

第 1 章 諮問と審議の概要

第 1 節 諮問の内容

1 諮問事項

火災予防条例（昭和 37 年東京都条例第 65 条）第 55 条の 7 の規定に基づき、下記の事項について諮問する。

平成 27 年 5 月 25 日

東京都知事 舛添 要一

記

- 1 「オリンピック・パラリンピック施設等における防火・避難対策」について
- 2 「地域特性等を踏まえた防火防災訓練のあり方」について

諮問事項

1 省略

- 2 20 年前に発生した平成 7 年兵庫県南部地震では、都市における直下地震発生時の住民による自助や共助について、多くの教訓を得たが、首都直下地震に備えるには、都市環境の変化、都民の生活様態や考え方の多様化などを踏まえ、都民一人一人の防災行動力と地域の対応力をより一層向上させる必要がある。

首都直下地震等による東京の被害想定では、冬の 18 時に東京湾北部を震源とするマグニチュード 7.3 の地震が発生した場合には、東京都内で 811 件の延焼火災が発生するほか 116,244 棟の全壊建物が発生するなどして、約 9,600 人の死者が発生することが想定されており、被害の軽減には、都民の自助及び共助の取組が重要であることは論をまたない。

また、平成 26 年 12 月に策定した「東京の防災プラン」では、都民や地域の自助や共助の意識醸成や災害対応力の向上促進に向け、2020 年まで毎年 200 万人の防火防災訓練への参加を目指すなどしている。都民や地域の災害対応力の向上は、オリンピック・パラリンピックの開催都市にふさわしい世界一安全・安心な都市東京の実現に不可欠であると言える。

このためには、防火防災訓練への参加の助長要因や阻害要因を分析し、防火防災訓練への参加を促す実践的、効果的な方法を明らかにした上で、訓練参加者を一層増やす具体的な方策について検討することが必要である。

さらに、地域の特性や生活様態を踏まえつつ、防火防災訓練の参加者が、地震発生時の様相を具体的にイメージし、防災に関する知識と技術について必要性を理解しながら体得できる実践的な防火防災訓練の方策を検討することが必要である。

以上のことから、「地域特性等を踏まえた防火防災訓練のあり方」について諮問するものである。

2 諮問の背景

平成7年兵庫県南部地震が発生してから20年、平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震が発生してから4年が経過し、東京都では地域防災計画の修正や防災対策の見直しなど、着実な防災力向上を進めてきた。

しかしながら、東京消防庁が平成26年に実施した「消防に関する世論調査」によると、56.6%の都民が1年以内に「防災訓練等」の参加経験がないと回答している。

そうした中、「東京の防災プラン」では、2020年まで毎年200万人の防火防災訓練への参加等による都民や地域の災害対応力の向上が掲げられている。東京都における防火防災訓練の参加者は、目標に向けて着実に増加傾向であるが、より一層参加者を増やしていくことが求められる。

また一方では、防火防災訓練の参加者の高齢化や固定化、訓練内容の一様性が指摘されている。

これらの課題に対処するためには地域や対象者の違いによって防火防災訓練を工夫することにより解決する可能性がある。

このような背景を基に、本内容が諮問されている。

3 審議の目的

防火防災訓練の参加者を増やし、参加者の知識、技術及び防災意識の向上を図るための防火防災訓練のあり方を提言することを目的とする。

第2節 審議会の概要

1 審議会の概要

(1) 審議体制

火災予防審議会に人命安全対策部会と地震対策部会の2部会を設置し、人命安全対策部会が諮問事項「オリンピック・パラリンピック施設等における防火・避難対策」を、地震対策部会が「地域特性等を踏まえた防火防災訓練のあり方」をそれぞれ審議した。

また、各部会の下に小部会を設置し、細部にわたる審議を行った(図1-2-1)。



図1-2-1 審議の体制

(2) 審議会委員構成

○ 火災予防審議会委員

氏名		所属等
会長	中林 一樹	明治大学大学院特任教授
副会長	関澤 愛	東京理科大学大学院教授
部会長 (人命安全)	長谷見 雄二	早稲田大学教授
部会長 (地震対策)	糸井川 栄一	筑波大学教授
委員	青柳 一彦	東京都都市整備局
	妹尾 高行 (前任)	市街地建築部長
〃	池上 三喜子	公益財団法人市民防災研究所理事
〃	市古 太郎	首都大学東京大学院准教授
〃	稲垣 景子	横浜国立大学大学院特別研究教員
〃	伊村 則子	武蔵野大学教授
〃	梅村 拓洋	東京都総務局総合防災部長
	矢岡 俊樹 (前任)	
〃	梅本 通孝	筑波大学准教授
〃	荻澤 滋	消防庁国民保護・防災部防災課長
	米澤 健 (前任)	
〃	大佛 俊泰	東京工業大学大学院教授

