

# 自衛消防組織及び防災管理の 実効性向上専門家会合報告書

平成 28 年 3 月

自衛消防組織及び防災管理の実効性向上専門家会合

## 目次

1	目的、委員構成、開催スケジュール	1
	(1) 目的	1
	(2) 検討体制（委員構成）	1
	(3) 開催状況	2
2	自衛消防組織及び防災管理の実施状況	3
	(1) これまでの経緯	3
	(2) 実施状況	3
	(3) 課題等	4
3	自衛消防組織の活動要領について	5
	(1) 自衛消防活動で特に重要な対応行動の明確化	5
	(2) 個々の防火対象物の実情等に応じた検討・工夫	14
	(3) 統括防火・防災管理者の役割	15
4	自衛消防組織相互間の連携について	17
	(1) 複数の防火対象物間における連携体制の構築	17
	(2) 連携の対象とする業務	23
	(3) 隣接する同一所有者又は同一管理者の防火対象物相互間 における連携体制の考え方	26
	(4) 連携に係る防火対象物間の協定	30
5	今後の課題等	34
	(1) 当面の対応	34
	(2) 今後の課題	34

## 1. 専門家会合の目的・委員構成・スケジュール

### (1) 目的

大規模建築物等における地震等の災害による被害の軽減を図るための自衛消防組織の設置及び防災管理体制の整備を義務付ける改正消防法（平成19年法律第93号）が平成21年6月1日に施行されて5年以上が経過したことに伴い、この法律の施行の状況について検討するものである。

#### 《改正消防法（平成19年法律第93号）附則》

第3条 政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

### (2) 検討体制

「火災予防の実効性向上作業チーム」に次に掲げる有識者等による「自衛消防組織及び防災管理の実効性向上専門家会合（以下「専門家会合」という。）」を設置し、検討を行った。

自衛消防組織及び防災管理の実効性向上専門家会合（敬称略。委員は五十音順）

役職	氏名	所属
座長	小林 恭一	東京理科大学 総合研究院 教授
委員	大場 教子	大阪市消防局 予防部 予防課長
委員	齋藤 文夫	一般社団法人 全国警備業協会 総務次長
委員	鈴木 恵子	消防庁消防研究センター
委員	高橋 寛	一般社団法人日本ビルディング協会連合会
委員	只野 清	千葉市消防局 予防部 予防課 査察対策室長
委員	戸谷 彰宏	東京消防庁 予防部 防火管理課長
委員	内藤 恵	慶應義塾大学 法学部 法律学科 教授
委員	芳賀 敏晴	公益社団法人全国ビルメンテナンス協会
委員	水野 雅之	東京理科大学大学院 国際火災科学研究科 准教授
委員	村上 哲也	一般社団法人 日本ショッピングセンター協会事務局長
委員	森山 修治	日本大学 工学部 建築学科 教授

なお、専門家会合における検討にあたっては、次に掲げる有識者等による「防災管理対象物等の消防計画及び自衛消防訓練の改善見直しに関する調査検討委員会」を設置し、実態調査を行った。

防災管理対象物等の消防計画及び自衛消防訓練の改善見直しに関する調査検討委員会（敬称略。委員は五十音順）

役 職	氏 名	所 属
委員長	小林 恭一	東京理科大学総合研究院 教授
副委員長	木原 正則	一般財団法人 日本消防設備安全センター 専務理事
委 員	會田 幸子	一般財団法人日本防火・防災協会 業務部長
委 員	大場 教子	大阪市消防局 予防部 予防課長
委 員	小林 寿久	東京医科大学八王子医療センター 事務部長
委 員	酒井 浩三	川崎市消防局 予防部 予防課長
委 員	設楽 浩之	札幌市消防局 予防部 指導課長
委 員	清水 一章	三井不動産株式会社東京ミッドタウン事業部事業 グループ長
委 員	高松 益樹	全国消防長会事業部長
委 員	只野 清	千葉市消防局 予防部 予防課 査察対策室長
委 員	千葉 周平	総務省消防庁 予防課 違反処理対策官
委 員	戸谷 彰宏	東京消防庁 予防部 防火管理課長
委 員	仲川 広	早稲田大学 総務部 環境安全管理課長
委 員	中田 佐敏	株式会社京王プラザホテル 総務部長
委 員	西村 道彦	株式会社ブリヂストン 安全防災本部安全衛生防災推進部長
委 員	原口 久男	株式会社三越伊勢丹ホールディングス 業務本部総務部付部長
委 員	山口 儀浩	仙台市消防局 予防部 予防課長

（３）専門家会合開催状況

- 第１回 平成２７年 ８月２５日（火）
- 第２回 平成２７年１１月３０日（月）
- 第３回 平成２８年 ２月２４日（水）

## 2. 自衛消防組織及び防災管理の実施状況

### (1) これまでの経過

大規模建築物等における地震等の災害による被害の軽減を図るための自衛消防組織の設置及び防災管理体制の整備を義務付ける改正消防法（平成19年法律第93号）が施行されて5年以上が経過したところである。

その間、平成23年3月に発生した東日本大震災の教訓を踏まえ、大規模・高層建物を中心に建物全体の防災管理を強化する必要性が高まったこと等を背景として、管理権原が分かれている建物については、当該建物全体の防火・防災管理業務を行う「統括防火管理者」及び「統括防災管理者」を選任するとともに、建物全体の消防計画の作成等を義務付ける消防法改正（平成24年法律第38号）が行われ、平成26年4月1日から施行されている。

### (2) 実施状況

平成27年3月31日現在、自衛消防組織の設置及び防災管理を要する建築物等の数は9,616で、防災管理者の選任届出率は81.0%、防災管理に係る消防計画の作成率は75.1%、自衛消防組織の設置率は84.9%となっている。

#### 《自衛消防組織及び防災管理の実施状況》

	防災管理を要する建築物等の数	防災管理者の選任届出率(%)	防災管理に係る消防計画の作成率(%)	自衛消防組織の設置率(%)
平成23年3月末	8,856	67.5	53.0	59.4
平成24年3月末	8,901	74.4	61.6	71.0
平成25年3月末	9,191	71.2	66.5	77.5
平成26年3月末	9,419	78.7	71.8	82.9
平成27年3月末	9,616	81.0	75.1	84.9

(備考)「防火対象物実態調査」により作成

また、平成27年3月31日現在、統括防災管理を要する建築物等の数は2,685で、統括防災管理者の選任率は92.8%、全体についての消防計画の作成率は81.6%となっている。

## 《統括防災管理の実施状況》

	統括防災管理を要する建築物等の数	統括防災管理者の選任届出率（％）	全体についての消防計画の作成率（％）
平成27年3月末	2,685	92.8	81.6

（備考）「防火対象物実態調査」により作成

### （3）課題等

防災管理者の選任届出率、消防計画の作成率、自衛消防組織の設置率の推移からは、取組が進んできていることが見てとれるが、以下のとおり、東日本大震災の教訓等を踏まえた実効性の向上を図っていくことが課題となっている。

なお、今回、具体的な方策の検討に当たっては、以下の点に留意した。

- ① 多様化・複雑化する建築物の利用形態等に応じ、実情に即した自衛消防体制を構築することが必要であること。
- ② 平成26年4月1日から施行された統括防火・防災管理制度を有効に活用することで、自衛消防組織及び防災管理の実効性向上につなげていくことが有効と考えられること。

### 《東日本大震災の教訓を踏まえた実効性向上のための課題》

#### ➤ 消防計画

- ・ 建物全体の防災管理を統括する者が担うべき役割と各テナントの防災管理者が担うべき役割を明確に整理すること。
- ・ 災害時に優先度の高いものは何かを整理すること。

#### ➤ 自衛消防組織

- ・ 人員を十分に確保できない時間帯に災害が発生することを想定した自衛消防組織の任務分担等を考えること。その際、兼務を想定する場合には、兼務によって両業務が滞ることのないよう整理すること。
- ・ 災害対策本部の指示を待つだけでなく、各部門長が判断して行動するなど、迅速的確な災害対応ができる体制づくりを検討すること。

