の動きが表面化した。すなわち、昭和27年5月9日

に開催された全国消防大会において、消防団員の公務災害補償に要する経費に対する国庫負担が要望され、また、同年5月21日、22日の両日にわたって開催された第12回全国市長会議において「警察並に消防職員災害の国庫補助制度の創設に関する要望」が決議された。

このような情勢を背景として、国家消防本部においては昭和29年に至り、昭和30年度予算概算要求の1項目として、市町村の公務災害補償費に対する国庫補助金約1億円（補助率2分の1）を新規計上したが、結果的には認められず予算化の実現をみるに至らなかった。

昭和30年7月30日、第22回特別国会の衆議

院において、市町村等の消防力の強化と消防団員の公務災害補償の充実について、次のような決議が行われた。

＜消防力強化に関する決議＞

最近水火災その他の災害がひん発する実情にかんがみ、政府は、これが対策を慎重に考究し、消防制度を整備し、消防業務につき最善の策を講ずべきであるが、現下緊急の措置として、とりあえず次の事項を速やかに実施すべきである。

- ① 消防施設強化促進法に基づく国庫補助金を増額すること。
- ② 消防関係の公務災害補償の拡充強化につき、適切な措置を講ずること。

## (2) 国における基金設立方針の決定

国家消防本部は、前述のような衆議院の決議にもかんがみ、昭和31年度予算概算要求においても、市町村の公務災害補償に対する国庫補助金として7,800万円(補助率2分の1)を要求したが、この補助金も認められなかった。

国家消防本部としては、公務災害補償に要する経費にかかる市町村補助金に関する法律案を第23回臨時国会に提出する考えのもとに大蔵省と折衝したのであるが、大蔵省は、「災害補償責任は法律により市町村にあり、交付税交付金で財源措置をしているので、市町村に補助金を出すのは適当でない」という理由から強く反対してきた。

しかしながら、その後大蔵省は、市町村に対して直接国庫補助することは認めないが、いわゆる「基金」を設立し、その基金への補助なら認めるという意向を示してきた。

こうして、市町村の災害補償費に対する国庫補助金法案は、急転して法律による基金の設立という形で国家消防本部と大蔵省との意見の一致をみたのである。

なお、基金に対する国庫補助金は、結局、基金

法の成立後、昭和31年度第2次補正予算において1,000万円が計上された。

## (3) 消防団員等公務災害補償責任共済基金法案に対する市町村の要望

この基金法案については、昭和31年3月20日以降、全国市長会及び全国町村会等から政府及び国会等に対し、要望書が提出されたが、その大要は次のとおりである。

○昭和31年3月20日付をもって全国町村会と全国市町村消防災害補償組合連合会と連名で次のような要望書が提出された。

基金法案中、第12条に「国は予算の範囲内で基金に対してその業務に要する経費の一部を補助することができる。」とあるが、国が基金に補助することを前提として基金制度を創設するかぎり、もし国の補助の減額あるいは廃止となる場合、その経費の不足額はあけて市町村負担となり本制度の混乱を来すので、国は毎年基金に対しその業務に要する経費の3分の1以上を補助することに修正されたい。

○昭和31年4月7日付をもって全国市町村消防災害補償組合連合会では、参議院地方行政委員会に対し次のような修正要望書を提出した。

- ① 新たに水防団員等の共済基金制度を別途制定することなく、本法案中の水防団員等にも適用しうる途を講ずるよう修正せられたきこと。
- ② 監督に関する諸規定は民主的運営の趣旨に反するにつき削除せられたきこと。

○昭和31年4月18日付をもって全国町村会では全国市町村消防災害補償組合連合会と連名で参議院地方行政委員会に次のような要望書を提出した。

- ① 政令で定める市町村の掛金の額は、団

員数割1人30円、人口数割7銭の額を絶対に超えないものとし、年度により増額徴収する等将来混乱を惹き起こさないこと。

- ② 本法施行前に発生し引続き給付を行っている市町村に対し、基金は契約の特例を認め特別の契約を行い、これに対しても補償し得るよう措置すること。  
(以下略)

○昭和31年5月10日付全国市長会長と全国市町村消防団員災害補償組合連合会長と連名で国家消防本部長に次のような要望書を提出した。

- ① 一部事務組合の特殊性にかんがみ、基金から調査委託費として事務費等を支給しうよう考慮すること。
- ② 補償費の迅速支給のため立替払及び支払委託を認めること。
- ③ 基金制度の主旨にかんがみ市町村掛金が完納に至らない場合でも補償費の完全支払を認めること。
- ④ 掛金の納期は資金繰の関係上6月末、12月末の2回とすること。
- ⑤ 昭和31年度掛金は月割とすること。
- ⑥ 各種補償経費の支出は全額支給とすること。

(以下略)

#### (4) 国会の法案審議

以上述べたような経過をたどって「消防団員等公務災害補償責任共済基金法案」は昭和31年3月22日に国会に提出され、3月24日の衆議院地方行政委員会において、大麻唯男国務大臣から次のような提案理由並びに内容の概略について説明が行われた。

