

平成 22 年度第 1 回予防行政のあり方に関する検討会 議事要旨 (案)

1 日 時 : 平成 22 年 7 月 1 日 (木) 10 時 00 分 ~ 12 時 00 分

2 場 所 : メルパルク東京 5 階 瑞雲

3 出席者

委員 : 平野委員長、小出委員、須川委員、菅原委員、次郎丸委員、関澤委員、辻本委員、寺本委員、碓氷委員、芳賀委員、満野委員、湯川委員、杉田委員、高橋委員、澤井委員、長澤委員、佐藤委員、有賀委員、和田委員

オブザーバー : 高木国土交通省建築指導課課長補佐、家田厚生労働省高齢者支援課課長補佐
廣瀬厚生労働省高齢者支援課課長補佐

消 防 庁 : 株丹次長、市橋審議官、濱田予防課長、滝予防課長補佐、渡辺設備専門官、竹村国際規格対策官、三浦違反処理対策官、塩谷設備係長、村瀬企画調整係長、岡本事務官、大歳事務官、長松事務官、篠木事務官、鍋島事務官、吉川事務官

4 配付資料

<資料>

- 資料 1 - 1 平成 21 年度第 3 回予防行政のあり方に関する検討会議事要旨 (案)
- 資料 1 - 2 老朽化消火器の破裂事故を踏まえた安全対策 (概要)
- 資料 1 - 3 老朽化消火器の破裂事故を踏まえた安全対策 (案)
- 資料 1 - 4 「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)
 - ① 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
 - ② 防火対象物点検報告制度・消防設備点検報告制度の概要
 - ③ 複合ビルの防火管理
 - ④ 現行消防法令の規制体系と再編・簡明化のイメージ
 - ⑤ 小規模事業所に対する消防法令の適用
 - ⑥ 現行消防法令上の性能規定の適用範囲
 - ⑦ 消防用機器等に係る基準・規格・認証制度の概要
 - ⑧ 消防法に基づく各種の資格者制度と講習事業
- 参考資料 1 - 1 「事業仕分けを受けた今後の見直し方針について」(H22.6 消防庁)

6 議事

(1) 老朽化消火器の破裂事故を踏まえた安全対策について

資料 1 - 2 「老朽化消火器の破裂事故を踏まえた安全対策 (概要)」、資料 1 - 3 「老朽化消火器の破裂事故を踏まえた安全対策 (案)」に基づき、事務局から説明が行われた。

<質疑応答>

- ・ 国際的には、ISO の TC 21 で消火器が対象になっているが、現状の国際情勢から言うと、外国製品であっても受け入れるという体制がある。そうすると、法令上の規制を行うに当たっては、

国際会議で日本はこういう事情で規制を強化するということを理解しておいていただかないと、貿易上の摩擦で提訴されるということが問題になるのではないかと。

それを踏まえ、今まで事故が発生しているのは大部分が加圧式であり、家庭用の加圧式というものは、注意を促すだけでは不十分で事故が再発する可能性があり、更には防災対策を展開する中で消防機器が人命に危険を与えるということになれば、非常にマイナスなイメージになるので、使用者がどう使っても安全なものを検討する必要がある。その点、規格省令の改正を含めて検討していただきたい。

この中で、長期的に使用するものについて水圧だとか様々な問題もある。これは必要性だとか、実効性ということのほか、ぜひISOの場で議論するようにしていただきたい。

→ ご指摘を踏まえ、ISO事務局及び消火器工業会側とも相談していきたい。

- ・ 水圧検査導入というところについて、もともと加圧式から蓄圧式への移行という方向性の中で、蓄圧式については、各国でも水圧検査を実施していないような話が、以前にあったかと思うが、これは蓄圧式に移行しつつ水圧検査を導入するということなのか、加圧式がまだ残っているから水圧検査を導入するということなのか、教えていただきたい。

→ 資料1-3、8ページの一覧にある通り、アメリカとISOで水圧試験が導入されている。

ISOとアメリカでは若干年数が違うが、ISOの方を標準としてみると、加圧式・蓄圧式のタイプ別ではなく内容物によって水圧試験の頻度を変えている状況にある。

また、内部点検についてみると、これは実際に中を確認してみるという点検項目であるが、日本の場合は加圧式・蓄圧式で内部点検については特に差がないことに対し、海外では加圧式と蓄圧式に差が設けられているのが一般的となっている。理由としては蓄圧式はシーリングが堅固であることや、ゲージが設けられ気密性が確保され、外部から湿気等が入ってこないということ等が外形的にわかりやすいということがあって、このような差が設けられている。

