警防活動時及び訓練時における
安全管理に係る検討会

報　　告　　書

平成２４年３月

警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会

は　じ　め　に

これまでの消防における安全管理は、昭和 58 年に消防庁から通知された「安全管理体制の整備について（通知）」（昭和 58 年 7 月 26 日付 消防消第 90 号）をもとに、各消防本部等において安全管理規程が制定され、さらには同通知にて示された「訓練時における安全管理に関する要綱」や「訓練時における安全管理マニュアル」、また翌年に示された「警防活動時等における安全管理マニュアル」（「警防活動時等における安全管理マニュアルについて（通知）」昭和 59 年 8 月 8 日付 消防消第 132 号）などを参考に、各消防本部等においてマニュアル等が整備され、安全管理が図られているところである。

しかしながら、近年の各種災害の事象は複雑多様化とともに大規模化の様相を強めており、過去に示された両安全管理マニュアルでは想定もされていなかったような災害等も発生するなど、マニュアル見直しの必要性が高まってきている。また、さらに警防活動時以外にも訓練時などでの公務による死傷事案も依然として発生している状況で、ほぼ毎年にように事故等で消防職団員の尊い命が犠牲になっている状況であり、組織の安全管理体制が強く求められている。

このような状況を改善すべく、今般改めて組織の安全管理体制のあり方や両安全管理マニュアルの検証を行うことを目的として「警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会」（以下「検討会」という。）を発足し、平成 22 年 5 月 20 日の第 1 回の検討会を開催して以来、8 回に渡って検討を重ねてきた。

検討会では、消防ヒヤリハットデータベースを元にした公務中の死傷事案の分析や組織の安全管理体制等のアンケート調査を行うなど多角的に実態を調査し、その課題の整理を行った。そして、実態調査により得られた分析結果を活かし、「警防活動時等における安全管理マニュアル」及び「訓練時における安全管理マニュアル」の見直しを行った。さらには、組織の安全管理については、法的な観点から、消防における災害現場等での使用者責任、安全配慮義務等についても踏み込んで検証を行った。本報告書は、検討会におけるこうした検討の成果をとりまとめたものである。

なお、検討会開催中の平成 22 年度末（3 月 11 日）に東日本大震災が発生し、各地に甚大な被害を及ぼすとともに、消防においても消防職団員 281 名（うち行方不明者 16 名）の犠牲が生じるなど、改めて消防本部や消防団の安全管理のあり方が問われることになった。

消防庁においては、「東日本大震災を踏まえた大規模災害時における消防団活動のあり方等に関する検討会」（平成 23 年 11 月～平成 24 年 8 月目途）や「大規模災害発生時における消防本部の効果的な初動活動のあり方検討会」（平成 23 年 11 月～平成 24 年 3 月目途）など、それぞれ安全管理等をテーマに各種検討会を発足させ、議論を進めることとなっている。

したがって、東日本大震災を踏まえた安全管理については、前述の各種検討会での結論が得られた後に、両安全管理マニュアルを再度検証し、必要に応じて見直しを行うこととしたところである。

警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会
座　長　　田　村　　圭　子

目　　次

1　検討会の背景・概要　…… 1
1.1　各種災害の多様化
1.2　公務中の死傷事案の発生状況
1.3　消防庁のこれまでの取組み経緯
1.4　検討の視点

2　消防ヒヤリハットデータベース等による公務中の死傷事案の分析　…… 7
2.1　消防ヒヤリハットデータベースの事例分析
2.2　公務中の死亡事案の分析

3　警防活動時等における安全管理体制等の実態調査　…… 13
3.1　アンケート調査の実施方法等
3.2　安全管理規程の制定状況
3.3　総括安全関係者会議及び安全関係者会議の状況
3.4　安全管理教育の実施状況等
3.5　消防ヒヤリハットデータベースの活用状況
3.6　警防活動時等の安全管理マニュアルの状況
3.7　安全管理に関する独自取り組み事例

4　警防活動時等における安全管理マニュアルの改訂　…… 26
4.1　見直しの方向性
4.2　各委員からの主な意見
4.3　見直し内容の概要

5　訓練時における安全管理体制等の実態調査　…… 28
5.1　アンケート調査の実施方法等
5.2　訓練時における消防本部の安全管理体制の状況
5.3　消防本部の訓練時における安全管理マニュアル策定状況
5.4　【消防本部編】訓練時における事故発生状況等
5.5　【消防団編】訓練時における事故発生状況等
5.6　【消防学校編】訓練時における事故発生状況等

６　訓練時における安全管理マニュアルの改訂　…… 42
6.1　見直しの方向性
6.2　各委員からの主な意見
6.3　見直し内容の概要

７　消防における安全配慮義務　…… 45
7.1　災害現場等での受傷事故発生に伴う使用者の責任
7.2　受傷事故発生に伴う責任に関する判例

８　おわりに　…… 50
8.1　マニュアルの運用
8.2　今後の課題

警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会　開催経緯　…… 54
警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会　構成員名簿　…… 55

1　検討会の背景・概要

1.1　各種災害の多様化

近年、我が国における社会構造の成熟化や科学技術の高度化に伴う、建築物の高層化・深層化やその使用形態の複雑化、少子・高齢化の急速な進行等による社会情勢の変化によって、各種災害事象は複雑多様化とともに大規模化の様相を強めている。また、地球規模における気象の変動による風水害や日本列島の地殻変動の顕在化に起因する地震災害に代表される大規模な自然災害による影響は、地域社会全体における安全を脅かす大きな脅威となっている。

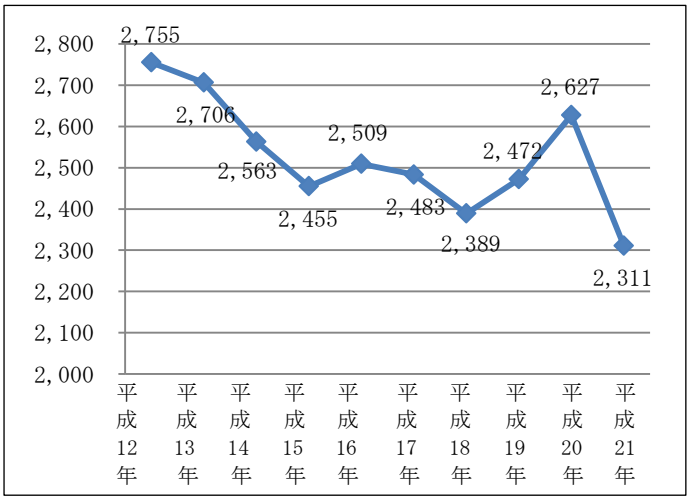
一方、消防における安全管理は、昭和 23 年の自治体消防発足以来、様々な取組みが行われてきており、その中でも昭和 58 年の「安全管理体制の整備について」（昭和 58 年 7 月 26 日付消防消第 90 号通知）等により全国統一的な安全管理体制の確立が図られたところである。しかしながら、前述したとおり、近年の災害は多様化しており、地下鉄サリン事件やＲＤＦ施設（ごみ固形化燃料等施設）の爆発火災、ゲリラ豪雨による救助・救急事案、硫化水素による自損事案等々、昭和 58 年当初には想定もされていなかった災害が発生している状況である。同時に、消防における安全管理についても、時代とともに様々な災害に対応が図られることが期待されている状況である。

1.2　公務中の死傷事案の発生状況

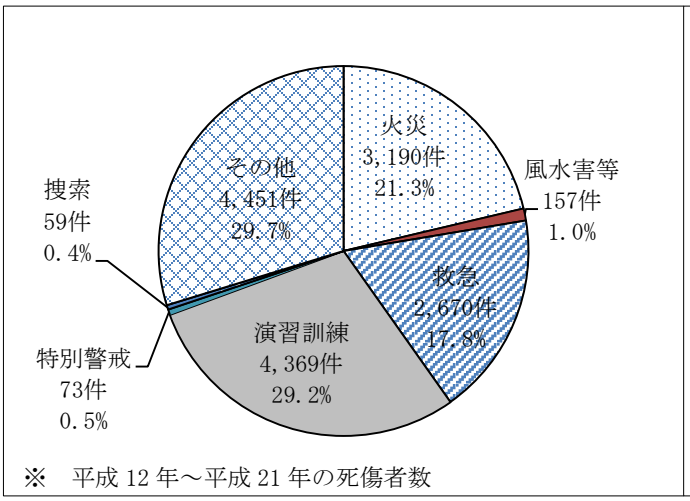
ここ 10 年間の公務中の死傷事案の発生傾向を消防活動種別ごとにみると、火災出場による死傷者数は減少し、救急出場による死傷者数は増加するなど、それぞれの出場件数に比例して件数は増減している。しかしながら、総件数でみると、2,000 件半ばで推移しており、依然として事故件数が多い状態が続いている。（図 1－1）

また、消防職員の公務中の死傷事案については、その他を除くと、警防活動時（火災、救急、風水害等及び捜索）が約 41%、演習訓練時が約 29%といった割合になっており、やや警防活動時での発生が多い。なお、その他の内訳には、通勤災害や予防査察時などが警防活動時や訓練時以外の死傷事案が含まれる。また、死亡事案については、ヘリコプターによる救助活動中の事故や水難救助訓練中の事故、消防学校における訓練中の事故など、火災出動中の事故以外での死亡事案も発生している。（図 1－2）

次に、消防団員の公務中の死傷事案については、その多くは演習訓練時に発生しており、その他を除くと、演習訓練時が約 54%、警防活動時（火災、風水害等及び捜索）が約 32%となっている。（図 1－3）

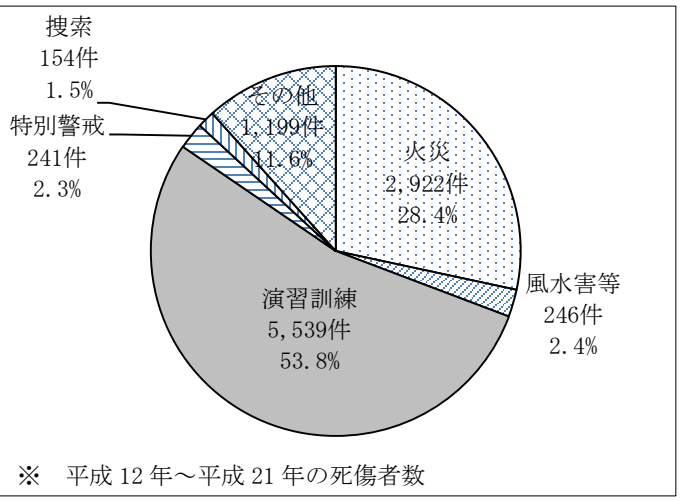


（図 1－1）消防職団員の公務による死傷者数推移



※　平成 12 年～平成 21 年の死傷者数

（図 1－2）消防職員の公務による死傷者数



※　平成 12 年～平成 21 年の死傷者数

（図 1－3）消防団員の公務による死傷者数

1.3　消防庁のこれまでの取組み経緯

消防における安全管理は、昭和 23 年に自治体消防が発足して以来、それぞれの消防本部が独自に安全管理基準等を策定するなど、全国統一的なものは存在しなかった。

しかし、昭和 52 年及び昭和 53 年に発生した消防訓練中の死亡事故等を契機に、消防における安全管理の重要性が高まり、消防機関のあるべき安全対策の指針を策定し各消防機関に示すことを目的として、昭和 56 年 12 月に「消防活動安全対策研究会」が発足した。そして、当研究会での検討の結果、「安全管理規程（案）」、「訓練時における安全管理に関する要綱（案）」、「警防活動時等における安全管理マニュアル」、「訓練時における安全管理マニュアル」が策定され、それぞれ全国の消防本部に示された。その後は、消防職員が死亡するなどの重大な事故が発生した場合、その都度再発防止の通知文などを発出して対応を図ってきた。

消防庁における安全管理に関する取組み経緯（時系列）

（昭和 23 年 自治体消防発足～）
○　各消防本部等では、安全体制の整備、安全教育の徹底等を図るため、独自に安全管理規程や警防活動の基準等を策定するとともに安全管理基準を策定するなど様々な努力を重ねていたが、各消防本部ごとの安全管理への取り組みは、様々であり統一的ではなかった。

（昭和 52～53 年）
○　「消防訓練時における事故防止について」(昭和 52 年 6 月 29 日消防庁消防課長通知)
○　「消防訓練時における事故防止について」(昭和 53 年 6 月 28 日消防庁消防課長通知)
いずれも救助訓練(障害突破、はしご登はん）を実施していた際に発生した死亡事故等を受けて通知されたもの。

（昭和 53～56 年）
○ 当時の消防庁の安全管理への諸施策
①昭和 53 年 9 月に「消防救助操法の基準」を制定、②昭和 54 年には消防大学校に実務講習「救助科」を新設し、昭和 56 年に実務講習から専科としての「救助科」に改正、③昭和 57 年 3 月には消防大学校用テキストとして「安全管理」を作成、④救助大会の実施要領の改善指導等、これらの諸施策を講じていたが、不幸にも事故が発生し、消防職員が受傷する例が続いた。このような諸般の事情を踏まえて、各機関のなお一層の努力とともに各消防職員自らが不注意をなくすよう徹底する必要があったが、なかでも消防業務の特殊性に配慮し、消防業務に即応した安全対策確立が強く求められていた。

（昭和 56 年 12 月）
◎　『消防活動安全対策研究会』の発足
各消防機関において様々な安全管理対策が講じられていたが、全国的に徹底されておらず、事故も引き続き発生している状況であったことなどから、消防庁では、このような状況を踏まえ、消防機関のあるべき安全対策の指針となるようなものを策定し、各消防機関に示すことの有意義性に鑑み、昭和 56 年 12 月、消防活動上の諸問題を専門的に研究するための場として、消防活動安全対策研究会を設置した。

（研究のテーマ）
①　消防における安全管理体制のあり方　→　安全管理規程（案）
②　訓練時における安全管理体制のあり方　→　訓練時安全管理要綱（案）
③　警防活動時等及び訓練時における安全管理マニュアル　→　両安全管理マニュアル
※　これらは、庁舎内での執務時と訓練時及び警防活動時とは活動様式が異なるので、安全管理体制はそれぞれ別個に検討されるべきとの考え方によるものであった。

（研究会の構成員）
会　長：消防庁消防課長、副会長：消防庁救急救助室長
委　員：消防大学校、静岡県消防学校、東京消防庁、川崎市消防局、横浜市消防局 京都市消防局、
金沢市消防本部、高崎市等広域消防組合消防本部、全国消防長会からそれぞれ参画

（昭和 58 年）
○　「衛生管理体制の整備について」（昭和 58 年 3 月 12 日付け消防消第 36 号）
→　「安全管理体制の整備について」（昭和 53 年 11 月 20 日付け自治公 2 第 35 号自治省行政局公務員部公務員第 2 課長通知）等を受けて、消防業務の特殊性及び消防職員の勤務の特殊性に鑑み、衛生管理規程（案）を示したもの
○　「安全管理体制の整備について」（昭和 58 年 7 月 26 日付け消防消第 90 号）
→　消防の職場には、原則として民間の事業場を対象とする労働安全衛生法が規定する安全管理者及び安全委員会の設置を義務づけられていないが、安全管理の取り組み方が各消防本部で様々であることなどを勘案し、安全管理体制を整備するよう喚起。
①　「安全管理規程（案）」
②　「訓練時における安全管理に関する要綱（案）」
③　「訓練時における安全管理マニュアル」　　以上の三点を本通知により示した。

（昭和 59 年 8 月 8 日）
○　「警防活動時における安全管理マニュアル」消防消第 132 号消防庁消防課長通知
→　昭和 56 年 12 月に設置された「消防活動安全対策研究会」において引き続き検討を進め、「警防活動時等における安全管理マニュアル」を提示し、警防活動時等における事故防止及び安全管理体制の整備について喚起。

（平成 2 年 11 月 30 日）
○　「安全管理の徹底について」消防消第 167 号消防課長通知
→　相次いで発生した事故（車両誘導中の事故・はしご車横転）に対し、「58 年通知」「59 年通知」等に留意し、安全管理を徹底するよう喚起。

（平成 12 年 11 月 16 日）
○　「はしご付消防自動車の安全管理の徹底について」消防消第 273 号消防課長通知
→　はしご付消防自動車のはしごが訓練中に屈曲した事案に対し、日常点検の徹底、安全な運用の徹底等について喚起。

（平成 14 年 11 月 11 日）
○　「鉄道災害における安全管理体制の確保について」消防消第 221 号消防課長通知
→　鉄道軌道敷内において活動中の消防隊員 2 名が走行中の列車と接触し、1 名が殉職、1 名が負傷した事案に対し、「鉄道災害への対応について（平成 13 年 10 月 17 日消防救第 296 号救急救助課長通知）」を再確認し、鉄道事業者と協議すべき事項の徹底等について喚起。

（平成 15 年 8 月 22 日）
○　「火災現場における消防活動中の安全管理の徹底について」消防消第 137 号消防課長通知
→　三重県ＲＤＦ施設の火災において、消火活動中に消防隊員 2 名が殉職した事案に対し、「58 年通知」「59 年通知」等に留意し、安全管理を徹底するよう喚起。

（平成 15 年 10 月）
◎　「消防活動における安全管理に係る検討会」の設置
→　安全管理について、警防活動に係る各種情報の共有化システムの開発及び心理学的分析の観点等について検討したもの。

（平成 16 年 2 月 23 日）
○　「ごみ固形化燃料等関係施設の安全対策について」消防消第 46 号消防危第 22 号消防課長・危険物保安室長通知
→　平成 15 年のＲＤＦ火災事故を受け「ごみ固形化燃料等関係施設の安全対策調査検討会」を設置し、その検討会において提言された安全対策について周知。

