

高円寺南雑居ビル火災を踏まえた防火安全対策に係る報告書
(概要版)

平成22年3月

東京消防庁

目 次

I はじめに	
1 検討経過	2
2 検討事項	2
3 検討フレーム	2
II 現状	
1 高円寺南雑居ビル火災の概要	2
III 緊急一斉立入検査の結果	
1 緊急一斉立入検査	4
2 緊急一斉立入検査で違反が指摘された建物の過去の違反状況との比較	6
3 小規模雑居ビルの抜本的な安全対策の必要性	6
IV 小規模雑居ビルの防火安全対策上の問題点	
1 出火・延焼拡大防止上の問題点	7
2 構造・設備等の問題点	7
3 防火管理上の問題点	7
4 立入検査、違反是正上の問題点	8
V 防火安全対策のあり方	
1 出火・延焼拡大防止上の対策	9
2 構造・設備等の対策	9
3 防火管理上の対策	9
4 立入検査、違反是正上の対策	10

凡例

法	: 消防法	(昭和23年法律第186号)
令	: 消防法施行令	(昭和36年政令第37号)
則	: 消防法施行規則	(昭和36年自治省令第6号)
条例	: 火災予防条例	(昭和37年東京都条例第65号)

I はじめに

1 検討経過

平成21年11月22日9時すぎ、東京都杉並区高円寺南のアーケード商店街にある小規模雑居ビル内の2階飲食店から火災が発生した。この火災により2階飲食店部分を焼損し、死者4名、負傷者12名を出すという大惨事となった。

当庁では、平成13年9月に発生した歌舞伎町ビル火災以降最も多くの死傷者を出す小規模雑居ビル火災であり、当庁管内には類似する建物や同種形態の飲食店が多数存在することから、同種火災の再発防止を目的として予防部に特別査察推進本部を設置し、全庁的な緊急一斉立入検査を実施するなど緊急の対策を講じたところである。

また、飲食店の存する同種形態の防火対象物に対する防火安全性を確保するため、庁内検討委員会を開催し、火災に係る問題点の分析・整理と対応策を検討したものである。

2 検討事項

- (1) 出火・延焼拡大防止のあり方
- (2) 建築、消防用設備等の適正な維持管理のあり方
- (3) 防火管理のあり方
- (4) 立入検査・違反是正上の適切な対応のあり方
- (5) その他必要な事項

3 検討フレーム

防火安全対策に係る検討フレームは次のとおりである。

(1) 実態の把握

出火建物の建築経過、消防用設備等の状況、火災発生前の状況及び火災発生時の状況等について事実の把握を行った。

(2) 問題点の抽出と分析

火災発生対象物(2階飲食店)及び同種複合用途防火対象物(小規模雑居ビル)の防火安全上の問題点について抽出し、分析・整理した。

(3) 対策のあり方

前(2)で実施した問題点の分析を基に、①出火・延焼拡大防止上の対策、②構造・設備等に関する対策、③防火管理上の対策等について対策のあり方を提言した。

II 現状

1 高円寺南雑居ビル火災の概要

(1) 時間経過

ア 出火	平成21年11月22日(日)	9時08分頃
イ 覚知	〃	9時13分(119)
ウ 延焼防止	〃	10時19分
エ 鎮圧	〃	10時28分
オ 鎮火	〃	11時23分

(2) 出火建物

ア 所在	杉並区高円寺南四丁目25番4号	
イ 名称	第8東京ビル	
ウ 所有者	東京ビルディング株式会社	代表取締役 高橋昭彦

エ 占有者 2階飲食店舗「炉ばた焼 石狩亭」
有限会社 藤信 代表取締役 佐藤信一

(3) 気象状況

天気：曇り 気温：6.0℃ 風位・風速：静穏 湿度：78%

(4) 建物構造等

ア 構造及び階層

耐火構造 地下2階 地上5階

イ 面積

建築面積 178㎡ 延べ面積 1,030㎡

(5) 焼損程度

ア 2階店舗部分

部分焼 焼損床面積 117㎡

焼損表面積 67㎡(天井44㎡、内壁21㎡及び階段部分の天井2㎡)

