

第 3 答 申

第3 答 申

1 はじめに

東京消防庁管内の立入検査等の対象となる建築物（以下、査察対象物）は著しく増加し、既に40万棟を超えている。また、今後は建築物を新築するだけでなく、既存のものの増改築、改修、用途変更等による活用が活発になることが予想される。

さらに、I o Tに代表される新しい情報技術等が出現し、社会の様々な分野に導入されつつあり、建築物の維持管理への活用も期待されている。

こうした背景を踏まえ、使用形態が変化していく建築物の実態に応じた防火安全性の向上にむけて、第23期火災予防審議会人命安全対策部会は、平成29年7月に都知事から「建築物の効率的な維持管理による防火安全性の確保」について諮問された。

そのうち、災害時に建築物の利用者の安全を確保するために必要な自衛消防活動のあり方については、平成29年度に集中的に審議され、自衛消防活動中核要員制度の見直しなど、早急に対応が必要な事項が、平成30年3月に中間答申としてとりまとめられた。

平成30年度は、近年の建物の増加状況や立入検査の実施状況等を踏まえ、都内全体の建物の防火安全を更に確保するための、「効率的で適切な自主管理体制の充実」と「効率的で効果的な行政監督（防火査察）」について審議を行った。

本年度の審議結果について、ここに答申を行う。

2 建物の防火安全を確保するための消防法等の考え方（参考資料1－①～⑤）

建物は新築・増築・大規模な模様替え等の際、建築行政への確認申請手続き及び消防行政の消防同意等による事前チェックや、工事中及び竣工時の両行政庁の検査により、防火安全性を確保したうえで使用される。

また、竣工後の建物の防火安全性は、建物所有者等の自主防火管理（消防用設備等点検の実施・報告、自衛消防訓練等）と、消防行政による防火査察が両輪となり、確保される仕組みとなっている。

(1) 自主防火管理制度の概要

消防法における防火対策の基本は、建物関係者による自主防火管理である。自主防火管理とは、火災の発生を防止し、かつ、万一火災が発生した場合でも、その被害を最小限にとどめるため、必要な対策を立て実行することで、すべての建物において建物関係者が自主的・主体的に行うものとされている。

その中でも特に、多数の者が出入りし、勤務し、又は居住する建物には、消防法第8条により、「防火管理者」を定める等、建物の管理について権原を有する者は、防火管理の

実効性を確保することが義務付けられている。

防火管理者は、消防計画を策定し、自衛消防訓練の実施、消防用設備等の点検・整備、火気の使用に関する監督、避難施設の維持管理等の防火管理上必要な業務を行わなければならない。

防火管理者が必要な建物内に、所有者及び占有者（テナント等）が複数いる場合は、それぞれ毎に防火管理者を定める必要がある。

また、建物内に複数の防火管理者がいる建物では、統一性のない自主防火管理が行われることにより、火災の際の対応や避難に混乱が生じないように、建物全体の防火管理業務を統括する統括防火管理者を定め、全体についての消防計画を策定する必要がある。

統括防火管理者は各防火管理者に対して、必要な措置を講ずるべきことを指示できることとし、統括防火管理者と各防火管理者との関係及び役割分担を明確化している。

(2) 防火査察の意義

「防火査察」とは、行政監督の立場で、消防機関が建物・危険物施設等に立ち入り、建物関係者が履行すべき消防関係法令の順守状況等、自主防火管理の実施状況等について検査や質問を行い、火災予防上の法令違反や不備欠陥事項についてその是正を促し（立入検査）、関係者が是正しない場合には、警告、命令、代執行又は告発等（違反処理）を実施し、是正させる一連の行為をいう。

平成13年9月1日の歌舞伎町雑居ビル火災を踏まえ、平成14年に消防法が改正され、消防の立入検査権は、時間的制限の撤廃や、命令等の行政措置権等の拡大が図られ、他行政機関の立入検査権よりも強い権限を持つものとなっている。

3 自主防火管理の実態

(1) 自主管理に係る各種届出等の状況

① 防火管理者の選任届出率（図3-1）

防火管理者の選任届出率は平成30年12月末時点で、建物の防火管理者では94.4%、テナントを含めた管理権原者全体では82.9%となっている。

また、選任届出率を規模別で比較した場合、管理権原者全体での割合が、延べ面積が50,000㎡超の建物では95.7%であるのに対し、1,000㎡未満の建物では79.3%となるなど、小規模な建物となるほど届出率が低い傾向がある。

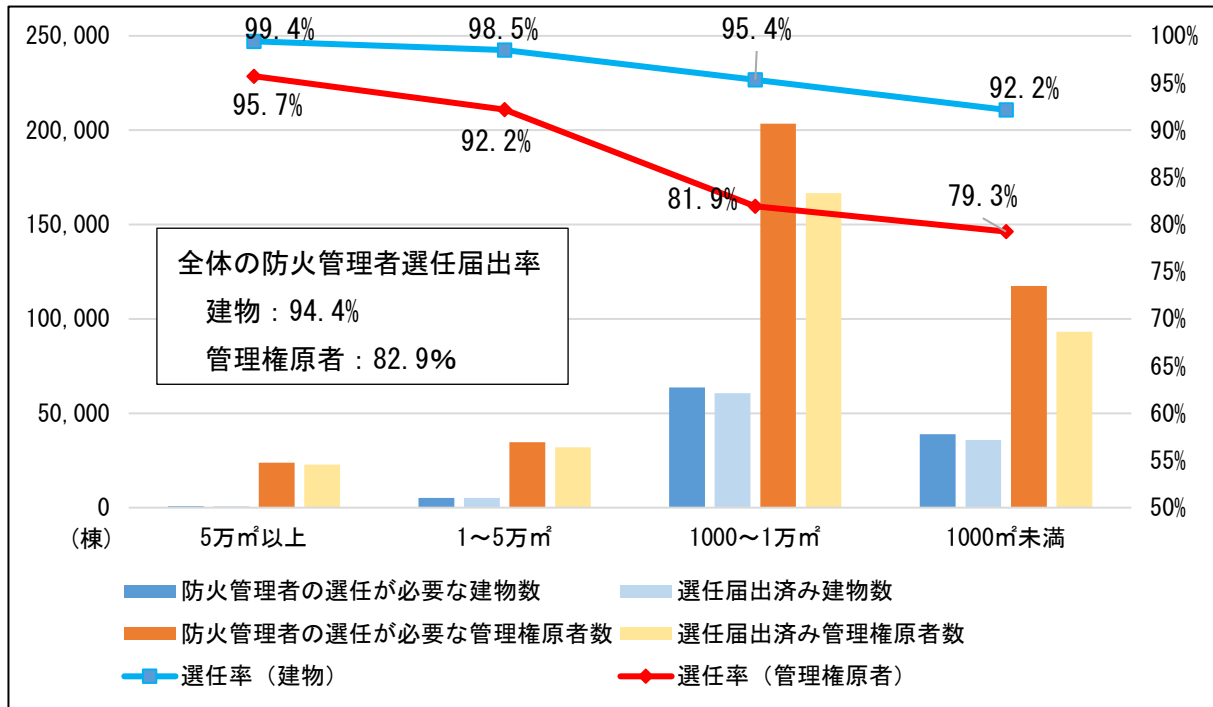


図 3-1 規模別の防火管理者の選任届出状況

② 自衛消防訓練の実施率（図 3-2）

防火管理者の選任が必要で、かつ、特定用途（※1）の建物における、法定訓練実施率（自衛消防訓練を法令義務の年2回以上実施）は平成30年12月末時点では36.7%となっている。

また、法定訓練実施率を規模別で比較した場合、延べ面積が50,000㎡超の建物では89.8%であるのに対し、1,000㎡未満の建物では26.6%となり、小規模な建物の実施率が極めて低い傾向がある。