<提案理由等>

今回提案いたしました消防団員等公務災害補

償責任共済基金法案につきまして、提案理由並びにその内容の概略を御説明いたします。

非常勤消防団員及び一般の応援協力者に対する損害補償につきましては、従来から市町村の責任において行われてきたところでありますが、その実施状況は、市町村の財政窮迫その他の事情により、必ずしも十分ではなく、また実際の支給額も、政府の所期する基準を相当下回っている実情にありますので、政府といたしましては、これが改善策を講じ、徹底した補償制度の確立とその完全な実施を図るべく、鋭意検討した結果、今日成案を得まして、ここに提案いたしました次第であります。

以下、この法律案の主なる内容につきまして御説明申し上げます。

第1に、この法律案では、非常勤消防団員と消防に応援して消防作業に従事した一般者とに係る公務災害補償に関する市町村の支払責任の共済制度として、消防団員等公務災害補償責任共済基金を設立することといたしました。

第2に、市町村は、この基金と共済契約を締結して一定の掛金を基金に支払い、国庫もまた基金に対して補助金を交付する途を開きました。

第3に、基金は、契約を結んで掛金を支払った市町村に対してその請求に基づき、政令で定める一定の金額を支払うことといたしました。

第4に、基金は、公法上の法人とし、定款をもって、目的、業務その他所要の事項を定め、民主的な方法で選ばれた理事長以下の役員を置くことといたしました。

第5に、市町村が行う補償の内容を向上させ、不均衡を是正して、基金設立の効果を一層挙げるとともに損害補償の的確な実施を図るため、消防組織法及び消防法の一部を改正して、市町村が定める条例に一定の基準を与えることといたしました。

以上がこの法律案を提出いたしました理由と

その内容の概略であります。

何卒慎重御審議の上、速やかに御可決くださらんことをお願いいたします。

この法律案は、消防小委員会に付託され、同小委員会では次の3点について附帯決議をつけて原案どおり決定し、これを地方行政委員会へ報告した。

＜附帯決議＞

政府は次の事項の実現に努力すべきである。

- 1 本制度の運営については中央集権的弊害に流れざるよう努めること。
  - 1 共済基金に対する国の補助金については基金の運用を充分ならしめるよう速かに予算措置を講ずること。
  - 1 水防団員等に関しても本法と同様の措置を速かに講ずること。
- 右決議する。

地方行政委員会はこの報告に基づき審議の結果、満場一致で原案のとおり可決し、また、消防小委員会の附帯決議についても本会議に付することに決定した。

なお、地方行政委員会における審議の過程において大蔵省主計局長から「本法施行に伴う1,000万円程度の経費については、政府において措置する。」旨の答弁があった。

本会議に付された法案は、4月6日、衆議院本会議において原案のとおり可決され、参議院においては、昭和31年4月5日提案理由の説明があった後、同12日及び19日の質疑を経て20日に一部修正可決され、こうして本法案は成立、同年5月21日法律第107号をもって公布された。

## 2 基金の設立

### (1) 基金の設立準備

基金法の公布に伴い国家消防本部においては、これが実施のための政令の制定等の作業に入り、基金法の施行期日を定める政令（政令第333号）及び基金登記令（政令第334号）は昭和31年11月8日に公布され、施行期日は同月20日と定められた。

一方、基金法施行令案の作成過程においては、掛金の額及び事業費の補助率をめぐる大蔵省との折衝が難航した。同省の主張の主旨は、「この基金制度は、市町村の共済制度であるから、これに国が補助金によって財政的に関与をすることは制度の本来の趣旨ではない。したがって、制度創設当初におけるいわゆる育成期間中の財源措置及び予測しない大災害に伴う財政措置については国も考慮するが」「平常の災害発生の状態で恒久的に事業費の一定部分について国庫補助を行うという方法で基金を運営していく考え方には賛成できない」ということであった。

この問題は、結局、基金法施行令本則には事業費の補助率に関する規定を設けず、事務取扱に要する経費の補助について同施行令の附則で規定することで決着し、同施行令（昭和31年政令第346号）は昭和31年11月19日公布され、翌11月20日から施行された。

これよりさき、基金設立委員として次の者が任命された。

原口忠次郎（全国市長会会長、神戸市長）

朝桐 猪平（全国町村会会長、徳島県勝浦町長）

津村 峯男（全国市議会議長会会長、横浜市議会議長）

岡田 徳輔（全国町村議会議長会会長、埼玉県蕨町議会議長）

大野 伴睦（日本消防協会会長）

安井誠一郎（全国知事会会長、東京都知事）

高橋 雄豺（読売新聞社副社長）

武末 辰雄（学識経験者）

岸本 義広（法務事務次官）

平田敬一郎（大蔵事務次官）

鈴木 俊一（自治庁次長）

鈴木 琢二（国家消防本部長）

そこで、昭和31年11月15日、基金設立委員会が開かれ、基金の定款及び最初の事業年度（昭和31年度）の事業計画が決定された。

なお、基金の定款及び最初の事業年度の事業計画は、主務大臣から11月19日付で承認された。

## （2）役員の任命と事務所開設

昭和31年11月20日、主務大臣から理事12名、監事3名が任命され、続いて役員会が開かれて理事の互選の結果、理事長に高橋雄豺が就任し、武末辰雄が常務理事に任命された。

