

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

1 日時

平成29年7月3日（月） 13時40分から14時30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、大宮 喜文、唐沢かおり、鈴木 恵子、
鈴木 康幸、高橋 寛、田中たけし、西澤真理子、野口 貴文、
長谷見雄二、深作 昌広、三井 雅貴、山岸 敬子、宮崎 緑、
渡辺美智子

（計16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

（計11名）

4 議事

- (1) 審議・検討の方針
- (2) 小部会の設置及び構成

5 資料一覧

資料1：第23期火災予防審議会人命安全対策部会 委員名簿
資料2：第23期火災予防審議会人命安全対策部会 審議・検討方針（案）
資料3：人命安全対策部会 小部会の設置及び委員構成（案）
資料4：会議開催スケジュール（案）
資料5：防火管理について

6 開会

事務局から、委員定数17名のうちの半数以上の委員が出席していることから総会の開催が成立している旨の報告が行われた。

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]

それでは、議事の1番目から行いたいと思います。まず、審議・検討の方針、次に、小部会の設置及び構成について事務局の方から説明をお願いします。

[事務局]

まず、資料2から資料4まで説明いたします。

資料2をご覧ください。A3番の資料となっております。この資料で、諮問の内容や今後の調査、審議について説明いたします。

左上に記載されているのは諮問事項です。

また、その下にこの諮問が出てきた課題・背景を5つまとめました。

1番目に記載してあるのは、現在の消防法令制度と実態の乖離があり、乖離を埋める必要があると考えています。

その下に課題が(1)から(3)まで書いてあります。ここで、自衛消防活動という言葉が何回か出てきます。自衛消防活動は、消防法や火災予防条例で建物関係者に課されています。

(2)、(3)は、自衛消防活動の抱える課題について書きましたが、このことについて、後ほどまた説明いたします。

2番には、「建築ストック社会」という言葉があります。今後、既存の建物を改修して使っていくことは、今まで以上に盛んになります。そのような状況でも建物の防火安全性能は確保していく必要があります。

3番では、東京消防庁の管内の建物の増加についてまとめています。

4番と5番は、IoTなどの新しい情報技術を建物の維持管理に活用したり、民間企業等での自主的な取り組み・優れた取り組みを活用できないかと考えております。

調査・検討内容として考えている内容が右上に記載してあります。

まず、1番のように先進的な取り組み事例、新しい技術の活用事例について情報収集をします。

また、2番として過去の火災、違反データの分析をしたいと考えています。

(2)、(3)は、建物の維持管理がきちんとしていけば、火災が発生しにくい、また、万一発生しても被害が少ない、ということを実証できれば説得力のあるデータになります。

これらの情報収集、データ分析を行いながら、3にあるような検討を行いたいと考えています。

(2)に「消防計画」という言葉があります。これは、災害、主に火災、また地震の時もあります。これらに備えて建物関係者が事前に立てておく計画で、消防法に定められています。

消防計画や自衛消防訓練の実効性が上がるような方策について検討を行います。

(3)については、後ほど、自衛消防活動中核要員の問題点について説明します。

(4)、(5)は、建物関係者に自主的に防火対策に取り組んでもらえるようにするための内容です。消防からの規制や押し付けだけでなく、建物関係者に理解・納得していただいたうえで対策を取ってもらった方が効果も上がると考えています。

右下は審議・検討スケジュールです。今年度は自衛消防活動に焦点を当てて検討を行い、中間報告を取りまとめたいと考えています。

また、二年目は、新しい技術を活用した建築物の維持管理や自主防火意識の醸成について検討を行います。

2年間をトータルして、新しい技術や民間企業での取り組みを活用しながら、建築物の防火安全を確保する仕組みを作りたいと考えています。

次に今後の検討にあたり、部会の下に細部の内容を検討するため、小部会を置いて検討を進め、部会に挙げるやり方を案として提案いたします。

資料3をご覧ください。

大宮委員に小部会長になっていただき、7名の委員から成る小部会です。

現場の生の声や意見をおうかがいするため、4つの工業会や協会の方に参画していただきます。

資料4をご覧ください。この資料は、今年度の会議スケジュールの案です。2回小部会をやってその結果を部会に上げるというサイクルで進めたいと考えています。

今年度の検討は12月の下旬までにして12月下旬に中間報告の取りまとめを行い、3月に総会を開いて中間答申を出す案です。

次に資料2で出てきた自衛消防活動に関わる説明をいたします。

資料5の「防火管理について」をご覧ください。防火管理の担当課から説明させていただきます。

[庁内関係者]