イ アーケードの外装

部分焼 焼損表面積 5㎡

(6) 死傷者の状況

ア 死者 4人(男4人)

イ 傷者 12人(男10人、女2人) [重篤1人、中等症3人、軽症8人]

(7) 出火建物の概要

階	用途	備考
5階	飲食店(バー)	
4階	遊技場(麻雀店)	
3階	ナイトクラブ(キャバクラ)	
2階	飲食店(居酒屋)	出火階
1階	飲食店(串揚げ店)	
	飲食店(韓国料理店)	
	飲食店(ラーメン店)	
地下1階	飲食店(ライブハウス)	
地下2階	飲食店(ライブハウス)	

ア 建築経過

消防同意 昭和42年10月11日

使用検査 昭和42年12月20日

イ 消防用設備等の設置状況

(ア) 消火器

(イ) 自動火災報知設備

(ウ) 誘導灯

(エ) 避難器具

ウ 防火管理者

2階「炉ばた焼き 石狩亭」 選任・届出あり

(8) 出火原因等

ア 出火箇所及び出火原因

2階厨房に設置されたガスグリラー付近から出火したと推定される。出火原因は調査中である。

イ 延焼拡大の要因

ガスグリラー、天蓋及びその周辺に付着した油脂並びに天井装飾用の飾り布(以下「飾り布」という。)等が延焼拡大の要因となったものと推定される。

(9) 発見・通報及び初期消火の状況

ア 発見状況

複数の従業員及び客が厨房内のガスグリラー付近から炎が立ち上がっているのを発見した。

イ 通報状況

近隣の居住者が、出火建物から黒煙が出ているのを発見し、自宅の電話から119番へ通報した。

ウ 初期消火状況

(ア) 従業員がガスグリラー付近で消火にあたったが、詳細は不明である。

(イ) 従業員及び客が避難後、消火器を使用し店内に向けて噴射し消火にあたった。

(10) 避難状況

出火当時、店内には従業員4人、客31人の計35人がおり、出入口の屋内階段を使用、又は2階の窓からの飛び降りにより屋外へ避難したが、従業員2人と客2人の計4人が逃げ遅れて死亡した。

(11) 消防活動の概要

ア 時間経過及び出場台数

時間経過	時分	出場車両	ポンプ車	はしご車	救急車	救助車	その他	指揮隊車	合計
119 番覚知	09 : 13	台数	19 (1)	2	14	2	8	5	50(1)
延焼防止	10 : 19								
鎮圧	10 : 28								
鎮火	11 : 23								

※「その他」欄の数字は、補給車、資材輸送車等の特殊車を示す。

※ カッコ内の数字は、付近消防署へ緊急配備した台数を内数で示す。

イ 出場人員

(ア) 消防職員 178名

(イ) 消防団員 26名

III 緊急一斉立入検査の結果

1 緊急一斉立入検査

(1) 実施期間

平成21年11月27日(金)から平成22年1月31日(日)まで

(2) 実施対象物

ア 当庁管内にある飲食店が存する雑居ビルのうち、今回の雑居ビル火災の用途、規模

等及び防火対象物の危険実態を踏まえ、次の要件を考慮したもの

- (ア) 地下又は3階以上の階に特定用途が存する屋内の直通階段が1つの建物
- (イ) 防火管理者の選任が義務付けられている建物
- (ウ) 過去、建物全体の立入検査の実施状況 等
- (エ) その他消防署長が必要と認める対象物