初代の役員は、次のとおりである（役職は、任命当時のものである）。

理事長 高橋 雄豺（読売新聞社副社長）

常務理事 武末 辰雄（学識経験者）

理事 原口忠次郎（全国市長会会長）

津村 峯男（全国市議会議長会会長）

朝桐 猪平（全国町村会会長）

高野 季信（全国町村議会議長会会長）

大野 伴睦（日本消防協会会長）

安井誠一郎（全国知事会会長）

斎藤 時郎（日本消防協会理事長）

大野 連治（全国市長会事務局長）

今吉 敏雄（全国町村会事務局長）

森本 芳一（東京都板橋消防団長）

監 事 堀越 節義（太田市市長）

水嶋計次郎（岡山県美作町長）

田中 宗（久留米市消防団長）

こうして昭和31年11月20日、設立委員会の事務は理事長に引き継がれ、所要の設立登記を完了し、ここに基金の設立をみるに至った。

基金の事務所は、東京都千代田区霞が関「入院ビル」内に設けられた。

## 第3節 退職報償金制度の創設

1

### 非常勤消防団員の退職報償金制度創設の背景

#### （1）制度創設前の状況

昭和35年に行われた消防庁（昭和35年7月1日、これまでの「国家消防本部」が改組され、自治省の外局として「消防庁」が設けられた。）の「市町村消防実態調査結果報告」によれば、なんらかの形で退職報償制度を実施している市町村は、1,611市町村（全市町村の47.4%）であった。これらの市町村における実施状況をみると、退職報償の対象となる在職年数のとり方や階級の区分、あるいは報償の方法等は、まさに千差万別であった。例えば、在職年数5年未満のものから、

25年以上のものがあり、また階級区分も団員以上すべてを対象とするものから、単に団長だけに限るものまであった。

更に報償方法にしても、報償金を支給するもの、記念品のみ又は感謝状のみというものもあったが、当時、報償金（退職給付）を支給している市町村は624であって、やはり在職年数のとり方や給付額等はまちまちであった。ちなみに、昭和36年度におけるこれらの実施市町村の支給人員は4万4,485人、その給付総額は4,434万円で、1人当たり平均給付額は約996円であった。

消防団員退職報償金制度が昭和39年度から創設された背景には、当時における消防団員の減少傾向とその確保対策として、消防団員に対する処遇改善が緊急になされなければならない情勢が



あった。

その消防団員の減少傾向をみると、表1-1のとおり、基金制度が創設された昭和31年には、182万余人であった団員数が、この制度の発足をみた昭和39年には、141万余人に大幅に減少している。

このような消防団員の減少傾向の原因として、消防庁編の「昭和38年火災の実態と消防の現況」（「消防白書」の前身）には次のようなことが挙げられている。

- ① 市町村の消防財政が窮乏状態であったこと。
- ② 町村合併の促進又は市制施行の増加により、常設消防が拡充され、消防団の整理統合が行われたこと。
- ③ 消防機器の近代化による省力化が行われたこと。
- ④ 団員の確保が困難な社会情勢となったこと。

## (2) 国の「消防団員退職共済制度」構想と予算要求

前述した情勢のもとに、消防団員の確保を図るためその処遇改善を行う必要性が緊急の課題として論じられ、その処遇改善措置の一つとして、退

職報償金制度の構想が醸成されてきたとみられる。

昭和35年に、消防庁において「消防団員退職共済制度」の案を作成しているが、それが現行の退職報償金制度の先駆をなすものであった。

この「消防団員退職共済制度」案の概要は、次のようなものであった。

- ① 市町村は、退職消防団員に対し、退職報償金を支給する。このため、中央に消防団員退職報償共済基金（特殊法人）を設け、市町村はこれに加入し、一定の掛金を払込み、団員が退職した場合は、一定の退職報償金を基金から受け取り、当該団員に支給するものとする。
- ② 退職報償金の算出基礎額は、公安職俸給表（一）5等級3号俸（1万3,530円）を用い、職階級により、団長1,500円～団員600円とする。退職報償金の額は、この基礎額の年数倍とする。
- ③ 国は基金の事務費に全額、事業費（報償金）に半額を補助する。市町村は団員1人当たり年額340円程度を基金に払い込むものとする。

消防庁においては、この構想の実現に必要な経費として、昭和36年度予算概算要求の中に国庫

表1-1 消防団数及び非常勤消防団員数

(昭和39年5月現在)

年度別	区分	消防団数	非常勤消防団員数（実員数）	対前年度比実員減
昭和29年		9,337	2,021,733	
30年		5,951	1,943,088	78,645
31年		5,332	1,829,110	113,978
32年		4,481	1,736,316	92,794
33年		4,304	1,676,444	59,872
34年		4,153	1,632,685	43,759
35年		4,016	1,590,058	42,627
36年		3,957	1,541,427	48,631
37年		3,909	1,487,505	53,922
38年		3,852	1,444,262	43,243
39年		3,826	1,412,159	32,103

補助金として「消防団員退職報償共済基金の補助に要する経費5億8,096万円」を計上したのであった。

しかし、この国庫補助は認められず、これに代わって「退職消防団員報償制度の実施に必要な経費」として7,000万円が予算化された。このため、退職消防団員報償規程（昭和36年8月1日消防庁告示第3号）が制定され、この規程に基づいて、昭和36年4月1日以後の退職に係る団員については、国の報償が行われることとなった。この報償は、団員の勤務の特殊性にかんがみ、団員として15年以上勤務した者が退職した場合において、その功労に報いるため、消防庁長官から賞状及び記念品（銀盃）を授与するものであった。

