

## 第2節 用途変更等に係る危険要因及び問題点等

### 1 用途変更後の使用実態に係る問題点等

- ① 東京消防庁管内における過去10年間の消防同意の事務処理状況をみると、用途変更件数は10年前と比較して3倍以上に増加しており、大都市特有の現象が生じている。
- ② 変更される用途は、事務所から飲食店、物品販売店舗及び社会福祉施設等、特定用途建築物への変更が多くなっており、出火危険や避難困難性の増大が危惧される。
- ③ 用途変更される建物は、バブル期前後に建てられた中小規模の建築物が多い。
- ④ 用途変更等により、安全区画や自然排煙が撤去される場合がある。
- ⑤ 用途変更される地域は、空室率の高い千代田区、中央区、港区、新宿区、渋谷区の都心5区に集中している。
- ⑥ 物件が転売された際に、関係図書や図面等の継承が適切になされなかったり、紛失してしまったりするため、建築物に関する情報等が不明確になり、不適切な改修工事等が行われたり、過去の維持管理状況の経過が不明確になる危険性がある。
- ⑦ オーナーやテナントからは、いわゆる「居ながら施工」による工事を要望されるため、工事中の火災や在館者の避難困難が危惧される。
- ⑧ ビルオーナーの意識は、ビジネス優先でコスト第一主義の考えが強く、修繕・模様替もその場凌ぎであったり、修繕計画を立てても引き伸ばしや一部の改修のみで、結果的に建築寿命を縮めているなど、防火安全性の低下が危惧される。

#### ア 用途変更件数の推移

東京消防庁管内における過去10年間の消防同意の事務処理状況をみると、新築の処理件数はほぼ横ばい、増築は減少傾向にあるのに対し、2003年の用途変更件数は10年前と比較して3.5倍に増加しており、大都市特有の現象が生じている。

これは、ビルオーナーが、最近の大規模オフィスビルの大量供給に伴い、周辺テナントビルの空室率増加への対応を迫られるとともに、商業的効果や利益向上を目的とした用途変更等が増加しているためと考えられる。

#### イ 東京消防庁管内における2002～2003年中の用途変更状況

- ・ 建物別にみると、変更前の建物用途は、事務所等や特定用途の複合で合計7割を占めているが、用途変更後の建物用途をみると、事務所等が減少する一方で特定用途の複合は増加し全体の半数以上を占めるなど、特定用途を含む建物の複合化が顕著になっている。
- ・ テナント別にみると、変更前の主な用途は事務所等が半数以上を占めているが、

用途変更後は、飲食店、物品販売店舗及び社会福祉施設等への変更が多くなっている。

- ・ 階別の用途変更状況をみると、1階部分の用途変更が最も多い。また、延べ面積区分別にみると1,000㎡台及び300～700㎡程度の小規模対象物が多くなっている。
- ・ 申請床面積別にみると、100～200㎡程度の小規模用途変更や1,000㎡台の用途変更が多くなっている。また、ほぼ建物全体に渡る用途変更は全体の約1/4を占めている。
- ・ 用途変更を建築年別にみると、バブル期前後に建てられた物件の用途変更が顕著になっている。
- ・ 用途変更を区市町村別にみると、用途変更の多い区市町村は、平均空室率の高い千代田区、中央区、港区、新宿区、渋谷区の都心5区に集中している。
- ・ 低層階における特定用途への用途変更が多く、火災時の上階への火煙の拡散や延焼拡大及び在館者の避難困難等が予想される。

#### ウ 用途変更等に関する総合建設業者へのアンケート調査結果

- ・ オーナーやテナントからは、入居者が入居したままで工事を行う、いわゆる「居ながら施工」による工事を要望されるため、①振動、騒音、粉塵対策への配慮、②工事施工者及びテナント関係者の避難動線の確保、第三者傷害の絶無など安全管理の徹底、③作業場所及び作業時間の制約など、対応に苦労しており、工事中の火災発生に伴う避難困難が危惧される。
- ・ 建物の現状を把握するために、各種届出書類、改修履歴・維持保全工事履歴等から必要情報を得ているが、用途変更等とともに建物所有権の移転等が繰り返されることにより、過去の届出書類や経過が不明確となりやすい。
- ・ 用途変更を行う際にネックとなる点として、調査を行った各社からは次のようなものが挙げられた。特に、法的規制についてはいずれの企業も挙げている。
  - a: 法的規制（採光、バルコニーの確保、2方向避難の確保、新耐震基準への適合）
  - b: コスト
  - c: 立地条件、市場ニーズ、建物形状
  - d: 確認申請、検査済証等関係書類の不備、紛失
- ・ 用途変更等を行うオーナーは、空室期間を極力短くしてテナントの賃貸収入を上げたいと考えている。しかし、正規の確認申請を行った場合には、手数料や確認申請書を提出してから確認済証の交付までに期間を要することから、確認申請要件に満たない100㎡以下の小規模テナント改修に抑えたり、申請すべき手続きを省略している例もあると思われる。
- ・ 空室率は立地条件により相当異なるが、特に、建物規模が小さい、設備が老朽

化している、立地条件が悪い等、社会的ニーズにそぐわないビルは空室率が高い。

- ・ 空室率が高まっていることから、用途変更等に関心のあるオーナーや不動産業者が多く、できるだけ安く、法的チェックも極力避けて、資産価値のグレードアップを図ることが検討される傾向にある。
- ・ ビルオーナーの意識は、ビジネス優先、コスト第一主義の考えが強く、修繕・模様替もその場凌ぎであったり、修繕計画を立てても引き伸ばしや一部の改修のみで、結果的に建築寿命を縮めている。
- ・ 建築設備の維持管理は、オーナーや施設管理者の意識レベルにより大きな違いが生じる。設備に詳しい管理者が少なく、経費節減の面から維持管理費の削減が行われたりするため、本来管理すべき事項が管理されていない、過去の改修履歴など記録が残っていないなど、十分な維持管理が行われていない場合がある。

