

第23期火災予防審議会人命安全対策部会（第2回）開催結果概要

1 日 時

平成29年10月5日（木） 10時00分から12時00分まで

2 場 所

東京消防庁本部庁舎7階特別会議室
千代田区大手町一丁目3番5号

3 出席者

(1) 委 員（敬称省略：五十音順）

青柳 一彦、石中 良治、大津ひろ子、大宮 喜文、唐沢かおり、
鈴木 恵子、高橋 寛、西澤真理子、野口 貴文、長谷見雄二、
深作 昌広、藤野 珠枝

（12名）

(2) 東京消防庁関係者

予防部長、参事兼予防課長、防火管理課長、予防部副参事（予防技術担当）、
予防対策担当係長、係員6名

（11名）

(3) その他

千葉 周平（総務省消防庁予防課違反処理対策官）、傍聴人2名

（3名）

4 議 事

(1) 第1回及び第2回小部会の結果及び今後の検討の方向性

5 資料一覧

資料1：中間答申に向けた審議・検討スケジュール（案）

資料2：現行の自衛消防に係る制度の課題

資料3：火災事例

資料4：自衛消防活動体制に関するヒアリング

資料5：IoTなどの情報技術の例

資料6：小部会での議論を踏まえた今後の検討の方向性（案）

参考資料：第23期火災予防審議会人命安全対策部会（第1回）開催結果概要

6 開 会

事務局から、委員12名が出席している旨の報告が行われた。

8月23日付で委員を委嘱された東京都議会警察・消防委員長の大津ひろ子委員の紹介と挨拶があり、消防庁予防課長鈴木委員の代理で出席する千葉周平違反処理対策官の紹介がされた。

議事進行については事務局から部会長に委任し議事を開始した。

7 議事

〔議長〕

会議次第に従い議事に入ります。

「第1回及び第2回小部会の結果及び今後の検討の方向性」ということで事務局の方から説明をお願いします。

〔事務局〕

資料1「中間答申に向けた審議・検討スケジュール（案）」の説明をします。

今年度の検討項目は「自衛消防活動のあり方」についてですが、資料1は、今日の検討がどの部分にあたるのかを示した資料です。

消防法では、建物関係者は、災害（主に火災）に備えて、初期消火や通報、避難誘導に対応できる体制を取っておくよう求められています。それを「自衛消防活動の体制」と言っています。

この表の左側に1から3まで検討項目があり、その下にもう少し詳しいものを箇条書きにしています。

横方向に各項目をいつ検討するかを示しています。

7月26日と9月7日の小部会で1番の「現行の自衛消防活動制度」と2番の「新しい技術の動向と活用」について検討したので、今日はその報告をします。

今後、10月と11月に小部会があるので、それに向けた意見もいただきたいと考えています。

12月上旬の部会でその報告を行い、12月下旬の部会で中間答申をまとめ、3月に総会を予定しています。

次に資料2から6までの説明をします。

資料2から5は、小部会で使った資料です。

小部会では大きく、3つのことについて検討しました。

1つ目、自衛消防活動に関する制度の整理を行いました。それが資料2です。

2つ目、最近の火災事例についてまとめました。それが資料3です。

3つ目、建物関係者へヒアリングを行いました。それが資料4です。

資料5では、IoTのような情報技術が防災分野に活用できないか調べてまとめました。

資料6は今日、重点的に検討をお願いしたい部分です。これまでの調査内容や小部会で出た意見をまとめ、今後の検討の方向性として提案します。後ほど説明します。

まず資料2を使って自衛消防活動制度の概要を説明します。

資料2の1ページの1番は、自衛消防活動中核要員制度についてまとめてあります。

この制度は、一定規模以上の建物に自衛消防隊員として資格者を何人配置するという制度です。火災予防条例で決められているため、東京消防庁管内の制度です。配置人数の算定方法は火災予防条例施行規則で決められています。義務がかかった建物には最低でも7人は資格者を置かなければならない制度です。

1ページの2番では、この制度の変遷についてまとめました。表2-1は改正経過です。

制度ができたのは昭和47年です。平成18年まで、何度か制度が改正、強化されています。

火災予防審議会の結果を踏まえて改正したこともあります。

2ページ下の囲みの中には第17期火災予防審議会の答申の内容を記載しました。その結果を踏まえて平成18年に自衛消防活動中核要員の制度を強化しました。

3ページの3では、この制度の問題点についてまとめました。

この制度は、表2-1の経過がありますが、その間、建物の大規模化、消防用設備等の設置状況・技術の進歩、消防法の改正や建築基準の強化がされています。

しかしそれらを踏まえた自衛消防活動中核要員制度の見直しはなく、必要な資格者数の算定方法は制定当時とほぼ変わっていません。

また、長年運用してきた中で3つの問題点が分かっています。

一つ目は(1)に記載したように似た制度が他に二つ(防災センター要員制度、自衛消防組織の制度)あり、建物の規模や用途によって、制度が重複し、複数の資格の取得が必要な場合もあり、分かり難いということです。

図2-1は、同一用途での建物規模と資格者数の関係です。建物が大きくなると資格者の必要数が増えていきます。

4ページの表2-2は3つの制度の違いをまとめたものです。

自衛消防活動中核要員と防災センター要員の制度は、条例で決められ、東京消防庁管内で施行されている制度です。

また、自衛消防組織の制度は消防法で、つまり全国で施行されている制度です。

必要な資格は、試験による認定であったり、講習修了であったり、違いがあります。

求められる能力も違いがあります。隊員として活動する能力であったり、リーダーとして指揮する能力が求められる場合があります。

5 ページの図 2-2 は自衛消防活動中核要員を建物に配置するイメージです。9 人を配置する例です。この例では、警備員室に本部、2 階と 3 階に地区隊があって、それぞれ 5 人、1 人、3 人の資格者（黄色い頭の人）が配置されています。