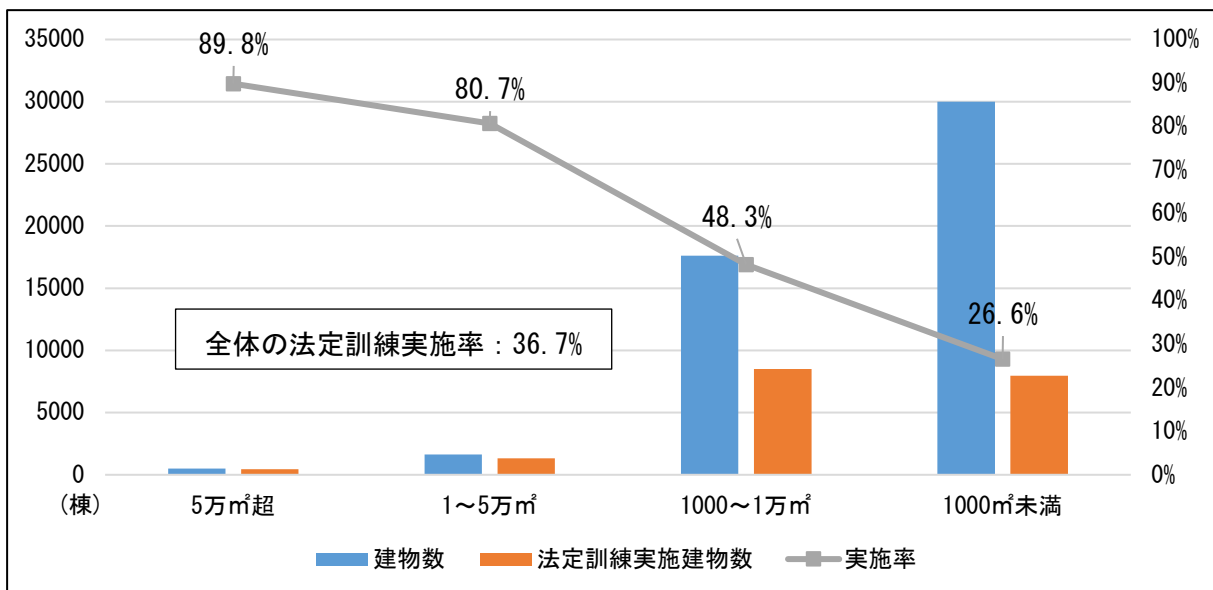


図 3-2 防火管理者の選任が必要な特定用途の建物における、法定訓練実施状況

③ 消防用設備等点検結果の報告率（図3-3）（図3-4）

消防法第17条の3の3に基づく消防用設備等点検結果の全体の報告率は平成30年12月末時点では69.3%であり、平成28年9月から実施している民間委託を活用した促進事業により、上昇傾向が見られる。

また、特定用途の複合ビル（※2）における消防用設備等点検結果の報告状況を規模で比較すると、延べ面積が10,000㎡以上の建物の報告率は9割以上であるのに対し、延べ面積1,000㎡未満の建物の報告率は61.4%で、大規模な建物では報告率が高く、小規模な建物では報告率が低い傾向にある。

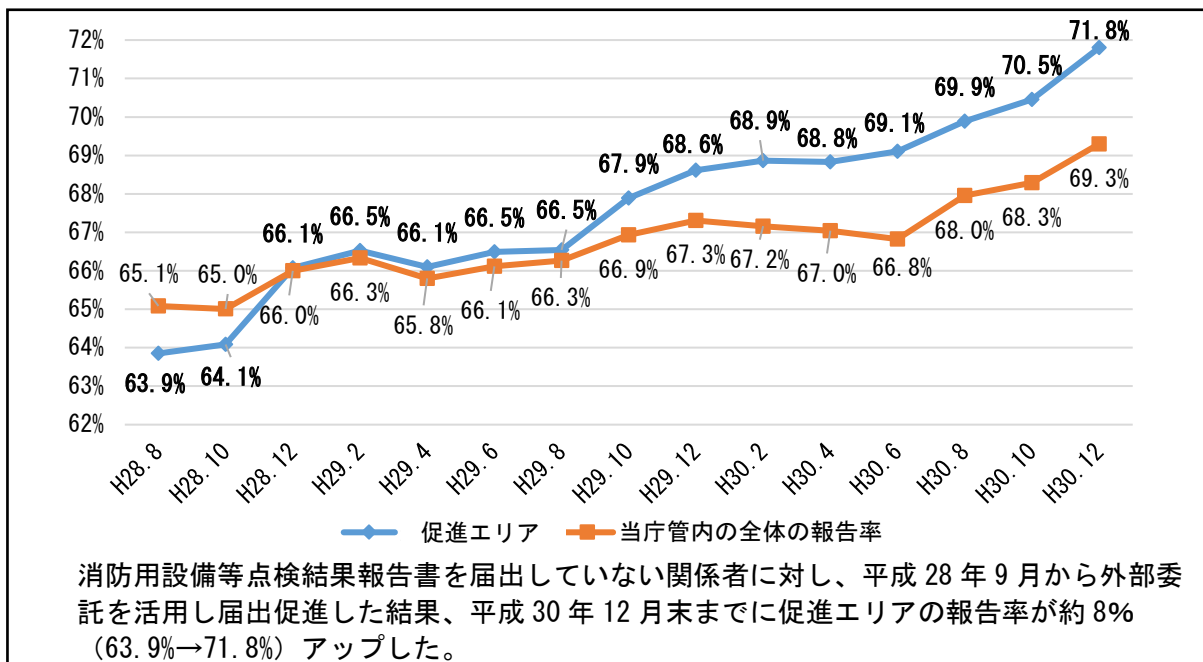


図3-3 外部委託を活用した消防用設備等点検結果の報告率

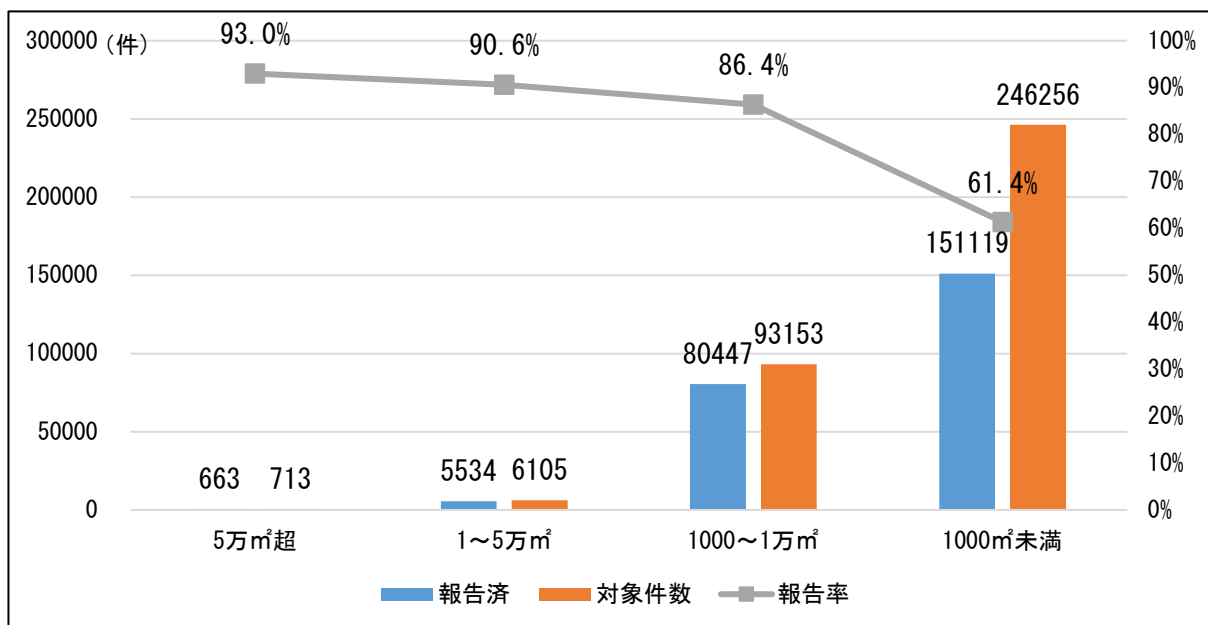


図3-4 規模別の消防用設備等点検結果報告率（平成31年3月12日現在）

④ 防火対象物点検結果の報告率（図3-5）

防火対象物点検（※3）の報告率は、平成29年末では52.0%で、特に第2号該当の小規模な建物では29.9%と極めて低い報告率となっている。

またそれらの報告率は過去5年間では横ばいで推移している。

※1 特定用途：

飲食店、物品販売店舗、ホテル等不特定多数の人が利用する建物用途

※2 特定用途の複合ビル：

複数の用途が存在し、その一部に特定用途が存在する建物

※3 防火対象物点検：

消防法第8条の2の2に基づく点検で、防火管理者の選任状況、消防計画の履行状況、避難施設の維持管理等の主に建物のソフト面について確認する。

点検の対象となる建物は、消防法施行令第4条の2の2で規定され、防火管理者の選任義務のある特定用途の防火対象物で、以下の第1号、第2号に該当するものとなる。該当建物内の管理権原者毎（所有者及び全てのテナント）に報告義務がある。