（平成 16 年 11 月）
◎　「消防活動における安全管理に係る検討会」
→　消防職員の事故防止のため、「安全の確認無くして消防活動はあり得ない」ことを厳守させることを目的として、検討が行われ、安全管理のための情報共有化システム構築の必要性について提言。

（平成 17 年 7 月 27 日）
○　「災害現場活動時における石綿に対する安全対策等の実施について」消防消第 162 号消防課長通知
→　石綿による健康被害問題に関し、安全対策の実施について喚起。

（平成 18 年 3 月）
◎　「指揮隊の災害現場における指揮活動等に関する検討会」
→　指揮隊が災害現場での指揮活動等について、業務、装備等が如何にあるべきか、様々な角度から検討を行った。（指揮業務、指揮隊の装備資機材、現場指揮本部の運営、現場広報・報道対応、安全管理等）

（平成 18 年 7 月 20 日）
○　「消防活動における消防職団員の安全管理の再徹底について」消防消第 107 号消防災第 285 号消防･救急課長・防災課長通知
→　消防団員が大雨災害の警戒活動中に死亡した事案を受け、安全管理の再徹底を図った。

（平成 19 年）
○　「消防ヒヤリハットデータベース」の運用開始
→　平成 16 年の「消防活動における安全管理に係る検討会」の提言を受け、消防ヒヤリハットデータベースのシステム構築を行い、運用を開始した。

（平成 20 年 4 月 25 日）
○　「硫化水素事案への対応について」消防･救急課長・救急企画室長・国民保護・防災部参事官 事務連絡
→　硫化水素事案に際しての留意事項について、周知した。

（平成 21 年 5 月 21 日）
○　「救助訓練等に係る事故防止の徹底について」消防参第 126 号消防庁国民保護・防災部参事官通知
→　水難救助訓練中の防災航空隊員が死亡する事故が発生したことから、当該事故の概要及び今後の対応等について周知した。

（平成 21 年 6 月 17 日）
○　「倉庫火災発生時の消防活動に関する留意事項について」消防消第 176 号消防･救急課長通知
→　倉庫火災において消防隊員が死亡する事案が発生したため、倉庫火災における消防活動の留意事項を周知した。

（平成 21 年 7 月 8 日）
○　「消防職団員の教育訓練時における安全管理等の再徹底について」消防消第 197 号消防･救急課長通知
→　消防学校の教官が死亡するという事故を受け、教育訓練時や警防活動時等における事故防止のための安全管理及び健康管理の徹底に配慮し積極的に取り組むとともに、熱中症対策についても万全を期するよう周知した。

（平成 22 年 6 月 29 日）
○　「消防職団員の教育訓練時における安全管理等の再徹底について」消防消第 163 号消防･救急課長通知
→　教育訓練時や警防活動時における安全管理及び健康管理、特に夏期期間における熱中症対策などについて再徹底を喚起。

（平成 22 年 12 月 28 日）
○　「はしご車等の訓練に関する留意事項について」消防消第 313 号消防･救急課長通知
→　はしご車の訓練中、消防隊員がジャッキ（アウトリガー）と車体の間に挟まれて死亡した事故を受け、訓練時における安全管理体制や消防車両の操作等の確認などについて再徹底を喚起。

（平成 23 年 3 月 30 日）
○　「「警防活動時等における安全管理マニュアル（改訂版）」の送付等について」消防消第 40 号消防防第 129 号消防･救急課長・防災課長通知
→　「警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会」において「警防活動時等における安全管理マニュアル」の改訂について検討し、各消防本部における当該マニュアルの見直しや整備について喚起。

（平成 23 年 6 月 22 日）
○　「消防職団員の教育訓練時における安全管理等の再徹底について」消防消第 103 号消防･救急課長通知
→　教育訓練時や警防活動時における安全管理及び健康管理、特に夏期期間における熱中症対策などについて再徹底を喚起。

（平成 23 年 9 月 6 日）
○　「台風等による風水害発生時における消防職団員の安全管理の再徹底について」消防消第 159 号消防災第 303 号・消防･救急課長・防災課長通知
→　風水害活動中に消防隊員 1 名が増水した川に転落して死亡した事故を受け、風水害発生時における消防職団員の安全管理の再徹底を喚起。

1.4　検討の視点

前述のとおり、昭和 23 年の自治体消防発足以来、今日に至るまでに消防における安全管理については様々な取組が行われてきた。しかしながら、近年一昔前には想定もされていなかったような災害が発生するなど災害は多様化しており、さらに様々な取り組みを行っているにもかかわらず、依然として公務中の死傷事案が減少傾向にない状況である。また、新たな資機材が導入され、消防職員が実施する訓練も高度化、複雑化の傾向にある。

このような状況を踏まえ、本検討会では、消防の安全管理体制の整備の原点ともいえる、昭和 56 年発足の『消防活動安全対策研究会』での検討テーマを踏まえながら、以下の２点を中心に消防における安全管理について検討を行った。

①　各消防本部における安全管理体制の構築・整備についての検証
②　警防活動時及び訓練時において職員等の安全を確保するための安全管理マニュアルのあり方及びその内容についての検証

２　消防ヒヤリハットデータベース等による公務中の死傷事案の分析

2.1　消防ヒヤリハットデータベース（※）の事例分析

消防ヒヤリハットデータベースは、平成 18 年度から事例収集を行っており、これまでに約 2,800 件もの事例がデータベース化されている（平成 22 年 3 月 31 日時点）。本検討会では、安全管理に関する資料として活用すべく、消防ヒヤリハットデータベースの分析を行った。

※　消防ヒヤリハットデータベースとは

全国消防長会、消防本部及び消防職団員の安全管理に資するため、全国の消防本部から提供された事故やヒヤリハットの事例情報を収集し、整理・要約したものを消防職団員が自由に閲覧できるよう、インターネットで公開する事例情報の共有システム。

インターネットを通じて過去に発生した様々な事例にアクセスできることで、隊員個々の自己研鑽としての利用、部隊でのミーティング等グループ学習への利用など、現場活動における知識向上に向けた教育ツールとして活用することができる。

○消防ヒヤリハットデータベース

http://www.shoubou-hiyarihatto.soumu.go.jp/

※　消防ヒヤリハットデータベース分析についての留意事項

- 分析方法として、平成 17 年から平成 20 年の間において収集した 1,992 件の事例を事故の分類等で細分化・データ化して、様々な角度から分析。
- 分析のデータには、実際に発生した事故のほか、ヒヤリハット事例も含まれており、死亡数等は、実際に発生した事故件数とは一致していない。
- ヒヤリハット事例の負傷程度は、回答者の知識･経験から想定されたもの。
- 表中の重傷率・死亡率とは、重傷以上（重傷・死亡）又は死亡から負傷者総数と未回答の差を除したものを百分率で示したもの。

（全事例 1,992 件に対し、事故事例 404 件、ヒヤリハット事例 1,588 件）

○　事故分類・活動時期別負傷者数等について

事故分類・活動時期別負傷者数等では、火災により負傷した消防職団員が最も多く 672 人で全体の 33.7%を占めた。次いで、救急が 489 件で 24.5%、演習訓練が 347 件で 17.4%の順となっている。また、重傷率でみてみると、火災が 63.7%となっており、火災現場での事故発生は重傷事故につながる危険性が高いといえる。さらに事故等分類ごとに出動件数が異なるため、１万件出動した場合の発生人数、さらに延べ 10 万人出動した場合の発生人数でそれぞれ算出を行ったが、いずれも火災による負傷者が多い結果となった。（表 2－1－1、表 2－1－2、表 2－1－3）

（表２－１－１）事故等分類別負傷程度

		火災	救助	救急	演習訓練	その他	計	
事故者等		672	168	489	347	316	1992	(A)
（内訳）	事故	144	19	76	99	66	404	(B)
	ヒヤリ	528	149	413	248	250	1588	(C)
構成比		33.7%	8.4%	24.5%	17.4%	15.9%	100%	(D)
軽　傷		236	59	229	152	134	810	(E)
	うち事故	103	10	52	74	48	287	(F)
重　傷		358	78	202	161	134	933	(G)
	うち事故	30	3	5	17	8	63	(H)
死　亡		56	24	36	24	25	165	(Ｉ)
回答なし		22	7	22	10	23	84	(J)
	うち事故	11	6	19	8	10	54	(K)
重傷率		63.7%	63.4%	51.0%	54.9%	54.3%	57.3%	((G)+(Ｉ))/((A)-(J))*100
死亡率		8.6%	14.9%	7.7%	7.1%	8.5%	8.6%	(Ｉ)/((A)-(J))*100

（表２－１－２）　１万件出動した場合の発生人数

	火　災	救　助	救　急	演習訓練	その他	
事故者全体	5.842	0.578	0.036	0.701	0.068	(B)/(L)*10000
軽　傷	4.179	0.304	0.025	0.524	0.049	(F)/(L)*10000
重　傷	1.217	0.091	0.002	0.120	0.008	(H)/(L)*10000
出動件数	246,492	328,853	20,912,609	1,412,263	9,699,594	(L)

（表２－１－３）　延べ 10 万人出動した場合の発生人数

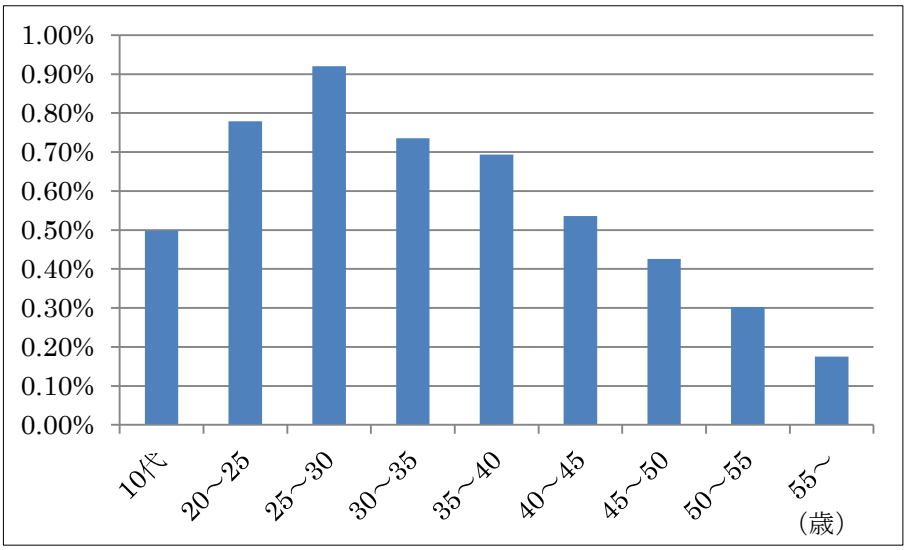
	火　災	救　助	救　急	演習訓練	その他	
事故者全体	3.358	0.516	0.121	1.309	0.163	(B)/(M)*100000
軽　傷	2.402	0.272	0.083	0.978	0.119	(F)/(M)*100000
重　傷	0.700	0.081	0.008	0.225	0.020	(H)/(M)*100000
出動人数	4,287,919	3,681,740	62,794,073	7,562,963	40,401,978	(M)

※出動件数、出動人数については、平成１７年から平成２０年中の出動件数の累計（各年度「消防白書」より引用）

○　年齢・勤続年数・現場経験年数別負傷者数等について

年齢別事故当事者発生率では 25 歳以上～30 歳未満、20 歳以上～25 歳未満、30 歳以上～35 歳未満の順に事故の発生率が高くなっている。また、勤続年数別では、0 年以上～20 年未満の間で全体の 4,449 件中 2,983 件と約 67%を占めており、そのうち 10 年以上～15 年未満の事故発生が 845 件、約 19%と最も事故の発生の危険性が高い。また現場経験年数別当事者数では 0 年以上～20 年未満の間で全体の 4,405 件中 3,265 件と約 74%を占めており、そのうち 0 年以上～5 年未満が 1,197 件、約 27%と最も事故の発生の危険性が高い。（図 2－1－1、表 2－1－4、表 2－1－5）

以上のデータの分析から、勤続年数が少なく現場経験数が少ない若手の消防職団員に事故が発生する可能性が高いことが分かる。



（図 2－1－1）年齢別事故当事者発生率

（表 2－1－4）勤続年数別当事者数

年　数	計	構成比
0 年以上～ 5 年未満	795	17.9%
5 年以上～10 年未満	783	17.6%
10 年以上～15 年未満	845	19.0%
15 年以上～20 年未満	560	12.6%
20 年以上～25 年未満	414	9.3%
25 年以上～30 年未満	425	9.6%
30 年以上～35 年未満	424	9.5%
35 年以上～40 年未満	181	4.1%
40 年以上～	22	0.5%
計	4,449	

（表 2－1－5）現場経験年数別当事者数

年　数	計	構成比
0 年以上～ 5 年未満	1,197	27.2%
5 年以上～10 年未満	799	18.1%
10 年以上～15 年未満	776	17.6%
15 年以上～20 年未満	493	11.2%
20 年以上～25 年未満	392	8.9%
25 年以上～30 年未満	309	7.0%
30 年以上～35 年未満	300	6.8%
35 年以上～40 年未満	123	2.8%
40 年以上～	16	0.4%
計	4,405	

○　消防ヒヤリハットデータベースの分析結果

消防ヒヤリハットデータベースの分析の結果、事故分類別では、事故が発生する可能性が高く、かつ事故が発生した場合、重傷事故につながりやすいのは、火災活動である可能性が高いことが判明した。さらに年齢・勤続年数・現場経験年数別での分析では、25～30 歳の若年層で、現場での経験が 0～5 年と少ない消防職団員に発生する可能性が高いことが分かった。また、勤続年数では、年数が少ない世代に多い傾向は見られるが、注目すべきは 10～15 年の勤続年数が最も多く発生しやすい年数となっている点で、その要因のひとつに現場活動や訓練に対する“慣れ”があるのではないかと思われる。（図 2－1－1、表 2－1－4、表 2－1－5）

2.2　公務中の死亡事案の分析

次に公務中に消防職員が死亡した事案について、以下のとおり分析を行った。

※　なお、当該死亡事案は平成 4 年から平成 21 年までの期間で、各消防本部等からの報告及び新聞報道等で知り得た情報で、消防庁が把握しているもののみを対象とする。（平成 4 年から平成 21 年までの間、63 人の消防職員の死亡事案が対象）

○　年代別、活動別、消防職員死亡件数

火災が 35 人と最も多く、次いで訓練が 12 人、救助が 7 人となっている。また、これらの人数をそれぞれの出動件数や出動人数から換算してみても、火災による死亡事故が多い傾向がみてとれる。

次に、年代別でみてみると、40 歳代が 20 人と最も多く、次いで、20 歳代が 18 人、30 歳代が 14 人となっているが、データ上での有意差は特にみられない。（表 2－2－1）

（表 2－2－1）年代別／活動別／消防職員死亡件数

	総　計	20 歳代	30 歳代	40 歳代	50 歳代	10 万件出動した場合の死亡者数	10 万人出動した場合の死亡者数
火　災	35	8	9	10	8	3.17	0.182
救　急	4	1	1	2		0.01	0.002
救　助	7		2	4	1	0.58	0.054
訓　練	12	6	2	3	1	0.15	0.029
捜　索	1				1	1.86	0.191
その他	4	3		1		0.00	0.003
総　計	63	18	14	20	11		

○　階級別、活動別、消防職員死亡件数

階級別では、消防士長の階級が 20 人と最も多く、次いで消防司令補が 19 人、消防士が 15 人といった順となっており、消防司令以上の階級では、消防司令が 2 人となっている。傾向として、現場活動に従事する階級での死亡事故が多いといえる。（表 2－2－2）

（表 2－2－2）階級別／活動別／消防職員死亡件数

	総　計	消防士	消防副士長	消防士長	消防司令補	消防司令
火　災	35	6	6	11	11	1
救　急	4		1	3		
救　助	7	1		3	3	
訓　練	12	6		2	4	
捜　索	1					1
その他	4	2		1	1	
総　計	63	15	7	20	19	2

○　消防本部規模別、活動別、消防職員死亡件数

消防本部の消防職員数をもとに規模を分け、死亡事故の発生の傾向を分析した。その結果、死亡した消防職員の数が最も多かったのは、1,001 人以上のいわゆる大規模な消防本部で 17 人、次いで多かったのは 101～200 人以上の比較的小規模な消防本部で 15 人であった。死亡事故の発生は、消防職員数の規模が違えば、当然ながら発生件数の違いも生じるため、死亡万人率での分析も行ったが、データの有意差はみられなかった。（表 2－2－3）

（表 2－2－3）消防本部規模別／活動別／消防職員死亡件数

	総　計	火　災	救　急	救　助	訓　練	捜　索	その他	※死亡万人率
1 ～ 100	10	3	1	3	3			4.50
101 ～ 200	15	8		3	2	1	1	4.05
201 ～ 300	9	4	1	1	2		1	4.22
301 ～ 400	4	3					1	2.96
401 ～ 500	1						1	0.78
501 ～ 600	1	1						3.15
600 ～1000	3	1	1		1			3.44
1001 ～	17	15	1		1			4.30
消防学校	3				3			―
総　計	63	35	4	7	12	1	4	

※　死亡万人率＝職員 1 万人あたり平成 4 年から平成 21 年（18 年間）で発生した死者数

死亡万人率＝（18 年間の死者数／規模ごとの総職員数）×10,000
（便宜上、平成 21 年 4 月 1 日現在の職員数で算定）

○　公務中の死亡事案の分析結果

以上のデータの分析から、災害現場活動や訓練等に多く従事するであろう、20～40歳代の消防職員や消防司令補以下の消防職員に、死亡事故が発生している傾向がみられる。また、消防本部の規模別では、大規模、小規模を問わず発生している傾向がみられる。