（備考）「東日本大震災時における建築物の防災管理・自主消防組織に係る運用実態について（報告）」（平成24年2月大規模防火対象物の防火安全対策のあり方に関する検討部会）より抜粋

### 3. 自衛消防組織の活動要領について

#### (1) 自衛消防活動で特に重要な対応行動の明確化

- ① 自衛消防組織の設置が義務となる防火対象物は一般的に大規模な建築物であり、自衛消防活動として実施すべき事項は多岐にわたるが、災害の状況等によっては消防計画で予定していたよりも少ない人員体制で活動せざるを得ない場面も想定される。このため、必要となる自衛消防活動の中でも何を優先的に実施すべきかについて整理し、優先すべき対応行動を予め具体的に示しておくことが有効である。

その際、防火管理業務と防災管理業務の整合のとれた一体的な運用が確保されることが必要であることから、防火・防災管理業務全体について両方の規定を満足するような一つの消防計画を定めることが効率的である。

ただし、火災と地震等では、災害事象の特徴が大きく異なることから、それぞれに対応した自衛消防組織の活動内容等を想定しておくことが重要である。

災害事象の特徴は、以下のとおり。

#### 《災害事象の特徴》

##### ➤火災の場合

- ・ 通常、火元は一か所。
- ・ 防火設備、避難施設、消防用設備等の作動が期待できる（例えば、スプリンクラー設備が設置されていれば、当該設備による初期消火が期待できる。）。
- ・ 自衛消防隊が初動対応をしている間に公設消防隊が駆け付けられることが期待できる（公設消防隊への引き継ぎ後はその指示に従う。）。

##### ➤地震の場合

- ・ 複数の箇所と同時に火災が発生する可能性（ただし、通常の火災は「いつ」「どこで」発生するかわからないが、地震により出火する危険箇所は、火気使用場所など、あらかじめ一定の予測が可能なものもある。）。
- ・ 防火設備、避難施設、消防用設備等の損傷、ライフラインの途絶等の可能性。
- ・ 公設消防隊の迅速な駆け付けが期待できない。

また、自衛消防隊が優先すべき対応行動は以下のとおり。  
なお、自衛消防活動に当たっては、安全管理を徹底し、安全を最優先に行動することが必要である。

### 《自衛消防隊が優先すべき対応行動》

#### 1 身の安全を守る

- 緊急地震速報を受信した場合は、館内放送等により、身の安全を守るための行動をとるよう指示する。
- 地震発生時は、次により、身の安全を確保する。
  - ア 丈夫なテーブルや机などの下に身を隠し、頭を保護する。
  - イ 天井やガラス等の落下物、転倒したロッカーや事務機器等を避けるため、周囲の状況を観察しながら危険を回避し、安全な場所で揺れがおさまるのを待つ。
  - ウ 揺れている最中に、あわてて外に飛び出さない。また、無理して火を消そうとしない。
  - エ 揺れがおさまったら、お互いに声をかけ合い、負傷していないか確認をする。
- 津波の影響が予想される事業所においては、従業員等を高台や高層階へ避難させる等の対応を行う。

#### 2 災害発生の覚知

##### (1) 地震時における出火危険箇所の確認・出火防止措置の実施

- 地震に起因する火災は、同時多発や消火設備の機能低下等により、対応が困難となるおそれがあることから、出火後直ちに消火器を携行して駆け付けられる体制を確保するとともに出火防止の徹底を図る。
- 地震の揺れがおさまったら、直ちに出火危険箇所（火気使用場所など）からの出火の有無を確認するとともに、火気使用設備等の電源スイッチ、ガスの元栓の閉止等の出火防止措置を行う。
- ボイラー等火気使用設備の担当者は、燃料の自動停止装置の作動の確認及びバルブの閉鎖等を行う。

##### (2) 出火場所への駆け付け

- 自動火災報知設備の受信機又は副受信機で火災表示灯が点灯した場所を警戒区域一覧図と照合し、出火場所を確認する。

- 発報した感知器が設置されている場所に行き、火災発生の有無を確認する。

その際、火災発生の確認を行う隊員は、出火階の直下階まではエレベーター<sup>注1)</sup>を使用できるが、それより上階へは安全を考慮し、原則として階段を利用しなければならないものとする。

注1) 非常用エレベーター又は停電時自動着床装置等が設置されている場合に限る。

### 3 消防機関への通報

- 電話又は非常通報装置により、火災である旨又は被害状況を消防機関へ通報する。

### 4 初期消火

- 消火器、屋内消火栓設備及び補助散水栓（使用可能な場合）により初期消火を行う。

### 5 被害状況の把握・報告

- 非常電話等により、火災又は被害の状況を防災センター（自衛消防隊本部）へ知らせる。

### 6 区画の形成

- 防火戸、防火シャッター、防火ダンパー等を閉鎖して、区画を形成する。
- 火災発生時、出火階の防火戸及び防火シャッターは、他の階に優先して閉鎖する。
- 自動閉鎖を待つことなく従業員等の避難終了後直ちに閉鎖する。また、防火戸や防火シャッターの自動閉鎖機能に支障が生じ閉鎖しない場合は、手動によって行う。
- 空調設備は、空調ダクトに火・煙が流入し、煙が拡散すること等により危険性が拡大するため、火災発生時は原則として停止させる。
- 地震時においては、消防用設備等（スプリンクラー設備など）が損傷し、有効に機能しないことも想定されることから、火災の発生に備えて区画形成を行っておくことが望ましい。

### 7 避難誘導・情報伝達

- 次により、避難経路を確保するとともに、避難誘導を行う。

ア 扉の開閉の確認、障害物の除去等、非常口及び避難経路

の確保・確認を行う。

イ 放送設備等により、在館者に被害情報の伝達や避難経路、避難先の確認・指示を行う。

ウ 自力避難困難者がいる場合は、避難介助を行う。

エ 逃げ遅れ者の有無を確認するとともに自衛消防隊本部に避難誘導終了の報告を随時行う。

オ 逃げ遅れ者の有無に係る最終確認に当たっては、特に被害の拡大状況等を踏まえた隊員の安全管理を徹底する。

➤ 避難を必要としないエリア・事業所等に対しては、パニック防止の観点から、被害状況・対応状況の情報伝達を行う。

## 8 消防隊への情報提供

➤ 消防隊の活動が効率的に行われるよう、消防隊に対し情報の提供を行う。

➤ 消防隊に対し、概ね次の内容の情報を提供する。

ア 建物の被害状況（火災の場合は出火場所）

イ 人的被害の状況

ウ 自衛消防活動状況 「現在、自衛消防隊は○～○階の避難誘導を行っています。」

## 9 応急救護

➤ 家具の転倒等により挟まれている者等がいる場合は可能な範囲での救出活動を行う。

➤ 負傷者の発生を伴う場合は、応急救護所を設置するとともに、可能な範囲での応急手当を行う。

## 10 ライフライン途絶への対応

➤ 生命・身体・財産の被害の軽減のために行う応急対応のために必要な対応を優先する。

(停電への対応)

自家発電設備の始動を確認する。

(ガス供給停止への対応)

ア ガス緊急遮断装置の作動状況を確認する。

イ ガスの漏えいを確認した場合は、直近の遮断弁を閉鎖する。

(断水への対応)

貯水槽等の損壊等の被害状況を確認する。

(通信障害への対応)

電話による通信は、原則として緊急通信に限定する。

➤ 事前に行うと被害の軽減のために有効と考えられる事項は以下のとおり。

(停電への対応)

携帯用照明器具、バッテリー、懐中電灯等を確保する。

(断水への対応)

消火用水を確保する。

(通信障害への対応)

統括管理者は、電話の不通時にも使用が可能なデジタルトランシーバーなどにより、防災センターを中心とする自衛消防隊（以下「本部隊」という。）の各班長及び地区隊長との間に複数の通信手段を確保する。

- ② 例えば、大規模な複合施設等の場合、テナント等の各事業所は短期間で入れ替わることも多く、また、時間帯によって店長等の責任者が不在でアルバイトの従業員しかいない場合もあるなど様々な実態があることを踏まえると、特に、テナント等の各事業所が担うこととなる初動対応について、その練度を高めていくことが課題となる。

