

第26期火災予防審議会人命安全対策部会(第1回)開催結果

1 日時

令和5年7月12日(水) 15時00分から16時00分まで

2 場所

本部庁舎 7階 特別会議室 (千代田区大手町1-3-5)

3 出席者(二重線:リモート参加)

(1) 委員(敬称省略:五十音順)

池畠 由華、大宮 喜文、佐野 友紀、重盛 政幸、鈴木 恵子、高橋 明子、
高倉 良生、中原 修、長谷見 雄二、藤野 珠枝、古川 容子、野口 貴文、
吉岡 英樹、水野 雅之、渡辺 剛英 (計15名)

(2) 東京消防庁関係者

予防部長、予防部副参事(予防技術担当)、予防対策担当係長、係員2名
(計 5名)

4 議事

- (1) 審議・検討の方針
- (2) 小部会の設置及び構成
- (3) 会議開催スケジュール

5 資料一覧

- (1) 第26期火災予防審議会人命安全対策部会 委員名簿……………資料1
- (2) 第26期火災予防審議会人命安全対策部会 諮問概要……………資料2
- (3) 小部会の設置及び小部会委員構成(案)……………資料3
- (4) 会議開催スケジュール(案)……………資料4
- (5) 防災センターの関係条文(抜粋)……………参考資料1
- (6) 防火管理制度の概要……………参考資料2

6 議事速記録

【事務局】

皆さまお揃いになりましたので定刻前ですが、第1回部会を始めたいと思います。

人命安全対策部会の部会員にあっては、資料の1番のとおりです。

本日は、部会員15名の方にご出席いただいております。

配付資料は、会議次第の下に書いてある資料1から4と、参考資料1と2になります。資料に不備がある場合は、大変恐れ入りますが事務局にお知らせください。

ここで、本日の部会の流れをお話しさせていただきます。

初めに、諮問概要を説明させていただきます。

続いて、事務局案ではございますが、小部会の設置及び構成、今後のスケジュールについて一連で説明を行いたいと思います。

まず、本日初回となりますので、予防部長からご挨拶申し上げます。予防部長、お願い申し上げます。

【庁内関係者】

予防部長でございます。部会長をはじめ、部会の委員の皆様方におかれましては、大変お忙しい中、委員をお引き受けいただきまして誠にありがとうございます。

総会の際に今回の諮問事項の説明がありましたが、社会状況が変わる中で防火対象物に様々な課題が生じており、それに対して適切に対処し、防火防災体制を取ってまいりたいと考えております。

部会及び火災予防審議会は来年度末までの2年弱の期間での検討を予定しております。委員の皆様方におかれましては、それぞれのお立場から忌憚のないご意見を賜り、答申をおまとめいただきますようお願いしまして、簡単ですがご挨拶といたします。

【事務局】

では、部会長からもご挨拶を頂きたいと思えます。部会長、よろしくお願いします。

【議長】

昨年度に引き続きまして部会長を仰せつかりましたので、よろしくお願いします。

先ほどご説明がございましたように、建築物の使われ方とか長寿命化に伴いまして、いろいろな建築物自体の変化、それから、使われ方という点では多分コロナの影響もございまして、いろいろな形でこれまでとは違う形の使われ方がされているのではないかと思います。そういう変化に伴って、今後どういふふうに人命安全対策を図っていくかということが今回の諮問の内容であると理解しておりますので、皆さん忌憚のないご意見を出していただいて、答申をまとめていければと思っております。よろしくお願いいたします。

【事務局】

ありがとうございました。

それでは、議事に入ります。議事の進行は、部会長、よろしくお願いいたします。

【議長】

それでは、先ほど事務局からご説明がありましたように、議事につきましては一連ご説明を頂くということになっておりますので、審議の検討の方針、小部会設置、スケジュール等につきまして、事前にご説明を頂いてからご審議いただければと思えますので、それでは、事務局のほう、よろしくお願いいたします。

【事務局】

事務局から諮問概要を説明させていただきます。

諮問事項「安全・安心で持続可能な東京の実現に向けた、長期にわたり使用され、または使用形態が多様化する防火対象物に対する防火安全対策」ということで、背景の1番目としまして、消防の検査や査察の対象となる防火対象物は、年々増加し、現在では45万棟を超えております。これは25年前、30年前のおよそ倍以上の棟数となっております。

