

消防行政における組織間関係史の研究

永田尚三

(関西大学社会安全学部准教授)

1 はじめに

本稿は、現在消防行政が抱える課題が、どのような経緯で生じたかを歴史的マクロの視点から考察することを目的としている。過去にも、消防行政に関するすぐれた歴史的専門研究は存在するが、通史的研究が多く、必ずしも現在消防行政が抱える様々な課題が生じた経緯が見えてこない部分がある。本研究では、政策ネットワークモデルにおける組織間の資源交換の概念を用い、消防行政の歴史的分析を行いたい。

わが国の消防は、江戸時代より本格的な体制整備が始まった。当初は、消防が公共財であるという認識は幕府には希薄で、武家の家屋の消火のみを行う武士階級による公的消防組織しか存在しなかった。その結果、江戸では大火による延焼が頻発し、江戸城まで消失する事態も生じた。度重なる大火により、公共財としての消防の必要性、非排除性が幕府にも認識され、8代将軍吉宗の時代に町民による町火消しの制度が創設される。そしてこの公的消防組織と住民による消防組織（これ以降義勇消防組織）が併存する消防体制が、その後わが国における消防の伝統となる。ただこの公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制は、両組織間に競争関係を生じさせた。なおこの併存体制は江戸時代を通し、江戸のみで導入された制度であった。江戸以外の地域でも各藩が火消し制度に類似の義勇消防組織制度を導入したが、武士階級による公的消防組織は導入されなかった。

明治に入ると、わが国に近代的消防技術が導入され、消防行政は国が行うということになった。ただ明治新政府が保有する財政的資源は当初乏しく、明治期前半は東京のみに公的消防組織（官設消防・常備消防）を設置する東京一極集中政策を採らざるを得なかった。大都市部のいくつかにも公的消防組織（官設消防・常備消防）が拡大され、国の政策が大都市部重点政策へと変容したのは、やっと明治期後半に至ってからのことであった。

大都市部重点政策は、その後大正期、昭和戦前期を通し継続された。戦時下では、防空対策とも相まって特設消防署を設置し常備化する都市は徐々に増加した。しかし戦前期を通し、国土の大部分の地域は官設化されることはなく、江戸時代の火消しを前身とする義勇消防組織（私設消防組、公設消防組）に火災対策はほぼ任されることとなる。これら地域では江戸時代より明治以降も引き続き公的消防組織が存在しなかったため、地域内の資源を争う競争相手も存在せず、義勇消防組織である消防組が地域内の資源をほぼ独占する状況が戦前期を通して続くこととなる。一方、官設消防が設置された地域では、大都市部重点政策により公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制が東京以外の都市部にも拡大された。東京では、常備化された官設消防が徐々に義勇消防組織を様々な資源面で圧倒し、地域の消防力の主力となっていく。ただ東京以外の官設消防後発地域では、警察に人的資源をとられ人員の確保が困難な状況が続き、人的資源（マンパワー）で勝る消防組がそれを補完する関係が戦前期を通して継続することとなった。

戦後になると、連合国軍最高司令官総司令部（以下GHQ）の下で、消防行政は国から市町村へ分権される。戦前の内務省警保局の消防行政からの継続性は、人的資源面では部分的継続性を維持することとなる。国の消防機関としては当初、国家消防庁が設置された。そして昭和27（1952）年には国家消防本部に改められ、更に昭和35（1960）年自治省の外局として消防庁となった。ただ市町村消防の原則の下、国の消防機関の保有する資源（法的資源、財政的資源、政治的資源、情報資源、組織資源）は現在に

至るまで代々限定的である。

昭和23(1948)年、市町村消防制度の開始と同時に施行された消防組織法は、公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制を維持した。市町村行政が消防本部を設置して公的消防を担わせる一方、消防団が新たに義勇消防組織としての役割を担うこととなった。しかし当初、消防本部を設置し、消防の常備化を実施した市町村はわずかであった。そのため消防組織法は、多くの地域で唯一の消防力である消防団(非常備消防部)を、市町村の消防本部と共に公助の消防組織と位置付けたのである。本制度下では、構造的に常備化した市町村で消防本部と消防団は、管轄区域、活動内容、権限、そして財源面等での競合関係が生じる状況に置かれる。しかしその後、消防庁の政策変容やライフスタイルの変化等の外部要因により、消防団の人的資源が減少すると共に、消防団は公助の組織としてよりも共助の組織としての性格を強め、近年は市町村の常備消防部と消防団の住み分けが明確化しつつある。

現在、わが国の消防行政が抱える大きな課題として、①中央における消防行政のプライオリティーの低さ、②市町村消防本部間の地域間格差、③消防団の衰退の3点が挙げられる。本研究では、主に消防組織間の保有する資源をめぐる関係に着目し、消防行政の沿革を概観することにより、どのような経緯の結果このような状況が生じたのかを明らかにしたい。

2 近代消防発足以前

わが国における消防の歴史は、平安時代に始まるという説もあるが、組織的に行われるようになったのは万治元(1658)年に江戸幕府が旗本に火消役を命じた「定火消」(旗本火消)からである。その他にも江戸時代初期においては、「大名火消」、「方角火消」(所々火消)、「八丁火消」等の火消が設置された。ただこれら公的消防組織は江戸城および大名屋敷の防火が主目的であった。当初江戸幕府に消防を公共財と見做す考えはなく、よ

って公共財の非排除性という認識も低かった。結果、これら武士階級により編成された公的消防組織の防火活動から民間の家屋は対象外とされた。

ところが江戸では、大火が頻繁に発生した。江戸期に49回もの大火が江戸では発生したとする記録がある^(注1)。また武士の公的消防組織が最優先に火災から守るべき江戸城は、江戸期を通し36回もの火災に遭った^(注2)。特に、明暦3(1657)年1月18日本郷の本妙寺より出火した明暦の大火に至っては、20日の午前8時ごろ鎮火されるまでに、江戸城の天守閣、本丸、二の丸を含む江戸中を焼き尽くし、一説には10万人以上の死者を出した^(注3)。それ以降、江戸城の天守閣は未だ再建されていない。いくら武士階級で編成された公的消防組織で防火体制を強化しようとも、民間の家屋からの延焼を防がねば、江戸城は火災から守れないことが徐々に社会的にも認識されるようになったのである^(注4)。しかし幕府の保有する武士階級の人的資源だけでは、江戸全域の防火は不可能であった。そこで8代将軍吉宗が享保4(1719)年に組織させたのが、住民(町人)の義勇消防組織である「店火消」(町火消)であった。それを南町奉行大岡越前守忠相が編成替えして、町火消「いろは四十八組」および、隅田川以東の「本所、深川十六組」が誕生した。そして武士による公的消防組織も、民間家屋の火災を消火するようになった。定火消は公的消防組織、町火消は義勇消防組織のそれぞれ元祖といわれる。当時は、火災の消火法は、唯一破壊消防だけであった。火災発生時に、周辺の家屋を破壊し延焼を防ぐ消火方法である。よって両組織は、保有する消防技術や装備等の資源では拮抗しており大差が無く、競争関係が生じた。火事場で武士による公的消防組織と消防組が消し口の取りあいから衝突する事態も頻繁に発生し、大喧嘩に発展するケースも数多くあった。「火事と喧嘩は江戸の華」の語源である。

これら公的消防組織と義勇消防組織の二重体制による防火体制の整備は、当初江戸に限定された取組みであった。当時、江戸は世界でも有数の大都市^(注5)で、都市型の防火体制の整備が早急に求められていた。また幕藩体制の下では地域内の防火は各藩に任されており、幕府は江戸の消防体