3　警防活動時等における安全管理体制等の実態調査

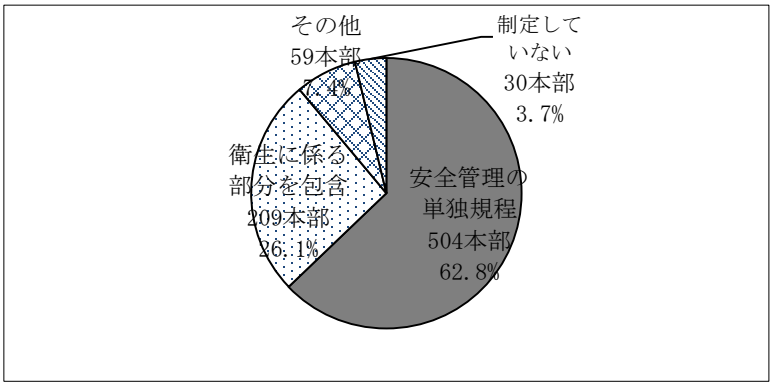
3.1　アンケート調査の実施方法等

- 調査対象　……　全消防本部（802 消防本部）※平成 22 年 8 月時点
- 調査実施期間　…　平成 22 年 8 月 13 日～31 日
- 調査項目　……　消防本部における安全管理規程の整備状況
  「警防活動時等における安全管理マニュアル」整備状況
  安全管理に関する独自取り組み事例（消防団含む）

3.2　安全管理規程の制定状況

（表 3－2－1）安全管理規程の制定状況

	制定している				制定していない	計
		安全管理の単独規程	衛生に係る部分を包含	その他		
消防本部数	772	504	209	59	30	802
割合	96.3%	62.8%	26.1%	7.4%	3.7%	100%



（表 3－2－1）安全管理規程の制定状況

3.3　総括安全関係者会議及び安全関係者会議の状況

※　3.2 において安全管理規程を制定している消防本部のうち、「安全管理の単独規程」、「衛生に係る部分を包含」と回答した 713 本部を中心に調査

○○消防安全管理規程（案）に規定する総括安全関係者会議及び安全関係者会議の概要

【総括安全関係者会議】

1　審議事項（第 11 条第 2 項）

⑴　危険防止に関すること。
⑵　安全管理の指導及び教育に関すること。
⑶　訓練施設、消防資器材等の整備に関すること。
⑷　公務災害の原因調査及び再発防止に関すること。
⑸　その他安全管理上重要な事項に関すること。

２　開催回数（第 13 条）

⇒　１年１回以上

【安全関係者会議】

１　審議事項（第 16 条第２項）

⑴　危険防止に関すること。

⑵　安全管理の指導及び教育に関すること。

⑶　訓練施設、消防資器材等の整備に関すること。

⑷　公務災害の原因調査及び再発防止に関すること。

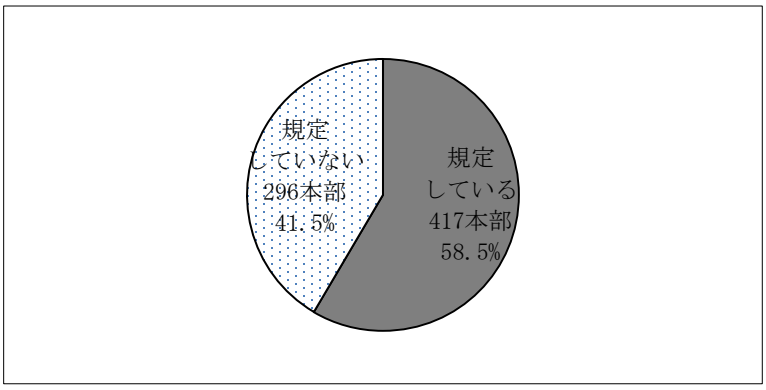
⑸　その他安全管理上重要な事項に関すること。

２　開催回数（第 18 条）

⇒　１月１回以上

（表３－３－1）総括安全関係者会議の規定状況

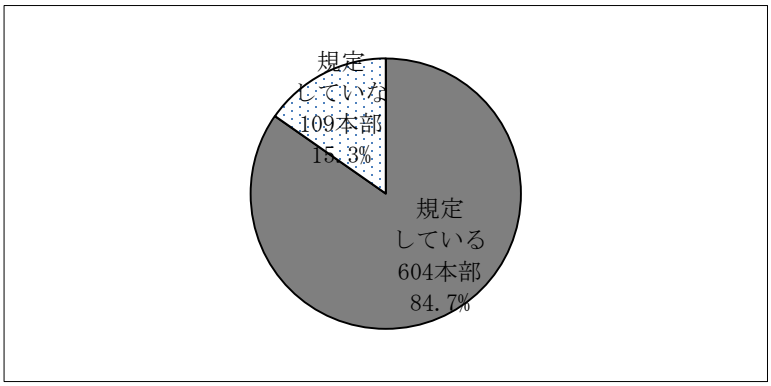
	規　定 している	規　定 していない	合　計
消防本部数	417	296	713
割　　合	58.5%	41.5%	100%



（図３－３－1）総括安全関係者会議の規定状況

（表３－３－2）安全関係者会議の規定状況

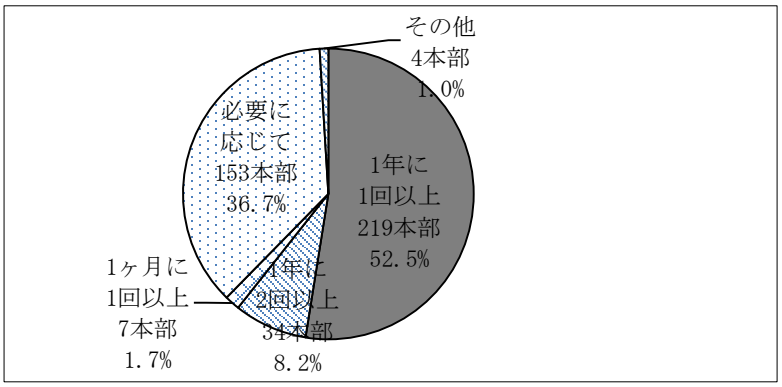
	規　定 している	規　定 していない	合　計
消防本部数	604	109	713
割　　合	84.7%	15.3%	100%



（図 3－3－2）安全関係者会議の規定状況

（表 3－3－3）総括安全関係者会議開催回数の規定状況

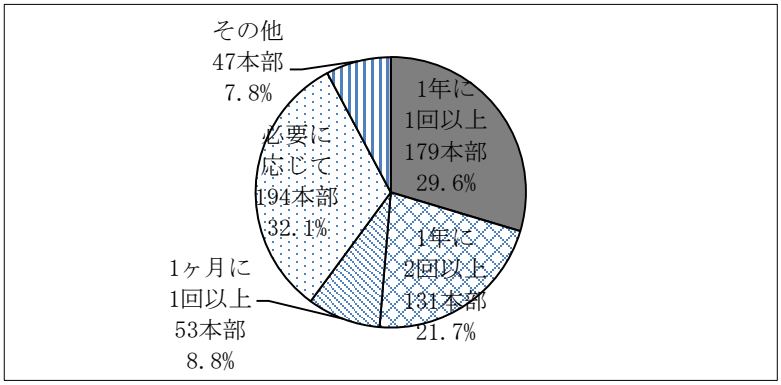
	１年に１回以上	１年に２回以上	１ヶ月に１回以上	必要に応じて	その他	合　計
消防本部数	219	34	7	153	4	417
割　　合	52.5%	8.2%	1.7%	36.7%	1.0%	100%



（図 3－3－3）総括安全関係者会議開催回数の規定状況

（表 3－3－4）安全関係者会議開催回数の規定状況

	１年に１回以上	１年に２回以上	１ヶ月に１回以上	必要に応じて	その他	合　計
消防本部数	179	131	53	194	47	604
割　　合	29.6%	21.7%	8.8%	32.1%	7.8%	100%



（図 3－3－4）安全関係者会議開催回数の規定状況

（表 3－3－5）会議の審議内容（危険防止に関すること）（複数回答可）

	総括安全関係者会議		安全関係者会議	
	H20 年度	H21 年度	H20 年度	H21 年度
①訓練・活動要領等の安全管理面からの検討	179	178	257	261
②安全行動基準（マニュアル）の作成	43	41	65	63
③消防車両や資機材の導入に伴う取扱基準の作成	47	48	86	95
④庁舎施設等の職場環境の改善・整備	165	172	205	222
⑤その他	72	70	77	80

（表 3－3－6）会議の審議内容（安全管理の指導及び教育に関すること）（複数回答可）

	総括安全関係者会議		安全関係者会議	
	H20 年度	H21 年度	H20 年度	H21 年度
①安全管理推進方策の検討	152	148	197	197
②指導要領の作成	24	26	39	45
③職場教育に関する教育計画・カリキュラムの作成	49	53	86	91
④安全教育の指導要領等の作成	35	38	56	63
⑤その他	86	90	104	111

（表 3－3－7）会議の審議内容（訓練施設、消防資機材等の整備に関すること）（複数回答可）

	総括安全関係者会議		安全関係者会議	
	H20 年度	H21 年度	H20 年度	H21 年度
①訓練施設の維持管理基準の作成	38	43	60	64
②資機材等の点検整備要領の作成	64	65	110	119
③訓練施設や消防資機材等の改善対策	143	151	204	219
④その他	83	81	93	99

（表 3－3－8）会議の審議内容（公務災害の原因調査及び再発防止に関すること）
（複数回答可）

	総括安全関係者会議		安全関係者会議	
	H20 年度	H21 年度	H20 年度	H21 年度
①発生した公務災害の原因の調査	114	117	136	151
②公務災害の再発防止対策	152	153	181	206
③他の消防本部（他機関）の公務災害の状況の調査	23	21	37	37
④その他	81	82	97	102

会議の審議内容（その他）

- 各種災害の事例研修
- 惨事ストレス防止対策
- ヒューマンエラー及び不安全行動の防止対策
- 消防ヒヤリハットデータベースを活用した事例検証

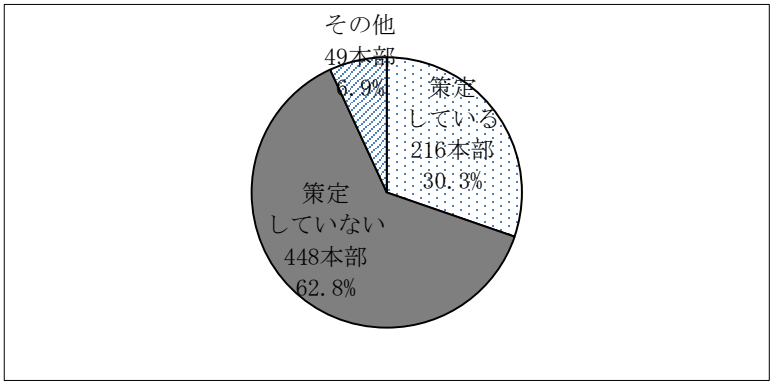
・　各種安全管理に関する研修の成果報告
・　安全管理に係る情報の共有化による事故の再発防止対策
・　災害活動現場等における熱中症対策
・　硫化水素事案に関する安全管理対策
・　警防活動時の安全管理対策
・　消防職員の体調管理に関する検証
・　災害活動現場出場時における交通事故防止方策の検討
・　指揮体制の再確認
・　各安全関係者会議で審議された事項の結果報告
・　所属における年間の安全管理方策の検討、確認
・　各種技術伝承の方法の検討
・　安全管理計画の策定

3.4　安全管理教育の実施状況等

※　3.2において安全管理規程を制定している消防本部のうち､｢安全管理の単独規程｣、｢衛生に係る部分を包含｣と回答した713本部を中心に調査

（表3－4－1）教育計画の策定状況

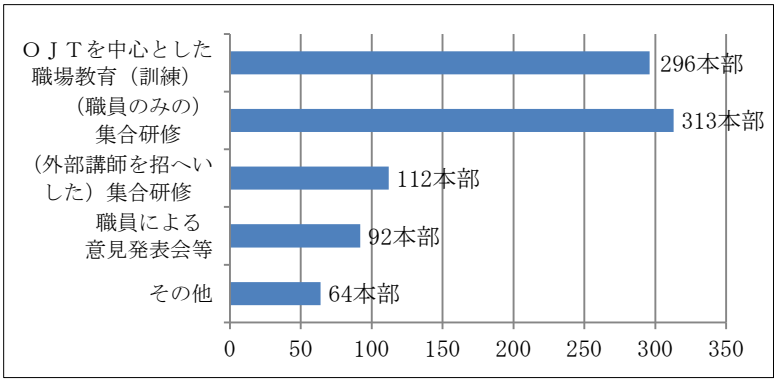
	策　定 している	策　定 していない	その他	合　計
消防本部数	216	448	49	713
割　　合	30.3%	62.8%	6.9%	100%



（図3－4－1）教育計画の策定状況

（表3－4－2）所属教育の実施状況（複数回答可）

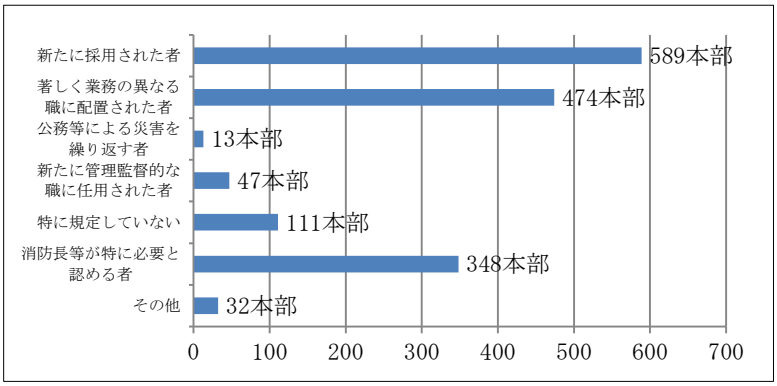
実施内容	消防本部数
ＯＪＴを中心とした職場教育（訓練）	296
（職員のみの）集合研修	313
（外部講師を招へいした）集合研修	112
職員による意見発表会等	92
その他	64



（図３－４－２）所属教育の実施状況

（表３－４－３）安全管理規程に規定される対象者の状況（複数回答可）

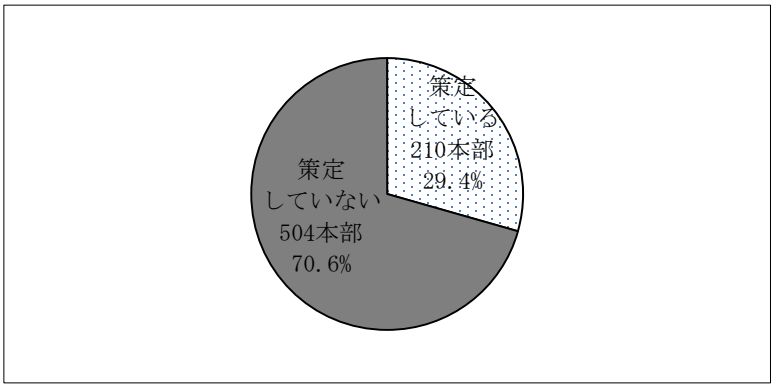
実施内容	消防本部数
新たに採用された者	589
著しく業務の異なる職に配置された者	474
公務等による災害を繰り返す者	13
新たに管理監督的な職に任用された者	47
特に規定していない	111
消防長等が特に必要と認める者	348
その他	32



（図３－４－３）安全管理規程に規定される対象者の状況

（表３－４－４）新たに採用された者に対する教育カリキュラム等の策定状況

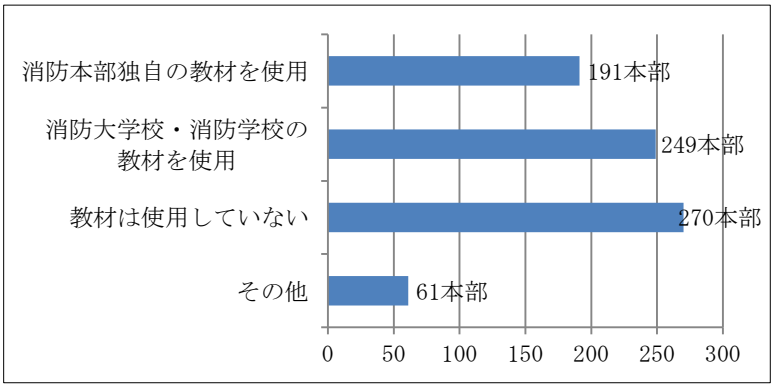
	策　定 している	策　定 していない	合　計
消防本部数	210	504	714
割　　合	29.4%	70.6%	100%



