

屋外イベント会場等火災対策 報告書（案）

平成25年10月

屋外イベント会場等火災対策検討部会

目次

1	検討部会の目的、検討体制、開催状況	1
(1)	検討部会の目的	1
(2)	検討体制	1
(3)	検討部会の開催状況	1
2	福知山花火大会火災の概要	1
(1)	火災の概要	1
(2)	火災に対する消防庁等の対応状況	2
(3)	検討の前提とすべき事項	3
3	屋外イベント会場等における火災対策の現状	4
(1)	関連する消防関係法令等	4
(2)	屋外イベント会場等における火災予防の実施状況	5
(3)	警備状況	5
4	今後の火災対策のあり方	6
(1)	福知山 花火大会 火災を踏まえた屋外イベント会場等の火災予防上の課題	6
(2)	課題を踏まえた必要な火災対策	8
5	今後の火災対策の進め方	9
(1)	法令に基づく規制体系の整備	9
(2)	当面の対応	10

参考資料関係

- 参考資料 1 多数の観客等が参加する行事に対する火災予防指導等の徹底について
(平成 25 年 8 月 19 日消防予第 321 号・消防危第 255 号)
- 参考資料 2 ガソリン携行缶の使用上の注意事項に関する検討会の結果概要
(平成 25 年 9 月 13 日危険物保安技術協会)
- 参考資料 3 露店の開設に関する届出の規定状況
(東京消防庁・政令指定都市の火災予防条例)
- 参考資料 4 雑踏警備の概要

1 検討部会の目的、検討体制、開催状況

(1) 検討部会の目的

平成 25 年 8 月 15 日（木）京都府福知山市において死者 3 名、負傷者 56 名が発生した福知山花火大会火災の教訓を踏まえ、花火大会、祭りその他の屋外イベント（以下「屋外イベント」という。）会場等における火災予防対策のあり方について検討を行うことを目的とする。

(2) 検討体制

「予防行政のあり方に関する検討会」の部会として、次に掲げる有識者により「屋外イベント会場等火災対策検討部会」を開催した。

屋外イベント会場等火災対策検討部会（敬称略。五十音順）

役 職	氏 名	所 属
委 員	荒井 伸幸	東京消防庁 予防部長
委 員	榎 一郎	千葉市消防局 予防部長
部会長	小林 恭一	東京理科大学大学院 国際火災科学研究科 教授
委 員	田中 淳一	東京街商協同組合 代表理事
委 員	鶴田 俊	秋田県立大学 システム科学技術学部 教授
委 員	林 幸司	日本消防検定協会 消火・消防設備部長
委 員	原 正彦	一般社団法人 日本イベント産業振興協会 常務理事
委 員	山田 常圭	消防庁消防研究センター技術研究部長