さらに背景の2つ目といたしまして、下のグラフで延べ面積 1,000平米以上の対象物数、延べ面積1万平米以上の対象物数と並べさせていただきましたが、多くの対象物が20年から30年以上前に建築したものであります。今後さらに使われていくことで、長期にわたり使用される防火対象物が今後も増大していくと考えられます。また、使用形態の多様化も進んでおります。

続きまして、背景の3番目として、近年はより高層、より大規模な防火対象物も増加しております。こちらは延べ面積10万平米以上の対象物ということで、大規模なほうでグラフを出したのですけれども、10万平米以上の建物が、2020年以降はまだ少ないのですけれども、2000年代以降どんどん増えてきて

おります。

続きまして、背景の4番目としまして、デジタル技術の発展と社会への浸透ということと、消防の分野でも防火体制の充実に向けてその活用が期待されているところであります。前回の25期の火災予防審議会でも情報共有ツール等を使った自衛消防活動というのを取り上げさせていただきまして、こういったものも消防の分野でも活用が期待されております。

その他の背景としまして、「未来の東京戦略」でも書かれていますが、東京都の人口推計ということで、東京はほかの都市に比べて人口はまだ増え続けているのですけれども、それでも2030年をピークに減少傾向となっております。また、生産年齢人口に対しても2025年をピークに減少傾向で、超高齢化社会というのは既に突入しております。

以上、今お話しした背景を基に、これから増大し、複雑化、多様化した防火対象物の防火安全性を高めるための課題というのはい多いのですけれども、今回特に重要で早急な検討が必要な事項をまず集中的に審議するというので、下の「審議・検討を進めていきたい項目」ということで挙げさせていただいております。

1つ目が「これからの時代にふさわしい防災センターのあり方や自衛消防体制」。

2つ目が「無人や少人数で管理・運営する施設の防火管理のあり方」。

3番目が「新しい使用形態を有する施設等の防火安全対策」。

4番「その他」ということで、これはまた2年間の審議の中で新たな課題等がありましたら、そちらに関しても審議していきたいと思っております。

まずこの中の1番目「これからの時代にふさわしい防災センターのあり方や自衛消防体制」について説明させていただきます。

防災センターにつきましては、建物内の消防隊や自衛消防隊の災害活動の拠点となる場所です。消防設備等の作動状況の災害に関わる情報が集約されております。こちらは火災予防条例で一定規模の建物に設置が義務となります。例えば、不特定多数の建物で、11階以上で、1万平米以上だと、そういうところに必要となっております。その際、消防署へ、位置・構造・機能・人員等に関する計画である「集中管理計画」というものを提出していただく必要があります。

さらに、消防設備等の制御盤とか操作盤の監視・操作を常時行うことができるように、防災センター要員の配置が義務となっております。こちらは、防災センター要員の資格修了者や自衛消防技術認定証という資格を持たないとなれなくなっております。

また、火災予防条例において、位置や建物構造や有効な機能、活動スペースの確保、図書の設置及び防災センターの管理計画の作成が求められますが、詳細は「防災センター等の技術上の基準」というものにより示されていて、それを基に関係者に行政指導を行っております。

ただ、基準等が複雑なため、設置・構造・機能及び防災センターを中心とした自衛消防活動については、外部評価である「防災センター評価」を受けるように指導しております。こちらは、東京防災設備保守協会様により、学識経験者で構成された「防災センター評価委員会」を設置し、評価しております。

また、こういった防災センターに必要な防災要員等は、計算した予測結果を基にして算出し、配置を指導しております。

こちらが防災センターの概要になりまして、ここで課題としまして、「大規模化、高層化が進む防火対象物の防災センターの充実強化」と、「時代や社会的要求に適應した、『防災センター等の技術上の基準』等の基準の再検証」が課題となっております。

今後の調査としましては、防災センターの実態調査、また、事業者等への防災センターの運営や自衛消防体制のヒアリング、また、現在導入されている技術等の調査を行いまして、検討事項としては、防火・防災体制の充実強化に向けて、防犯や入退室管理等、他の目的で導入されている機器やシステムなどの活用の検討や、デジタル先端技術の防火分野への活用の検討を行ってまいりたいと思っております。