制度の中ではこの 9 人をどこに配置するかという細かいことは決められていません。まずは 9 人を建物に配置するという考え方です。

6 ページの図 2-3 は防災センター要員の配置イメージです。

上の絵は平常時で、資格者が 3 人防災センターに待機しています。下の絵は災害時で、2 人が現場に駆けつけ、1 人が防災センターに残っています。防災センター要員の制度では、資格者の配置数は、活動限界時間や活動内容等により、建物ごとに算定します。

7 ページの図 2-4 は消防法で定める自衛消防組織の配置イメージです。この制度では、講習終了者を、統括管理者や 4 つの班の班長（4 つの班は赤く囲んだものに決められています。）として配置するように決められています。

3 つの制度の配置例をそれぞれ個別に説明しましたが、8 ページの図 2-5 では 3 つを合成しました。3 つの制度全てが義務となるのは、ある程度規模の大きな建物です。一人が必要な資格を複数持っていれば、任務を兼ねることができます。

以上、1 つ目の問題点の「3 つの制度が複雑になっている」という説明です。

2 つ目の問題点は、9 ページの(2)に記載しました。

人数算定は火災予防条例施行規則で定められていますが、不均衡があります。囲みの中の左は延べ面積 9,600㎡のホテルの例ですが、この建物で必要な自衛消防活動中核要員は 10 人です。右はそのホテルに 400㎡のコンビニがついた例ですが、決められた算定方法では必要な配置数は 8 人となり、ホテル単独の時よりも必要数が減ります。

この理由は、ホテルの場合、3,000㎡につき 1 人と算定するのに対し、コンビニがつくと、複合用途の建物と扱い、5,000㎡につき 1 人と算定することになっているためです。

複合用途の建物に自衛消防中核要員が必要となったのは、昭和 55 年（先ほどの表 2-1）ですがこの時に決めた算定方法ではバランスが悪かったためこうした不均衡が出ています。

3 つ目の問題点は 10 ページの(3)に記載しました。昭和 47 年と比べて建物が大きくなってきたので、算定人数が大分大きな建物も出ています。120 人を超える建物もあります。

以上が制度の問題点 3 つです。

11 ページの 4 は、これまでに、必要人員の緩和を認めた例です。表 2-3 に、従業員によるもの、使用形態によるもの、位置によるもの、の 3 タイプをまとめました。

11 ページの 5 では、制度の実態についてまとめました。

12 ページの表 2-4 は、義務対象物の件数と資格者の充足状況（平成 29 年 8 月現在）です。

この表は、縦に建物の延べ面積をまとめ、それらに対して、自衛消防中核要員の義務がかかる対象物の件数、配置数を充足している件数、充足していない件数、そのうち一人も配置できていない件数、充足率を示しています。

この表から 3 つのことがわかります。

1 つ目、義務対象物が 2,801 件に対して、資格者を充足しているのは 1,410 件で半数程度です。

2 つ目、資格者が足りない対象物は 1,391 件ですが、そのうち 350 件には資格者が一人も配置されていません。

3つ目、資格者を満たすことができなくて困っている建物は、比較的規模が小さな建物であるということです。小さな建物の充足率が低くなっています。

13ページ6番に検討の必要性についてまとめました。

自衛消防活動中核要員制度が施行された昭和47年から、消防法令や建築法令の強化により建築物の安全性が向上し、自衛消防業務に関連する設備・機器の技術向上も進みました。平成21年には消防法に基づく自衛消防組織やその統括管理者等の資格講習制度が新設されて自衛消防力の向上も図られるなど、状況が変わっています。

そこで、これらの背景や自衛消防活動中核要員制度にかかる現在の課題や実態を踏まえ、自衛消防活体制の実態をヒアリング等により調査を行い、消防法による制度との整合も考慮して、今後のあり方を検討していく必要があります。

また、小部会でも意見が出ましたが、検討にあたり、安全性の確保は絶対条件です。

以上が資料2の説明で、ここで整理した内容を基に資料3の火災事例検討や資料4の建物関係者に関するヒアリングを行いました。

資料3の説明をします。この資料は、火災事例の検討をした資料です。

1ページは資料3の概要です。(1)で東京消防庁管内の火災傾向について4点まとめました。

1つ目、火災は減少傾向にあります。

2つ目、建物火災では、一般住宅を除いた場合、延焼拡大する火災は少なくなっています。

3つ目、自衛消防の3つの制度が義務となる対象物は、ある程度大きな建物です。ここ何年かの大きな建物の火災事例を調べましたが、自衛消防活動が不適切で大きな被害が出た火災は近年ありません。大きな建物は、耐火構造になっていたり、スプリンクラーがついていたり、建築法令や消防法令でハード的な対策が取られているためと考えられます。

4つ目、その一方で小さな建物では、人の失敗により被害が大きくなった事例もありました。

(2)は、全国的な火災の傾向です。

人命に被害が出る火災は、大規模な建物から小規模な建物にシフトしています。

2ページからはデータをまとめています。

3ページの図1は、火災が年々減っている様子を表しています。また、その下の表の2種類は、一般住宅を除くと、大きな被害が出る火災は少ないことを示しています。4ページからは不適切な自衛消防活動の事例をまとめています。5ページから、各事例の個票です。

10ページの表3は、全国的に多数の死傷者が出た火災の一覧票です。この表に載っている火災は、消防法令改正などのきっかけになった火災ですが、いろいろな対策が講じられた結果、多数の死者を伴う大規模なビル火災はほとんど発生しなくなりました。

資料4の説明をします。

この資料は、建物関係者にヒアリングをした結果(13か所)です。1ページから5ページまでで概要をまとめました。

ヒアリングは防災センターがある建物とない建物に分けて行っています。

先ほどの資料2の表2-4では、小さな建物の充足率が低くなっていました。

防災センターがある建物は、ある程度大規模で、火災や防犯、設備管理に対応する専属の職員が、待機場所にいるような場合が多いですが、この制度の実効性を上げるためには、防災センターが無い比較的小さな建物についても実情を確認し、分けて整理する必要があります。