このため、防災センター等において指揮統制等の訓練を行い、状況に応じて現場に駆け付けることとなる。本部隊とテナント等の事業所が組織する事業所隊との役割分担について、その実態等に応じた内容を消防計画の中で具体的に定めておくことが重要である。また、テナント等の事業所の従業員等に対しては、特に重要な初動対応にポイントを絞った訓練等を繰り返し実施していくことが現実的である。

事業所隊の初動対応のうち特に重要と考えられる事項は以下のとおり。

#### 《事業所隊の初動対応のうち特に重要と考えられる事項》

##### ➤初期消火

消火器、屋内消火栓設備や補助散水栓を活用した消火を行う。

##### ➤通報

防災センターに連絡するとともに、状況に応じて消防機関等への通報を行う。

##### ➤避難誘導

避難方向を明示する。火災等の災害の状況を適宜知らせるなど、混乱の防止に留意しつつ避難させる。

同様に、自衛消防組織の内部組織として、本部隊の他に、管轄する地区について自衛消防活動を実施する地区隊を設置する場合には、それぞれの役割分担を明確に定めておくことが重要である。

参考として、本部隊と地区隊の役割分担の例を示す。

なお、ここに示すのはあくまで参考例であり、防火対象物の規模、用途、管理形態等の実情に応じ、様々な体制があり得ることに留意する必要がある。

## 《本部隊と地区隊の役割分担の参考例》

### ➤ 統括管理者

- ・ 自衛消防活動全体の統括管理

### ➤ 本部隊長

- ・ 統括管理者の指揮のもと、本部隊の指揮統制
- ・ 統括管理者への報告・連絡
- ・ 実情に応じ、統括管理者が兼任

### ➤ 地区隊長

- ・ 本部隊長の指揮のもと、担当地区の初動措置の指揮統制
- ・ 本部隊長への報告、連絡

### ➤ 初期消火班

#### (本部隊)

- ・ 地区隊の消火器、屋内消火栓設備や補助散水栓を活用した消火の指揮
- ・ 火災状況を踏まえた他の地区隊初期消火班の応援の必要性の判断と統括管理者への状況報告
- ・ 状況により消火活動への従事

#### (地区隊)

- ・ 消火器、屋内消火栓設備や補助散水栓を活用した消火活動
- ・ 担当区域外で発生した場合は、臨機の措置を行うとともに、統括管理者の指揮により活動

### ➤ 情報連絡班

#### (本部隊)

- ・ 現場確認者等から連絡を受けた時の消防機関への通報
- ・ 統括管理者等、関係者への連絡
- ・ 避難が必要な階への避難の放送
- ・ 避難が必要な階以外の階への火災発生及び延焼状況の連絡
- ・ エレベーター等に閉じ込め者がいる場合の管理会社への連絡
- ・ 情報収集内容の記録

#### (地区隊)

- ・ 出火場所、火災規模、燃えているもの、延焼危険の確認
- ・ 逃げ遅れ者、負傷者の有無及び状況の確認
- ・ 消火活動状況、活動人員の確認
- ・ 区画形成状況の確認



➤ 応急救護班

(本部隊)

- ・ 地区隊応急救護班の救出活動、応急手当の指揮
- ・ 状況により応急救護活動への従事

(地区隊)

- ・ 家具の転倒等により挟まれている者がいる場合の救出活動
- ・ エレベーター等に閉じ込め者がいる場合は、本部隊に連絡するとともに、安全確保が可能な場合は救出活動
- ・ 応急救護所の設置
- ・ 飛散ガラス等による負傷者の応急手当
- ・ 救急隊と連携した負傷者の搬送支援
- ・ 負傷者等の氏名、住所、電話番号、搬送先病院、負傷程度等の記録

- ③ 各班の対応状況については、随時、情報共有を図るとともに、統括管理者に情報を集約し、自衛消防活動全体を管理することが重要であり、訓練等を通じて、実情に即した体制の構築を図っていく事が有効である。
- ④ 過去の災害では、具体的な行動マニュアルを作成していたことで有効な活動が行えたという事例が多い。このため、自衛消防隊が優先すべき対応行動のパターンをマニュアル化し、訓練等を通じて定期的に見直し等を行っていくことが有効である。

## (2) 個々の防火対象物の実情等に応じた検討・工夫

- ① 個々の防火対象物の位置、構造、設備及び利用形態等に応じて想定される被害の内容は様々であり、必要となる防火・防災管理業務の内容も異なることから、防火・防災管理者が自らその実情等に応じた消防計画の内容を検討・工夫することが不可欠である。その際、自衛消防隊が優先すべき対応行動を具体的に示すことに加え、防火・防災管理者がその実情等に応じた内容を検討・工夫して追加していくことが重要である。

個々の防火対象物の実情に応じた内容の例は、以下のとおり。

### 《個々の防火対象物の実情に応じた内容の例》

#### ➤津波対策

沿岸に近い防火対象物において、地震を感知した場合や津波警報が発令された場合は、津波を警戒し、従業員等を避難させる。

- ② 防火・防災管理者が他の防火対象物における優良な取組事例等の情報を入手し、消防計画の見直し等に活かせるような環境を充実させていくことも有効である。

各管理権原者で構成する協議会等を設置している場合には、当該協議会等を通じて管理権原者相互の防火・防災に係る情報交換等を実施しているケースが多いが、加えて、近隣の建物との間での情報交換、情報共有ができるような体制の構築を促していくことも、実効性向上のための有効な方策になり得ると考えられる。

### (3) 統括防火・防災管理者の役割

一つの防火対象物がその管理について複数の管理権原に分かれている場合には、個々の管理権原単位で消防計画を作成し防火・防災管理業務を実施するとともに、協議して防火対象物全体の消防計画を定めることが義務付けられている。この場合、統括防火・防災管理者は各管理権原単位の防火・防災管理者に対し、防火対象物全体についての防火・防災管理業務の実施のために必要な措置を講ずることを指示することができることとされており、自衛消防組織及び防災管理の実効性向上に重要な役割を担うことが期待される。

このため、消防計画において統括防火・防災管理者の役割や権限を定めておくことが重要であり、その参考となるよう、具体的にどのような事項を定めておくべきか等をわかりやすい形で例示するなどの取組も有効と考えられる。

消防計画に定める統括防火・防災管理者の役割や権限及び消防計画に定める防火・防災管理者の責務の例は、それぞれ以下のとおり。

#### 《消防計画に定める統括防火・防災管理者の役割や権限の例》

- 1 統括防火・防災管理者は、次の権限と責務を有する。
  - (1) 消防計画の変更等に関すること
  - (2) 自衛消防組織の活動体制に関すること
  - (3) 統括管理者に対する自衛消防活動上必要な事項に関する  
こと
  - (4) 構成員への防火・防災管理上必要な事項の連絡と助言に関する  
こと
  - (5) 自衛消防訓練の実施に係わる指導・監督に関すること
  - (6) 防火・防災管理者に対する教育・指導に関すること
  - (7) 一部受託者の行う防火・防災管理業務への適正な管理・監督  
及び指導に関すること
  - (8) その他防火・防災管理上必要と認める事項に関すること
- 2 統括防火・防災管理者は、1に定める事項について、防火・  
防災管理者等に対して、防災対策上必要な措置を行なうよう  
指示することができる。
- 3 統括防火・防災管理者は、防災センター勤務職員等に対し、  
資格取得等を含めた講習の受講促進等を図るものとする。

### 《消防計画に定める防火・防災管理者の責務の例》

防火・防災管理者は、次に掲げる事項について統括防火・防災管理者に報告または承認を受けなければならない。

#### 1 報告事項

- (1) 防火・防災管理者の選任又は解任のとき
- (2) 消防計画を作成、または変更するとき
- (3) 消防計画に定める消防機関への報告や届出を行なうとき
- (4) 消防計画に定める訓練（震災避難訓練を含む。）を実施するとき
- (5) 防火・防災管理業務の一部を委託するとき
- (6) その他統括防火・防災管理者が防火・防災管理上必要と認めるとき