また、基準の再検証としまして、現在の社会実態、実情から合わなくなっている基準というのがあると思いますので、そちらを再検討していきたいと思っております。例としては、24時間いるような建物で、夜誰もいない場合の夜間時の対応とか、遠隔監視や、防災センター要員の他の業務との兼務というところも含めて、少し検討していけたらと思っております。

続きまして、審議・検討事項の2番で「無人や少人数で管理・運営する施設の防火管理のあり方」というところで、防火管理制度について説明させていただきます。

防火管理制度としまして、まず権原者という消防法の用語の定義がありまして、一般には建物所有者や事業所の経営者となります。経営者が防火管理者を定め、必要な業務を行わせることになっております。

管理権原者によって選任された、資格を持った防火管理者という者が、専有部分ごとに選任されるという形になっております。

さらに、その選任された防火管理者が消防計画というものを作成して、火災予防上行わなければならない事項が盛り込まれた計画になるのですが、消防計画に基づき防火管理業務を実行するという流れになっております。

また、この防火管理者を選任したということと、消防計画を作成したということは、消防署に届け出され、登録されることになっております。

そういった背景の下、課題としましては、近年、業態の多様化や技術の発展等により、従業員等の関係者が存在しない施設または長時間不在となる施設、関係者不在施設と定義しますが、増えている状況であります。例えば、スポーツジムですとか、シミュレーションゴルフも最近増えています、シェアオフィス、宿泊施設、物販などが最近増えてきております。

こういったところに対して、必要な防火管理業務や消防計画に定める内容を実行することが難しく、届出されたとしても実効性に欠けるという課題があります。

今後の調査としましては、関係者不在施設の実態調査、また既存施設の消防計画の内容の調査、また既に選任されている事例の実効性の調査等を行っていき、検討事項としては、関係者不在施設の実効性のある防火管理体制の検討や、そういった実効性のある防火管理体制への誘導方策について検討していけたらと思っております。

次のページの、簡単な例として現在関係者不在のスポーツジムの防火管理者の選任した例というのを1つ挙げさせていただいております。

基本的には、監視カメラ業者や警備会社、あと即時対応従業員というのを契約して、緊急時の状況を報告するというスキームで、うちのほうでは選任を認めたという一件事案の事例はありますけれども、例えばこの駆けつけ対応の警備会社の時間がどれぐらいだったらよしとするのか、即応対応従業員がどのぐらい即応だったらよしとするのかとか、そういうところは特に今現在何も決まっていない状態です。カメラによる監視も24時間ずっと監視されているのかどうか、そういうところに関しても別に特に基準があるわけではありません。一件事案でこういったふうを選任した例があるということで、参考事例です。

こういったことについて、今後いろいろ調査して、検討していきたいと思っております。

次に、審議・検討事項の3番、新しい使用形態を有する施設の防火安全対策ということで、具体的には、劇場等の防火安全対策について検討していきたいと思っております。

現在、劇場等客席における現行基準のイメージとして、少し小さいのですが図で幾つか描かせていただいているのですが、客席については、火災予防条例の中で座席の幅だとか通路幅だとか連続する客席数の基準を定めて現在やっているところではあるのですが、課題といたしまして、時代の変化に伴って火災予防条例で定める劇場等の客席基準では対応できないケースが増加しております。

例えば、劇場等において全席立ち席形式の客席基準は条例で定めてはおりません。現状は、消防法上用途は違うのですが、ディスコ等に係る指導基準、法令基準ではなく指導基準を準用して行政指導

で対応しているケースがあります。

また、例の2番として、固定席の劇場においての条例の座席の基準に当てはまらないケースが多くなってきております。そういった施設は、基本的には避難安全検証を行って、通則的に特例で対応していることが多い状況となっております。こちらは、計算すると大体オーケーになって、そもそもの座席の規制があまり有効ではないという形になってきております。

調査・検証としましては、劇場等の実態を把握した上で、火災時における避難行動等を検証し、在館者の安全性確保を前提として多様化する劇場等に対応できる方策の提案を行っていかれたらと思っております。

検討の方向性としては、専門的な話にもなってくるので、検討委員会を別に設置して検討を行っていきたいと思っております。事前に佐野委員と水野委員にはお話しさせていただいております。そういった検討委員会の検討状況をこちらの人命安全対策部会にも逐一付議しながら、委員会を進行して行って、来年、令和6年度で主にこの審議会の中でその内容を審議していかれたらと考えております。

