

「基本問題に関する検討部会」等における検討状況
 (火災予防行政のあり方に関する総合的な検討)

法制的手当てに向けた議論のポイント	主な意見等
1 火災予防に係る国民の責務	
1-1 「国民の責務」の法定	
<p>① 火災予防に関する国民の責務一般について、消防法上宣言的な規定を新たに置く必要性、効果等についてどう考えるか。</p> <p><「国民の責務」に係る立法例></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ダイオキシン類対策特別措置法 ・高齢者虐待防止法 ・自殺対策基本法 等 	<p>○ 一般論としての国民の責務を明確化する必要性はある。</p> <p>● 法改正を行うことには懐疑的。あえて改正するとすれば、積極的に国民の意識をどのように変える必要があるのかを明確化することが必須。</p> <p>△ 法律としての方向性を自己責任や損害賠償を強める方向に変えていくことを含めて考えるのか。</p> <p>△ 自己管理ができない人、果たせない人をどう考えるか。</p>
<p>② 火災予防に関する国民の責務一般を消防法上明らかにする場合、国民に期待される具体的行動はどのようなものか。</p> <p>(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・身近な火災危険の認識と防火への備え ・地域における防火活動への自主的参加 ・事業活動における火災予防の自主的推進 等 	<p>○ 社会人（従業員）一般の教育が必要。</p> <p>○ 年少者の教育が必要。</p>

<p>1-2 出火防止対策の重要性</p> <p>出火防止対策の強化に関し、消防法令における手当てが求められる局面があるか。</p> <p>【資料1-4①】消防法に基づく火災原因調査と製品安全法令の整備による出火防止対策の強化</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 製品火災に対する消防機関の調査権限（資料提出命令権・報告徴収権など）は拡大すべき。 ○ 火災原因については公表して国民が情報を得られるようにすることが重要。 △ 直接的な火災原因だけでなく背景の原因（管理体制や法令のあり方等）も含めて調査・改善する仕掛けがあることが望ましい。
<p>2 火災危険性評価の導入</p>	
<p>① 消防法令上新たに火災危険性評価を位置付ける必要性、効果等についてどう考えるか。</p> <p><英国における導入例></p> <p>英国では、2006年10月「火災安全に関する法令の改革命令」施行により、一般住宅を除くほぼ全ての事業所等に対し火災リスクアセスメントを義務付け</p> <p style="text-align: center;">〔 消防機関による事前規制型から事業所自らの責任で安全 対策を行わせる事後査察方式へ転換 〕</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国民がリスクを認識し、回避できるようになる仕組みが必要。 ○ 自主的な努力を促進する意味でリスクアセスメントは実効性が期待できる。 ● 仕様が決まっているものに比べると主観的な判断が含まれ、事業者側・行政側とも相当な実施コストがかかる。 △ 法規制以外の手段による導入（例：保険制度とのリンク等）も考えられる。
<p>② 火災危険性評価を導入する場合、具体的に誰を対象に、どのような取り組みを求めることが考えられるか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 海外制度を参考にすべき。 ● 英国制度をそのまま導入することは難しい。 △ リスクアセスメントを導入する場合、その知識を持つ相応しい担い手を民間で確保出来るか。

3 消防法令の順守、違反状況の公表制度の整備

3-1 違反等の公表制度

① 現行の是正命令の際の公示に加えて、違反等の公表制度を新たに設ける必要性、効果をどう考えるか。

- 命令よりも前の段階で公表することが早期是正には有効。
- 管理体制の向上のためには公表制度が有効。防火管理者未選任などは現在でも公表してよい。
- 公表は効く場合にはよく効くが、効かない場合（公表されても意に介さない相手等）には全く効かないため、留意が必要。
- △ アカウンタビリティとしての公表なのか、危険情報としての公表なのか整理が必要。
- △ 制裁が目的なのか、危険に対する知識の共有が目的なのか整理が必要。
- △ 公表制度の事務処理上の実現可能性も検討すべき。