（図 3－4－4）新たに採用された者に対する教育カリキュラム等の策定状況

（表 3－4－5）新たに採用された者に対する教育教材等の状況（複数回答可）

実施内容	消防本部数
消防本部独自の教材等を使用	191
消防大学校・消防学校の教材を使用	249
教材は使用していない	270
その他	61



（図 3－4－5）新たに採用された者に対する教育教材等の状況

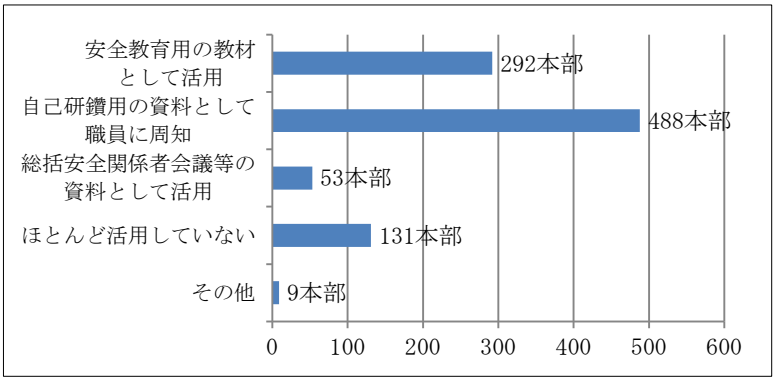
3.5　消防ヒヤリハットデータベースの活用状況

（表 3－5－1）消防ヒヤリハットデータベースの活用状況（複数回答可）

実施内容	消防本部数
安全教育用の教材として活用	292
自己研鑽用の資料として職員に周知	488
総括安全関係者会議等の資料として活用	53
ほとんど活用していない	131
その他	9

（表 3－5－2）「ほとんど活用していない」と回答した消防本部の内訳（複数回答可）

実施内容	消防本部数
周知が行き渡っておらず、職員自身がその存在を知らない	106
使いにくい	6
活用できる情報が少ない	7
消防本部独自でシステム等を構築している	4
その他	13



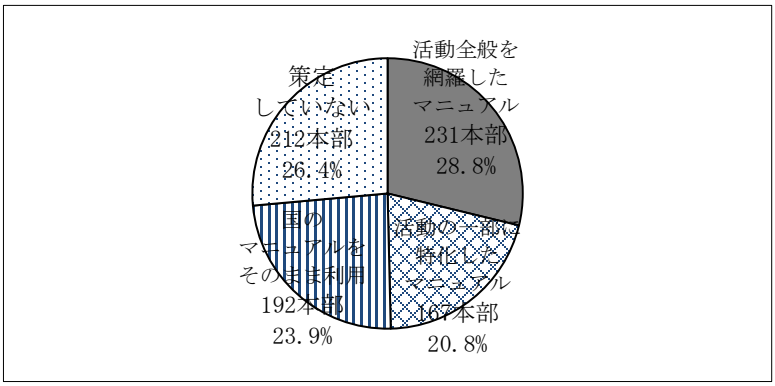
（図 3－5）消防ヒヤリハットデータベースの活用状況

3.6　警防活動時等の安全管理マニュアルの状況

3.6.1　警防活動時等の安全管理マニュアル整備状況

（表 3－6－1）警防活動時等の安全管理マニュアル整備状況

	策　定 している	活動全般を網羅したマニュアル	活動の一部に特化したマニュアル	国のマニュアルをそのまま利用	策　定 していない	計
消防本部数	590	231	167	192	212	802
割　　合	73.6%	28.8%	20.8%	23.9%	26.4%	100%

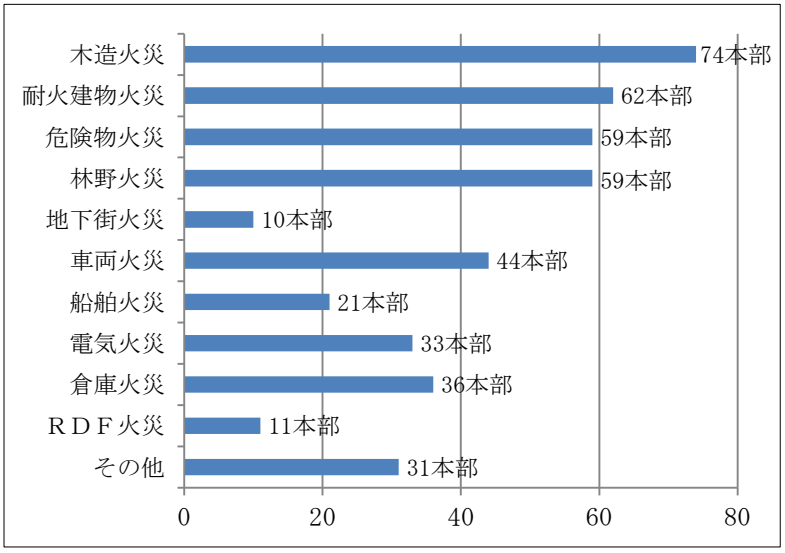


（図 3－6－1）警防活動時等の安全管理マニュアル整備状況

3.6.2　一部に特化した安全管理マニュアルの状況

（表 3－6－2－1）火災防ぎょ活動

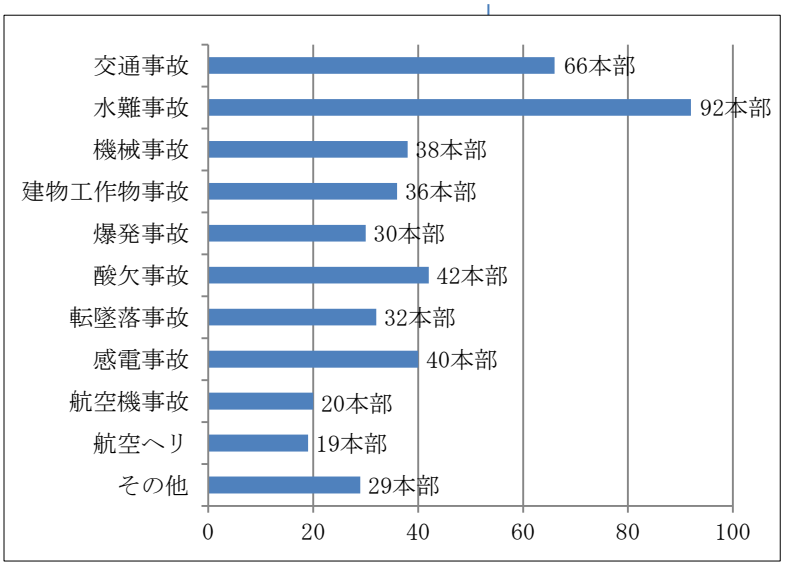
実施内容	消防本部数
木造火災	74
耐火建物火災	62
危険物火災	59
林野火災	59
地下街火災	10
車両火災	44
船舶火災	21
電気火災	33
倉庫火災	36
ＲＤＦ火災	11
その他	31



（図 3－6－2－1）火災防ぎょ活動（複数回答可）

（表 3－6－2－2）救助活動

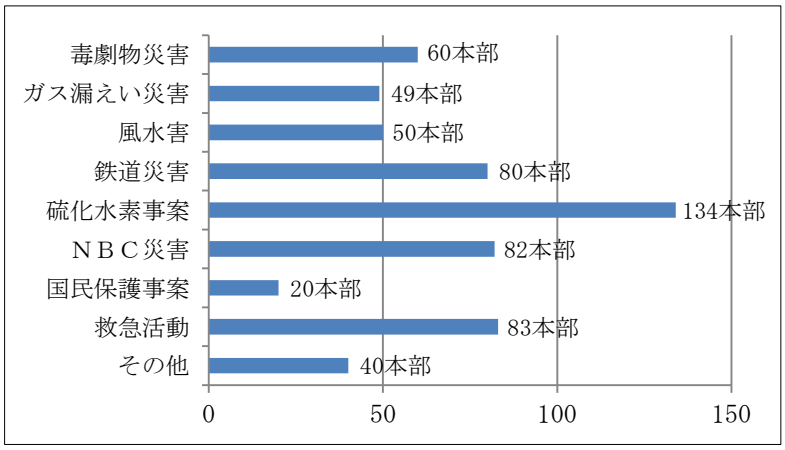
実施内容	消防本部数
交通事故	66
水難事故	92
機械事故	38
建物工作物事故	36
爆発事故	30
酸欠事故	42
転墜落事故	32
感電事故	40
航空機事故	20
航空ヘリ	19
その他	29



（図 3－6－2－2）救助活動（複数回答可）

（表３－６－２－３）その他の活動

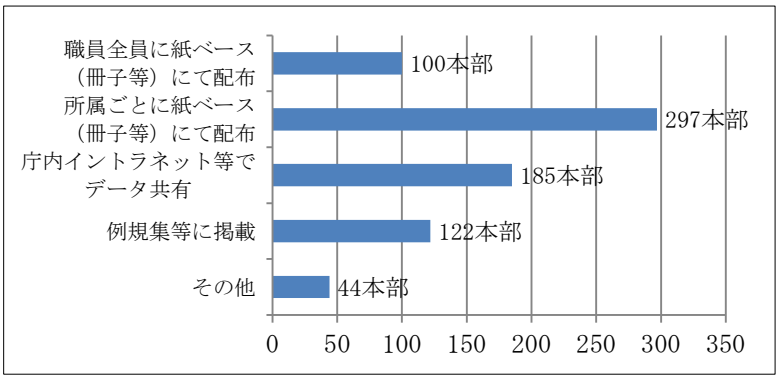
実施内容	消防本部数
毒劇物災害	60
ガス漏えい災害	49
風水害	50
鉄道災害	80
硫化水素事案	134
ＮＢＣ災害	82
国民保護事案	20
救急活動	83
その他	40



（図３－６－２－３）その他の活動（複数回答可）

（表３－６－２－４）マニュアルの周知状況（複数回答可）

実施内容	消防本部数
職員全員に紙ベース（冊子等）にて配布	100
所属ごとに紙ベース（冊子等）にて配布	297
庁内イントラネット等でデータ共有	185
例規集等に掲載	122
その他	44



（図３－６－２－４）マニュアルの周知状況

3.7　安全管理に関する独自取り組み事例

3.7.1　消防職員に関する事例

○　安全管理教育に関する事例

・　新たに採用した職員には「新規採用職員育成支援員」を定め、その中で安全衛生教育を実施している。

・　団塊世代の退職に伴う組織の弱体化が危惧されているため、警防規程に基づく警防技能指導員による若い職員への教育訓練を実施し、警防技能の向上に努めている。

・　プリセプターシップ※の導入により新規採用職員を育成している。

※　新人のオリエンテーションを効果的に行い、消防職員としての適応を促がす方法で、一人の新人（プリセプティ）に一人の先輩（プリセプター）がつき、年間を通じて行う教育指導法。看護士などの導入教育として採用している例などがある。

・　技術伝承を含めて、採用５年未満の職員を対象とした教養訓練に力を入れている。

・　階級昇級者（消防副士長・消防士長・消防司令補）に対し、内部講師（消防司令）による安全管理教育研修を行っている。

○　訓練時における安全管理対策の事例

・　毎日定時に各種災害を想定した出場訓練を実施し、訓練終了後、反省及び安全管理指導を徹底している。

・　熱中症予防対策として暑さ指数（ＷＢＧＴ：湿球黒球温度）を活用し、基準値を超えた場合、屋内・屋外の訓練は控え、職員一人ひとりの体調管理に努めている。

・　訓練実施ごとに「訓練安全管理日誌」を作成し、訓練前、訓練中、訓練後の体調チェック、器具等のチェック、収納状況等のチェックを実施している。

・　豪雪地帯のため消防車ポンプの凍結、凍結した道路の走行、活動、救急車のストレッチャー等の取扱訓練など冬季の安全管理について教育している。

○　組織的な安全管理対策の事例

・　重大な事故につながるような出来事（事故報告）をヒヤリハットとして消防イントラネットを利用して情報を共有している。

・　団塊世代の大量退職に伴い、経験の少ない職員が増加していることから、これら職員に対する教育訓練の充実強化に努めている。また、消防安全管理規程については、現状に合わせて、より実効性のある内容とするよう近く改正を予定している。

・　類似した公務災害防止対策として、公務災害が発生した消防署から速報用ＦＡＸ送信にて全所属へ速報し、全職員へ周知させ、災害の発生状況と発生原因に着目して分析等を行い、検討会を実施し、現実に発生した災害をいかに防止すべきかといった議論が生じるように活用し、同様の事故及び災害の防止に努める体制をとっている。

・　職員の安全管理について万全を期すため、災害の実態を踏まえた安全管理に関する基本方針を策定し、職員が一丸となって安全管理に取り組んでいる。

・　事故等が発生した場合は、直ちに報告・検証・改善対策をとらせ、庁内ネットワークを利用し全職員への周知徹底を図っている。

・　労働安全衛生マネジメントシステムの手法を取り入れ、局長方針とＰＤＣＡサイクルによるリスク低減策、ヒヤリハット等事故事例共有と共感を目指す。

○　現場活動での安全管理対策事例

・　災害現場で、安全管理に特化した隊を編成している。
・　熱中症対策として、消防署所にて飲料水を積載するほか、適宜災害現場に水分や塩分の補給隊を出向させている。

○　機関員の事故防止に関する安全管理対策の事例

・　自動車教習所を貸切り、ポンプ車・救急車等を持ち込み、中堅職員以下が消防車両運転操作上の特徴（癖）等を再確認している。
・　交通事故防止として外部機関による機関員の運転技能検査を実施している。
・　交通安全について外部講師を招き講習会を実施している。また、自動車教習所において安全確認及び運転技術の向上を目的に実技訓練を実施している。

3.7.2　消防団員に関する事例

○　警防活動時における安全管理対策

・　消防本部の指揮隊が消防団を含む出動隊の統括指揮を行っており、災害状況や各隊の活動状況等を把握し、危険要因等の安全管理に関する情報の周知・伝達や、退避、進入規制等を指示するなど安全対策を徹底している。
・　出場した消防団員に対し、消火活動終了時等をとらえ、ホースの延長状況や危険要因及び危険回避要領について災害現場において教養を実施している。
・　「活動マニュアル」を作成し、消防団員に周知徹底させている。
・　火災出動した消防団と消防署において、合同の事後検証会を実施し、併せて安全管理の問題点についても検討をしている。
・　消防団指揮本部を設置し、活動中の安全管理を行う。
・　反射チョッキ（機関員）、防じんマスク（使い捨て）等を支給している。
・　活動時の連絡手段としての無線機（トランシーバーを含む。）の配備や夜間の活動時の安全対策として発電機付投光器を全分団に配備している。

○　訓練時における安全管理対策

・　消防職員又は消防団員幹部を安全管理員として配置している。
・　大規模な訓練を開催する場合は、事前に消防団幹部による会議を開催し、訓練の内容について詳細に検討し、安全管理対策等についても協議している。
・　十分な準備運動を実施している。
・　筋肉保護テープ（キネシオテープ）及び経口補水液を使用することにより、関節と筋肉の故障及び熱中症の予防を行っている。
・　選手として県消防操法大会に出場する消防団員に対し、長期に渡る訓練を行うため、訓練実施前に健康管理チェックシートに記入をさせ、体調管理等の把握を行っている。
・　消防団安全管理員制度の導入を予定している。

○　安全管理教育に関する事例

・　各研修の機会を捉えＳ－ＫＹＴ研修※を取り入れる等、安全管理の徹底に努めている。

※　労働災害防止に効果があるといわれている危険予知訓練（ＫＹＴ）の手法をベースに、新たに消防活動の安全確保に係る手法として開発されたもの（消防団員等公務災害補償等共済基金事業）

・　警察官を講師としての交通安全研修及び消防職員による警防活動時における安全管理研修を実施している。

・　年１回、外部講師を招いた安全管理セミナーを実施している。

・　消防ヒヤリハットデータベースを活用し、安全管理教育に努めている。

4　警防活動時等における安全管理マニュアルの改訂

4.1　見直しの方向性

基本的な内容・構成等については、以前の「警防活動時等における安全管理マニュアル」を参考とし、更に当該マニュアル発出以降に発生した又は新たに対応が必要となった災害等を追加した。その上で、消防ヒヤリハットデータベースに掲載している事故事例等を反映させた。

4.2　各委員からの主な意見

- 事故事例等を増やす仕組みや更新頻度、さらには細部の各項目の説明等についての記載があってもよいのではないか。また「本書の見方」などといった導入部分での記載が必要ではないか。
- 水難事故の項目に、実際に事故が発生している流水災害も記載してほしい。
- 全国的に共通した汎用性のある内容にするのか、あるいは特異な事案なども含め網羅的に記載するのか、さらには対応する安全管理の範囲を明確にするなど、基本方針を決める必要があるのではないか。
- 新しい危険物質（サンドイッチパネルやＲＤＦ等）の項目を記載できないか。
- 国民保護の内容で、サリン等が実際の事例であるならば、毒劇物災害の区分に追記してはどうか。
- 航空隊の安全管理については、ヘリを保有していない消防本部もあることから、全国の消防本部が対象と考えるのであれば、記載する必要はないのではないか。
- 項目を追加するための基準をある程度決めておく必要があるのではないか。

4.3　見直し内容の概要

4.3.1　構成及び内容

- 総論と各論の二部構成に変更はないものの、各論部分の「火災防ぎょ総論」を総論部分に移動することにより、総論を導入部分と位置づけた。
- 近年の事故等を受けて、特に「Ⅰ　各論§２　行動総論」の「２　出動中」及び「４　現場活動」の留意事項を追加した。
- 下表のとおり項目を追加した。

追　加　事　項	追　　加　　場　　所
熱中症対策	「Ⅰ総論§１」に「５　熱中症対策」として項目追加
倉庫火災（サンドイッチパネル） その他倉庫火災留意事項	「Ⅱ各論§１　２　耐火建物火災」の留意事項に溶け込み
ＲＤＦ施設関連	「Ⅱ各論§１　３　危険物等火災」に項目追加
ハイブリッド車等に対する活動	「Ⅱ各論§１　７　車両火災」及び「Ⅱ各論§３　２　交通事故」の留意事項に溶け込み
ＮＢＣ災害	「Ⅱ各論§２　１　ＮＢＣ災害」と名称変更し、サリン事故、原子力施設等を項目追加
硫化水素事案	「Ⅱ各論§２　１　ＮＢＣ災害」に項目追加