それでは資料5防火管理について説明させていただきます。

建築物の防火安全対策としましては、避難施設や消防用設備等の設置などのハード面の対策と、防火管理者の選任や自衛消防組織の編成など人的体制のソフト面の対策が取られています。しかし、ハード、ソフト両方が機能しなければ有効な対策とは言えません。ここではソフト面の防火管理に関することについて説明させていただきます。

防火管理とは火災の発生を防止すること、そして、万一火災が発生した場合でも被害を最小限に留めるため必要な対策を立て実行することです。防火管理の実施は消防法、火災予防条例により、一定規模以上の防火対象物に義務付けられています。

ここで言う防火対象物とは消防法上の用語で、建築物のほか山林や係留された船舶などですが、ここでは建築物と考えていただければ結構です。

法令では防火対象物について管理する権限を有するもの、管理権原者は一定の資格を有する者から防火管理者を定め、防火管理を実行するために必要な事項を消防計画として作成させ、その計画に基づいて防火管理上必要な業務を行わせなければならない、としております。

ページをめくっていただきまして、管理権原者について説明をさせていただきます。

管理権原者とは消防法上の管理について権原を有するもので防火対象物の管理行為を法律、契約、慣習上当然行うべき者をいい、防火管理の最終責任者となります。株式会社では、代表取締役社長などの方が管理権原者にあたります。

下に移りまして、防火管理者とは、防火管理業務の推進責任者として、防火管理者となる資格を有し防火管理上必要な業務を適切に遂行することができる、管理、監督的な立場にある者です。

防火管理者には消防計画の作成、届出のほか、消火、通報、避難の訓練を実施すること、消防用設備等の点検、整備を行うこと、などの責務があります。

またページをめくっていただきまして、防火管理の体系図をご覧ください。

防火対象物には単一権原のものと同複数権限のものが存在します。左の青枠のものが単一権原、自社ビルを1社で使用しているような場合です。こちらについては管理権原者が防火管理者を選任し、防火管理者が作成した消防計画に基づき防火対象物の防火管理を進めていくこととなります。

右のピンクの枠が複数権限、テナントビル等がこれにあたります。管理権原者は防火対象物の所有者だけではなく、各テナントの代表取締役なども管理権原者にあたります。

複数管理権原の場合は、建物所有者と各テナントが協力して防火対象物全体で一体的な防火管理体制をつくる必要があります。そこで、あらかじめ防火管理上必要な事項を全ての管理権原者が協議し、各防火管理者をまとめ、指示する役割の統括防火管理者を選任します。

統括防火管理者は防火対象物全体の消防計画を作成し、対象物内の事業所と共同で防火管理を進め、火災が発生した際の自衛消防活動なども協力して行います。

自衛消防については中間の赤い矢印以降となります。

自衛消防とは、火災、地震その他の災害が発生した場合、防火対象物内の人員や資器材を有効に活用し、初期消火、通報、連絡、避難誘導などの活動を組織的にを行い、被害を最小限に止めるものです。

防火対象物の状況に応じて、隊長、消火担当、通報担当などによる自衛消防の組織が編成されますが、一定規模以上の防火対象物には、組織の中に資格者を置くことが義務付けられています。消防法では左の自衛消防組織、条例では自衛消防活動中核要員、防災センター要員となります。

各制度の概要につきましては、ページめくっていただきまして、自衛消防技術者に関する制度をご覧ください。

左の自衛消防組織は消防法8条の2の5を根拠とし、平成21年から施行されています。制度の目的は近年、東海地震、東南海・南海地震及び首都直下地震発生切迫性が指摘されており、事業所における消防防災体制を確保し、自衛消防力を確保することが喫緊の課題となっていることから、一定規模以上の防火対象物に火災、地震その他の災害による被害に係わる対策を明確にし、それらに対応する自衛消防組織の設置を義務付けたものです。

自衛消防組織は組織を統括、指揮する統括管理者と班長等で構成され、火災、地震等の災害時に活動します。必要な資格者としては、統括管理者と班長には自衛消防業務講習を修了したもの等の資格者を配置します。

