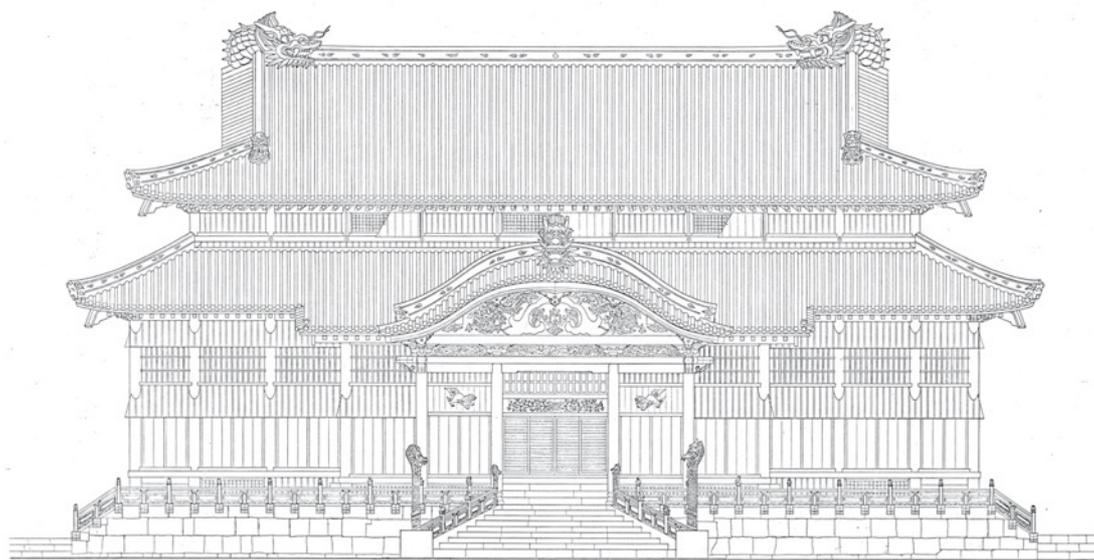


首里城火災に関する再発防止策等 報告書



令和3年3月

首里城火災に係る再発防止検討委員会

目 次

第1章 はじめに	01
1-1.趣旨	
1-2.委員の構成	
1-3.委員会の開催状況	
1-4.検討の進め方	
(1) 関係機関及び関係人 (2) 事例調査先	
第2章 首里城公園の施設	05
2-1.首里城公園の施設の概要、設備及び管理の状況	
(1) 首里城公園の概要 (2) 首里城公園内の施設の概要	
(3) 首里城公園及び公園内施設の利用状況	
2-2.首里城公園の立地及び敷地特性並びに建築物の特性	
(1) 風速と風向 (2) 周辺市街地の状況 (3) 地形・城郭・建築物の配置	
(4) 建築物の防耐火性能 (5) 立地及び敷地特性と正殿を含む各建築物の特性のまとめ	
2-3.首里城公園の消防関係設備	
(1) 国営沖縄記念公園首里城地区 (2) 消防水利 (3) その他の設備の状況	
2-4.施設管理の状況（通常管理）	
(1) 管理区分・管理体制 (2) 施設管理状況 (3) 展示物・収蔵品等の管理状況	
2-5.指定管理者の消防計画	
(1) 防災設備の維持管理状況（予防管理対策、自主点検等）	
(2) 自衛消防の組織及び活動計画 (3) 消防訓練の実施状況	
2-6.公設消防の体制	
(1) 那覇市消防局の概要 (2) 警防計画の概要	
2-7.法令の適用状況及び遵守状況	
(1) 都市公園法 (2) 建築基準法 (3) 消防法 (4) その他（ガイドライン等）	
第3章 首里城火災について	63
3-1.首里城火災の概要	
(1) 火災の概要 (2) 火災時の警備員及び監視員	
3-2.火災前後の施設の利用・管理状況	
(1) 利用状況 (2) 管理状況	
3-3.火災発見後の初動対応と火災の状況	
(1) 火災の発見 (2) 火災発見直後の対応 (3) 火災の状況を把握した後の対応	
(4) 防災センターへの応援要請後の対応 (5) 消防が首里杜館に到着した際の対応	

- (6) 消防が首里城公園に到着した後の対応 (7) まとめ

3-4.消防活動の状況

- (1) 消防隊の首里城公園への部署の状況 (2) 正殿からの延焼が開始するまでの消防活動
- (3) 北殿及び正殿南側建築物に延焼した後の消防活動 (4) 奉神門に延焼した後の消防活動
- (5) 消防活動を通じて明らかになった課題

第4章 首里城火災の原因・延焼拡大の要因と再発防止のための課題・・・・・・・・・・・・ 79

4-1.出火原因の検討

- (1) 警察からのヒアリング結果 (2) 消防の報告 (3) 監視カメラの映像
- (4) 沖縄美ら島財団等からのヒアリング結果 (5) 検討結果

4-2.火災拡大の要因

- (1) 火災が正殿内に急速に拡大した要因 (2) 城郭内有料区域の建築物に延焼拡大した要因

4-3.火災の要因、延焼拡大の要因として指摘される事項についての検討

- (1) 自動火災報知設備の性能・管理 (2) 電気機器・設備の設置、維持管理
- (3) スプリンクラー等の自動消火設備 (4) 放水銃・ドレンチャー (5) 建築物の漆塗り
- (6) 火災の発見及び初期消火活動 (7) 消防通報 (8) イベント用舞台装置

4-4.首里城火災から見た今後の課題

- (1) 設備面の課題 (2) 夜間の消防計画の課題
- (3) 自衛消防隊による初期消火活動の課題
- (4) 複数の管理区分や管理上の複層構造から生ずる課題 (5) その他管理上の課題

