

第 26 期火災予防審議会地震対策部会第 3 回小部会開催結果

1 開催日時

令和 6 年 2 月 16 日（金） 10 時 00 分から 12 時 15 分まで

2 開催場所

東京消防庁本部庁舎 7 階 特別会議室（東京都千代田区大手町一丁目 3 番 5 号）

3 出席者（※下線：リモート参加）

(1) 委員（敬称省略、五十音順）

梅本 通孝、大原 美保、大佛 俊泰、加藤 孝明、平田 京子、廣井 悠

（計 6 名）

(2) 東京消防庁関係者

参事兼防災安全課長、震災対策課長、地域防災特命担当係長、総合防災教育担当係長、防災調査係長、防災調査係員 3 名

（計 8 名）

4 議事

- (1) 地震対策部会第 2 回部会の開催結果概要
- (2) 地域グルーピングの施行
- (3) ヒアリング実施結果（途中報告）
- (4) マンションにおける地震対策に関する意識啓発

5 配布資料

- (1) 地震対策部会第 2 回部会の開催結果概要 …………… 地小資料 3-1
- (2) 地域グルーピングの施行 …………… 地小資料 3-2
- (3) ヒアリング実施結果（途中報告） …………… 地小資料 3-3、参考資料 1、2
- (4) マンションにおける地震対策に関する意識啓発 ……………
地小資料 3-4、別添資料 1~4、参考資料 3

6 議事概要

(1) 地震対策部会第 2 回部会の開催結果概要

事務局より地小資料 3-1 を用いて説明がなされ、異議なく承認された。

(2) 地域グルーピングの施行

事務局より地小資料 3-2 を用いて説明がなされた。

【委員】

分析のための分析となっている。グルーピングの結果をどのように使うかが重要であり、その観点が少し欠けている。

資料の1ページの第1項では、消防署が地域防災施策を進められるようにするとあるが、一方でグルーピング単位は町丁目単位となっている。この分析結果は、消防署単位で管轄内のそれぞれの地域がどのようになっているかを示し、どのような対策を進めればよいか提示するというイメージで合っているか。

【事務局】

指摘のとおりである。消防署員が手持ち資料として、管轄内の地域のリスクや世代などの地域特性を把握し、訓練を行う時や地域と関わる時に効果的な活用することを目的に考えている。地図上に表示することも見据えている。

【委員】

最終的な形としては、消防署の地域防災担当がいろんな団体・地域の方と連携するというのをどのように進めていくかを考えるときに、自分の管内ではこういう状況だから、こういうところに力を入れればよいと分かるものということだと思う。それに対して、こちらからメニュー的なものを提示していくということで合っているか。

【事務局】

そのとおりである。消防署が立ち位置が分かったら、地域へのアプローチ方法を例示していきたい。そして、地域特性に応じた方策を示すことで、地域に応じた対応がわかるものになればと考えている。

【委員】

そのような使い方であれば、グルーピングの精度を高めることに注力する必要はなく、大雑把なもので十分である。管轄ごとの特異な点は別途添えることでよい。

また、総合評価を主で示すのではなく、各項目別で評価する方が活用しやすい。

指標に関しては、まずはそれぞれの指標でグルーピングという形で良いと考える。

質問だが、グルーピングした結果と他の検討結果をどのように関連付けるか。

【事務局】

最終的には、グルーピングを他の検討結果とともに用いることで、いくつか消防署を選んでとはなると思うが、こういう地域にはこういう団体があり、その団体と連携すると効果的な共助の施策を展開できることを示せるのではないかと考えている。

【事務局】

補足すると、ヒアリングを基に、このような共助体制を作るべきという仮説を来年度に向けて作っているところである。そのような中でグルーピングしたものを利用して、ヒアリングで見つけた任意のジャンルのコミュニティが多く存在する地域を把握するのも使えると考えている。

【委員】

関連付けるものを見据えつつでなければ、グルーピングの最終形を考えるのは難しいのではないかと考える。

【議長】

2種類のグルーピングをオーバーレイして確認すると、興味深い結果が見えるかもしれない。しかし、そうすると多数の分類になり、活用が少し難しい。

先ほどの意見と同様だが、最初に、グルーピングの違いをどのように施策に生かすかを考え、そのグルーピングを得るために、どういう指標をどのように使うかというところからスタートする分析方法もある。