(3) 実施対象物数

2,702対象物

(4) 立入検査の実施状況

ア 立入検査実施対象物の違反率

実施対象物数(a)	実施テナント数	違反対象物数(b)	違反率(b/a)
2,702棟	12,903テナント	2,529棟	93.6%

イ 違反指摘件数

違反対象物数	違反指摘件数
2,529棟	42,786件

ウ 違反内容の区分別の状況

違反内容を防火管理関係、消防用設備等関係及びその他（火気設備・建築関係等）に区分して見ると、防火管理関係違反が大部分を占めている。

違反指摘内容の区分別の状況

	違反指摘件数	違反割合
防火管理関係違反	32,383件	75.7%
消防用設備等関係違反	7,293件	17.0%
その他の違反	3,110件	7.3%
合計	42,786件	100%

(ア) 防火管理関係違反

- ・防火管理関係違反の違反指摘項目で多いのは、消火・避難訓練未実施等が8,432件(26.0%)、防火対象物点検未実施・未報告が7,751件(23.9%)、消防計画未作成等5,415件(16.7%)となっている。
- ・防火管理関係違反32,383件のうち、26,875件(83.0%)がテナント関係者が遵守しなければならないものである。

特に防火対象物点検未報告については、テナントに起因したものが84.0%と高い違反率となっている。

(イ) 消防用設備等関係違反

- ・消防用設備等関係違反の違反指摘項目で多いのは、点検報告関係3,491件(47.9%)、自動火災報知設備その他740件(10.1%)、誘導灯不点灯702件(9.6%)、避難器具関係その他621件(8.5%)となっている。
- ・消防用設備等関係違反7,293件のうち、4,137件(56.7%)が所有者が遵守しなければならないものである。

(ウ) その他（火気設備・建築関係等）違反

- ・その他（火気設備、建築関係等）違反の違反指摘項目で多いのは、火気設備関係1,148件(36.9%)、防火戸機能不良等926件(29.8%)、その他（排煙・非常照明・非常用進入口）388件(12.5%)となっている。

- ・テナントの火気使用設備等の火気管理状況は、緊急一斉立入検査の着眼項目として実施したが、火気使用設備等が設置されている飲食店等の5,663テナントのうち、768テナント(13.6%)で火気使用設備等の清掃不良等の違反が指摘されている。

2 緊急一斉立入検査で違反が指摘された建物の過去の違反状況との比較

緊急一斉立入検査の対象物は、いわゆる小規模雑居ビルであり、平成13年にも一斉立入検査（以下「H13年一斉立入検査」という。）を実施している647対象物を抽出し、平成13年の違反指摘内容と今回の違反指摘内容を比較した。

その概要は次のとおりである。

(1) 違反率

H13年一斉立入検査が94.4%、緊急一斉立入検査が93.9%(0.5ポイント減)で、ともに非常に高い違反率となっており、ほぼ全ての対象物に違反が存している状況である。

(2) 全体の違反指摘件数（別添え2）

H13年一斉立入検査が9,478件、緊急一斉立入検査が10,330件であるが、比較するため、H13年一斉立入検査以降に創設された防火対象物点検報告に関する違反指摘件数（2,239件）を除くと8,091件で1,387件減少している。

(3) 違反内容別の違反指摘件数の比較

ア 防火管理関係違反は5,521件から5,623件（防火対象物点検未報告2,239件除く）とほぼ同数であるが、消防用設備等関係違反は2,725件から1,701件、その他の違反も1,232件から767件に減少している。

消防用設備等関係違反などのハード面の違反は、H13年当時より37.6%減少しており、このことは、立入検査において指摘した違反を法第17条の4命令（消防用設備等の設置維持命令）の発動を含めた徹底した是正指導により、H13年一斉立入検査の違反指摘事項をほぼ全て是正させている効果であると考えられる。

イ 避難施設の避難障害等の違反指摘件数は、H13年一斉立入検査より26.0%減少しており、徹底した立入検査等により、法第5条の3第1項命令（火災予防又は消防活動の障害除去のための措置命令）の発動を含めた徹底した是正指導により避難障害違反が減少傾向にあると考えられる。

ウ H13年一斉立入検査での違反指摘は是正されているが、その後のテナントの変更によるテナント関係者からの法令に定める届出等がされないことにより違反が発生している建物が多い。

