

# 目からうるこの ヨーロッパのボランティア消防

東京理科大学総合研究機構教授

小林 恭一

夏休みの間に、ドイツ、フィンランド及びイギリスの消防組織を、主としてボランティア消防を中心として見て回った。あらかじめある程度の知識は仕入れて行ったつもりだが、実際に現地で見たり聞いたりすると、日本やアジアの消防組織を見慣れた目には新鮮な驚きの連続だった。

「消防とボランティア」と言っても、三つの国それぞれお国ぶりがあり、とても一言で「ヨーロッパでは」とくくれない、ということも良くわかった。

本稿では、最も衝撃的だったドイツのボランティア消防の状況を中心に、他の二国の消防団事情についても紹介し、ボランティア消防の可能性を考えてみることにしたい。

## ドイツの消防はボランティア中心

ドイツは16の州からなる連邦制であり、州ごとに法律で独自の仕組みを決めているため、消防組織についても全国一律というわけではない。今回は、フランクフルト郊外のヘッセン州オッフエンバッハ郡の消防組織を見せていただき話を聞いたので、オッフエンバッハ消防の視点から見た話になる(表1参照)。

ドイツは人口8千200万人で、1万2千余の市町村に3万5千の消防署があり、合計108万人の消防力を持っている。そのうちフルタイムで消防の仕事に就いている専従職員は2万7千人(3%)で、97%にあたる105万人がボランティアである。

このため、当然のことながら、消防車両数は消防団の方が圧倒的に多い。日本なら常備消防専用とも言えるはしご車や救助工作車も、消防団の方が多く保有している。はしご車や救助工作車の常備消防保有比率が専従職員比率に比べると高い(表2参照)のは、常備消防が主として大都市に設置されているためだろう。なお、表1で救急は消防とは別組織と言いつつ、表2に救急車数が載っているのは州によって仕組みが違

表1 ヘッセン州とオッフエンバッハ郡の消防組織

- ◎ ヘッセン州
  - ・人口…800万人
  - ・郡の数…21 (オッフエンバッハ郡もその一つ)
  - ・人口10万人以上の市の数…4
- ◎ オッフエンバッハ郡
  - ・面積…356km<sup>2</sup>
  - ・人口…33万7千人
  - ・消防の所管…市町村 (州法による)
  - ・消防署数…31 (そのうち3署は地域を超えた役割を果たす)
  - ・ボランティア消防団員数…1,600人
  - ・現場に到達する時間…10分以内
  - ・救急…消防とは別の組織で郡と民間救助組織(赤十字等)が運営
  - ・救護センター…8 (専従職員が運営)
  - ・衛生救護関係ボランティア…600人

表2 ドイツの消防車両数

	常備消防保有 (台)	消防団保有 (台)
7.5トン未満の消防車	90	25,000
7.5トン以上の消防車	1,000	14,700
はしご車	380	1,980
救助トラック	780	5,500
その他の消防車	3,300	34,900
救急車	1,350	580

表3 ヨーロッパの消防職団員の構成

国名	人口 (千人)	消防職 団員数 合計 (人)	人口1万人 当たり 消防職 団員数(人)	常備消防職員		消防団員	
				数(人)	職団員に 占める比率 (%)	ボランティア (人)	パートタイム (人)
オーストリア	8,175	301,950	369	2,438	0.8	299,512	0
チェコ	10,200	92,122	90	6,443	7.0	83,679	2,000
デンマーク	5,400	7,100	13	1,600	22.5	2,000	3,500
フィンランド	5,237	13,400	26	4,500	33.6	4,000	4,900
フランス	58,518	234,017	40	36,461	15.6	197,556	0
ドイツ	82,503	1,082,508	131	27,603	2.5	1,055,255	0
ギリシア	10,940	18,733	17	9,412	50.2	3,821	5,770
イタリア	57,000	39,652	7	30,652	77.3	4,000	5,000
ポーランド	38,175	506,228	133	29,775	5.9	476,453	0
イギリス	59,554	58,406	10	39,058	66.9	1,227	18,121
日本	127,764	1,043,721	82	158,327	15.2	885,394	0