制の整備のみ考えれば良かった。全国的な消防体制の整備という発想もそれを行う制度的義務も、幕府にはなかったのである。しかし江戸以外の地域においても、各藩によって城下町には江戸に倣った火消組織（町人階級により編成された義勇消防組織）が、農村部には名主、五人組を中心とした駆付け農民による臨時火消の制（農民階級による編成された義勇消防組織）が整備されていた^(註6)。一方、武士階級による公的消防組織は、江戸以外では組織的には設置されなかった。

3. 明治、大正期、昭和戦前期

(1) 国の東京一極集中政策及び大都市重点政策下における消防組織間関係

明治に入ると、消防行政は国が所管することとなった。ただ当初明治新政府の保有する財政的資源は乏しく、官設消防（国営消防）は東京のみに限定され、東京一極集中政策が採られた。東京の官設消防は初め東京府の管轄とされたが、明治6（1873）年に消防行政を新たに所管することとなった内務省警保局の下、翌年警視庁に移行された。江戸の町火消しも、当初東京府に移管され消防組へと改組された。次いで官設消防同様に東京警視庁へ移された。このようにして、東京においては江戸以来の公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制が維持されることとなる。

しかし東京以外の地域では、江戸時代からの流れで公的消防組織は存在せず、消防組織は市町村の条例によって設置された消防組か有志によって設置された私設消防組のみであった^(註7)。政府は明治27（1894）年に勅令で「消防組規則」を制定し、消防組を府県知事の所管とした（府県所管の消防組を公設消防組という）^(註8)。これによって従来の市町村消防組および私設消防組は、制度上廃止されることになった。しかし従来の消防組を解散し、新しい公設消防組を設置する作業は当初思うように進まず、市町村により旧来の義勇消防組織が公設消防組に改組した地域と、従来の旧消防組のまま残る地域が生じた。公設消防組に対してこの旧消防組は、私設消防

組と総称されることになった^(注9)。公設消防組への改組が思うように進まなかった背景としては、市町村の財政的資源不足がある。旧消防組も市町村財政からの支出を主な財源としていたが、それで足りない部分を有力者からの寄付や労力奉仕の報酬、地域コミュニティからの徴収で補っていた。ところが公設消防組は、市町村財政で消防費を全額負担しなければならなかった。公設消防組も義勇奉仕の組織なので人件費は最小で済むものの、機材、制服の貸与・支給等の消防費用を全額負担が求められ、市町村の財政にとっては大きな負担であった^(注10)。よって私設消防組の公設消防組への改組に、消極的な市町村は多かった。しかし大正期以降、消防器具の機械化が進み操作等において専門的知識・技術が求められるようになる^(注11)、それらの資源を保有する府県の求めに市町村も応じ、徐々に公設消防組への改組が進むようになる。そして大正末年には、公設消防組の組員数は180万人を超えるに至った^(注12)。

なお東京以外の主要都市では、明治43(1910)年になってようやく大阪に官設消防が設置され、また神戸市、函館市、名古屋市が明治後半から相次いで常設消防化する(義勇消防組織である公設消防組の常備部が設置される)など都市部においては、公的消防組織や常備化した公設消防組による消防体制の強化が図られ始めた。このような官設消防の東京一極集中政策から大都市部重点政策への政策変容は、大正、昭和戦前期に入ると更に拡大推進されることとなる。消防行政を管轄する内務省警保局は、大正8(1919)年に勅令をもって「特設消防署規程」を公布し、大阪、京都、横浜、神戸、名古屋の五大都市に特設消防署を設置し、官設消防を広げた。これら地域では公設消防組も残り、公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制が東京のみから大都市部へと拡大することとなった。

しかし戦時下に入ると、国防、防空体制の整備が急がれ、内務省警保局は昭和14(1939)年の勅令をもって「警防団令」を公布し、これによって消防組は解散して警防団が全国一斉に発足した。その数は約1,100、団員数は約300万人にのぼった。一方、特設消防署の設置都市も終戦までに36市

町、人員も約3万人を越えるに至り、昭和22(1947)年9月の市町村消防発足までには57市町に拡大した^(注13)。

(2) 内務省警保局の消防行政

次に、内務省警保局の消防行政について、見て行きたい。明治6(1873)年に東京府から所管が移って以後敗戦まで、内務省警保局が国の消防行政を担当することとなる。内務省警保局は、国の警察行政を主管する部局であった。つまり戦前の消防行政は、警察行政の一環として行われていた。内務省警保局は、内務省の中でも強力な権限を持つ内部部局であった^(注14)。ただし内務省警保局は、消防行政に対しては十分に資源を配分しなかった。消防行政は、警保局の消防係が担当したが、昭和21(1956)年まで事務官、属、技師、技手^(注15)の4名だけしか割り当てられておらず、それも警察事務と兼務であった。この点について、内務省警保局消防係の技師であった御厨敏彦は、後に以下のように回想している。

「(戦前期においては、)国の消防対策も極く切りつめたやり方で、例えば内務省の警保局に技師、技手各1名が居て事務は事務官と属が各1名居て警察事務の片手間に消防のことを処理する有様で…あったのであります^(注15)。」

また人的資源のみならず、財政的資源も警察行政に流用されていた。戦後わが国に市町村消防制度をもたらした立役者である、GHQ公安課主任消防行政官G・W・エンジェル(図表1)はこれらの点を問題視し、その背景として内務省警保局(警察行政)における消防行政に対するプライオリティーの低さを指摘している。

「(日本の)消防の進歩が非常に遅かったのは、主として消防は誰もが欲しがらない孤児の如くに取扱われ、また、官吏及び一般住民が消防に対して、余り関心を持たなかったことが原因であると思う。その証拠に、昭和21(1946)年まで、全国の消防事務が警保局の唯4人によって動かされていたことを見ても分かる^(注16)。」「従来、官吏も市民も、消防に対して余

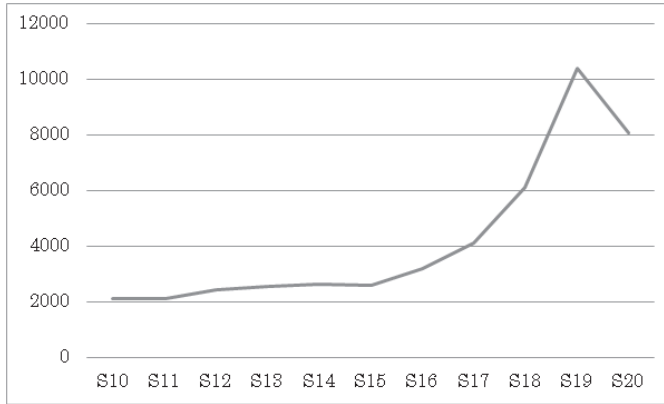
1915	マサチューセッツ州タフト大学科学科卒
1915-18	合衆国標準局
1923	マサチューセッツ州ボストン市の関係工場相互火災団体の試験研究所化学主任
1929	ブラックストーン相互火災保険会社技師
1935	同社副社長
1941	合衆国政府生産管理事務所保安技師部部长代理
1943	憲兵少佐（ニューヨーク州全戦時生産工場保安官）
1945	同中佐
1946	GHQ 公安局消防行政官

