

講演録

消防団と地域防災

消防団員確保アドバイザー 後藤 一蔵氏

はじめに

ただいま、ご紹介にあずかりました、後藤です。出身は、宮城県です。

今日は、私が普段研究している、消防団とはどんな組織なのかといった事についてお話していきたいと思っております。

昭和23年の消防組織法の成立に伴い誕生したのが、自治体消防であり、消防団は、消防本部、消防署と並ぶ消防機関であります。ところが、消防団の前身は、そのずっと前にさかのぼるのです。当時は消防団ではなく消防組と呼んでいましたが、その消防組が国家の統制下に入るのは、1894年、明治27年です。一昨年が自治体消防が生まれて60年目の年だったと思いますが、1894年から数えれば、100年以上の歴史を持っていることとなります。

これは、すごいことです。というのは、地域社会に派生した組織の中で100年以上、ある程度原型をとどめながら存続しているものは、消防団以外にはないからです。消防団には古い歴史があるのです。

消防団と地域社会

今日の演題は「消防団と地域防災」ですが、

消防団には、常に「地元」という二文字が付きまとうのです。つまり、地元の防災組織です。

「地元」とは、簡単に言いますと、江戸時代の村の範囲（現在の町内会）と考えていただければと思います。江戸時代の村が基本にあって、明治の合併、昭和の合併、更には平成の合併を経て、今の市町村の形となっています。江戸時代の村はだいたい7万くらいありましたが、それが、現在は1,728市町村ですから、だいたい江戸時代の村が40位集まって、今の市町村になっているとお考え頂ければいいのです。その、江戸時代の村という範囲をベースに活動しているのが消防団です。

皆さんもご存知のように、消防団は危険と隣り合わせで活動しています。私がここにあげた最初の画面の左側は、平成5年の北海道南西沖地震で被害にあった奥尻島の「時空翔」というモニュメントの画像です。右側は奥尻島の青苗地区で発生した火災の画像です。私は「時空翔」の意味を次のように考えています。時間の流れは永遠であり、その中で時には災害に出会う。けれども、その災害を克服して人間の歴史はこれまで刻まれてきたし、これからも、刻まれ続けると。奥尻島内ではその時火災が多発し、死

「消防団と地域防災」

- 平成22年10月28日／消防基金



者、行方不明者を合わせて200名を超えるという状況でした。そのような災害が起こった時に前面に立って対応したのが消防団です。

私は今年、奥尻島に行ってきましたが、見事に復興していました。人間の力のすごさというものを改めて感じさせられました。今後、多くの地震の発生ということが想定がされていますが、人間の力と英気を結集すれば、きっと克服できるということを改めて感じました。

地震と日本

地震は、この地球上、ありとあらゆるところに発生するのかというと、そうではありません。日本は地形上、自然災害、特に地震は多いのです。

以前、あるところでアフリカの出身の方々の前でお話をしたことがありました。そのとき、皆さんキョトンとしていらっしゃいました。私の話が下手ということもありましたが、アフリカでは地震をほとんど経験していないということでした。

地震というのは、基本的には地球上の二つの地域のところを中心に発生すると考えていただいても結構です。ひとつは、ヨーロッパのアルプス山脈とヒマラヤ山脈を結んだ線上です。もうひとつは、フィリピン、日本、アリューシャン列島、ロッキー山脈、アンデス山脈と、太平洋をぐるっと取り囲む地域です。

地震が発生するという事は、それだけ地形が若いということです。アフリカは地形の構造が非常に古く、すでに地形が安定した状態なのです。ですから、アフリカの方々は地震の話をしてもキョトンとしていたわけですね。

日本の面積は世界の0.25%しかありませんが、M6以上の地震の発生は22.9%を占めるのです。要するに地震多発地帯なのです。面積の割にすごい発生率ですね。地震の可能性が高いこともあって、自然災害のリスク指数で世界のワースト1といわれているのが東京と横浜です。第2位はロサンゼルスですが、いずれも環太平洋造山帯に位置して地震が多発するところなのです。

災害(不安)列島「日本」

●M6以上の地震／22.9%(面積0.25%)

自然災害のリスク指数
世界ワースト1 東京・横浜
巨大地震の可能性／東海・東南海、宮城県沖、首都直下型
中部圏・近畿圏の内陸地震

●自然災害／64名 死亡・行方不明(平成20年)