#### エ 文献調査による用途変更の動向

- ・ 用途変更事例からその傾向をみると、建物の一部が用途変更された建物は、旧用途と新用途の複合ビルとなっている。用途変更となると、部分改修では済まず、異種用途区画、避難経路、設備配管など既存建物全体の改修となっている。改修後の用途は、福祉施設や店舗が多く、病院、ホテル、住宅の他、データセンター、シニアホテルなどの新用途が発生しており、用途変更後の用途の多様化傾向が見られる。

用途変更の対象となる建物は、古い建物であっても躯体と建物の外壁が丈夫である品質の良い建物や、役割を終えた建物、市場で陳腐化した建物のなかでも、新用途に適した立地にしっかり造られている建物は、耐震補強と改修により用途変更が進むと考えられる。

<用途変更が進むと考えられる主な用途>

- ① 都心の中小オフィスビル
- ② 業界再編、支店統廃合による空き銀行店舗
- ③ 学校統廃合による小中学校
- ④ 陳腐化するビジネスホテルなどの商業施設
- ⑤ 経営基盤の弱い病院
- ⑥ 社有施設（社宅、寮、保養所）
- ⑦ スーパーマーケット、百貨店
- ⑧ 都市にある工場、倉庫
- ⑨ 都心業務地域内のS40年代以降の事務所ビル

#### オ 用途変更前後における避難安全性能の検証結果

実際に用途変更された事例を基に、用途変更前後における避難安全性能の検証を行った結果、フロア面積を少しでも有効に活用したい等の理由から、竣工当初、階

段室手前に設けられていた安全区画（前室）が、用途変更等に伴う改修工事により撤去され、各居室から直接階段に接しているレイアウトもあることが分かった。

また、変更される用途は事務所から飲食店や物品販売店舗が多いため、営業上又は意匠上の問題から壁面に陳列棚、照明、その他の装飾物を設けるなど、これまで設けられていた直接外気に接する排煙設備（自然排煙による開口部）が撤去され、内装材料や床面積の規制による国土交通大臣が告示により定めた施工方法となるなど、火災発生時の有効な排煙や避難の困難性が予想される。

## 2 用途変更等に伴う届出上の問題点等

- ① 用途変更等の増加に伴い、小規模な用途変更等で確認申請が不要である場合又は当該申請がなされない場合には、建物関係者や工事施工業者の認識不足等による未届改修工事が増加し、その是正指導等に多大な労力を要することが危惧される。
- ② 条例第 56 条の防火対象物使用届については、内容を変更した場合の具体的項目が示されておらず、届出制度が関係者及び工事施工業者等に周知徹底されていないと考えられる。
- ③ 新宿歌舞伎町雑居ビル火災を契機として消防法令が強化されたことに伴い、事務所から特定用途に変更された場合には、新たな消防用設備等の設置義務が生じる可能性が高く、立入検査等による是正指導では改修が困難となりやすい。

### ア 用途変更等に係る不適正工事等

用途変更等に係る事案については、通常確認申請の必要な案件であれば、消防同意により消防機関が変更概要に関する情報を入手し、その後の防火安全対策指導を行っている。しかし、小規模な用途変更等で確認申請が不要である場合又は当該申請がなされない場合には、法第 17 条の 14 に基づく消防用設備等の着工届や条例第 56 条に基づく防火対象物変更届等を情報源とした防火安全指導によらざるを得ない。このため、用途変更事案の増加とともに、建物関係者や工事施工業者の認識不足等による未届改修工事及び法令違反が増加し、その是正指導等に多大な労力を要することが危惧される。

### イ 用途変更等の届出義務

現在の条例第 56 条の防火対象物使用届については、政令別表第一に掲げる防火対象物を使用しようとする者に対して、消防活動上必要な事項の届出が義務付けられている。しかし、用途変更や修繕・模様替、あるいはこれらに至らない平面計画の変更などについては、「内容を変更しようとする者を含む。」とされているのみで、具体的な内容が示されておらず、その届出義務及び内容が関係者及び工事施工業者等に周知徹底されていないと考えられる。

#### ウ 新宿歌舞伎町雑居ビル火災を契機とした消防法令の強化

今後、建築物の長寿命化や空室率の増加とともに、建築物全体あるいはテナントの用途変更等が増加するなど、防火対象物の内容について変更が行われるケースが増加するものと予想される。特に、新宿歌舞伎町雑居ビル火災を契機として消防法令が強化されたことに伴い、事務所から飲食店や物品販売店舗等の特定用途に変更された場合に、新たな消防用設備等の設置義務が生じる可能性が高く、営業開始後の立入検査等による指摘及び違反処理による是正指導では、改修が困難となり業務量が増大するばかりでなく、関係者に対しても大きな経済的負担を強いることとなる。

#### エ テナントの改修工事

消防設備士等に対するヒアリング調査を行った結果、雑居ビル等のテナントでは、内装の改修工事が頻繁に行われているが、工事業者の中には、消防用設備等の着工届や防火対象物使用届を出して検査を受ける必要があることも知らないし、違反があると分かっているときは使用届を出さないため、不適正工事が行なわれているなど、工事業者に対するクレームが聞かれている。