図表1 ジョージ・W・エンゼル

備考：ジョージ・W・エンゼル『日本の消防』（1950）、日光書院より作成

り関心を持たず、人口7500万を有する国の消防事務が僅か4人の内務官吏によって処理されていたのであるから、警察が、消防を警察の仕事の極小部分と見ていたことが了解される。更に、警察官吏が消防部に転任を命じられることを好まず、消防の重要な地位に、警察官が1年または1年半位な短期間ずつ、入れ替わり任命されていた理由も想像できる。このような、新時代の消防技術に関する知識を全く持たない、且つ、短時日の後には他の職務に転ずる予定であるために消防の改善に殆んど興味を持たない消防長の下で、日本の消防が効果的に任務を果たしていたと信ずるさえ馬鹿げたことである。……消防の幹部が消防に興味を持たない上に、消防の改善に用いられるべき予算の多額が、警察の仕事の方に流用されていたことも公知の事実である^(注17)。」

内務省警保局消防係の事務は、主に消防に関わる国の政策の企画立案及び実施であるが、現在同様の立場にある消防庁の定員が120名であることと比較すると、如何に4名という人員数が少ないかが分かる。ただ無論4人だけで警察行政の片手間に、消防行政のすべてを行っていた訳ではない。内務省警保局は、地方官署（地方の出先機関）である警視庁消防部や府県の特設消防署^(注18)等の現場においてノーハウの蓄積や人材の育成を行



図表 2 警視庁消防部の人員数の時系列的変化

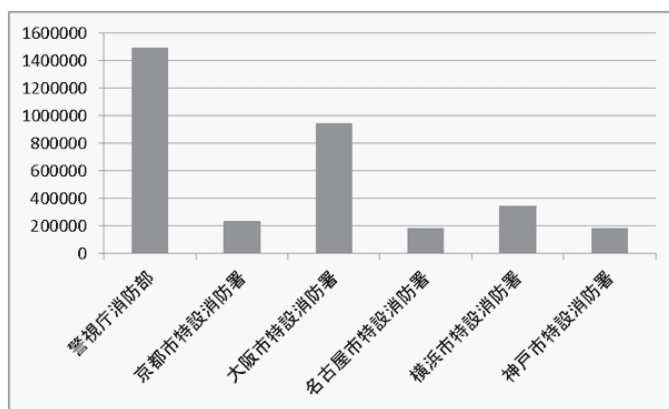
備考：警視庁史より作成

い、それら地方官署の保有する資源を用い消防行政を実施していた。昭和7(1932)年より昭和14(1939)年まで内務省警保局の消防主任を務めていた吉川経俊は、内務省警保局の消防行政について以下のように述べている。

「火災の度数は六大都市に多いのでありまして、その損害もまた大半は六大都市で費やされているというような状況であります。何と申しまして、消防の主力は地方よりも六大都市に置かなければならぬというようなこともいえるのであります。しかしながら、その数から申しますと、六大都市の消防というものは極めて微弱なものであります。また地域的に申しましても、六大都市は極めて僅かな範囲であるし、六大都市の消防というものは我々が訓練を指導して行くというより以上に十分に発達をいたしておりますし、主として機械消防であるという観点から致しまして、現在内務省でやっているところの消防行政の中心は主として警防団（当時は、戦時下で義勇消防組織は消防組から警防団に改組されていた）に置いているというような状況であります^(注18)。」

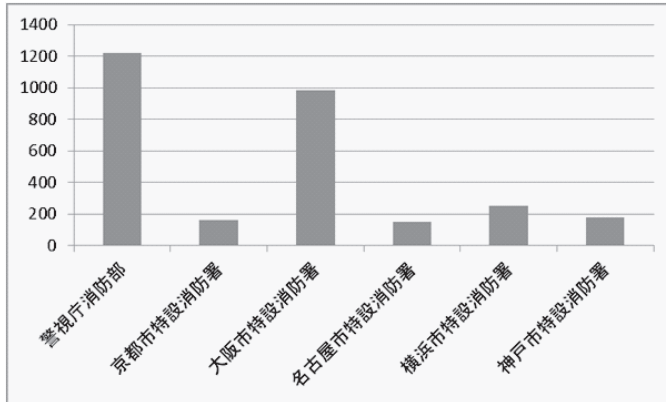
このように内務省警保局の消防行政の中心は、主に義勇消防組織のマネージメントの方に重点が置かれ、官設消防のマネージメントは、実際の消

防資源を保有する各都市の官設消防の方にはほぼ任せていた状況が見えてくる。特に、官設消防の中でも歴史が古く、保有する組織資源が大きい警視庁消防部の存在は大きかった。大正3(1914)年には警視庁消防練習所を設置し、消防の専門性を有した消防手の人材育成を独自に行っていた。その結果、他の地域の特設消防署と比較すると警察からの転身組は少なく、消防プロパーの人材が多かった。消防部長、消防司令、消防士、消防手等^(注20)が在籍し、最大時(昭和19年)には10394人の職員数を擁し(図表2)、官設消防組織の中では現場ノーハウ、消防に精通した人的資源、財政等の組織資源を最も多く保有していた。日本消防新聞社が昭和3(1928)年刊行した『日本百都市の火災と消防設備』によると、昭和2年時の比較において、警視庁消防部の消防予算が148万9024円で職員数が1218人なのに対し、二番手の大阪市の特設消防署で予算額が94万1969円、職員数が981人である。署所数は、警視庁消防部が46署所なのに対し大阪は55署所で見一見大阪の方が多いように見えるが、消防署数では警視庁消防部が19署なのに対し、大阪は7署に過ぎない(図表3、4、5)。この警視庁消防部と他都市の特設消防署との格差は、戦時体制の下で東京の防空体制が強化



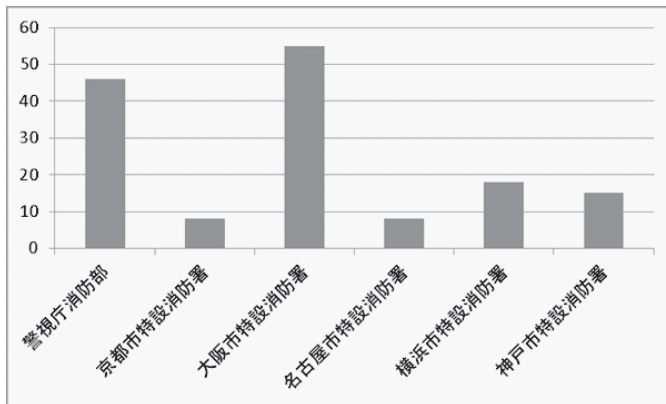
図表3 昭和2年度の官設消防の消防予算額の比較(円)

備考：大日本消防学会『日本百都市の火災と消防施設』より作成



図表 4 昭和 2 年度の官設消防の職員数の比較 (人)

備考：大日本消防学会『日本百都市の火災と消防施設』より作成



図表 5 昭和 2 年度の官設消防の署所数の比較

備考：大日本消防学会『日本百都市の火災と消防施設』より作成

されていく中で、更に拡大していった。例えば昭和15年度には、消防署数は警視庁消防部が40署なのに対し、大阪が11署、横浜が6署、名古屋、京都が4署、神戸が2署という数字になっている^(注21)。

大都市の特設消防署も、警察部長を筆頭に、消防専任事務官・技官、警

察部勤務の警視、消防司令、消防士・消防士補、消防機関士・消防機関補、消防手^(注22)等が在籍していたが、警視庁消防部の人員と比較すると小規模であった。またこれら特設消防署は、エンゼルが指摘するようにいくつかの問題を抱えていた。主に警察行政との関係である。消防練習所を独自に保有する警視庁消防部は別格として、後発の特設消防署に消防の専門性を持った人員の配置は難しく、警察官からの転官組がほとんどであった。ところが当時消防官は、同じ警察の所管でありながら司法警察権を行使できず、活動範囲も消防に限定されることから、警察官よりも一段低い地位と見做されていた^(注23)。その結果、消防官から警察官への転身を希望する者が続出し、特設消防署では慢性的に人的資源が不足する状況が生じた^(注24)。よって官設化された地域においても、公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制を維持し、消防組の保有する資源への依存をせざるを得ない状況となった