- ・ 第1号：建物の収容人員が300人以上
- ・ 第2号：地階又は3階以上の階に特定用途があり、階段が屋内に1か所のみであるもの

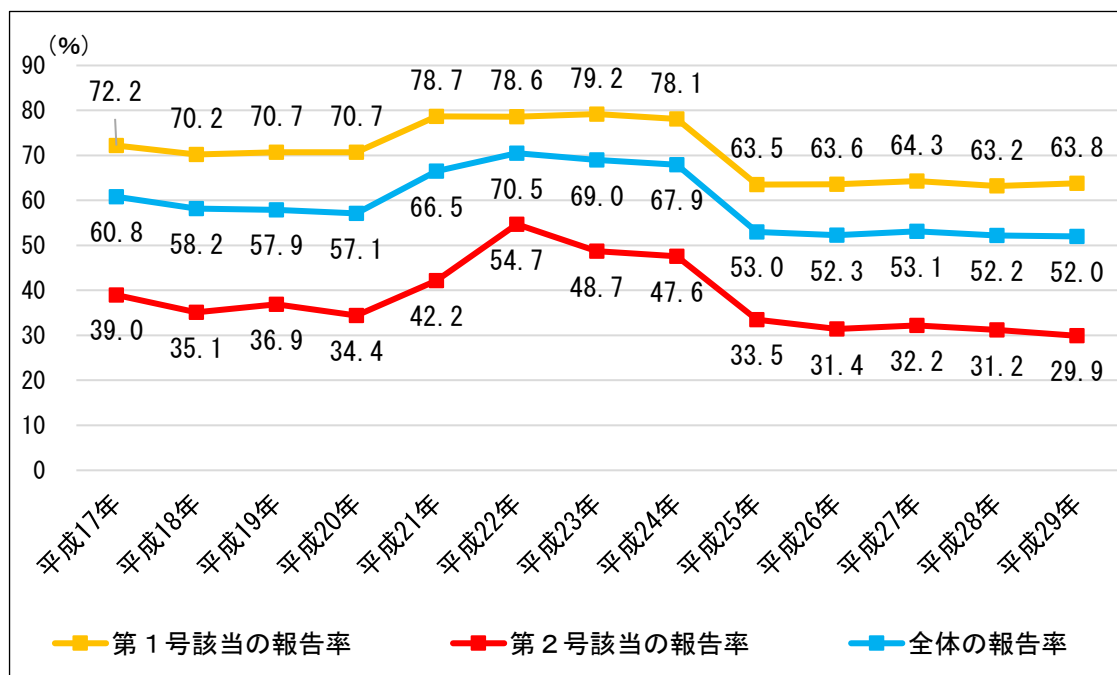


図3-5 防火対象物点検報告率

(2) 建物関係者等へのヒアリング調査及びアンケート調査（参考資料2－①～③）

より詳細に自主防火管理の実態を把握するため、建物管理側（建物所有者・管理者等）へのヒアリング調査・アンケート調査、及びテナントの防火管理者へのアンケート調査（以下、実態調査）を実施した。

① 建物関係者へのヒアリング調査

過去の立入検査の結果や消防への届出状況等から、建物の自主管理が良好だと思われる建物を40対象抽出し、テナント部分の自主防火管理に関する管理方法や、自主防火管理業務の効果的な取り組み、苦慮していること等について、ヒアリング調査を行った。

その結果、総じて以下のような傾向が見られた。

- 建物管理側は、テナント部分の自主防火管理について積極的に管理しており、その管理手法としては多くの建物で下記のような共通事項が見られた。

- ・各種届出作成の補助
- ・テナントが実施した自主点検記録等の確認
- ・防火管理者選任届及び消防計画の提出状況の把握
- ・防火対象物点検の提出状況及び指摘状況の把握
- ・建物管理側による巡視・検査
- ・テナント部分の不良箇所や法令違反箇所等の是正指導
- ・テナント発注工事の内容の把握や助言、また工事計画等届出状況の把握

- テナント部分での防火管理の実施について、入居時の契約や館内規則で定めて強制力を持たせている例が多く見られた。また、規則違反に対する罰則を設けている例も見られる。
- テナント変更や人事異動が多いこと、またアルバイト店員が多いこと等から、テナントの自主防火意識の徹底に苦慮している。

② 建物所有者向けアンケート調査

防火管理者の選任が必要な建物のうち特定用途の複合ビルを、任意に5,000対象抽出し、その建物所有者宛てにアンケートを送付した結果、1,205対象から回答を得た（回答率24.1%）。

その結果、総じて以下の様な傾向が見られた。

- 多くの建物で、建物管理側は自主防火管理に積極的に取り組み、テナント部分の防火管理に対しても、様々な関与をしており、小規模な建物より大規模な建物ほどその傾向は強い。
- 大規模な建物ほど、テナント部分の防火管理に対して館内規則等のルールが定められている割合は、高い。

- 一方で、建物管理側でのテナントの防火管理状況の把握や、防火意識の低いテナントの対応に苦慮している。
- 多くの建物で、テナントの法令違反等について、建物管理側でも把握し指導はしているが、テナントも顧客の1つであることなどから、強い態度で是正を強制することは難しい。

③ テナント防火管理者向けアンケート調査

建物所有者向けアンケートを送付した建物に入居しているテナントを、無作為に23,440 対象抽出し、防火管理者宛てのアンケートを送付した結果、4,335 件の回答を得た（回答率 18.5%）。

その結果、総じて以下の様な傾向がみられた。

- 建物所有者向けアンケート結果と同様に、建物管理側からテナント部分の防火管理について確認や、指示を受けており、大規模な建物に入居するテナントほど、その詳細まで確認されている傾向が見られる。
- 大規模な建物に入居しているテナントほど、チェック表により自主点検・検査を行っている。
- テナント従業員にとっては、防火管理業務よりも他の業務が優先されてしまい、訓練や従業員教育が疎かになる傾向がある。

4 火災の実態

(1) 建物火災件数と延焼状況

東京消防庁管内の建物火災の発生件数及び焼損床面積の推移（図3-6）は減少傾向にある。また100㎡以上延焼した建物火災（住宅・長屋除く）の推移（表3-1）において、ここ数年は年間20件前後に留まっている。

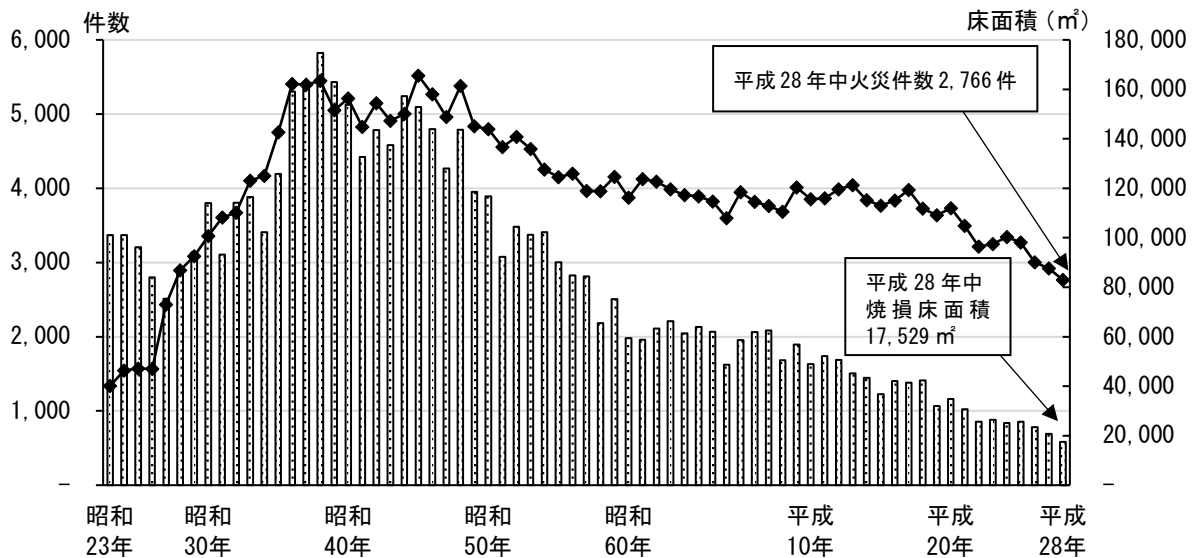


図3-6 建物火災件数と焼損床面積の推移

表3-1 100㎡以上延焼した建物火災件数（住宅・長屋を除く）

焼損床面積別	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年
1,000㎡以上の火災	0	0	1	0	0
500㎡以上1,000㎡未満の火災	1	1	1	0	1
300㎡以上500㎡未満の火災	3	6	5	2	4
100㎡以上焼損した火災(合計)	20	24	27	21	17
建物火災件数（住宅・長屋除く）	2198	2141	1969	1989	1926

出火した部分の用途ごとに火災件数（住宅・共同住宅等を除く）を規模別に見た場合、「飲食店」と「事務所等」が多く、火災件数に占める割合では、特に延べ面積1,000㎡未満の建物の飲食店の割合が高い。（図3-7）