3 小規模雑居ビルの抜本的な安全対策の必要性

歌舞伎町ビル火災を契機として推進してきた小規模雑居ビル対策は、その前提として、消防機関の立入検査を強化することにより、自主的な是正を促す作用が働き、小規模雑居ビル関係者の防火意識が高まることを期待したものであると考えられる。

しかし、消防が違反処理を徹底することにより、消防用設備等のハード面の違反は減少したが、防火管理違反は依然高い値となっており、小規模雑居ビルの関係者は、防火に関する意識が非常に低いことが明らかになった。

このことから抜本的対策を検討する必要がある。

IV 小規模雑居ビルの防火安全対策上の問題点

本件火災の状況及び緊急一斉立入検査結果の状況並びに過去の飲食店火災の状況等を踏まえた防火安全対策上の問題点は次のとおりである。

1 出火・延焼拡大防止上の問題点

(1) 業務用厨房設備

ア 出火した飲食店の厨房設備や天蓋等には油脂（油かす）が付着するなど、厨房設備の清掃及び点検・整備等の維持管理が行われていない。

イ 緊急一斉立入検査結果では、火気使用設備が設置されている飲食店の13.6%(768件)の店舗で火気使用設備等の清掃不良などの違反が指摘されている。また、過去5年間の飲食店火災では、厨房内や店内から出火したガス設備・機器785件のうち13.5%(106件)が機器周囲に置かれた可燃物や清掃不良による油かすに着火したものである。

(2) 延焼拡大防止

ア 本件火災においては、ガスグリラー、天蓋等に付着した油脂並びに飾り布等が延焼拡大の要因となったものと推定される。このため、検証実験を実施したところ、天蓋周辺に付着した油脂や飾り布等が延焼の媒体になり得ることが確認された。

イ 平成19年1月に発生した宝塚市カラオケボックス火災では、調理場での調理油の過熱放置により出火している。当該火災に関する報告書によると、「片手中華鍋から発生した炎と煙は、上部のレンジフード内に溜まり、やがて発炎の上昇気流とフード内側に付着していた油カスにより燃焼が促進され、フードから溢れ出し、天袋戸棚と天井へ延焼し、(以下略)」としている。

2 構造・設備等の問題点

(1) 避難の視点からみた構造・設備等

ア 出火した飲食店では、通常使用する店舗出入口以外の出入口は、客の管理上の理由等から施錠や物件存置されていたと推定され、非常時の使用が困難となっていた。

イ 緊急一斉立入検査結果では、消防用設備等関係違反のうち避難器具関係の違反指摘は、12.1%(883件)を占める。

ウ 避難器具が設置されていても、適正に維持管理されない場合がある。

(2) 自動火災報知設備

本件建物の消防用設備等点検報告書（法第17条の3の3）には、出火した飲食店の自動火災報知設備の配線の断線が報告され、消防署により改修指導されていたが十分ではなく、本件火災時まで不良箇所は改修されていなかった。

(3) 防火対象物使用開始届出等

ア 本件建物では、テナント変更や店内改装等に伴う防火対象物使用開始の届出等（条例第56条の2等）を行っていない。

イ 緊急一斉立入検査では、テナントの変更に伴う使用開始届の届出がされないことにより、消防機関による検査が実施されず多数の違反が発生している。

3 防火管理上の問題点

(1) 火災の発生した飲食店では、防火管理者は選任されていたが従業員に対する防火管理上の教育、訓練や厨房設備の維持管理が実施されないなど、防火管理の実効性の確保がなされておらず、更に防火管理に関する関係者の防火防災意識も希薄である。

- (2) 緊急一斉立入検査では、消防計画未作成等、防火対象物点検報告未実施・未報告など防火管理関係違反が総違反指摘件数の75.7%を占めている。
- (3) 避難経路等の変更等が生じて、必要な消防計画の変更届出がなされない。
- (4) 従業員が避難の必要な時機になっても避難行動をしていないなど、自衛消防活動時の安全管理に対する意識が希薄である。