真ん中の自衛消防活動中核要員は火災予防条例55条の5を根拠とし、昭和47年から施行しています。これは一定規模以上の防火対象物の自衛消防体制を強化するため、自衛消防活動の中核となって活動する資格者を自衛消防活動中核要員として組織の中に配置することにより、防火対象物全体の自衛消防活動能力の向上を図るものです。必要な資格は自衛消防活動技術認定証を有する者、これは当庁が実施している試験になりますが、これに合格したもので、人数は組織的な活動を行うために必要な人数6人に加えて防火対象物の面積や収容人員が増すごとに人員が増えていく仕組みになっています。

右の条例防災センターは火災予防条例55条の2の2、2の3を根拠とし、ハード面の防災センターの設置については昭和50年から、ソフト面の防災センター要員の配置については、昭和55年から施行しています。

一定規模以上の防火対象物には、複数の消防用設備等の監視、操作の機能を集約し、消防活動の拠点となる場所、防災センターを設置し、防災センター要員を置いて、総合操作盤及び制御装置等

の監視、操作を行うとともに、災害が発生した場合に自衛消防活動を行うものです。防災センター要員に必要な資格は、防災センター要員講習修了証と自衛消防技術認定証の2つが必要です。

防災センター要員は、常時監視・操作ができる体制で配置するとされています。

各制度の対象となる対象物の用途や規模につきましては次の自衛消防関係義務一覧表の通りとなります。自衛消防組織、自衛消防活動中核要員、防災センター要員、それぞれが該当となる場合は、各法令で必要となる資格者数を満たした組織を編成することになります。

関係する法令に関しましては抜粋が添付されていますのでご確認ください。

これで説明を終わります。

[事務局]

今日は、諮問の内容や今後の検討方針について、ご意見いただければと考えています。

また、資料3、4のように、小部会を設置して検討を進めていくことについて、この案でよいかをご検討いただければと考えていますので、宜しくお願いいたします。

以上で事務局からの説明を終わります。

[議長]

ありがとうございました。

それでは、中間答申、最終答申を含めた質疑というのでよろしいでしょうか。

[事務局]

お願いします。

[議長]

いただきました、資料2、3、4、5について、それぞれ意見ある方はお願いします。

[庁内関係者]

補足よろしいでしょうか。

[議長]

どうぞ。

[庁内関係者]

先生方がこれから何を議論していけばいいのか見えづらかったと思います。カラー刷りでいろいろ説明を申し上げました。

一般的には建築物という言い方をします。平たく言えば建物のことです。これを消防の法律では防火対象物という用語があり、それを先ほどから略して対象物というような言い方をしています。

その防火対象物について人的な制度というのが、自衛消防組織、自衛消防活動中核要員、防災センター要員という3つの制度が併存しています。これらが似通っていてわかり難い。また、ある制度は後からできたために前からある制度と上手く整合していない、似たものが都民に課されてしまっているのではないか、というような声もあります。

とりかかりとしてはこの人的な制度について、いろいろな問題点など、実証的なデータを調べながらこの制度を見直すことを考えるのをお願いしたい、というのが最初のテーマになります。

[議長]

いただいた資料5の横使いのカラー資料で、3つの組織が形成されていて、左の2つは下側の図の四角の中、黒文字が同じ目的で活動するというので、この辺りが今説明された重複があった、ということかと思えます。左の単一権原の場合と、右の複数権原の場合で組織的に違ったものが形成されるのですか。それか、どちらも同じように自衛消防組織や自衛消防中核要員の2つの組織が別々に形成されるということでしょうか。

[庁内関係者]

お答えします。

単一権原の場合も複数権原の場合も、建物全体として自衛消防組織を置かなければならない、自衛消防中核要員を配置しなければならぬということになります。単一権原の場合は一社の中で自衛消防組織を組織して、自衛消防活動中核要員を配置し、防災センターには防災センター要員を置かなければならないということになります。複数権原の場合は、どこが出すかという問題はありますが、防災センター要員を置き、自衛消防活動中核要員を協議して配置し、自衛消防組織も組織し、班長だとかを必要数配置していただく必要があります。

単一権原と複数権原の場合で設置の要否に関しては、違いはありません。

[議長]

ありがとうございました。

というような状況のようですが、いかがでしょうか。

[委員]