今回の方法はとても有効だと考える。各消防署に示すグルーピングは使い方を意識したグルーピングとして、さらに、グルーピングを詳細に確認するとこのような特性があるという提示の方法もある。個人的には使い方を意識したグルーピングと詳細なグルーピングの2つのバージョンがあってよいと考える。

【委員】

居住年数も重要な指標と考えるが、今回の分析結果には入っていない。今回はコミュニティレベルの活動等の議論をしているから、長く住んでいて地域を知っているか知り合いが居るかは重要な観点かと考えるがいかがか。

【事務局】

委員にご指摘いただいた観点と類似する指標として持ち家世帯割合を用いており、アンケートの分析結果から、この指標によって地域の定着意識は分かると思った。しかし、地域をどれだけ知っているかという点では、長く住んでいるかという指標も重要だと考えられるので、指針等に入れるかどうか今一度検討したい。

【委員】

これから指針等に入れるのは大変だと思うが、可能であれば入れていただきたい。

【委員】

クラスター分析自体の意見として、非階層とした理由は何か。一般的には、非階層での分析は階層での分析で計算量等により困難になった場合に行うことが多い。階層での分析を行ったか確認したい。また、指標の独立性のチェックは行ったか。

【事務局】

階層クラスターはやっていない。理由としては、分析のしやすさと、分析結果の政策的利用のしやすさをとったためである。

また、地理的なリスクについての独立性は問題ないと思うが、社会的指標についての独立性については検討の余地があるかもしれない。

【委員】

資料で仮説通りとなったという記述があったが、非階層でやったのだから当然であると捉えられかねない。階層で行うと意外な発見があるかもしれない。

類似の変数を入れて、先ほどの委員の意見のような指標も入れた分析から新たな発見を得るという方向性もあると考える。今回の分析は、仮説通りの当然の結果が出た感じがする。ここから新しい発見をどう見出すかが見られなかった。一方で、初めからそのような分析を想定していたなら問題はない。もし労力的に可能であれば、幅広くチェックしてみるとよい。

【議長】

新たな発見をしたとして、結果をどのように活用するかが見えればよいが、興味深くても使えないということになり得る。独立性についていえば、例えば、地理的指標の試行結果において、延焼危険度と建物倒壊危険度の指標に非木造出火家屋出火件数を加えると1回目と2回目で明らかに異なっているとおり、延焼危険度と建物倒壊危険度の類似性と非木造出火家屋件数の独立性がよく分かる。最終目標も見据えながら変数の取捨選択をしていってほしい。

【委員】

類似のものをまとめて分析すると違う分析結果となる可能性がある。探索的に行うことで、取りこぼしを可能な限り減らすという視点も重要と考える。

【委員】

東京都の地域単位で、どういう属性の住民で構成されているか把握できなかった。住民の構成を踏まえ、コミュニティとどう接点を取っていくべきかが詳細に分かるようになった。消防署員が地域にどのような人が住んでいるかを分析するのに有用なグルーピングである。消防署が既存のどの組織とどのようにつながりたいのかという視点で、グルーピングを確認することが重要である。

消防署とコミュニティとがつながるパターンがあるのではないか。例えば、既にいるリーダーとつながりたいのか、リーダーとなる人を探したいのか、手伝ってくれる人を探したいのか、みんなで頑張っている組織をみんなで動かしてという形でつながりたいのか、関心がない人の関心を高めるボトムアップみたいな形でつながりたいのか。それによって手立てが異なる。

例えば、一般的にリーダーを見付けることは難しいが、消防署は消防団を通じて地域住民とつながっているから、消防団を通して、または消防団の中から見付けることも可能だろう。どのようなつながりを必要とするか目標をより明確にしてから、この分析結果をどのように使うか考察することが求められる。

