

平成 22 年度第 3 回基本問題に関する検討部会 議事要旨

1 日 時： 平成 22 年 6 月 15 日（火） 14：00～16：00

2 場 所： 全国都市会館 3 階 第 2 会議室

3 出席者

部 会 員： 菅原部会長、小林部会員、矢代部会員、野村部会員、木下部会員、城山部会員、
中川部会員、金子部会員、青柳部会員、河村部会員、阿部部会員、二宗部会員、
大村課長補佐（代理）

オブザーバー： 高木建築指導課課長補佐、家田高齢者支援課課長補佐
廣瀬高齢者支援課課長補佐

消 防 庁： 渡辺総務副大臣、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、千葉予防係長、
塩谷設備係長、村瀬企画調整係長、松崎事務官、岡本事務官、大歳事務官、
鍋島事務官、長松事務官、吉川事務官、田村室長、鈴木主任研究官

4 配付資料

検討会次第

<資料>

●「事業仕分けを受けた今後の見直し方針（案）について」（H22.6 消防庁）

○資料 3－1 基本問題に関する検討部会（第 2 回）議事要旨

○資料 3－2 火災予防に係る規制の合理化に関する論議（想定される論点一覧）

○資料 3－3 補足説明資料

- ① 建築火災をめぐる状況の変化
- ② 現行消防法令の規制体系の概要
- ③ 消防長等の判断による消防用設備等の技術基準の適用除外
- ④ 消防法令の規制体系の再編・簡明化のイメージ
- ⑤ 消防用設備等に関する条例規制等
- ⑥ 海外における火災保険と防火対策の関係
- ⑦ 小規模事業所に対する消防法令の適用
- ⑧ 一般住宅と社会福祉施設等における火災警報設備の基準
- ⑨ 消防法上の規制の適用単位とその運用
- ⑩ 他法令における性能規定化の例
- ⑪ 現行消防法令上の性能規定の適用範囲等
- ⑫ 消防用機器等に係る基準・規格・認証制度の概要
- ⑬ 消防器具に係る国際規格（ISO 規格）策定の概要
- ⑭ 消防法に基づく各種の資格制度と講習事業

○資料 3－4 公的認証制度のあり方に関する作業チームの設置について（案）

5 渡辺総務副大臣挨拶（要旨）

- ・ 去る5月24日行われた公益法人の事業仕分けにおいて、日本消防検定協会が実施している消防用機器における検定事業、鑑定事業、また日本消防設備安全センター等が実施している消防法に基づく講習事業等について見直しが求める指摘が行われた。
- ・ 総務省としてはこれらの指摘を受け、手数料の引下げなど運用面について来年度からの改正を目指して関係法人において検討するよう要請する一方で、消防法令の改正を伴う制度設計面については、皆様方に御議論をいただき、年内には結論を得たいと考えている。
- ・ これから、国の財政が厳しい中で色んな方々へ御負担をお願いしなければならないところにきている。これはいずれ様々な税制改正の面においてもお願いせざるを得ない反面で、例えばこういう講習、検定とか非常に高額だと思われるような業者さんたちの負担をお願いして、一方でさらに負担をお願いしたいというのは、なかなか道理のとおらない話である。
- ・ いかに平行した負担を沢山の国民の皆様方に強いている負担を反面で減らしていくかということが必要。ただコスト面だけで考えると、本来の火災予防をおろそかにしてはならないが、それにしても常識を越えた高い学で講習、研修が行われている。もっと整理統合することはできないのだろうか。ということが事業仕分けで指摘されるまでもなく、常々国民の間に御意見としていただいたところである。私どもはこうしたことについてすべて見直していかなければいけないという思いである。

6 議事

資料3-2「火災予防に係る規制の合理化に関する議論（想定される論点）」に基づき、事務局から説明を行った。

また、併せて事業仕分けの場で指摘をされた公的認証制度、検定制度、講習とその前提となる規制体系の問題等についても、当該検討会において検討していただきたい旨、事務局から説明を行った。