資料2が今後の検討の方向性を示した資料になると思われます。

資料2と資料5を合わせて見ていくと、資料2では先進的な取り組みを様々されている事例を収集され、私も現場のことは詳しく分からないところがあるのですが、良好な事例を踏まえた上で29年度の間答申で書かれている自衛消防活動のあり方について方向性を見出していくイメージなのかなと見たところです。

この中で書かれているのはI o tとかB I Mとか情報通信技術を活用して対応するということになると、資料5に書かれている従前からハード面と言われている、避難施設とか消防用設備だとか火災対応専用の機器と言うよりは、普段使いで、例えば人の管理だとか、温度だとか状態の管理とか、別の視点から整備されているハードを活用して、ソフト面の、たぶん火を出さないというような通常時の予防管理も若干はあるかもしれませんが、中心になるのは火事が起きた時にどういう風にして自衛消防を動かしていく、という視点を模索していくのかなと思います。

そうすると、今後の小部会等での検討を考えていくと、建物の情報管理だとかを上手く活用して火災時の、例えば、火災の進展状況とか、在館者の逃げ遅れの状態だとか、そういったものを探っていく、自衛消防を効率的に行っていくにはどうしたらいいのか、そういった点を探っていく、といったことでよろしいでしょうか。

これから検討していく内容が少しわかりにくかったので、こういった認識で良いか確認になります。

[事務局]

今後、少子化とかの問題で人が減っていきます。その中で、建物をリサイクルして使用していく状況もあります。そういった条件でも防火安全性を確保していかなければならない、ということを考えています。その中であるものを活用していきたいと考えています。その中で考えているのが最新技術もあります。仰っていた火災の進展情報だとか、そのようなことも活用していきたいと考えています。

今情報として聞いているものとして、自衛消防隊のツールを作っている火災報知機のメーカーがあります。そこは自動火災報知設備が作動すると、自衛消防隊員になっている個人のスマートフォンに情報が送られ、どこで警報がなっているかなどが分かります。また、その人に役割を付与することもできます。そういったものを開発しているという話を聞いています。このような新しい技術も使って、より建物の管理を上手くしていきたいと考えています。

あとは、自衛消防の話ではだいぶ前に制度が作られて、それ以降見直されていないものもあります。その間に建築物や設備は進歩しているものもあるので、そういったものを活用して、安全性を担保しつつ今後のあり方を検討していきたいと考えています。

以上です。

[議長]

よろしいでしょうか。

その他いかがでしょうか。

[委員]

恐れ入ります。

もう間もなく多くの仕事がA Iに置き換わる時代になると言われている中で、どこまで情報化できるかというのは大きなテーマだと思います。資料にもI o tとかB I Mとかが出てきますが、使う側のliteracyも問われることになるでしょう。

オリンピックの話がでてきましたが、海外からいらしている方々が、肉体的には決して弱者ではないのですが、情報を聴く日本語がわからないから、まったくその危機に対応できないというような、そういう意味での新しい形での弱者も出てきます。情報があっても捉える受け皿ができていなければ効果があがりません。そういった状況で、ソフトウェアをどう考えるかというのは平時を含めて、例えば「避難して下さい。」と言われた時に上に行くのか、下に行くのか、そういった心構えをどのように見るのかも一つ課題かなと思いつつ伺っておりました。

というのは、東日本大震災等でも、津波の情報は出ていたわけですが、その情報をどう受け取って、どう行動するか、ということになかなか結びつかなかったわけです。

これは古典的にはミレッティなどがリスクマネジメントで論文を出していますが、わかっているのだけれども、周りの人が動かないと自分も動かないとか、いろいろな状況があって、今ご説明にあったような、起こってしまった状況があって、被害を最小化するという部分が、必ずしも上手く、システムとかハードだけでは、いけない部分があると思います。そのあたりの課題は資料2の中でこの部分に入っていて考えていくのか教えていただきたいと思います。

[事務局]

お答えします。

資料2の右側、調査検討内容の3番のところをご覧ください。

今委員が仰ったことは(2)消防計画や自衛消防訓練の実効性というところに該当します。今ある制度を実効性のあるものにしていきたいというように考えています。他には(4)にも該当します。(4)は火災があったときに一番良いのは建物関係者が自分たちの建物のリスクを知っていて、それを理解した上で対策をとっていくというのが、一番効果があるかと思われます。ここにも該当するかなと思います。あとは(5)に防火防災教育がありますが、ここにも該当してくると思います。人にいろいろな情報を伝えることが重要ということになるので、(2)、(4)、(5)が該当することになります。