しかし、このような報償制度は一步前進ではあったとしても、消防関係者にとっては必ずしも満足する形のものではなかった。各地区の消防協会では消防団員の処遇改善を図るため、国庫補助による手厚い退職報償金制度の創設を要望する向きもあった。

### （3）消防審議会の答申—消防団員退職報償金制度要綱案

こうした中で昭和37年10月18日、消防庁長官から消防審議会会長あてに「消防団員の確保対策はいかにあるべきか」及び「消防団員の処遇をいかに改善すべきか」の二つの事項が諮問された。

また、同月31日、全国町村会会長から「非常勤消防団員に対する共済制度の強化について要望」という要望書<sup>(注)</sup>が提出された。

こうした情勢を背景として、消防審議会は昭和38年8月30日中間答申を行った。この答申では、とりあえず早急に実施すべき消防団員の処遇改善の方策について結論に到達したとして、国等においては、この方策に基づいて具体的な計画を樹立し、必要と認めるものについて法制化を図り、かつ、所要の財源措置を講ずる等実現に努めるよう要望している。

#### （注）非常勤消防団員に対する共済制度の強化について要望

消防団員に対する共済制度は傷病又は死亡の場合に限り適用されているが、長期間にわたって勤務した場合における退職金又は退職年金等の制定がなく、従前の義勇消防と制度上大差のない現状におかれている。

最近における労働力の不足は、これら制度上の不備もあって団員の確保に容易ならざるものがあるので、非常勤消防団員に対しても公務員に準ずる制度を設けられるよう要望する。

この答申では、消防団員に対する処遇改善に関する方策として、①報酬及び手当の増額等に関する事項、②消防賞じゅつ金制度の確立と運用の合理化に関する事項、③退職報償制度の創設に関する事項、を掲げている。これらのうち、退職報償制度の創設について、次のとおり述べている。

退職消防団員に対して報償を行っている市町村は、その方法において区々ではあるが極めて少数が数えられているに過ぎず、大半の市町村においては、いまだに本制度について考えられていない。消防団員の処遇を一層向上させるためにも、速やかに退職報償制度を創設し、消防団員に対して退職報償が行えるようにすべきであり、本制度の創設に当たっては、国において立法措置を講ずるとともに十分な財源措置を講ずべきである。

なお、別途総合的共済制度の創設は望ましいものと考えられるので、本審議会において更に検討を重ねることとしたい。

また、この答申には、一つの案として「消防団員退職報償金制度要綱」（案）が示されていた。その要綱案は、次のとおりである。

#### 消防団員退職報償金制度要綱（案）

（趣旨）

- 1 非常勤消防団員が多年勤続して退職した場合において、市町村は、この者に対して退職報償金を支給しなければならないものとする。

(報償の対象)

2 退職報償金の支給は、消防団員としての在職期間を合算して5年以上勤続して退職した者に対して行うものとする。

ただし、死亡による退職の場合は、当該消防団員の遺族に対して支給するものとする。

(消防団員退職報償金組合)

3 市町村は、都道府県の区域ごとに退職報償金に関する事務を共同処理するため、地方自治法に規定する一部事務組合たる消防団員退職報償金組合(以下「組合」という。)を設けなければならないものとする。

(組合連合会)

4 都道府県ごとに設けられる組合は、共同してその事務の改善進歩と安定性の確保を図るため、法人たる消防団員退職報償金組合連合会(以下「連合会」という。)を設立することができるものとする。

(費用負担)

5 組合の行う退職報償金の支給に要する費用は、市町村が負担するものとする。

(国の財源措置)

6 国は、この制度的確な実施を図るため、所要の財源措置を講ずるものとする。

イ 市町村の負担金については、地方交付税において措置するものとする。

ロ 連合会の行う事務に要する経費を補助することができるものとする。

(立法措置)

7 退職報償金支給の根拠及びその基準並びに組合等の設置及び運営その他この制度を実施するために必要な事項は、法律で定めるものとする。

## 2 制度創設の基本方針

消防庁においては、消防審議会の答申に基づき、支給機構、支給基準及び支給額等を中心とした立法措置及び財政措置について検討を重ね、次のような基本方針を定めて、昭和39年度の予算概算要求及び法令改正作業を進めた。

① 地方自治法第204条の2の規定との関連を明確にするため、消防組織法の一部を改正して、市町村は、市町村の非常勤の職員たる消防団員が一定年限以上勤務して退職した場合には(この者が死亡退職の場合は、その遺族に対して)、退職報償金を支給しなければならないものとの規定を新設する。

② 市町村の退職報償金の支給事務を全国的に集中処理するための共済制度として、現在の「基金」を活用し、この基金をしてこの事業を集中的、画一的に行わせる。このため基金法の一部を改正する。

なお、②の基金の活用についての決定は、それが他の構想(当時、日本消防協会の活用も考慮されていたようである。)に比し、最も経済的、効率的であることを重視した結果であったといわれている。