河川氾濫(洪水／土砂災害／ゲリラ豪雨)
高潮
竜巻・突風
林野火災
台風

ご存知のように東海・東南海では巨大地震の発生が危惧されています。私が住んでいる宮城県沖でも巨大地震が発生する可能性は30年以内に99.9%といわれており、発生確率が非常に高いのです。さらには、中部、近畿なども内陸地震の発生の可能性も高いのです。

地震とともに、日本は地形の関係上、河川氾濫、高潮、竜巻などの自然災害も非常に多く、平成20年には64名の方々が死亡・行方不明になっています。この災害大国では「消防団は、それほど役にたたないのではないか」、「消防署員を増やした方が、いいのではないか」という議論がこれまでも、何度かおこりました。

極めて断定的に話をしますが、消防署員の数というのは、現在、日本では15万6千人位だと思いますが、その数は、大規模災害という非常時を想定した数ではありません。通常の災害に対応できる数であり、平成7年1月15日に発生した阪神・淡路大震災や、平成5年7月12日の北海道南西沖地震といった大規模の災害が起きたときには消防署員だけで対応すること

はできないということが明らかとなりました。では、消防団員は、その補充要員なのでしょうか。そんなことはありません。役割が違うのです。

消防団の役割

全国の消防団出動状況では「演習訓練」が第1位で、これがずば抜けて多くなっています。ただ、みなさんに注目してもらいたいのは「その他」の項目です。これは数では第2位に相当します。統計で「その他」という項目はほとんどの場合、最後に置かれます。それが第2位ということは「もっと項目を分けるべきではないか。」という意見もあるでしょう。けれども、それができないほど消防団の活動というのは地元密着型で、災害というのは、地域によって異なり、内容が多岐に渡るのです。だから地元にとっては、消防団は欠かせない存在だということが言えるのだと思います。

昭和23年に自治体消防が生まれて、消防団員の数が多い都道府県は人口の多い東京都や大阪府ではありません。面積の広い北海道でもあり

全国の消防団の出動状況 (平成20年中)

- ・ ①演習訓練／4,770,207人
- ・ ②特別警戒／1,399,163人
- ・ ③火 災／1,200,854人
- ・ ④広報指導／ 954,744人
- ・ ⑤警防調査／ 169,942人
- その他／ 1,503,698人

※消防団員一人当たり／11.6回出動

ません。多いのは、長野県、新潟県、兵庫県です。この3つの県の消防団員数が多い理由は、面積が広いからということも的外れではありませんが、現在の消防団が自治体消防だということです。

自治体消防ですから、基本的には、それぞれの自治体が消防団員の数を決めました。この3つの県は、その当時、自治体数、つまり市町村数が多かったのです。

全国の消防団員の数は、昭和30年頃は、約200万人でした。

みなさんもお存知のように、昭和31年の経済白書で「日本の戦後は終わった。」という有名な表記があります。日本の戦後の処理は終わったということは、日本の社会は、それまでの第一次産業の農業、漁業、林業中心から、工業中心に移行することを、経済白書は謳ったわけです。

それまでの消防団員は、第一次産業従事者に依存していました。この産業構造の変化の中、昭和30年から昭和40年までの10年間で、消防団

員はほぼ60万人も減少しました。

昭和35年頃から日本は高度経済成長の時代を迎えるわけですが、高度経済成長は、都市構造の複雑化を生みました。都市が人口を吸収していくわけです。産業は工業中心になり、高いビルがどんどん建ち、地下にも様々な建物が建てられると、高度な消防技術が必要になりました。そこで消防団より、もっとレベルの高い消防技術が必要だという声が高まり、消防団員を増やすより消防職員を増やすことに重点をおくべきだという考え方が非常に強くなっていきました。

また、若い人の中には、防災というのは行政の本来的な任務であって、自分が消防団にあえて入団する必要はないという考え方も強まり、消防団員数は、減っていきました。この頃に公然と言われ始めたのが「消防団不要論」です。消防団員より消防署員を増やせという議論です。

