

新たな時代の消防の課題

国士舘大学防災・救急救助総合研究所 教授 山 崎 登

《はじめに》

最近の災害や火災を取材していると、従来の対策では被害を防ぐことが難しいのではないかと思われるものがある。問題が複雑で一つの省庁や機関で対応できる範囲を超えた課題が浮かび上がっているからだ。災害や火災の被害が常に社会の弱点や従来の対策の盲点をつくように発生することを考えると、対策もまた社会の変化に合わせて考え方を変えていかなくてはならない。この稿では最近の2つの問題を取り上げて、そうした時代に消防が果たすべき役割について考えたい。

《増える災害関連死と対策》

今年の3月11日で東日本大震災から11年になった。東日本大震災では1万9747人が死亡し、2556人が行方不明になっているが（消防庁161報）、復興庁によると2021年（令和3年）9月30日現在で、災害関連死は3784人にのぼっている。「災害関連死」は地震や津波などの災害で住宅が壊れたり、津波にのみこまれたりして亡くなる「直接死」とは別に、災害後のストレスや疲労、持病の悪化などによって亡くなる人のことをさす。

最近の災害では関連死が増える傾向にあるが、その背景には急速な社会の高齢化がある。内閣府が発表した熊本地震の関連死の事例によると「避難中の車内で74歳女性が、疲労による心疾患で死

亡」「83歳女性が慣れない避難生活から肺炎状態となり、入院先の病院で死亡」「88歳男性が地震による栄養障害及び持病の悪化等により死亡」などとなっている。こうしたデータをみると、福祉や介護のサービスを受けて日々の生活を成り立たせている高齢者が劣悪な生活環境の避難所などで体調を悪化させてしまうケースを容易に想像することができる。

関連死は災害の直接的な被害では助かった人だ。それがその後の避難生活の中で次々に亡くなっているのは本当に悔しい。過去の被災地の取材で避難所から救急車で運ばれていった高齢者の姿を見たことがあるが、関連死を防ぐためには防災と医療、介護、福祉といった分野との密接な連携が不可欠だ。

たとえば去年の10月1日に救急救命士法が改正され、これまで救急車の中だけに限られていた救急救命士の救急救命処置が医療機関の中でも実施することができるようになった。この考え方をさらに進めて大きな災害直後の被災地での活動まで広げ、救命士が関連死対策に取り組むことができるのではないだろうか。救命士は他の医療職に比べて、重症度や緊急度の判断、患者の観察、病院判定や搬送といった能力が優れているとされるが、この能力はまさに災害直後の被災地で関連死を防ぐために役立つ。消防には災害発生から間もない時期の被災地での救急搬送の事例を分析して、避難所での生活のあり方や防災と医療や介護、福祉

との連携の仕方を展望して欲しい。消防庁と厚生労働省には災害直後の被災地に全国から駆け付ける医療チーム（DMAT）によるメディカルコントロール体制を整備するなどして、救命士による関連死対策を考えて欲しいと思う。

《大阪市北区で発生したビル火災》

2つ目に取り上げたいのは最近の火災の被害だ。去年の12月17日の午前10時20分頃、大阪市北区にある8階建ての複合用途の雑居ビルの4階にあった心療内科のクリニックから火災が発生し、25人が死亡し、3人がけがをした（消防庁最終報）。警察はこのクリニックに通っていた61歳の男性が火をつけたとみて捜査していたが、この男性も30日になって死亡した。

消防庁やニュースで伝えられた情報をまとめると、火災が起きた日、クリニックではうつ病やストレスなどで求職中の人などが職場復帰を目指す「リワークプログラム」が行われることになっていた。そこに突然男性が現れて、入り口近くの待合室にガソリンをまき、ライターで火をつけた。その後男性は入り口近くに立ちふさがったということで、患者やスタッフは部屋の奥に逃げるしかなかった。しかし外につながる階段は入り口付近の一か所しかなかった。このため炎と煙が広がる中、逃げ道をなくした人たちは煙を吸って一酸化炭素中毒になって亡くなったとみられている。

この火災で犠牲者が多くなったのは1方向しか避難できない建物の構造だったことが大きい。もし入り口の階段とは別の階段が部屋の奥にあったり、壁にドアがあって外に非常階段があるような構造だったら助かった人がいたとみられるからだ。

《消防の取り組みだけでは防げない》

防火対策は大きな火災が起きるたびに制度が整えられてきた。1972年（昭和47年）の大阪千日デ

パートビルの火災を受けて、建築基準法で1974年（昭和49年）に原則として6階建て以上のビルには階段を2つ設置することが定められた。大阪北区のビルは8階建てだったが、1970年（昭和45年）に建設されたことから該当しない。建築基準法は過去にさかのぼって適用されることはないため、いわゆる「既存不適格」で違法ではない。

しかし1方向しか避難できない雑居ビルの危険性は、これまでもたびたび指摘されてきた。2001年（平成13年）に44人が亡くなった新宿・歌舞伎町の雑居ビルも、“ペンシルビル”と呼ばれる狭い敷地に建てられた地下2階、地上4階建ての縦に細長い雑居ビルで階段は一か所しかなかった。歌舞伎町の雑居ビルでは防火扉の前に荷物が置かれたり、火災報知設備の電源が切られたりといった消防法違反が複数指摘されたが、大阪北区のビルでは消火器、自動火災報知器、誘導灯など消防設備の設置に不備はなかっただけに問題は深刻だ。

今回注目されたのは放火で、明確な悪意を持った放火の被害を防ぐのは難しい。しかし消防白書を見ると、全火災の出火原因に占める放火の割合は多い。2018年（平成30年）中の出火件数は3万7981件にのぼるが、そのうち「放火」は2784件、これに「放火の疑い」の1977件を合わせると4761件となって全体の12.5%にもなる。

2019年（令和元年）7月に36人が亡くなった京都アニメーションの火災もガソリンを撒いた放火が原因だった。この火災を受けて、消防庁はガソリンスタンドに対し、ガソリンを販売する際には本人確認と使用目的の確認などを義務付けた。しかし繰り返される放火の被害をみると、こうした消防だけの対策では防ぎきれないことは明らかだ。

求められるのは、1方向しか避難できない既存不適格の雑居ビルなどに2方向の避難路の確保を進めることだ。消防は火災現場からみえた教訓を建物の構造を所管する国土交通省と共有し、既存不適格の雑居ビルなどに構造面から、防火対策を考えるべきだと思う。

こうした取り組みに前例がないわけではない。阪神・淡路大震災以降、現在の耐震基準を満たしていない既存不適格の住宅などに、自治体が耐震診断や耐震補強の費用を補助して耐震化を進めている。同じように1方向しか避難路がない既存不適格の雑居ビルなどに対しても支援制度を作って2方向避難の確保を進める必要があると思う。

《新たな視点から防災や防火を考える時代》

最近の災害と火災から新たな時代の消防の役割を考えてきた。消防は災害時の救急搬送や最近の火災の被害の状況を分析することでみえてきた課題や教訓を他の省庁や機関と共有して、新たな対策の道筋を見出して欲しい。それが従来の枠組みや手法では被害を防ぎきれない課題が目立ち始めた時代の消防の重要な役割だと思う。