一方、内務省警保局は消防係に関しては、ジェネラリストとしての能力があれば対応可能な事務官を警察畑から採用し（図表6）、スペシャリストとして消防の専門的知識が求められる技官は警視庁消防部から消防に精通したベテラン技官を採用していた。例えば、大正13年から昭和6年にかけて内務省警保局の消防主任だった鳥越熟二は、警察講習所に入所したのを契機に当時の内務省警保局警務課長の高橋雄豺に抜擢され鹿児島県警部補から内務省入りをしている^(注25)。一方、昭和16年から昭和22年の内務省解体まで警保局消防係の技師であった御厨敏彦は、内務省入りする前に警視庁消防部機械課で10年以上の勤務経験を持っている（図表7）。

T5～T7	岡山県巡査
T8～T12	鹿児島県警部補
T13～S6	内務省警保局属（消防主任）
S7～S8	警視庁警視（日本橋新場橋警察署長）

図表6 鳥越熟二

備考：大日本消防協会『大日本消防』

T14～S4	警視庁保安部工場課技手
S5～S12	警視庁消防部機械課消防機関士
S13～S15	警視庁消防部機械課技師
S16～S21	内務省警保局技師

図表 7 御厨敏彦^①

備考：警視庁名簿各年度より作成

このように内務省警保局消防係は、内務省組織内での育成人事ではなく、地方官署で育成した人材を引き抜くかたちで、人的資源の確保を行っていた。特に、消防の専門性を有した警視庁消防部への依存度は大きかった。

つまり内務省警保局内での消防行政のプライオリティーの低さが、消防係の保有する資源不足へと繋がり、結果的に地方の出先機関の保有する資源への依存を生じさせた。また消防から警察への人的資源の流出をまねき、東京以外の特設消防署設置地域では人材不足から単独では都市部の消防需要への対応が十分には出来ず、義勇消防組織（公設消防組、私設消防組）の保有する資源への依存度を拡大させた。

内務省警保局の消防係は、その後ようやく昭和22（1947）年になってGHQの指摘により、消防行政のみを管轄する部局である消防課に昇格するが、わずか1年で内務省が解体されてしまった^(注26)。

4. 戦後

(1) 新制度の導入

終戦とともにGHQの民主化政策の下、消防の新制度導入が進められる。国の消防機関としては内務省が解体され、内閣府の下に国家消防庁が設置された。その後昭和27（1952）年に国家消防本部に改められ、更に昭和35年自治省の外局として消防庁となった。また消防行政においては地方分権改革が行われ、消防と警察は内務省警保局の管理から市町村公安委員会の管理へと下ろされた。昭和22（1947）年9月に消防組織法が成立し、昭和

22 (1947) 年12月23日をもって公布され、昭和23 (1948) 年3月7日から施行された。ここに消防責任はすべて市町村という原則のもと市町村消防制度が発足した。また昭和23年8月には消防法が施行され、それまでは法の効力を伴わない事実行為に過ぎなかった消防活動が法的に裏付けられた。また消防予防活動や火災原因調査権等も認められ、消防の持つ権限が拡大された。その後自治体警察（市町村警察）は、市町村から返上され都道府県警察となったが、消防は市町村にそのまま残り現在に至っている。

戦時中、消防組から警防団に改組されていた義勇消防組織に関しては、消防組織法の制定前に「消防団令」が勅令をもって公布され、昭和22 (1947) 年4月より施行されていた。これにより、警防団は解消され、新たに消防団（勅令消防団）が組織された。さらに昭和23 (1948) 年3月の消防組織法施行に伴い勅令消防団令は廃止され、政令消防団令が公布され、義務設置であった消防団が、任意設置となった。消防組織法は、わが国伝統の公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制を維持した。一方任意設置とすることで、市町村管轄区域内に公的消防組織（市町村消防本部、消防署）があれば、消防団は設置しなくとも良いとしたのである。しかし当初、消防本部や消防署（常備消防部）を設置し、公的消防組織が24時間体制で消防事案に対応できるよう常備化した市町村はわずかであった。また戦前から常備化が行われた地域（官設消防が設置されていた大都市、常備の消防組が設置されていた都市）を除いた、戦後からの後発常備化市町村においては、スタート時GHQからの支援はあったものの、保有する資源は極めて乏しかった。そのため消防組織法は、多くの地域で主要な消防力である消防団（非常備消防部）を、常備消防部と共に公助の消防組織と位置付けた。消防の非常備市町村では、消防団が唯一の公助として位置付けられた消防組織として、地域内の消防に関わる資源を独占することとなる。中には、常備部を持つ常備消防団も出てくる。

(2) 戦前、戦後の消防行政の連続性

① 国レベルの消防行政における連続性

このように敗戦の結果、消防行政は新体制へと移行するが、戦前、戦後の消防行政における連続性は維持されたのであろうか、あるいは断絶したのであろうか。これは戦前戦後連続論と戦前戦後断絶論が長年抱える問題意識である^(注27)。消防行政の場合、戦前戦後で人的資源の継続性は限定的に継続する。国レベルの消防行政を行っていた内務省警保局の人的資源は、ほぼ断絶する。これは警保局の人員の一部が公職追放になったこと^(注28)や、内務省警保局が主に出先機関の資源に消防分野は依存しており、特別の専門性を持たなかったからである。また戦前の警察行政における消防行政のプライオリティーの低さ及び保有する組織資源(専門性を持った人的資源、専門技術、知識等)の少なさがGHQによって問題視されたことも、警保局の連続性が維持されなかった背景として挙げられる^(注29)。戦前内務省警保局に在籍し、内務省解体後も国の消防組織に在籍したのは唯一、前出の御厨敏彦ただ一人であった^(注30)。御厨は、昭和16年から内務省解体まで消防系の技師を務め、その後国家消防庁及び国家消防本部の消防研究所に昭和30年検査課長で退官するまで在籍している(図表8)。

S16-22	内務省警保局技師
S22	総理府技師
S23-24	国家消防庁消防研究所技術課検定係長
S24-27	国家消防庁消防研究所査察課長
S27-30	国家消防本部消防研究所検査課長
S31	日産自動車へ転出
S43	日産自動車技術顧問

図表8 御厨敏彦②

備考：消防研究所『消防研究所20年史』、『消防研究所30年史』、日本図書センター『内務省人事総覧』より作成

S6	京都警部補
S22	北海道警察部長
S23-26	国家消防庁長官

図表 9 新井茂司

備考：秦郁彦編『日本官僚制総合事典 1868-2000（第2版）』（2007）
p285 より作成

ただし御厨は前述の通り、元から内務省警保局の所属ではなく、地方官署である警視庁消防部からの転出者である。元から内務省警保局所属ではないので、ただ一人戦後も国の消防行政に携わることがGHQより認められた可能性が高い。また国家消防庁初代長官の新井茂司は、内務省に昭和6年入省し内務省時代は京都の警部補からキャリアをスタートし、昭和22年には北海道本部長というかたちで警察畑を進んできた内務官吏であるが、本省の警保局での在籍経験はない（図表9）。このように生粋の内務省警保局関係者は、国家消防庁では排除された。国家消防庁の初代管理局長を務めた瀧野好暁もやはり内務省出身者であるが、警保局に所属した経験はない^(注31)。前職は、戦災復興院特建局業務部長である^(注32)。初代総務課長の横山和夫も、戦前は台湾総督府の所属であった。初代教養課長の河野勝彦は、戦前は宮内庁に所属し、前職は衆議院調査部二課長である^(注33)。