(3) ヒアリング実施結果（途中報告）

事務局より地小資料 3-3、参考資料 1、2 を用いて説明がなされた。

【委員】

こども食堂は子供を通じて保護者とつながりがあったりするかもしれないので、こども食堂をやっている団体に着目している。防災に関して活躍してくれる要素を持っているのではないかと考えている。一方、こども食堂の運営主体が地元の団体かどうかは分からないため、災害時にどのように動けるかは定かではない。様々な団体を考えるなら、こども食堂にもヒアリングを試みると参考になるだろう。

【議長】

グルーピングの話とも関連するが、地小資料 3-3 の 5 ページに地域特性を踏まえて示してほしいという話や、単身者や若者はあまり地域コミュニティに関心がない、低いという話もあった。今後、提示するグルーピングに世帯属性を加えると、ここは

災害対応できるが、あちらは高齢者が多く住んでいる、あるいは木造家屋が多いなどの情報を添えられ、地域住民の関心が高まる可能性がある。

経験の話だが、依頼されて木密地域にて講演をした時、東京都全体で何棟燃えますという話より、地域特有のデータを活用し、より詳細に、場合によっては延焼シミュレーションを使って具体的な講話をすると、身を乗り出して講演を聞いてくれた。自分事として意識してもらうためには、地域特有のデータを添えて啓発することが有効である。地小資料 3-2 でグルーピングが詳細すぎるといような話もあったが、詳細なグルーピングで地域特性を提示するのは住民にとってには有効と考える。

一点確認だが、地小資料 3-3 の 8・9 ページに図 3-2 従来の地域の共助活動拡充イメージ、図 3-3 地域連携の新たなパターン（フォロワー育成）の一例とあるが、これは今までの話である図 3-2 の取組を図 3-3 の取り組みに変えるというのではなく、図 3-3 を付け加えるというイメージで合っているか。

【事務局】

そのとおりである。検討初期は図 3-2 の取組を考えていたが、検討していく中で、図 3-3 のようなフォロワー・キーパーソンを育てるような取り組みもありえるのではないかと考えた。フォロワー・キーパーソンを育てるという点では、図 3-2 の取組でも同じような効果が期待できるのではないかと考えている。ただ、地域防災を担う主体が図 3-2 と図 3-3 で異なる。

【議長】

ヒアリング実施結果から、やはり町会・自治会がメインになるしかないと感じられた。しかし、町会・自治会も段々と活動が縮小してきていることは事実であり、そこをどうするべきかが問題となる。その対策として、共助に意欲のある団体をいかに見付け、育てるか、また、そこをフォローしてくれる人をいかに育てていくかということも必要だと感じた。

【委員】

現代社会では、つながりたいと考える人はいるものの、組織化は難しい。図 3-3 のように日頃からつながりたい又はつながっている組織を探し出してくることとプラスして個人を育てることだと考える。ただ、ヒアリング結果からも表れているが、挨拶くらいしか接点がない地域コミュニティの現状や働き手世代の特徴を踏まえると本当にフラットに育てていけないといけない。そのため、図 3-3 のようにフォロワーそのものを探し出してくるようなことで結び付けてもらうとよい。本来、フォロワーがどこに居るかわからないため、大学に居るかもしれない、スポーツ関連に居るかもしれない、また、防災士の資格を持っている方とか、消防団、PTA など様々なところに居るのではないかと考える。組織を探す方が早くできるが、組織の中に居る一人一人（個人）も見るようにするとよい。

【事務局】

個人を見つけていくには、資格も有用だと考えている。また、PTA もそういった意識があるのではないかと考えていた。しかし、子供関連のヒアリング団体の話では子

育て世代にも意識はあるが、忙しいので、子供と生活に密着した安全というところに意識として重きがあり、なかなか消防の救出・救助活動へまで意識させるのは難しいと感じている。何かアドバイスがあると有難い。

【委員】

自身の経験の話だが、実地型で結び付きを作ろうとするとすごく難しいため、オンラインを活用している。イベントなどで、夫婦で参加してくれたりする。結び付きの対象として、夫婦単位、家族単位あるいは個人単位で確認するとよい。子育て世代は日頃忙しい、しかし、一回だけでもつながりを持てる機会を設けると実効性が上がる。