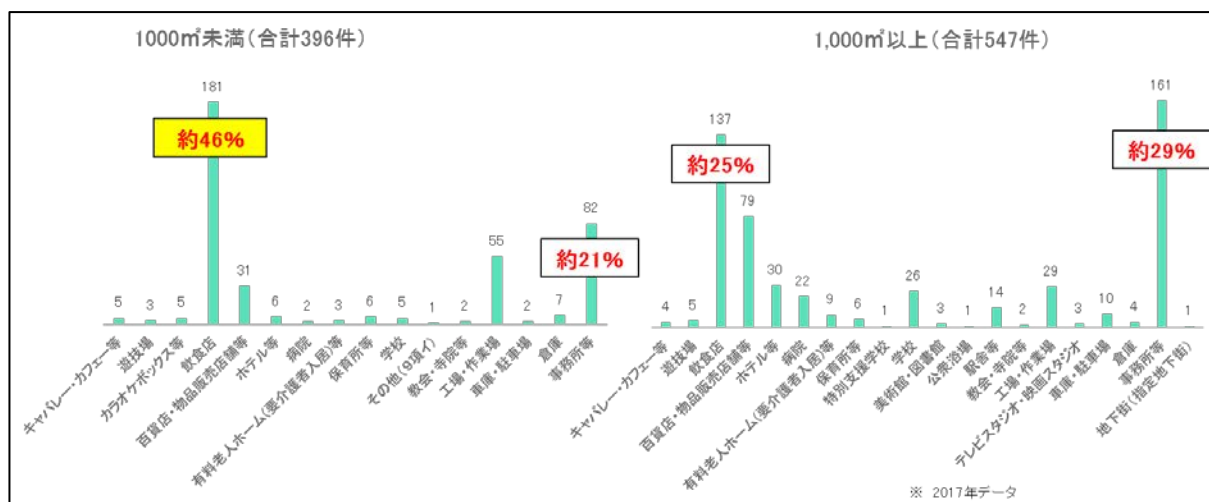


図 3-7 出火した部分の用途ごとの火災件数

(2) 火災の焼損程度及び初期消火状況と防火管理

表 3-2 平成 20 年～平成 29 年に発生した建物火災と防火管理の関係性

区分	焼損程度		初期消火状況 (初期消火実施の場合に限る)	
	部分焼以上	ぼ や	消火失敗	消火成功
建物火災件数(住宅・長屋除く)	4,309 (20.3%)	16,881 (79.7%)	2,330 (17.6%)	10,945 (82.4%)
防火管理者該当	1,832 (14.7%)	10,644 (85.3%)	1,025 (13.0%)	6,851 (87.0%)
防火管理者選任	1,680 (14.3%)	10,105 (85.7%)	933 (12.6%)	6,469 (87.4%)
訓練実施	1,007 (12.2%)	7,259 (87.8%)	551 (10.7%)	4,597 (89.3%)
訓練未実施	673 (19.1%)	2,846 (80.9%)	382 (16.9%)	1,872 (83.1%)
防火管理者未選任	152 (22.0%)	539 (78.0%)	92 (19.4%)	382 (80.6%)
防火管理者非該当	2,477 (28.4%)	6,237 (71.6%)	1,305 (24.2%)	4,094 (75.8%)

平成 20 年から平成 29 年までに発生した建物火災件数(住宅・長屋等除く)と防火管理の関係性について、防火管理状況別の焼損程度と初期消火状況を比較すると(表 3-2)、防火管理者該当建物について以下の傾向があり、自主防火管理には火災発生時の延焼拡大の防止に対する、一定の効果が見られるので、更なる自主防火管理の充実が望まれる。

- ① 防火管理者が未選任だった場合は、選任されていた場合に比べ、部分焼以上の火災となった割合が約 1.5 倍となっている。(防火管理者未選任 22.0%、防火管理者選任 14.3%)
- ② 防火管理者が選任されていても自衛消防訓練が未実施だった場合は、実施していた場合に比べ、部分焼以上の火災となった割合が約 1.6 倍となっている。(自衛消防訓

練未実施 19.1%、自衛消防訓練実施 12.2%)

- ③ 自衛消防訓練が未実施だった場合は、実施していた場合に比べ、火災時に初期消火を実施した際の初期消火を失敗した割合が約 1.6 倍となっている。防火管理者の選任すらしていなかった場合では、約 1.8 倍となっている。(自衛消防訓練未実施 16.9%、自衛消防訓練実施 10.7%、防火管理者未選任 19.4%)

(3) 火災事例と防火管理上の問題点

これまで多数の死者及び負傷者が発生した火災を見てみると、消防法令違反や建築基準法令違反等が確認され、管理権原者及び防火管理者等の防火管理意識の欠如が伺える(表 3-3)。

表 3-3 火災事例と防火管理上の問題点

用途	場所	発生日	構造・階層・面積	焼損面積・死傷者
特定用途の複合	東京都 新宿区	平成 13 年 9 月	耐火一部その他構造 地上 5 階地下 2 階 延面積 515 m ²	焼損面積 160 m ² 死者 44 人、負傷者 3 人
【防火管理・建築上の問題点】 ①テナントの多くが防火管理者未選任で、消防計画が未作成であった。また、共同防火管理協議事項の届出がされていなかった。 ②消防用設備等点検未実施 ③自衛消防訓練未実施 ④階段に多量の可燃物の存置があり、共用部分の防火管理がされていなかった。 ⑤自動火災報知設備のベルが鳴動しなかった。				
用途	場所	発生日	構造・階層・面積	焼損面積・死傷者
特定用途の複合 (飲食店)	東京都 杉並区	平成 21 年 11 月	耐火造 地上 5 階地下 2 階 延面積 1,030 m ²	焼損面積 117 m ² 死者 4 人、負傷者 12 人
【防火管理・建築上の問題点】 ①従業員に対する防火管理上の教育や訓練の実施、適正な火気使用設備等の維持管理が行われていなかった。 ②防火対象物定期点検未報告				

用途	場所	発生日	構造・階層・面積	焼損面積・死傷者
カラオケボックス	兵庫県 宝塚市	平成 19 年 1 月	鉄骨造 地上 2 階建 延面積 218 m ²	焼損面積 107 m ² 死者 3 人、負傷者 5 人
【防火管理・建築上の問題点】 ①防火管理者未選任、消防計画未作成、自衛消防訓練未実施で、適切な消火、通報、避難誘導が行われなかった。 ②防災物品未使用 ③消火器一部未設置、非常警報設備・避難器具・誘導灯未設置 ④消防用設備等点検未実施 ⑤無届で用途変更及び増改築を行っていた。				
用途	場所	発生日	構造・階層・面積	焼損面積・死傷者
社会福祉施設	群馬県 渋川市	平成 21 年 3 月	木造平屋建て（3 棟 すべて） 延面積 396 m ² （3 棟 計）	焼損面積 340 m ² （3 棟 計） 死者 10 人、負傷者 1 人
【防火管理・建築上の問題点】 ①夜間の職員が一人であり、火災を早期発見し、避難誘導を行うことが極めて困難であった。 ②屋外への出入口等が入所者により容易に解錠できない形状のもので施錠されており、早期に屋外に避難することが困難であった。 ③入所者の喫煙など日頃の火気管理に不徹底であった。 ④元理事長が独断で施錠管理を行い、防火管理者は防火管理業務が行えなかった。				
用途	場所	発生日	構造・階層・面積	焼損面積・死傷者
ホテル	広島県 福山市	平成 24 年 5 月	鉄筋コンクリート 造 4 階建及び木造 2 階建 延面積 1,361 m ²	焼損面積 912 m ² （2 棟計） 死者 7 人、負傷者 3 人
【防火管理・建築上の問題点】 ①無届による用途変更、構造不適、内装制限不適、階段部分のたて穴区画がない、異種用途区画がない等の違法建築物であった。 ②消火器や屋内消火栓設備を用いた消火活動が行われなかった。 ③従業員による通報及び有効な避難誘導が行われなかった。 ④自動火災報知設備が 2 系統に分かれており、それぞれが連動していなかったことから、避難が遅れた可能性がある。				

用途	場所	発生日	構造・階層・面積	焼損面積・死傷者
特定用途の複合 (グループホーム)	長崎県 長崎市	平成 25 年 2 月	鉄筋コンクリート 造 地上 4 階建一部木造 延面積 581 m ²	焼損面積 425 m ² 死者 4 人、負傷者 8 人
【防火管理・建築上の問題点】 ①防火区画の不備 ②早期通報、初期消火、避難誘導等の消防計画に定められた各活動がいずれも形式的でかつ内容も不十分であった。 ③建築基準法令、社会福祉関係法令等に違反し、または違反是正が遅延していた。				
用途	場所	発生日	構造・階層・面積	焼損面積・死傷者
診療所	福岡県 福岡市	平成 25 年 10 月	鉄筋コンクリート 造 地上 4 階地下 1 階建 延面積 681 m ²	焼損面積 282 m ² 死者 10 人、負傷者 5 人
【防火管理・建築上の問題点】 ①訓練が十分に行われていなかったことから、消火器及び屋内消火栓設備を活用した初期消火が行われなかった。 ②階段部分の防火区画（たて穴区画）を形成する防火戸が閉鎖しなかった。 ③職員による有効な避難誘導が行われていないなど、防火管理業務が不十分であった。				

資料：「防火防災管理の実務」（公益社団法人東京防災救急協会）より

5 防火査察の実態

(1) 査察対象物の増大と既存建築の有効活用

査察対象物数は毎年増加を続け、平成 29 年では約 418,000 棟となり、平成 10 年の約 202,000 棟と比較すると約 20 年で倍増している状況がある。(図 3-8)