これらを踏まえ、水圧試験のほうは共通して適用されることになるが、内部点検の方で少し加圧と蓄圧で今後区分けをしていってはどうかという方向で、現在、点検関係の事業者団体の方などと、技術的なところでワーキングを行い検討している状況である。

- ・ 補足説明であるが、報告書の62ページに、アメリカの消費者製品安全委員会に問い合わせたら回答がなかったという話があるが、現在、消費者安全委員会においてホームページ上に掲載されている。

それを見ると、2009年度の12月までで約28とか、38という情報が掲載されている。これは99の救急病院に入ってきた患者全部に対し、負傷した原因を全てオンラインで掲示しているものである。消火器が破裂したものによるかどうかは不明であるが、10年分のデータが掲示されているので、アメリカのデータを再度見直していただく必要があるのではないかと。

また、ホームページ上には、足の上に消火器を落として爪が割れたというものも掲載されているが、破裂による事故だけでなく、消火器を足の上に落とすというのも事故として調査する意味がないわけではないので、分析しても悪くはないのではないかと。

→ 実は検討に入る段階で当該サイトも含めて検討しているが、足の上に落とすとか、体育館等で壁に出っ張ってかかっているものにぶつかって負傷した事例等であり、その他の事例は、原因及び内容については不明であるが、何らかの事故が起きた事例であった。そのため、明確に消火器の破裂事故であるということが確認できなかったため、調査の委託先を通じ、アメリカの安全委員会にアプローチを試みた範囲では、探している事故情報がなかったという状況である。

ただ、確かに足の上に落とす等、落下に伴う事故も、高さ等によっては重大な事態にもなりかねないので、設置上のガイダンス等、別途注意するような形で考えたい。

- ・ フォローをちゃんとしていただきたい。

- ・ 事務局では、報告書等をまとめて公表する予定なのか。

→ 先ほどご指摘いただいた点についても少し触れたいが、若干微修正があるかもしれないので、委員の皆様にご確認いただき、概ね1週間をめどに、何かあれば事務局までご連絡いただきたい。

本日の検討の中では大筋ご了解が得られたということで考えており、可能であれば委員長と微修正の点については検討を行い、最終的にオーソライズさせていただくという手順を考えている。それが済んだ段階で、役所内部での所定の手続を経て、7月上旬頃に報道発表ができるような形で進めていきたい。

(2) 基本問題に関する検討部会等における検討状況

資料1-4 「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）に基づき事務局から説明が行われた。

【総論】

- ・ ○、△、●というのは何の意味をしているのか。

→ ○、●及び△は事務局で大体の意見の分類としてつけているもので、法的手当てが必要であるという意見を○、積極的に法的手当てをすることは必要なしという意見を●、法的手当てをするためにはその他の検討すべきことがあるという意見を△としている。

- ・ ハード面の規制とソフト面の規制は組み合わせが非常に重要であり、それをどう考えていくかということが1つ大きなポイントではないか。

- ・ 平成10年頃から規制緩和が進められ、加えて、技術的に非常に高度化・複雑化する状況の中、民間開放が進められているが、一方で消防機関では規制の厳格化が進められている。

この民間開放というのは何かというと、防火対象物の性能等を設計者等が考案したり、又は利用者の希望に応じて独自の性能等を作り上げ、それを行政が認定する形で制度を運営するということである。そうした制度を進め、消防庁としては民間で適切に行われているのかを行政として監督するという格好で、民間のモチベーションを高めていくという評価機能が働くようになると、安全性も少し高まっていくのではないか。公表制度についてもそれに付随して進めていくことがいいのではないか。

しかし、国民の安全に関わる事項については、耐震偽装による問題等、さまざまな問題が提起されてくるが、安全問題として規制を強化すべきという側面と規制緩和の問題、問題の責任の所在と行政資源の使い方を考慮しながら検討していく必要があるのではないかと。