#### 2 承認事項

- (1) 用途及び設備を変更するとき
- (2) 大規模な改修、または模様替えを行なうとき
- (3) 大量の可燃物の搬入、危険物や引火性物品の貯蔵や取り扱いをするとき
- (4) 臨時に火気を使用するとき
- (5) 火気使用設備器具又は大型電気設備の新設、移設、改修を行なうとき
- (6) 催し物（防火対象物の一時使用）等を開催するとき
- (7) 防火・防災に関する建物や設備等の不備欠陥が発見されたとき
- (8) その他統括防火・防災管理者が防火・防災管理上必要と認めるとき

## 4 自衛消防組織相互間の連携について

### (1) 複数の防火対象物間における連携体制の構築

- ① 平成20年策定の「大規模地震等に対応した消防計画作成ガイドライン（以下「ガイドライン」という。）」等においては、各防火対象物がそれぞれ個別に自衛消防組織を設置し、自衛消防活動についても当該防火対象物のみで完結することを想定してきたところであるが、一定の条件下においては、複数の防火対象物が実情に即した連携体制を構築することで、より実効性のある自衛消防活動を実施することが可能となる場合もあり得る。

連携体制を構築している自衛消防組織の運用実態等について、ヒアリング調査を行った防火対象物は以下のとおり。

#### 《ヒアリング調査を行った防火対象物》

##### ➤大規模複合用途建築物

- ・ A棟：地上54階、地下5階、延床面積約25万㎡
- ・ B棟：地上25階、地下4階、延床面積約12万㎡
- ・ C棟：地上29階、地下2階、延床面積約6万㎡
- ・ D棟：地上8階、地下3階、延床面積約8万㎡
- ・ E棟：地上13階、地下3階、延床面積約6万㎡

##### ➤大規模ショッピングモール

- ・ A棟：地上6階、延床面積約21万㎡
- ・ B棟：地上5階、延床面積約4万㎡
- ・ C棟：地上6階、延床面積約7万㎡
- ・ D棟：地上6階、延床面積約8万㎡

##### ➤隣接する複数の複合用途防火対象物

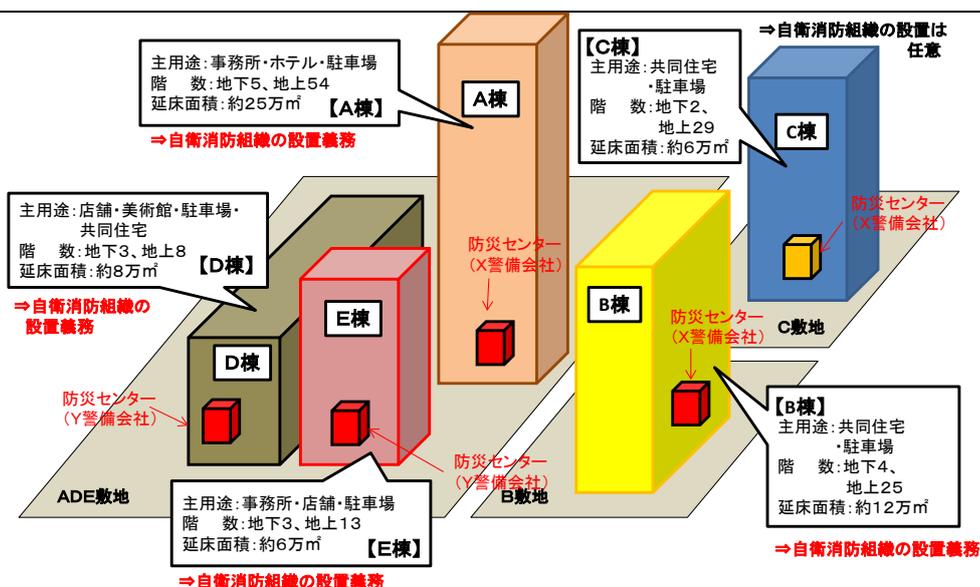
- ・ A棟：地上22階、地下4階、延床面積約4万㎡
- ・ B棟：地上22階、地下4階、延床面積約6万㎡
- ・ C棟：地上17階、地下4階、延床面積約3万㎡

##### ➤地下街と接続した大型店舗

- ・ 地下街A：地上1階、地下2階、延床面積約4万5千㎡
- ・ 百貨店B：地上11階、地下3階、延床面積約18万㎡
- ・ 高層ビルC：地上29階、地下3階、延床面積約10万㎡
- ・ ビルD：地上8階、地下2階、延床面積約1万2千㎡
- ・ ビルE：地上8階、地下2階、延床面積約1万㎡

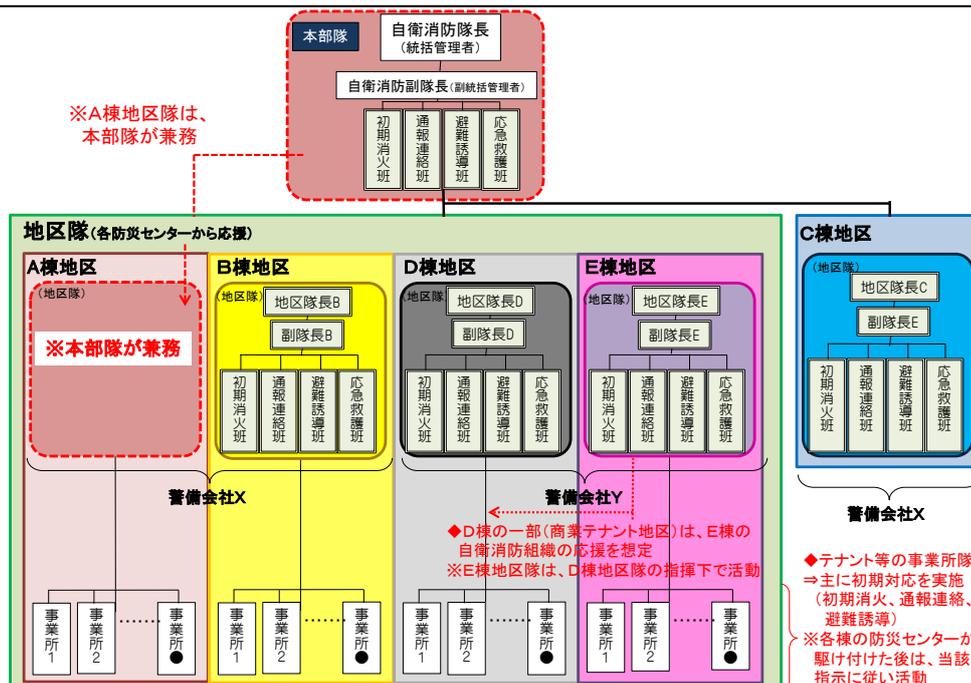
## 《大規模複合用途建築物の場合》

- A・B・D・Eの各棟は、自衛消防組織の設置及び防災管理の義務対象（管理権原者は同一）。
- A～Eの5棟で協議会を構成し、一体的な防火・防災管理体制を構築。
- 各棟に防災センターを設置し、同センターを中心とした自衛消防活動を基本とするが、全体の活動統制は、A棟の防災センターが実施。（※A棟・B棟・C棟はX警備会社、D棟・E棟はY警備会社にそれぞれ警備を委託）
- D棟の一部（商業テナント地区）は、E棟の自衛消防組織が応援することを想定。