【総論】

- ・ 今の議論の中で新築建物を対象にしているのか、既存建物を対象にしているのか、例えば製品は動き回るが、建築物の場合はそうではない。これからの法体系ではストックを活用する社会になってくるので、既存のものをどう見ていくかというのが重要である。その点で、日本は今まで新築を意識してきたのではないかと。今使っている建物がどうなのかということも大事である。そういった点で、建築よりも深いところがあるのではないかと。新しい物と使用中の建物を、区別して考えることも配慮してほしい。
- 今後の議論の中で混乱しないように考えたい。消防法の場合は、特に非特定の方が入られるような用途に関して言うと、最新基準が常々適用されるという法体系になっており、これまでの議論はどちらかと言うと新品の方をイメージしながら議論を進められていると思う。
- しかし、それをまるまる既存の建物に現行ルールに従って適用していくと、実行可能性の面で非常に問題になってくるのではないかと。既存建物への調整に関しても迫って検討が必要ではないかと考えている。

【現行法令の規制体系の概要】

- ・ 地下鉄のような、地下30m、50mの大深度地下構造物については、消防法の対象になるのかどうか、また、ここでは検討しなくていいのか教えて頂きたい。
- 大深度地下構造物については、消防法の用途区分のうち、何らかの用途が発生していれば消防法令の適応対象になる。例えば駅、事業所的な用途等であればここでの議論の対象になる。

【消防長等の判断による消防用設備等の技術基準の適用除外】

- ・ 必要な防火性能を確保する方式を幅広く許容していくに当たって、そのための通知なり指針の策定手続きのようなもの、あるいはそれが新しい社会的状況等に対応していくメカニズムみたいなものはこういった形で担保しているのか。
- 政令32条での通知ではシステムティックな策定の手続きだとか、なんらかの検討会が常々あるだとかではない。個別の状況に応じて最新の内容を通知している。最近の例ではなんらかの改正があった場合に既存の対象物の代替措置の通知を出すケースが多い。

【海外における火災保険と防火対策の関係】

- ・ 保険が事実上、民間規格の、ある意味では歴史的な母体となっていたという話があったが、日本の場合には保険以外のもので民間規格的なものを作っている事例があるのか。
- 保険に関しては現状まとめた規格があるかどうか詳しく把握していない。民間規格については、個別の消防設備機器のパーツに関してはJIS規格や工業会独自の自主規格の例がある。
- ・ 保険会社での運用には2つのカテゴリーがある。1つは工場などの企業分野、もう1つは家計分野である。工場などの企業分野では、個別に工場の防火体制、消防体制などを調査した上で保険料を算定している。つまり、保険料の算定をする上で防火水準が一定のメルクマール（判断基準）となっているということである。

家計の火災保険は、損害保険料率算出機構という団体が算出している参考純率を参考に、各保険会社で社費などの経費を加味して保険料を算出している。なお、この参考純率は各保険会社では使用義務がない。参考純率では建物の防火水準に応じて、マンション、耐火構造及び非耐火構造という3区分で料率が分かれている。

- ・ 保険というのは、生命とは関係ないのか。→ そのとおり。あくまで物損害を補償する保険である。

【一般住宅と社会福祉施設等における火災警報設備の基準】

- ・ 全ての住宅に住宅用火災警報器が義務付けされていることに対し、旅館等については、延べ面積300㎡以下は義務無しになっており、現状は予算上の措置を行い、補助を出し設置を促しているとのことだが、なぜ300㎡以下の旅館等は除外になっているのか。補助により設置するためのコストは税金を使っていると思うが、なぜそのような判断になったのか。
- 事業所と異なり消防法の義務付けがなかった住宅について、火災の被害の状況からみて逃げ遅れが多かったことから、警報器に特化して義務付けを行った。もともと住宅と事業所等ではかなり規制体系も違い、住宅の方はあくまで罰則適用なしでも幅広い義務付けということだったので、当時は別物として扱っていた。

なぜ今回、補助をして小規模の施設への警報器の配備を進めているのかと言うと、群馬県渋川市の老人ホーム「たまゆら」での火災において、規模が非常に小さく自動火災報知設備等も一切ない中で多数の被害が生じたことを教訓に、夜間の逃げ遅れを防ぐため、住宅以外の就寝系の施設に関し緊急的に対策を講ずる必要があると判断し、予算を獲得して税金による補助という形で警報器の配備を進めている。

