

平成23年度第3回予防行政のあり方に関する検討会 議事要旨

1 日時：平成23年12月19日（月） 14時00分～15時50分

2 場所：スクワール麴町 3階 「錦華の間」

3 出席者

委員：平野委員長、関澤副委員長、次郎丸委員、野村委員、河村委員、丸山委員、芳賀委員、湯川委員、杉田委員、高橋委員、下村委員、澤井委員、長澤委員、小林委員、和田(雅)委員、有賀委員、和田(敏)委員、橋本氏（岩佐委員代理）

オブザーバー：国土交通省住宅局建築指導課 竹村課長補佐
 国土交通省鉄道局技術企画課 中山技官（今村オブザーバー代理）
 厚生労働省老健局高齢者支援課 家田課長補佐
 厚生労働省老健局高齢者支援課 廣瀬課長補佐

消防庁：原次長、高倉審議官、渡邊予防課長、滝予防課長補佐、守谷設備専門官、椎名国際規格対策官、大嶋違反処理対策官、岡澤設備係長、村瀬企画調整係長、児玉予防係長、東規格係長、鍋島事務官、吉川事務官、大歳事務官、伊藤事務官、石倉事務官、亀山事務官

4 配布資料

検討会次第

<資料>

- 資料3-1 「平成23年度第2回予防行政のあり方に関する検討会」議事要旨
- 資料3-2 「今後の火災予防行政の基本的な方向について」を踏まえた対応について（概要）案
- 資料3-3 「今後の火災予防行政の基本的な方向について」を踏まえた対応について（報告）案
- 資料3-4 大規模・複雑化した建築物等における効果的な防火・防災安全対策の確保に関する調査について（中間報告）
- 資料3-5 東日本大震災時における建築物の防災管理に係る運用実態調査について（中間報告）
- 資料3-6 高齢者や障がい者に適した火災警報装置の調査検討資料

5 議事

(1) 前回の議事要旨の確認

資料3-1「平成23年度第2回予防行政のあり方に関する検討会議事要旨」に基づき、事務局から説明が行われた。なお、気付いた点については、12月22日（木）までに事務局あてに連絡することです承された。

(2) 「今後の火災予防行政の基本的な方向について」を踏まえた対応について

資料3-2『「今後の火災予防行政の基本的な方向について」を踏まえた対応について（概要）案』及び資料3-3『「今後の火災予防行政の基本的な方向について」を踏まえた対応について（報告）案』に基づき、事務局から説明が行われた。

<質疑等> (○：出席者発言、●：消防庁発言)

- 資料3-3の3ページの「イ 課題」のところで、共同防火管理協議会の協議事項の届出率が65%とあるが、このような結果となった理由分析が読み取れず、見方によっては対象物の関係者側に責任があるとも読み取れる。実際のところ、届出が出されていないこ

とに対して、消防機関の対応がどうだったのか、また、適切な行政権限が履行されたのかといったところの検証はされていたのか。「イ 課題」の第2段落の5行目のところに、「実際に防火管理業務を行う上で、廊下や階段等の共用部分の防火管理を誰が主体として行うのかなど建築物等全体の中での防火管理体制の役割分担は必ずしも明確でない」とあるが、共同防火管理協議会の協議事項の中で全体の消防計画を定めることとなっており、管理権原が及ぶ範囲と管理責任を図面に明記して、全体の消防計画に備え付けている。実際には十分に届出がなされていないということは、消防機関の適切な権限の行使がされていたのかどうかについて、議論はされていないのではと感じる。統括防火管理者の権限については、規則ではあるが、既に必要な権限が付与されており、オフィスビルを管理する団体として言わせていただくと、十分な責任を果たしていると考えている。そもそも現行において統括防火管理者を取り巻く状況が悪化したとか、それに伴う重大事故が発生したということは昨今聞いていないので、統括防火管理者が責任を果たしていないという認識はしていない。法第8条の2によって、統括防火管理者が防火管理統括者になり、権限が明記されることによって、これまでよりも消防機関から厳しい指導が予想される。当方から見るとテナントは御客様であり、そのテナントにお願いする立場としては、各テナントの防火管理者と消防機関との板挟みになって、信頼関係を失って悪い方向に傾くことを危惧する。従来から各テナントには防火管理者を選任するようお願いをしているところであり、統括防火管理者が法に格上げになることで権限は確かに強くなるかもしれないが、実際の力関係は貸主と御客様という関係であり、今以上のことができるかといえばそうではない。また、消防機関からは、「権限と責任があるのだからきちんと指示を下さい」と言われることが想定され、そうなると、消防機関から直接各防火管理者に働きかける機会が少なくなってしまう、現場の防火管理能力が相対的に落ちていくことも危惧するところで、本改正により必ずしも良くなるわけではないのではないのか。その他、防火管理の形態として共同選任方式があるが、この共同選任方式が共同防火管理の本来の趣旨と防火・防災責任のあり方を損なうことになり、自己責任の欠如、共助意識を低下させることにつながると考えている。