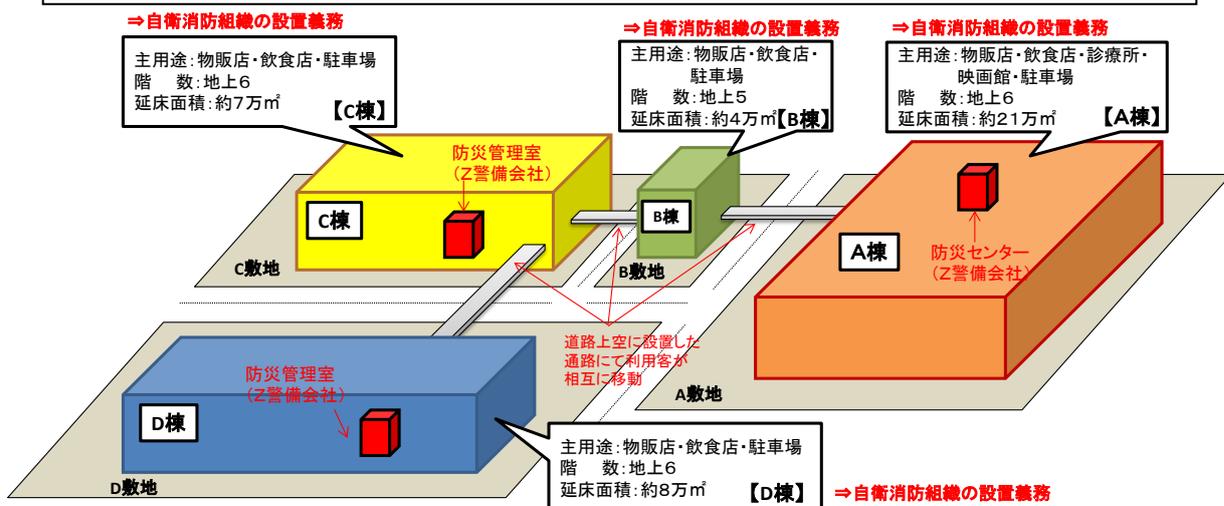
### 自衛消防組織の体制

- ◆全体の活動統制は、A棟の防災センター（＝本部隊）が実施
- ◆その他の棟の防災センターは、地区隊として、本部隊の指揮下で活動（A棟地区隊は、本部隊が兼務）
- ◆D棟の一部（商業テナント地区）は、E棟の自衛消防隊が応援することを想定  
※E棟地区隊は、D棟地区隊の指揮下で活動
- ◆テナント等の事業所隊は、主に初期対応を実施し、各棟の防災センターが駆け付けた後は、当該指示に従い活動



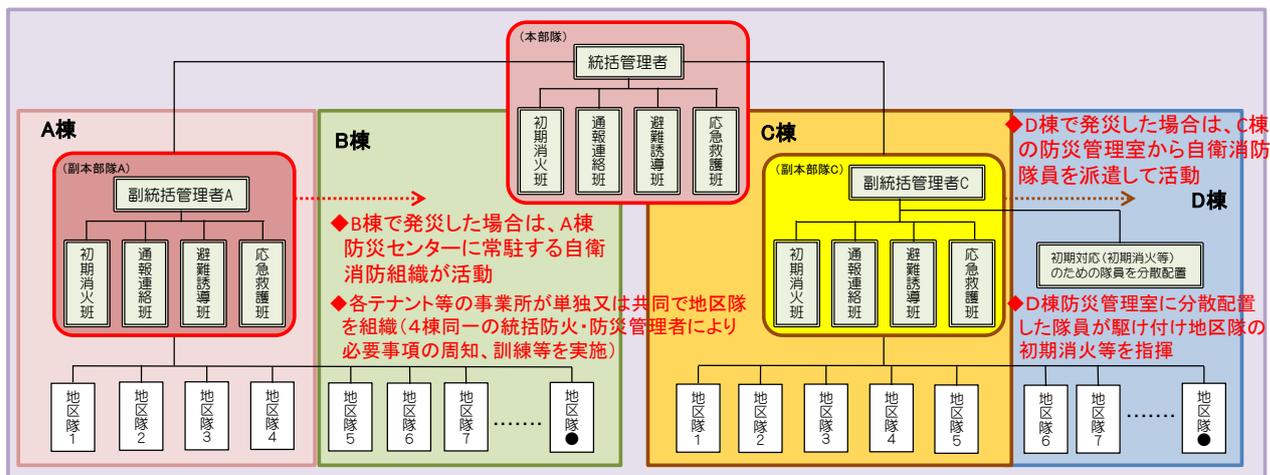
## 《大規模ショッピングモールの場合》

- A・B・C・Dの各棟は、自衛消防組織の設置及び防災管理の義務対象（管理権原者は同一）。
- A～Dの4棟で一の消防計画を作成し、一体的な防火・防災管理体制を構築。  
※届出については、それぞれの棟で実施（⇒同一の消防計画、同一の統括管理者）
- 全体の活動統制は、A棟の防災センターが実施。A棟・B棟については、A棟の防災センターを中心に自衛消防活動を実施。C棟・D棟については、C棟の防災管理室を中心に自衛消防活動を実施。（すべて同一の警備会社Zに委託）
- B棟で発災した場合は、A棟から自衛消防隊が駆け付け（人員が足りない場合はC棟・D棟の自衛消防隊が駆け付け）。
- C棟・D棟の自衛消防隊は、それぞれの防災管理室に分散配置。



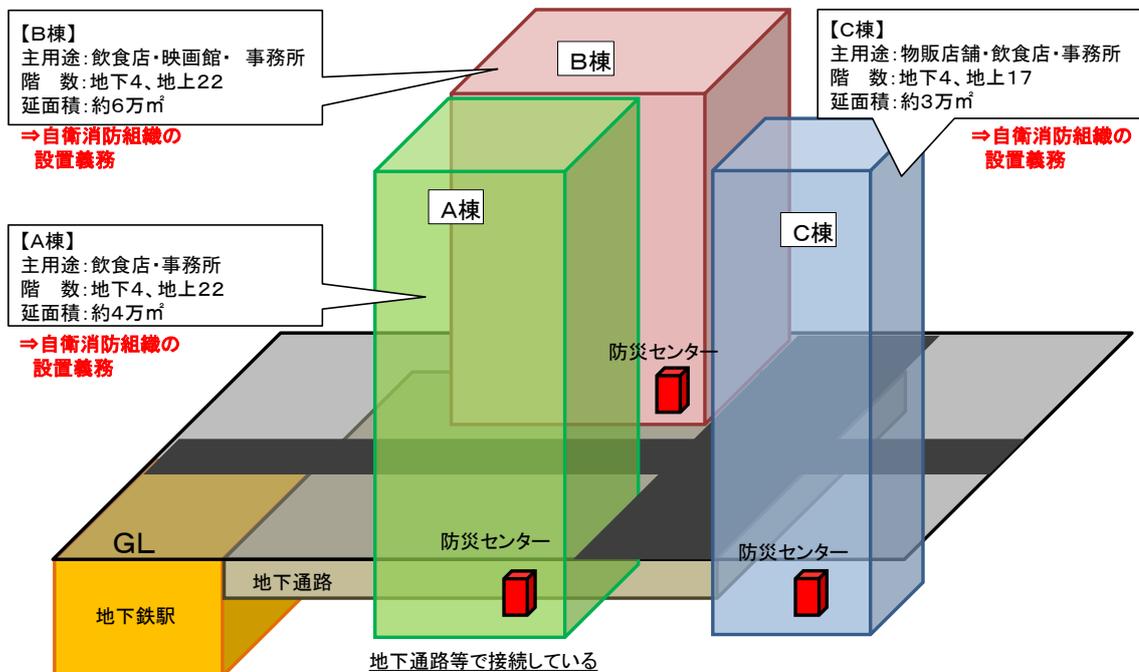
### 自衛消防組織の体制

- ◆A～Dの4棟で一の消防計画を作成し、一体的な防火・防災管理体制を構築している。
- ◆統括管理者はA棟の防災センターにおいて、全体の活動統制を行う。
- ◆各担当地区を統括する副統括管理者を設置している。