② 具体的に違反状況等に関するどのような情報をどのような形で公表することが効果的か。

<他法令における違反等の公表制度の例>

- ・ 消費者安全法
- ・ 食品衛生法
- ・ ペットフード安全法
- ・ 障害者雇用促進法

- 単に情報を公開するだけではなく危険度等のランク付け等も加えてはどうか。
- 客商売ではない事業所等ではインセンティブにならないのではないか。

<p>③ 法令順守状況の公表に係る従来の制度についてどう評価するか。</p> <p><従来の制度></p> <ul style="list-style-type: none"> ・いわゆる「適マーク」制度（S56～H15）：ホテル・百貨店等 ・防火対象物定期点検報告制度に伴う表示制度（H15～） 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 防火対象物点検報告制度に伴う表示制度を十分に活用できれば相当な効果が期待できる。 △ 現行の表示制度は建物単位で全ての事業所が基準に適合しなければ表示できないため、極めて多数の事業所が存する大規模建築物等の場合を考えると、事業所単位の表示を可能とする等の見直しを検討すべき。【大規模部会】
<p><u>3-2 第三者による情報提供・評価</u></p> <p>各種の事業所に係る情報提供、第三者評価の制度において、防火面における評価を加えるよう促してはどうか。</p> <p><各種事業所に係る情報提供・第三者評価制度の例></p> <ul style="list-style-type: none"> 〔・医療法による医療機関の医療機能情報提供制度 〔・(財)日本医療機能評価機構の病院機能評価 〔・介護保険法による介護保険事業者の介護サービス情報の公表 〔・全国社会福祉協議会等による福祉サービス第三者評価事業 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 事業毎に行われている既存の評価制度に防火に関する項目があれば、防火意識の向上には大きく寄与する。 ● 事業毎の評価制度に付け足していくと負担が増えるので、むしろ横割りの評価の方が好ましい。 △ 評価制度が肥大化しないよう留意が必要。 △ リスクアセスメントとの関連性を検討すべき。
<p><u>3-3 事業所の自主的な取り組みと行政との関係</u></p> <p>① 行政資源投入の現状と民間資源の活用の可能性をどう考えるか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「法律で決まっているから」「消防に言われたから」ではなく、事業所が自ら効果を考えて取り組むように意識を改善することが必要。 ○ 行政資源の投入のあり方の整理が重要。 △ 単純に事業所の自主管理に任せることは危険。

<p>② 法令順守状況の点検・報告制度の現状についてどう評価するか。その実効性を高めるためにどのような方策が考えられるか。 【資料1-4②】防火対象物点検報告制度・消防設備点検報告制度の概要</p>	<p>○ 点検報告制度の活用が重要。 △ 特にソフト面の規制については、手続き主義化を避けるために評価、フィードバックの仕組みが必要。</p>
<p>3-4 各種履行確保方策</p> <p>① 消防法の罰則規定及びその適用状況についてどう考えるか。 ※ 平成14年の消防法改正で罰則は大幅に強化済</p>	<p>○ 管理状況が悪いところを是正させることが重要。 ○ 段階的な指導ではなく必要な場合は即座に厳しい措置を取ることが必要。</p>
<p>② 刑事罰以外に新たな履行確保のための制度を導入する必要性、効果をどう考えるか。また、具体的にどのような手法が考えられるか。 ＜新たに想定される履行確保のための制度の例＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ・直接強制（直接的な実力行使による使用禁止等） ・執行罰（期限内に履行しない場合に過料を繰り返し課す。） 	<p>○ 刑罰による間接的な強制や代執行だけでは十分な対応は出来ず、使用禁止措置などの強制的な是正手段等を検討すべき。</p>

4 複合ビル等の防火管理、責任体制の明確化

共同防火管理制度等について、複合ビル等における運用の現状をどう考えるか。責任体制明確化に向けて、具体的にどのような法制的手当てが考えられるか。

【資料1-4③】複合ビルの防火管理の状況

- テナントが頻繁に入れ替わる雑居ビルでも実効性の保てる制度を作っていくことが必要。
- 極めて多数の事業所が存する大規模建築物等に適した防火管理のルールを検討すべき。【大規模部会】
- テナントに責任を集中させるのではなく、オーナー側にも共同で責任を負わせるべき。
- オーナー側にテナントの履行を確保させるような枠組みを検討すべき。
- 一定規模以下のテナントについては、出火責任以外の責任はオーナー側が負う仕組みが効率的。
- オーナー側に対しテナントが共同で防火管理の業務を委ねる運用が可能ではないか。

5 規制体系の再編・簡明化

5-1 現行規制体系の評価と今後の方向性

- | | |
|---|--|
| <p>① 現行の規制体系に基づく防火水準、火災被害の軽減効果についてどう評価するか。今後、どのような分野に重点的な手当てが求められるのか。</p> | <ul style="list-style-type: none">○ 消防用設備等の出荷時における認証から、使用時における点検等まで、引き続き消防法においてきめ細かく担保することが重要。● 現行の消防関係規定による種々の防火対策について、効果の検証が必要。優良な建物にとって過剰な規制となっていないか精査すべき。 |
| <p>② 現行の規制体系は、防火体制などのソフト面、消防設備などのハード面について、各種の体制整備、品目等ごとに個々に要件を定めて並列的に義務づける方式をとり、また、過去の大火災ごとに新たな制度を積み重ねてきた結果、極めて複雑化しているのではないか。</p> | <ul style="list-style-type: none">○ 現行規制について、実情を踏まえ、不断の見直しを行っていくことが必要。○ 防火管理と、新たに制度化された防災管理は、事務の簡素化のため手続きを一本化すべき。 |