### 第3節 消防用設備等の維持管理に係る危険要因及び問題点等

#### 1 消防用設備等の点検に係る問題点等

- ① 長引く景気の低迷や年間予算による制約などから、消防用設備等の改修が進まない物件がある。
- ② マンション等では居住者不在の場合が多く、点検実施率の低い物件が多い。
- ③ 管理権原者や防火管理者の防火意識が低く、消防用設備等の維持管理が徹底されない。
- ④ テナントの空室による賃貸収入の減少などにより、オーナーや設備業者間による点検費用のコストダウンが著しく、適正な点検がなされない危険性がある。
- ⑤ 1,000㎡未満の複合用途などの点検報告率が低い状況にある。
- ⑥ 不適正な機器等の使用による違法な点検が生じている。

#### ア 消防用設備士等に対するヒアリング調査結果

消防用設備士等に対して点検に関するヒアリング調査を実施した結果、不備欠陥事項の改修や点検費用に係る問題などについて、次のような意見が聞かれている。

##### (ア) 消防用設備等の改修

- ・ オーナー等は改修しなければならないことは承知しているが、長引く景気の低迷や年間予算による制約などから、「費用がないといわれる」との回答が74%を占めた。

- ・ 改修内容をオーナー本人に報告する場合は比較的改修されやすいが、設備担当が他から雇われていたり、総務の施設担当者など改修に関する権限がない人に報告した場合には、上司に報告しづらい、あるいは報告しても了解されにくい等の理由から、改修が進まないケースが多いとの意見が聞かれた。
- ・ 設備の改修を検討してもらえる金額は、概ね 10～20 万円程度までであり、それ以上になるとなかなか理解が得られないとの回答もあった。
- ・ 官公庁、管理の行き届いている物件、経営状態のよい会社などは改修が進むが、経営状態の思わしくない会社などは、なかなか改修が進まないとの意見があった。

(イ) 居住者不在による点検不能等

- ・ 点検できないケースで最も多かったのは、共同住宅の居住者が不在のため点検できない場合で 97%を占めていた。特に、分譲マンションやワンルームマンションなどは、居住者の権利意識や不在率も高く、在室していても点検を断られる場合が多いとの回答が多かった。
- ・ 初回で点検できる割合は 50～60%程度で、点検を行っている 1 日のうち、午前・午後に分けて 2～3 度伺ったり、関係者から時間指定されるなどにより後日再度訪問するなどして最終的に 80%程度実施できればよい方であるとの回答が多かった。
- ・ オーナーや防火管理者の防火意識が高く日常の管理が徹底されている建物は、点検時の在宅率が高く、マスターキーを使用しての点検も可能となるなど点検実施率も高くなるが、管理の徹底されていない共同住宅や雑居ビルのテナントなどは、点検率が低いとの一致した回答であった。
- ・ ベランダに設置された避難ハッチは、下階のベランダに設置されたクーラー室外機、物干竿及びその他の物品などにより有効な降下空間が得られず、操作障害となっている場合が多く、オーナーを通じて改修を依頼するが、なかなか改修が難しいとの意見が多く聞かれた。

(ウ) オーナーの防火意識

- ・ オーナーの防火意識は低く、電気、ガス、水道などライフラインのものは直接生活に影響するのですぐに改修するが、生活や営業に影響を受けない消防用設備等は改修してくれない、あるいは、オーナー側は、設置されている設備が自分で使うものという意識がないため、操作方法を知らずとせず、点検業者に任せきりであるとの意見もあった。
- ・ 長引く経済不況などから、改修したいが金額的に難しい状況にあり、「コスト優先である」と感じている回答が 58%を占めた。

(エ) 点検期間

年度契約していない建物オーナーやこれまで定期的に点検していたオーナーの中でも、経費削減のために3年（又は1年）ごとの報告時のみ点検し、半年ごとの点検を省略するケースが増えてきている。また、点検は3年（又は1年）に1回行えばよいと思っているオーナーもいて、半年ごとの点検制度が理解されにくいとの意見があった。

#### (オ) 点検費用

- ・ 最近是不況による企業の倒産やテナントの空室が多く、ビルの賃貸収入が入らないので、点検費用を下げるようオーナーからの要求が厳しくなっている。また、オーナーの中には複数業者からの見積りを取り、点検内容よりもとにかく安い業者を選ぶので下げ止まりが利かない状態で、以前の1/4～1/5の費用で点検しているとの業者もあった。

しかし、その一方で、点検費用は最終的には人工計算になることから、少ない人員で点検したり、破格の値段で点検を請け負う業者もあり、防災業務に一生懸命取り組んでいる業者が評価されずに、価格優先で表面的な点検をしている業者が潤っている現状に対して、強い疑問を感じている業者が多かった。

- ・ 民間のビルオーナーが様々なビル管理業務を年間で一括契約する場合、テナントが空室になって家賃収入が不足した分だけ費用も下げられる傾向にある。しかし、費用の多くは清掃や警備などの人件費に割り当てられてしまい、消防用設備等の点検に係る費用は安く抑えられ、本当に確実な保守点検ができていいのか疑問であるとの声も聞かれた。

#### イ 点検報告率の状況

- ・ 東京消防庁管内の過去10年間における消防用設備等の点検報告率の推移をみると、延べ面積1,000㎡以上の特定用途では72%から76%で推移し、非特定用途では平成7年から9年の間に50%を下回る報告率を示しているほかは、60～70%台で推移している。しかし、延べ面積1,000㎡未満の建物の報告率は、特定用途で34%から38%、非特定用途で概ね45%前後で推移しており、1,000㎡以上に比べると報告率は低い状況にある。
- ・ 用途別の点検報告状況をみると、延べ面積1,000㎡未満の16項イ、ロなどの報告率が低くなっている。