- ・ 最小事業所と住宅との関係について、障害者の施設と高齢者の施設とでは違った角度で検討していかなければならない部分があるのでそのことを御留意頂きたい。高齢者のグループホームと障害者のグループホームでは形態も居住状況も違う。

また、地域福祉保健事業の中に福祉ホームというのがあるが、今回の議論では、それには触れていない。そうした状況を踏まえ、もう少しきめ細かく検討して欲しい。

→ 障害者施設については、きめ細かく検討して進めていきたい。

【消防法上の規制の適用単位とその運用】

- ・ オウンリスクへの介入について説明があったが、消防法令では延焼リスクはどのように考えているのか。仮に自宅が火災になり、隣家に延焼すれば他者があるので、ある程度規制をかける正当性が出てくると思うが、そこの仕切りをどう考えているか。火災リスク等の実態との関係で考えたとき、延焼はそもそもどのくらいあるのか。また、渡り廊下で結ばれている場合は1棟だという話があったが、1棟として規制することと延焼リスクとの関係あたりをどのように整理されているのか。

→ 延焼率自体はデータがないので、改めて調査し整理しておきたい。建物間の延焼そのものは建築基準法であり、消防法は建物内の出火防止や火災時の応急対策等について人的対応も含めて主に規制している。

また、渡り廊下等があった場合の取扱いについては、渡り廊下等で接続されていると、完全に縁切りされているよりも延焼の危険及び煙の流入等があり早い時間で危険性が増すこともあるので、基本的に1棟として規制している。ただし、一定の渡り廊下の長さや構造によっては別棟扱い、延焼危険や煙の影響が少ない要件のところは別棟扱いとしている。

- ・ 複合用途で複数の棟があっても全体で消防法上1棟の扱いになっている場合で、事務所棟で火災警報が誤作動した時に、他の棟にあるホテルや映画館等で非常放送が流れるとお客様へのご迷惑となるので、運用上苦慮している。したがって、用途ごとに規制の適用単位を設けられないか検討願いたい。

(2) 「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

【現行消防法令上の性能規定の適用範囲等】

- ・ 性能規定化については、建築基準法の規定と一体化されて性能がどう担保されるかというのがポイントだと思うが、現実的には厳しい面があって、進んでいるのかということが問題点である。より進めるためには、建築基準法と消防法の一体的な性能評価が我々民間から見ると非常に望ましい。

アメリカの場合は民間規格がほとんどで、いわゆるビルディングコードはそれらを応用して、基本的なところだけ抑えているという仕組みになっているのでかなりうまくいくのだと思うが、日本の場合は法令規定のほうが多く民間規格があまりないので、直ちに性能規定も含め民間で考えるという制度に変更することはかなり難しい。しかしながら、安全と制度をどのように簡素化していくかという

面では性能規定は十分考えていかなければならない。

→ 建築基準法との一体的な取扱いについては、以前から議論がある。また、国土交通省の方でも、建築基準法について第2の性能規定化なんかも視野に入れて議論を進められていると聞いている。今回基本部会では、個別の技術的な話題というよりは全体的な枠組みの議論をしているが、建築との技術的な話についても継続的に国土交通省と相談しながら進めていきたい。

民間規格あるいは保険会社との連携については、引き続き継続課題だと思うが、今現在、日本の場合、法令を主管する行政機関又は消防機関が主体となってチェックする体制になっているので、技術的あるいは人的な民間での蓄積等を踏まえて、今後検討していく必要があると感じている。

- ・ ルートBというのが使われてない理由が分からない。企業による開発メリットが小さいという声があるということがどういうことかお聞きしたい。1つがそもそも総務省令とかがベースになくてはいけないので、それを伴う手間暇がどれだけあるか、あるいは総務省令の規定の仕方というレベルの話でなかなか難しいということなのか。

また、性能規定とは言うものの、仕様規定が残っていてそれと同等なものは満たすという書き方なので、これでは本当に性能規定というのかが若干疑問である。「同等の性能」というのがどこまで要求するのかというのが明示されていないと、結局何をやっていいのか分からないので、そういう意味で評価に出したい気持ちになりにくいのでは。