(注1) オーバーローテン消防署付属教育訓練センターより入手; 出典、調査年等不明

(注2) 日本については、消防白書平成21年版より作成

うからだろう。

専従職員の比率をみると、ヨーロッパの中ではオーストリア（0.8%）とポーランド（5.9%）が似た構成だが、他の国ではもっと高い。ちなみにフランスは専従職員の比率が日本と同じ15%、フィンランドは34%、イギリスは67%、イタリアは77%である（表3参照）。

また、この表3を見ると、最少のイタリア（7人）から最多のオーストリア（369人）まで、同じヨーロッパでも人口1万人当たりの消防職団員数に50倍以上の開きがあることがわかる。

## 驚くべき装備

97%がボランティア、と聞いて、「ドイツの街並みは耐火造ばかりなので、ボランティアでも何とかできるだろう」と早合点していたが、オッフエンバッハ郡のノイ・イーゼンベルグ消防署を訪ねて仰天した。

まず、ずらりと並んだ大型の消防車両に驚く。ポンプ車5台、はしご車2台、救助工作車（交通事故+化学対応）1台、放射線対応救助工作車1台、ほかに少し小型の救助工作車など、指揮車を含めて大小22の車両が並んでいる。そのうちの1台は大型コンテナ車で、大規模災害（多数傷病者発生事故等）対応、放射線災害対応、バイオ災害対応、化学災害対応など4つの特殊災害向けの大型コンテナが準備されており、状況に応じて載せ替えるようになっている。とても人口3万5千人の市の消防署とは思えない。東京消防庁の各消防署も顔負けだ。



図1 ずらりと並んだノイ・イーゼンベルグ消防署の消防車両

聞いてみると、大型車両や特殊車両の数や品揃えは、アウトバーンが近いので高速道路での大規模な特殊災害を想定しており、また、オッフエンバッハ郡全体の特殊災害にも対応する3消防署の一つということだ。どこの消防署でもこれだけの装備を備えているわけではないようだが、そ



図2 大規模災害対応用コンテナ車



図3 放射線災害など特殊災害用のコンテナ（載せ替え用）

れにしても驚くべき装備だ。

## 隊員は全員ボランティア

驚くのはまだ早い。それらの車両の運用を、ほとんどボランティアがやっているというのだ。同署の消防要員は115人だが、そのうち105人はボランティアで、残りの10人が専従職員なのだという。しかも、専従職員は消防庁舎や消防車の整備などを行うための職員で、いわゆる「消防隊員」ではない。大きな消防署を、ボランティアが一部専従職員を使いながら運営している感覚に近い。

月曜から金曜の朝7時から夕方5時までに出勤要請があれば専従職員が対応し、必要があれば追加的にボランティアを招集して対応する。夜間と休日は無給のボランティアが100%運用を任されており、宿直者は2名以上だという。我々を案内してくれた副署長もボランティアで、職業は市の人事課職員だということだった。

平日の昼間に「消防隊員」でない専従職員が出動できるのは、彼等がボランティアでもあるからだ。専従職員は、出勤要請があると庁舎管理等の職務を離脱し、ボランティアとして消防車に乗って現場に向かうのだという。この活動自体は無給だが、職務を離脱している間の給料は支払われることになっているので、給与的には同じことになる。

日本ではちょっと考えられない仕組みで頭が混乱してくるが、ここでは、自分の町の消防活動はボランティアとし

て無給で行うのが当たり前、ということのようだ。

また、消防署の敷地内に8戸分の共同住宅がある。入居者は専従職員とボランティアだという。相場より割安な家賃を設定し、緊急時の迅速な対応とボランティア確保のために用意しているのだそうだ。消防職員のためならともかく、ボランティアのために割安な住宅を提供する、という発想が新鮮に聞こえる。