更に、建物の大規模・高層化も進んでおり、平成 20 年から平成 29 年の 10 年間で、延べ面積が 1 万 m²以上の建物は 1,187 棟増加、21 階以上の建物は 269 棟増加している。

(図 3-9)

また、非住宅建築物のリフォーム・リニューアル工事の受注高は、近年増加傾向にあるなど(図 3-10)、既存建物の活用は盛んになってきている。今後、建築行政においては、既存建築の有効活用に向けた法規制等の見直しも予定されていることから、その傾向は益々顕著になるものと考えられる。

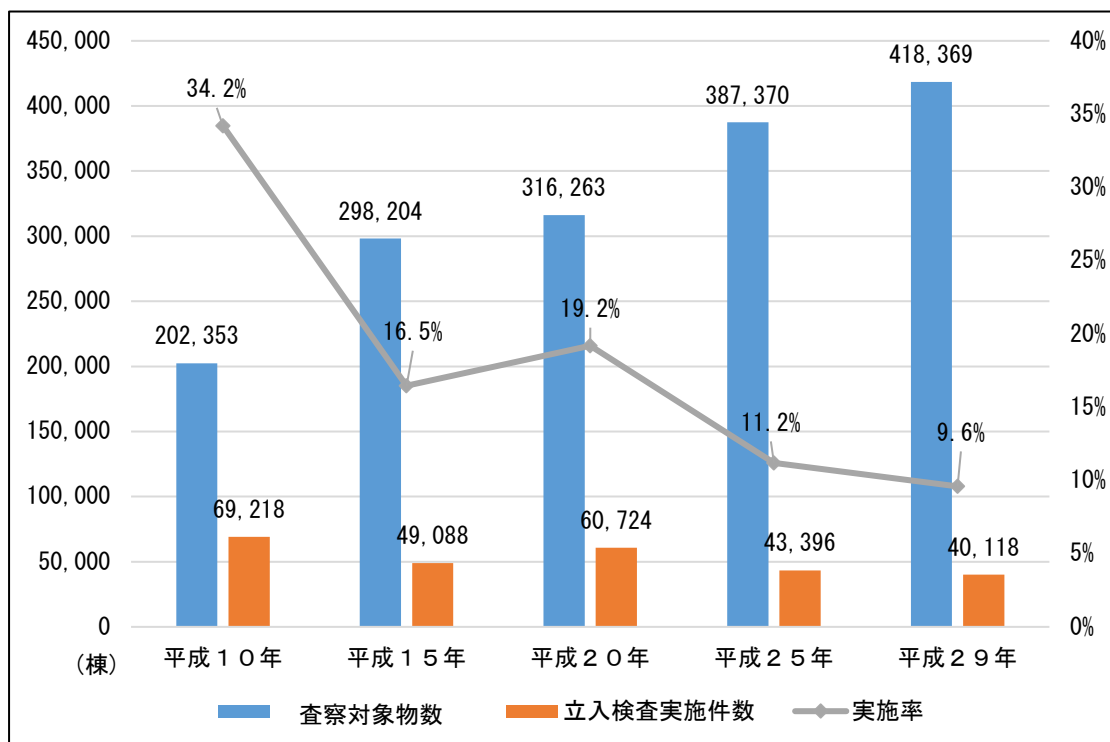


図3-8 査察対象物数と立入検査実施件数

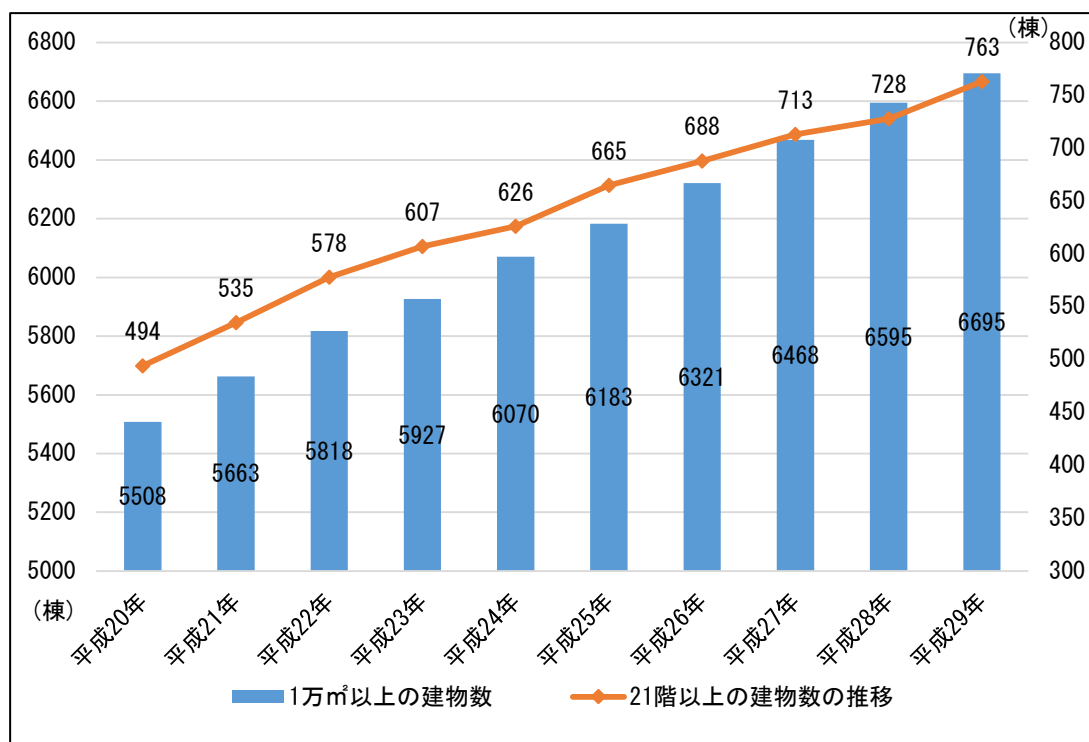


図3-9 1万㎡以上及び21階建て以上の建物数の推移

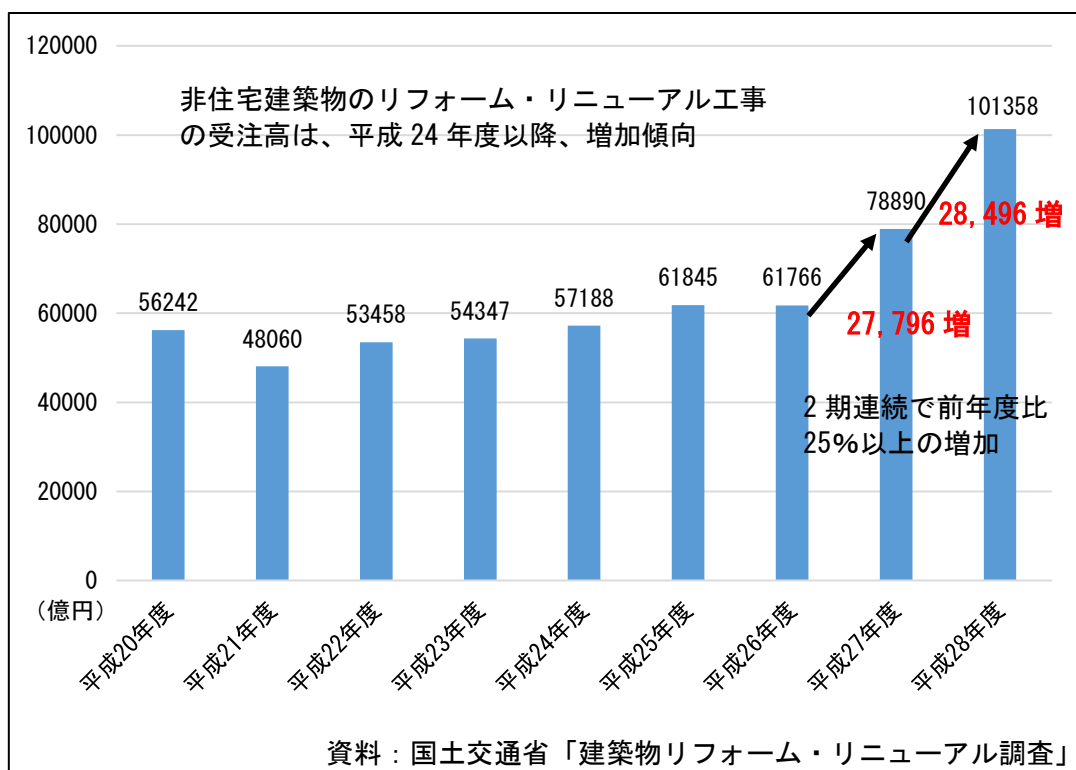


図 3-10 既存建築物に係る工事の受注高の推移（非住宅建築物）

(2) 立入検査の実施件数と実施割合の減少

立入検査実施件数は、年により若干の増減があるが、近年では、減少傾向にある。平成 29 年中に実施した件数は約 4 万件で、これは、現在の全対象物件数（約 418,000 棟）に対する割合としては 9.6%である。（図 3-8）