昭和53年に宮城沖地震が発生しました。戦後、人口50万人以上の都市で発生した初めての地震です。これを「都市型災害」、「都市型地震」と

消防団不要論／昭和40年代

・都市化の進展／都市構造の複雑化

高層化
地下化



高度な消防技術

・防災は、行政の本来的任務／若者中心
新興住宅団地／核家族／個人主義

※肥大化する行政の役割

呼んでいます。

宮城県沖地震を契機にさかんに言われ始めたのが、次の三つの言葉です。1つは、「ライフライン」という言葉です。いわゆる、水道や電気など都市生活に直結するものです。2つ目は、道路や港湾など生活の基盤をなす「インフラ」という言葉です。3つ目が、「液状化現象」という言葉です。液状化現象というのは、埋立地や臨海地域などで地震の振動により、土地が揺れて、地下水が吹き出て、地盤の安定が損なわれる現象です。かつての谷底というか、V字型の部分を埋め立てて作られた新興団地で液状化現象がおこりブロック塀の倒壊により17名の方が亡くなりました。ところが、当時の宮城県の代表的な新聞では、消防団について紙面上でとりあげられたことはなかったように記憶しています。この状況について新聞各社の記事の内容は、「またもお役所仕事」、「行政しっかりやれ」、のような言葉で綴られていました。

その当時は税金が右肩あがりだったものから、行政側はどんどん仕事を引き受けたので

す。それも、消防団不要論にある意味ではつながりました。この宮城沖地震は、それを実証したようなものだったのです。

ところが、みなさんもご存知のように、日本は、昭和45年に65歳以上の人口が7%を超え高齢化社会になりました。高齢化社会になったのは、欧米に比べれば時期的に遅いです。ところが、昭和45年から平成6年までの四半世紀で、65歳以上の人口が2倍以上の14%を超え高齢社会となりました。

これは、大変重要な意味を持っています。どういうことかということ、災害というものは、「非常時」ということを意味します。ところが、この高齢化社会、あるいは高齢社会というのは、ある面それは常に非常時という状況を生み出しました。

社会が、常に非常時という状況になりますと、地域の安全・安心というものを、根底から考え直していかなければならないわけです。このような状況には、地域に密着した消防団は正面から取り組んでいかなければならなくなりまし

た。

たとえば、高齢者宅への防火訪問や指導、さらには広報活動が必要となりました。そうなる、女性ならではの感性、優しさや思いやりなどが、訪問される側にも受け入れられやすいということがあります。それが、消防団＝男性集団ということを変え、女性消防団の必要性が高まって来るのは当然の成り行きでした。そのため、消防庁や日本消防協会が女性消防団員の積極的な導入に踏み切ることになるのです。

女性消防団員は、戦前にはなかったのでしょうか？いや、ありました。ありましたけれども、今の女性消防団員とは内容が違います。男性が不在となる時期に、女性消防団員が補充されるというものでした。今は、そういう発想ではなく、女性消防団員の担うべき役割があり、地域の安全・安心のためには、どうしても女性消防団員が必要だという積極的な意味をもっていきます。

阪神・淡路大震災が平成7年の1月17日に起こりました。宮城県沖地震から17年ほど経っていました。このときに、それまで消防団は不要であると言われていましたが、見直されることになりました。実に6,434人もの方がお亡くなりになりましたが、その中から、我々が教訓とすべきこともたくさんあったわけです。

そのひとつが、旧北淡町、今の淡路市の対応です。震源地であったために、一瞬のうちに建物が倒れて即死された方もありましたが、300人以上の方々が救出されています。なぜそうだったのかというとき、やはり、消防団の存在を見逃すわけにはいきません。

旧北淡町は、人口の割に消防団員数が多いの

です。また、消防団を退団した後は、消防団OBとして自治会の役員になっていくという伝統がありました。したがって、現役の消防団員と、消防団OBを中心とする自治会との連携が上手くいったわけです。まさに、理想的な地域コミュニティが形成されていました。

消防団の活動が非常に活発であり、地域に密着した存在だったのです。家屋が倒壊した現場でも「この家のおじいさんは、そこではなく、もっと奥の方にいつも寝ているから」という事前情報を持っており、多くの人を救い出すことができたのです。また、通常から、台風シーズンの高波の警戒や一人暮らしの高齢者宅の防火指導などの活動をしており、町民には欠かせない存在であったのです。それが、大地震の時に生きたのです。