(3) 検討部会の開催状況

第 1 回 平成 25 年 9 月 19 日

第 2 回 平成 25 年 10 月 2 日

2 福知山花火大会火災の概要

(1) 火災の概要

平成 25 年 8 月 15 日（木）京都府福知山市において、死者 3 名、負傷者 56 名の被害を伴う火災が発生した。この火災の概要は以下のとおり。

ア 発生場所

京都府福知山市 由良川左岸（音無瀬橋下流約 60 m）

イ 発生日時

出火時刻 平成 25 年 8 月 15 日（木）19 時 28 分頃

覚知時刻 19 時 29 分（警備中の消防隊及び見物人からの同時通報）

鎮火時刻 19時40分

ウ 焼損状況等

焼損程度：調査中

人的被害：死者3人、負傷者56人（うち重傷16人）

出火原因：調査中

エ 消防機関等の警備・活動の状況

① 消防署及び市役所での体制

通常の警備体制に増強を図り、集団救急事案に備え大型バス2台を市役所に待機。

② 現地での警備体制

警備本部を設置し、消防隊、救急隊、救急救命士及び消防団員を配置。

③ 活動状況

現場警戒で待機していた福知山市消防団が消防団車両に積載の可搬ポンプ及び河川の水を利用し消火活動を実施。

搬送は、救急車6台、指揮隊車1台、市役所大型バス1台、警察車両1台で実施。



(2) 火災に対する消防庁等の対応状況

消防庁では、8月15日（木）21時45分に京都府から火災状況の報告を受け、危険物保安室長を長とする災害対策室を設置し、情報収集に当たっ

た。

当該火災において負傷者が多数発生した状況が明らかになったことから、翌16日（金）10時00分、消防法第35条の3の2の規定に基づく「消防庁長官の火災原因の調査（特に必要があると認めた場合）」を実施することとし、消防庁職員2名及び消防研究センター職員4名を現地に派遣して火災原因調査を実施した。

また、8月19日（月）には、類似の火災の発生を防止するため、「多数の観客等が参加する行事に対する火災予防指導等の徹底について」（消防予第321号・消防危第155号、消防庁予防課長・危険物保安室長通知。以下、「通知」という。）（参考資料1）を発出し、全国の消防機関に対して、多数の観客等が参加する行事の開催を把握した場合、事前に関係者に対して火災予防上の指導を実施するとともに、積極的に現地におもむき、露店業者等に対し、主として下記の火災予防上の指導を図るよう要請した。

- ・ガソリンの火災危険性に関する周知
- ・金属製容器の保管時の注意事項
- ・ガソリンを注油する際の注意事項
- ・火気器具等を使用する屋台等への指導に係る留意事項

さらに、国民に対してガソリン等の火災危険性を示した上で、ガソリン等の貯蔵・取扱い時の留意事項について消防庁HPに掲載し、事故防止対策について呼びかけた。

なお、福知山花火大会火災を受け、ガソリン携行缶の試験確認業務を実施している危険物保安技術協会は、同様の事故を防止するため、ガソリン携行缶に表示することが望ましい、携行缶でガソリンを扱う際に使用者が注意しなければならない事項及びその表示方法についてとりまとめたところであり（参考資料2）消防庁と連携して注意事項を表示する取り組みを推進していくこととした。

(3) 検討の前提とすべき事項

福知山花火大会火災の出火原因等については、前述のように調査中であるが、本検討部会においては、同様の火災を繰り返さないために早急に対策を講じることが必要であるとの認識の下、既に報道されている多数の目撃証言に基づき、一定の前提を置いて検討を進めることとした。

具体的には、以下の事項が今回の火災の被害拡大に何らかの影響があつ

たと想定し、屋外イベント会場等における火災対策の検討の前提とした。

- ・ 多数の観客に近接した場所に、自家発電機等の火気器具及びガソリン携行缶等の危険物があつたこと。
- ・ 圧力を減じる操作をせずにガソリン携行缶の蓋を開けたことにより、ガソリンが周囲に飛散する状態となったこと。
- ・ 屋台のガスコンロ等の火気が引火したこと。
- ・ 初期消火は、現場で警戒していた消防団により行われたこと。

3 屋外イベント会場等における火災対策の現状

(1) 関連する消防関係法令等

ア 届出に関する規定

① 煙火（がん具用煙火を除く。）の打上げ又は仕掛け

「煙火の打上げ又は仕掛け」を行う行為者は、日時、場所、周囲の状況、消火準備等について、あらかじめ消防長（署長）に届け出ることが市町村の火災予防条例で規定されている。

② 消防隊の通行その他消火活動に支障を及ぼすおそれのある露店の開設

「消防隊の通行その他消火活動に支障を及ぼすおそれのある露店の開設」を行う行為者は日時、場所、出店数、出店の範囲等について、あらかじめ消防長（署長）に届け出ることが一部の市町村の火災予防条例で規定されている。