それにしても、あれだけの装備を持った各種大型車両を、本当にボランティアだけで運用できるのだろうか？

## オーバーローテン消防署 附属教育訓練センター

ドイツの消防の役割は、消火、技術的救助（交通事故や嵐があったような場合、何らかの機械を用いて行う救助。工作車を使うような救助。）、防火、防災・国民保護、環境保護（化学物質、放射線からの保護も含む）、病院への搬送、水害救助、高所救助（特別に訓練を受けた人が高いビルや煙突のようなどころで作業）、潜水救助など多岐にわたる。これらを、3%の専従職員と97%のボランティアでこなしていること自体信じがたいが、いずれにしろ、きちんとした教育訓練システムは不可欠だ。

ヘッセン州の場合、専従職員、ボランティアを問わず、消防活動に従事する者の養成は市町村レベル、郡、州のレベルでそれぞれ役割が決まっている。基礎的教育、班(Trupp)活動の原則、メカニストの養成、呼吸器の使用、無線通信などは郡で教育・訓練している。それ以上の、部隊の隊長等の養成や危険物の取り扱い訓練などは州の消防学校(カッセルにある)で行われる。

カッセルのヘッセン州消防学校を訪問することは出来なかったが、表4で、講師数37人、訓練用車両39台、240人収容の宿泊施設という数字を見ただけでも、規模の大きさをうかがうことができる。

今回は、オーバーローテン消防署に付属するオッフエンバッハ郡の教育訓練センターを訪れた。同郡では、ボランティアの教育、訓練、研修は主としてここで行われる。同郡の人口は35万人前後だが、同センターの規模と施設内容は日本の各県の消防学校も顔負けだ。

表4 カッセルにあるヘッセン州消防学校の概要



表5 オッフエンバッハ郡教育訓練センターの教育訓練の概要

コース名	研修時間	教育・訓練の概要
班(Trupp)の教育訓練		※Trupp…現場活動の最小単位。リーダー+1人以上の隊員で構成。あらゆる現場活動は、Trupp単位で行うことが原則とされている。
part 1	70時間	消火・救助活動の基本。Trupp単位の原則。安全確保の基礎知識など。
part 2	2年間で80時間	所属署の機材を使った実地訓練
Trupp Leader養成訓練	35時間	Truppのリーダーになるための訓練
呼吸器装着訓練	40時間	法的な規定、テクニカルな基礎事項の教育。呼吸器を装着した実地訓練。
チェーンソー使用訓練	34時間	事故予防のための規定、技術的な基礎、実地訓練。
通信無線教育訓練	不明	法的な規定、テクニカルな基礎事項の教育。無線機を用いた実地訓練
メカニスト養成訓練	35時間	法的な規定、テクニカルな基礎事項の教育。実際の機材を用いた実地訓練

教育訓練センターのカリキュラムの時間と内容は、ヘッセン州によって標準化されているが、1コースは年間数十時間あり(表5参照)、コースを修了してボランティア消防の任務に就いても、さらに毎年十数時間の再研修があるという。

表5の教育訓練コースのうち、Truppの教育訓練だけは必須となっており、合計185時間以上の教育訓練課程を修了しなければ、ボランティアとして消防署に配属されることはない。

これだけの教育訓練を受けるためには仕事を休むこともあるが、雇用者はそのための休暇を認め、その間の給与カットは行ってはならないこととされている。ただし、休んでいる間の給与相当分は、市町村から雇用者に補填される。

## 教官もボランティア

驚いたのは、各種教育訓練の教官もほとんどボランティアだということだ。ボランティアがボランティアに教えるのだが、カリキュラムと教材と施設がしっかりしていれば、水準は確保できる、という考えのようだ。

「ボランティア」と言っても、無給だからボランティアと言っているだけで、職業はその道のプロの人も多く、「素人」という感覚はないようだ。実際、我々の相手をしてくれた数人の教官は、皆、エマージェンシー・コールセンターや消防署で専従職員として働いていた。職業として消防の仕事をし、夜間や休日にはボランティアとして、無給でボランティアを教育したり指導したりしている。ノイ・イーゼンベルグ消防署でも同じような人がいたが、本当に頭が下がる。