大雨災害時の警戒活動	「Ⅱ各論§２　３ 風水害」の留意事項に溶け込み
鉄道災害	「Ⅱ各論§３」に「３ 鉄道事故」として項目追加
急流河川での救助活動	「Ⅱ各論§３　４ 水難事故」に項目追加
国民保護事案	「Ⅱ各論」に「§５」として項目追加

4.3.2 事故事例等の追加

- 過去の消防職団員の死亡事故を事故事例として追加した。
- 消防ヒヤリハットデータベースから事故の重症度や頻度を参考に事例を抽出し、事故事例として追加した。

4.3.3 レイアウト変更

- より見やすい構成とするため、縦４列の表から縦２列の表へ変更した。
- どの部分を読んでいるかが明確になるようページの右上部分に項目を表記した。

5　訓練時における安全管理体制等の実態調査

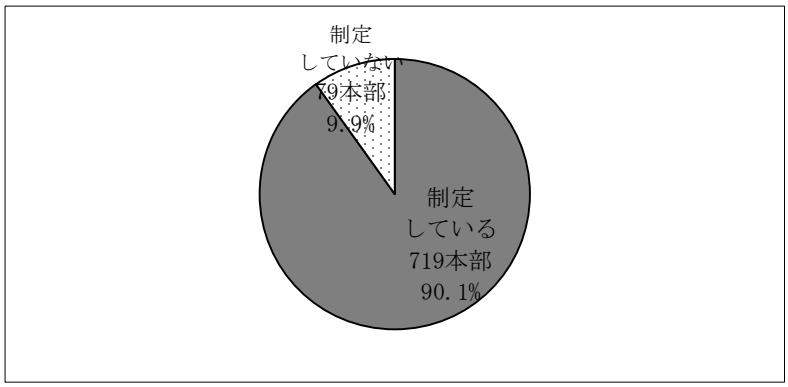
5.1　アンケート調査の実施方法等

- 調査対象　……　全消防本部（798 消防本部）※平成 23 年 8 月時点
  全消防団（2,275 消防団）※平成 22 年 4 月時点
  全消防学校（56 消防学校）※平成 23 年 8 月時点
- 調査実施期間　…　平成 23 年 8 月 5 日～31 日
- 調査項目　……　訓練時における消防本部の安全管理体制の状況
  訓練時における事故発生状況等

5.2　訓練時における消防本部の安全管理体制の状況

（表 5－2－1）訓練時における安全管理に関する要綱の制定状況

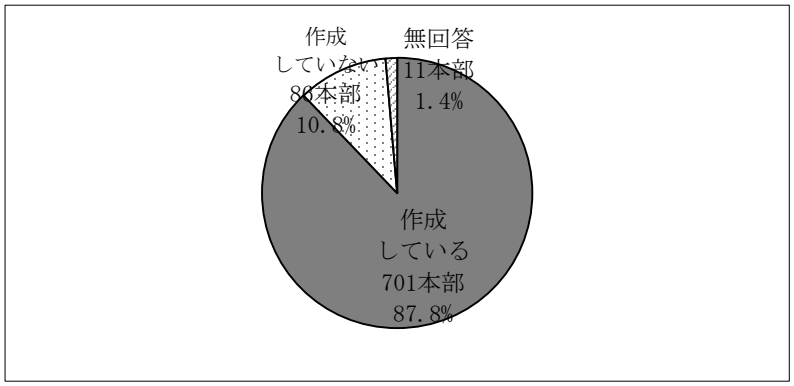
	制　定 している	制　定 していない	合　計
消防本部数	719	79	798
割　　合	90.1%	9.9%	100%



（図 5－2－1）訓練時における安全管理に関する要綱の制定状況

（表 5－2－2）訓練に関する年間計画作成状況

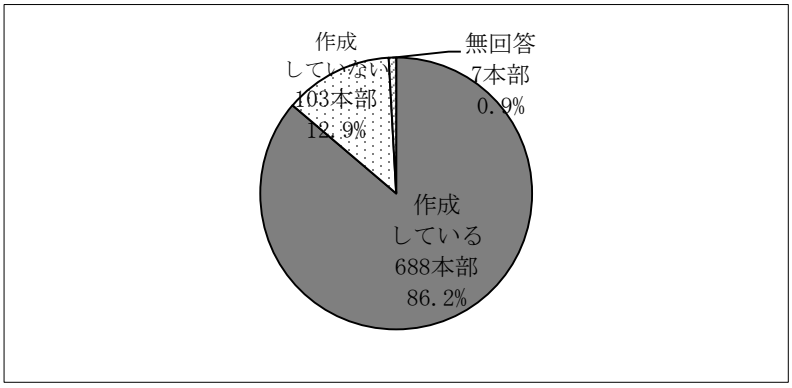
	作　成 している	作　成 していない	無回答	合　計
消防本部数	701	86	11	798
割　　合	87.8%	10.8%	1.4%	100%



（図 5－2－2）訓練に関する年間計画作成状況

（表５－２－３）訓練に関する月間計画作成状況

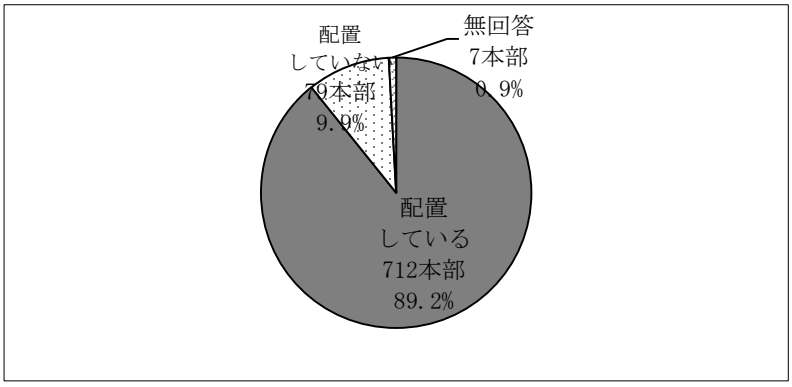
	作　成 している	作　成 していない	無回答	合　計
消防本部数	688	103	7	798
割　　合	86.2%	12.9%	0.9%	100%



（図５－２－３）訓練に関する月間計画作成状況

（表５－２－４）大規模訓練時における統括安全主任者配置状況

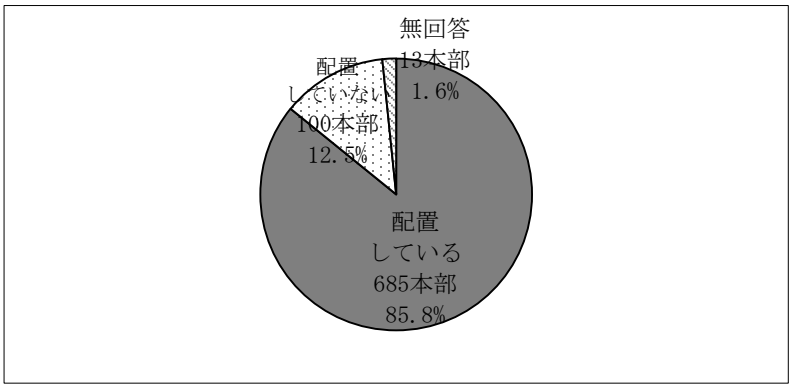
	配　置 している	配　置 していない	無回答	合　計
消防本部数	712	79	7	798
割　　合	89.2%	9.9%	0.9%	100%



（図５－２－４）大規模訓練時における統括安全主任者配置状況

（表５－２－５）大規模訓練時における大規模訓練安全主任者配置状況

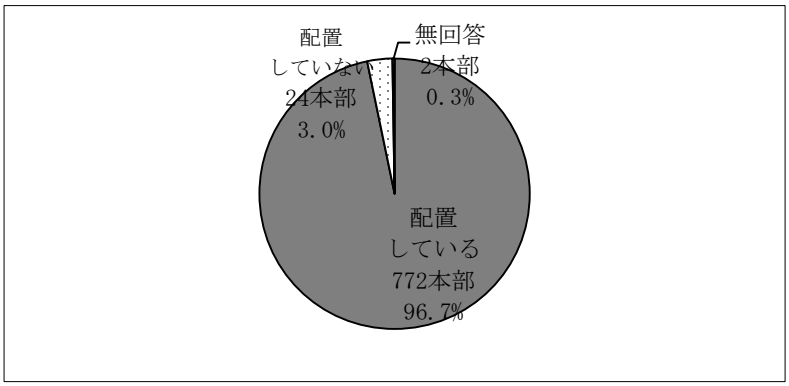
	配　置 している	配　置 していない	無回答	合　計
消防本部数	685	100	13	798
割　　合	85.8%	12.5%	1.6%	100%



（図５－２－５）大規模訓練時における大規模訓練安全主任者配置状況

（表５－２－６）通常訓練時における安全主任者配置状況

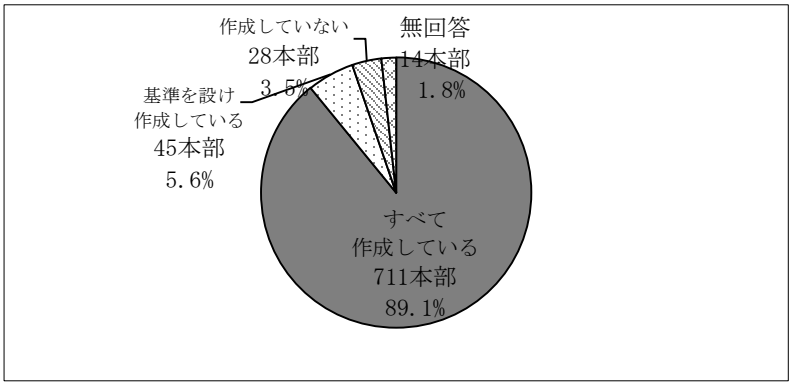
	配　置 している	配　置 していない	無回答	合　計
消防本部数	772	24	2	798
割　　合	96.7%	3.0%	0.3%	100%



（図５－２－６）通常訓練時における安全主任者配置状況

（表５－２－７）大規模訓練時における訓練計画作成状況

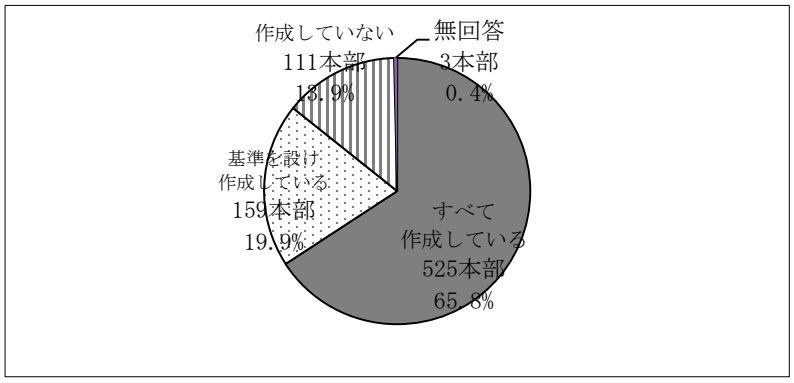
	すべて 作成している	基準を設け 作成している	作　成 していない	無回答	合　計
消防本部数	711	45	28	14	798
割　　合	89.1%	5.6%	3.5%	1.8%	100%



（図５－２－７）大規模訓練時における訓練計画作成状況

（表５－２－８）通常訓練時における訓練計画作成状況

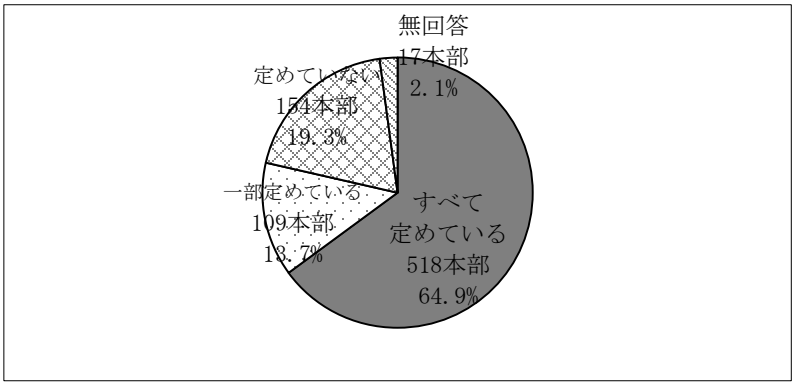
	すべて作成している	基準を設け作成している	作　成していない	無回答	合　計
消防本部数	525	159	111	3	798
割　　合	65.8%	19.9%	13.9%	0.4%	100%



（図５－２－８）通常訓練時における訓練計画作成状況

（表５－２－９）統括安全主任者又は安全主任者による安全管理事項策定状況

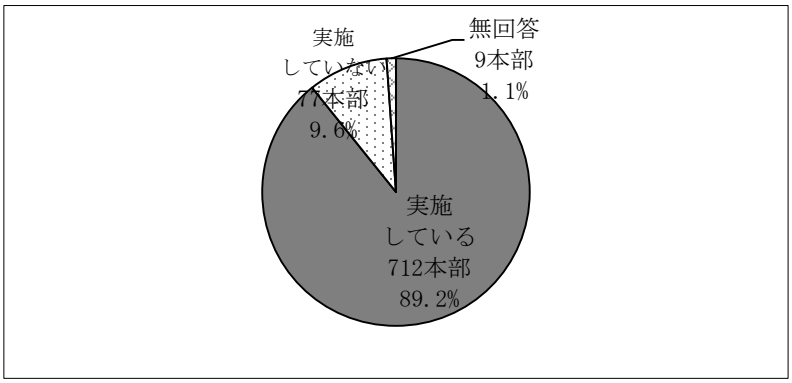
	すべて定めている	一　部定めている	定めていない	無回答	合　計
消防本部数	518	109	154	17	798
割　　合	64.9%	13.7%	19.3%	2.1%	100%



（図５－２－９）統括安全主任者又は安全主任者による安全管理事項策定状況

（表５－２－10）統括訓練指揮者又は訓練指揮者による訓練実施前における教育状況

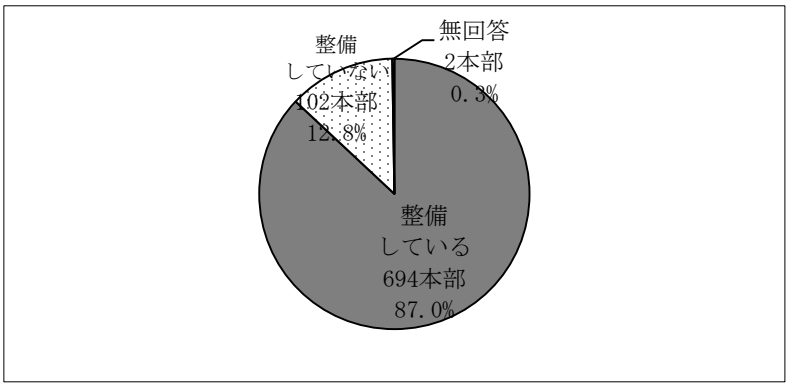
	実　施している	実　施していない	無回答	合　計
消防本部数	712	77	9	798
割　　合	89.2%	9.6%	1.1%	100%



（図 5－2－10）統括訓練指揮者又は訓練指揮者による訓練実施前における教育状況

（表 5－2－11）統括訓練指揮者又は訓練指揮者による訓練に関する記録の整備状況

	整　備 している	整　備 していない	無回答	合　計
消防本部数	694	102	2	798
割　　合	87.0%	12.8%	0.3%	100%

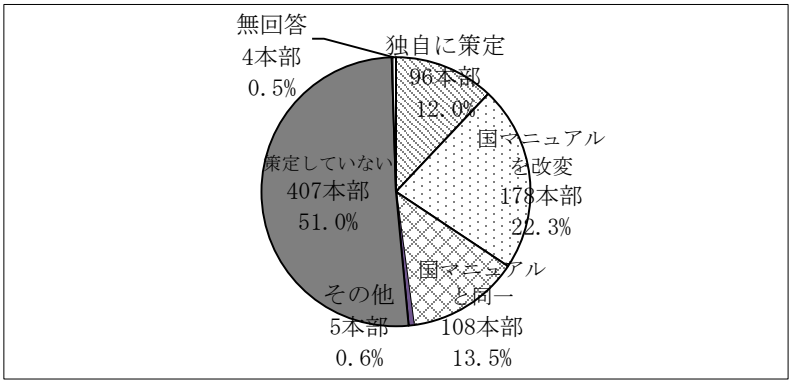


（図 5－2－11）統括訓練指揮者又は訓練指揮者による訓練に関する記録の整備状況

6.3　消防本部の訓練時における安全管理マニュアル策定状況

（表 5－3－1）消防本部の訓練時における安全管理マニュアル策定状況

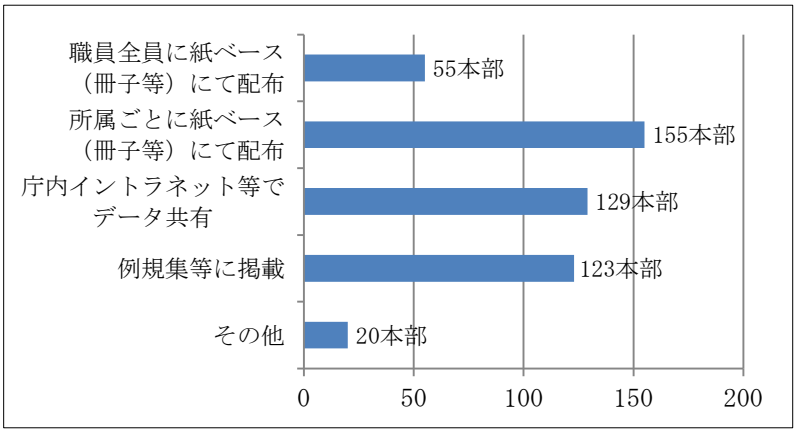
	策　定 している	独自に策定	国マニュアル を一部改変	国マニュアル と同一	その他	策　定 していない	無回答	計
消防本部数	387	96	178	108	5	407	4	798
割　　合	48.5%	12.0%	22.3%	13.5%	0.6%	51.0%	0.5%	100%