立入検査件数が減少している背景として、建物の大規模複雑化等による立入検査 1 件当たりの業務量の増加、違反是正指導に重点を置いた業務への移行、その他、立入検査を専門に実施する職員（以下、査察専従員）の減少（図 3-11）、などが要因として考えられる。

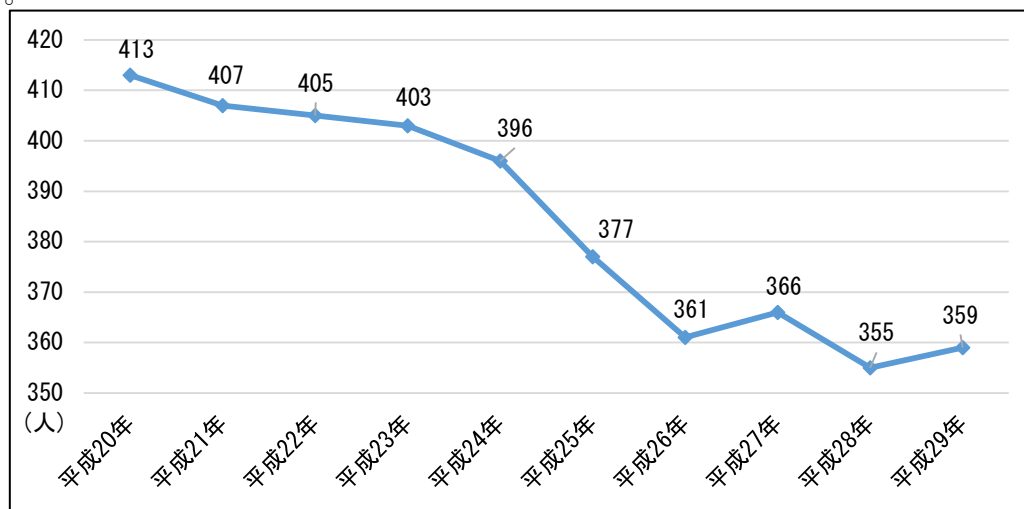


図 3-11 査察専従員数の推移

(3) 違反指摘された建物の是正状況

平成29年中の査察専従員による立入検査件数は10,651棟であり、内訳として違反指摘の無かった建物は約半数（48%）となる。また、立入検査での指摘により早期に不備事項を是正している建物が2割程度（22%）存在する一方で、違反指摘をし、指導を行っても是正に至っていない建物は3割程度（30%）存在している。（図3-12）



図3-12 平成29年中の査察専従員による立入検査の内訳（全10,651棟）

(4) 違反指摘される割合

平成29年中に立入検査を実施した建物の違反指摘率と用途の関係を比較すると、飲食店や特定用途の複合ビルに対する違反指摘率が他の用途に比較して高い。（図3-13）

立入検査一件あたりの用途別、面積規模別の違反指摘数を比較すると、延べ面積1,000㎡未満の特定用途の複合ビルに対する違反指摘件数が突出して多い。（図3-14）

事務所ビルと特定用途の複合ビルとで違反指摘された建物の割合を年代で比較すると、事務所ビルでは減少傾向にある一方、特定用途の複合ビルでは、増加傾向にある。（図3-15）

