

Q 1 なぜ今、消防の広域再編なのか？（消防の広域化の背景）

（１）「自治体（市町村）消防の原則」とは

地方自治について全般的に定める地方自治法とは別に、消防の組織に関する基本法として消防組織法（以下「消組法」という）が定められています。その第6条には「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する。」と規定し、地域住民に最も身近な地方公共団体である「市町村」に消防の実施責任を担わせています。したがって、市町村の消防は、市町村長が管理することになっており（同法第7条）、その費用は当該市町村が負担（同法第8条）することもあわせて規定されています。これらの規定がいわゆる「自治体（市町村）消防の原則」といわれるものです。

この自治体消防制度は、現行憲法の制定による地方自治の原則の確立に伴って導入されたものです。戦前には国の責任で警察行政の中で行ってきた「消防」いわゆる「官設消防」から、新憲法後は、警察から分離され「自治体消防」に生まれ変わったのです。また、消組法が制定・施行された当初は、消防に関する国家機関は「国家消防本部」として、警察行政を担当する国家公安委員会のもとに置かれていたのですが、自治省（現在の「総務省」）の外局として「消防庁」が設置され、消防の警察機構から分離・独立が完成しました。

以上で明らかのように、消防は市町村の固有の事務であり、市町村の消防の自主性を確保するため、消組法では、消防庁長官や都道府県知事の運営管理や行政管理を排除し、一般的な助言・勧告又は指導することができる（同法第19条～第20条の2）という表現にとどまっていたのです。

消組法第9条では、「市町村は、消防本部、消防署、消防団の全部又はその一部を設けなければならない。」としています。常備消防力といわれる「消防本部・消防署」を設置については、第10条により「消防本部及び消防署を置かなければならない市町村を定める政令」で指定するという方式がとられていました（2003年まで）。すべての市と、おおむね次のような基準によって自治大臣が指定（政令指定）した町村については、「消防本部・消防署」を設置する義務が生じることとされていたのです。

政令によって指定された市町村が消防の責任を果たすために、消防本部・消防署において消防業務を実施（いわゆる常備化）しようとする場合の方法としては、市町村が単独で実施するほかに、地方自治法上では「事務委託」や「一部事務組合」等の共同処理方式が認められています（詳細は後述）。

（２）「組合消防」は70年代後半から急増

1970年代に入って、自治省消防庁は、一部事務組合を構成又は事務委託することによって、上記①又は②に準ずる要件を備えることとなる町村を対象に、消防の常備化を進めました。それまで常備消防を持てなかったこれらの町村の規模は小さく、一般的に財政力も弱い。したがって、単独では消防本部を持てないところが、隣接の市町村に消防事務を委託したり、複数の市町村が共同して消防事務を処理する「一部事務組合」を設置する方式で消防の常備化を進めました。いま災害対応力が弱いと指摘されている「小規模消防」も、この頃に多数出現したのです。

総務省消防庁は、これらの施策によって、常備化市町村は98%に達し、国民の99.9%が消防のサービスを受けるに至っていると評価しています。財政力が脆弱で、消防の対応力が弱い「小規模消防」の設置を推進したのは消防庁なのです。前述したように、市町村は当該区域における消防責任を十分に果たさなければなりません。そのために「消防力の整備指針」も告示されています。しかし、市町村の行政運営には「人・もの・かね」の限界があり、加えて消防の対応には「時間・距離」の限界があるのです。「消防力の整備指針」で定める消防力の配置・確保もままならない「小規模消防」では、もともと大規模災害への対応はできないのです。

「消防力の整備指針」自体も、面的に発生するような大規模な災害を想定したものではなく、単発で発生する火災に対して必要な消防力が検討されたものなのです。したがって消組法に定める「消防責任」を十分に果たすことはできなかったのです。

（３）なぜ今、消防の広域再編なのか

表面上は99%の国民が消防サービスを享受できる体制となった今日、その消防サービスの内容を充実していくための方策として、消防組織の広域再編は避けて通れない問題かもしれません。

では、消防の広域再編がなぜ今なのでしょう。

この消防の広域再編の動きは、市町村合併の流れと同じだと捉えています。「平成の大合併」は、地方分権の受け皿論と行政の効率的執行をメインとして推し進められました。消防の広域化は、それにプラスして消防の対応力向上のためといわれています。つまり、国と地方あわせて700兆円の借金財政、この財政破綻状態を打開するために、国からの地方交付税を減らそうというのが狙いなのではないのでしょうか。また、消防の財源は、消防施設強化促進法に基づく補助金（国庫支出金）に大きく依存してきましたが、この補

助も毎年削減されてきています。現に三位一体改革・地方交付税削減によって立ち行かなくなっている自治体も多く散見されます。中央と地方の格差です。さらに、消防無線のデジタル化への移行も迫られています（詳細は後述）。国からの補助がなくても、多額の費用を要するデジタル化へ移行できる財源を保有する市町村は数少ないのです。900消防本部を対象に補助するのか、消防組織を人口30万人規模に再編して、補助対象消防本部の数を全国300程度に絞るかなのです。当然、国の財政負担としては後者の方向が選択され、その結果として、今「消防の広域再編」だと考えています。

管轄人口10万人未満の「小規模消防」が全体の60%を占め、少子高齢化・人口減少社会への対応のため、テロからの国民保護・大規模災害への対応などに前面に押し立てて、初動の対応力不足や人事の硬直化や専門分野の職員養成ができないことなどを指摘し、消防のさらなる広域再編が進められようとしています。

しかし、なぜ単独で消防を持てなかったのでしょうか。要するに、財政力が弱く、単独で消防サービスを住民に提供することができなかったから、共同で行ってきたのです。その根本的な問題を解決することなく、一部事務組合方式等で運営されてきた消防組織をさらに広域再編することによって、問題解決を先送りするものではないでしょうか。確かに、再編統合によって、人やものの効率的執行を図ることができ、そのスケールメリットが活かせる部分もありますが、今の小規模消防の抱える根本的問題が解決するわけではないことに注意し続ける必要があるでしょう。

地方交付税の仕組み、補助金の仕組み、今の制度が未来永劫にわたって保障されるというものではありません。広域再編にあたって、構成市町村の消防の財政負担のあり方だけでなく、こうした財政制度にも目を配って、地域住民に情報を提供していくべきだと考えています。