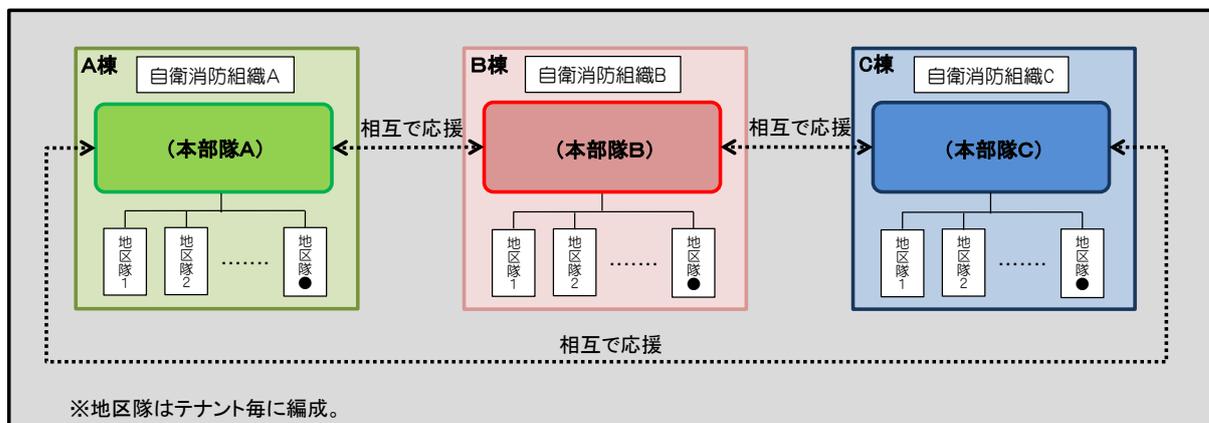
## 《隣接する複数の複合用途防火対象物の場合》

- A・B・Cの各棟は、自衛消防組織の設置及び防災管理の義務対象（管理権原者は同一）。
- A・B・Cの各棟の間には道路があり、それぞれが別の敷地であるが、地下通路で接続。
- 各棟の管理権原者は同じ法人であり、同一の統括防火防災管理者を選任。
- それぞれが別の消防計画を作成。



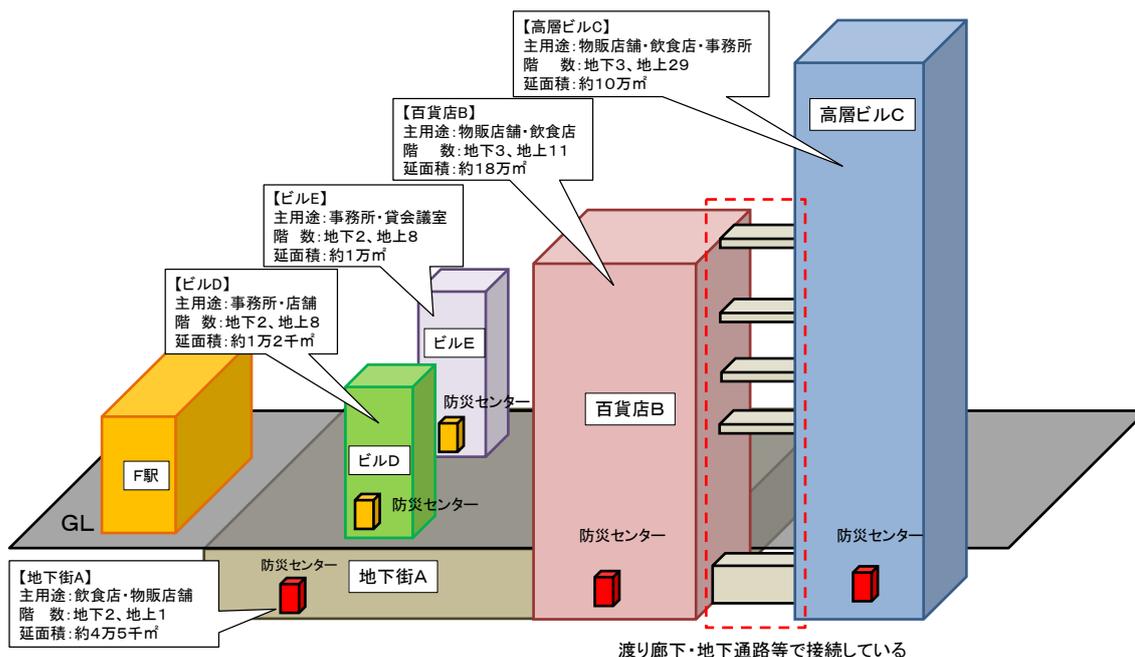
### 自衛消防組織の体制

- ◆自衛消防組織は棟ごとに設置されており、基本的には棟ごとに自衛消防活動を実施している。
- ◆各棟の防災センター間は相互に信号が移報されており、内線電話についても設置されている。
- ◆各自衛消防組織の隊員が携行する無線機のチャンネルは、普段は別々で、有事の際に統一。
- ◆防災センターに常駐している本部隊の自衛消防業務の一部は全ての棟で同じ会社に委託されている。
- ◆各本部隊隊員は、それぞれ同じ会社の職員であるが、勤務先は棟ごとに固定されている（各棟で人員のやりとりなし）。
- ◆災害時には、協定に基づき、各棟の本部隊が相互間で応援を行うことを予定。



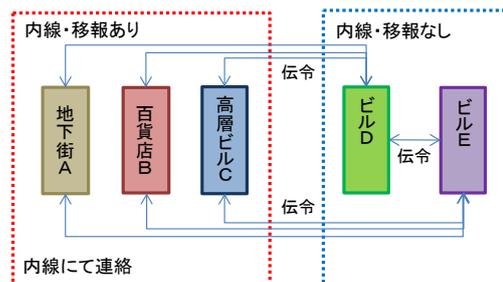
## 《地下街と接続した大型店舗の場合》

- F 駅に隣接する地下街A、百貨店B、高層ビルC、ビルD、ビルEで協議会（前身は地下街Aを設置する際に組織された地下街連絡協議会）を組織（管理権原者はそれぞれ異なる。）。
- 地下街Aを設置する際に組織された地下街連絡協議会を基に組織
- 地下街Aと百貨店Bの所有者は同じ法人であり、同一の統括防火防災管理者（消防計画は別）。
- 自衛消防組織はそれぞれが独立しているが、**災害が発生した際の連絡体制を整備。**
- ※大規模地震発生時には、地下街Aの防災センターからF 駅に情報連絡員を派遣し、鉄道の運行状況等の情報を伝達するとともに、協議会で情報を共有し、各防火対象物が必要な対応を実施。



### 情報伝達の体制

- ◆ 地下街A、百貨店B、高層ビルCの各防災センターは相互に信号が移報されており、内線電話も設置されている。
- ◆ Dビル及びEビルには移報がされず、内線電話も設置されていないため、電話が不通の場合は、伝令により、情報を伝える。
- ◆ 半年に1回、協議会内で情報伝達訓練を実施している。
- ◆ 伝達する情報・・・火災の発生、自然災害（ゲリラ豪雨を含む。）、止水板の設置 等



- ② 調査の結果、自衛消防組織及び防災管理の義務対象となる規模の防火対象物が隣接して連携体制を構築している事例のみならず、義務対象となる規模の防火対象物と周辺に位置する義務対象外の防火対象物との間で連携体制を構築し、避難誘導や応急救護について効果的な連携がなされている事例もみられた。

これらの事例においては、管轄消防本部において消防計画の内容や自衛消防組織の体制を確認し、適切な自衛消防活動を実施するための有効な連携体制が構築されるよう、必要な助言等が行われている。

- ③ 一方で、複数の防火対象物が連携体制を構築する際には、適切な自衛消防活動を実施するための留意事項や事前に取り決めておくべき事項など、その具体的な方法が分からないといった場合も多いと考えられる。

特に、自衛消防組織の設置が義務付けられていない防火対象物も含めて広域的に協定等による連携体制を構築していくような場合にあっては、当該連携体制構築のための推進役として、行政機関が中心的な役割を担うことも期待される。

具体的には、複数の防火対象物において一体的に自衛消防活動を実施することで、より実情に即した体制構築が可能となる場合において、協定等を締結し、又は協議会等を組織して共通の消防計画を定めること等により有効な連携体制が構築されるよう、その考え方等について整理し、ガイドライン等を提示することも、自衛消防組織の実効性向上のための有効な一方策になり得るものと考えられる。