さらに、性能規定の問題は消防法内で完結する話ではなく、建築基準法と総合的に考えて評価をするというのが最も必要がある。複数の法令をセットとして性能評価できるシステムがないと、性能規定化を進めることは難しいのではないかとと思われるので、もう少し企業にとって開発メリットが小さいということがどういうことか教えていただきたい。

最後に、多くの分野では性能規定化は民間規格の活用とセットであり、公的規制は性能規定化するが、仕様規定的な部分は民間規格を使うというようになっている。しかし、消防法の場合、例示規定化という話はあったが、民間規格がないことの裏返しなのだと思うが、仕様規定を含めて結局行政が対応する形になっており、性能規定化といっても実質的にあまり意味を持ち得ないのが実情ではないか。例えば、電気事業法では、電気協会等の業界グループが自主規格を作り、それを仕様規定として認めるかどうかという形になっており、あるいは電気用品安全法は例えば国際基準をそのままリファラーする形になっている。実質的に仕様基準みたいなものを民間が作ってくれないと、行政は性能規定に特化できず、両方やらざるを得ないということになっているのでは。

→ ルートBのメリットが小さい点については、具体的な事例で聞いている最大の理由は省令、告示基準を書くに当たり、確かに仕様の部分の一部残る部分があるが、それ以外でも試験方法等を現場でも判断がつくように具体的に決める必要がある。そうすると、ある一定の性能的な規定にしても仕様の規定にしても、規定のセットに合えば後発メーカーもどんどん開発できてしまうという部分がある。先行メーカーはもともとの性能の考え方も含めて模索しながらやっていくが、後付けでできた基準のセットに合えばいいということが公に出てしまうと全くメリットがないのではないかという声をよく聞く。

加えて、ルートAの通則基準との同等性が分からない、設計しづらいというようなことも中にはある。ただ、ルートBよりもむしろ個別の大臣認定の特殊消防用設備の時の方がそういう声はよく聞いている。また、民間規格との関係については、実状的には消防設備機器に関して言うと、もともと市

場規模があまり大きくないということもあり、個々のメーカーの規模も全般的に言えばあまり大きくない。そのため他の分野と比べて、メーカーあるいは工業会主導での規格等の策定が進みづらいという部分は確かにあり、基本方針的なところだけでなく仕様規定的なところも含めて我々行政主導で策定してきたというのが経緯としてある。

消防法の場合、遡及適用や罰則適用も含め消防機関が現場で中心的に運用してきたということもあり、規格、基準についても、ある程度安定的に確定したもので一本化されてこれまで運用されてきているので、電気関係の法令にもあるとおりの違う基準が後付けでどんどん追加になるとか、あるいは国際規格の改定もかなり頻繁にあるが、海外事情で頻繁に変わるとというのが国内での基準の適用の安定性というところで少し問題があるのではないかということもネックになっている。

- ・ ルートCについては、実情かなり活用させてもらっているが、スケジュールがどこまで読めるかによって決まるということだと思う。例えばスケジュールが1ヶ月遅れると、大きなビルでは1億円収入が減ってしまうというようなことになり、スケジュールがどこまで読めてそれにルートCを活用するに当たっての運用がやっていけるかということが、いかに普及するかの要素にある。
- スケジュールの予測可能性については、もともと基準がないところで評価をするので、事前の性能評価の段階でどうしても時間がかかってしまう。ただ、そこがネックになっているという話もあるので、改善は平行して進めていきたい。
- ・ オフィスビルでは、ルートCについては60m以上の高層ビルで広く使われており、原則となっている。不要な階段やシャッターを減らせるというのはメリットであるが、一方で当初検証時のテナント室の間仕切から変更されないよう、オーナーがテナントのレイアウト変更を管理しなくてはならず大変である。

ルートBについては、私どもの業界では「中途半端だ。」という声があり、複合用途ビルでは階段を減らすことができないので、基本的には事務所単独用途のビルにしか使えないとのことである。排煙の風量を減らしたり、ダクトを小さくできるというメリットはあるが、基本的には緩和項目が少ないということではなかなか制約がある。性能規定を充実させることに関しては当然ながら業界としてもお願いしたい。