講習受講機会の増加に加えて、管理権原等、責任の所在を明確にし、消防機関の適切な権限行使による防火管理制度の徹底を図ることを明記していただくことが肝要ではないか。

- 消防機関が適切に権限を行使できているかについて、この報告書をまとめるまでに作業部会等で、有識者や消防職員から意見をいただき、いろいろ議論を重ねてきたが、消防機関は何もしていないわけではない。繰り返し指導はしているが、なかなか是正が進まないというのが現状であると聞いている。
- 現実問題として、管理権原の話は非常に難しい。例えば、共用部分の管理について、共用部分にテナントの物品が置いている場合、誰がそれを片付けるのかということでもめることがある。統括防火管理者は共同防火管理協議会の協議事項の単なる一部であり、その立場があいまいであることから、「統括防火管理者はその物品を整理できる」ということが法文上明記されていれば効率的になるのではないかという議論から始まったものとする。もちろん、消防機関としても防火管理統括者に過度の負担がかからないよう、必要に応じて指導をするという相互けん制のような形で指導したいとは考えている。この話に関しては、今年度のこれまでの検討会でも、「統括防火管理者が指導をしてもなかなか是正してもらえないので困る」といった事情により権限を強化してほしいということではなかったか。

- 発言の主旨は、消防機関から共同選任を指導される場合があるので、各テナントがそれぞれ防火・防災管理責任を負うように強化してもらいたいということである。
消防機関が直接権限を行使することが是正へと結びつくと考えているので、今回の改正が本当に実効性があるものなのかは疑問である。
- 管理権原者の整理については、これまであまり明確に示していなかったが、今回、消防庁として一定の整理を示す予定である。また、実際に運用する場合には、防火管理統括者だけに指導をすれば良いということではなく、各テナントに対しても指導をしていかなければならないものと考えている。各防火管理者とのお互いの関係は法令上明確ではなかったのが今回法に格上げする予定であるが、懸念されるようなことが無いよう消防本部への周知を徹底していきたい。
- 本日のこれまでの議論は重要な問題であり、安全上不具合が生じないよう改正内容を詰めていただき、皆さんがやりやすいようにまとめていただきたい。
- 資料3-3の25ページのところであるが、「2 火災予防に係る規制体系の再構築」の①中、用途区分の考え方で「合理的な説明ができるよう整理」に関して、これまでにない新たな用途については合理的な整理で構わないが、既にあるものについては、これまで地域の実情に応じて判断している部分もあるので、「基本的な考え方」ということで整理してもらいたい。特に福祉施設関係の(6)項口など、適切な運用が可能となるようお願いしたい。
- 前回の検討会で、サービス付き高齢者住宅については、(6)項口又はハに該当するものと考えられるとの回答をいただいたが、資料3-3の15ページでは、福祉施設のみ記載であり住宅の記載がない。25ページの「2 火災予防に係る規制体系の再構築」と併せて、サービス付き高齢者住宅を付け加えるよう検討してもらえないか。
- 規制体系の再構築について、検討の大前提として現行の規制体系が複雑化していることから分かりやすくするために検討が始まったと認識しているが、資料3-3の13ページの「イ 課題」のところに「消防法に基づく諸規制の全体像や理念が必ずしも十分に理解されず、建築物等の関係者の間でも「火災危険性に応じた防火対策を講じる必要がある」との意識を希薄化させかねないとの指摘もある。」とあり、「ウ 対応の考え方」のところに「結果として現行規制と同様に細分化された複雑な制度となり」とあるが、これが理由なのかどうかあまり伝わってこない。これまでの規制体系を大括り化すると、かえって複雑になってしまうのは仕方のないことであり、全面的な規制体系の再構築については、当面行わないということであれば、まとめの部分で、ある程度考えを引き継ぐ何かを明記する必要があるのではないか。
再構築をして分かりやすい、守りやすいルール作りは必要である。国際化が進み海外の人も多く生活する中、理解しやすく、守りやすく、守らせやすいということが重要なので、検討課題を置き去りにせず、今後も検討を続けていくという締めではどうか。
- 福祉施設の形態は多岐にわたっており、資料3-3の15ページに示されている福祉施設はあくまで紙面上の名称で、これだけに括れるものではなく様々な利用形態がある。特に小規模福祉施設では従業員が少なく、火災時に人命の危険も考えられることから、小規模の施設も付け加えて検討してもらいたい。