2ページの表1は、防災センターがある建物のヒアリング結果です。駅とデパートが併設された建物、オフィスビルなどにヒアリングを行いました。

表の中ほど、※がある段ですが、大規模なビルなのでAの別館以外は3つの制度全部、義務がかかっています。

その下の2段は、中核要員の算定人員(必要数)と実際の配置数です。

必要数を満たしている建物もありますが、満たしていない建物もあります。

その下の段は、中核要員の確保先です。いろいろな建物の管理方法がありますが、大まかには、資格者は、警備会社と管理会社から出されています。警備員では足りない部分を管理会社から補っている建物が多かったです。

一番下の段は、防災センター勤務員の人数です。防災センターには、通常、防火担当の人、セキュリティ担当の人、設備管理の人などが勤務しています。この人数は、その合計です。

これ以外にローテーションで建物内を巡回している勤務者もいます。

何か異常があった場合には防災センターから駆け付けたり、無線で連絡を取って巡回先から駆け付けたりします。夜間は人数が減りますし、交代で仮眠を取っています。

3 ページの表 2 は、防災センターがない建物のヒアリング結果です。飲食店、店舗、ホテルなどの建物にヒアリングを行いました。

防災センターがない建物は規模が少し小さくなります。火災やセキュリティ、設備管理に対応する専属の職員や待機場所がない場合もあります。

自衛消防関係法令の欄ですが、どの建物も自衛消防中核要員だけが義務となっています。

資格者は J だけ満たしていますが、それ以外は満たしていません。0 名のところもあります。

また、火災やセキュリティ、設備管理に対応する専属の職員や待機場所がないため、従業員が店舗内の持ち場やホテルのフロントで他の業務をしながら中核要員となっています。

4 ページにヒアリング結果をまとめました。

(1)はいろいろな建物に共通する内容です。

イのように資格者の算定数が多くても、休暇、明け番、出かけている等、常時勤務しているわけではありません。

エのようにテナントに資格者を出してもらうのは言いづらいという声も建物管理側からありました。

(2)は、大規模複合テナントビルの結果です。

オのような話も出ました。よく消防計画では消火班に〇〇、通報班に△△、・・・と任務を決めていますが、定期的に建物を巡回しているため、それどおりに対応できることはほとんどなく、近くにいる人が臨機応変に対応しているとのことでした。

(3)は、複数のテナントが入居している建物で防災センターが無い場合の結果です。

管理会社が常駐していないため、管理会社から資格者を配置することができません。

(4)、(5)は、事業所が単独で入っている建物で防災センターが無い場合の結果です。100%充足しているわけではありませんが、資格者の配置について、理解していただき、増やしつつある建物もありました。

5 ページ(6)は、資格試験に関する内容です。

その下の 3 番にヒアリング結果の考察をまとめました。6 ページ以降は、各建物の個票です。

資料 5 の説明をします。

この資料は、今までの話とは少し違う観点の話で、I o T などの新しい技術が防火防災対策として使えないかを検討する資料です。

1 ページの 1 番は I o T に関する概要です。

1 ページの 2 番では、「I o T の例で防火防災対策として活用できそうなもの」をまとめました。

現時点ではカメラやセンサー、スマートフォン、タブレット、デジタルサイネージが考えられます。

2 ページの表 4-1 に例をまとめました

また、前回の小部会では、石中委員にご協力いただき、まだ開発中のシステムで、スマートフォンを使って、火災報知機が作動した情報や避難状況、撮影した写真を自衛消防隊員と防災センターが共有できるシステムについて情報提供していただきました。

最後に資料 6 「小部会での議論を踏まえた今後の検討の方向性（案）」の説明をします。

この資料が、今日、中心的に議論をお願いしたい内容です。

上の段から自衛消防活動中核要員制度全体、資格者数の算定、資格者の配置、自衛消防活動、新技術の活用、についてまとめました。

右方向に制度の実態、小部会での意見と建物関係者へのヒアリング結果、今後の検討の方向性、についてまとめました。

まず、制度全体の段ですが、複雑であるという実態があり、それに対して小部会やヒアリングで

大きく3つの意見・感想が出ました。

3つ目の意見は、自衛消防活動を考える際に、まず、火災時はどういう対応をすべきか？地震時はどういう対応をすべきか？など大きな枠から考えていくべきという意見です。

資格者数の算定の段では、3つの実態がありました。人数算定に不均衡がある、資格者が多すぎる建物がある、法令の順守率が低いというものです。

それに対して6つの意見・感想が出ています。

1つ目は算定不均衡に関することで、改善すべきとの意見です。

2つ目は、充足していないことを理由に必要数を減らすのではなく、安全確保が第一という意見です。

意見が出ました。

5つ目は、建物にいろいろなパターンがあるため、それを考慮して資格者の配置数を検討すべきという意見です。

資格者の配置の段では、充足していても常時建物にいるわけではないという実態があり、配置した資格者を有効に活動できるような制度やシステムが必要という意見が出ました。

また、テナントから資格者を出すことについては、いかにテナントを巻き込んでいくかが重要、という意見が出ました。

一番下の段、新しい技術の活用では、IoTなどは有効に活用できる可能性はあるが、単純に資格者を減らす代替措置にするのは適当でないという

これらの意見・ヒアリング結果を基に、事務局で今後の検討の方向性を右側にまとめました。

1番目に、自衛消防中核要員の必要人数の再算定を検討します。

①では、安全性を確保したうえで分かり易い算定基準を考えます。火災時に対応する最小単位人員を明確にして、それに建物規模で人数を足していくモデルを考えています。個々の要素は③と④で具体的に検討します。

②は、算定方法が不均衡な場合の修正です。

①から④までは、大きな枠での必要数の求め方ですが、⑤で個々の建物の特殊な実態に合わせる方策について検討します。スプリンクラーなど自動で消火する設備や自動的に119番通報する設備があれば人数を減らせるなどの案が考えられます。

2番目に、中核要員の常時待機について検討します。

現状、配置される資格者が常時待機しているとは限らない実態があるためです。

3番目に、テナントからも中核要員が出せるような防火防災意識の醸成について検討します。今、考えられる例は制度の周知です。

4番目に、知識や技術の向上を図るための教育方法について検討します。

5番目に新しい技術を活用した自衛消防活動のあり方について検討します。

これで全ての資料の概要を説明しましたが、今日、重点的に意見をいただきたいのは、資料6の部分です。

今まで、制度の実態などをまとめ、小部会で検討、ヒアリングを行ってきました。その欄に関する意見や、一番右の今後の検討の方向性について、意見をいただければと考えています。