早くから、北淡町では、消防団は生活上、必要不可欠な存在であると考えられていたのです。しかも、メディアは宮城沖地震の時とは違って、消防団について様々な形で報道しました。消防団の存在が大きくクローズアップされ、消防団不要論から消防団見直し論へと、大きく方向転換し、消防団に対する国民の合意もしいにその方向へ転換していきました。



講演中の後藤氏

消防団の問題点

消防団は、今、非常に危機的というか、厳しい状況にあります。消防団員数は統計をとり始めてからずっと右肩下がりです。今年、私は心密かに「もう底を打った」、「今年は右肩上がりになるのではないかと期待をしていましたが、残念ながら1,700人ほど減少しました。しかしながら、減り方は小さくなりました。しかも、47都道府県のうち半分近くは対前年比で増加しています。1,728の全国の市町村別での増加は600を超えています。来年こそは増加するのではないかと大いに期待しています。そのような状況になったときは、マスコミでも大きく取り上げてほしいと思っています。

また、消防団の抱えている問題に団員の高齢化ということがあります。

平成2年には20歳～29歳の団員が27.3%、30歳～39歳の団員が45.5%でした。この2つの年齢層で全体の70%を超えていました。ところが、

平成21年になると、20歳～29歳の団員が18.9%で約10%減っています。さらに50歳～59歳が12.3%と平成2年の二倍となりました。しかも60歳以上の団員が3.3%をも占めています。

消防団の高齢化の問題というのは、若い人が入ってこないということですが、今の日本の社会は移動社会であり、地元意識が希薄化しているということが影響していることが大きいと思います。地元への愛着心というのは消防団を支えている精神的構造ですから、これは、なかなか難しい問題です。また、平均年齢はこの20年間で約3.5歳も高くなっています。

もう一つの問題としてサラリーマン団員の増加というものがあります。

サラリーマン団員の占める割合は、平成21年に70.1%と、高い割合になっています。今、私が気にしているのは、9月に消防庁から発表された速報値によれば1年間で、今までにないほどサラリーマン団員の比率が高くなったことで

団員の高齢化団員とサラリーマン化率の推移

| 年次 | 19歳以下 | 20～29歳 | 30～39歳 | 40～49歳 | 50～59歳 | 60歳以上 | 平均年齢 | サラリーマン化率 |
|------|-------|--------|--------|--------|--------|-------|------|----------|
| 平成2年 | 0.5 | 27.3 | 45.5 | 19.1 | 6.3 | 1.3 | 35.2 | 57.4 |
| 7年 | 0.5 | 25.7 | 42.4 | 23.1 | 6.6 | 1.7 | 36.4 | 64.4 |
| 12年 | 0.4 | 25.5 | 39 | 24.3 | 8.9 | 1.9 | 36.7 | 68.2 |
| 17年 | 0.4 | 22.3 | 39 | 24.9 | 11.1 | 2.3 | 37.6 | 69.8 |
| 21年 | 0.3 | 18.9 | 40.0 | 25.2 | 12.3 | 3.3 | 38.5 | 70.1 |

す。速報値では70.7%ということでした。でも、今のような社会情勢においては、サラリーマン団員の増加は避けて通れないと思っています。ですから、そのためのなんらかの新しい制度の枠組みがどうしても必要になってくるのです。

新たな工夫

戦後、様々な消防団改革が行われましたけれども、平成17年の改革が一番大きかったのだらうと思います。これまでの消防団員というのは、すべての団員が同じ活動をするというのが前提でした。それに対して、特定の活動だけを担う、いわゆる機能別団員制度を設けました。これは、大きいと思います。消防職や団員を退職されたOB団員に活動してもらう制度、あるいは、大規模災害時に活動する大規模災害団員などがその例です。さらに、それを特化させてバイク隊とか、音楽隊とか、重機隊といったものも登場してきました。ただ、やはり訓練は、どうしても必要ですね。何かあったときにすぐに対応できるかという「昔やったことだ。」とはいっても、簡単にはいかないでしょう。その辺りが機能別団員の難しさかもしれません。

この新しい制度に、最初に取り組んだのは愛媛県松山市です。郵便局の外務員の方や大学生を消防団に取り込む制度を創りました。また、消防団協力事業所制度も誕生しました。事業所の消防団理解の促進を図るもので、長野県が先進的に取り組んでいます。長野県では、既に全市町村でこれを導入しています。