<p>③ ソフト面の対策とハード面の対策を通常の規制体系とは異なる形で組み合わせ、必要な防火性能を確保する方式を一層幅広く許容していく必要があるのではないか。</p> <p><現行法令上、消防長等の判断で特例的取扱いをしている例></p> <p>小規模社会福祉施設において、内装材料、避難経路、避難介助体制等の条件を満たす場合スプリンクラー設備の設置は不要</p>	
<p>④ 複雑化した規制体系を各施設の用途・規模に応じて求められる防火性能のレベルを軸に再構築し、簡明化を目指す場合、具体的にどのような体系に移行することが考えられるか。</p> <p>【資料1-4④】現行消防法令の規制体系と再編・簡明化のイメージ</p>	<p>△ 新築・新品だけでなく、既存の建築物・設備への対応にも留意することが必要。</p>
<p>⑤ 地域主権改革が進められる中で、国の消防法令に基づく規制体系と、地方公共団体における条例制定権や運用面での裁量等との関係をどう考えるか。</p> <p>※ 現行法令上、消防用設備等については条例による上乗せ・横出し規制や消防長判断での特例的取扱い等が可能</p>	

<p>⑥ 建築、福祉分野等との連携を図る上で、法制上手当てが求められる局面として、どのような場合が考えられるか。</p> <p>(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 建築基準と消防用設備等の基準の相互関係 ・ 福祉分野等における情報提供・第三者評価制度との連携 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 消防法だけでなく、建築や福祉等の関係法令による対策も含めた防火安全性や、推進方策を考えるべき。 ○ 極めて大規模・複雑化した建築物等の全体的なレイアウト等（防災センター、非常用エレベーター、非常用進入口、消防隊のアクセス経路等）について、基本設計の段階で防火上のチェックを行うことが必要。また、こうした建築時の防火上の配慮についてインセンティブ付与ができないか。【大規模部会】
<p><u>5-2 火災保険との関係</u></p> <p>火災保険のリスク評価等を通じて防火水準を担保することについて、事業所及び行政側のニーズ、保険関係者の実施体制はどうか。</p> <p>※ 米英では、法規制より高レベルの保険業界独自基準が存在</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 火災保険のリスク評価を国内で展開しようとする場合、統計的に有意な評価基準を見出すことができるかという点に課題（特に、国内実績の少ない小規模な建物）。 △ 海外では火災保険のリスク評価等を通じて防火水準を担保している国も多いが、我が国では引き続き法規制中心でいくのかどうか。

<p>5-3 最小規模事業所と一般住宅との関係</p> <p>① 小規模事業所と一般住宅との間の線引きについて、現行の消防法令上の取扱いをどう評価するか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ これまで大規模施設中心の対策だったが、中小規模まで対象としないと火災による死者は減らせない。 ○ 昨今の高齢者施設における火災への対応を考えることが重要。 ○ 最近、住宅と社会福祉施設の区分が明確でなくなってきており、住宅を利用した新たな形態の施設等が増加していることへの対応が必要。 △ 高齢者施設と障害者施設では態様に差があり留意が必要。 △ 一般住宅は自己責任で対応することが基本。
<p>② 平成16年の消防法改正による住宅用防災機器の設置義務化と、小規模事業所における消防用設備等の設置基準との関係についてどう考えるか。</p> <p>【資料1-4⑤】小規模事業所に対する消防法令の適用</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 一般住宅への住宅用火災警報器の設置義務化がなされている現状から考えると、300㎡未満の小規模な旅館・ホテル等について火災警報器の設置義務化を検討すべき。