【委員】

ヒアリングから見た地域連携の総論は、もう少し何かできないかと考えている。図3-1は現状のことか。

【事務局】

そのとおりである。

【委員】

現状は図3-1のとおりにならざるをえないことは理解できる。また、赤丸の中心の人をフォロワーの人がどう支えるかから7・8ページの結論につながっていくことは現状仕方ない。しかし、図3-1の構造を未来永劫このままでよいかという検討の余地がある。ここの構造を20・30年後には変えたいというビジョンはあるか。あるいは、このままでよいものなのか。うまく引き込めるところはないかと資料を見て考えていたが、何かヒントとなるようなものはあったか。

【事務局】

委員のおっしゃるとおり、20・30年後、町会・自治会は少なくなっていくと考える。ただ、定年後に加入するなどあり、まったくなくなるとも考えられない。そのような町会・自治会をどうフォローしていくかが一つの論点としてあると思う。そのため、8・9ページのように種を蒔いていくことが重要だと考えている。最初の方は大変だが、地域防災を実際に体験してもらうことで将来、20・30年後にも動いてくれる人を作ることが事務局として考えていることであり、今のところ構造を変えたいという話にまでは至っていない。

【委員】

図3-1の未来像があるとよい。中長期的な仕掛けが必要になるかもしれないが、こういうことを目指したいので、8・9ページみたいなことをやるという説明だと説得力がある。現状だとうせざるを得ないためと捉えられ、将来への期待が持ちづらい。

【議長】

個人を探すという話では、フォロワーという表現がSNSになぞらえたものだとすると、他にインフルエンサーという表現がある。インフルエンサーとなるような人が防災に目覚めるとか、共助・自助の大切さを訴えることをしてもらえると、フォロワーへの防災意識が一気に広がるのではないかと考える。

インフルエンサー・キーパーソンとなり得る人を発掘することも方法である。

【委員】

今回の資料の記述では、消防署員が何をやってよいか分かりづらい。資料の記述はヒアリング結果をしっかりと反映したものであると思うが、現場に使うとするならば、もう一回解釈するようなステップを踏んだ方がよい。次回の具体的な取り組みイメージではそこらへんも留意されているとよい。そういう意味では、ヒアリング内容等をもう少し構造化することも検討してほしい。

【事務局】

了解した。ヒアリング結果の構造化を検討することと、グルーピングで特徴ある消防署でヒアリング結果を用いた共助体制の向上等を反映させていきたい。

【委員】

意見が3点ある。

1点目は、図3-3について、最終的にはこのような形にまとまっていくだろう。最終的な出口として、担い手は、既存の町会・自治会やマンション管理組合などのそれなりに責任感ある人がなるが、未来の姿としては、担い手が動くのではなく、いざとなったら、いろんな人が動いてくれるような体制を作り出していくことになると思う。そのようなことが出来るような素地を事前にどう作っていくのかが図3-3の意味だと考える。そう考えたときに、この結び付き、連携の在り方・連携の強さのイメージをもっと具体化して、図の矢印を明確にできるとよい。組織化するような強い連携はおそらく難しい。そのため、どれだけ緩やかにしているといざというときに動いてもらえるのか、その度合いが分かるとよい。

2点目は、既存の町会は弱っているというのが常識化しているが、そうでないところもある。会長が終身制の町会・自治会の会長は、地域に愛着を持っており、面倒見が良い。一方、世代交代し、サラリーマン世代の人が町会長になるとコンピュータスキルがあるなどで事務の段取りが良くなる。町会・自治会は一見衰退しているようにも思えるが、実は今までと違う力を持ってきているようにも考えられる。ただ、町会の加入率は下がってきている。防災というキーワードを出さないと入会しない。加入率を上げる最後の砦として防災に取り組んでいるという話を聞く。そのため、以前よりも町会・自治会の防災への意識は高まってきているように感じる。7ページの記載は、一見従来型に見えるが、将来、町会・自治会が質的な転換を図るような状況も有り得て、それらが力を発揮できる可能性もあるかもしれないと思った。

3点目は、防災が主要テーマにならない大半の地区でどうやっていくかについてである。防災へ関心がないような地区の人を動かしていくことの方が東京都全体を考えると重要である。そのため、ターゲットを防災へ関心がないような地区の人へとシフトした方が良い形のパラダイムシフトが図られると考える。