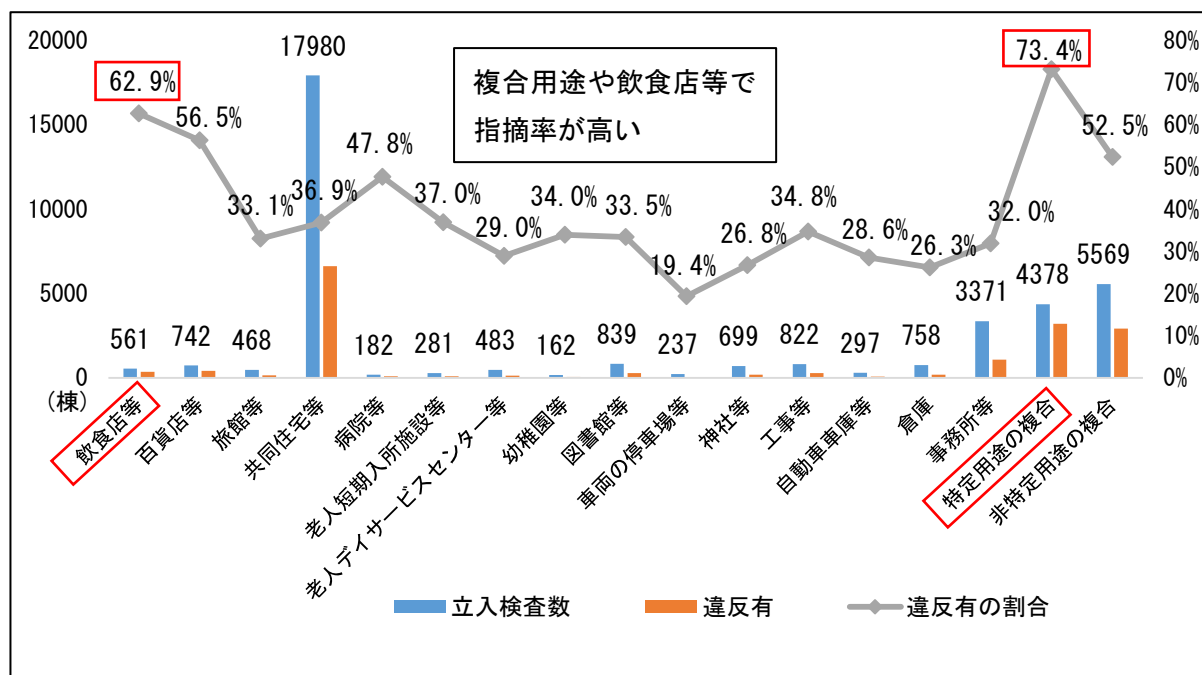


図3-13 平成29年中の立入検査実施対象物のうち違反指摘したものの割合

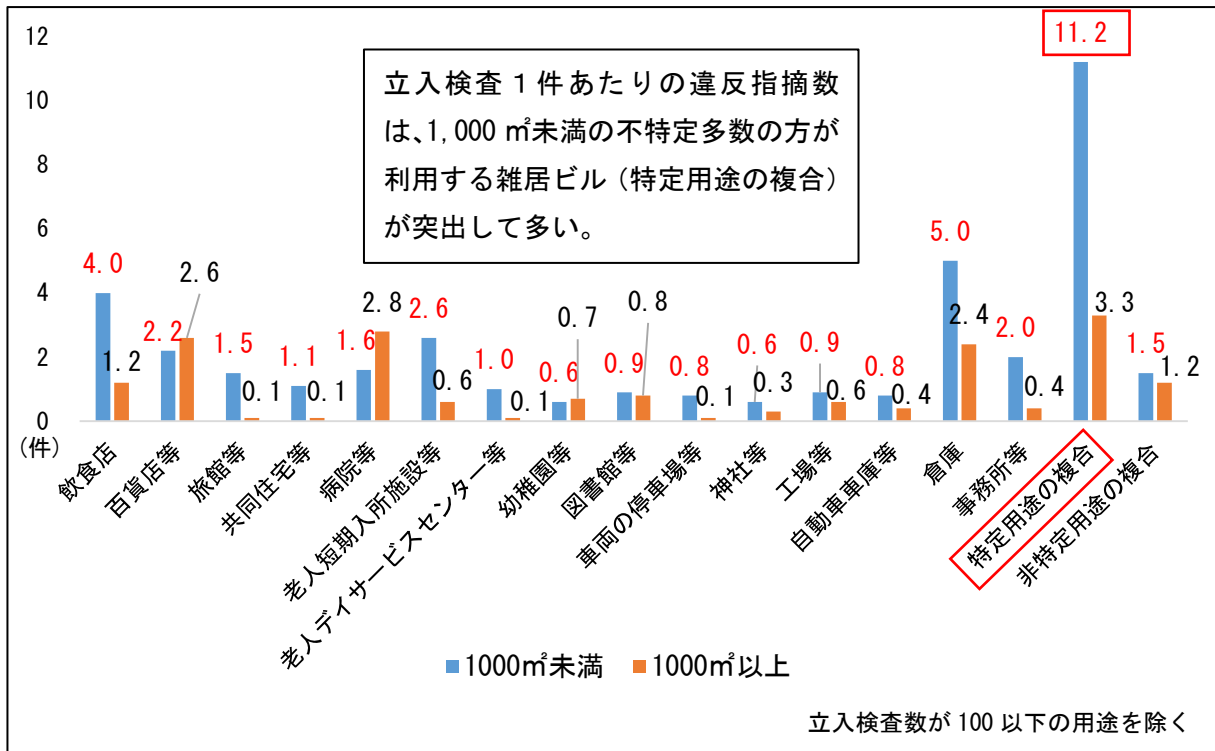


図3-14 平成29年中の立入検査1件あたりの違反指摘数（用途、面積別）

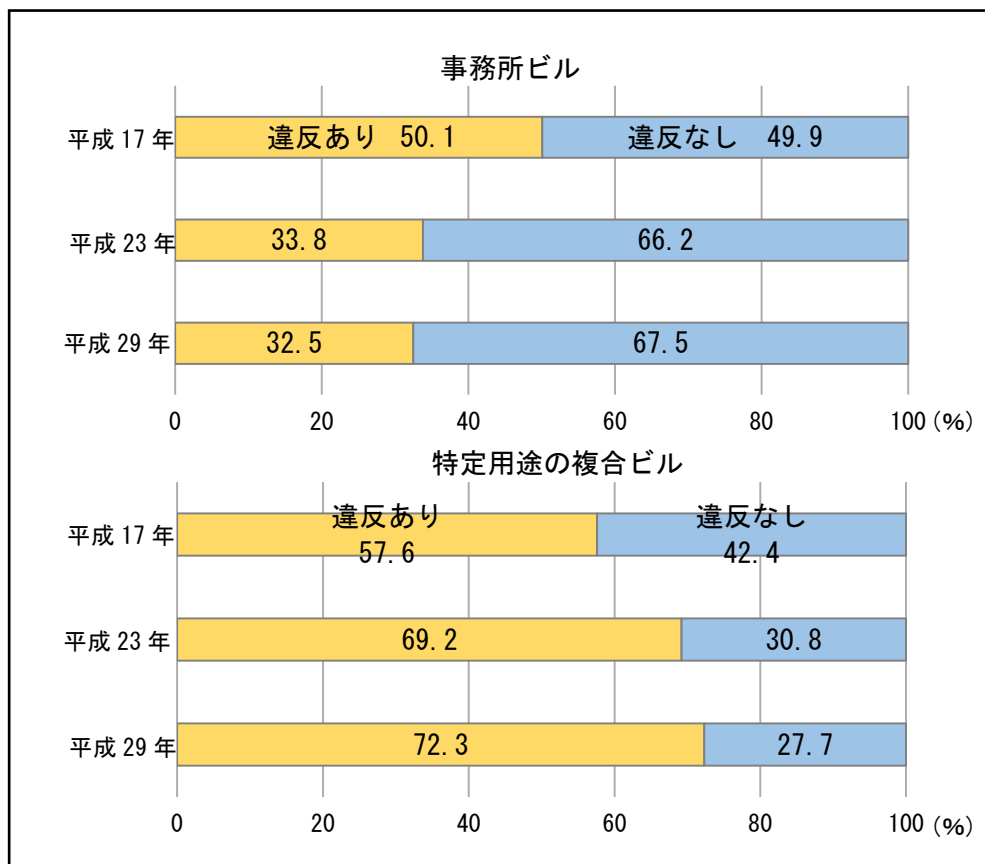


図3-15 立入検査で法令違反のあった建物の割合

(5) 違反処理等の実態

違反対象物に対する違反処理等の実態は表 3-4 及び表 3-5 のとおりである。

建物関係者が消防の是正指導に従わず是正されない違反に対し、行政指導である警告を発した場合は約 6 割が是正され、その後、行政処分（法的措置）である命令に移行した場合は、ほぼ全数の違反が是正されている。

一方で違反処理（警告・命令・告発）の件数（表 3-6）及び違反対象物の公表制度（※ 1）における公表件数（表 3-7）は共に減少傾向にある。

表 3-4 平成 29 年中違反処理件数に対する是正状況

	警告	命令
件数	228	85
是正件数 (平成 30 年末)	135	84
是正率※	59%	99%

表 3-5 平成 29 年中に公表した
違反の是正状況

	公表
件数	452
是正件数 (平成 30 年末)	272
是正率※	60%

※是正率：平成 29 年中に警告・命令及び公表を行った違反の内、平成 30 年 12 月 31 日までに是正された割合

表 3-6 違反処理件数

年	警告	命令	告発
平成 20 年中	554	118	1
平成 21 年中	406	94	5
平成 22 年中	2167	120	0
平成 23 年中	758	158	0
平成 24 年中	1474	211	2
平成 25 年中	685	327	0
平成 26 年中	521	247	0
平成 27 年中	297	242	2
平成 28 年中	315	136	1
平成 29 年中	228	85	0

表 3-7 公表制度における公表件数

年	件数
平成 23 年中	75
平成 24 年中	609
平成 25 年中	1071
平成 26 年中	1037
平成 27 年中	226
平成 28 年中	472
平成 29 年中	452

※ 1 違反対象物の公表制度

都民への安全・安心情報として、次の①、②の違反について、通知後、一定期間が経過しても是正されない場合に「建物名称、所在、及び違反の内容」を消防のホームページ等で公表する制度。東京消防庁管内で全国に先駆けて、平成 23 年 4 月 1 日から運用している。

- ① 屋内消火栓設備、スプリンクラー設備又は自動火災報知設備の未設置違反
- ② 防火管理者の選任義務のある雑居ビル等における、同一関係者による防火管理もしくは消防用設備等の維持管理等の繰り返し違反

6 現状の課題

前3から5の実態を踏まえ、建物関係者等の自主防火管理と、行政監督としての防火査察により、総合的に建物の防火安全性を確保するために、次のように課題等を整理し検討・審議を行った。

(1) 建物関係者による自主防火管理体制の充実・継続

- ① 大規模な建物や事務所ビル等を中心に適切な自主防火管理を行っている建物がある一方、延べ面積 1,000 m²未満の小規模な建物は、防火管理者の選任割合、法定点検及び自衛消防訓練の実施割合が低く、立入検査による違反指摘が多い傾向にある等、建物により、自主防火管理への取り組みが大きく異なっている。
- ② 自主管理が適正に行われている防火意識の高い、良好な管理の建物を増加、継続させる必要がある。
- ③ 建物により自主防火管理への取り組みが大きく異なっているにも関わらず、建物関係者の防火意識のレベルに応じた自主防火意識を高めるための消防機関としての取り組みが十分でない。

(2) 効果的な行政監督

- ① 建物関係者の自主防火管理と行政監督としての立入検査がバランスよく実施されることで、都内全体の防火安全が確保されるものと考えられるが、査察対象物の増加や大規模・複雑化により、1つの建物に対する防火査察の頻度は減少傾向にある。
- ② 立入検査は全査察対象物への実施を原則としており、立入検査を実施した結果、違反指摘がない建物が多数ある。
- ③ 消防職員を防火意識が低い関係者の建物の立入検査に集中的に投入する等、優先的に立入検査を実施すべき建物を選定する事も検討する必要がある。
- ④ 消防機関には、自主防火管理への取り組みが低い建物に対する、命令等の措置権が付与されているが、近年、違反処理の件数は減少している。

7 建物関係者による自主防火管理体制の充実・継続にむけた提言

既存建物の有効活用に向けた、社会全体の流れなどもあり、今後、建物の使用形態の変更が盛んになることも予想される。一方で、査察対象物が著しく増大する等で、個々の建物に対する立入検査等の行政監督の機会減少している。

こうした状況でも、建物の防火安全性が適正に維持されるよう、防火対策の基本となる建物関係者による自主防火管理を充実させることが必要である。

実態調査からは、コンプライアンス意識や防火・防災意識の高まりから、自主防火管理に積極的に取り組んでいる建物も多く存在することが確認できた。

東京都全体の防火安全をより高めるため、東京消防庁はそれらの防火意識が高い建物の自主防火管理が継続・充実するように、また、多くの建物が、適正な自主防火管理体制を構築していくように、誘導していかなければならない。

次の(1)～(3)に既存制度の整理も視野に入れ、早急に取り組まなければならない事

項を示す。

(1) 適正な自主防火管理体制が確保されている建物の評価（参考資料1－⑥～⑧）

適正な自主防火管理の充実・継続を促進するために、目指すべき自主管理のレベルを明らかにするとともに、一定水準以上の自主防火管理を行っている建物を評価し、そのことを対外的に示すことが出来る仕組みを検討しなければならない。

なお、検討の際には次の点に留意していくことが必要である。

- ① 建物内の防火管理者の選任や自衛消防訓練等の防火管理上必要な業務の履行状況を自ら点検し、その結果が良好である、あるいは不良個所が発見されても速やかに改善できる等の建物全体の自主防火管理体制を評価すること。
- ② 評価手法には、例えば、建物管理側で日常的にテナント部分を含めた建物全体の防火安全性の維持管理状況や防火管理業務の履行状況を確認し、指導する体制が構築されているかを、消防機関が建物管理側の保存する記録や質問などにより確認すること（参考資料1－⑥：評価例1）や、建物管理側で定期的にテナント部分を含めた建物全体の自主検査を実施し、結果を消防機関に報告すること（参考資料1－⑦：評価例2）、等が考えられるが、制度については試行的な運用を行うなど、関係者の意見なども踏まえて、問題点を洗い出しながら、構築していくこと。