## (2) 連携の対象とする業務

- ① 消防計画に基づく防火・防災管理業務における平常時の予防的措置と災害時の応急的措置はいずれも人命安全の確保や二次災害の防止等の観点で行われるものであることから、消防法令に基づき災害発生時の応急対策を実施する時間的範囲は、災害発生時から、それによる生命・身体・財産の被害の軽減のために行う活動を実施し、それが全て終了する時点（それ以上被害が拡大するおそれなくなる時点）までを対象としている。
  
- ② 具体的な応急対応としては、(i)火災の発見・通報、(ii)初期消火、(iii)避難誘導、(iv)応急救護といった業務が想定されるが、このうち、(i)火災の発見・通報及び(ii)初期消火については特に即時対応が求められるものであり、他の防火対象物の自衛消防組織が支援することは物理的に難しいと考えられる。  
一方で、(iii)避難誘導及び(iv)応急救護については、一定の条件下において、他の防火対象物との連携を想定することも可能と考えられる。例えば、地下通路等で接続している防火対象物で、防災センターの情報を相互に移報しているような関係にある場合において、避難誘導等について連携を行う場合等が考えられる。特に、災害の状況等によって、応急対応に時間を要する場合においては、自衛消防要員の応援を行うことで避難誘導や応急救護に係る連携がより有効となるものと考えられる。
  
- ③ 避難誘導等のための自衛消防要員の応援を行わない場合であっても、実情に応じて、複数の防火対象物相互で災害の状況等の情報を共有するための連絡体制を構築することが自衛消防組織の実効性向上につながる場合もあると考えられる。

- ④ 大規模地震発生時に避難所が十分に機能しない場合等においては、各防火対象物において帰宅困難者対策等が求められることも想定され、そのような場合は防火対象物間の相互連携が重要になるものと考えられる。

ただし、このような場合を想定した防火対象物相互間の連携については、地域防災計画に基づき行政機関が実施する広域的な避難勧告・指示等の動きと連動することが不可欠であることから、その体制構築にあたっては、関係行政機関の関与が重要である。

なお、帰宅困難者対策は、消防法令ではなく、個別の都道府県条例において事業者の努力義務として規定している例がある。具体的には以下のとおり。

#### 《帰宅困難者対策に関する規定の例》

(例) 東京都帰宅困難者対策条例

- ・従業員の一斉帰宅の抑制
- ・従業員との連絡手段の確保など事前準備
- ・駅などにおける利用者の保護（鉄道事業者や集客施設の管理者等）
- ・生徒・児童等の安全確保（学校等の管理者等）
- ・安否確認情報の提供体制の整備
- ・一時滞在施設の確保（都立施設や都関連施設を「一時滞在施設」に指定するとともに、民間事業者を含むその他の施設についても帰宅困難者の受入れについて協力を要請）
- ・帰宅支援（水やトイレなどを提供する災害時帰宅支援ステーションの確保等）

なお、消防法令に基づき災害発生時の応急対策を実施する時間的範囲（P23①参照）を踏まえれば、応急対策の後に実施する帰宅困難者対策等は、消防計画に定めるべき必須事項ではない。

一方で、帰宅困難者対策等は、事業継続計画（BCP）における重要事項の一つであり、地震等の災害では多くの場合、応急対策に引き続き実施することが考えられる。このため、消防計画から事業継続計画（BCP）へとスムーズに移行することができるよう、内容の整合等について調整を図っておくことが必要である。

また、帰宅困難者等への対応については、行政機関との連携も重要であり、当該地域の地域防災計画との整合性を確保することも必要である。

内容の整合を図っておく必要があると考えられる事項の例は以下のとおり。

《内容の整合を図っておく必要があると考えられる事項の例》

➤事業継続計画（BCP）

- ・従業員の安否確認
- ・帰宅困難者対策
- ・建物の被害状況の確認
- ・通信・インフラ機能の確保
- ・ライフライン機能不全時の対応

➤地域防災計画

- ・広域避難場所等の位置

### (3) 隣接する同一所有又は同一管理の防火対象物相互間における連携体制構築の考え方

- ① 隣接する同一所有者又は同一管理者の防火対象物相互間では、比較的、連携体制の構築が可能なものが想定されやすいものと考えられる。

既に連携体制を構築している実例では、管轄消防本部において消防計画の内容や自衛消防組織の体制を確認し、必要な助言等を行いながら、連携体制の構築がなされていることから、隣接する同一所有又は同一管理の防火対象物間の連携について、その考え方等を整理し、ガイドライン等として提示することも、自衛消防組織の実効性向上のための有効な一方策になり得るものと考えられる。

なお、複数の防火対象物間で自衛消防活動の相互連携を行う場合は、自衛消防活動の統括について、各防火対象物単体の活動よりも高度な状況分析や判断が必要となるため、自衛消防組織の内部組織として、防火対象物の実態に応じて、防災センター等を中心に自衛消防活動を統括する「本部隊」と管轄する地区について自衛消防活動を実施する「地区隊」とが設置されていることが不可欠である。

- ② 適切かつ効果的な連携体制を構築している実事例等を踏まえ、隣接する同一所有者又は同一管理者の防火対象物相互間において、連携により一体的な自衛消防体制を構築する場合の考え方を整理した。

《隣接する同一所有又は同一管理の防火対象物相互間における自衛消防組織に係る連携体制構築の考え方》

① 連携体制に係る全ての防火対象物において同一の者を統括管理者として選任し、かつ、当該防火対象物間における自衛消防活動の応援について、次に定める事項を協議して共通の消防計画に定めていること。

ア 応援に関する協議会の設置及び運営に関すること

イ 応援の内容及び活動の範囲に関すること

ウ 応援の指揮及び応援により人的又は物的被害が生じた場合の責任の所在に関すること

エ 応援のための情報の伝達及び共有に関すること

オ 応援活動に要した費用に関すること

カ 合同で実施する訓練に関すること

キ 各防火対象物における要員の教育に関すること

ク その他応援に関し必要な事項に関すること

② 自衛消防組織の内部組織が、以下の要件を満たすこと。

ア 各防火対象物（自衛消防組織の設置が義務となる防火対象物に限る。）に副統括管理者を置くこと。

ただし、隣接する他の防火対象物の災害情報が副統括管理者の常駐場所（防災センター等）に集約される体制が確保される場合は、当該他の防火対象物のうち1の防火対象物における副統括管理者と兼ねることができること。

また、副統括管理者（他の防火対象物における副統括管理者と兼ねる者を除く。）のうち1名は、統括管理者が兼ねることができること。

副統括管理者は、自衛消防業務講習の課程を修了し、又は同等の学識経験を有すると認められる者をもって充てること。

イ 副統括管理者を置く範囲ごとに本部隊を編成し、次の業務について、それぞれ要員を置くこと。

(ア) 火災の初期の段階における消火活動に関する業務

(イ) 情報の収集及び伝達並びに消防用設備等その他の設備の監視に関する業務

(ウ) 在館者が避難する際の誘導に関する業務

(エ) 在館者の救出及び救護に関する業務

- ウ 副統括管理者が他の防火対象物の副統括管理者を兼ねる場合は、火災発生時における現場への駆け付けに遅れが生じることのないよう、イ（ア）の要員の常駐場所を各防火対象物に分散させる等の措置を講じること。
- エ 統括管理者の直下に、統括管理者が行う自衛消防活動の応援の指揮に関する業務を補助するための要員を置くこと。この場合において、当該要員は、アに定める副統括管理者及びイに定める要員とは別の者をもって充てること。
- ③ 応援に必要な取り決め事項等について、教育訓練等の機会を捉え、統括管理者、副統括管理者及び各地区隊長（地区隊を構成する各事業所等）に対する周知徹底を行うこと。
- （応援に必要な取り決め事項等の例）
- ・ 応援の内容及び活動の範囲
  - ・ 応援時の指揮関係
  - ・ 副統括管理者から統括管理者への報告事項
- ④ 公設消防隊の警防活動と齟齬を生じることなく一体的な自衛消防活動が可能となるよう、訓練による連携体制の検証を行うこと。
- （合同訓練等による錬成及び定期的な検証を行うべき事項の例）
- ・ 情報の一元管理
  - ・ 各防火対象物相互間の情報共有
  - ・ 公設消防隊への情報提供