4-5.小括

第5章 首里城と類似の他の文化財建築物における防火管理の工夫・・・・・・・・・・・・ 93

5-1.調査の概要

5-2.姫路城

- (1) 防火管理の特徴 (2) 防火管理の内容

5-3.妙心寺

- (1) 防火管理の特徴 (2) 防火管理の内容

5-4.清水寺

- (1) 防火管理の特徴 (2) 防火管理の内容

5-5.類似例のまとめ

- (1) 調査事例の共通点 (2) 首里城火災の再発防止策に活かせること

5-6.視察により判明した新たな課題

- (1) 防災関係業務の人材確保 (2) 防災関係業務の継続性
- (3) 指定管理者制度の運用上の問題

第 6 章 再発防止の検討結果 105

6-1. 防災センター機能の一元化

- (1) 設備面での連携・一体化 (2) 運用面の連携・一体化

6-2. 防災・防犯設備の強化

- (1) 未然防止のための設備 (2) 早期発見のための設備
- (3) 自衛消防隊による初期消火活動や延焼防止を支援する設備 (4) 消防活動を支援する設備

6-3. 自衛消防隊の体制強化

- (1) 人による早期発見を可能にする体制作り (2) 避難体制の再構築
- (3) 初期消火・延焼防止活動の実効性確保 (4) 防災技術の向上・維持
- (5) 展示物・収蔵物の保管・搬出

6-4. 消防との連携強化

- (1) 消防通報体制の確立 (2) 防災関連の計画策定や訓練における連携

6-5. 日常の管理業務

- (1) 未然防止の管理手法 (2) 役割分担・責任の所在の明確化
- (3) 公園利用の動態を考慮した対応の必要性

6-6. 継続的な改善

- (1) 再建過程における見直し (2) 復元後の定期的な見直し
- (3) 関係機関との連携、協力体制の構築

6-7. 管理体制のあり方

第 7 章 最後に 117

別紙・添付資料 119

第1章 はじめに

第1章 はじめに

1-1. 趣旨

本報告で述べる「再発防止」とは、沖縄だけでなく世界の宝である首里城を火災によって二度と失わないようにするために何をなすべきなのか、すなわち、首里城を数百年先の未来にまで遺すためには、どのような方策が取られるべきなのかということを検討の主眼とするものである。

そのため、令和元年10月31日に発生した首里城火災（以下「首里城火災」という。）の直接的または間接的な原因を検討するだけでなく、再発防止の観点から、首里城公園の特性やその特性を踏まえた設備及び管理の在り方について広く検討を行った。

なお、本報告は、決して首里城火災に関する賠償責任の所在や有無について検討するものではない。今回の報告書の作成にあたって、設備や警備体制、管理体制の不備等を指摘する部分が存するが、これらは法律上の損害賠償責任が生じることを意味するものではない。法に基づく損害賠償責任は、法律上の義務違反によって当該火災が引き起こされたという関係が必要であって、このような不備の存在が直ちに賠償責任に結びつくものではないことに、十分ご留意いただきたい。

1-2. 委員の構成

	氏名	分野	職名等
委員長	阿波連 光	法律	弁護士
委員	野崎 聖子	法律	弁護士
委員	関澤 愛	消防防災（文化財）	東京理科大学 研究推進機構総合研究院 教授
委員	長谷見 雄二	建築防火（文化財）	早稲田大学 理工学術院 教授
委員	蓑茂 壽太郎	公園計画	東京農業大学 名誉教授

表 1.1：委員名簿

1-3. 委員会の開催状況

委員会等	日付
第1回委員会	令和2年3月18日
第2回委員会	令和2年4月16日
第3回委員会	令和2年8月21日
中間報告	令和2年9月11日
第4回委員会	令和2年11月25日
第5回委員会	令和3年1月19日
第6回委員会	令和3年3月17日

表 1.2：委員会の開催状況

1-4. 検討の進め方

当委員会は、令和2年3月18日以降、計6回の委員会を開催した。

また、委員会における検討にあたり、防災の専門家及び弁護士によるチームを編成し、現地調査、以下に記載する関係機関及び関係人に対する文書による照会やヒアリングの実施、関係資料の精査、先進事例の調査を行い、首里城火災に関する事実、首里城公園内の設備及び首里城公園の管理運営の状況等を確認し、再発防止策の検討を進めてきた。

(1) 関係機関及び関係人

- ・一般財団法人沖縄美ら島財団（平成24年10月の一般財団法人への移行及び改称前は「財団法人海洋博覧会記念公園管理財団」である。以下「沖縄美ら島財団」という。）
- ・沖縄美ら島財団から常駐警備・巡回警備業務を受託した警備会社（以下「常駐警備会社」という。）
- ・常駐警備会社の従業員で首里城火災当日に常駐警備の任務に就いていた警備員（以下「警備員」という。）
- ・沖縄美ら島財団から防災設備の管理運用を受託した設備管理会社（以下「設備会社」という。）
- ・設備会社の従業員で首里城火災当日に設備監視の宿直勤務に就いていた職員（以下「監視員」という。）
- ・沖縄美ら島財団から機械警備業務を受託した警備会社（常駐警備会社とは異なる会社であり、以下「遠隔警備会社」という。）
- ・沖縄県警察
- ・那覇市消防局
- ・沖縄県（土木建築部都市公園課）
- ・国（内閣府沖縄総合事務局）
- ・独立行政法人都市再生機構（以下「UR」という。）

(2) 事例調査先

- ・姫路城（兵庫県姫路市）
- ・妙心寺（京都府京都市）
- ・清水寺（京都府京都市）