また、複数の建物で同様な管理手法をとり、一定水準の自主防火管理体制を構築している所有者もあることから、複数の建物を一括で評価する手法も併せて検討すること。

- ③ 自主防火管理に係る信頼性の向上のため、評価には防火安全に対し一定の知識・技術を持つ資格者（防火安全技術者や防火対象物点検資格者等）を活用すること。
- ④ 当該制度が広く活用されるよう、関係者のニーズを十分把握し、評価された建物へのインセンティブを設定すること。

実態調査からは、インセンティブとして「届出手続きの負担の軽減」等が多く挙げられたが、建物によって、ニーズが様々であったことから、可能な限り多様なインセンティブを用意していくべきである。

なお、届出や使用検査の一部省略を検討する場合には、それにより火災リスクが上がることはないよう、十分考慮する必要がある。

- ⑤ 評価は建物所有者等からの申し出に基づき行うものとし、手続きや評価の方法は関係者の過度の負担とならないよう、ニーズを十分把握すること。また、立入検査や違反処理の執行体制に影響が出ないよう、消防機関の業務負担についても考慮すること。
- ⑥ 既存制度の見直しと併せた検討を行い、それぞれの制度が、事業者や都民等にとっ

て理解しやすく、活用されやすい形になるように、その位置付けや、運用内容等を再度整理すること。

具体的には、東京消防庁では既に建物の表示制度として、継続的に消防関係法令等の違反が無く、かつ、法令以上の取り組みを行う建物を認定する「優良防火対象物認定表示制度（通称：優マーク制度）」や宿泊施設の法令適合状況を示す「防火対象物適合表示制度（通称：表示マーク制度）」を運用している。

しかし、いずれもテナントを含めて建物内に法令違反が無いことを前提としており、管理権原が複数に分かれ、テナントの入れ替えの多い、複合的なビル等には適用のハードルが高く、普及が十分に進んでいない現状があることから、これら既存制度の課題も踏まえた検討が必要である。

(2) 関係者が適正な自主防火管理を行うための環境の整備

東京消防庁は、多くの建物の自主防火管理をより一層充実させるために、積極的に防火管理者等を支援する環境を整備していかなければならない。

① 自主防火管理に有益な情報やサービスの一元化した提供

現在の主な防火管理者等への支援環境として、東京消防庁ホームページ上での各種の情報発信があるが、実態調査では、発信されている情報が知られていないこと、有益なコンテンツが少ないと感じていること、防火管理業務に重要な情報を探しにくいことから、自主防火管理への活用が殆ど行われていないという現状があった。

こうしたことから、オンライン上で提供する情報やサービスで、防火管理に有益なものを集約するとともに、一層の充実を図り、ポータルサイトを設けるなど、防火管理者等が活用しやすい情報を一元化して提供すべきである。

将来的には、ID等の認証により防火管理者ごとのログインページができるなど、防火管理者と消防機関との接点となれば、情報共有や情報収集等で活用の幅が広がるだろう。

② 防火管理業務に活用できる情報や新たな行政サービスの提供

自主防火管理が充実するよう、建物関係者のニーズを捉え、防火管理業務に活用できる情報や新たなサービスを提供していかなければならない。

実態調査では、自主防火管理を支援するポータルサイトをはじめ、消防計画等の作成ツール、防火管理に関するQ&A、立入検査時の確認項目や指摘事項と罰則の解説等に対する要望が特に多く、その他にも様々なニーズが確認できた。建物関係者や防火管理者等により必要とされる支援は異なることから、可能な限り様々な情報発信やサービスを検討すべきであり、提供される情報やサービスは、陳腐化しない様、日頃からニーズの把握に努めていくべきである。

③ 届出等の電子化の推進

その他に、実態調査では、多くの書類を消防署に提出する労務負担の軽減と書類のデータ保管による効率化などを理由として、届出等の電子化に対する要望が多く挙げられた。防火管理者が本来の防火管理業務により一層取り組むことができるよう、届出等の電子化を推進していかなければならない。

(3) 防火に関する情報発信及び法令内容等の周知方策の充実強化

東京消防庁は、これまで様々な媒体（紙面、コールセンター等）で行ってきた都民への防火に関する情報発信や法令内容の周知についても充実強化していかなければならない。

また、本答申で提言された、新たな仕組み等が、広く活用されて、効果的なものとなっていくよう建物関係者（事業者）等への周知だけでなく、都民への周知方策についても十分検討していかなければならない。

8 効果的な行政監督にむけた提言

査察対象物が著しく増加し、それらが高層化、大規模複雑化している現状の中、限られた行政資源で、最大限の人命安全対策への効果が得られるよう、効率的で効果的な行政監督を展開していかなければならない。

そのために、東京消防庁は次の事項に早急に取り組まなければならない。

(1) 現に法令違反のある建物や自主防火管理が不十分な建物、その他火災危険が見込まれる建物等（以下、火災危険の高い建物等）への立入検査執行体制の強化と防火意識の低い関係者に対する違反処理の徹底

火災危険の高い建物等に、立入検査の実施などのマンパワーを集中させなければならない。更に、効率的な業務推進により、立入検査執行体制の強化や防火意識の低い関係者への「命令」・「告発」等の法的措置の権限行使などの違反処理の強化にも取り組まなければならない。

一方で、火災危険の高い建物等への指導の集中により、立入検査の頻度がこれまでより少なくなる、適正な自主防火管理がなされている建物等に対しては、7の方策などにより、その状態が維持されていくように誘導していく必要がある。

(2) AI技術を活用したビッグデータの解析による指導の優先度判断（参考資料1－⑨）

過去の被害が大きかった火災では何れも消防法や建築基準法での防火規定上の不備が指摘されている。しかし、火災が発生する要因、拡大する要因は様々であることから、指導を優先的にすべき、火災危険が見込まれる建物を一般的に示すことは難しい。そのため、AI技術を活用し、これまでに東京消防庁で蓄積した火災調査データ、立入検査データ、建物データ及び届出データ等に加え、気象データ等のオープンデータにより、火災危

陰性を客観的に解析し、その有効活用を探るべきである。

(3) 映像資料や ICT 等を活用した効果的な立入検査の実施（参考資料 1－⑩）

東京消防庁管内の年間立入検査実施件数の 7 割程度は消防隊により実施されている。そのため、査察専従員だけでなく、消防隊でも、より高度な知識・技術が必要な対象物に対し、効果的な立入検査ができるように、分かり易い映像教養資料を作成するなど、継続的な職員の育成を推進していかなければならない。

更に ICT を活用した支援ツール等の利用も検討すべきである。

また、立入検査の実施方法について、立入検査に係る建物関係者の負担軽減や、より効果的な立入検査の実施を目的として、自主防火管理の実施状況により、確認箇所を抽出して実施することも検討すべきである。

(4) 業務委託による効果的な指導

消防職員が立入検査の実施体制や違反對象物への違反処理体制を強化できるよう、民間事業者への委託が可能な内容で、その方が効果的と考えられる業務については、費用対効果を検証しながら、民間事業者への委託を推進すべきである。

消防用設備等の維持管理状況が確認できる「消防用設備等点検結果報告」の促進事業については、各消防署で別々で職員が実施していたものを、集約して業務委託した結果、報告率に向上が見られた。建物の防火管理状況を確認できる「防火対象物点検結果報告」についても同様の手法で、その効果を検証すべきである。

(5) 民間事業者や他行政機関が保有する建物情報等の活用（参考資料 1－⑪）

多くの建物の防火安全性を向上させるためには、法令に基づく使用開始届や防火管理者選任届により、消防機関が事業所や建物の情報を把握し、それを端緒として法令順守や防火安全のための指導を図っていくことが重要である。

東京消防庁管内には 40 万棟を超える査察対象物が存在し、事業所（テナント）の入れ替わりも激しい状況の中で、現在の建物の使用状況をよりの確に把握するために、民間事業者や他の行政機関が保有する建物情報等の活用も積極的に推進していくべきである。

民間事業者の保有する建物情報等としては、例えば、地図事業者が収集する建物及び入居テナント情報等が考えられる。

他の行政機関が保有する建物情報等については、目的外使用を考慮し、慎重に検討する必要はあるが、建築行政の特定建築物定期調査報告に関する情報、食品衛生行政の飲食店営業許可に関する情報、警察機関の風俗営業許可情報などの、防火安全性確保のために重要な情報については、東京消防庁が積極的に働きかけ、情報共有を図っていくことが望ましい。

また、建物の入居や管理に直接携わる不動産業界とのより一層の連携についても、検討が望まれる。

9 おわりに

本答申では、査察対象物の著しい増大などから、各対象物への行政監督の機会が減少している現状を踏まえ、自主防火意識の醸成による、都内全体の建物の防火安全性の維持・向上を目的に、関係者による自主防火管理体制の充実のために構築・整備していかなければならない事項と、限られた行政資源で効果的な行政監督を行っていくために実施しなければならない事項について提言をした。東京消防庁はこれらの提言の具現化に、早急に着手しなければならない。