以上が諮問の概要になります。

続きまして、小部会の設置、資料3を御覧ください。

小部会の構成です。

続きまして、資料4、開催スケジュール案になります。

今後のスケジュールで、基本的には小部会で1回話した内容をブラッシュアップして部会を開催したいと思っております。

第1回の小部会は、9月5日で現在調整中であります。以降、部会、小部会共に2か月に一遍程度の頻度で開いていかれたらと思っております。

以上で、資料2から4の説明を終了いたします。

【議長】

ありがとうございました。

諮問事項、それから、小部会設置、スケジュールのご説明を頂きましたが、諮問事項の辺りでご質問、ご意見等ございましたら、何なりと結構ですので、よろしく願いいたします。いかがでしょうか。

こちらは会場で挙手されても分からないので、その場合はご発言いただければと思いますので、よろしく願いいたします。

【委員】

資料2のスライド8で、今後検討される場合にご留意いただければという点がまず1つありまして、防犯とかその他入退出管理などで、消防法とは別に設置されている機器とかシステムの活用とか、あるいはデジタル技術の活用というのは非常に有用ではないかと思うのですけれども、消防法上義務づけられている設備の場合ですと、いろいろ維持管理状況とか、物によって非常電源の義務づけがあったりするので、一方で、ビルで独自でつけられているタイプのものですとそういう意味での保証がないので、こういった形でそこを当て込むのがいいのかなと。

消防設備そのものではないけれども、防火管理上はあらかじめ計画上使うことになっているものとして扱うのかとかという、法的な位置づけとかも含めて、今後整理していく必要があるのかなと感じました。

あと、スライド10の無人や少人数で管理運営するということで、事務局側でも恐らく念頭に置かれているのではないかと思うのですけれども、平時の管理もそうですが、どちらかという火災その他の災害時の対応のほう非常にクリティカルな状況になる可能性があるのかなと。消火、通報、避難、あと、公設消防が来たときの引継ぎとか。

これも消防法上義務づけられている消火設備の類いも、スプリンクラーみたいに自動で作動するやつはい

いのですけれども、消火器とか屋内消火栓だと、関係者が基本的に操作する前提でいると思うのですけれども、お客さんだけいて、そこでお客さんで消火器とか屋内消火栓を使ってくれというのもなかなか厳しいところも正直あるのかなというのも危惧されるところでして、そこら辺も1つ注意点としてはあるのではなかろうかと思います。

あと、最後もう1点、直接今回の諮問の、特に重点で検討すべき事項ではないというのは理解しているのですが、資料2のスライド1とか2の辺りで、最近の防火対象物数のトレンドについていろいろご紹介いただいている、防火対象物が増加しているというのは全国的な傾向としてそうですけれども、これもすごく気になるのは、景気がよくて、稼働率も高くて、施設の新しい体制も充実しているという建物だと比較的問題が少ないのだと思うのですけれども、結構そうでもない。新しいのはできていくのだけれども、片や、稼働率が低くて、体制的にもスカスカしてしまっているようなものも一方ではあって、そうした中で消防の査察回数というのもなかなか増やせなくて、査察実施率が低くなっているというのが全国的な傾向としてあるのですね。そこら辺も、増加とか。

あと、スライド2では、大規模化が進んでいるということはあるのですけれども、1990年代とか2000年代の頃と比べると新しい大きな建物が減っていったので、今後どう推移するのかなとか。この手の大規模建築物の建て替えを最近だと大体どれぐらいを見越しているのか。100年ぐらい使おうみたいなことも見たりしますけれども、そうした中で、長期使用の問題点は何が出てくるのかなというのも、もし長期使用の部分も諮問の中で考慮事項として入れるなら、何が問題になるのかというのも少しくクリアにしていける必要があるのかなと。どれぐらいの建て替え年数を見越した中でどういう問題が発生し得るのかとか、そこら辺も整理があったほうが分かりやすいかなと感じました。