（図 5－3－1）消防本部の訓練時における安全管理マニュアル策定状況

（表 5－3－2）マニュアルの周知状況

実施内容	消防本部数
職員全員に紙ベース（冊子等）にて配布	55
所属ごとに紙ベース（冊子等）にて配布	155
庁内イントラネット等でデータ共有	129
例規集等に掲載	123
その他	20



（図 5－3－2）マニュアルの周知状況

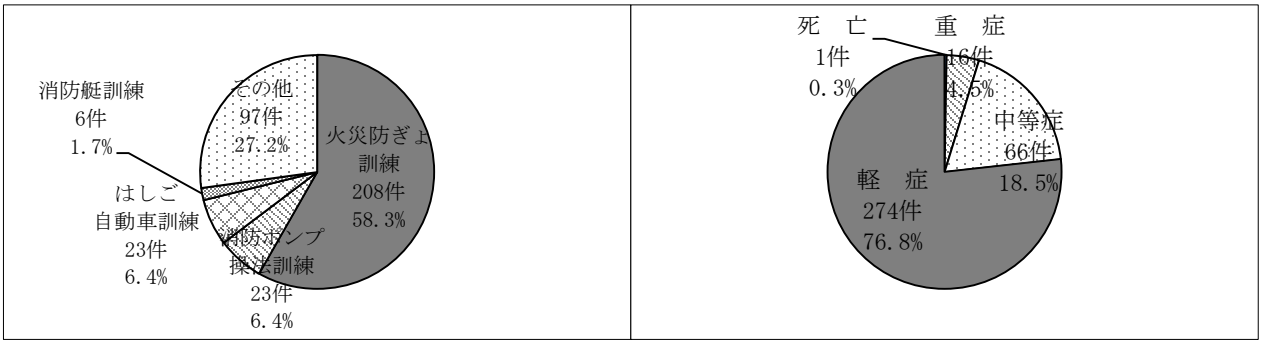
5.4　【消防本部編】訓練時における事故発生状況等

※　調査対象期間：平成 20 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日

5.4.1　消火訓練等における事故発生状況

（表５－４－1）消火訓練等における事故発生状況

訓練項目	事故件数の内訳				事故件数	割　合
	死　亡	重　症	中等症	軽　症		
火災防ぎょ訓練	0	13	45	150	208	58.3%
消防ポンプ操法訓練	0	0	1	22	23	6.4%
はしご自動車訓練	1	1	5	16	23	6.4%
消防艇訓練	0	0	1	5	6	1.7%
その他	0	2	14	81	97	27.2%
計	1	16	66	274	357	
割　　合	0.3%	4.5%	18.5%	76.8%	100.0%	



（図５－４－1）消火訓練等における事故発生状況

○　事故後の主な対応事例

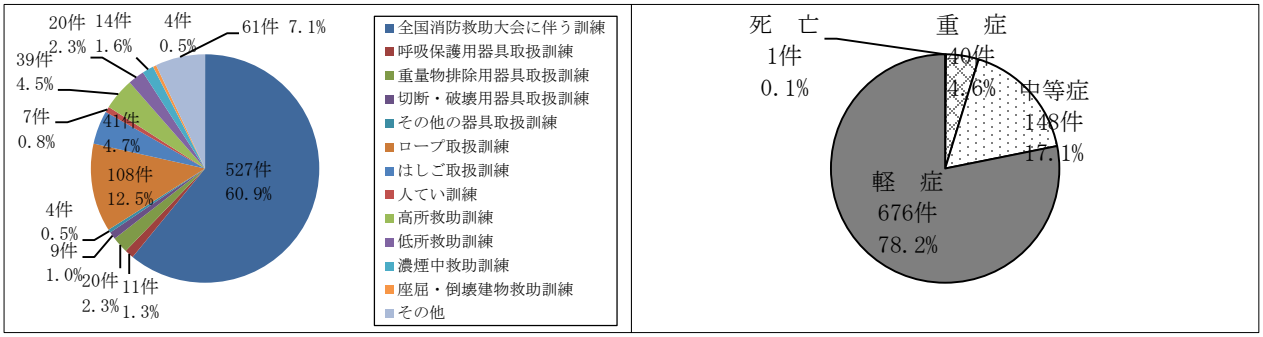
- 安全管理の徹底を通知
- 庁内ＬＡＮによる事故情報の共有
- 事前の体調確認の徹底
- 資機材の点検
- 危険箇所の明示、改修
- 検討会の開催
- 安全管理に関する研修の実施
- 準備運動の徹底
- 訓練内容の見直し

5.4.2　救助訓練における事故発生状況

（表５－４－2）救助訓練等における事故発生状況

訓練項目	事故件数の内訳				事故件数	割　合
	死　亡	重　症	中等症	軽　症		
全国救助大会に伴う訓練	0	16	89	422	527	60.9%
呼吸保護用器具取扱訓練	0	0	1	10	11	1.3%
重量物排除用器具取扱訓練	0	1	1	18	20	2.3%
切断・破壊用器具取扱訓練	0	1	1	7	9	1.0%
その他の器具取扱訓練	0	0	1	3	4	0.5%
ロープ取扱訓練	0	5	21	82	108	12.5
はしご取扱訓練	0	2	6	33	41	4.7%

人てい訓練	0	2	1	4	7	0.8%
高所救助訓練	0	9	6	24	39	4.5%
低所救助訓練	0	2	6	12	20	2.3%
濃煙中救助訓練	0	0	4	10	14	1.6%
座屈・倒壊建物救助訓練	0	0	2	2	4	0.5%
その他	1	2	9	49	61	7.1%
計	1	40	148	676	865	
割　　合	0.1%	4.6%	17.1%	78.2%	100.0%	



（図５－４－２）救助訓練等における事故発生状況

○　事故後の主な対応事例

- 安全管理の徹底を通知
- 庁内ＬＡＮによる事故情報の共有
- 指導方法の再確認
- 事前の体調確認の徹底
- 訓練施設の改修
- 保護用具の着装
- 訓練要領、資機材取扱要領等の再確認
- 検討会の開催
- 安全管理に関する研修の実施
- 安全管理員の増員
- 準備運動の徹底
- 資機材メーカーによる検証

5.4.3　重点的に取り組んでいる内容又は奏功事例

○　熱中症対策

- 定期的な水分、塩分補給
- 保冷剤、飲料水等の準備
- 防火衣内側に保冷剤を貼付
- 訓練内容の検討
- 熱中症対策を通知
- 「熱中症対策マニュアル」の策定
- 訓練指導者、安全管理者等による体調管理の徹底
- 環境省熱中症対策サイトからの情報収集
- 適切な休憩時間の確保
- 冷却ベストの着用
- 訓練時間の調整
- 耐暑訓練の実施
- 庁内ＬＡＮにより熱中症対策を周知
- 防火衣、保安帽等の離脱

○　資機材取扱訓練

- 点検実施時に取扱要領、諸元等を確認
- 訓練の反復による取扱要領、諸元等の把握
- 訓練実施前に必要事項を確認
- プリセプター制度による新規採用職員の教育
- 保安帽、革手袋、編上げ靴等の着用の徹底
- 安全管理員の適切な配置
- 指差呼称の徹底
- 年間計画に基づく訓練の実施

○　訓練方法又は安全管理に関する情報共有

- 庁内ＬＡＮによる情報共有
- 情報共有ノートを作成
- 会議を開催し、訓練方法、安全管理等について統一を図る
- 消防学校等修了者を講師として研修を実施
- 共有フォルダの掲示板等による情報共有
- ミーティングによる情報共有

○　訓練に関する指導方法

- 消防学校等修了者を講師としてＯＪＴを実施
- 訓練重点項目を通知
- 隊員の技量に応じて指導
- 訓練計画に基づき指導
- 大量退職に備えた警防技術等の伝承
- 訓練実施前に目的、内容等を確認
- 訓練指導者を配置
- ミーティングによる事例研究

○　訓練に関する進行方法

- 訓練計画等に基づき実施
- 隊員の習熟度を確認しながら実施
- 訓練前ミーティングによる訓練内容、目的等の確認
- 新規採用職員、若手職員、異動職員等ごとに訓練カリキュラムを設定
- 基本技術を習得後に応用訓練を実施
- ブラインド型訓練による即応力向上

○　危険予知訓練（ＫＹＴ）

- 訓練計画に基づき実施
- イラストシート等を活用して実施
- 図上訓練にて実施
- 消防学校等の資料を活用しＯＪＴにより実施
- 訓練終了後、災害出場後のミーティング等により実施
- 外部講師による研修により実施
- ４ラウンド法により実施

○　ヒヤリハット事例の活用

- 消防本部内でヒヤリハット事例の報告を求めて事例を共有
- 消防ヒヤリハットデータベースにより情報を収集
- 庁内ＬＡＮにより事例を共有
- 安全管理研修の参考資料として活用
- 訓練前、訓練後のミーティング時に活用
- 図上訓練により活用
- 事例検討会の実施

○　その他

- 訓練終了後における検討会の開催
- 「安全の日」を設け職員に周知
- 安全管理三則を設けて安全管理を徹底
- 会議の開催により訓練目標、事故事例の検討を実施
- 安全管理点検表の作成
- 大量退職に備えた技術の伝承

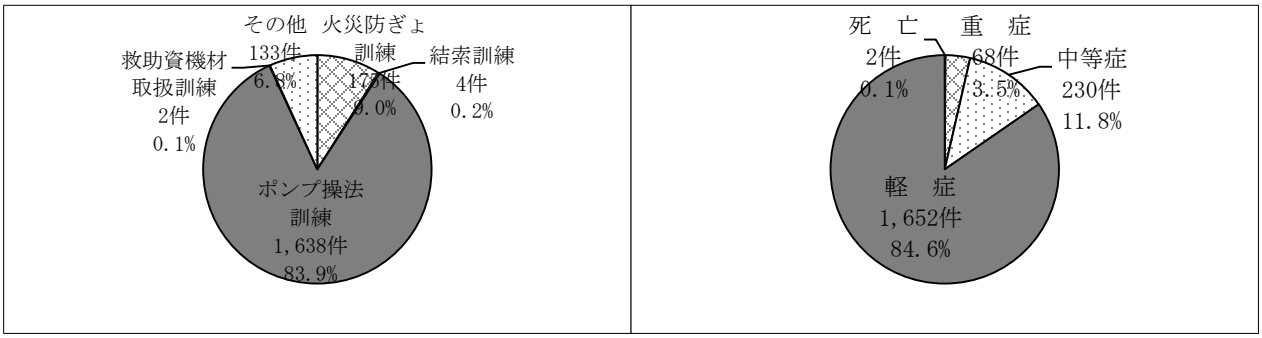
5.5　【消防団編】訓練時における事故発生状況等

※　調査対象期間：平成 20 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日

5.5.1　消防団訓練における事故発生状況

（表 5－5－1）消防団訓練における事故発生状況

訓練項目	事故件数の内訳				事故件数	割　合
	死　亡	重　症	中等症	軽　症		
火災防ぎょ訓練	0	11	27	137	175	9.0%
結索訓練	0	1	1	2	4	0.2%
消防ポンプ操法訓練	1	48	182	1,407	1,638	83.9%
救助資機材取扱訓練	0	0	1	1	2	0.1%
その他	1	8	19	105	133	6.8%
計	2	68	230	1,652	1,952	
割　　合	0.1%	3.5%	11.8%	84.6%	100.0%	



（図 5－5－1）消防団訓練における事故発生状況

○　事故後の主な対応事例

- 安全管理の徹底を通知
- 安全管理に関する研修の実施
- 準備運動の徹底
- 保護用具の着装
- 訓練要領、資機材取扱要領の再確認
- 会議の開催による安全管理対策の検討
- 訓練に適した照度の確保
- 事前の体調確認の徹底
- 基礎体力の向上

5.5.2　重点的に取り組んでいる内容又は奏功事例

○　熱中症対策

- 定期的な水分、塩分補給
- 訓練内容の検討
- 熱中症対策を通知
- 適切な休憩時間の確保
- 訓練時間の調整

○　資機材取扱訓練

- 点検実施時に取扱要領、諸元等を確認
- 消防職員の指導により実施
- 訓練計画に基づき実施
- 経歴の浅い団員に対して訓練を実施
- 外部講師による研修を実施
- 階級上位者を安全管理者として配置

○　訓練方法又は安全管理に関する情報共有

- 幹部会議等により周知
- 事故発生時に通知
- 安全管理研修の実施
- 訓練前にミーティングを実施

○　訓練に関する指導方法

- 消防職員による指導
- 消防学校修了者等による研修
- 階級上位者による指導

○　訓練に関する進行方法

- 消防職員による指導
- 訓練計画に基づき実施
- 準備運動の徹底
- 適度な休憩時間の確保
- 階級上位者による指導
- 訓練フローチャートに基づき実施
- 訓練前に訓練内容の説明

○　危険予知訓練（ＫＹＴ）

- 研修会に幹部団員を派遣
- イラストシート等を活用して実施
- 外部講師による研修の実施
- 幹部会議等において実施

○　ヒヤリハット事例の活用

- 幹部会議等において活用
- 消防ヒヤリハットデータベースの活用
- 新入団員研修等において活用
- 事例集の配布

○　その他

- 保健師等による体調管理
- 準備運動の徹底
- 安全管理研修等への派遣
- 新入団員に対する研修の実施
- 「消防団員活動マニュアル」の作成
- 幹部に対する緊急自動車法令研修会の実施

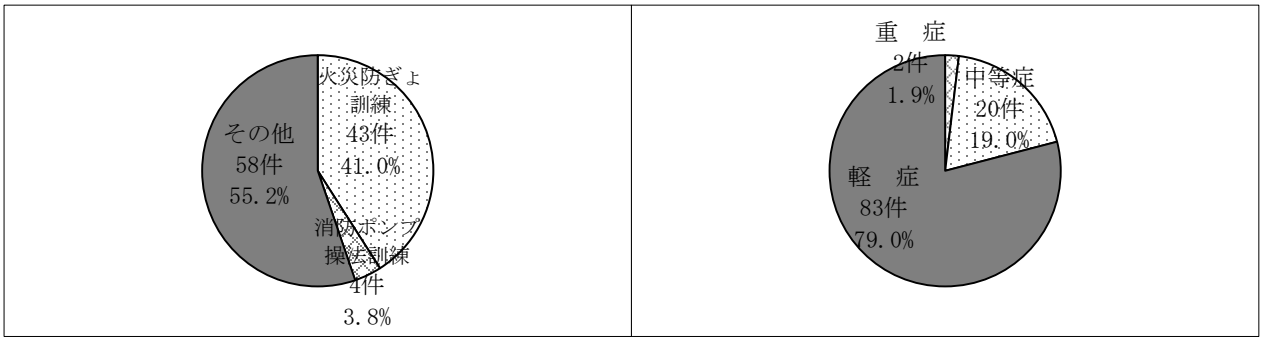
5.6　【消防学校編】訓練時における事故発生状況等

※　調査対象期間：平成 20 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日

5.6.1　消火訓練等における事故発生状況

（表 5－6－1）消火訓練等における事故発生状況

訓練項目	事故件数の内訳				事故件数	割　合
	死　亡	重　症	中等症	軽　症		
火災防ぎょ訓練	0	1	6	36	43	41.0%
消防ポンプ操法訓練	0	0	1	3	4	3.8%
はしご自動車訓練	0	0	0	0	0	0.0%
消防艇訓練	0	0	0	0	0	0.0%
その他	0	1	13	44	58	55.2%
計	0	2	20	83	105	
割　　合	0.0%	1.9%	19.0%	79.0%	100.0%	



（図 5－6－1）消火訓練等における事故発生状況

○　事故後の主な対応事例

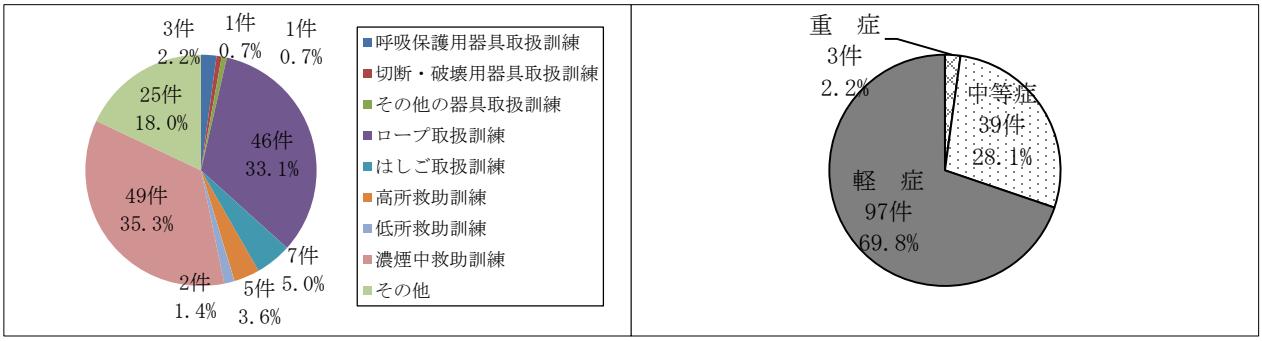
- 安全管理対策の周知
- 安全管理対策の再検討
- 準備運動の徹底
- 指導方法の検討
- 安全管理員の増員
- 基礎体力の向上
- 事故事例の周知
- 「安全管理チェックリスト」の準備