#### ウ 不適正点検の状況

消防用設備等の劣化状況に関する実態調査を行った結果、自動火災報知設備の定温式スポット型感知器の感度試験において、加熱試験器を使用せずにライター等の直火を用いて加熱したためにガードプロテクターが溶融、変形した事例や、受信機に規定のヒューズとは異なる銅線が使用されていた事例が見受けられるなど、不適正な点検が散見されている。

## 2 消防用設備等の劣化に係る問題点等

- ① 建築物が長寿命化の傾向にある中、消防法施行令が昭和 36 年に制定されて以来、既に 40 年以上が経過しており、設置されている消防用設備等についても設置年数の経過による劣化が危惧される。
- ② 消防用設備等の劣化状況に着目した点検についてはあまり考慮されていない。
- ③ 型式失効により更新されるのは、特定防火対象物に設置されている一部の消防用設備等の品目のみであり、非特定防火対象物に設置されている消防用設備等については、機器の更新がされにくい。
- ④ 消防用設備等の劣化に起因した事故等が発生し、連結送水管が約半数を占めている。
- ⑤ 自動火災報知設備受信機の劣化状況調査を行った結果、受信機の主機能に直接影響するおそれのある重大な劣化は約 4 割を占めており、主に設置後 25 年以上を経過した受信機に集中していた。また、補修部品が保有されている機器はほとんどなく、故障した場合には修理が不可能であり、受信機の交換が必要となる状況にあった。
- ⑥ 消防用設備等の劣化状況を点検表に記載する欄がない。
- ⑦ これまで消防用設備等の劣化に対する検討や事故防止対策が十分にとられていない。

### ア 消防用設備等の維持管理の現状

- ・ 近年、環境問題の高まりや長引く経済不況による建設投資の減少などを背景に、建築物の長寿命化や耐久性の向上に対する認識が高まってきている。  
政令が昭和 36 年に制定されて以来、既に 40 年以上が経過しており、設置されている消防用設備等についても年々劣化が進行すると考えられることから、維持管理の徹底が一層重要となってくる。
- ・ 消防用設備等の維持管理については、法第 17 条の 3 の 3 の規定に基づき、定期的に外観や機能の確認が義務付けられ、結果的に設備全体としてその機能が確保されていれば適法となっている。しかし、消防用設備等は、一般の家電製品などと同様にさまざまな部品から構成されており、設置環境や時間経過とともに劣化・磨耗が進み、寿命年数があるものと考えられるが、その確認方法や取替え時期などが明確ではなく、劣化に着目した点検についてはあまり考慮されていないのが現状である。
- ・ また、消防用設備等のうち、自動火災報知設備の受信機や感知器、スプリンクラーヘッドなど、法第 21 条の 2 に基づく検定対象機械器具等については、検定制度によりその性能が確保されており、型式に係る形状が現行の技術上の規格に適合しなくなった場合には、型式失効により更新される。しかし、本制度により交



換されるのは、デパート、ホテルなどの特定防火対象物に設置される消防用設備等の品目のみであり、共同住宅や事務所など非特定防火対象物の設備については、定期点検等で維持管理されるのみで、経年劣化を踏まえた消防用設備等の性能確保については十分とは言えない。

#### イ 日本消防検定協会による受信機の性能等追跡調査の結果

自動火災報知設備は、発見、通報、初期消火及び避難といった火災初期対応の根幹であり、様々な設備との連動も構築されていることから、消防用設備等の中枢をなす重要な設備として、何時如何なる時も確実な作動が要求される。

日本消防検定協会において、型式失効による受信機の交換等の機会を捉え、取り外された受信機を収集し、性能等追跡調査を行った結果、検定上から判断する不良に該当する受信機は、33台中32台(97.0%)を占めていた。その不良内容をみると、火災信号を受信した場合に、火災灯、地区灯、主音響装置若しくは地区音響装置のいずれか又は当該装置の一部の警戒区域が表示又は鳴動できないなどの重大な不良は12台(36.4%)、また、重大な不良に該当しないが、将来的に該当するものが16台(48.5%)であった。

本調査の結果、製造後20年以上経過した受信機に、機能、部品及び取付け状態でかなりの不良が見られた。設置から20年以上経過している受信機は、まだ多くの防火対象物に設置されている状況から、同様な不良が潜在していることが考えられる。

#### ウ 消防用設備等の劣化状況調査

##### (ア) 取り壊し予定建物に対する調査

取り壊し予定の建築物に設置されていた自動火災報知設備の受信機について、劣化診断を実施した結果、5機種のうち重度の判定であったものが2機種あり、その個数はそれぞれ5個及び4個であった。

特に、当該機器については、受信機の盤内に水が流れたことにより基板上に著しい腐食が発生していたり、電源装置の劣化により感知器接続回路の供給電圧が規定値を下回っていたために、電圧波形の異常及び導通試験回路が正常に作動しないなど、火災感知できない等の重大な故障に繋がる危険箇所が発見された。

##### (イ) 使用中の建物に対する調査

東京消防庁管内に存する共同住宅、事務所、非特定の複合用途防火対象物計30対象に設置されている自動火災報知設備受信機(設置後15年以上経過)について、劣化状況調査を実施した結果、次の実態が明らかとなった。