<p>5-4 大規模・高層建築物等に係る問題</p> <p>多種多様な大規模・高層建築物等については、例えば規制の適用単位などについて、個々の建築物等の特性を評価して特別な取扱いを講じることができる枠組みが必要ではないか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 極めて大規模で高層の建築物では、構造・用途も複雑化。例えば、地下接続している2つの棟は1棟扱いされるが、その場合に「スプリンクラー設置は階単位」、「火災報知設備は全館鳴動」等の原則を貫徹するのは不合理。【大規模部会】 ○ 建築物の特性を評価して特別な取扱いができるような仕組みを検討すべき。 ○ 極めて大規模な建築物等で関係者の自主的な安全対策が充実している事業所等では、消防機関による規制を軽減する特別な枠組みを制度的に構築できないか。【大規模部会】
<p>6 「規格による規制」から「防火性能を満たす多様な手法の容認」へ</p>	
<p>6-1 性能規定化の基本的な方向性</p> <p>例えば建築基準法の規定を参考に、求められる防火性能に関する規定を基本に据え、現行の規格規定は一つの「例示」と位置づけることとしてはどうか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> △ 性能規定化の受け皿として民間規格の活用等も考えられる。 △ 米国等に比べて日本では公的な基準・規格の部分が大きく民間規格の役割が小さい。 △ 実務的には使い勝手のよい仕様規定の有効性向上が望ましいので、性能規定化の検討で得られた知見を仕様規定にフィードバックしていく必要。 △ 建基法規制と消防法規制を一体として評価する枠組みが構築されることが望ましい。

<p>6-2 性能規定の活用促進</p> <p>① 平成15年消防法改正後の性能規定(ルートB)や大臣認定(ルートC)が十分に活用されていない理由は何か。</p>	<p>○ 性能評価を受けても利用段階で評価条件が変わると新たに評価が必要となるなど制約が大きく、仕様規定に明示される方が利用しやすい。</p> <p>○ 建築主側では大臣認定に至るスケジュールが読めるかどうか活用するかどうかを判断するポイント。</p>
<p>② 消防用設備等として通則(ルートA・B)に規定されていない新たなシステム一般や、機械器具に関する従来の規格の品目区分を超えた新製品について、迅速・円滑に審査し、認証できる枠組みが必要ではないか。</p> <p>【資料1-4⑥】現行消防法令上の性能規定の適用範囲等</p>	<p>○ 個々の部品単位ではなく全体のシステムとして評価・認証することを可能とすべき。</p>
<p>6-3 国際規格との関係</p> <p>消防用機器に関する国際的な規格(ISO等)との関係をどう考えるか。</p> <p>※ 消防用機器についても77品目でISO規格を策定済み。</p> <p>※ WTO/TBT協定において、「国際規格を強制規格の基礎として用いる」旨規定</p>	<p>△ 設備の設置対象等は国内の社会的合意で決めればよいが、規格や認証制度は国際的な視点が必要。</p>

7 消防用機器等に関する公的認証制度等のあり方	
<p>7-1 公的認証制度のあり方</p> <p>① 性能規定化を幅広く進める場合、消防用機器等に限らず、施設単位の防火性能の評価も含めた広範な認証の仕組みが必要になるのではないか。</p>	<p>△性能規定や大臣認定を実効性のある制度するためには、検定機関等の役割もあるのではないか。</p>
<p>② 現行の消防用機器等に関する基準・規格、公的認証に関する制度の体系についてどう評価するか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 消防法17条に基づく「消防用設備等」の技術上の基準と、同法21条の2に基づく「消防用機械器具等」の技術上の規格との関係 ・ 現行の公的認証制度相互の関係（「検定」、「自主表示」、「認定」、「鑑定」） ・ 公的認証制度に係る対象品目のあり方 	<p>※ 「公益法人事業仕分け」（平成22年5月）において、以下の点について指摘</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 検定事業：「見直し」（自主検査の導入、実質的な民間参入ができるよう見直しを行う：日本消防検定協会。） ・ 鑑定事業：「廃止」（設置義務のない消火器は検定、すべての住宅に設置義務のある住宅用火災警報器の方は鑑定となり、制度上矛盾。製造業者による自主検査の拡大を検討するという意味で鑑定制度は廃止：日本消防検定協会。）
<p>③ 現行の検定制度の仕組みにおいて、必要な防火安全性能は確保しつつ、製造事業者等による自主検査の導入や実質的な民間参入を図る具体的方策として、どのようなものが考えられるか。</p> <p>【資料1-4⑦】消防用機器等に係る基準・規格・認証制度の概要</p>	

<p>7-2 講習制度のあり方</p> <p>講習制度全体の体系の前提となっている各種の点検制度等のあり方について、規制体系の再編・簡明化を図る中でどのように考えるか。</p> <p>【資料1-4⑧】消防法に基づく各種の資格者制度と講習事業</p>	<p>○ 防火管理講習の負担は大きく、軽減策を検討すべき。</p> <p>※ 「公益法人事業仕分け」（平成22年5月）において、以下の点について指摘</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 講習事業：「見直し」（講習料等の引き下げなどの見直しを行う。：日本消防設備安全センター、日本防火協会。）
--	---

注) 無印は「基本問題に関する検討部会」における意見

【大規模部会】は、「大規模防火対象物の防火安全対策のあり方に関する検討部会」における意見