【事務局】

1点目の緩やかな連携の度合いが分かるとよいという点についてだが、なかなか難しいが、ヒアリング結果からも従来よりも緩やかなつながりを求めているのは確かだと思う。

総合的な回答になるが、防災は生活の延長線上で捉えてもらうことが重要だというような話を聞いている。リスクが高いところも、生活との延長に防災がある。リスクが低い（意識が低い）ところも生活との密接さを消防がどうアピールしていけばよいのかを検討する必要があるかもしれない。そうすることで、親子世代や地域の人にも働きかけの有効性が向上するのではないかと考えている。ただ、そのための手法はまだ思いついていない。

(4) マンションにおける地震対策に関する意識啓発

事務局より地小資料 2-4、別添資料 1~4、参考資料 3 を用いて説明がなされた。

【委員】

チェックリスト型の訓練は実際にマンション内を回っていくことになるので、興味を持ってもらいやすいだろう。平時に親子で一緒にチェックリストをやってみるなどであれば、防災街歩きと似ているところがあり、イベントにも使えるのではないかと。消防用設備を普段から知ってもらう機会になり、動き回るのは子供にとっても楽しい。

【委員】

東京都のマンション居住者数を考えると、安全側に立って、わずかなリスクで外に出てくださいと指示すると東京都全体が混乱してしまうかもしれない。許容できるリスクを住民が承知した上で、在宅で過ごすというのが落としどころと考える。

【事務局】

意見のとおりである。資料内容をただそのまま居住者に伝えたと、怖がらせるだけとなる。どう伝えていくのが難しい。許容リスクは人によって異なる。防火管理者や管理組合が発災時に避難の要否の判断を示してくれればよいが、それがなければ、個々人の判断になると考えている。

【委員】

リスクを知らないで在宅避難する状態は避けるべきである。

【事務局】

戸建にも同様の危険があるので、マンションだけが特に危険だというような形で伝えることにならないように留意したい。

【委員】

伝え方が正しくても、伝わり方がおかしくなることもある。そこが課題である。

【庁内関係者】

地震時に、東京消防庁として一律にマンションから外に逃げてとは言えない。居住者が、消防用設備が通常通り動くかを確認し、火災があったらどういう危険があるかを正しく理解した上で留まるのか避難するのか、最終的には管理組合や個人の判断に委ねるしかないのではないかと考えている。それ以上の内容を東京消防庁が発信すべきかどうかまでは、まだ検討中である。発信の仕方も含めて今後ご相談させていただきたい。

【議長】

実際、個々の専門家でもそこに残ることの是非の判断は難しい。それをマニュアルやチェックリストだけで判断することは難しい。

【委員】

今回は居住者向けの資料を作られているが、居住者ができることにも限界がある。管理組合が考えるべき事項もあると考えるので、別途、管理組合向けのものも必要だと考える。資料は、具体的に表現することが重要である。

【事務局】

管理組合向けというご意見を頂いたが、防火管理が該当する建物は防火管理者が中心となって訓練等を行っている。また、消防計画の中に防火管理に必要な内容は書かれている。今回は、一人一人の居住者にも知識を持ってほしいという意図で作成した。

【委員】

関係法令は最低限のところは定めてあるが、プラスアルファでここまでやった方がよいという知識がどこまで伝わっているかが懸念される。防火管理者自身が発災時に必ずいるとは限らないので、防火管理者はその点を認識しているか懸念される。居住者にも関係法令を補強する知識を持ってもらえると、対応力が高まるのではないかと考えている。

【事務局】

当庁の消防計画は、マニュアルとしてはかなり十分な知識を盛り込んでおり、プラスアルファ的な知識も詳細に入っている。住民向けの資料としては、詳細過ぎると読んでももらえない可能性がある。

【庁内関係者】

防火管理者は、防火管理者講習を受けていることから、知識を習得する機会を持っている。一方で、都民向けに「地震その時 10 のポイント」を示しているが、振り返ってみると、マンション住民への意識啓発が手薄であるところが分かってきて、今回、そこを改善していくところである。そのため、まずは、マンション居住者を対象としたい。