昭和39年度の予算概算要求においては、この退職報償金制度の創設に係る経費として、基金の退職報償業務部門の事務費1,178万円を要求することとなった。

## 3 関係法令の改正

### (1) 改正法案の提案理由と附帯決議

この基本方針に基づき、消防組織法及び消防団員等公務災害補償責任共済基金法の改正作業が進められ、改正法案は、昭和39年1月29日

第46回通常国会に提出された。

改正法案は、参議院先議となり、2月14日参議院本会議採決、同月27日衆議院本会議採決、3月30日に法律第17号をもって公布された。

この法律案の提案理由、趣旨及び内容の説明並びに両院地方行政委員会の附帯決議は、次に掲げるとおりである。

<提案理由等>

金子政府委員（自治政務次官） ただいま、議題となりました消防組織法及び消防団員等公務災害補償責任共済基金法の一部を改正する法律案につきまして、提案の理由及びその内容の概要を御説明申し上げます。

すでに御承知のように、非常勤の消防団員は、古くから地域住民の生命、財産を守るため、常に消防活動の第一線に立って活躍することを使命といたしております。そのために消防団員は、いったん事ある際にはみずからの生業を一時放てきし、かつまた一身の危険をおかし、その任務を遂行するというのがその実態であります。

この消防団員は、全国でおよそ150万人を数えておりますが、これらの人々の、かかる労苦に報いるための措置は、遺憾ながら十分とは申せないのが実情であります。

このような事情を勘案し、消防団員の処遇を改善する方策の一環といたしまして、消防団員として永年勤続して退職されました人々の功勞に対し、市町村から退職報償金を支給する制度を創設するとともに、この制度の的確な実施をはかることが、この法律案の趣旨とするところであります。

以下この法律案の内容につきまして御説明申し上げます。

まず第1は、消防組織法の改正についてであります。

これは、さきに述べましたように、消防団員

が一定年限以上その職にありまして退職いたしました際に、市町村がその者又はその者の遺族に対しまして、一定額の退職報償金を支給すべき責任を法律上の制度として確立しようとするための改正であります。

第2は、消防団員等公務災害補償責任共済基金法の改正についてであります。

従来から消防団員の公務災害補償につきましては、消防団員等公務災害補償責任共済基金が設置されております。

そこで、今回の消防団員に対する市町村の退職報償金の支給責任につきましても、対象となりますものが、公務災害補償と同じく消防団員でありますことから、従来の基金の業務に付加してこれを行わせることが至当であると考え、ここにこの法律案の改正を行うこととした次第であります。したがって、この法律案におきましては、基金の名称の変更を行うとともに、退職報償金に関する業務を付加したことによる関係規定の整備を行うことといたしております。

以上が消防団員に対しまして退職報償金を支給する制度を創設するための法律案を提出いたしました理由と、その内容の概要であります。

何とぞ慎重御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

<参議院地方行政委員会における附帯決議>

消防団員退職報償金制度については、支給事務機構及び支給額等改善の余地があると思われるので、将来十分検討して、善処するよう要望する。

右決議する。

<衆議院地方行政委員会における附帯決議>

政府は、自治体消防が国民生活の安定と災害の防除に果たす役割が極めて大きいにもかかわらず

らず、消防力の整備が必ずしもこれに即応していない現状にかんがみ、次の事項について適切な措置を講ずべきである。

- 1 社会環境の複雑化に対処し、市町村が消防力の基準に基づく消防施設整備計画を推進できるよう、国は十分な財政措置を講ずること。
  - 1 非常勤消防団員に対して、国は報酬及び手当の増額等その処遇を一層改善する方策を講ずること。
- 右決議する。

## (2) 改正法の概要

改正法は、昭和39年4月1日から施行されたが、改正内容の概要は次のとおりである。

### ア 消防組織法の改正

消防組織法には、次のとおり市町村の退職消防団員に対する退職報償金の支給義務が新たに規定された。

第15条の8 消防団員で非常勤のものが退職した場合においては、市町村は、条例で定めるところにより、その者（死亡による退職の場合には、その者の遺族）に退職報償金を支給しなければならない。→（平成18年法律第64号による改正後においては25条）

### イ 基金法の改正

基金法の一部改正は、消防審議会の答申にあった退職報償金組合設立の構想が変更され、当基金を活用していくこととしたことに伴う改正が中心であった。

まず、基金は、従来の公務災害補償に関する業務に付加して、退職報償金の支払に関する業務を行うこととなるので、基金の名称を「消防団員等公務災害補償責任共済基金」から「消防団員等公務災害補償等共済基金」に改め、また、さきの消防組織法に新設した第15条の8の規定を受け、基金法第1条の規定の中にもこのことを織り込む

こととして、同条の一部を改めた。このほか、基金の業務を拡張したことに伴い、基金の定款記載事項の追加（第4条）、役員（第6条～第8条）、基金の支払及び権限（第10条、第13条及び第14条）等の改正が行われ、基金と市町村との契約の締結に関しては第9条の2が新設された。

次に、附則については、改正法の施行期日は昭和39年4月1日とされ、この改正法による退職報償金に関する市町村の支給責任及びこれに対する基金の支払責任については、昭和39年4月1日以後において退職した消防団員について適用することとし、市町村はこの改正法の施行後3月以内に基金と契約を締結し、当該契約の締結後1月以内に所定の掛金を支払わなければならないこととなされている。