なお、①の届出に係る規定は、消防庁が通知している火災予防条例（例）で規定しているが、②の届出に関しては規定していない。

（参考資料3）

イ 屋外イベント会場等における火災予防に関する規定

屋外イベント会場等については火災予防に関する体系的な規制はない。

なお、屋内に関しては、興行場等の多数の者が出入りする防火対象物について消防法に基づく防火管理者の選任、消防計画の作成、その計画に基づく防火管理上必要な業務を行うことが義務づけられている。

ウ 消防用設備等に関する規定

屋外イベント会場等において火気を取扱う個々の露店等に対する消

防用設備等の設置については明確な規定はない。

なお、屋内に関しては、興行場等の防火対象物について消防法に基づき、その用途、規模、構造、内容物等の別により、必要な消防用設備等の設置が義務づけられている。

エ 火気器具の取扱いに関する規定

露店等で用いられるガスコンロや自家発電機等の火気器具の取扱いの基準は、市町村の火災予防条例で規定されている。

火気器具を設置した際の届出義務は規定されていない。

オ ガソリン等の危険物の取扱いに関する規定

指定数量以上の危険物の貯蔵又は取扱いについては、消防法に基づき、市町村長等の許可を受けた製造所、貯蔵所又は取扱場所以外の場所で行ってはならないことが義務づけられており、貯蔵及び取扱いの基準並びに製造所等の位置、構造及び設備の基準が政令等により定められている。

指定数量未満の危険物の貯蔵及び取扱いの基準並びに指定数量の5分の1以上指定数量未満の危険物を貯蔵又は取り扱う場所の位置、構造及び設備の基準は、市町村の火災予防条例で規定されている。

また、市町村の火災予防条例により、指定数量の5分の1以上（個人の住居で貯蔵等する場合にあっては指定数量の2分の1以上）指定数量未満の危険物を貯蔵等する際の届出が規定されている。

(2) 屋外イベント会場等における火災予防の実施状況

一般的に、屋外イベントは実行委員会等の主催者（以下「主催者等」という。）、主催者等から業務委託を受けイベントを取り仕切るイベント事業者（以下「イベント受託業者」という。）、主催者等から業務委託を受けイベントの警備を担当する警備事業者（以下「イベント警備受託業者」という。）、個々の露店の出店を取りまとめる団体（以下「露店出店団体」という。）及び個々の露店などで実施されるが、その体制は、イベントにより異なる。

また、それぞれの担当業務は実施するものの、屋外イベント会場等全体の火災予防の体制は、必ずしも明確ではなく、火災予防については、個々の露店主に委ねている場合もある。

(3) 警備状況

大規模な屋外イベントを開催する場合、主催者等やイベント受託業者の自主的な判断でイベント警備受託業者と契約し、当該屋外イベントに係る警備計画を定め、警察機関と連携して雑踏警備を行う場合がある。

警備計画は、警備業法第2条第1項第2号に規定する雑踏の警備に係る計画を主な内容とし、会場及び会場に至るまでの動線の人員整理や誘導・案内、火災等の災害時における2次災害防止に主眼を置いたものであり、火気器具に対する火災予防を含めて実施しているわけではない。(参考資料4)

4 今後の火災対策のあり方

(1) 福知山花火大会火災を踏まえた屋外イベント会場等の火災予防上の課題

ア 露店等の配置について

出火原因については調査中ではあるが、人的被害が拡大した要因の一つとして、花火を見物する観客席と火気を扱う露店、発電機及びガソリン携行缶の配置場所が近接していたことがあげられる。必ずしも、火災予防の観点から店舗の配置を確認する体制がとられていないことが課題であると考えられる。

イ 主催者等による火災予防の取組について

警備計画に消防に関することも記載されていたが、花火による火災発生への備えや救急対応に主眼がおかれた計画であった。

本火災のあった露店に対する火災予防上の指導体制についても明確ではなく、一般的に個々の露店に対する火気管理については、個々の露店主に委ねている場合もあることが課題であると考えられる。