【委員】

チェックリストの活用で、一つは、平常時の意識啓発に使うもので、もう一つは、発災時に安全かの判断に使うものであるが、今回の議論では混在しているように感じる。今回は前者を意図していると考えられ、もう少し用途・目的を明確にすべきだと考える。しかし、今回のチェックリストは平常時の意識啓発のためのものとして、日ごろの備えやいざという時の知識の普及につなげてもらうものだと考えた。委員もおっしゃられていたが、平常時の見直しとしてチェックリストはとても有効だと考える。説明の中で、チェックリストや動画を使うという話が出たが、他にも子供の参加を促すという意味で、ゲームみたいな形態をとるのも有効なのではないかと考えられる。

【事務局】

事務局として現段階では、地震後に在宅避難可能かの判断のためのチェックリスト

を作っているが、そこまでのものとしてしまうと色々と難しいところがあるので、委員の意見のとおり、事前に自分のマンションを知ってもらうためのチェックリストの方が居住者にとって有効と考える。

【庁内関係者】

当初は地震後に使うチェックリストというイメージであったが、平素の気づきを促すために使うという視点は参考になった。平時に使えたものが有事には100%発揮できないかもしれないということを確認しないと、マンションに留まることのリスクを認識してもらえないのではないかと懸念している。そのため、チェックリストが平時・有事両方に使えるようなものにできないかと考えている。この点についてご助言いただきたい。

【委員】

両方取ると一つ一つの表現がとても難しいものとなり、表現が十分でないことによる弊害が懸念される。作る上で明確に切り分けたほうが一般論としては良い。

また、有事のチェックリストとなると居住者向けではなく、管理組合とか管理会社など対象が変わってくる。使い分けた方がよい。

【議長】

委員の意見にあったように、防火管理者は関係法令に従い、いざという時は活動するが、居住者は各自に任せきりになり、意識が低いというのが問題だと考える。そうだとすれば、防火管理者が居住者の防災教育にチェックリストを使うとよいのではないか。防火管理者が住民に働き掛ける仕組みはあるのか。

【事務局】

仕組みはある。

【議長】

そうだとすれば、今回のテーマである地域の連携の中で、居住者が集会等で集まるようなときに、消防署が介在して、防火管理者が居住者に教える機会を作る方法もあるかもしれない。

【委員】

マンション居住者に、対応まで詳細に記したチェックリストを渡すと、居住者がやりすぎてしまう可能性がある。委員の意見のとおり、現場でも使えるようにした方がよいので、管理組合向けのもので個々の居住者が管理組合に報告する目的のものに分けた方がよい。意思決定する人と報告する人を分けた方が集まった報告を持ち寄って検討できるので2種類に分けた方がよいと考える。

【事務局】

消防計画にも、委員の意見のとおりなのが定められているが、あくまで管理が行き届いたマンションである。実際は、マンションの規模や管理はまちまちである。まずは居住者に一定の知識を身に付けてほしいと考え、今回の資料を作成している。

【委員】

必要最低限のことを短くまとめるようになるかという発想も必要である。

【事務局】

マンションの特徴としては、防火区画、消防用設備等、エレベーターが戸建と相違するところであり、まずはそこにフォーカスしていきたいと考えている。

【委員】

地震があると、エレベーターは止まり、防火区画は十全に機能しない可能性があり、非常用発電機で動いている設備は当初は動くが燃料が切れれば動かなくなる、というそれらのリスクを短く伝えることができるか。それらが最低限の内容である。今回提示されたチェックリストはフルスペックのものであると考える。最低限と盛りだくさんのリスト両方を見ておくと、まずは、どの辺をマンション居住者に伝えればよいかが見えてくる。

【事務局】

簡易版と詳細版の二つが必要だと考えている。簡易版で興味を持ってくれた人に詳細版で指導していきたい。

【委員】

判断を消防に言われたから避難したとかという事態は避けたいと考えられるが、そのためには、いかに相手に上手に動いてもらうかが課題となる。まずは簡易版を作成して、そこに肉付けしていくという形で進めていくという方法もある。

(5) その他

事務局より今後の会議の開催スケジュール等について、連絡した。