このほか、基金法の改正に伴い、自治省設置法等の関連法律の一部改正が行われた。

また、以上の改正法に伴う関係政省令等の一部改正が、次のとおり行われた。

- ① 消防団員等公務災害補償責任共済基金法施行令の一部を改正する政令（昭和39年3月30日政令第48号）
- ② 消防団員等公務災害補償責任共済基金法施行規則の一部を改正する省令（昭和39年5月15日自治省令第12号）
- ③ 消防団員等公務災害補償責任共済基金の会計及び資産の運用その他財務に関する総理府令の一部を改正する省令（昭和39年5月15日自治省令第11号）
- ④ 消防団員等公務災害補償責任共済基金定款の一部変更（昭和39年7月23日）

これらのうち、基金法施行令の一部改正において、その別表で「消防団員退職報償金支払額表」が定められ、勤務年数15年以上の消防団員で退職した者に、最低3万円から最高7万円の退職報償金を支払うこととなった。そして、掛金の額は、900円に前年度の10月1日現在における市町村の消防団員の条例定員を乗じて得た額とされた（施行令第7条第3項）。

別表 消防団員退職報償金支払額表

階 級	勤 務 年 数		
	15年以上20年未満	20年以上25年未満	25年以上
団 長	50,000円	60,000円	70,000円
副 団 長	40,000	50,000	60,000
分団長、部長及び班長	35,000	45,000	55,000
団 員	30,000	40,000	50,000

備 考

- ① 階級については、退職した日にその者が属していた階級とする。ただし、その階級に属していた期間が2年に満たないときは、当該階級（団員を除く。）の直近下位の階級とする。
- ② 勤務年数については、その者が非常勤消防団員として勤務していた期間を合算するものとする。ただし、すでに退職報償金の支給を受けた場合におけるその基礎とされた期間及び再び非常勤消防団員となった日の属する月から退職した日の属する月までの期間が1年に満たない場合における当該期間については、この限りでない。
- ③ 勤務年数の計算は、非常勤消防団員となった日の属する月から退職した日の属する月までの月数による。ただし、退職した日の属する月と再び非常勤消防団員となった日の属する月が同じ月である場合においては、その月は、後の就職に係る勤務年数には算入しない。

## 第4節 行政改革と基金の民間法人化

### 1 民間法人化の経緯

平成6年6月30日に、自民党、社会党、新党さきがけの3党連立による村山内閣が発足したが、この内閣においては行政改革の着実な推進を図ることが当面の最重要課題とされ、平成6年12月25日には、「当面の行政改革の推進方策について」が閣議決定された。

その中で、特殊法人等の改革・合理化については、「今後における行政改革の推進方策について（平成6年2月15日閣議決定）」及び与党において取りまとめられた「行政改革を進めるに当たっての基本方針（平成6年9月19日）」を踏まえ、「各省庁において所管特殊法人等の役割・意義について徹底した見直しを行い、整理合理化を推進する」こととし、「特殊法人については、平成6年度中に見直しを行う」こととされた。

これを受けて、政府は、平成7年2月24日、

行政の減量化と新たな時代の要請に応えるため、特殊法人について総合的かつ全般的な見直しの推進を内容とする「特殊法人の整理合理化について」を閣議決定した。この中で、基金については、「消防団員等公務災害補償等共済制度の公正かつ確実な実施を確保しつつ、早期に民間法人化するための条件整備を図り、所要の法律改正を行う」とされ、その実施時期は原則として3か年以内とされた。

またその中で、基金の事業の合理化、効率化等に関しては、「共済事業の実施状況等を踏まえつつ、消防団員の公務災害の防止、健康増進等の事業を推進するとともに、事務の合理化・OA化等を進め、経営の活性化を図る」とされた。

次に、政府は、平成7年12月25日に「当面の行政改革の推進方策について」を閣議決定し、この中で、基金について「平成9年4月1日を目途に民間法人化することとし、所要の法律案を次期通常国会に提出する」とした。

これを受けて、基金の民間法人化等を内容とする消防団員等公務災害補償等共済基金法の一部を

改正する法律案が平成8年3月8日に閣議決定され、同月11日に第136回通常国会に提出された。

## 2 国会における法案の審議状況

消防団員等公務災害補償等共済基金法の一部を改正する法律案の国会審議は、参議院で先議されることとなり、平成8年4月9日、参議院地方行政委員会で倉田寛之自治大臣から次のような法案の提案理由等の説明が行われた。

### <提案理由等>

ただいま議題となりました消防団員等公務災害補償等共済基金法の一部を改正する法律案の提案理由及びその概要を御説明申し上げます。

この法律案は、消防団員等公務災害補償等共済基金を、消防団員等公務災害補償等共済制度の公正かつ確実な実施を確保しつつ、民間法人化し、その経営の活性化及び効率化に資するため、役員の選任、財務等についての政府の関与を縮小する等の所要の改正を行うものであります。

以上が、この法律案を提案いたしました理由であります。

次に、この法律案の内容につきまして御説明申し上げます。

第1に、消防団員等公務災害補償等共済基金に関する事項についてであります。

まず、役員の選任について、自治大臣による任命制を廃止し、基金における選任に対し自治大臣が認可すること、財産目録及び事業状況報告書等に係る自治大臣の承認に関する制度を廃止し、自治大臣への提出のみとすること等国の関与の縮小を図ることといたしております。