5.6.2　救助訓練における事故発生状況

（表 5－6－2）救助訓練における事故発生状況

訓練項目	事故件数の内訳				事故件数	割　合
	死　亡	重　症	中等症	軽　症		
呼吸保護用器具取扱訓練	0	0	3	0	3	2.2%
重量物排除用器具取扱訓練	0	0	0	0	0	0.0%
切断・破壊用器具取扱訓練	0	0	0	1	1	0.7%
その他の器具取扱訓練	0	0	0	1	1	0.7%
ロープ取扱訓練	0	3	20	23	46	33.1%

はしご取扱訓練	0	0	2	5	7	5.0%
人てい訓練	0	0	0	0	0	0.0%
高所救助訓練	0	0	2	3	5	3.6%
低所救助訓練	0	0	1	1	2	1.4%
濃煙中救助訓練	0	0	6	43	49	35.3%
座屈・倒壊建物救助訓練	0	0	0	0	0	0.0%
その他	0	0	5	20	25	18.0%
計	0	3	39	97	139	
割　　合	0.0%	2.2%	28.1%	69.8%	100.0%	



（図 5－6－2）救助訓練における事故発生状況

○　事故後の主な対応事例

- 基礎体力の向上
- 準備運動の徹底
- 結索状況の確認の徹底
- 訓練方法の見直し
- ミーティングによる情報共有の徹底
- 安全管理員の増員
- 安全管理対策の再検討
- 学生間の連携の推進
- 危険箇所の明示、改修
- 既往症の再確認

5.6.3　重点的に取り組んでいる内容又は奏功事例

○　熱中症対策

- 定期的な水分、塩分補給
- 保冷剤、飲料水等の準備
- 訓練内容の検討
- 早期自己申告の徹底
- ＷＢＧＴ測定及び測定結果の周知
- 訓練指導者、安全管理者等による体調管理の徹底
- 休憩場所の確保
- 座学、研修等による熱中症教育
- 「熱中症対策マニュアル」等の策定
- 安全管理員の増員
- 防火衣、保安帽等の離脱

○　資機材取扱訓練

- 事故事例の周知
- 訓練前における資機材点検の実施
- 事故事例の展示
- 資機材の諸元、性能の周知

・　事前教育の実施　　・　確認呼称の徹底
・　基本訓練の反復による習熟度の向上
・　訓練実施計画の策定による使用資機材の事前周知

○　訓練方法又は安全管理に関する情報共有

・　訓練前における体調管理の徹底　　・　訓練実施計画の策定
・　訓練前後における訓練指導者によるミーティングの実施
・　事故事例の収集による訓練方法の見直し

○　訓練に関する指導方法

・　訓練前ミーティングによる指導方法の統一　　・　訓練実施計画の策定
・　訓練前における訓練の展示　　・　訓練指導要領の策定
・　訓練後における検討会の開催

○　訓練に関する進行方法

・　訓練実施計画の策定による段階的指導　　・　小隊編成による訓練の指導
・　訓練内容に応じた安全管理員の増員　　・　危険要因除去の徹底
・　習熟度の遅い学生に対する個別指導

○　危険予知訓練（ＫＹＴ）

・　「安全管理」「火災防ぎょ」の授業で実施　　・　イラストシートの活用
・　ロープ破断、ヘルメット落下等の実験

○　ヒヤリハット事例の活用

・　「安全管理」「火災防ぎょ」の授業で活用
・　訓練実施前後での検討会の実施
・　学生に対するアンケート調査の実施

○　その他

・　実科訓練実施要領の策定　　・　「健康管理カード」による体調管理
・　見取り訓練時に安全管理員を兼務
・　「新型インフルエンザ対策マニュアル」の策定

６　訓練時における安全管理マニュアルの改訂

6.1　見直しの方向性

消防操法の基準（昭和 47 年 5 月 11 日付 消防庁告示第 2 号）（以下「消防操法」という。）及び消防救助操法の基準（昭和 53 年 9 月 14 日付 消防庁告示第 4 号）（以下「救助操法」という。）による操法を基本としつつ、訓練ごとに分類することとし、併せて「訓練時における安全管理マニュアル」発出後に新たに救助操法に追加された操法を訓練として追加することとした。また、より多角的な視点から事例を分析できるようにするため、事故事例に加えヒヤリハット事例を追加することとした。この他、一層の理解の促進を図るため、訓練状況の写真及び資機材の図等を追加することとした。

6.2　各委員からの主な意見

- 各消防本部において効果的に活用されるため、ホームページに掲載するとともに、検索機能の充実、消防ヒヤリハットデータベースとのリンクなどの工夫が必要ではないか。また、写真を用いるなど若い消防職団員が読みやすくなるような工夫が必要ではないか。
- 安全管理を行う側が活用できるチェックリストのようなものが必要である。必要最低限のものが一目瞭然となるようなチェックリストがあれば、準備不足によって発生する事故は防止できるのではないか。
- 一部の消防団に救助資器材が配備されているので、今回の改訂では、消防団の救助資器材の取り扱いについても新たに整備する必要があるのではないか。
- 安全配慮義務の重要性、施設や資機材の点検、訓練時の安全管理のあり方、安全管理員の配置、体操やストレッチ、健康チェック、訓練指導者の指示、訓練のポイントや安全管理の留意事項、訓練を実施する際の保護具着用等、「総論部分」を充実させるべきである。
- 事故事例は、重要な箇所を太字等で強調してほしい。

6.3　見直し内容の概要

6.3.1　構成及び内容

- 総論と各論の二部構成に変更はないものの、総論部分に「安全管理対策」、「訓練の進行」、「訓練の指導」を追加した。
- 消防操法及び救助操法による分類から操法を基準とした訓練ごとの分類とした。
- 「訓練時における安全管理マニュアル」発出後に新たに救助操法に追加された操法を訓練として追加した。
- 訓練状況の写真及び資機材の図等を追加した。
- 下表のとおり項目を追加した。

追　加　事　項	追　　加　　場　　所
訓練時における安全管理体制	「第１部総論」に「第１章　訓練時における安全管理体制」を追加
訓練の進行及び指導	「第１部総論」に「第２章　訓練の進行及び指導」を追加
安全管理対策	「第１部総論第１章」に「第１節　安全管理対策」を追加
訓練と安全管理	「第１部総論第１章第１節」に「１　訓練と安全管理」を追加
安全管理体制の整備	「第１部総論第１章第１節」に「２　安全管理体制の整備」を追加
安全管理上の留意事項	「第１部総論第１章第１節」に「３　安全管理上の留意事項」を追加
安全点検基準	「第１部総論第１章第１節」に「４　安全点検基準」を追加
訓練の進行	「第１部総論第２章」に「第１節　訓練の進行」を追加
訓練の指導	「第１部総論第２章」に「第２節　訓練の指導」を追加
訓練目標	「第１部総論第２章第１節」に「１　訓練目標」を追加
訓練場所及び時間	「第１部総論第２章第１節」に「２　訓練場所及び時間」を追加
隊員の心構え	「第１部総論第２章第１節」に「３　隊員の心構え」を追加
訓練の実施手順	「第１部総論第２章第１節」に「４　訓練の実施手順」を追加
日常の安全管理教育	「第１部総論第２章第２節」に「１　日常の安全管理教育」を追加
熱中症対策	「第１部総論第２章第２節」に「２　熱中症対策」を追加
危険予知訓練	「第１部総論第２章第２節」に「３　危険予知訓練」を追加
指揮者の心構え	「第１部総論第２章第２節」に「４　指揮者の心構え」を追加
送排風機取扱訓練	「第２部各論第２章第１節」に「３　排送風機取扱訓練」を追加
大型油圧救助器具取扱訓練	「第２部各論第２章第２節」に「２　大型油圧救助器具取扱訓練」を追加
マンホール救助器具取扱訓練	「第２部各論第２章第２節」に「３　マンホール救助器具取扱訓練」を追加
マット型空気ジャッキ取扱訓練	「第２部各論第２章第２節」に「４　マット型空気ジャッキ取扱訓練」を追加
ガス溶断器取扱訓練	「第２部各論第２章第３節」に「１　ガス溶断器取扱訓練」を追加
チェーンソー取扱訓練	「第２部総論第２章第３節」に「３　チェーンソー取扱訓練」を追加
空気鋸取扱訓練	「第２部各論第２章第３節」に「４　空気鋸取扱訓練」を追加
空気切断機取扱訓練	「第２部各論第２章第３節」に「５　空気切断機取扱訓練」を追加

削岩機取扱訓練	「第２部各論第２章第３節」に「６　削岩機取扱訓練」を追加
携帯用コンクリート破壊器具取扱訓練	「第２部各論第２章第３節」に「７　携帯用コンクリート破壊器具取扱訓練」を追加
救命ボート取扱訓練	「第２部各論第２章第４節」に「１　救命ボート取扱訓練」を追加
簡易画像探索機取扱訓練	「第２部各論第２章第４節」に「３　簡易画像探索機取扱訓練」を追加
かぎ付はしご取扱訓練	「第２部各論第２章第６節」に「２　かぎ付きはしご取扱訓練」を追加
依託人てい訓練	「第２部各論第２章第７節」に「１　依託人てい訓練」を追加
空間人てい訓練	「第２部各論第２章第７節」に「２　空間人てい訓練」を追加
かかえ救助訓練	「第２部各論第３章第１節」に「１　かかえ救助訓練」を追加
はしご水平救助訓練	「第２部各論第３章第１節」に「３　はしご水平救助訓練」を追加
一箇所吊り担架水平救助訓練	「第２部各論第３章第１節」に「４　一箇所吊り担架水平救助訓練」を追加
はしごクレーン救助訓練	「第２部各論第３章第２節」に「３　はしごクレーン救助訓練」を追加
重量物吊り上げ救助訓練	「第２部各論第３章第２節」に「４　重量物吊り上げ救助訓練」を追加
搬送訓練	「第２部各論第３章第３節」に「３　搬送訓練」を追加
倒壊木造建物救助訓練	「第２部各論第３章第４節」に「１　倒壊木造建物救助訓練」を追加
座屈耐火建物救助訓練	「第２部各論第３章第４節」に「２　座屈耐火建物救助訓練」を追加

6.3.2　事故事例等の追加

・　消防ヒヤリハットデータベースから事故の重傷度や頻度を参考に事例を抽出し、ヒヤリハット事例として追加した。
・　消防本部に対してヒアリングを行い、最新の事故事例を追加した。

6.3.3　レイアウト変更

・　より見やすい構成とするため、縦４列の表による記載から項目ごとの記載に変更した。
・　どの部分を読んでいるかが明確になるようページの右上部分に項目を表記した。

7　消防における安全配慮義務

検討会では、「警防活動時等における安全管理マニュアル」及び「訓練時における安全管理マニュアル」の見直しに併せて、組織の安全管理体制の検証が行われ、その中で、消防における安全配慮義務についても議論された。

7.1　災害現場等での受傷事故発生に伴う使用者の責任

消防職団員が災害現場等で受傷した場合、地方公共団体は、「民事上の責任」、「刑事上の責任」を追求される可能性がある。

○　民事上の責任
- 債務不履行に基づく損害賠償義務（安全配慮義務違反）（民法第４１５条）
- 公権力の行使に伴う地方公共団体の不法行為責任（国家賠償法第１条）

○　刑事上の責任
- 業務上過失致死傷罪（刑法第２１１条第１項）

7.1.1　民事上の責任

○　債務不履行に基づく損害賠償義務（安全配慮義務違反）（民法第 415 条）

- 安全配慮義務とは、「ある法律関係に基づいて、特別な社会的接触の関係に入った当事者の間において、当該法律関係の付随義務として当事者の一方又は双方が相手方に対して信義則上負う義務として一般的に認められるものである」と最高裁により判示されており、これは、「国と公務員との間においても別異に解すべき論拠はなく、公務員が前記の義務（※職務専念義務及び法令・上司の命令に従う義務のことをいう。）を安んじて誠実に履行するためには、国が、公務員に対し安全配慮義務を負い、これを尽くすことが不可欠である」とされている。（最判昭和 50 年 2 月 25 日）
- 地方公共団体と地方公務員の関係でいえば、地方公共団体は、所属の地方公務員に対し、地方公共団体が公務遂行のために設置すべき場所、施設若しくは器具等の設置管理、又は、地方公務員が上司の指示のもとに遂行する公務の管理に当たって、当該公務員の生命及び健康等を危険から保護するよう配意すべき安全配慮義務を負っているということになる。

消防活動に伴う消防職員の受傷が、
①消防機械器具の管理の不備
②不適正な業務管理　　によるものである場合には、
地方公共団体は、当該受傷職員に対して安全配慮義務違反として債務不履行による損害賠償責任を追求されることがある。

自衛隊八戸車両整備工場損害賠償事件（最判 昭和 50 年 2 月 25 日）

○　安全配慮義務違反を問われた事例

〈事件の概要〉

自衛隊員であったＡが、昭和 40 年 7 月 13 日に車両整備工場で車両整備に従事中、後進してきた大型自動車の後輪で頭部を轢かれて死亡した。その後、自衛隊員Ａの父母が国を相手取って訴えを提起したもの。

〈判決の概要〉

「国と国家公務員（以下「公務員」という。）との間における主要な義務として、法は、公務員が職務に専念すべき義務並びに法令及び上司の命令に従うべき義務を負い、国がこれに対応して公務員に対し給与支払義務を負うことを定めているが、国の義務は右の給付義務にとどまらず、国は、公務員に対し、国が公務遂行のために設置すべき場所、施設もしくは器具等の設置管理又は公務員が国もしくは上司の指示のもとに遂行する公務の管理に当たって、公務員の生命及び健康等を危険から保護するよう配慮すべき義務（以下「安全配慮義務」という。）を負っているものと解すべきである。」として、国家公務員に対して国には安全配慮義務があることを認めたもの。

○　公権力の行使に伴う地方公共団体の不法行為責任（国家賠償法第 1 条）

国家賠償法第 1 条第 1 項は、国又は地方公共団体の公権力の行使に当たる公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体は、この損害を賠償する責任を負うと規定している。

消防活動に伴う消防職員の受傷が、他の職員の過失によるものである場合は、地方公共団体は、当該受傷職員に対して、損害賠償義務を負うことがある。

7.1.2　刑事上の責任

○　業務上過失致死傷罪（刑法第 211 条第 1 項）

業務(反復継続して行い、人の生命・身体に対する危険を含むもの)の実施に当たって、業務上必要な注意(法令上又は経験則上当然に要求される注意)を怠って人を死傷させた者は、5 年以下の懲役若しくは禁錮又は 100 万円以下の罰金に処すると規定されている。

消防活動に伴う消防職員の受傷が、当該消防活動を管理監督すべき職員が必要な注意義務を怠ったことによる場合には、刑事責任が科されることがある。

（参考文献）「民法Ⅲ　債権総論･担保物件（東京大学出版会）」
「安全管理（東京法令出版）」

〈参考条文〉

民法（明治二十九年法律第八十九号）

（債権等の消滅時効）

第百六十七条　債権は、十年間行使しないときは、消滅する。

（債務不履行による損害賠償）

第四百十五条　債務者がその債務の本旨に従った履行をしないときは、債権者は、これによって生じた損害の賠償を請求することができる。債務者の責めに帰すべき事由によって履行をすることができなくなったときも、同様とする。

（不法行為による損害賠償）

第七百九条　故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。

（不法行為による損害賠償請求権の期間の制限）

第七百二十四条　不法行為による損害賠償の請求権は、被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から三年間行使しないときは、時効によって消滅する。不法行為の時から二十年を経過したときも、同様とする。

国家賠償法（昭和二十二年法律第百二十五号）

第一条　国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によつて違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。

第四条　国又は公共団体の損害賠償の責任については、前三条の規定によるの外、民法の規定による。

刑法（明治四十年法律第四十五号）

（業務上過失致死傷等）

第二百十一条　業務上必要な注意を怠り、よって人を死傷させた者は、五年以下の懲役若しくは禁錮又は百万円以下の罰金に処する。重大な過失により人を死傷させた者も、同様とする。

２　自動車の運転上必要な注意を怠り、よって人を死傷させた者は、七年以下の懲役若しくは禁錮又は百万円以下の罰金に処する。ただし、その傷害が軽いときは、情状により、その刑を免除することができる。

7.2　受傷事故発生に伴う責任に関する判例

7.2.1　民法第 415 条に関する判例

○宮崎市消防訓練事故事件

救助訓練中に、訓練事故がもとで死亡した消防職員の遺族が、安全配慮義務を根拠として、市を被告として損害賠償請求をした事件。

＜事故概要＞

救助訓練中（障害突破）、訓練塔の足場から他の訓練塔へのロープを渡すため、ロープを後方へ大きく振り上げて投げる瞬間、足場上にある塔の筋交いにロープが接触し、そのはずみで体のバランスを失い７ｍの高さから落下し、死亡したもの。

＜判決抜粋＞

・　地方公共団体は所属の地方公務員に対し、地方公共団体が公務遂行のために設置すべき場所、施設もしくは器具等の設置管理又は公務員が上司の指示のもとに遂行する公務の管理に当たって、公務員の生命及び健康等を保護するよう配慮すべき義務を負っている ものである。

・　安全配慮義務の具体的内容は、公務員の職種、地位及び安全配慮義務が問題となる具体的状況によって異なるべきものである。とくに消防職員などのように業務の性質上危難に立ち向かいこれに身を曝さなければならない義務のある職員は、業務上現実の履行が求められる火災現場の消火活動、人命救助など現在の危難に直面した場合において使用者である地方公共団体に自己の身を守るべき安全配慮義務を強く求めることはできない。