### 教育・訓練内容は極めて高度

教育・訓練の水準はどうだろうか。呼吸器着装訓練を行う訓練場に案内されたが、そのレベルは、驚くべき高水準のものだった。

このコースでは、空気呼吸器を着装し、フィットネスクラブのような施設ではしご昇降やエルゴメーターによる自転車こぎなどを行う。また、暗闇で煙を充満させ、輻射熱源を置いた立体迷路を通過する訓練もある。立体迷路(図4参照)は訓練生の状況を確認できるよう鋼棒を組み合わせた、縦横10m以上、高さ2m以上の檻のような形で、上下2段に仕切られ、さらに多数の小部屋に分かれている(イギリスでも、同じような施設で3段重ねのものを見た。ヨ



図4 暗闇の煙の中で呼吸器着装訓練を行う立体迷路

ロッパには、この種の施設を受注する専門メーカーがあるのかも知れない)。そこを、扉を開いたり、マンホールを開けたりしながら通過する。相当ストレスのかかる訓練なので、脈拍や血圧をモニターできる装置を取り付けて、コントロールルームで遠隔監視することも行われていた。

このコースの仕上げは、空気呼吸器の着装→フィットネス→立体迷路→フィットネスの順でクリアして、ボンベに空気の残っている間に帰って来る訓練だという。日本なら特別救助隊員が行うような過酷な訓練だ。体力的にも心理的にもシビアなため必須ではないが、Trupp訓練参加者の6割が受講するということだ。

他のコースは見えていないが、放射線事故や化学災害への対応などの専門的知識と技能が必要なものについても、きっと同様の考え方でカリキュラムが作られているに違いない。なるほど、これなら、ボランティアでも高度な装備を使いこなせるだろう、と納得した。

### ボランティア消防を支える仕組み

ドイツのボランティア消防を考える時、それを支える仕組みが良くできていることも見逃せない。

感心したのは、サッカーのJユースにも似た青少年育成システムだ。6歳~10歳の幼年消防団と10歳~17歳の青少年消防団があり、一定のコースを修了して16歳以上になると、実際に火災現場にも行くことができるということだ。

筆者が訪れた時、オッフェンバッハ郡の教育訓練センターでは、ちょうど夏休みを利用した1週間の訓練の修了演習が行われていた。まだ青少年消防団に入っていない子供達を対象として行っているもので、青少年消防団に勧誘し、将来はボランティア消防の担い手となってもらうことを狙った企画だという。

表6 ドイツの青少年消防団

- ・発祥…1882年(1965年にドイツ青少年消防協会(ベルリン)が結成)
- ・ボランティア消防との関係…組織的には青少年部の位置付け
- ・対象年齢…10歳~17歳(入団は10歳~12歳)
- ・構成員…ドイツ全体で26万人(うち女子が6万人)、1万8千のグループ
- ・ボランティア消防への入団…青少年消防団から年間2万4千人が入団
- ・オッフェンバッハ郡の青少年消防団…団数は30。メンバーは650人。指導者は220人。
- ・公的な育成支援…青少年の消防に関する教育は青少年のためのセミナー、スクーリングを連邦、州、郡レベルで行っており、青少年及び講師のための講座を提供している。

演習では、教育訓練センターの一角に作った小屋に火をつけ、消防車に分乗した子供達が駆けつけて、実際にホースを展張し、放水して消火している。下手をすれば怪我をしかねない演習だが、日本の運動会のように、父母や兄弟が子供の晴れ姿を見にやってきているのが印象的だった。この日のイベントは、オーバーローテンの青少年消防団が、近隣の子供達にできるだけ入団してもらえるよう企画したものだということにも感心した。

以上の例でもわかるように、地域の中にボランティア消防が溶け込もうと様々な努力をしており、62歳以上のボランティア消防OBにも居場所や役割を与えて地域との一体化に腐心していた。



図5 オフエンバッハ郡消防教育訓練センターにおける子供達の消火演習の様子

ボランティア消防を支えるための郡や市町村の財政、制度的支援も熱心に行われている。

消防署の設置や消防車両の購入、整備、制服の支給などを郡や市町村が行っているのは、他の国でも同様だと思うが、一部既述したように、ボランティアが教育訓練や災害出動のために職場を離れたときに、雇用者に給料カットを禁じるかわり、相当分を市町村が補填することなども行われている。