また、基金の目的及び業務について所要の規定の整備を行うこととしております。

第2に、指定法人制度の導入に関する事項であります。

基金のほか、自治大臣の指定する者は、消防

団員等公務災害補償責任共済事業及び消防団員退職報償金支給責任共済事業並びに消防団員等福祉事業の業務を行うことができるものとし、その指定の手続、要件等を定めることといたしております。

第3に、消防団員等公務災害補償等責任共済について、消防団員等公務災害補償等責任共済契約の締結、市町村等に対する経費の支払等に関し所要の規定の整備を行うとともに、消防団員等福祉事業の内容に、消防団員等の公務上の災害を防止するために必要な事業を加えることといたしております。

そのほか、この法律の題名を「消防団員等公務災害補償等責任共済等に関する法律」に改めるとともに、罰則その他について所要の規定の整備を図ることといたしております。

なお、この法律は、一部の経過措置を除き、平成9年4月1日から施行することといたしております。

以上が、この法律案の提案理由及びその要旨であります。

何とぞ慎重御審議の上、速やかに御賛同あらんことをお願い申し上げます。

参議院地方行政委員会においては、質疑、討論の後、採決が行われ、賛成多数で原案のとおり可決すべきものと決せられた。続いて、翌10日参議院本会議において可決され、同日衆議院に送付された。

衆議院においては、地方行政委員会において平成8年6月11日倉田寛之自治大臣から提案理由説明等がなされ、質疑等が行われた後、原案のとおり賛成多数で可決すべきものと決せられた。次いで、6月13日衆議院本会議において可決された。

同法律は、平成8年6月19日に公布され、平成9年4月1日から施行された。

### 3 改正法の概要

以上のような経過をたどって、基金は平成9年4月1日をもって民間法人化されたが、この法律の主な改正内容を項目別に整理すると、次のとおりである。

#### (1) 消防団員等公務災害補償等共済基金

##### ① 役員

- a 役員の数及び任期については、改正前は法律で定められていたが、これを定款で定めるものとされた。
- b 役員の自治大臣による任命制を廃止し、役員の選任方法等は定款で定めるとともに、その選任及び解任は、自治大臣の認可を受けなければ効力を生じないものとされた。
- c 自治大臣は、役員が一定の事由に該当するときは、基金に対してその役員を解任すべきことを命ずること等ができるものとされた。

##### ② 評議員会

基金に、その運営に関する重要事項を審議する機関として、評議員会を置くものとされた。

評議員会は、評議員10人以内で構成し、評議員は、基金の業務の適正な運営に必要な学識経験を有する者のうちから、自治大臣の認可を受けて、理事長が任命することとされた。

##### ③ 業務及び会計等

- a 消防団員等福祉事業の内容に消防団員等の公務上の災害を防止するために必要な事業を加えるとともに、基金の業務として基金の目的を達成するために必要な業務を新たに加えるものとされた。
- b 基金は、基金の適正な運営を確保するため、業務方法書を作成し、自治大臣の認可を受けなければならないものとされた。
- c 基金に対する政府の関与を縮小し、経営の

自立化を図り、事業を効率的に行わせるため、財産目録及び事業状況報告書等に係る自治大臣の承認に関する制度を廃止し、自治大臣への提出のみとするものとされた。

d 自治大臣の基金に対する定款の変更命令を廃止するものとされた。

④ その他所要の規定の整備を図ることとされた。

#### (2) 指定法人制度の導入

- ① 基金のほか、自治大臣の指定する者（以下「指定法人」という。）は、消防団員等公務災害補償責任共済事業の業務及び消防団員退職報償金支給責任共済事業の業務を行うことができるものとされた。
- ② 指定法人の指定の手續、要件、自治大臣の関与等に関する規定を設けるものとされた。

#### (3) 消防団員等公務災害補償等責任共済及び消防団員等福祉事業

- ① 消防団員等公務災害補償責任共済契約及び消防団員退職報償金支給責任共済契約（以下「消防団員等公務災害補償等責任共済契約」という。）の締結、基金及び指定法人の消防団員等公務災害補償及び消防団員退職報償金の支給に要する経費の支払、消防団員等公務災害補償等責任共済契約の掛金並びに消防団員等福祉事業等に関して所要の規定を整備するものとされた。
- ② 消防団員等福祉事業の内容に消防団員等の公務上の災害を防止するために必要な事業を加えることとされた。

#### (4) その他

- ① この法律の題名を「消防団員等公務災害補償等責任共済等に関する法律」に改めることとされた。
- ② 罰則について所要の整備を図ることとされた。
- ③ この法律の施行後においては、基金について



は、<sup>(注)</sup>総務庁設置法（昭和58年法律第79号）第4条第11号の規定並びに同条第13号及び第14号の規定（国の委任又は補助に係る業務に関する事務に係る部分を除く。）は適用しないものとされた。