ウ 消火準備について

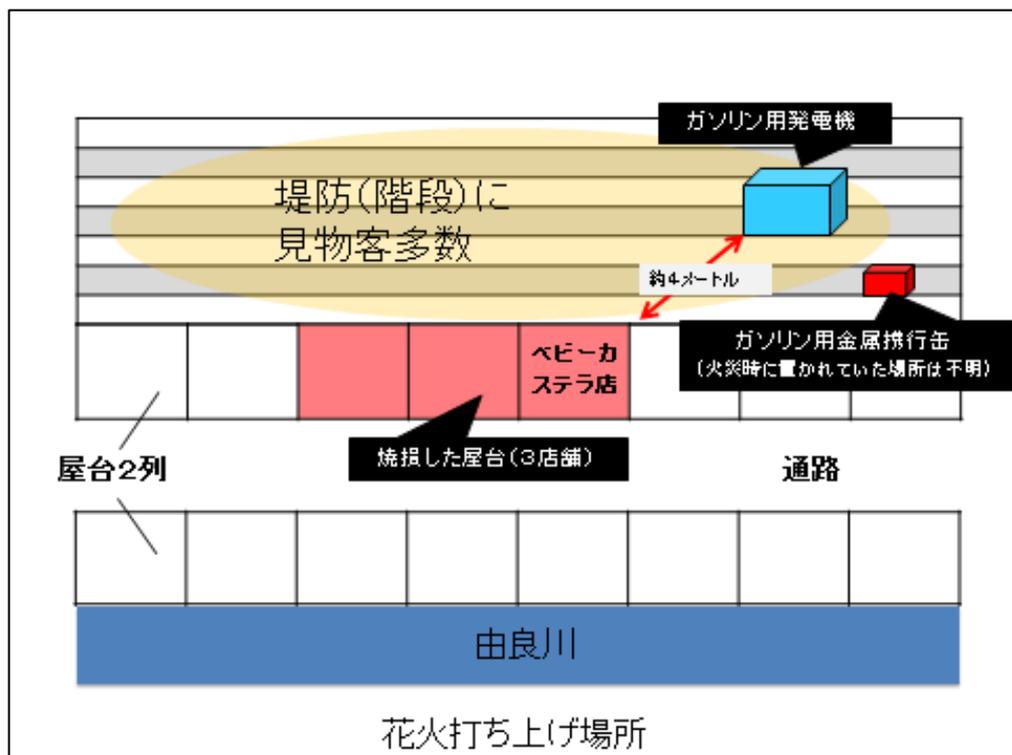
本火災の消火活動は、現地警備中の消防団が可搬ポンプ及び河川の水を利用して実施し、速やかに消火したが、他の屋外イベント会場等において同様の対処ができるとは限らない。

なお、法令で火気を扱う屋外イベント会場等の消火準備に関する明確な規定がなく、福知山花火大会の各露店における消火準備の状況も不明である。

火気を扱う屋外イベント会場等において、消火準備の確保が徹底されていないことが課題である。

エ 消防機関の事前把握について

本火災では、消防機関がイベントを事前に把握し、警戒態勢をとっていたが、火災危険性に応じて、消防機関が必要な情報を確実に把握することができ、必要に応じて指導ができるようにすることが課題である。



(2) 課題を踏まえた必要な火災対策

現行の消防法を中心とする火災予防体系は、建物に対する防火管理及び消防用設備等の規制が主となっているが、福知山花火大会火災で甚大な被害が生じたことを踏まえると、多数の者が集まり、火気器具を取扱う露店等が多数出店する屋外イベント会場等は、火気器具の周辺に人が密集することも多く、火災が発生すると延焼及び人的被害が拡大するおそれがあり、火災危険性が高いことを認識するべきである。

今回のような火災被害を繰り返さないためには、火災危険性の高い屋外イベント会場等について、次のような屋外の防火管理の仕組みの構築を中心とするソフト面での対策及びハード面での対策等を総合的に講じることが必要である。