いろいろ申して申し訳ありません。以上です。

【議長】

ありがとうございます。大きく3つございました。どの順番でも構いませんが、事務局からご回答お願いいたします。

【事務局】

防災センターの件と、無人施設の屋内消火栓とか消火設備の状況というのはおっしゃるとおりだと思いますので、今後の実態調査等でそういったところも注意して調査していきたいと思います。

防火対象物の推移のほうで、今45万棟ということで、立入検査が追いつかないということに関してもおっしゃるとおりでして、あとは、立入検査だけではなくて、予防の検査、建物が建ったり、テナントを入れ替えたり、設備をつけるたびに消防には届出が来るのですけれども、そちらの検査というのも今は回っていない状態、全部行き切れていない状態もありますので、そちらも今後の課題としては念頭に置いております。

長期使用の問題についても今後の課題として、この2年間の審議の中で可能であれば挙げていけたらと事務局としては思っております。

以上になります。

【議長】

関連する内容につきまして、もしほかの委員の方々からご意見等ございましたら、いかがでしょうか。非常に重要なご指摘を頂いたかとは思っておりますので、もしご意見ございましたらお願いいたします。

【委員】

直接は関係しないのですが、「これからの時代にふさわしい防災センターのあり方」というところで議論

としてお願いしたいことがあります。

ここで今回検討されるのは「これからの時代にふさわしい」というところかなと思うのですが、私どもで防災性能の評価とか評定をやっておりますと、防災センター自体の意義があまり理解されていないと感じます。私どもでは防災計画評定の中で、防災センターは防火区画と排煙設備の設置をお願いしていますが、建築基準法で特に定められているものではないので、「なぜ防火区画をしなければいけないのですか」とか、「排煙設備をつけなければ駄目ですか」という議論が非常に多いのです。

なので、防災センターの中に入っている機器ですとか、出火危険が少ないところに設置されているなどの状況も関係するかもしれないのですが、そういったことを検討するためにも、「これからの時代にふさわしい」ことの検討の前に、まず防災センターの意義と目的というところを少し議論というか、明確にさせていただきたいというのがお願いです。

その上で、ここではある一定規模以上の建物に設置が義務となる「防災センター」についての議論かと思うのですが、そうではない小規模な建物で防災盤だけが置いてあるような建物では防災管理の要員が少なかったり、防火設備などの設置対象外になっているようなものもあって、その場合防災盤の役割が重要になってくるということがあると思います。

なので、防災の情報を集約する機器が置いてある場所について、どういったことが重要で、何のためにそこを守らなければいけないのかという、そもそもの目的をまず明確にさせていただいた上で、「これからの時代にふさわしい」というところの議論に移るといいかなと思いました。

以上です。

【部長】

事務局から何かご回答ございますでしょうか。

【事務局】

ありがとうございます。確かにおっしゃるとおり、第1回の小部会のとくに、そちらのほうを整理して、議論のスタートの最初にさせていただきたいと思います。

【議長】

多分、これからの時代というのが、いろいろな問題を抱えて、問題自体が多様化していくのではないかなという気もします。

2年間弱ぐらいの間に諮問に対しての答申をという辺りで、その辺りも小部会で整理していただいて、ポイントをあまり広げ過ぎないようにという辺りは注意していかなければいけないのではないかなと思いついて、残された課題で、次回に少し引き延ばして検討いただくということも必要ではないかと思いつくので、ぜひその辺り、小部会でご審議していただいて進めていければと思っています。

ほか、いかがでしょうか。

私のほうで拝見した中で、これから調査が行われるということになっているようで、実態として大規模建築が増えて総棟数が増えて、将来的には東京も少子化で人口減という中で、実際に防火管理がちゃんとできているのかどうか。特に防災センター等、その辺が現状無人化であったりとかみたいな形でうまく人命安全対策が図られるようになってきているのかという辺りが浮き彫りになってくると、まずは目指すべきところがどこにあるのかという辺りがかなり明確になってくるのではないかなとは思っています。その辺、ぜひ調査を進めていただいて、問題点を明確にさせていただいてというところをお願いしたいと思います。

【委員】

防災センターの、特に大規模な建物の中の防災センターに関して、管理が非常に複雑になっていること

が想定されて、例えば複合用途ですと、高層建築の中にホテルですとか住宅ですとか、それから低層に商業施設があったりとか劇場があったり、そうすると1か所で管理できるものと、その防災センター間のやり取りみたいなものがあると思いますので、調査の中で実態がどうなっているのかというのを少し調べていただけるといいのかなと思いました。よろしく願いいたします。