④ その他所要の規定の整備を図ることとされた。

(注) 総務省設置法（平成11年法律第91号）でそれぞれ第4条第15号、第19号、第21号に改正された。

## (5) 施行期日等

① この法律は平成9年4月1日から施行するものとされた。ただし、基金の定款の変更及び業務方法書の作成に関する経過措置は公布の日から施行するものとされた。

② 基金についての定款、役員等に関する経過措置その他所要の経過措置を定めるとともに、関係法律について所要の改正を行うものとされた。

## 4

### 改正法の施行に伴う諸規程等の整備

改正法の施行に伴う定款の変更、業務方法書の作成、諸規程の整備の具体的内容は次のとおりである。

#### (1) 消防団員等公務災害補償等共済基金定款の一部変更

① 役員に関する事項

a 役員の数のうち、理事の数を11人以内から5人以内に、監事の数4人から1人に改めたこと。

b 理事及び監事の自治大臣の任命及び理事長の任命を廃止し、理事長、常務理事、理事及び監事は理事会で選任するものとしたこと。

② 評議員会に関する事項

a 基金の運営に関する重要事項を審議する機関として、評議員会を設置することとしたこと。

b 評議員の定数を10人以内としたこと。

c 評議員は、基金の業務の適正な運営に必要な学識経験を有する者のうちから、自治大臣の認可を受けて、理事長が任命することとしたこと。

d 評議員の任期は、2年とし、再任することができるものとしたこと。

③ 業務等に関する事項

a 業務の実施方法の基本を定める業務方法書を作成したこと。

b 業務に、責任共済事業、消防団員等福祉事業のほか、自治大臣の認可を受けて、消防団員等の防災活動に係る環境整備に寄与することを目的とする業務を行うことができるものとしたこと。

c その他所要の改正を図ったこと。

d この変更は、平成9年4月1日から施行することとしたこと。

#### (2) 消防団員等公務災害補償等共済基金業務方法書の作成（新設）

今回、新たに作成した業務方法書の骨子は、次のとおりである。

① 消防団員等公務災害補償責任共済事業及び消防団員退職報償金支給責任共済事業に関する事項

a 責任共済契約の締結の方法等について定めたこと。

b 市町村等の掛金の額、支払方法及び支払期日等について定めたこと。

c 市町村等に対する基金の支払いについて定めたこと。

② 消防団員等福祉事業に関する事項

a 消防団員、水防団員及びその遺族の福祉に関する事業について定めたこと。

b 公務災害防止対策に関する事業について定めたこと。

c 市町村特別交付金事業について定めたこと。

d この業務方法書は、平成9年4月1日から施行することとしたこと。

### (3) 消防団員等公務災害補償責任共済契約約款及び消防団員退職報償金支給責任共済契約約款の一部改正

- ① 改正法の施行に伴い、引用法律題名の改正等所要の規定の整備を図ったこと。
- ② なお、改正前の法律の規定に基づき締結された現行の消防団員等公務災害補償等の責任共済契約については、改正法附則第6条の規定により、改正後の「消防団員等公務災害補償等責任

共済等に関する法律（昭和31年法律第107号）」の規定により締結されたものとみなす経過措置が規定されているので、今回、改めて責任共済契約の締結を取り交わす手続きは必要ないものであること。

### (4) 消防団員等公務災害補償等共済基金の審査手続等に関する規程の一部改正

定款の一部変更に伴い、引用条項の改正等所要の規定の整備を図ったこと。

## 第5節 事務合理化

### 1

#### 公務災害補償及び退職報償金支払事務

基金は、基幹業務である公務災害補償及び退職報償金支払事務の合理化を図るため、そのOA化を推進するとともに、パソコンで事務処理をするためのシステムを整備してきた。

#### (1) 災害補償関係

平成8年度に完成した「災害補償課業務システム」は、基金内部の災害補償業務を効率化することにより、市町村等からの請求に迅速な対応をすることを第一に考え構築された。

さらに平成16年度からは「年金管理システム」が導入され、それまで外部に委託されていた年金関係の事務を基金内部でパソコンにより処理することで、年金受給者のデータ変更等への迅速な対応が可能になった。

#### (2) 退職報償金支払関係

平成7年度に完成した「退職報償金業務システム（MS-DOS版）」は、請求書類を作成する契約市町村等の負担軽減を目的に構築された。

その後、このシステムは平成12年度にWindows版に改良され、現在は「新退職報償金請求システム」「新退職報償金組合システム」の2種類のシステムとなり、相当なペーパーレスを実現して現在に至っている。また、基金の内部のシステムである「退職報償金業務システム」が作成され、退職報償金支払業務等について画期的な迅速化が図られた。

### 2

#### その他

そのほか、各市町村等への支払や掛金の収納などの基金の内部事務についても、OA化を中心に漸次合理化を図っており、その成果は、迅速かつ正確な事務処理を維持しつつ事務費の削減という形で現れている。

## 第6節 基金シンボルマークの策定

基金は職員の連帯意識を高め、基金をより広くアピールするため、平成27年6月、シンボルマークを策定した。

江戸時代、町火消しは火事の延焼を防いだ所に、消し口を取った印として、組名を記した札を掲げた。これを「消し札」といい、火消しの心意気が込められた。今では火難を逃れる縁起物とされる。その消し札に、消防団員のVff（Volunteer fire fighters）をデザインした。名刺や封筒、刊行物などの各種媒体に使用することとしている。



消防団員等公務災害補償等共済基金  
Mutual Aid Fund for Official Casualties and Retirement of Volunteer Firefighters

（上図はモノカラータイプ）