以上です。

[議長]

よろしいでしょうか。

委員どうぞ。

[委員]

すいません。今の委員の質問と事務局の回答のところ、確かに事務局の説明のとおり、3のところに入ってくるのですが、リスク管理は科学的なリスク評価とそれに基づくマネジメントと、最後のコミュニケーションからなっていて、委員がおっしゃったことはコミュニケーションの部分だと思います。

コミュニケーションは平時のものと緊急時のものと2つあります。(5)の教育になってしまうと、平時の教育だとか、啓蒙だとかになってしまいます。そのため、ここに、何かが起こった時に、どのように伝えるのかということがもう少し強調されないと質問の内容が、資料2の中に反映しきれないのではないかと考えられるのですがいかがですか。

[事務局]

事務局で検討させていただきます。

[委員]

よろしくをお願いします。

[事務局]

少し補足よろしいでしょうか。

[議長]

どうぞ。

[事務局]

当庁ではオリンピック施設に関する安全対策として、前回の第22期の審議会の方で検討させていただいたのですが、建物の安全対策を中心にやっていたのですが、利用者がかなり多種多様な方がいらっしゃるということで、その利用者にどのように危険な情報を伝えるかということについても検討させていただきました。その結果を踏まえて、消防同意等を通し、新たに造る施設に導入していってもらう予定です。それ以外にも、当庁管内にはたくさんの利用者が見込まれるホテルだとか百貨店がございますので、そのような対象物に対しても立入検査等の機会を通じて指導していきたいと考えています。

また、総務省消防庁で、外国人来訪者を迎えるにあたって火災情報をどのように伝達したらよいか、ということについて議論を行うための検討会を昨年度から設置しています。今年度はその中に部会を設けて、ソフト面でどのような情報をどのような形で伝えたら良いかという検討を行うこととされており、当庁からも防火管理課が参画させていただいているので、昨年度までの当庁の検討結果と、国の方の検討内容を踏まえて具現化していけたらなというのが委員からのご指摘に対する回答になります。

委員からの質問に対し事務局の方からも答えましたが、まさにご指摘の通りで、東京消防庁では消防法の世界で、消防用設備がどうであるとか、防火管理者がどうかは把握できているのですが、実際、この大手町周辺でもかなり近代化、高度化が進んでいる建物があり、その中でも自衛消防活動も近代化していくだろうということで、見識をお持ちの方に小部会の方にも入っていただきました。火災報知機工業会の方は主に火災報知機を造っているのですが、その火災報知機からの火災情報が他の機器にどのように使われているのか等について、警備業協会の方に入っていたのは、まさに普段そういった機器を使用してどういった自衛消防活動を行っているかよく理解されていると思いますので、そういった方々に小部会に入っていただくことで、消防法だけでは見えてこない世界についてご意見いただいた上で、昔つくった制度について、今の実態を踏まえた見直しなどができないかという検討を行っていきたいと考えています。

以上です。

[議長]

追加説明ありがとうございます。

東京消防庁では大型複合施設に対する防火管理のあり方について数年前に検討したように記憶しているのですが、その時も、テナントがいろいろ入っているなかでの問題について審議されています。そういった審議経過、結果があるのでそれを活用しながら、というのもありますし、昨年度までの審議会でのオリンピックで情報活用しましょう、というのも事務局がおっしゃったようにさまざまなか所で検討されているので、今までの経験等も活かされた形で今回、実用に供するにはどうするのかということが実際の俎上に上がってくるのではないかと予想していますが、そういったことですよね。

[事務局]

今部会長からお話あったのが、第18期で検討していただきました、「都市機能が集積しタウン化する建築物の防火・防災対策のあり方について」だと思われます。このような過去の火災予防審議会での検討資料の中も見直して、活用できるものがあれば今期の検討の中で使っていきたいと考えています。

[議長]

ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。

なんとなくまだ、目的等が明確になっていないかもしれませんがよろしいでしょうか。

また、これから2回ほど小部会を実施してもらうことになるので、小部会に対する要望等もあれば、この機会に仰っていただければと思いますが、いかがでしょうか。

特に異論がないようですので、この方針で進めていくことでよろしいでしょうか。

ありがとうございます。

それでは本日はこれで全ての議事を終了したので進行を事務局にお返しします。

8 閉会

事務局から第1回小部会の予定日を通知し、閉会した。