ただ一方で、警察関係者がすべて排除された訳では無い。国家消防庁は、内部部局として管理局と消防研究所を設置したが御厨を始めとして警視庁消防部関係者が、国家消防庁の管理局にも消防研究所にも各数名ずつ転出や出向をし、戦前の警察行政の一環として行われた消防行政との継続性を一部保つこととなる。管理局には矢島安雄、坂本秀雄、竹内武、上川澄が、消防研究所には田村秀行、御厨敏彦、山澤亀三郎が国家消防庁創設時より配属されている^(注34)。これは戦前期に、国の保有する消防資源の多くが、実は内務省警保局にはなく、主に警視庁消防部に集約されていたからである。

例えば、国家消防庁管理局の初代教養課長補佐・講習係長を務めた矢島

S3-4	警視庁消防部消防課調査係消防曹長
S5-6	警視庁消防部消防係消防士兼警部
S7	警視庁富士前消防署長
S8-10	警視庁神田消防署長
S11-13	警視庁品川消防署
S14-17	警視庁下谷消防署長
S18-20	警視庁消防部特別消防隊隊長

図表 10 矢島安雄

備考：警視庁『警視庁職員録』（各年度）より作成

安雄は、長年警視庁消防部で豊富な現場経験を積んだ消防官である（図表 10）。複数の消防署の署長を務めた後、昭和 18 年に警視庁消防部が空襲による火災対策の要として設立した消防部特別消防隊の初代隊長も務めたベテランである。管理局の初代指導係長の坂本秀雄も同様で、やはり複数の消防署長を務め、現場経験のある消防官である（図表 11）。また両者とも、警視庁消防訓練所の教官も務めている。

S3-4	警視庁消防部消防課調査係消防曹長
S5-6	警視庁富士前消防署消防曹長
S7-15	警視庁本郷消防署消防曹長
S16	警視庁滝野川消防署長
S17	警視庁豊島消防署消防士
S18-20	警視庁麻布消防署長
S21-22	警視庁本郷消防署消防署長

図表 11 坂本秀雄

備考：警視庁『警視庁職員録』（各年度）より作成

また管理局総務課事務官を務めた上川澄も、消防手から現場経験を積み、前職は警視庁消防部総務課教務係技手兼機関士である。上川はその後、消防研究所の方に異動となり、書記室主事や管理課長等を務めた（図表 12）。管理局の教養課事務官であった竹内武も、前職は警視庁消防部消防課長である^(注35)。

S8-12	警視庁本郷消防署消防手
S13-15	八千代消防署消防曹長
S16	消防部庶務係消防曹長
S17	消防部人事係消防機関士補
S18-22	消防部総務課教務係技手兼機関士
S23-24	国家消防庁管理局総務課事務官
S25-26	国家消防庁消防研究所書記室主事
S27	国家消防本部消防研究所本部管理係長

図表 12 上川澄

備考：警視庁『警視庁職員録』（各年度）、大蔵省印刷局『職員録』（各年度）より作成

一方、研究機関である消防研究所にも、警視庁消防部関係者は数名在籍した。御厨の他に消防研究所の初期メンバーとして在籍したのが、田村秀行と山澤亀三郎である。消防研究所の初代書記室主事を務めた田村の前職は、警視庁消防部総務課長である。また消防研究所事務官で、その後消防研究所の査察課法規係長、国家消防本部消防講習所（現消防大学校）教頭等を歴任した山澤も警視庁消防部の消防官である。また創設3年目の昭和25（1950）年目より消防研究所管理係長で着任し、査察課長補佐等を歴任した本間重彌も、警視庁消防部の消防官で現場に精通したベテランである（図表13）。

S3-4	警視庁牛込消防署消防手
S5-6	警視庁消防部消防係消防手
S7-10	警視庁麻布消防署消防曹長
S11-14	警視庁消防部消防係消防曹長・監察課消防機関士兼消防曹長
S15	警視庁消防部計画係技手消防機関士
S16-20	警視庁板橋消防署長
S21-22	警視庁府中消防署長

図表 13 本間重彌

備考：警視庁『警視庁職員録』（各年度）より作成

一方、消防研究所の初期の主要メンバーの多数は、元東京帝国大学教授小林辰男を中心に消防以外の研究者を集め、警視庁関係者は少数であった。初代研究所所長となった小林辰男の前職は、東京帝国大学理工学研究所所長であった^(注36)。内燃機関とりわけ2サイクル・エンジンの権威であった前帝国大学航空研究所教授の富塚清も、教職追放となっている期間、消防研究所創設2年目の昭和24(1949)年から昭和27(1952)年まで技術課長として消防研究所に在籍していた^(注37)。後に、京都大学工学部教授や関西大学工学部建築学科教授を歴任した堀内三郎も、復員後消防研究所創設時から昭和41(1966)年まで在籍し、第2研究部長を務めた後消防研究所を退職している。堀内は兵役に就くまでは、大阪府建築課の技手であった^(注38)。秋田一雄も研究所創設時からのメンバーで、昭和42(1967)年に東京大学へ移るまで在籍している。前職は旭化成工業の研究者である^(注39)。

国レベルの消防行政における人的資源の連続性については、新体制を作ったエンゼル自身が、消防に精通した人材がほとんどいなかったことを理由に、戦後の国レベルの消防組織が戦前とは部分的継続性しか持たない点を、以下のように述べている。

「昭和23年3月、国家公安委員会によって、国家消防庁が創設されたときには、同庁の事務を遂行し得る資格を有する者は殆んどいなかった。また消防研究所の所員を求めるに当っても同様の困難を感じた。何故ならば、日本の技術者で火災の予防及び消防に興味を持っている者は殆んど無かったからである。そこで、法律家、技術者、前警察官及び消防官を各自分担する職務について訓練を行い、或は、講習所の教員又は全国消防の技術に関する助言者として仕事をする者等に、あらゆる援助を与えて、今日では、国家消防庁及び消防研究所は、近代の火災予防及び消防に関する種々の分野に於いて、日本で最良の知識を有する者の集団となった^(注40)。」

その後、総理府の外局である国家公安委員会の下に設置された国家消防庁が庁の名称を用いるのは適当ではないということで、昭和27(1952)年に国家消防本部に改められた。初代本部長には、国家消防庁で管理局長を

務めた瀧野好暁が就任する。総務課長は、引き続き横山和夫が務めた。一方、新顔を見ると、教養課長として堀部清が着任する。堀部は昭和16年入省の内務官吏であったが、警保局とは関係が無い^(注41)。また大塚順七や馬場義郎等戦後自治庁採用の自治官僚が、共に総務課長補佐として着任する^(注42)。

このように国家消防本部時代に入ると、本部の方は警察関係者がほとんどいなくなり、一方自治庁関係者が増え、従来の警察行政色から地方行政色が徐々に強まってくる。そして昭和35(1960)年自治庁が省に昇格すると共に、国家消防本部は消防庁と名称を改められ、自治省の外局となった。

②市町村レベルの消防行政の連続性

次に、市町村レベルの消防行政における連続性であるが、国レベルとは異なり旧官設消防の地域においては、旧官設消防の幹部を除いた人的資源(消防士、消防機関士、消防手等)の多くが、そのまま東京消防庁をはじめとした大都市消防本部へと移行した。例えば、終戦後エンゼルと交渉し東京消防庁創設に大きく寄与し、後に東京消防庁総務部長(東京消防庁では消防総監に次ぐポスト)となった銚田昇は、昭和6年に警視庁消防部に入庁し、戦前から消防畑を歩んできた消防官出身者である(図表14)。また昭和50(1975)年から51(1976)年まで消防総監を務めた山崎達三も、警視庁消防部機械課から消防士キャリアをスタートさせている(図表15)。