- ・ 受信機の主機能に直接影響するおそれのあるものや補修用部品の交換などによっても改善できない、又は改善に要する費用が経済的に見合わない重度、特重度の劣化は30台中13台(43%)を占めており、その主な劣化内容は、充電回路の一部が劣化しているために充電電流が規定値をオーバーし充電抵抗が

異常に発熱しているものや、感知器の供給電圧が規定値を下回っているため火災の発生を適正に感知できないおそれがあるものなどであり、主に設置後 25 年以上を経過した受信機に集中していた。

- ・ 調査を行った受信機で補修部品が保有されているものは、1機種のみであり、ほとんどの受信機において、保有されている部品以外が故障した場合には、修理が不可能であり、受信機の交換が必要となる状況にあった。
- ・ 調査時の現状として、受信機箱内はほこりやすすで汚れていた。ほこり等は錆、腐食、高湿度下での接点間の短絡、動作異常やリレー・スイッチ等の接触不良の原因となるので、点検時等に受信機箱下部等のほこりを取り払うことが望ましい。

#### エ 消防用設備等の事故事例等の分析結果

- ・ 劣化に起因した事故事例等が最も多い設備は連結送水管で、全体の約半数を占めており、その部位は地中埋設等の配管部分であった。連結送水管については平成 14 年 7 月 1 日に、設置後 10 年を超えたものに対する耐圧性能試験が新たに義務付けられたところであるが、屋内消火栓設備やスプリンクラー設備などその他の消火設備についても、配管、フート弁、パッキン、ヘッド等の経年劣化により漏水・誤作動等が発生している。
- ・ 消火設備や消火活動上必要な施設の埋設配管については、火災時や耐圧試験時の漏水が多く発生しており、その原因は配管の老朽化に伴うもの、マクロセル腐食や迷走電流等の影響によるもの、防食措置が不適切であったもの等、環境による影響が多くなっている。
- ・ 既往の文献調査によっても呼水装置、吸水管、加圧送水装置、一斉開放弁等、設備そのものの機能に影響を及ぼす機器に重大な不良が多発しており、これらを速やかに発見、改修することが設備を適正に維持管理する上で重要であること、10 年から 20 年以上経過した消防用設備等については不良又は故障の発生について重点的に把握する必要があること、定期点検を法令に基づいて行わない場合、設備の機能そのものに影響を与える重大な不良が発生し易くなること等が報告されている。

#### オ 消防用設備等の点検報告

現在の消防用設備等の点検報告は、点検票の判定欄に○と×で記入するようになっている。消防設備士等に対するヒアリング調査では、「点検の結果、腐食や劣化した場合の程度により中間の△にしたい場合もあるが、点検票の判定欄には○と×しかないことから、劣化の程度を報告できるようにしてほしい」との意見も聞かれている。

#### カ 関係業界における劣化対策の状況

近年、一部の関係工業会において劣化に係る内部検討委員会等を設置し、消防用設備等の部品寿命を提示して定期的な部品交換を推奨したり、自主的な劣化診断基準を定めて性能の適切な維持管理に努める傾向にあるが、消防用設備等全体の劣化に対する検討や対策が十分とはいえない。

#### 第4節 老朽化した建築物の実態からみた危険要因及び問題点等

- ① 建築年が古くなるにしたがって出火危険性が增大している。
- ② 出火原因のうち「放火」は建築年に大きく影響しており、1970年代の建築物における放火火災の出火率は、2000年代の建築物と比較して約5倍となっている。これは、建築年が古くなるにしたがって建物関係者の管理意識が低下し、放火されやすい環境となることが考えられる。
- ③ 物件存置による避難障害のほか、感知器の未警戒、誘導灯不点灯、主要構造部の構造不適、防火戸機能不良など主にハード面における指摘は、建築年が古くなるほど指摘割合が高くなっており、特に延べ面積1,000㎡台～3,000㎡台の面積区分層にその傾向が強い。

ア 建築年が古くなるほど出火率は増加していることから、建築年が古くなるにしたがって出火危険性が增大していると考えられる。

イ 建築年に大きく影響している出火原因は「放火」であり、1970年代の建築物における放火火災の出火率は、2000年代の建築物と比較して約5倍となっている。これは、「階段、避難通路等への物件存置による避難障害」の指摘割合が建築年が古くなるほど増加することと相関があり、新築時は建物関係者も居室内や共用部分を綺麗に使おうという意識が働いているが、建築年が古くなるにしたがってその管理意識が低下し、放火されやすい環境となってしまうことが考えられる。

ウ 主な違反指摘事項について建築年別による違反指摘対象物1件あたりの指摘割合の傾向を分析した結果、防火管理、点検報告、訓練等のソフト面の違反指摘と比較して、物件存置による避難障害、感知器の未警戒、誘導灯不点灯、主要構造部の構造不適、防火戸機能不良又は撤去など、主にハード面における指摘は、建築年が古くなるほど指摘割合が増加しており、特に延べ面積1,000㎡台～3,000㎡台の面積区分層にその傾向が強いことが明らかになった。

エ その理由としては、①規模が大きくなることにより、法に基づく自動火災報知設備等の設備規制及び建基法に基づく構造・防火区画などの規制が強化されること、②延べ面積1,000㎡台～3,000㎡台の建築物が建築物全体（延べ面積300㎡以上）の約36%を占め、中でも5項口に次いで15項及び16項イ、ロの複合用途防火対象物が多くを占めていること、③そのため建築年が経過するほどテナント用途や使用形態等をその時々々の社会情勢に適応させる必要性から、不適合な構造による増築、