一方で、性能規定の事例が蓄積されていくと相当仕様規定にフィードバックできるところもあるのではないかしらと思うし、仕様規定で明示することで事業主からすると非常に計画が立てやすい部分があるので、仕様規定と性能規定のフィードバックの仕組みというのを考えて欲しい。

- 性能規定の蓄積を仕様規定にフィードバックしていくということについても、そういった仕組み作りを考えていきたい。

(3) 消防用機器等に関する公的認証制度等のあり方

【消防用機器等に係る基準・規格・認証制度の概要】

- ・ 検定の問題について、確かに個々の消防用設備には検定等があるが、建築の中では連動設備とかシステムとしての安全性又は信頼性というものが求められてきている。そういった点でルートCがあるが、システムとして提案しても個々の部品等が検定品でなければ認可されないことになったりして、現実には提案しにくいということがある。システム一体として検定していくというような方策がないのかと思う。

もう一つ、連動設備については自火報の協会とかで自主認定とかをやっていると思うが、そういった自主認定も取り入れてもいいのではないかな。

- 連動システムとしての機能確保については、検定品のパーツが制約になるという指摘があった。大臣認定のルートCの中では、検定品に該当するものについても適用除外という扱いに一部なっているが、更に新システムがパーツの制約なしに普及できるよううまい仕組みがないかという指摘ではないかと思う。今のところ、そういった意味で合致する仕組みがない状況であり、検討課題だと思う。

自動火災報知設備の工業会で連動機構に関して、一部自主認定のようなことがあり、またシャッター工業会との連携でシャッターとの連動についても工業会等で主体となって認証されている部分もある。技術的な話を議論する中で、そういった面も後の段階で議論になってくるかと思うので留意したい。

- ・ アメリカの例ではFM社が「自前の実験施設にて各種耐火実験等を実施して防火規格を決定している。」とあるが、そういう自前の実験施設を持っていて実験ができるような保険会社が国内にあるのか教えていただきたい。
- ・ 国内の保険会社でこのような実験施設を持っているところはない。先ほども説明したとおり、各保険会社が外部の機関や国が公表するデータ、各種法律などをもとに基準を個別に作成していると考えられる。
- ・ 鑑定事業の廃止ということが書いてあるが、理解ができない。鑑定というのは、検定協会がせっかく色々な機械器具を持っていてそれを利用して、希望に応じて「どのくらいの性能があるかを見てあげますよ。」という制度だと理解しているが、それを廃止しなさいという意味がさっぱり分からないし、どのように持っていこうと考えているのかよく分からない。

- 今ご指摘があった点を中心に消防庁としても主張をしたが、結論として廃止ということなので、具体的には法律上は検定協会の業務として鑑定が書かれているので、それを削除するという方向ではないかと思う。

実際に、鑑定は製造業者が全く自主的な依頼に基づいて行っているが、今後どのように、例えば別の制度へ振り分けていくのか、特に住宅用火災警報器の場合は検定にすべきではないかという議論もあり、そういったことも含めてワーキングを中心に議論をしていただきたい。

【消防器具に係る国際規格（ISO 規格）策定の概要】

- ・ ISOというのは認証の部分でだけ議論しているのか、それともISOを国際規格と考えた時に国内の基準はそれと異なっても説明がつけばいいと思うが、ISOの規格と国内の法令による規定とずれていたりして修正すると、あるいはそれがパラレルにいくというのは滅多にないが、例えば輸出入している業者かにもよるが、WTOの場で協議されたりすることがあるのか、国内法令との関係で実態的な部分がどうなっているかというのを教えていただきたい。

補足的な点について、今ISOの話が認証制度の枠に入っているが、認証というよりはむしろ規格自身の問題だと思うので、前のページの話の一つとした方がいいのではないかな。

- 最初に国際規格の国内基準との関係について、国内と国際基準は完全に一致しているものではない。ただWTOのTBT協定において、国際規格を国内規格の基礎として用いるということが書いてあるので、消防庁としては個別具体の規格省令を定める際に対応する国際規格がある場合に参照しながら定めている。また、手続きとしても外務省経由で国際的なパブリックコメントのような手続きがあるので一定期間各国の意見提出の機会を設けて、策定をしている。

(以上)