S6-7	警視庁麻布署消防手
S8-10	警視庁消防部消防課消防係消防手
S11-13	警視庁消防部消防課消防係消防曹長
S14	警視庁消防部消防課消防係消防機関士兼消防士
S15-16	警視庁消防部消防課消防係消防士
S17-20	警視庁足立消防署長
S21	警視庁杉並消防署長

図表14 銚田昇

備考：警視庁『警視庁職員録』(各年度)より作成

S15-16	警視庁消防部機械課消防機関士
S17-20	警視庁消防部機械課機械係消防機関士
S21	警視庁消防部機械課機械係長

図表 15 山崎達三

備考：警視庁『警視庁職員録』（各年度）より作成

このように大都市部では、官設消防が保有していた人的資源をはじめ、ノーハウ、消防施設、消防装備等の組織資源がそのまますべて消防本部へ移行することとなった。一方、大都市以外の地域の消防本部は、全くゼロからのスタートをしなければならなかった。この差が、その後の市町村消防本部間での大都市消防本部の優位性を決定付ける一因となった。

制度面では前述の通り、わが国伝統の公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制が維持された。これは当時国が保有する資源では、急な全国的消防常備化は不可能であったことが理由として挙げられる。

(3) 救急業務の法制化と常備消防部の必置規制

① 救急業務の法制化と常備消防部の必置規制

このような経緯で市町村消防本部間では、東京消防庁が戦前の警視庁消防部から豊富な消防資源を引き継ぎ、更に国の消防組織へ出した転出者を仲介者として国との太いパイプを築き、唯一ネットワークヘゲモンとしての地位を確立する。また消防団と消防本部の関係では、前述の通り戦後も消防の常備化がすぐに進展するわけでは無く、多くの地域で消防団が地域の消防資源を独占していた。

ところが昭和39(1964)年消防法が改正され、救急は消防の事務とされたことによって、これら消防組織間の関係に大きな変化が生じた。消防庁は、救急搬送事務は高度な専門性を有するため、公的消防組織である消防本部や消防署（常備消防部）しか出来ないとしたのである。その結果、消防の非常備消防市町村では消防団しかないのが、救急事務を実施する組織の空白が生じてしまう。そこで消防庁は、「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（政令第170号）」を昭和46（1971）年に公布し、すべての市及び自治大臣が人口、態容、気象条件等を考慮して指定する町村は消防本部を必置しなければならないとした。消防常備体制の全国化に大きく舵をきったのである。

昭和23（1948）年3月7日の消防組織法施行で市町村消防が発足して以降^{（注43）}、救急は一部都市における業務として継続されていたが法的根拠がないため実施基準等も不明確であった。また水火災および地震等の災害現場における救急業務はともかく、交通事故、その他公衆の集合場所等における救急業務を、警察から分離独立した消防が行うことについては法律上疑問が生じた。そこで昭和36（1961）年10月23日に、自治省消防庁長官から消防審議会に対し「消防機関に行う救急業務は如何にあるべきか」について諮問がなされた。消防審議会では、市町村の救急業務に関する法的責任、消防以外の機関において行われている救急業務^{（注44）}と競合していることに対する整合性、救急隊員の応急処置の問題等について審議が行われた。その結果、「すみやかに消防機関の行う救急業務の大綱について法制化を図り、所要の財政措置を講ずべきである」との答申がなされている。また、行政管理庁の行った共管、競合行政についての監察結果においても、救急業務を消防の所掌に加え市町村の救急実施体制の整備促進を図る旨の改善勧告が自治大臣宛に為されたことから昭和38（1963）年4月15日に消防法の一部改正として公布され、昭和39（1964）年4月10日から施行されるに至った^{（注45）}。

②公的消防組織の必置規制により生じた組織間関係の変化

この消防法の一部改正で多くの市町村が公的消防組織（消防本部）の必置規制の対象となった。この動きは、前記の①市町村消防本部間の水平的関係と、②公助の並立組織として位置付けられた消防本部と消防団の関係に大きな変化を与えた。

まず消防本部の必置規制により、多くの新設消防本部が人的資源の獲得

で苦勞することとなる。それまで消防団しか無かった地域においては、消防本部に求められる様々な資源を保有していない。消防本部は消防団とは異なり、警防活動（火災の消火等の活動）のみならず、予防消防、火災原因調査、消防同意、救急等の活動も行わなければならない。それらの資源獲得のため、周辺地域の大都市消防本部から人材の出向、転出を、新設消防本部は受け入れなければならなかった。その結果、水平的対等関係が前提である市町村消防本部間の関係において、大都市消防本部が周辺地域の消防本部に強い影響力を持つようになった。

また公助の並立の組織として位置付けられた消防本部と消防団の関係においても、大きな変化が生じた。それまで都市部限定で整備されてきた公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制が、全国化された。約250年かけて江戸より始まった、わが国伝統の公的消防組織と義勇消防組織の併存体制が全国的に普及し、一般化されたのである。ただその結果、当時消防本部の設置されていない地域では一般的になっていた常備消防団の常備部及び常勤消防団員は市町村消防本部の中に吸収された。それに伴い、これらの地域では消防団は組織資源と情報資源の多くを失うこととなった。またライフスタイルの変化で生じた従来消防団員となる層のサラリーマン化や、地域コミュニティの崩壊等で、近年は消防団員数の減少、団員の高齢化現象が深刻になってきている。それに伴い消防団は保有する資源を減らし、地域によって多様性はあるものの公助の消防組織から共助の消防組織へと、その位置付けを変えつつある。

5. おわりに

以上、消防行政の沿革について、特に消防組織間の関係から概観した。本研究から得られた知見をまとめたい。第一に、現在の消防行政における中央地方関係に大きな示唆を与えるのが、戦前の内務省警保局と地方官署（出先機関）の関係である。国の保有する消防資源のほとんどは地方官

署に配分され、内務省警保局には消防係がわずか4人のみであった。内務省警保局は、消防に精通した人材の育成は行わず、地方官署から優秀な人材を引き抜き消防係に充てていた。4人で国の消防行政をまわすことが可能であったのは、内務省警保局消防係は義勇消防組織の管理を、地方官署は担当都市の官設消防の管理運営をとという役割分担が明確だったからである。ところが戦後、国の消防資源のほとんどを保有していた地方官署が、市町村消防制度の導入で国から切り離されてしまったことと内務省警保局からの人的資源の継続性が断絶したことにより、国は明治より蓄えてきた消防資源のほとんどを失うことになった。その資源不足を解消する目的で、戦後国家消防庁発足時には、地方官署出身者が複数転出し参加することになる。現在でも、消防庁の本省である総務省は消防行政に精通したプロパー職員を養成せず、その人的資源不足を市町村消防本部（大都市消防本部、特に旧官設消防設置市の消防本部）からの出向者、研修生で補っている。この消防行政特有の国による人的資源補完を目的とした人事交流の源流は、戦前の内務省警保局の地方官署からの人的資源の獲得方式及び、戦後国家消防庁の発足時の地方官署からの人的資源の獲得方式の先例にあると思われる。

このように今なお消防庁の保有する資源が不足しているのは、①ほとんどの資源を保有していた地方官署が国から切り離されてしまったこと、②そして内務省警保局消防係が保有していた資源が少なかったこと、③そのわずかな資源も戦前戦後の継続性が途切れたことにより、国レベルの消防機関の保有する消防資源は戦後全くゼロからの再スタートとなったからである。