テナントの用途や間仕切りの変更、老朽化による防火戸自動閉鎖装置の機能不良や扉の変形による閉鎖障害など、様々な不具合が発生してくることなどがあげられる。

## 第5節 火災の被害状況からみた危険要因及び問題点等

- ① 防火管理者や工事関係者等の防火意識の欠如により自動火災報知設備のベル停止や電源を遮断していた場合、火災発見の遅れだけでなく119番通報や初期消火などその後の初動対応に遅れを来し、被害が拡大している。
- ② 焼損床面積があまり計上されなくとも、その収容可燃物の質及び量によってはその被害は甚大となりやすい。
- ③ 初期消火に失敗した場合又は初期消火を行わなかった場合には、その焼損床面積や損害額が増加しており、特に、通報に10分以上を要した場合にはその被害が拡大している。
- ④ 物品販売店舗や雑居ビル等では、廊下や階段踊場部分に物品の存置が繰り返されており、出火危険性が高くなっている。

ア 防火管理者や工事関係者等の防火意識の欠如により、自動火災報知設備のベル停止や電源を遮断していた事例がみられた。この場合火災発見の遅れだけでなく、119番通報や初期消火などその後の初動対応に遅れを来し、被害が拡大している。

特に、自動火災報知設備は、様々な他の消火設備等との連動が構築され、消防用設備等の中枢をなしており、その電源が遮断された場合には、極めて危険な状態となる。

イ 屋内消火栓が設置されていたにもかかわらず、使用しなかったりホース延長したものの起動ボタンを押さなかったために有効に消火できなかった事例がある。

ウ 焼損床面積があまり計上されなくとも、その収容可燃物の質及び量により、損害額が非常に大きくなる場合がある。特に近年、企業の中には経営の効率化を進めるために、様々な高額機械や高性能なコンピューター等の設備投資を行っている場合が多く、ひとたび火災が発生した場合には、その被害は甚大となりやすい。

エ 発見・通報・初期消火が適正に行われた場合又は発見・通報が若干遅れても初期消火に成功した場合には、焼損床面積は概ね1㎡以内に抑えられ、損害額も少なくなっている。

しかし、初期消火に失敗した場合又は初期消火を行わなかった場合には、その焼損床面積や損害額が増加している。特に、通報時間が概ね3分以内になされた場合に比較して、通報に10分以上を要した場合にはその被害が拡大している。

オ 消防設備士等に対するヒアリング調査では、物品等の存置による火災危険の高い建物を点検した割合は、「何度もある」、「時々ある」を合わせると84%を占めており、特に、スーパーマーケット、物品販売店舗及び雑居ビル等にテナントとして入

居している飲食店などは、時間帯によって仕入れたダンボール箱やビールケースなどの物品が廊下や階段踊場に置かれており、防火戸等の閉鎖障害や避難障害となっていることが多いとする回答が多かった。

また、点検する際は、オーナーやテナント側の関係者を呼んで移動してもらったり、一緒に移動するなどして行っているが、すぐに元に戻ってしまい管理が徹底されないとの回答が多かった。

## 第6節 都民に対する安全に関する情報の提供に係る問題点等

- ① 防火対象物を利用する都民の側から
- ・ 都民が防火対象物の防火安全に関する情報の提供を必要としている。
  - ・ 防火対象物の安全に関する情報について表示の共通ルールがないため、その建物が利用者にとって安全であるか否かの判断ができにくい。
- ② 建物所有者の側から
- ・ 防火対象物の安全性に関する評価の共通ルールがないこと及び優良建物に対する顕彰制度や優遇措置などの支援策等が整備されていないことから、安全性の向上についてのインセンティブが十分でない。
  - ・ 防火対象物の安全性を向上させても、都民からの正確な理解を得ることに苦慮する。

### ア 安全に関する情報の提供要望

#### (7) 都民からの広聴の状況

平成15年中の都民から東京消防庁に対しての要望、問い合わせ、相談等の広聴件数は、8,147件であった。過去10年間の広聴件数をみると、阪神・淡路大震災が発生した平成7年に6,600件台となった以外は平成11年まで概ね5,500件前後で推移していた。

その後、平成12年に7,000件台となり、新宿歌舞伎町雑居ビル火災が発生した平成13年以降には、避難障害の是正等に係る広聴事案が増加したことなどから、平成13年、14年と続けて8,000件近くまで増加しており、都民の防火対象物に対する防火安全への関心が高まっている。

平成15年中の広聴事案を分類別にみると、「感謝」が4,169件(51.2%)で最も多く、以下「要望」2,328件(28.6%)、「問い合わせ」830件(10.2%)の順となっている。

#### a 相談 (159件)

平成13年は、同年9月に発生した新宿歌舞伎町雑居ビル火災の影響により318件(4%)となっているが、それ以外の年では過去10年で大きな増減はみられない。

相談内容には、消火器（38件）、消防用設備（11件）、避難障害、廃材等放火危険（ともに9件）などがある。

b 問合わせ（830件）

平成7年に阪神・淡路大震災の影響により1,518件（22.8%）と突出しているほか、平成15年には、前年度比336件（68%）の増加となっており、全体的に増加の傾向にある。