今日いただいた意見を基に、今後行われる2回の小部会の検討を進めていきます。

これで資料の説明を終わります。

[議長]

資料について説明いただきました。

資料6について特に意見を頂きたいということでしたが、資料2から5についても質問や意見をしても良いということによろしかったですね。

[事務局]

はい。

[議長]

それではご意見等ある方はお願いします。

[庁内関係者]

今、事務局が全ての資料を説明しきってしまったのですが、資料2から5については小部会の委員の皆様には重複するところもございますが、初めて見る委員の方もいらっしゃると思いますので、改めて資料の中に書かれていることについての質問や、ここが分かりにくい、そういったご意見をまずいただきたいと思います。

[議長]

資料についてはだいぶ駆け足での説明だったと思うので、ここをもっと詳しく説明して欲しいといたことなども含め、どの資料からでも構いませんので、質問等お願いします。

[委員]

資料、説明ありがとうございました。

建物の利用者としてのざっくりとした質問なのですが、皆さんもそうだと思うのですが、私たち利用者はホテル等いろいろな建物を利用する時に、もし何かが起こった時は、従業員の方々が、避難誘導だとか、どうしたらいいか、案内されると思い込んでいるところがあります。

そのようなテナントの従業員が受けるであろう避難誘導だとかの教育と、ここでいう資格者がすることが重複している部分があると思います。法律や条例で定められている資格者が受けなければいけない教育とやらなければいけないことはテナントの従業員のそれと一致していないのですか。

一般的に、災害発生時に利用者が案内されることが、有資格者がいないとできないのかといったことについて知りたいです。わたしはアルバイトだからわかりませんというのは困ると思います。

[事務局；関]

今回、さまざまな建物にヒアリングを実施しましたが、テナントは自分の占有部での利用客の避難誘導などはやることになっています。しかし、資格者を出すということになるとそれはまた違う問題ということでした。資格者でなくても、訓練等を通じて資格者に求められることは、できるようにしているという話もありました。

資格者をなかなか出してもらえない状況の中には、制度自体が周知されていないこともあるかと考えられます。

[庁内関係者]

質問の主旨は、ホテルだとかで災害があった時に、従業員誰もが対応するのか、ある資格者に対応が求められているのか、ということでしょうか。

[委員]

それもありますが、今の回答で概ね理解できました。

テナントなどお店の方々がちゃんとやっているのならば、その人たちに資格を取ってもらうのが、法令上も充実することになり、一番上手くいくのではないかと思います。

従業員の方々にそういった資格を取得してもらうのは、その会社としてもいいことだと思います。しかし、周知されていないことや資格取得への理解がなかなか得られないと書いてあります。

周知されていないことについてはその制度を利用者側が知らないということについても問題があるのかなとも思いました。

それらをどう整理したらいいのかということです。

様子は大体わかりました。

[委員]

今の事務局からの説明だとここ10年くらいは大規模な建物からは大きな被害の出る火災は起こってなくて、小規模のもので起こっているという説明でした。例えば、隣にあるJ Aビルや経団連会館のようなものでは起こってなくて、飲食店が入っている雑居ビルのような建物で起こっているというイメージでよろしいでしょうか。

我々が議論すべき対象というのは近代的なビルで、人もお金もあり、防災センターもしっかりあるようなビルではなく、もっと小さな建物で、従業員もパートやアルバイトでやっているような建物で、どちらが問題であるかということ、小規模な方が問題であるという認識でよろしいのでしょうか。

そういった小規模な建物では人というのは今も少ないですし、これからもっと減ってしまうことが予想されます。販売員すらいなくなる状況すら出てくるでしょう。

そのような状況下で、資格者を出すというような話は現実的に無理ではないかと思います。現実的な状況を考えた時に我々は何を議論すれば良いのでしょうか。

つまり、議論の目的としては、火災が発生した時に拡大を抑えるには、どこを目標にして現実的な対策ができるのか、という所を議論するという話でしょうか。

[事務局]

その通りです。

大規模な建物は、建築、消防法令によりハードが整っているので、人が多数亡くなるような火災は起きにくくなったと考えられます。先ほどの3つの制度が該当する建物は大規模な建物です。そこに対して過剰な資格者数が要求されているという状況があるので、その対応がまず必要と考えています。

小規模な建物には自衛消防活動中核要員制度しかかからない建物もあります。そうした建物の規制を緩めるのは慎重にならざるを得ないと考えられます。

[議長]

今回の審議の目的が前回のオリンピック施設というのと比べると何かつかみどころがないように感じます。大規模で設備などが充実している建物については規制緩和的な話がある。一方で小さなところで設備だとか自衛消防力が充実していない建物ではどうしたら良いのかということがあります。小規模なところというのは最近の火災の事例でも実際に被害が出ているようなところでもあるので、何らかの対策を取る必要があるという話だと思います。

そのような両方の方向性を持っている話なので、どのように集約していくかと考えた場合、分けて議論をする必要があると思われますがいかがでしょうか。

そういった観点だと、資料6の最後にあるような、I o Tを活用し資格者の数を緩和ができるという話が良いか悪いかという議論も、全ての建物に該当する話ではなく、最近建築されたような建物では可能かもしれないという話であると思われます。また、そのような建物については3つの制度の重複をどう整合していくかということが主な議論になるかと思われます。

全てがそのようになるわけではありませんが、大枠では大規模な建物と小規模な建物を分けて考えるということによってよろしいでしょうか。

[庁内関係者]

非常に大雑把にいうと、この建物や隣のビルなどはハードもソフトも多くの規制が設けられています。それらの効果もあると思いますが、大きな火災は起きていないという現状があります。

一方で、小規模な雑居ビルのようなところでは残念ながら、被害が大きくなるような火災が起きてしまっています。小規模なものは、ハード的にもソフト的にも強い規制がかかっていない状況です。そういった所の被害をどう減らすかというのも消防としては大きな課題だと考えていますが、今回の議論とは別テーマであると考えています。