第二に、地方官署が保有していた消防資源は、市町村消防制度の導入により、大都市の消防本部に引き継がれることとなる。特に、地方官署の中でも歴史が古く、内務省警保局により重点的資源配分が行われていた警視庁消防部の資源は東京消防庁に受け継がれ、結果東京消防庁は全国の消防本部の中でも、ずば抜けた資源を保有する巨大消防本部となった。同様

に、他の地方官署の消防資源を引き継いだ市町村消防本部も大規模消防本部となった。一方、官設消防が設置されていなかった地域の消防本部は、全くゼロからのスタートとなった。このような市町村消防制度開始時点での保有する資源の有無は、その後の市町村消防本部間の地域間格差の一因となった。

第三に、公的消防組織と義勇消防組織間の関係であるが、本稿でも見てきたようにわが国の消防行政の歴史は、公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制の江戸での確立に始まり、それが全国的に一般化していく歴史ということが出来る。またその併存体制の普及と合わせて消防の常備体制も、初期は公的消防組織（官設消防）による常備化、大正中期から昭和初期にかけては、公的消防組織（官設消防）の拡大と共に都市部の義勇消防組織（公設消防組や昭和14年以降は警防団）の常備化が進展した。そして更に戦後市町村消防制度に変わった後は、公的消防組織（市町村消防本部、消防署）の拡大と並行し、常備化した義勇消防組織（常備消防団）を増やす試みが、昭和46（1971）年「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（政令第170号）」が公布されるまで続けられることとなる。

前出の内務省警保局消防主任であった吉川経俊は、消防常備化のメリットと常備化の進展が公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制に与える影響について、昭和16（1941）年段階で次のような指摘している。

「常備化の長所と致します所は出動時間が早い、ポンプをいつも整備して待つて居るから出動が迅速である。又消防の作業に致しましても、専門家であり、それを職業に致して居りますから非常に消火能率が良いというような長所を持って居るのであります。しかしながらご承知の通り常備消防（常備化した義勇消防組織）は官設消防と同様に文化消防であります関係上、費用がかかる為に費用に制約せられて少数の人数しか集めることが出来ない。…如何に常備消防が立派でありましても、最後の白兵戦に使う所の兵力が不足であるならば勝を制することが出来ないのでありまし

て、予備消防（非常備の義勇消防組織）の施設はどうしても必要である。従いまして常備消防高度な発達は予備的な消防組織を退化せしめて行くという点に非常に難点があるのであります。…平素の火災は大体常備消防で消してしまうということから、従って予備のものは必要でないから、あまり予備消防を主要視しない。（予備消防の）費用を殆ど常備消防に使って、そして予備消防というものを小さくしてしまうというような傾向があって、常備消防を強度に発展させるということは一面に予備消防を退化させるというような結果になるので、私達と致しましては、常備消防は一定の限度に止めて予備消防を発展させる工作を執ると共に常備消防は国なり府県が管理する所の特設消防の制度に替えていかなければならないと思うのであります^(注46)。」

本指摘から明確なのは、内務省警保局消防係が今後の政策方針として、公的消防組織と義勇消防組織が併存する消防体制の維持と、常備化した義勇消防組織の公的消防組織への昇格による公的消防組織の全国への更なる拡大を考えていたということである。この点について、吉川は次のようにも述べている。

「人口の都市への集中、従って家屋の過密、特に化学工業の勃興は必然的に火災の防御に迅速果敢なる活動を要求せられ、消防の機構もまたこれに伴いまして、駆付の警防団から警防団の常備消防へ、更に警防団（義勇消防組織）の常備消防は強度の国家的統制の必要から特設消防へと移行してまいることは当然でありまして、現実の進化もまたさような経路を経て来ておりますことは、前にも度々申し述べました通りであります^(注47)。」

当時（昭和15年時点）、戦時体制の中で消防体制の強化が求められていたという時代的特殊性はあるものの、戦前期に既に大都市部重点政策から全国的常備化政策へと国の政策が変容しつつあったことが窺える。そしてその実現のための具体的方策としては、常備義勇消防組織の公的消防組織への昇格という方法が考えられていた。しかしこの流れは、敗戦により戦時体制が終了したこともあり、一旦スピードが弱まる。消防組織法は、市

町村の消防本部と義勇消防組織である消防団を、双方とも公助の消防組織と位置付け、常備消防団を公的消防組織に発展させるよりも、むしろ駆付義勇消防組織（非常備の消防団）から常備消防団への発展を重点的に推進しようとする。そのような方向性が大きく変容し、戦前構想されていた全国的常備化政策がようやく実現するのは、昭和46（1971）年に「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（政令第170号）」を消防庁が公布し、すべての市及び自治大臣が人口、態容、気象条件等を考慮して指定する町村は消防本部を必置しなければならないとしてからのことであった。

しかしこれは、それまでゆるやかにであった全国市町村における消防の常備化を急速に推進させる一方、常備消防団の常備部の市町村消防本部への吸収をまねき、戦後都市化等により徐々に団員数を減らしていた消防団の衰退兆候が顕著になってくる。戦前、既に吉川が懸念していたように、「常備消防の高度な発達は予備的な消防組織を退化せしめて行く」事態が生じ始めたのである。前述の吉川の指摘からは、戦前から国が常備化した義勇消防組織を駆付義勇消防組織（吉川の言葉を用いれば予備消防）とは区別し、公助の消防組織と見做していた様子が窺えるが、現在多くの地域においては、消防団は公助の消防組織というよりは共助の消防組織という位置付けとなりつつある。

またわが国の消防の歴史は、公的消防組織と義勇消防組織間の保有する資源の補完、交換、更には地域内資源の獲得競争の歴史という見方も出来る。現在多くの地域において、消防団と消防本部は良好な協力関係を構築しているが、同じ公助の組織と位置付ける限りは、有限な地域の消防資源の獲得をめぐる競争が生じる場合がある。公的消防組織と義勇消防組織の並立するわが国伝統の消防体制の下、両者は江戸の「火事と喧嘩」に始まり、明治以降も公的消防組織と義勇消防組織が併存する都市部においては、戦前期を通し競争関係を続けてきた。現在、義勇消防組織が公助から共助の組織としての性格を強める中、より良い住み分けが出来つつあるように

も思われるが、地域の限られた消防資源を争奪し合う本質的關係に変化はない。限られたパイの中で、資源を争う關係においては、公的消防組織の発展は義勇消防組織の衰退を意味する。

消防団の衰退は、わが国の共助体制の弱体化をもたらす。新たな共助組織の創設等、消防団だけに依存しない共助体制の強化策等も含め、今後検討していく必要がある。以上、わが国消防行政の沿革について、特に消防組織間の關係に着目して概観し、現在の消防行政の課題が生じた歴史的経緯について明らかにしてきた。本研究で得られた知見を、現在の消防行政研究に生かしたい。