また、消火器に係る問合わせが160件となっており、そのうち消火器の不適切点検に係る広聴件数が95件（59.4%）寄せられた。

その他の内容には、広報（42件）、救急活動（36件）などがある。

c 要望（2,328件）

要望の内容は、揚煙・焚き火（302件）、廃材等放火危険（283件）、避難障害（282件）、危険物（109件）、たばこ（105件）など広範囲なものとなっている。

この要望内容は、各月の集計や、ここ数年の集計でも上位を占めている。

d 意見（177件）

近年では、平成7年に発生した阪神・淡路大震災の影響により393件（5.9%）、平成13年に発生した新宿歌舞伎町雑居ビル火災の影響により106件（1.3%）と大規模な災害が発生した年に突出する傾向にあったが、平成15年は消防業務全般的に意見が寄せられており、177件（2.2%）と前年比93件（111%）の増加となっている。（第12章資料5-1）

(イ) 都民に対する安全に関する情報の提供に係る聞き取り調査結果について

東京消防庁では、平成16年12月22日（水）から平成17年1月7日（金）の間、東京消防庁管内に存する不特定多数の人が出入りする防火対象物を利用する211人に対し、①都民が防火対象物の安全についてどの程度関心をもっているか、②安全に関する情報の提供を必要としているか等について聞き取り調査を行なった。調査結果は、第12章資料5-2のとおりで、調査人員211人のうち165人（78%）が防火対象物の安全に関する情報を必要（第12章資料5-2、問7）と回答している。

イ 現状の防火対象物に対する安全に関する情報の提供方策

現在の安全に関する情報の提供方法として、①旅館・ホテルを対象とした適マーク制度（以下「表示制度」という。）、②新宿歌舞伎町雑居ビル火災を契機として平成15年10月から施行された防火対象物定期点検報告制度、③法に基づく措置命令等が発せられた対象物等に違反している事実を記載した標識を設置する公示制度、④公正で透明な行政を推進する為に行政機関が保有する情報を積極的に公開する情報公開制度があり、その概要については、次のとおりである。

(ア) 表示制度

## a 概要

表示制度は、昭和 55 年 11 月に発生した栃木県の川治プリンスホテルの火災を契機に、「防火対象物にかかる表示・公表制度の実施について（昭和 56 年 5 月 15 日消防庁次長通知）」を受けて各消防本部が運用を開始したものである。東京消防庁では、昭和 56 年から一定規模以上の旅館・ホテル等を対象として制度の運用を開始し、翌年の昭和 57 年から一定規模以上の劇場・映画館・公会堂等及び百貨店、物品販売店舗等を対象としてきた。

平成 14 年に法が改正され、措置命令等を行った場合の公示制度（平成 14 年 10 月 25 日施行）と防火対象物定期点検報告制度（平成 15 年 10 月 1 日施行）が法制化された。このことから、総務省消防庁としては「表示制度」を平成 15 年 9 月 30 日をもって廃止することとしたが、ホテル業界等から表示制度の存続の要望が多かったことから、旅館・ホテル等については、平成 15 年 10 月 1 日から平成 18 年 9 月 30 日までの 3 年間に限り継続することとした。東京消防庁は、平成 15 年 10 月 1 日から平成 18 年 9 月 30 日までの間は表示対象と審査内容を次のとおりにして運用している。

(a) 表示対象は、旅館・ホテル等（3 階以上、収容人員 30 人以上）の存する防火対象物のうち、①及び②に該当するものとしている。

① 平成 15 年 9 月 30 日時点において、表示基準適合書及び表示マークの交付を受けたもの。

② 新築防火対象物等で表示基準に適合する見込みがあり、署長が行政上必要と認めたもの。

(b) 審査内容は、従前の審査項目に法第 8 条の 2 の 2 の防火対象物定期点検報告の有無を追加している。

## b 審査方法

消防機関が消防用設備等が適法に設置・維持されているか、また、火災発生時に建物関係者が迅速な初動対応（消火・通報・避難誘導）がとれるかなど、防火管理の実効性を含めたマニュアル検証等を行い、ハード・ソフト両面にわたる防火基準に基づく審査を実施し、一定の基準に適合した場合に建物の関係者に表示マークを貸与する。（第 12 章資料 5-3）

## c 情報提供の方法

消防機関の審査に適合した対象物は、消防機関から交付された表示マーク（図 10.6.1.1）を建物の入口やホテルのフロントなど、利用者の見やすい位置に掲出することにより、利用者に対して安全に関する情報の提供を行っている。



図 10.6.1.1

表示マーク

d 表示制度の効果

表示制度に基づく審査は、防火管理、消防用設備等、火気使用設備器具、危険物施設の他、電気設備、建築構造等を含めたものであり、建築構造等については、建築関係法令で既存不適格となっている防火対象物において自主的に堅穴区画を形成させるなど防火対象物の総合的な防火安全に寄与し、関係者の防火意識の高揚を図っている。

e その他

- (a) 修学旅行で旅館・ホテル等を利用する際、利用する学校の学校長から、宿泊する旅館・ホテル等に表示マークの掲示があるか否かを旅館・ホテル等の存する管内の消防署長宛に照会がある。(年間 2,500 件程度)。
- (b) 旅行会社がホテルや旅館と契約する際に表示基準適合が条件となっている。
- (c) ホテル・旅館関係の各協会に入会する際に表示基準適合が条件となっている。
- (d) 旅館業法の許可、国際観光ホテル整備法登録時に条件としている。

(イ) 防火対象物定期点検報告制度

a 概要

- (a) 法の改正（法第 8 条の 2 の 2、第 8 条の 2 の 3）により、平成 15 年 10 月 1 日に施行された制度で、(b)の防火対象物の管理権原者が、火災の予防に関する専門的な知識を有する者（防火対象物点検資格者）に防火管理の状況について点検させ、その結果を消防長又は消防署長に報告させるものである。