最初に話をした大規模な建物では、自衛消防活動中核要員、防災センター要員、自衛消防組織という3つの制度がかかっているところでは効果は上がっているが、ハードルが高すぎるのではないかという声が多くなっています。

資格者を揃えるのは人でやっているため、人を揃えても人事異動などで人が変わったりするたびに足らなくなるという状態で、繰り返し要請しても資格者が上手く配置ができないという状況になってしまっています。そのため、我々もいつも「人数が足りていません。」という指摘をする形になってしまいます。そういった実態があるので、ここをもっと現実的な規制にしなければならず、I o Tの活用なども含め、この制度について見直せないかということを重点的に議論をしていただきたいと考えています。

[議長]

少しクリアになったかと思います。

そうった観点でご意見頂ければと思います。

[委員]

資料2の4ページの表2-2を見ると、自衛消防の制度の施行時期が記載されています。

昭和47年から昭和50年というのは、非常に大きな火災が頻発していて、その反面で、事務所ビルともかくとして、大規模店舗についてはプロトタイプがハッキリできていない時代です。また、病院で多くの患者さんが亡くなるような火災も頻発し、その病院が木造だったり状況は様々でしたが、当時の厚生省が耐火構造の病院を推進しているような時期でした。これについてもプロトタ

イプが定まっていない時期です。自衛消防の制度はそのような時期にできたものです。

その後、旧建設省で防災性能評定をやったりしてプロトタイプができてきました。消防の方でも建物に必要な設備とかを整備してきました。

自衛消防で必要とされている人数というのはその人数にした当時の議論はあったでしょうが、その後、建物の構造だとか、必要とされる設備についてだいぶ整備がされ改善されてきたと思います。今、もう一度自衛消防の役割というのを精査する必要があると思います。40年くらい前とは背景もまったく変わってしまっていると思います。

しかし、その反面で、普通のビルでも高齢者の利用者が増えています。また、デパートの生鮮食品売り場なんかを見ている、階段を使用できない利用者も多数いるという状況です。病院も、自力で避難することができない人が多くいて、どうしたらいいのかわからないという実態を抱えている、というのがあります。限られた期間ではありますが、考える必要があります。

また、何かあったときに対応する人というのは、ここに出てくる資格者だけではなく店舗であれば店員さんもやらなければいけないはずで、そういった人たちはどういった位置づけなのか、ということについての検討はどこかに入れていただきたいと思います。

[委員]

基本的な内容になりますが、会社などの事務所が入っている建物と、店舗などの不特定多数の人が利用する建物での、必要な中核要員人数の計算方法を教えてください。

ホテル、劇場、店舗のような不特定多数の人が利用する建物では多数のお客様の命を守ることが必要になると思います。一方で、普通の会社などに訪れるお客様の数というのはかなり限られると思います。そのため、それぞれの必要な資格者の人数の計算方法がどうなっているのか教えてください。

[事務局]

補足資料で片面がカラー印刷の物をご覧ください。

ホテルでは面積が3,000㎡毎に1人、劇場では収容人数2,000人に1人、屋外の場合は5,000人に1人となっています。店舗は延べ面積5,000㎡毎に1人となっています。いくつかの用途が混じっている建物は消防法で複合用途と言いますが、5,000㎡毎に1人となっています。用途に応じて計算方法が異なっています。

[委員]

小部会での議論を資料6でまとめていただいて、小部会の時より解かり易くなりました。ありがとうございます。

それを踏まえて伺いたいのですが、大規模な設備等がしっかりした建物と、小規模で人員の配置が難しいところは分けて考えて議論していくという話で、後者の方の場合、ヒアリング結果のHやIのような資格者が0人ということにも中核要員を配置するという制度になっているということでした。こういった建物への対応は小部会の議論を通じても困難性を感じていました。制度上必要とされる人数を減らしたとしても、例えば、9人必要なところを5人に減らしたからといって、現在0人のところについて資格者が配置できるものでもないでしょう。

そういった時に、どのような対応が考えられるのかということでは、資料6の今後の検討の方向性の3や4の防火防災意識や知識といったことになってくるように思われます。

ただ、このようなことはもちろん重要なことですが、みんな頑張りましょう、といった、ある種の精神論にならないように、実行性を持たせる必要があります。その方法については制度上の人数算定をどうするといった話とは別途違う考え方で議論する必要があると思うので、このところについてどのように議論を展開していくか、検討いただきたいと思います。

[議長]

小規模の方について意見ありましたが、方向性については今意見があった通り、3の防火防災意識とか4の知識といったものになるのでしょうか。

このような建物については中核要員の配置を義務付けていてもなかなか難しいという実感を皆認識していると思いますが、実行性のある形にどう持っていくかは非常に難しいことだと思いますが、

[事務局]

今後の検討の1は大規模なところを想定していますが、⑤に個々の建物の実態に合わせた特例というのがあります。安全が確保できる範囲という前提が付きますが、小さな建物でも使えるところはあると思います。

[議長]

いろいろと話を伺っているとポイントを絞っていかないと話が発散していきそうなため、まずは大規模な建物で制度が重複していて負担が大きくなっているということについて、最近は被害が大きくなるような火災も発生していないという状況ですが、それについて上手い解決策について何か考えはあるのでしょうか。

資料2の4ページの制度をまとめた表の左の黄色と右の赤の人が担う役割というのは似たところがあるように感じました。防災センター要員は役割が違うかなと思います。

また、ヒアリング結果を見てみると、それぞれの資格者を担っているのは管理会社だったり、警備会社だったり建物によって違いがでてきます。ヒアリングのAのように鉄道会社の従業員というのもあります。

問題点であった、異動で資格者がいなくなってしまうということについては、Aのように自社ビルの資格者を自社で出している場合などは異動によって資格者がいなくなるというのは考えられますが、警備会社などがやっていれば、異動してやってくる人が資格者であれば問題は生じないように思います。