4 立入検査、違反是正上の問題点

(1) 小規模雑居ビルの関係者の防火意識

緊急一斉立入検査では、9割以上の建物で何らかの法令違反が指摘されており、これら違反は、いったん是正されても繰り返し違反が発生している。違反内容は、消防用設備等関係の違反(ハード面)よりも、防火管理関係の違反(ソフト面)の方が多いことが明らかになった。

また、小規模雑居ビルの消防法令で義務付けられている防火対象物点検報告及び消防用設備等点検報告の報告率は、他の防火対象物に比べ非常に低い状況にある。

(2) 小規模雑居ビルのテナント等の頻繁な変更(下図参照)

小規模雑居ビルは、建物所有者の変更率に比べ、テナントの変更率が非常に高く、防火対象物使用開始届出をすることなく営業を開始している現状にある。

また、避難施設における避難障害の違反に対して法第5条の3命令を発動した対象物では以前にも同様の命令や同違反の是正指導をされている対象物が多いなど、違反処理を実施しても、繰り返し違反が発生している状況が判明した。

さらに、テナントの営業形態は、深夜営業の店舗等が増加するなど多様化しており、防火対象物使用開始届出も届出されないため、消防機関が実態を把握することが困難な状況である。

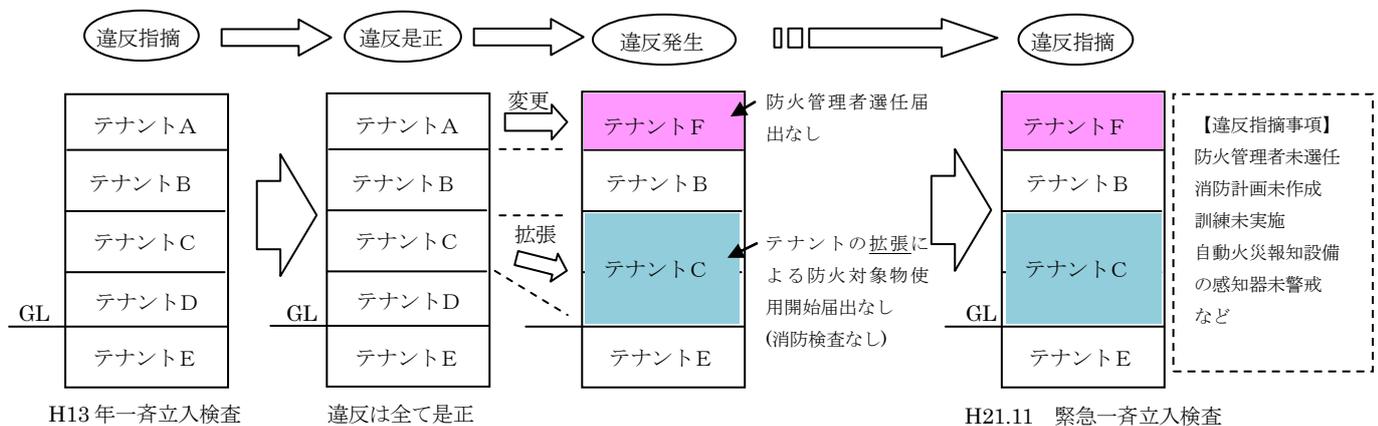


図 繰り返し違反が発生している対象物の例

(3) 広聴事案の増加

都民の安全に関する意識の向上から、建物通路部分の避難障害に関する広聴による建物危険情報の通報が増加しており、夜間に通報を受けた場合には交替制勤務員により対応している。しかし、関係者の防火意識が低い現状を考慮すると夜間立入検査の現場で徹底した厳しい指導が必要であり、現状の立入検査体制では十分とはいえない状況である。