なお、防火対象物の管理の権原が分かれている場合は、それぞれの管理権原者が防火対象物点検資格者に点検を行なわせ報告するものである。

- (b) 防火対象物定期点検報告制度の対象となる防火対象物は、収容人員が 30 人以上の特定防火対象物のうち、次の①又は②に該当するものである。

① 収容人員 300 人以上のもの

② 特定用途に供される部分が避難階以外の階（1 階及び 2 階を除く。）に存するもので、当該避難階以外の階から避難階又は地上に直通する階段が 2（避難階段が屋外に設けられている場合等にあつては、1）以上設けられていないもの。

- (c) 一定条件に適合した防火対象物については 3 年間点検義務を免除する特例認定制度がある。

b 情報提供の方法

防火対象物点検資格者が点検を行った結果、点検基準に適合している防火対象物（管理について権原が分かれている防火対象物にあつては、防火対象物全体が適合している場合）は、点検基準の適合状況を利用者に情報提供で



きるよう図 10.6.1.2-1 の防火基準点検済証を表示することができる。

また、特例認定（法第8条の2の3）を受けた防火対象物（管理について権原が分かれている防火対象物にあっては、防火対象物全体が適合している場合）は、図 10.6.1.2-2 の防火優良認定証を表示することができる。

なお、防火基準点検済証及び防火優良認定証は、関係者自ら購入等して附するものである。

#### c 自主点検報告表示制度

「表示制度」の対象で、防火対象物の定期点検制度が非該当となる防火対象物のうち旅館・ホテル等に対する運用（案）として総務省消防庁から、通知されたものである。

自主点検基準に基づき「防火対象物点検資格者」又は「防火管理者」に1年に1回点検をさせ、基準に適合していると認める場合に、その結果を消防機関に報告し、右に示す「防火自主点検済証」を附することができるもの。東京消防庁では、現在運用していない。

※平成18年10月1日以降の運用については検討中

#### (7) 命令を発した場合の公示制度

##### a 概要

消防署長等から法に基づく措置命令等が発せられた場合、命令内容が履行される前の状態にあることを当該防火対象物の利用者、近隣の関係者等に周知し、第三者が不測の損害を被ることを防ぐことを目的として、平成14年の法の改正により消防機関に義務付けられたものである。

##### b 公示の方法

東京消防庁管内では、防火対象物への標識の設置、東京都公報への掲載、消防署及び消防出張所への掲示板に掲示するとともに、東京消防庁ホームページで利用者へ情報提供している。平成14年の法の改正以降、平成16年12月31日現在で、545件命令が発動され、即時違反が是正されたものを除き187件を公示している。



図 10.6.1.2-1  
防火基準点検済証



図 10.6.1.2-2  
防火優良認定証



図 10.6.1.3  
自主点検済証

(エ) 情報公開制度

情報公開制度は、公文書の開示を請求する住民の権利を明らかにし、住民が知ろうとする行政機関の保有する情報を積極的に情報公開し、透明な行政を推進し、行政への住民参加を進めることを目的としている制度である。東京都の情報公開制度の運用状況は年々増加している状況にあり、行政機関からの情報提供の需要は多い。

ウ 問題点等

最近の防火対象物は、高層・大規模化し、管理形態も複雑・多様化してきている。一方、都市の24時間化、高齢化、外国人訪問者の増加などにより利用時間・利用者が多様化し、建物の防火安全対策上の困難性は益々増大する中、次のような問題等がある。(第12章資料5-4)

(ア) 防火対象物を利用する都民の側から

- a 都民が防火対象物の防火安全に関する情報の提供を必要としている。
  - ・ 新宿歌舞伎町雑居ビル火災が発生した平成13年以降、避難障害の是正等に係る広聴事案が増加するなど、都民の防火対象物に対する防火安全への関心は高まっている。
  - ・ 東京消防庁管内に存する不特定多数の人が出入りする防火対象物を利用する人に対して聞き取り調査を行った結果、都民の約8割が防火対象物の防火安全に関する情報の提供を必要と回答している。
- b 防火対象物の安全に関する情報について表示の共通ルールがないため、その防火対象物が利用者にとって安全であるか否かの判断ができにくい。

広く定着してきた表示制度が平成18年9月末を期限として縮小される方向にある中、防火対象物の安全に関する情報について表示の共通ルールがないため、都民は、防火対象物の安全性の程度を確認することができない。

(イ) 建物所有者の側から

- a 防火対象物の安全性に関する評価の共通ルールがないこと及び優良建物に対する顕彰制度や優遇措置などの支援策等が整備されていないことから、安全性の向上についてのインセンティブが十分でない。

これまで防火対象物の安全性に関する評価の共通ルールがなかったため、関係者が防火対策に意欲的であっても、どのような対策をどの程度実施すればよいのか目標が定まらず、各事業所がそれぞれの価値観により防火安全対策を実施してきており、また、優良建物に対する顕彰制度や優遇措置などの支援策等が整備されていないため、防火安全性の向上についてのインセンティブが十分ではなかった。

- b 防火対象物の安全性を向上させても、都民からの正確な理解を得ることに苦

慮する。

防火対象物の中には、深夜帯に総合訓練を実施したり、年間の訓練実施回数を増やすなど、法令に規定する以上の自衛消防訓練や新入社員教育等の防火管理対策を徹底させている建物もあるが、防火対策に力を注いでいる関係者からは、その結果が都民から評価されないとの意見も寄せられている。

- (ウ) 現在の安全に関する情報の制度には、法的要求基準を上回る防火安全上の措置を講じた優良な建物に対する評価と、これらの情報を積極的に提供していく制度がない。