実態に合わせたという話が先ほどありましたが、ヒアリング結果を含めて、そういったことについて説明をお願いします。

[事務局]

資料4の表で説明します。これらの建物は、防災センターがある大規模で、3つの制度が全て義務となる建物です。

建物Aは全国展開をしている会社で人事異動の度に、資格者が都外に出て行ってしまい、新しく来た人にまた資格を取ってもらうということが続いているとのことでした。また、この建物は鉄道の駅舎と一体になっているという特殊な例です。駅舎部分と店舗部分というのはほとんどやり取りが無いのですが、現在、店舗側だけで必要な資格者を充足できないため、足りない分を鉄道会社から出してもらって法定の人数を満たしていました。

B以降のものについても同様に異動がある度に取り直しだという話がありました。

[庁内関係者]

自衛消防活動中核要員制度というのは東京だけの制度になっているため、全国規模で展開している会社にとっては、東京都から他へ異動していってしまう場合は資格者が出ていくということになります。

警備会社の方は、近年特に、人の出入りが頻繁になっているそうです。そのため、資格者を揃えたとしても退職者が出て、人を補充した場合、新しく入ってくる人は新たに資格を取らなければいけないという状況になります。

[事務局]

今の東京都での運用としては、資料2の4ページの表の下の囲みにあるように、赤の自衛消防業務講習と青の防災センター要員講習は1回の講習を受けることで2つの資格が得られるようになっています。今後の検討として他の制度との重複について、赤の制度と黄色の制度が、赤は講習で、黄色は試験というように形は違いますが、内容を精査した上で、例えば赤の資格をもっていれば黄色の資格をもっていることにできるだとか、講習の重複している部分については減らすことができるといったことができるかについて、小部会の方で検討していきたいと思っています。

委員から指摘があった自衛消防活動を整理した方がいいということについては、資料6今後の検討の方向性1の③に、火災事例及び各規模の活動モデルなどから、と書いているように、防災センターの有無なども着眼点として進めていければと考えています。

議論の中心として自衛消防活動中核要員制度があるのですが、最初の方の質問でもあったように、この資格者がいないと自衛消防活動を一切しないということではありません。テナントの従業員等が協力して活動する中での中核になる人物が資格者であれということです。消防法では元から発見、通報、初期消火という一連の自衛消防活動は建物関係者に求められています。

[委員]

この3つの制度を見ていて、まず、講習で2日間拘束されるというのはかなりハードルが高いと思います。また、黄色の資格はまた別に試験ということです。素人考えなのですが、これを1日で講習を受け、技能もやり実習もして、と1日でというのはあまりにも短いのでしょうか。

私が普通の社会人でこれを聞いたときに、2日間拘束されるのは厳しいと思います。

効率化などによってこれを短くするといったことはできないような制度なのでしょうか。

[事務局]

この講習などは一般の人が受けて、火災対応から震災対策までを見越した知識を身に付け、消防用設備の扱い方を学び、資格者として活動できるようになるためのものになっています。また、消防法で定めている講習では、告示により講習項目の時間数が決められていますので、今2日間のものをすぐに1日に短縮するとかはかなり厳しいのではないかと思います。

[庁内関係者]

委員の指摘は非常に重要です。様々な試験や講習というのは短縮化される傾向があると思います。

そもそもこの資格の目的は、消防隊が到着するまでに、できる限りのことをやって円滑に引き継ぐ能力を身に付ける、というものです。ある種、教養のための教養にならないように、できるだけ短い時間で実を取れるように、内容の検討等はしていかなければならないことだと感じています。

[議長]

ビルの管理を専門的な会社に委託している場合と、自社ビルで自社の従業員が行う場合というのでは資格者の状況というのはどうなっていますか。

[事務局]

資料4の2ページ目の防災センター設置の一覧の建物では、専門の会社に委託したり、自社ビルであっても専門の管理部署が建物を管理していました。これらの例では防災センターに専属で勤務している人が資格者を担っていました。

3ページ目の例では様々な状況がありました。自社ビルでやっているようなところでは、お店で勤務している人が資格者も担っているという状況でした。ホテルでもそのような例がありました。

[議長]

自社ビルの場合は専門の管理部署というのは、自社の従業員として勤務しているのでしょうか。

例えば六本木にあるような複合施設の場合は管理をしているのは建物所有者で、その会社の人が管理部門で管理している形で、テナントはお客様で、さらにそのテナントのお客様がいるというような状況になっているのですよね。

[事務局]

資料4の2ページにあるような建物がそのような建物と似たような形態になっています。

自衛消防活動中核要員制度は、必要人数が増えてくればテナントからも資格者を出してもらわないと足らないような制度です。しかし、ヒアリングを実施した中で、管理会社の方々が仰っていたのは、お客様であるテナントに資格者を出すことを要求するのは難しいとのことでした。

ただ、テナントは自分の占有部については防火管理をやる意識はありますし、防火管理者の選任についても周知されよく実施されています。

しかし、自衛消防活動中核要員については管理会社や防災センターの人がやるという状況です。

[議長]

ビルの管理を委託されている会社というのは所有者とは別で、管理だけを委託されている会社というのでしょうか。例えば、この近辺の商社系のビルで、土地と建物は自社で所有していて、その建物にテナントも入っているといった場合、ここでいう管理というのはどのような会社が担うと考えられるのですか。

[庁内関係者]

ヒアリングを実施した建物では、建物所有者が管理会社を作りその管理会社が管理をするというパターンが多かったです。しかし、それが全てというわけではなく、大規模な建物でも管理をまったく関連の無い別会社に委託する場合があります。

[議長]

いろいろあるということなのですね。

[委員]

国の方では自衛消防組織を定めていて、条例で今回の議論の中心である、自衛消防活動中核要員を定めています。自衛消防活動の中核を担う人物ということで重要で、意義ある資格だと考えています。

資料6の今後の検討の方向性の1の④にある震災対応を踏まえたとありますが、自衛消防活動中核要員がするべき震災時の活動とはどういったものなののでしょうか。今後の小部会での議論にも必要なので、改めて確認させてください。

[庁内関係者]