V 防火安全対策のあり方

前Vの防火安全対策上の問題点を踏まえて検討した結果は、次のとおりである。

1 出火・延焼拡大防止上の対策

(1) 出火防止対策等

ア 業務用厨房設備等に対する安全装置等の開発の促進など安全措置のあり方について、関係工業会等と連携した検討を行う。

イ 業務用厨房設備等の維持・管理体制の確保について、飲食店の許認可権を有する保健所等との連携を強化し、食品衛生責任者等飲食店関係者の設備・器具の機能維持に係る意識向上のための方策等について検討する。

ウ 業務用厨房設備等が設置される飲食店厨房内の安全対策として、消火器具の設置指導を検討する。

(2) 延焼拡大防止のための措置

ア 厨房室と客席とが区画されていない厨房天蓋に近接する天井装飾品の排除などを検討する。

イ 飲食店等で使用される装飾物品については、努めて防災性能を有するものを使用し、又は防災処理を施すことを指導する。

2 構造・設備等の対策

(1) 複数の避難経路の確保等

ア 法令義務ではなく設置されている階段であっても、店舗改装等により安易に施錠や閉鎖をさせることなく、複数の避難経路や最短経路で階段に到達するための避難経路の確保と誘導灯の設置を徹底する。

イ 避難器具は自主的に設置されているものも含め、有効な位置への設置と点検・整備を実施するよう指導徹底するほか、緊急時に誰もが使用できるよう自衛消防訓練等においても操作方法等を確認する。

(2) 自動火災報知設備の機能維持

消防用設備等点検報告を積極的に推進するとともに、点検結果で不備欠陥事項が報告された場合には、継続的かつ具体的な改善指導について検討する。

(3) 防火対象物使用開始届出等の徹底

防火対象物使用開始届出等が履行されるよう届出義務対象者の拡大等について検討するほか、関係機関と連携するなど関係者に広く周知を図っていく。

3 防火管理上の対策

(1) 予防管理

ア 小規模雑居ビルなど管理について権原が分かれている防火対象物において、適正な防火管理業務の推進を指導し、将来的には防火管理業務が適正に行われるよう建物所有者等の防火管理に関する権限の強化などについて検討する。

イ 厨房設備の清掃など、日常の防火管理業務が適正に行われるために自主管理に着眼した消防計画の作成例の見直し等を検討する。

(2) 自衛消防活動

自衛消防訓練を推進するとともに、自衛消防活動時の安全管理についての自衛消防活動基準の見直し等を検討する。

4 立入検査、違反是正上の対策

小規模雑居ビルの関係者の防火意識を高めるための消防機関による立入検査等の違反对象物への監視にも限界があり、「継続した小規模雑居ビルの防火安全性」を確保することが困難な状況にある。

(1) 都民の視点を生かしたチェック体制の強化

ア 違反对象物の違反内容を公表する制度の創設を検討する。

外部有識者から構成する検討委員会を設置し、条例の改正に向けた取組みを実施していく。

イ 公表制度を前提とした「都民の視点」を生かした違反建築物のチェック体制の仕組みの構築を検討する。

広聴、公益通報の対応体制の拡充と都民自らが建物・テナントの格付けや選択が可能となる危険要因の情報提供としての公表を行う制度を検討する。

(2) 防火査察執行体制の充実強化

ア 査察行政需要の多様化を踏まえ、人的資源の有効活用を図り、24時間対応可能な査察業務体制を構築するため、重大違反や繰り返し違反对象物等の立入検査や違反処理を専従職員により実施する（仮）特別査察隊の創設を検討する。

イ 立入検査実施対象物の選定基準及び違反処理基準の強化を図る。

ウ 各種法定点検の未報告対象物に対する命令規定の創設等、法定点検を推進させる具体的方策を検討する。

エ 違反処理を推進するための（仮）違反処理データ管理システム等の構築を検討する。

(3) 自主防火管理の推進

ア 防火対象物点検における火気使用設備等の点検項目の見直しを検討する。

イ 特定認定対象物（防火・防災対象物）の点検済証表示の見直しに向け働きかけを検討する。

ウ 消防機関がテナントの変更状況を把握する方策等を検討する。