【議長】

事務局からご回答ございますでしょうか。

【事務局】

そのように調査内容をこれから詰めていくときに検討させていただきたいと思います。ありがとうございます。

【議長】

ほかはいかがでしょうか。ご質問、ご意見等ございましたらお願いいたします。

【委員】

課題の2の無人・少人数でという課題ですけれども、無人でやるものに関しては、大規模よりも割と小規模の施設で、空いたところを活用してやるイメージが結構強いのですけれども、大きい建物と小さい建物だと管理体制が全然変わってしまうと思いますので、調査する場所の選定とかもいろいろ気をつけたほうがいいのか、検討されたほうがいいのかと思いました。

以上です。

【議長】

事務局からいかがでしょうか。ご回答ございますか。

【事務局】

ありがとうございます。調査するときに、確かに大きい建物に入っているテナントと小さい建物に入っているテナントで管理が違うと思いますので、雑居ビルに入っているシミュレーションゴルフとかも、シェアハウスとかも結構多いですので、規模と分けて、いろいろな調査をできるようにやっていきたいと思っています。ありがとうございます。

【議長】

ほか、いかがでしょうか。

私から1点。これまで、ここ数年間、こういう大規模化とか複合施設であるとか、使用形態の変更とか、それから老朽化とか、今回の諮問の内容に関わることにしての審議をいろいろな形でやってきているかと思っていますので、まずその整理も調査と併せてしておいていただいて、これまでこういう検討をしてきましたというところをぜひご紹介いただければいいかなと思っておりますので、ぜひ。簡単にそういう紹介をしていただいて、現況そういう審議を行ってはいけるけれども、実効性が伴っていないという状況が多分現状ではないかと思っていますので、ぜひよろしくお願い申し上げます。

【事務局】

ありがとうございます。そのようにさせていただきます。

【議長】

あと、私、今、オンラインで参加しなければいけないように、来週の月曜日まで海外に滞在しております。こちらで3か月滞在した中で、いろいろな機関を訪問したのですが、その中で、各訪問する機関ごとに、入館と同時に安全管理の説明を受けました。安全管理の説明が、詳細に受けたところもあれば、簡単なところもあったのですが、詳細に受けたところでは、会議を始める前に、技術者の方からも5分から10分かけてかなり詳しい説明を頂きました。

何でこんな説明を受けるのだろうかと思っていたのですが、日本だとまずそんなことがないのです。「毎回これをやっているのですか」と聞いたところ、「万が一のときの安全管理が非常に重要な事項なので毎回やっています」ということでした。

会議が始まって1時間後に非常ベルが鳴り始めて、煙がもくもくと出てきまして、本当に起きてしまったのかと思って、避難を言われるままに、あらかじめ指定されていた避難場所というのも知っていたので、認識していたので、そこに向かって逃げました。逃げたところで館内の人全員出てきて、点呼を取り始めて、無事皆さんいるということを確認して、建物に帰っていったという。実はそれが避難訓練であったということで、突然避難訓練が始まるということを知りまして、日本だとあらかじめこの日時に避難訓練をしますという情報を頂いてしているので、ちょっと驚いたという状況です。

それぐらい、かなり管理がなされているのだなということを知ったので、それが無人であるとか、少人数でといったことを考えますと、非常に心配をしなければいけないという状況かなという気になりました。

ということで、今回のテーマというのは、万が一のときに本当に安全に避難できるかという辺りは最終的にはテーマになってくると。アウトプットとしてはそれをどうやって実行するかということかと思えますので、ぜひ、今後、皆様のご意見を頂いて、将来の安全で安心な建物の管理に結びつけていければと思っておりますので、ぜひよろしくお願いいたします。

ほか、もしないようでしたら、事務局に司会をお返ししますので、よろしくお願いいたします。

【事務局】

ご審議ありがとうございました。

指摘いただいた内容を踏まえて、次回、小部会等に反映させていきたいと思っております。

次回は、本日の議事にもありましたとおり小部会を予定しております、9月5日で調整中であります。

以上をもちまして、火災予防審議会人命安全対策部会を終了いたします。本日はありがとうございました。