・ しかし、通常の火災予防業務、一般訓練、消防演習時などのように前示危難の現場から遠ざかれば遠ざかるほど安全配慮義務が強く要請される のであって、要するに 危難との距離と安全配慮義務の濃淡とが相関関係にある と考える。

・ 危難に立ち向かう職員が危難現場において臨機の行動をとりその職務を全うできるようその使用者は、十分な安全配慮をなした訓練を常日頃実施すべき義務 がある。

（宮崎地判　昭 57.3.30）

7.2.2　国家賠償法に関する判例

○繁藤災害国家賠償請求事件

大規模な山崩れによって、救助作業に従事中の消防団員ら 60 名が死亡した事故に関して、消防団副団長らの不法行為責任が問われた事件。

＜事故概要＞

昭和 47 年 7 月 5 日、高知県香美郡土佐山田町繁藤地区(現香美市土佐山田町)で、集中豪雨による土砂崩れで生き埋めになった消防団員 1 人の救出作業中、追廻(おいまわし)山中腹附近が幅 170m、長さ 150m、高低差約 90m、崩落土量約 10 万 m^3の規模で大崩落し、救出作業に従事していた者及びこれを見守っていた者等が生き埋めとなり、結果として消防団員らを含む 60 人の死者を出す大災害事故となったもの。

＜判決概要＞

・　消防団副団長は、当時の集中豪雨の状況から、十分な警戒監視体制をとり周到な避難措置

を講じておくべき職務上の義務があったのにこれを怠ったため、事前に崩壊の危険を察知し対処することができず、その結果本件災害が発生した。（一審・高知地判　昭 57.10.28）

・　消防団副団長には当時の状況の下では 大規模な地すべりの発生を予見することは困難であり、警戒監視体制をとり避難措置を講じておくべき義務はない 。（控訴審・高松高判　昭 63.1.22）

・　最高裁で 和解 が成立（平成 3.9.5）

○消防団消防自動車事故事件（豊橋市）

市消防団員が火災現場に出場中、運転者の過失により消防車が転倒し、その下敷きとなり死亡した。遺族が、市に対して国家賠償法により、損害賠償請求をした事件。

＜事故概要＞

消防自動車に乗車して火災出動中、市内の県道で、対向車を避けるため消防車を運転していた同僚の消防団員がその運転を誤り、左側の道路から約八メートル下の水田に転落し、その消防車の下敷きとなり、死亡したもの。

＜判決抜粋＞

・　市は消防自動車の運行供用者 であり、また 消防自動車を運転していた者は市の特別地方公務員（消防団員） であるところ、本件事故は市の公務出動中に発生したものであるから、被告は国家賠償法第 1 条第 1 項、自動車損害賠償保障法第 3 条、民法第 715 条による責任がある。

（名古屋地判　昭 44.12.17）

7.2.3　刑法第 211 条に関する判例

○宮崎市消防訓練事故事件

当該事故により死亡した職員の上司である消防署長が業務上過失致死罪により罰金 10 万円の略式命令により処せされた。

＜事故概要＞　（1）と同じ

＜判決抜粋＞

・　消防署長は、署の事務を統括し、所属の消防署員を指揮監督する業務に従事しており、特別救助隊員に対して反復してロープブリッジの訓練を行わせていたが、本件のような高所の訓練では死傷者事故発生の虞れがあったのであるから、安全用の網を張る等して訓練中の特別救助隊員が誤って転落しても負傷等をしない措置をとり、またかかる措置がとれない以上訓練は厳に差し控えるべき 業務上の注意義務 がある。消防署長は上記注意義務を怠り、特別救助隊員の転落はないものと軽信し、何ら安全用の網を張る等の措置をとらないまま漫然とロープブリッジの訓練をさせた過失がある 。

（宮崎簡裁　昭 53.1.6）

（参考文献）：「消防関係判例解説（ぎょうせい）」
「安全管理（東京法令出版）」

8　おわりに

8.1　マニュアルの運用

「警防活動時等における安全管理マニュアル」及び「訓練時における安全管理マニュアル」は、各消防本部等が組織の安全管理体制を整備するとともに消防職団員の安全管理知識の向上のための教育用教材等として活用することにより、警防活動時等及び訓練時における事故防止を図ることを目的として改訂したものである。よって、以下の点に留意し、各消防本部等において安全管理マニュアルを整備する際の参考とされたい。

なお、今般「大規模災害発生時における消防本部の効果的な初動活動のあり方検討会」及び「東日本大震災を踏まえた大規模災害時における消防団活動のあり方等に関する検討会」が開催され、東日本大震災における活動の検証と併せて、今後の大規模災害時における活動のあり方及び安全確保対策が検討される予定となっている。このことから、地震、津波等の大規模災害活動に関する安全管理については、当該検討会における検討結果を踏まえて、今後、本マニュアルに追加することとする。

8.1.1　活用方法

消防本部等組織としての活用方法及び消防職団員個人としての活用方法を例示する。

消防本部等組織としての活用方法については、「警防活動時等における安全管理マニュアル」及び「訓練時における安全管理マニュアル」を基本として地域の実情に応じたマニュアル整備のための雛形として、また、総括安全関係者会議等における検討用資料としての活用が想定される。また、消防学校等の教育訓練機関での教材としての活用も想定される。

他方、消防職団員個人としての活用方法については、役職等に応じた活用が可能である。すなわち、若手職員（隊員等）にとっては、警防活動時等及び訓練時における安全管理行動を学習するための教材として、中堅職員（小隊長等）にとっては、各隊における訓練の企画等の教材として、管理職員（中隊長、大隊長等）にとっては、所属職員の安全管理教育の教材としての活用が想定される。

8.1.2　対象範囲

「警防活動時等における安全管理マニュアル」については、警防活動を火災、その他の災害、救助、救急及び国民保護の 5 区分に分類して記載したものとなっており、消防防災ヘリコプターによる救助活動など、特殊な活動については対象範囲としていない。また、消防庁においてその活動に特化したマニュアル等が存在する活動については、基本的な留意事項を示すのみとし、その細部については、当該マニュアルを参照する内容となっている。

このような状況を踏まえ、災害現場において消防本部等が独自の警防活動を実施している場合等については、「警防活動時等における安全管理マニュアル」を参考として、各消防本部等の警防活動の実情に適応した安全管理マニュアルを整備する必要がある。

また、「訓練時における安全管理マニュアル」についても、消防操法及び救助操

法に基づく基本的な訓練を対象としており、中隊等以上の規模で実施する総合的な訓練は対象範囲としていない。また、いわゆる都市型ロープレスキューや急流救助訓練等の一部消防本部で導入している訓練についても、その運用が消防本部ごとに異なることから対象範囲としていない。

したがって、各種災害を想定した総合的な訓練については、「警防活動時等における安全管理マニュアル」を参照することとし、消防本部が独自に実施している訓練については、「訓練時における安全管理マニュアル」を参考として、各消防本部等の訓練の実情に適応した安全管理マニュアルを整備する必要がある。

8.1.3 熱中症対策

今般の改訂により、「警防活動時等における安全管理マニュアル」及び「訓練時における安全管理マニュアル」に「熱中症対策」の項目を追加した。これは、夏期期間は、毎年のように熱中症に起因する事故が発生していること踏まえ、新たに追加したものである。本マニュアルに記載した事項を励行するとともに、前述の「訓練時における安全管理体制等の実態調査」における「重点的に取り組んでいる内容又は奏功事例」（P35、38、40）も参考とし、各消防本部等において消防職団員の熱中症対策に万全を期す必要がある。

8.1.4 消防団におけるマニュアルの運用

消防団における消火活動、風水害活動等の一般的な活動については、「警防活動時等における安全管理マニュアル」を参照することとし、同様に、火災防ぎょ訓練、消防ポンプ操法訓練等の一般的な訓練については、「訓練時における安全管理マニュアル」を参照することとする。また、必要に応じて両安全管理マニュアルを参考に各消防団において安全管理マニュアル等を整備するものとする。

8.2 今後の課題

8.2.1 安全管理体制の更なる充実強化

「安全管理体制の整備について（通知）」（昭和 58 年 7 月 26 日付 消防消第 90 号）が通知され、「安全管理規程」及び「訓練時における安全管理に関する要綱」の案が示されたが、「安全管理規程」を制定していない消防本部が 30 本部、「訓練時における安全管理に関する要綱」を制定していない消防本部が 79 本部存在しており、これらの消防本部については、未だ安全管理体制が確立されていない状況にある。また、前述のとおり地方公共団体は、所属の地方公務員に対し、安全配慮義務を負っており、警防活動時等及び訓練時において受傷事故が発生した場合は、民事及び刑事の両面から責任を追及される可能性がある。

したがって、「安全管理規程」及び「訓練時における安全管理に関する要綱」が制定されていない消防本部ついては、早期に制定し、消防本部おける安全管理体制を確立する必要がある。

消防団については、消防本部における安全管理体制や前述の「警防活動時等にお

ける安全管理体制等の実態調査」における「安全管理に関する独自取り組み事例」（P24）及び「訓練時における安全管理体制等の実態調査」における「重点的に取り組んでいる内容又は奏功事例」（P35、38、40）も参考とするなど、安全管理体制を充実強化する必要がある。

8.2.2　定期的なマニュアルの見直し及び安全管理に関する検討

複雑多様化、大規模化する各種災害事象に対応する新たな消防活動戦術の導入や、これに伴う訓練の高度化により、警防活動時等及び訓練時における安全管理について新たな課題が発生することが予想される。さらに、先般発生した東日本大震災を踏まえた新たな課題が発生することも予想される。

よって、今後については、5 年程度を目途に「警防活動時等における安全管理マニュアル」及び「訓練時における安全管理マニュアル」が安全管理の実情に適応しているかの検証を行い、必要に応じて両安全管理マニュアルを改訂するとともに、10 年程度を目途に安全管理全般について検討を行う必要がある。

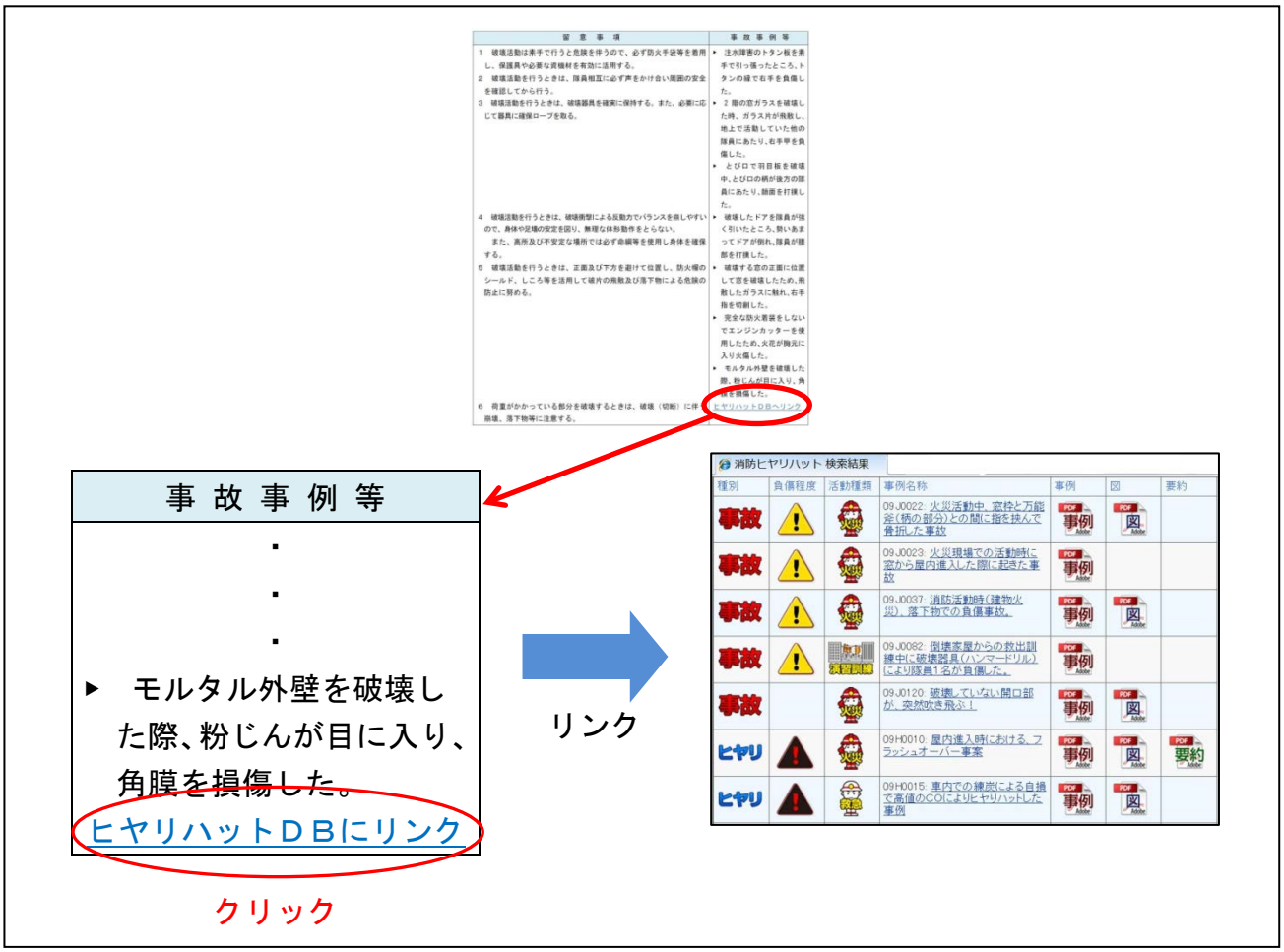
8.2.3　マニュアルと消防ヒヤリハットデータベースとの連携

今般改訂した「警防活動時等における安全管理マニュアル」及び「訓練時における安全管理マニュアル」は、消防庁ホームページ及び消防ヒヤリハットデータベースにおいて公開することにより、多くの消防職団員にとって利用しやすく読みやすい環境を造り、一層の活用を促すこととする。また、容易に事故事例の分析ができるよう両安全管理マニュアルの事故事例等は、消防ヒヤリハットデータベースと連携できるように必要な検討を行う。（図 8－2－3）

8.2.4　東日本大震災を契機とする「消防組織の安全管理」のあり方

東日本大震災は、消防機関に人的・物的に多大な被害をもたらしたが、一方、その消防機関の活動は大いに評価されるべきものであったといえる。しかし、安全管理の観点からは、想定をはかるかに超える津波災害等の発生があったとはいえ、多くの人的資源を失ったことについては反省し、しっかりと検証を実施し、今後どのような自然災害の発生があっても人的資源の損失を引き起こさないために、知識や経験等の蓄積や共有を図るなど、必要な対策を講じる必要がある。

（図８－２－３）両安全管理マニュアルのＷｅｂ化（消防ヒヤリハットデータベースとのリンク）のイメージ



警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会　開催経緯

【第１回】 平成２２年 ５月２０日（木）	○消防における安全管理体制 ○現状と課題 ○これまでの消防庁の取り組み ○組織の安全管理体制の検証及び警防活動時等の安全管理マニュアルの見直し手順等
【第２回】 ７月　９日（金）	○組織の安全管理体制 ○公務中の死傷事案の分析 ○警防活動時等における安全管理マニュアルの見直し方針
【第３回】 １０月２９日（金）	○安全管理体制等のアンケート集計結果 ○警防活動時等における安全管理マニュアルの構成等の検討
【第４回】 平成２３年 １月２１日（金）	○組織の安全管理（安全配慮義務等） ○警防活動時等における安全管理マニュアル（改訂版）（案）
【第５回】 震災の影響により 書面審議	○警防活動時等における安全管理マニュアル（改訂版）
３月３０日（水）	○警防活動時等における安全管理マニュアル（改訂版）発出
【第６回】 ７月２６日（火）	○訓練時における安全管理の現状と課題 ○訓練時における安全管理体制等のアンケート調査 ○訓練時の安全管理マニュアル見直しの方向性
【第７回】 １０月２６日（水）	○訓練時における安全管理体制等のアンケート調査結果 ○訓練時における安全管理についてのヒアリング及び現地視察実施結果 ○訓練時における安全配慮義務等 ○訓練時における安全管理マニュアル（改訂版）（案）骨子 ○警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会報告書（案）骨子
【第８回】 平成２４年 ２月　８日（水）	○訓練時における安全管理マニュアル（改訂版） ○警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会報告書
３月２８日（水） 予定	○訓練時における安全管理マニュアル（改訂版）発出 ○警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会報告書発出

警防活動時及び訓練時における安全管理に係る検討会　構成員名簿

（敬称略：五十音順）

秋山　昭二	財団法人日本消防協会業務部長
上田　伸次郎 （平成 22 年 10 月～）	消防大学校教授
小澤　光男 （平成 23 年 4 月～）	横須賀市消防局消防・救急課長
久保田　幸雄 （～平成 22 年 10 月）	前・消防大学校教授
下條　哲義	峡北広域行政事務組合消防本部管理課長
清水　良弘	前橋市消防局警防課長
田村　圭子（座長）	新潟大学危機管理室／災害・復興科学研究所教授
月成　幸治	北九州市消防局警防部警防課長
内藤　　恵	慶應義塾大学法学部教授
中村　照世志 （～平成 23 年 3 月）	前・横須賀市消防局消防・救急課長
野原　辰雄 （～平成 23 年 3 月）	前・千葉市消防局警防部警防課長
横島　和美	狭山市消防本部警防課長
渡邉　仁次 （平成 23 年 4 月～）	千葉市消防局警防部警防課長