- 今回の報告書では、今後の検討に向けた方向性を示しているものであり、具体的な内容については、いただいた意見を基に的確な内容となるように今後検討を重ねていきたい。
- 法令のレベルで分かりやすく表現できるかどうかは難しい話であるが、我々には国民に対し分かりやすい説明をするための不断の努力が必要であると考えているので、委員長と相談しながら検討したい。
- これまでの福祉施設の事故を検証すると、福祉関係部局と消防では少し考え方が違う。災害弱者と言われている人々に対して、介護をする人が十分にいれば避難は可能であるが、実際は従業員が少なく、かなり負担になっているのが事実である。消防用設備等にしても防火管理にしても、施設にとって負担が大きいためできないという話はよくある話であり、そういった施設に対してどうするかという話になるが、特に夜間の施設の職員が少ない時に火災が起きた際、どうするかを十分に考えた上で規制をかける必要がある。規制が厳しいとか緩いとかではなく、施設を利用する人達の安全をいかに考えるかということが重要なので、その辺をよく理解しながら関係者に対して説明をしていかなければならないのではないかと。消防法上の用途では(6)項口とハに区分していても実態は非常に複雑であり、法令に振り回されることなく、実態を捉えて利用者の安全・安心を最優先に考えて検討していただきたい。
- 今年の3月には東日本大震災があり、大津波警報が発令されたが、昨年2月にもチリ地震による津波で日本にも津波警報が発令された。この時、行政は避難勧告を出したが、実際に避難した人は10%程度とのことであった。今回の東日本大震災の津波により、避難が遅れた方が多数亡くなられたとのことであるが、避難行動が遅れた原因は、過去に出された数々の情報が不正確すぎたからであると考えている。今回亡くなった住民が正確な情報を知ることができていたならば、津波による被害はもっと抑えることができたかもしれない。そういった意味では、国は正確な情報を国民に正確に伝えるべきである。
- 気象庁の発表では、当初、岩手県と福島県では津波の予想高さ3mとのことであったので、防潮堤の閉鎖による対応で可能との判断であった。実際に、東北地方を襲った津波はそれ以上の高さであり、結果的に254名もの消防団員の方が亡くなられたが、仮にこの情報が正確であったならここまでの被害はなかったかもしれない。別の話になるが、先日、リチウムイオン電池に係る危険物施設の安全対策のあり方に関する検討会の報告書を報道発表したが、これについては、幾度となく実験を重ねた上で、規制緩和ができないものか検討を重ねているところであり、今後も事実に基づいた正確な情報の公表をするよう努めたい。
- 「火災予防の実効性向上作業チーム」で座長を務めているが、検討結果の内容は概ね事務局からなされたとおりである。作業チームでも消防職員が参加して、現場の実情も交えて非常に熱心に意見交換しているところであり、今回の共同防火管理の項目については、大規模の複合ビルについても、想定の中に入っている。その中で、とりわけ小規模雑居ビルのテナントについては、管理権原者と呼ばれる方々の防火に係る自覚の無さが顕著であるので、各テナントの管理権原者の防火に係る自覚をいかに促すかについて特に集中的に検討しているところである。複合ビルの防火管理の実効性の向上のために検討している趣旨と方向性は、本検討会に参加している委員の方々と同じであることを御理解願いたい。

(3) 「大規模・複雑化した建築物等における効果的な防火安全対策のあり方に関する検討部会」における検討状況について（中間報告）

資料3-4「大規模・複雑化した建築物等における効果的な防火・防災安全対策の確保に関する調査について（中間報告）」及び資料3-5「東日本大震災時における建築物の防災管理に係る運用実態調査について（中間報告）」に基づき、事務局から説明が行われた。

<質疑等>

なし

(4) ユニバーサルデザインを踏まえた火災警報設備等について

資料3-6「高齢者や障がい者に適した火災警報装置の調査検討資料」に基づき、事務局から説明が行われた。

<質疑等> (○：出席者発言、●：消防庁発言)

○ モデル施設の選定とあるが、病院施設に限ると機能が大きく3つに分けられ、急性期の病院、慢性期の病院及び介護施設となるが、モデルとして急性期の病院を選定して良かったから他の病院でも良いというわけではなく、また、その反対も同様であるので、選定にあたっては考慮していただきたい。

● モデル選定については、どのような施設にどのような設置をすることが適切なのかどうかを今後検証する予定である。病院関係施設に限らず、いろいろな施設への設置を検討し、整理した上で選定したい。

6 その他

予防行政のあり方に関する検討会の報告書である、『「今後の火災予防行政の基本的な方向について」を踏まえた対応について』は、事務局の方で、本日いただいた意見を元に修正し、委員長御一任のもと、御相談させていただいた上で、来年の1月中旬以降に公表をしたいと考えている。

また、次回の検討会については、来年の2月を予定しており、後日、日程調整をさせていただくので御了承願いたい。

以 上