- 今回の大前提であるが、法令を順守しない人をどうするかという点が問題ではないか。検討する対象をあまりに拡大すると、すでに法令を順守している者が含まれることになり、そこに負担が増加する一方で、依然として順守しないものはそのままになってしまうのではないかと。例えば雑居ビルの関係者等、管理権原が複雑なものが多い防火対象物の方が問題点が多いことから、そういうところを集中的に検討した方が良いのではないかと。

また、各消防機関においても既にかなり査察は実施されているところであり、すでに査察が実施されているところに新たに負担を増加するのではなく、そういう意味からすると、本当に小規模単位の中で、なかなか法を守らないところに対してどうしていくのかというのが、今回の一番大きなところではないかと。

ただし、高度化・複雑化している大規模防火対象物の場合は、当然、今までにない仕組みが出てきていることから、これは検討していく必要があると思われる。

- 法的又は是正的に優遇措置を設け、安全性の高い方向性へ誘導するような制度を検討していただきたい。大規模建築物については、テナントが変更される度に消防用設備等の設置義務が変更されるが、一度建築されたものを変更することは困難である。したがって、設計段階で基本的な安全避難ができるものにしたり、テナントが変更しても後から改修を行う必要がないような、設計者や事業者が最初から安全性を重視した設計ができるような制度を検討していただきたい。

- 消防行政を進める上では、他の関係機関との連携や、他法令で規定されている事項と連携して考えなければならない問題について、もう少し検討するべきではないかと。

例えば、住宅用火災警報器の普及率は、消防本部によっては約80%程度に達しているが、残り20%については福祉部局等と連携しないと難しいというところの問題や、回転ドアやシャッター等消防で規制を受けているが、機械面の問題と建築基準法上の問題とが絡むような問題等、連携が保てないと、本当の安全が発揮できない問題について、今後、さらにご検討いただきたい。

- 火災危険性の評価の問題で、消防OBの方を大いに活用し、火災危険性の評価や査察等を行い報告させ、その結果が適切であるか否かを行政機関がきちんと監督・監視をするという形で、すそ野を広げていくことによって安全を図るということも必要ではないかと。

- これからはストック型社会だとよく言われるが、消防用機器等についても、劣化等に対する適切な点検制度があるかどうかということについても新しい考え方のシステムが、法体系の中でもより具体化する必要があるのではないかと。

【火災危険性評価の導入】

- ・ 火災危険性評価の導入において、イギリスの例では火災リスクアセスメントの義務付けがされているということであるが、利用者の人命危険や人的被害についてはこの中でどのように位置付けがされているのか、教えていただきたい。
- イギリスの導入例については、義務付けられる事業所においてどんな火災危険があって、それに対して人が、例えば火災発生時に確実に避難できる、安全性が保たれているかということについて、すべての事業所に定めている制度となっている。

【消防法令の順守、違反状況の公表制度の整備】

- ・ 資料の3ページ目の違反の公表について、対象物の用途についてどのように考えているのか。危険であるといっても、利用者には何がどう危険なのか理解できるのかという問題や、災害弱者の場合、当該防火対象物を利用するしかない場合は必ず安全性を求める、といった問題まで検討されているのか伺いたい。
- また、資料の4ページでは、事業者自らが効果を考えて取り組むように意識改善をすることが必要とあるが、今までは事業者自ら取り組むことが困難であるから種々の法規制が設けられてきたと思われる。そのあたりをどのように改善するのか。
- 公表に当たっては、利用者が判断できるのかという点を考慮し、資料3ページ目の下の方のブロックの一番上にある通り、単に情報を公開するだけではなく危険度のランク付けのようなものも含めて、何らかのメッセージを添付して公開するというご意見が出ている状況である。
- 一方で、公表の際に、利用者の選択肢がない場合を含めてどう考えるかという点には議論が至っていない状況にある。
- また、同様の問題点については、特に共同防火管理でも様々な意見が出ているが、いただいたご意見に関し制度的手当も含めて今回の検討を進めているところであり、事務局としてできる限りの対応を具体化していくため検討していきたい。