消防のパートナーとして協力的な企業を表彰し、郡長や市長も出席することなどは、日本でやっているところもありそうだ。

ドイツには「社会貢献年」という、若い人たちが自発的に1年に限り社会奉仕を行う制度があるが、ボランティア消防はその対象にもなっている。給料は月300ユーロぐらいしかないが、大学では単位を履修したとして考慮してもらえるということだ。

## ドイツのボランティア消防

以上見て来たように、ドイツの消防はボランティアが主体で維持している。大都市が少なく、国民が全国土に均等に分散居住しているドイツのような国では、常備消防はペイしない、ということがあるのだろうか。

確かに、建物や街並みは不燃構造が徹底し、地震も台風(暴風雨はあるようだが)もなく、一部の地域を除いては崖崩れや洪水の心配もないドイツのような国で、多数の消防専従職員を維持するのは不経済、という面はあるだろう。

だが、オフエンバッハ郡の消防体制を見る限り、リスクが少ないにしては装備も教育訓練の内容も、リスクが遙かに高い日本の大都市消防も顔負けのレベルになっている。ヨーロッパの他の国でも、ボランティアでここまでのレベルに達している例は少ないようだ。何故、ここまでやっているのだろうか？

もちろん、「自分たちの町を自分たちで守るのは当然」

というのが市民の常識になっていることはありそうだし、無給でヒロイックな活動をするのが誇りになる、ということもあるだろう。だが、それだけなら、程度の差はあっても他の国でも同様だ。ドイツにはそれだけではない何かがありそうだ。

考えるに、ドイツのような成熟した市民社会では、健全な市民は何らかのボランティアに参加することが当たり前になっているのではないか。ボランティアの対象は、環境、福祉などいろいろあり、消防はそれらとボランティアの獲得競争を行っているのではないか。そして、活動内容のレベルが低かったりマンネリ化したりすれば、若い人からそっぽを向かれ、若いボランティアが来てくれなくなってしまうのではないか。こう考えれば、ドイツのボランティア消防の人たちが地域の中で様々な活動をして信頼と敬愛を勝ち取り、青少年を幼い頃からボランティア消防予備軍として育て、活動レベルの向上のために多くの時間と労力をかけていることも理解できそうだ。

こうして消防力の大部分をボランティアに頼るシステムができあがれば、地方公共団体では専従職員を維持する人件費が少なくてすむため、装備や訓練システムの整備充実に回す予算の確保が容易になり、全体のレベルアップに繋がって、ボランティア消防が活発化する好循環が生まれるのではないか。

日本の消防制度とは仕組みが違い過ぎてそのまま応用することはできそうもないが、消防団員の確保策として参考にできることもかなりありそうだ。

## フィンランドのボランティア消防

フィンランドのボランティア消防は、ドイツに比べれば遙かに日本の消防団に近い。通常は別の仕事に就いており、出動指令を受けると、地域の消防施設に駆けつけて、消防車に乗って出動する。

フィンランドでは、都市部の消防は専従職員による公設消防機関が担い、地方では地域住民がボランティア消防組織(消防団)を結成して、自分たちの地域の消防を担っている。公設消防と消防団が両方あるところも多い。日本と違うのは、消防団が、消防責任を有する自治体などと「契約」を結び、契約内容に応じて活動費を支給される、という点だ。

我々が訪問したヘルシンキ郊外エスポー市(人口24万人)のピトカヤルビン消防団(管轄人口7万人、同市には9つの消防団がある)の場合、ピトカヤルビン地区で自前の消防施設と2両の大型消防車両を持っている。消防団員数は女性部門や青少年部門、ベテラン部門(リタイア消防団員)などを含めて100人くらいになるが、消防活動に従事でき