なお、ここでの検討については、以下に示す消防法で規定する自衛消防組織の要員数等の基準を前提としていることから、各地域の実情を踏まえ、条例により本部隊及び地区隊にそれぞれ配置する人員数等の基準を上乗せして規制している場合においては、当該規制の内容を踏まえた検討が必要になるものと考えられる。

#### 《消防法で規定する自衛消防組織の要員数等の基準》

##### ➤ 自衛消防組織の要員の基準

自衛消防組織には、統括管理者及び以下の業務ごとにおおむね2名以上の自衛消防要員を置くこと。

- ・ 火災の初期の段階における消火活動に関する業務
- ・ 情報の収集及び伝達並びに消防用設備等その他の設備の監視に関する業務
- ・ 在館者が避難する際の誘導に関する業務
- ・ 在館者の救出及び救護に関する業務

##### ➤ 自衛消防組織の要員の教育等

- ・ 統括管理者は、一定の資格者（自衛消防組織業務講習の課程を修了した者等）を以て充てること。
- ・ 各業務を統括する者（班長）に対する教育は、自衛消防組織業務講習を受講させることにより行う。

#### (4) 連携に係る防火対象物間の協定

- ① 隣接する同一所有又は同一管理の防火対象物相互間では、比較的、連携体制の構築が可能な場合が想定されやすいものと考えられるが、管理権原者が異なるような場合には、相互連携を行うことは現実的には難しい場合が多い。

このような場合においても、地下通路等で接続していること等により、隣接する防火対象物内で発生した災害を先に覚知するような状況が起こり得る場合にあっては、必要に応じ、相互に応援に行った際に応援先で負傷した場合の補償の問題や責任の所在、費用面などでの取り決めを行っておくことが有効と考えられる。

- ② 管理権原が異なる隣接する防火対象物において相互に連携体制を構築している事例においては、事前に協定を締結し、当該協定に基づくルールを明確化することで、円滑な連携体制を実現している。具体的には、協力できる場合に協力できることを協力するというスタンスのもと、指揮関係、費用負担、労災関係、相互連絡手段を中心に、協定において必要な取り決めを行うとともに、その実効性を確保するための細目の取り決めや訓練等を行っている。

このような状況を踏まえれば、連携のための標準的な協定のひな形を提示するとともに、管理権原が異なる隣接する防火対象物において相互に協定を締結することで連携体制を構築している事例を広く紹介していく等の取組も、自衛消防組織及び防災管理の実効性向上に寄与するものと考えられる。

標準的な協定の例うち、主な規定は以下のとおり。

なお、具体的な協定の内容等は、関係する防火対象物の管理委任等の条件等により、様々なものが想定されることから、実態に即したものとなるよう、必要に応じて細目の取り決め等を行うことが有効と考えられる。

## 《協定の例（主な規定の例）》

### 【目的】

この協定は、火災、地震その他の災害等（以下「災害等」という。）が発生した場合、〇〇株式会社〇〇事業所（以下「甲」という。）及び△△株式会社△△事業所（以下「乙」という。）が相互に協力して、消火、救出及び救護活動等を行なうとともに被害を最小限に防止することを目的とする。

### 【応援の範囲】

相互応援の対象となる範囲は、甲又は乙の事業所で発生した災害等及び近隣で発生した災害等により甲又は乙の事業所に被害を及ぼすおそれのあるものとする。

### 【応援の方法】

甲又は乙の事業所に被害等が発生した場合、被応援側事業所の責任者の要請又は応援側事業所の責任者の状況判断により速やかに応援するものとする。

### 【活動体制】

応援隊は、被応援側事業所の自衛消防隊長等の指揮に従い活動するものとする。

### 【情報連絡の方法】

甲又は乙は、その建物等に災害が発生した場合、別添の連絡表により、その旨を双方に伝達するものとする。

### 【活動内容】

応援隊の活動は、避難誘導及び救護活動を主眼として行なうものとする。

### 【資器材等の提供】

甲及び乙は、被応援事業所からの要請又は応援側事業所の状況判断により、必要な資器材等の提供を可能な範囲で行うものとする。

### 【経費の負担】

応援活動に要した経費の負担については、甲及び乙の間で別途協議するものとする。

### 【災害補償】

訓練又は応援活動等において受傷事故が発生した場合の災害補償に係る事務処理は、当該受傷者の所属する事業所で行なうものとする。

### 【連絡協議】

甲及び乙は、災害等発生時の応援対策等を検討するため、情報交換等の連絡協議を適宜行なうこととする。

### 【その他】

その他、甲及び乙がこの協定に必要と認めるものがある場合は、協議のうえ定めることとする。

(例) 甲及び乙は、その管理者等の変更等により、この協定による相互の応援がなされなくなるおそれが生じる場合は、甲及び乙の自衛消防組織及び防火防災管理体制に不備が生じることがないように、その旨を事前に双方に通知するものとする。

- ③ 協定を締結する際、事前に相互の応援先で負傷した場合の取り決めについても事前に行っておくことが有効であり、以下のような考え方が参考になるものと考えられる。

### 《応援活動中に負傷した場合の災害の取扱い》

自衛消防組織の要員が所属する事業（以下「所属事業」という。）の事業施設に対して行う自衛消防活動のほか、次に掲げる活動により被った災害は、一般的に「業務上の災害」にあたるものと解される。

- 所属事業が他の事業との間に火災等の災害等について相互応援に関する協定を締結している場合において、当該協定に基づいて行う所属事業施設以外の施設に対する消防活動
- 所属事業施設において火災が発生した場合に、所属事業施設以外であって所属事業施設に隣接するものに対して行う延焼防止のための消防活動
- 公設消防の要請に応じ、使用者の命令に基づき行う所属事業施設以外の施設に対する消防活動

- ④ 所在地域における防災活動の一環として、一時滞在施設の提供や帰宅支援（水やトイレの提供など）を行うなど、行政機関を含む地域的な連携の一つの形態として、地方自治体との間で協定を結ぶことなどにより、災害時における当該地域の防災活動を円滑にするための仕組みを構築することも有効であると考えられる。

## 5 今後の課題等

### (1) 当面の対応

- ① 本検討を踏まえ、早期に消防計画作成のためのガイドラインを改訂するとともに、当該改訂版のガイドラインの内容を踏まえ、これまでに作成された各種のマニュアル類（具体的な消防計画作成例等のひな形など）についても適宜、改訂を行っていくことが必要である。
- ② 本検討では、自衛消防活動のうち、特に重要な対応行動について整理を行ったところである。今後は、当該対応行動の内容にポイントを絞った訓練等を繰り返し実施していくことが、実効性向上につながるものと考えられる。防火対象物の関係者が自ら訓練による消防計画の検証が可能となるよう、訓練検証マニュアル等のツールを作成し、示していくことが有効である。
- ③ 本検討では、防火対象物相互間における自衛消防組織に係る連携体制構築の考え方等について整理したところである。各防火対象物における実情に即した創意工夫による効果的な体制構築の参考となるよう、取組事例等の情報を提供していくことも有効である。

### (2) 今後の課題

今後、我が国においては、2019年ラグビーワールドカップ及び2020年オリンピック・パラリンピックといった国際的なイベントが開催される予定である。訪日外国人旅行者の数についても、年々増加していくことが予想される。

こうした状況を踏まえ、災害時の避難誘導等の自衛消防活動については、引き続き、外国人や障害者を含む多様な利用者を想定した実効性の向上が望まれており、喫緊の課題となっている。

また、国際的なイベントの開催等を踏まえ、NBC、テロ災害等について特別な備えが必要となる事案が発生する恐れも懸念される場所である。そのため、国際イベント時において、会場スタッフや大規模集客施設等の職員が、これらの災害による被害から自身や利用者を守ることができるよう、必要な知識などの普及啓発を図っていくことも重要と考えられる。