機能別団員で注目されているのが女性分団です。女性消防団員は、この20年間で10倍になりました。非常に増えてはいますが、10万人を目

指しており、まだまだその域には達していません。代表的なものに奈良市の広報指導分団があります。今年に入って「やまとなでしこ隊」という愛称となりました。それ以外にも四日市市の「サルビア分団」、苫小牧市の「TEAM-アイリス」、南淡路市の「なでしこ分団」、綾部市の「シルキーファイヤー」といった、女性らしい、ソフトな感じの名前が付けられています。女性消防団員が一番多いのは、東京都で2,000人を超えています。また、北海道、神奈川県では1,000人以上の女性消防団員が活躍しています。この1年間に増加した数では、東京都、茨城県、北海道が多く、100人以上増えています。

岩手・宮城内陸地震が平成20年6月14日に発生しました。

この画像は荒砥沢ダムの土砂崩壊の状況を示しており、その高さは70メートルに及んでいます。私がここで言いたいのは、災害というものは、百面相だということです。災害に同じものは、ひとつとしてないのです。すべて、災害は、違った顔をもっています。したがって、それに対応するための体制を考えていかなければならないと思っています。基本的な対応をしっかりとできるようにして、ある程度の変化にも対応できるようにすることです。そのためにも、消防団は、訓練が必要不可欠であると思います。

岩手・宮城内陸地震の被災現場には、私も何度か行きましたが、山間部の現場への行程は非常に厳しいもので、その現場まで行って作業をされる消防団員をはじめとする方々には、頭の下がる思いでした。

他方、こういう災害がおこって、現場に行きたいけれども、行かれなかった消防団員が多数

岩手・宮城内陸地震発生

地震の概要

①震央地
岩手県内陸南部

②震央の深さ
約8キロ

③地震規模
M7.2



荒砥沢ダム(二迫川上流)

いました。その最大の理由は、職場に行かなければならなかったということです。職場からは「災害があったときには、土曜、日曜に関係なく必ず出勤しなさい。」ということが普段から言われている人々が多く、被災現場には行けなかったのです。こういう問題を個人のレベルで解決することは非常に難しいです。

そういった問題の解決を目指して、消防団活動を事業所にも理解してもらいたいということで始められたのが、前述の消防団協力事業所制度です。これは、2通りありまして、総務省消防庁が指定するものと市町村が指定するものがあります。どちらも最近非常に増えており、平成22年4月1日現在総務省消防庁のものいわゆる「ゴールド」が187、市町村のものが5,300となっています。これらを、もっともっと広げていく必要があると思います。

そういう意味で、先ほどお話しした長野県の取り組み事例は注目に値します。指定の基本的条件は、消防団員の方が会社に2、3人いて、その人たちの活動をバックアップする体制が整え

られているということです。

また、今、全国各地で、大きな問題となっているのは、団員の方々が勤めに出ている昼間の消防体制を整えることです。そのため、OB団員の方の活用や役場分団を結成するということが増えておりますが、事業所が消防団活動を理解し協力してくれれば、対応力は倍加すると思います。また、地元のJAや漁協、郵政職員の方々の協力をいただいている事例もあります。

おわりに

総務省消防庁では、なんとかして団員を増やしたいということで、何度か通知を出し、入団促進を図っていますが、思うように、事は進んでいません。消防団の問題というのは、行政側が一生懸命やっても、それだけでは、対応は不十分です。

消防団や地域の自治会などの活躍なくしては、地域の安全、安心は守れません。最も尊い人間の命を救うためには、みんなで協力してやっていかなければなりません。入団促進、団員

確保の問題は、単に消防団だけの問題ではありません。地域の安全・安心がかかっているのですから、地域全体の問題であることを共通認識として持たなければならないと思います。

さらに、小・中学生の地域防災訓練への参加もあります。小学校の高学年や中学生になれば、災害の発生時には重要な戦力になりえます。そのためにも、防災訓練の時は自主的に活動に参

加してもらいたいと思います。それと、消防団は、内向き傾向の集団であり、なかなかメディアに発信するということがありません。いろいろな活動をメディアの方に情報を提供することによって、消防団活動の実体の理解も進むと思います。

以上で私の話は終わりです。本日は、本当にありがとうございました。