るのは30人程度だということだ。各部門では、毎週1回訓練を行っており、研修施設でより高度な訓練を受けることもある。

消防施設には、大きな会議室やフィットネス施設、サウナなどもあり、地区の集会所のような役割も担っているようだ。

驚いたのは、経営的に独立したいという意欲が強いことだ。消火活動や公設消防の活動後の残火処理など、主たる業務は日本と同じだが、同消防団では、事故処理や火災原因調査にもウイングを広げている。様々な分野ごとに、教育・訓練を受けた団員の数など一定の基準を満たせば、自治体や火災保険会社との契約内容が高度になり、それだけ活動費が潤沢になって、消防車両や装備なども高度なものが揃えられるし、消防活動以外の地域活動などにも回せる、ということのようだ。訓練を兼ねて井戸の掃除やプールの排水、森林の伐採を行ったり、集会所を有料で貸したりして、消防団の活動費や地域活動の費用をせっせと稼いでいる。

消防責任のある自治体の仕事を肩代わりする、という感覚ではなく、自分たちの地区は自分たちで守るのが当然で、そのために、自治体や保険会社と業務契約を結んだりしながら、地区全体で消防団という組織を運営している、という感覚に近い。

同消防団では、獲得した活動費は消防団員個人の給与などにはしていないようだったが、給与や手当などとして個人に支給している消防団もあるようだ。ドイツでもらった資料(表3)では、そのような消防団は、「ボランティア消防」でなく、「パートタイム消防」という分類になっている。その資料によると、フィンランドでは、専従職員4千500人に対し、ボランティア4千人、パートタイム4千900人と、ほぼ同じような比率になっている。

### イギリスのボランティア消防

イギリスでは、オックスフォードの近くのストウという古い小さな田舎町の消防団を訪ねた。小さな町なので、出動指令を受けると職場や自宅から消防団詰め所に参集して、消防車を出動させる。日本の消防団とよく似ているが、消防団員は手当をもらっており、「パートタイム」に分類される消防団員のようだ。ただ、彼等と話してみると、意識としては「ボランティア」の誇りを持って活動しているようだ。

ちなみに、イギリスの公設消防と消防団の仕組みはフィンランドに似ているが、専従職員3万9千人に対し、ボランティア消防団員はわずか1千200人で、パートタイム消防団員が1万8千人いるところが大きく違っている(表3のドイツの資料)。

訪問した火曜日は毎週の訓練日だということだったので、夜7時から行われる定例訓練を見学させていただいた。その日は交通事故現場から、エンジンカッターなどの救助資機材を使って、車両の下敷きになった人と挟まれた運転者を救出する訓練が行われていた。常備消防のないエリアだけに、「パートタイム」といってもこのような訓練は日常的に行われているようだ。



図6 ストウ消防団の交通事故救助訓練

消防の司令センターも訪ねたが、各消防署の出動可能な人員等がリアルタイムで表示される司令用のコマンドボードに、消防団の詰め所も公設消防と対等に表示されているのが印象的だった。

### 社会の厚みとボランティア

以上見て来たように、ドイツでは、高水準の消防力をボランティアが中心になって維持するシステムが出来上がっている。市民の熱意をうまくくみ上げて回していく好循環を作るのに成功しているようだ。

イギリスやフィンランドの仕組みはドイツほど衝撃的ではないが、お国柄に合わせてボランティア活動を消防の仕事に組み入れる、様々な仕組みを考えていた。

だが、行政がどんなに巧みな仕組みを作っても、それに応える厚い市民層がなければうまくいかない。今回見て回った各国では、市民は何らかのボランティア活動を行うのが当たり前のようになっていて、消防が好きなのは消防をボランティア活動の対象として選んでいる、ということなのかも知れない。

各国共通して、夜間や休日にこんなにボランティアのために時間を割いている、夏のバカンスなどは、時期を調整してしっかり取っているというのも驚きだ。残業、残業で、わずかなお盆休み以外には夏休みもとりにくい日本とは、労働環境自体が全く違うことも大きいに違いない。

成熟した市民社会の厚みは一朝一夕に真似できるものではないが、日本の若者が正規職員として就職しにくくなっている昨今、イギリスのパートタイム消防団などは、日本でも参考にできる可能性はあるのではあるまいか。