〃	加藤 孝明	東京大学准教授
〃	加藤 麻樹	早稲田大学教授
〃	唐沢 かおり	東京大学教授
〃	北村 喜宣	上智大学教授
〃	吉川 肇子	慶應義塾大学教授
〃	熊谷 良雄	筑波大学名誉教授
	小林 恭一	東京理科大学大学院教授
〃	小林 輝幸	一般社団法人全国消火栓標識連合会会長
〃	坂本 大輔	北区危機管理室防災課長
	亀田 賢治 (前任)	港区防災危機管理室防災課長
〃	杉谷 陽子	上智大学准教授
〃	鈴木 恵子	消防研究センター主任研究官
〃	鈴木 康幸	消防庁予防課長
〃	関口 和重	明治安田生命保険相互会社顧問
〃	高橋 寛	一般社団法人東京ビルディング協会
〃	玉川 英則	首都大学東京大学院教授
〃	田中 たけし	東京都議会警察・消防委員会委員長
	中屋 文孝 (前任)	
	秋田 一郎 (前々任)	
〃	西澤 真理子	リテラジヤパン代表
〃	野口 貴文	東京大学大学院教授
〃	萩原 一郎	国立研究開発法人 建築研究所防火研究グループ長
〃	平田 京子	日本女子大学教授
〃	廣井 悠	東京大学大学院准教授
〃	藤野 珠枝	主婦連合会副会長
〃	古川 容子	一般財団法人日本建築センター課長
〃	松尾 亜紀子	慶應義塾大学教授
〃	森山 修治	日本大学教授

○ 地震対策部会委員

	氏名	所属等
部会長	糸井川 栄一※	筑波大学教授
小部会長	加藤 孝明※	東京大学准教授
委員	池上 三喜子	公益財団法人市民防災研究所理事
〃	市古 太郎※	首都大学東京大学院准教授
〃	稲垣 景子	横浜国立大学大学院特別研究教員
〃	伊村 則子※	武蔵野大学教授

〃	梅村 拓洋	東京都総務局総合防災部長
	矢岡 俊樹 (前任)	
〃	梅本 通孝 ※	筑波大学准教授
〃	荻澤 滋	消防庁国民保護・防災部防災課長
	米澤 健 (前任)	
〃	大佛 俊泰	東京工業大学大学院教授
〃	吉川 肇子 ※	慶應義塾大学教授
〃	熊谷 良雄	筑波大学名誉教授
〃	小林 輝幸	一般社団法人全国消火栓標識連合会会長
〃	坂本 大輔 ※	北区危機管理室防災課長
	亀田 賢治 ※ (前任)	港区防災危機管理室防災課長
〃	杉谷 陽子 ※	上智大学准教授
〃	玉川 英則	首都大学東京大学院教授
〃	中林 一樹	明治大学大学院特任教授
〃	平田 京子	日本女子大学教授
〃	廣井 悠 ※	東京大学大学院准教授

※ 地震対策部会小部会委員

2 審議経過

(1) 総会

諮問 平成 27 年 5 月 25 日

答申 平成 29 年 3 月 29 日

(2) 地震対策部会

第 1 回 平成 27 年 5 月 25 日

第 2 回 平成 27 年 12 月 14 日

第 3 回 平成 28 年 3 月 22 日

第 4 回 平成 28 年 9 月 27 日

第 5 回 平成 29 年 1 月 12 日

第 6 回 平成 29 年 2 月 17 日

(3) 地震対策部会小部会

第 1 回 平成 27 年 7 月 13 日

第 2 回 平成 27 年 10 月 5 日

第 3 回 平成 27 年 11 月 20 日

第 4 回 平成 28 年 3 月 8 日

第 5 回 平成 28 年 6 月 14 日

第 6 回 平成 28 年 8 月 4 日

第 7 回 平成 28 年 11 月 14 日

第3節 審議の方針等

1 審議の方針

審議を始めるにあたり、まず防火防災訓練の現状を把握し課題を抽出することとした。消防署側から見た主な課題を、消防署担当者へのヒアリングと過去の防火防災訓練の現況を用いて抽出した。一方、都民側から見た防火防災訓練に関する現状、課題、意識構造等を都民に対するヒアリング及びアンケートを実施して分析することで抽出した。