注

- 1) 魚谷増男（1965）『消防の歴史四百年』
- 2) 伊藤渉（2006）「江戸城の火災被害に関する研究」、p.1
- 3) 藤口透吾、小鯖 英一（1968）『消防 100 年史』、p.56
- 4) 儒学者荻生徂徠が、江戸の町を大火からまもるために町火消制度導入を幕府に進言した。
- 5) 江戸の人口には諸説あるが、最盛期 100 万から 200 万人の人口は擁していたと見られ、当時世界的にも大都市であった。
- 6) 安藤明、須見俊司（1986）『消防・防災』、p.26
- 7) 日本消防協会（1983）『日本消防百年史』、p.64
- 8) 安藤明、須見俊司（1986）『消防・防災』、p.26
- 9) 魚谷増男（1965）『消防の歴史四百年』、pp.201-202
- 10) 日本消防協会（1983）『日本消防百年史』、p.82
- 11) 特に大正 12（1923）年の関東大震災以降、消防機材の機械化が全国的に進展した。それに伴い、この時期に現在のポンプ操作の原型が作られた。
- 12) 日本消防協会（1983）『日本消防百年史』、p.70
- 13) 安藤明、須見俊司（1986）『消防・防災』、p.26
- 14) 警保局長は警視總監及び内務次官と共に内務省三役と呼ばれ、退官後はその多くが貴族院の勅選議員となった。
- 15) 御厨敏彦（1978）消防研究所発足の頃の思い出 消防研究所三十年史 pp.1-3

- 16) G・W・エンゼル (1950) 日本の消防 日光書院、pp.2-3
- 17) G・W・エンゼル (1950) 日本の消防 日光書院、pp.10-11
- 18) 戦前の官設（国営）消防の制度は、主に大正2年に施行された警視庁官制と、大正8年に施行された特設消防署規則に基づいて成立していた。警視庁の官設消防は警視庁官制を、京都、大阪、横浜、神戸、名古屋の五大都市の官設消防は特設消防署規則を根拠法としていた。また戦時体制下、昭和15年と17年に特設消防署規則が改正され、特設消防署は更に30市1町が敗戦までに増設された。これらの官設消防の職員は国の官吏であり、内務省の官選知事の指揮命令下に入る地方官であった。地方官は一部の幹部を除いて、各地方官署において採用されていた。
- 19) 吉川経俊 (1941) 『消防の話』、p.10
- 20) 消防手は、警察の巡査・巡査部長と同じ判任官待遇、消防士は警察の警部補・警部と同じ判任文官、消防司令、消防部長は警察の警視と同格の奏任官（高等官）であった。消防司令、消防部長の階級は、大正2年までは警視であった。
- 21) 吉川経俊 (1941) 『消防の話』、p.2
- 22) 官設消防署も、警視庁同様に消防手は判任官待遇、消防士は判任文官、警視庁で消防司令、消防部長にあたる警視は奏任官（高等官）であった。
- 23) 日本消防協会 (1983) 『日本消防百年史』、pp.40-42
- 24) 日本消防協会 (1983) 『日本消防百年史』、p.40
- 25) 大日本消防協会 (1933) 『大日本消防』
- 26) 印刷局 (1947) 「昭和22年度各庁職員抄録」印刷局
- 27) 戦前戦後連続論、戦前戦後断絶論は様々な研究分野で用いられているが、特に官僚制論では、前者が官僚優位論の視点から戦後の官僚制における戦前型の官僚機構の温存と強化の傾向を強調するのに対し、後者は政党優位論の視点から戦後は官僚よりも政治家の政策決定における影響力が増した点に着目し、戦前戦後で官僚機構の継続性が一旦途切れたと主張する。官僚優位論戦前戦後連続論の代表的論者としては辻清明が、またを戦前戦後断絶論の代表的論者としては長浜政寿、村松岐夫が挙げられる。
- 28) 幹部及び特高関係者の多くが公職追放となった。
- 29) 昭和22年4月9日に実施されたGHQ警視庁消防本部懇談会では、「警察が消防の上位にある如く察せられる」と、消防行政を下位に扱ってきた戦前の警察行政に対し、厳しい評価を示し、警察と消防とは同格である点、火災被害は犯

罪被害より大きい点、警察と消防は歩調をそろえるべき点、警察と消防は地位、待遇、その他皆同一でなければならない点を強調している。東京消防庁（1963）『東京消防庁史稿 第一巻』、p.1406。

- 30) 内務省警保局の消防係は兼務であったため、名簿においても消防係という職名は記載されず、特定が困難である。大日本消防協会『大日本消防』への原稿投稿状況、著作物等から、歴代の内務省警保局消防係を割出し、分析を行った（別図表1）。

	事務官	技手	属
S3	鈴川壽男	小野寺季六	鳥越熟二
S4	桑原幹根	小野寺季六	鳥越熟二
S5	桑原幹根	小野寺季六	鳥越熟二
S6	桑原幹根	小野寺季六	鳥越熟二
S7	桑原幹根	小野寺季六	松尾英敏
S8	石井政一	小野寺季六	松尾英敏
S9	石井政一	小野寺季六	松尾英敏
S10	石井政一	小野寺季六	松尾英敏
S11	館林三喜男	小野寺季六	吉川経俊
S12	館林三喜男	小野寺季六	吉川経俊
S13	館林三喜男	小野寺季六	吉川経俊
S14	館林三喜男	小野寺季六	吉川経俊
S15		小野寺季六	吉川経俊
S16		御厨敏彦	
S17		御厨敏彦	
S18		御厨敏彦	

別図表1 内務省警保局歴代消防係

備考：大日本消防協会『大日本消防』各号、著作物等より作成

- 31) HP 内務省警保局の人事《1901(M34)～1943(S18)》
<http://www.geocities.jp/kafuka196402/ji.html> において在籍の有無を確認。
- 32) 秦郁彦編（2007）『日本官僚制総合事典 1868-2000（第2版）』、p.297
- 33) 秦郁彦編（2007）『日本官僚制総合事典 1868-2000（第2版）』、p.315
- 34) 国家消防庁への在籍確認は、大蔵省印刷局（各年度）『職員録』、消防研究所（各年度）『消防研究所報告』より行った。また警視庁への在籍確認は、警視庁（各年度）『警視庁職員録』より行った。

- 35) 警視庁への在籍確認は、警視庁（各年度）『警視庁職員録』より行った。
- 36) 消防研究所（1968）『消防研究所二十年史』、p.29
- 37) 消防研究所（1978）『消防研究所三十年史』、p.3
- 38) 日外アソシエーツの人物ファイル横断より確認。
- 39) 日外アソシエーツの人物ファイル横断より確認。
- 40) G・W・エンゼル（1950）日本の消防 日光書院、pp.106-107
- 41) 内務省への在籍確認は、地方財務協会（各年度）『内政関係者名簿』、内務省警保局への在籍の有無の確認は、HP 内務省警保局の人事《1901(M34)～1943(S18)》
<http://www.geocities.jp/kafuka196402/ji.html> において行った。
- 42) 入省年時は、地方財務協会（各年度）『内政関係者名簿』によって行った。
- 43) 軍隊の衛生兵による救急活動を除き、わが国における組織的な救急活動は、昭和一桁台に始まる。民間の救急活動としては、昭和6（1931）年10月に日本赤十字社大阪支部が始めた救急搬送活動が最初である。交通事故への対応が当初の目的であった。昭和9（1934）年には日本赤十字社東京支部でも救急搬送を行うようになった。また消防機関としては、神奈川県警察部山下消防署において、昭和8（1933）年3月13日に運用開始された救急搬送活動が最も早い試みである。救急要員は軍隊の衛生兵経験者および救護員として選抜された者を救急講習会に参加させ研修を行い、救急業務に従事させていた。救急隊1隊あたり2～3名が出動できる体制が採られていた。戦前期を通して、救急自動車があったのは東京、横浜、名古屋、京都、金沢、和歌山のみであった。
- 44) 消防大学校『消防教科書救急Ⅰ』、財団法人全国消防協会、2000年、pp.10-11
- 45) 消防大学校『消防教科書救急Ⅰ』、財団法人全国消防協会、2000年、pp.10-11
- 46) 吉川経俊（1941）『消防の話』、pp.16-17
- 47) 吉川経俊（1941）『消防の話』、p.35