震災時に自衛消防活動中核要員が対応すべき災害というのは、地震を契機とした火災対応はもちろん、建物内での什器転倒によるけが人への対応、崩れたものなどに足を挟まれたりした人の救出などです。

[委員]

それらの活動は基本的には中核要員が勤めている建物内での対応という認識でよろしいですか。

東京都だと帰宅困難者が大量にでた場合に、そういった方々をどう収容するかというようなことまでは求めないということですよ。

[庁内関係者]

基本的には自分の建物の中の対応と言うことになります。

[議長]

I o Tの利用について、今は、火災対応について想定しているようですが、資格取得にも活用できないでしょうか。最近、大学の倫理講習はインターネットで行って、最後にある試験をパスしないと認証してもらえないというようになっています。

現場でやらなければいけない講習もあるとは思いますが、机上のことであれば、その内容は事前にパスしてもらうということもできるのではないかと思います。

いろいろなものを活用して負担を軽減化しとり易くするような資格者制度というものもあると思いますがいかがですか。

[庁内関係者]

改めて制度の説明をさせていただきます。資料2の4ページ目の表で、東京独自の制度というのは自衛消防活動中核要員と防災センター要員制度で、中核要員は講習ではなく試験によるものになっています。自衛消防組織と防災センター要員の関係ですが、右側の自衛消防業務講習というのは消防法による制度で全国共通のものです。国の方で示されている2日間の講習を東京でもやっています。東京独自のものとしては防災センター要員講習というものを開催しています。防災センター要員講習と自衛消防業務講習とは別にやっているわけではなく、防災センター要員講習の内容も含めて自衛消防業務講習を実施しています。そのため、東京では自衛消防業務講習の内容に加え、防災センター要員講習の内容も含め他の地域と同じ2日間という期間に納めてやっています。自衛消防業務講習が1日でいいということになれば、条例の方で定められているものを簡素化し1日にすることもありうるかもしれません。全国共通で2日間でやっている内容を効率化し、防災センター要員講習も合わせて東京では運営しています。

[オブザーバー]

今の内容について補足させていただきます。

自衛消防業務講習というのは、告示の中で基礎的な知識を学ぶ6時間と、訓練に充てる5時間ということで合計11時間の講習となっています。11時間になるので通常は2日間の講習となってしまいます。そのため、東京でもほとんどの時間が国の基準で定める内容と共通する時間であり、東京のみの内容として独自に追加している分はあまり多くなく運営しているのかなと思います。

ただ、告示の基礎的な知識の6時間というのは防火管理講習（防火管理者の資格を得るための講習、テナントの店長は持っていることが多い）を受けていれば基本的な知識はあるものとして、免除することが可能な部分となっています。そのため、訓練に充てる5時間だけを分けて運営しているようなところもあります。

指摘があったようなインターネットを使用したeラーニングのようなことはどうかという話ですが、法令上はインターネットを利用したものはダメだとはなっていません。しかし、インターネットを利用して訓練の部分はどうかとか、知識の部分では本人が受講しているか確認をどうするのか、eラーニングをするためのシステムを誰が運営管理していくのか、そういったことをクリアしていく必要があると考えます。また、講習機会の充実というのは重要と考えます。

[議長]

資格の重複に係わる話はいくつかご意見いただきました。

小規模のものについてはなかなか難しいとは思いますがいかがですか。

[委員]

火災事例を見ると、誤報と思ひこむなど、適切な対応ができなかったために被害がでています。建物の所有者と使用者が一致している場合と、テナントを募集して、オペレーターが別である場合

とは分けて考える必要があると思います。使う人がもっと防災に関して考える必要があります。

規模の小さい建物ほど規制が緩くなっている、火災事例も多くなっているというのは問題があるし、人数算定の不均衡があることも問題があります。

また、火災対応だけを考えると人数が過剰になっている状況がある中で、こういったところにどういう人が必要だという現状を整理する必要があります。またもし、有資格者がいない場合は、例えば、避難訓練を実施させる等の違う対応をする必要があると思います。

全国展開をする企業においては東京だけの制度で負担が重くなっているから規制を緩めるというような話がありましたが、東京は首都であり、人の密度も高く、危険性の高いところもあるので、緩めるというよりは地域に見合った規制にしていきたいと思います。

小さい規模の建物は設備による強化ができないなら、避難訓練を実施する等の設備によらない対策は必要だと思います。規模が小さくてもスプリンクラーを設置するとか、火災報知設備の感知器をたくさん設置するなどで代替できる等、ハード、ソフト両面による対応を考えていただきたいと思います。

[委員]

ヒアリング結果の表2を見てみると、一度火災を出したりすると企業として大きなリスクを負うことになるので、ホテルのようなところでは意識が高くなっているように見えます。一方でHやIのようなところではそうはいかない状況です。しかし、個別の意見を見てみると、細かい働きかけで、火災のリスクを減らすようなことを地道にやっているというところも見えます。そのようなことの積み重ねも大事だと思うので、講習を受けてもらうだとか、教材を作り配布するなど意識を高めるような方向に、いわば説得作業を進め、防災を支えるような1人1人のbehaviorを作ることに関与させることが大事だと思います。特効薬は無いように思われる問題なので、そういった細かいところに少しずつ働きかけるようなことが大事だと思います。ヒアリング結果の中にそういったことへのヒントがまだあるかもしれないので、そういったことがわかったらまた教えていただきたいと思います。

[議長]

ヒアリングの中で模範事例のようなものは出てきていませんか。

[事務局]

表2のLは、現在は資格者数が足りていないのですが、コンプライアンスもあり資格者は満たすよう努力しますし、新入社員にはお客様を守ることにつながるので積極的に資格取得をさせていきたいという話でした。

[議長]

今のいい例は、そのような体制のとれる用途であり、企業形態であると思います。そうでない場合、例えばHやIのような場合にどうすればいいのかというのが一番の課題になりますよね。

[事務局]

HとIは管理会社が建物に常駐していないところです。そのため、資格者はテナントの人たちが出す必要があります。テナントへの資格周知がし切れていない面もあります。そういったところで、HやIはJ～Mとは違った状況です。