それら課題を踏まえ審議の方向性を、防火防災訓練を「知ってもらおう」、「参加してもらおう」、「続けてもらおう」、の3つのフェーズに分け、検討を行った。

その上で、消防署及び地域住民の協力を得て防火防災訓練の実地検証を実施した。実地検証で得られた事項等も踏まえて防火防災訓練のあり方について検討した。

2 審議事項

審議の流れについて図 1-3-1 に示す。

(1) 防火防災訓練の現状と課題

これまでの防火防災訓練に関する状況について概観し、消防署側から見た課題及び参加者となる都民側から見た課題を抽出した。

(2) アンケートの詳細分析

前(1)に引き続き都民側から見た課題を抽出するために、都民 1,600 人に対して防災に関する意識等のアンケートを実施した。アンケートの分析を通じて、防災に関する意識構造を探った。

(3) 防火防災訓練の実地検証

アンケートの分析結果の妥当性の確認や、ターゲットを定めて働きかけた場合の有効性等を調べるために、防火防災訓練の実地検証を行った。

(4) 効果的な防火防災訓練方策の検討

上記の審議を踏まえた上で、PDCA 型防火防災訓練の提案とその進め方の指南となる手引きを示した。また、今後の防火防災訓練の進めていくべき方向性を示す。

(5) まとめ、提言

上記の審議を踏まえて、防火防災訓練を「知ってもらおう」、「参加してもらおう」、「続けてもらおう」という3つのフェーズに分けて提言を行う。

諮問テーマ

地域特性等を踏まえた防火防災訓練のあり方

背景①: 消防に関する世論調査では、56.6%の都民が最近1年間に「防災訓練等」に参加なし
②: 東京の防災プランにて防火防災訓練参加者年間200万人の目標値を設定

1 防火防災訓練の現状と課題

- ・訓練参加者の固定化、高齢化
- ・訓練内容の均一化

2 アンケート詳細分析

- ・52%の訓練意向あり
- ・広報手段の課題
- ・ライフステージによる違い

3 防火防災訓練の実地検証

- ・12回の防火防災訓練で観察・検証
- ・訓練対象者の関心に合わせた訓練の必要性

4 効果的な防火防災訓練推進方策の検討

- ・PDCA型防火防災訓練手引きの検討
 - ・訓練実施後の振り返りを重視
 - ・訓練データの蓄積・共有
- ・訓練対象者に訓練を「知ってもら」、「参加してもら」、「続けてもら」
- ・未就学児童の保護者を対象とした防火防災訓練の推進

5 まとめ、提言

- ◎「知ってもら」
 - ・訓練の必要性の周知
 - ・対象者に合せた広報手段と内容の選択
 - ・消防署と区市町村とが連携した広報
 - ・外国人居住者に対する防火防災訓練の展開
- ◎「参加してもら」
 - ・対象者に合せた明確な目的の設定
 - ・対象者のニーズや関心に沿った訓練
 - ・訓練対象の責任者や協力機関との相談の実施
- ◎「続けてもら」
 - ・参加者のスキルやステージを踏まえた動機付け
 - ・災害イメージを与える効果的な車両や指導資器材の導入
 - ・訓練を指導し推進する人材の育成及び支援
- ◎全般に関すること
 - ・訓練のPDCAサイクル化
 - ・訓練データの蓄積、共有

図 1-3-1 審議フロー

第4節 用語の定義

本報告書において用いている用語について、次のように定義し使用する。用語後のページは初めて使われるページを示している。

■ 町会・自治会 p.11

地方自治法第260条第2項で定められる、町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体を指す。

■ 東京消防庁管内 p.11

東京都内から稲城市及び島しょ部を除いた地域を指す。

■ 署担当者 p.17

消防署の防火防災訓練の実務担当者のことを署担当者として表記した。なお、主に消防署地域防災担当係長や防災安全係地域防災担当の主任、係員が該当する。

■ デプスインタビュー p.24

対象者とインタビュアーによる1対1の面談式インタビューであり、個人の深層心理を聞く調査手法である。

■ セグメント p.28

市場の中で、共通の消費者属性（年齢・性別・職業・ニーズなど）を持っている集団を指す。本報告書ではマーケティング用語としての意味で用いた。