- ・ 新宿区歌舞伎町火災以降、実は危険なビルを公表する制度が消防法の改正により創設されたはずである。にもかかわらず、それが生かされていないということの方が疑問である。
- したがって、そうした制度が伝家の宝刀になっているのか、有効に各現場の消防本部で使い切れないような現場の事情があるのか、そういった切り口での分析も必要ではないか。
- 新宿区歌舞伎町の火災以降導入された制度というのは、命令をされた段階で公示できるというものであり、命令されたビルにその旨の掲示がされて消防本部のホームページなどでも公表されていくというものである。
- この制度の関係については、現状ではこの制度は行政指導から命令に至るまで段階を踏んで実施されているが、命令を出さない場合でも必要があれば即座に厳しい措置、すぐに命令を出すことが必要ではないかという意見が出ている。一方で、命令より前の段階で公表していくということが早期の違反是正の観点から有効ではないかということで、命令の段階で公示されているものについて、より以前の段階で公表していく必要があるのではないかという意見が出ている。
- こうした議論の中で現状の命令に関する公示、これは十分に追加してやっていくのか、さらに追

加して考えていくのかということが議論にされているところである。

→ 補足であるが、是正命令の段階で公示するという手段については、かなり有力な手段であるが、ただ、全国的な年間の公示の件数を見ると300件とか、そういうオーダーになっている。一方で、防火対象物が380万件に対しそれだけの件数にとどまっている状況であり、消防機関側の体制や考え方に問題があるのではないかとご指摘は確かであるが、実態は最終手段として伝家の宝刀的な使い方になっている。

そうした命令による公示に至らない段階で、悪質な防火対象物を何らかの形で公表できる制度を設けるとすると、少しペナルティ的な色彩が出ることとなり、法律上の根拠が必要ではないかと考えている。ただし、既に違反状況の公表又は優良な防火対象物の公表、それぞれの制度は既に設けられているので、それぞれの制度において所期の効果が果たせていないとすれば、運用上どうすればいいか、どう手直していくべきかということもあわせてご議論いただきたい。

・ 資料1-4の4ページについて、第三者による情報提供・評価ということでは、例えば介護保険法による介護サービス情報の公表等を受けているところは、すべて届け出をされている。そうした施設では消防設備点検報告、消防計画等は適宜報告されており、さらに行政監査等が行われている。また、福祉サービスの第三者評価事業というのは義務付けされているわけではなく、あくまでも自分たちのサービス提供のあり方ということを考える部分である。

そうした中で様々な統計を見ると、病院等とか、社会福祉施設等がひとくくりにされている状況で、福祉施設の実態はどのような状況なのか見えない部分がある。したがって、もう少し詳細に分析して教えていただきたい。

【規制体系の再編・簡明化】

・ ハードとソフトの組み合わせについては、用途によって様々な検討課題があり、ソフト面については限界があると思われる。特に社会福祉施設のように、身体弱者の方が利用される施設で介護に従事される方は本当に熱心にされているが、夜間、何か万一起きたときに対応できるかということと困難なものがある。

したがって、それはハードで補うのか、又はソフトで対応するのか、十分に議論しハードとソフトを上手く組み合わせ、安全対策がとられるようにしなければ、措置命令を出しても人命が損なわれれば取り返しがつかないのではないかと。そのためには、施設が運営し始めてからではなく、施設が造られた時点からハードとソフトを組み合わせた安全対策が検討されていなければならない。

しかし、ハード面の安全対策については新築時には検討できるが、既存の建築物になると非常に困難である。一方で、現在の消防法令上の用途区分は非常に詳細に区分されていることから、少し変更してもすぐ用途変更となり、あらたなハード面の規制が適用されることになる。多くの防火対象物がこの繰り返しで、消防機関が査察に行くたびに多分建物の状況が変更されている。こうした中で、既存の防火対象物を使用する側だけでなく消防機関についても非常に負担が重くなっているという現状もあるのではないかと。

【「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」】

- ルートA、B、Cの説明が行われたが、それと同等の性能を持つものについては大いに評価すべきであり、迅速にとりかかる必要があるのではないかと。

その際にお願ひしたいこととして、委員会等では迅速に議論されているが、消防庁に持ち帰ってから時間がかかっている現状があり、そのために設計者側が利用できなくなる状況があるので、それは是正していただきたい。

また、弱者対策というのを十分に検討していただきたい。消防機関の活動という面では、例えばストレッチャーで搬出する際、ビルが大きくなればなるほど、搬出に時間を要する可能性が高い。そうした事項についても設計の段階で検討できる制度を考えていただきたい。

以上