ア ソフト面での対策

① 「屋外イベント会場等の防火管理」について

主催者等は、イベント全体の火災予防上の安全を確保する責務を果たすため、「屋外イベント会場等の防火管理」の仕組みを構築することが必要である。

具体的には

- ・ 防火担当者を選任すること
- ・ 露店等における火気器具等及び危険物の使用を把握すること
- ・ 露店、観客席、観客の動線等の配置について火災予防上の安全を確保すること
- ・ 火災が発生した場合の初動対応を整えること
- ・ 露店において必要な消火準備がなされていることを確認するための体制を整備すること。また、必要に応じ、自ら消火準備をすること

などが考えられる。

これらの「屋外イベント会場等の防火管理」については、消防機関が必要に応じて事前に指導することができるよう、事前に消防機関に届け出る仕組みを整備する必要がある。

また、火気器具・ガソリン等の危険物の使用者は、適切に火気器具・ガソリン等の危険物を取り扱うとともに、主催者等と協力して屋外イベント会場等の火災予防に努める必要がある。

なお、主催者等は、イベント全体の安全を確保するため、事前打ち合わせ等の機会を捉え、消火の準備、消火の訓練を促す等の防火

教育を実施する等、火気器具・ガソリン等の危険物の使用者の防火意識向上を図るための措置を講じることが望ましい。

② 消防機関による指導

消防機関は、①の届出により多数の者が集まる屋外イベントを把握した場合においては、火気器具の取扱い、消火準備、店舗の配置等その他の防火上必要な事項について指導を行うべきである。

また、必要に応じ現地におもむき、防火の体制が不十分な場合には、改善を図らせるべきである。

イ ハード面での対策

ソフト面での対策とあわせて実施することで十分な効果を得るため、火災危険性の高い屋外イベント会場等において火気器具を取扱う露店等を出店する者には、火災時における被害拡大防止の観点から火災危険性に対応した消火準備を義務づける必要がある。

ウ その他必要な対策

① 関係行政機関等との連携

消防機関は、火災危険性の高い屋外イベントについては、その計画段階から、当該イベントの開催に係る警察、道路管理者、河川管理者等の機関と情報を共有し、連携して対応するべきである。

② 注意喚起

屋外イベント会場等で使用される火気器具・煙火・ガソリン等の危険物は、取扱いを誤ると甚大な被害が生じるおそれがあることから、主催者等、イベント受託業者、イベント警備受託業者及び消防機関は、観客に対し、これらがある場所にみだりに近づかないようにすること等の注意喚起を行うことが望ましい。

また、消防庁は、火気器具・煙火・ガソリン等の危険物は、取扱いを誤ると甚大な被害が生じるおそれがあることを改めて周知するべきである。

5 今後の火災対策の進め方

(1) 法令に基づく規制体系の整備

消防庁は、本検討部会で必要とされた火災対策については、規制の実効性を担保する措置も含めて、早急に検討を行うべきである。

その際、対象とする屋外イベント会場等の範囲（観客数が多いものや火気器具を扱う露店の数が多いもの等）、「屋外イベント会場等の防火管理」を担う者（主催者等、露店関係者等）について、十分に実態を踏まえた制度となるようにすべきである。

また、規制の体系としては、現行において「火気器具の取扱い」は消防法施行令の定める基準に基づき、また、「煙火の打上げ等の届出」に関する事項は、地方自治法に基づき、いずれも市町村の火災予防条例で規定していることを踏まえるべきである。

(2) 当面の対応

屋外イベントの主催者等や露店の関係者においては、火気器具や危険物の適切な取扱いや配置についてあらためて確認するとともに、積極的に消防機関の指導を求め、それに従い、消火準備をした上で、火災予防上安全なイベントとなるよう、最大限努力することが期待される。

消防機関においては、本検討部会が提言した制度が構築されるまでの間、この報告書や消防庁の通知を踏まえ、火災予防上の指導を実施することが望ましい。