

東日本大震災で明らかになった消防の課題

The subject of fire fighting in The Great East Japan Earthquake

関西大学 社会安全学部

永 田 尚 三

Faculty of Safety Science, Kansai University

Shozo NAGATA

東日本大震災で、消防防災行政における広域応援制度が持つどのような構造的問題が明らかになったか、本稿で考えたい。

その一つが、緊急消防援助隊が予備力でないという点である。今回の東日本大震災では、震災が発生してから4日目の14日には、緊急消防援助隊の制度が出来て以来初めてとなる、全都道府県の部隊が出動するという事態になった。

東日本大震災における緊急消防援助隊の出動は、6月6日をもって活動終了となったが、88日間に渡り総派遣人員数2万8620人、派遣部隊数7,577隊、また延べ派遣人員数は、10万4093人、延べ派遣部隊数は2万7544隊にのぼった。

福島原子力発電所事故についても、国からの要請で655人の消防隊員と134隊の消防隊が5月18日時点で現地に出動した¹⁾。

問題は前述の通り、緊急消防援助隊が予備力ではないという点である。東日本大震災で大活躍した自衛隊は、敵国に侵略された場合の自衛を主な目的とした組織で、普段は有事に備えて訓練などを行っている。大規模災害時に災害出動しても、自衛隊が行なう国防等の本来業務には支障をきたさないというのが建前である²⁾。いうならば、国家が保有する巨大な予備力である。

一方、警察の広域緊急援助隊は、主に各都道府県警の機動隊で構成されている。機動隊も、デモやテロ、大事件時に動員される部隊で、普段は剣道などの訓練を行っている。大規模自然災害やデモ、テロの際、機動隊が出動しても、警察の日常業務には支障は生じない。やはり、警察組織の中の予備力である。元々、全国に先駆け警視庁に設置されていた機能隊の前身部隊の名称は予備隊である。

これらの組織は、多大な維持コストがかかる一方で、いざ有事の際には、組織の保有する資源を全て事態の対応に集中させることが可能である。

ところが、緊急消防援助隊は予備力ではない。現在、緊急消防援助隊には、全国の消防本部(798本部)の98%にあたる783本部が参加し、4,354隊が登録されている。これらの部隊は、ギリギリの人員で運営されている市町村消防においては、重要な消防資源である。それを大規模災害発生時、被災地の被災者救助の為に割いているのである。

しかし、わが国の消防本部のおよそ6割は、管轄人口10万未満の小規模消防本部である。

小規模消防本部職員曰く、「これまでに準備してきた出動計画とは違う想定外の出動³⁾」とな

った東日本大震災においては、全国の多くの小規模消防本部の部隊も、被災地に出動することとなった。これは小規模消防本部にとって、大変大きな負担となった。

またもう一つが、緊急消防援助隊の制度自体の持つ問題である。緊急消防援助隊は、事前登録制で消防庁に各市町村消防本部が非常時に派遣できる部隊を登録しておき、いざ大規模自然災害等が発生した場合に消防庁長官の出動指示の下、出動するという制度である。

本制度は、市町村消防の資源を国が活用するという極めて良く出来た制度であるが、実態として国の部隊なのか市町村の部隊なのか良く分からない曖昧性が、東日本大震災では問題となった。

特に福島原子力発電所事故においては、地方公務員である市町村消防本部の職員が国のために、ここまで命がけの危険業務を行う義理は本来ない。今回東京消防庁を始め注水活動を行った消防本部の職員は、所属する市町村の住民のためだけでなく、例え国から給料を貰っていても国民全体の安全を守るための命がけの活動を要請されたのである。

また制度的にも、消防組織法の第44条の5は、緊急措置として、非常事態時における緊急消防援助隊の出動に関する、国の市町村消防に対する指示権を認めている。ここでいう指示権とは、物理的な強制力までは問わないものの、出動すべき法的拘束力が生じるというのが国の

解釈である。つまり国とは別人格の組織であっても、半強制的に市町村消防を出動させる権限を国は既に有しているのである。

このように、国家的緊急事態への消防の需要が高まれば高まるほど、市町村消防という枠組みでの対応の限界が見えてくる。一体、消防職員は、誰の安全を守るための存在なのか。市町村の住民なのか、国民なのか。

国民保護法等の有事法制下では、消防は無条件に国の指揮命令下に組み込まれる。そのような視点からいえば、大規模自然災害は基本的にはどれ程規模が大きくとも、制度上は厳密には有事ではない。平時の延長戦にあるものである。しかし今回の東日本大震災で、消防はそれに準じる状況に初めて直面したといえる。

国家的緊急事態への消防の需要は、今後高まる一方と思われる。そのような状況下、出来れば矛盾が生じない体制整備、あるいは少なくとも十分に対応できる体制整備の検討が求められている。

注

- 1) 総務省消防庁報道資料「緊急消防援助隊の活動終了」(平成23年6月6日)
- 2) 軍隊組織の場合、前線へ派遣出来る人員は総兵力の三分の一と言われるが、東日本大震災の災害派遣では、自衛隊の総自衛官数の三分の一以上が動員され、予備自衛官がその補充として制度が始まって以来初めて召集されたが、かなり無理があったとの指摘もある。
- 3) 市町村消防職員ヒアリング2011年6月30日