[庁内関係者]

HとIのヒアリングを担当したものです。

HやIよりもJ～Mの方が意識は高かったと感じています。しかし、HやIも全く何もしていないという訳ではなく、各テナントが防火管理者を出していますし、ほとんどのテナントが参加して自衛消防訓練も実施しています。

資格者を他で代替するような案についてもご意見いただけると担当としても助かります。

[議長；野口部会長]

具体的に代替となりそうなものは列挙するとどのようなものがあるのですか。

[事務局]

今のところ考えているのは資料6の今後の検討の方向性、3や4です。3の防火防災意識は精神的な要素があります。4のウェブ教材などは今後考えていきたいです。また、1の⑤に個々の建物の特殊な実態に合わせた特例、人員の削減、の適用範囲の拡大、とあるのですが、これの3つ目の例で、他の資格者の活用等の検討があります。

[委員]

建物HやIの話がありましたが、防火管理者は各テナントが出すようになっていますが、自衛消防活動中核要員というものは建物の管理権原者が出すようになっていています。それぞれベースが違う中での運用になっていていると認識しています。先ほど仰っていたように、防火管理上の組織というのはできていると思います。防災訓練なども実施しているということでした。自衛消防活動中核要員という資格者より、そういった体制で運営することがまず主であり、その中で各種資格者を活用していく、という話であるべきだと思います。

[オブザーバー]

人数の算定方法を解かり易くするというのは非常に大事ですが、様々な利用形態が今後も出てくることが考えられることから、全てを網羅する基準というのは難しいと思います。そのため、特例が使える制度にされており、例えばHやIのような資格者が0人というところで、危険性があるならば、違反として厳しく指摘していくのでしょうか、しっかりとした防火管理体制ができているのであれば特例を認めていくというような、基本的な考えはあるが、具体的な個々の事例に合わせていけるような制度設計になって運営されているのではないかと理解しています。

また、特例を運営するにあたり、評価軸などがある程度わかり易く示され使い易くすることも大事だと思います。また、防火管理体制がしっかりできていて、安全性が保たれている場合に、これまで想定されていなかった別の対応を想定して資格者をさらに置かなければならないといった課題に対する検討とは別に考える必要もあるのかなと思います。

そこで資料2の11ページに、これまでに認めた特例の一覧があり4事例紹介されています。特例はこの4事例しかないのでしょうか。特例の適用の実績などについてここに示している例の認めた経緯など運営の状況について教えていただきたいと思います。

[庁内関係者]

適用されている特例ですが、設立当初の昭和47年からあったものではなく、直近の改正の平成18年から導入しているものになります。今認められているのはここに示した4つのケースということで、このケースに該当するならば特例を認めるというものです。

[オブザーバー]

そうすると、今はこの4つしか特例を認めるケースが無いですが、これからもう少し合理的な人数算定も含め、他のパターンを検討していくということでしょうか。

[庁内関係者]

そうなります。

[委員]

HやIにヒアリングに行った方のお話があったので聴かせてください。このHやIは建物として危険性があると感じたか、ということについてです。

特殊建築物の定期点検に係わるような内容や、避難階段に物が置かれていない、非常口が使える状況になっているか、店舗に100人近くの人がいた時に避難誘導が適正にできるのか、そういったことが個々のテナントが全てきちんとできる状態であれば、自衛消防活動中核要員の代替になるかといった議論はできると思います。

資料では建物の築年数やスプリンクラーなどの防災設備の設置状況もわからないので、この建物の印象について聴かせてください。

[事務局]

Hの建物は比較的新しい9階建ての建物で、スプリンクラー設備も設置されていて、各フロアに別の飲食店が入居しています。JRの主要駅の近くで利用者も多いと予想されます。各テナントは防火管理者を選任しており、避難施設の管理等も適正に行われていました。

建物の管理者が最近変わり、大阪が本社の会社が担当になりました。そのため、自衛消防活動中核要員については周知されていない状況であったようです。

特例の話も若干関係しますが、Hの建物と10mも離れていない隣りに管理会社が入庫するビルがあり、そちらの建物の警備員が巡回をしている状況です。しかし、Hに設置されている自動火災報知設備の信号を隣のビルが受信できるようにしているわけではないので、巡回しているときに火災などを発見すれば対応できますが、そうでないときは迅速な対応ができない状況です。

各テナントは自分のお店部分の防火管理はするし、避難施設もキチンとするが、自衛消防活動中核要員は管理会社が出すべきと考えているため、中核要員は出せていない状況でした。

[庁内関係者]

Iの建物は近くに管理会社がある状況ではないのですが、大手警備会社でよくあるような、機械警備を導入していました。

管理会社は新しいテナントが入居する度に防火管理者の選任や消防計画の作成、自衛消防訓練の実施をし、安全性の向上に努めている状況でした。

しかし、管理会社の社員が常駐しないことから自衛消防活動中核要員はテナントから出してもらいたいけれども、テナントはお客様でもあるので、それを要求するのは厳しいところがあるというお話でした。

[議長]

最後は難しい問題に対して貴重な意見を頂いていたと思います。

あと2回ある小部会で、実質的な解決策になる可能性があるため、小規模な建物での特例適用について議論していただく必要があると思います。

[委員]

今までの議論を聴いていて、資格者がいるかいないかということと、建物の安全性が担保されているというのは別の問題だと感じています。

私自身不勉強で、今回話題になっている資格者がどのような要件があり、どのようなことを求められているかについて明確に把握しているわけではありません。

今後、いろいろな代替策を考えていくにあたり、配置している資格者にはこういったことを期待しているという役割と、代替策についてはこういう点でそれをカバーしているというような、関連性がわかるような説明の仕方をしていただけると議論するにあたり、頭に入ってくるため考慮していただきたいと思います。

[議長]

おそらく他の委員の方々も同じ意見だと思いますので、その点よろしくお願いします。

それでは本日の議事は以上で終了し、進行を事務局へお返しします。

8 閉会

次回小部会の日程（平成29年10月16日）、次回部会の日程（平成29年11月30日）が事務局より連絡され閉会した。