

## 火災予防に係る国民の責務の法定について

### 1. 法制的手当てに向けた議論のポイント

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。

＜「国民の責務」に係る立法例＞

- ・ 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

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。

### 2. これまでの主な意見

＜責務の法定＞

- 一般論としての国民の責務を明確化する必要性はある。
- 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。
- △ 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。
- △ 自己管理ができない人、果たせない人をどう考えるか。

＜期待される具体的行動＞

- 社会人（従業員）一般の教育が必要。
- 年少者の教育が必要。

注) ○：法的措置について肯定的な意見 ●：法的措置について否定的な意見

△：その他（以下他資料において同じ。）

### 3. 論点整理の方向（案）

#### （1）国民の責務規定の必要性

- 現在の消防法令の基本的枠組が概成した昭和40年代後半に比べ、火災予防をめぐる社会情勢が次のとおり大きく変化していることを踏まえると、火災予防に関する国民意識の高揚の必要性について、改めて法律上、明らかにする必要があるのではないか。

- ・ 火災被害の中心が、かつてのデパート、ホテル等の大規模事業所から、近年、雑居ビル等の小規模事業所・福祉施設、一般住宅に移っていること。
  - ・ 都市化や核家族化、高齢化の進展等に伴い、地域社会における防火活動の担い手の確保が課題となる中、住民の「自助」「共助」を通じた火災予防活動の再構築が求められていること。
  - ・ 限られた行政資源の有効活用の観点からも、「法律に決まっているから」「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、火災予防に取り組むよう意識を改善することが求められていること。
- 上記の趣旨を踏まえれば、法律上の具体的な損害賠償責任の強化等とは必ずしも直結して考える必要はないのではないか。
  - 自己管理ができない人、果たせない人等については、「自助」のみならず「共助」「公助」の役割が期待されるのではないか。

## (2) 国民の責務規定の法定により期待される効果

上記のような社会情勢の変化等を考えると、火災予防のため国民に期待される具体的な行動としては、次のようなものが考えられるのではないか。

- ・ 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
- ・ 火災予防に係る社会人（従業員）一般及び年少者への教育

## 4. さらに検討すべき課題

- 国や地方公共団体についても、国民の意識を高めること等、火災予防に関して必要な施策の実施に努める規定を置く必要があるのではないか。
- 事業者についても、従業員等に対する火災予防に関する教育や自主的な活動等の実施に努める規定を置く必要があるのではないか。

## 出火防止対策の強化について

### 1. 法制的手当てに向けた議論のポイント

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。

### 2. これまでの主な意見

- 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。

### 3. 論点整理の方向（案）

#### （1）消防機関による火災調査に関する現行制度（消防法第 31 条～34 条）

消防機関は消火活動と同時に火災調査に着手することとされ、以下の権限が付与。

- ・「関係のある者」（およそ何らかの関係を有する者一切）に対する質問
- ・「関係者」（消防対象物の所有者、管理者又は占有者）に対する資料提出命令及び報告徴収
- ・「関係のある場所」（火災になった消防対象物のある場所）に対する立入検査

#### （2）検討すべき課題

製品火災に係る火災調査において製造・輸入業者からの資料提出等が必要な場合は、任意の協力を得て調査している状況にあるが、協力を拒否される事例もあり※。

⇒消防機関に対し、製造・輸入業者への資料提出命令権、報告徴収権等を付与すべきではないか。[全国消防長会からの要望あり]

### 4. さらに検討すべき課題

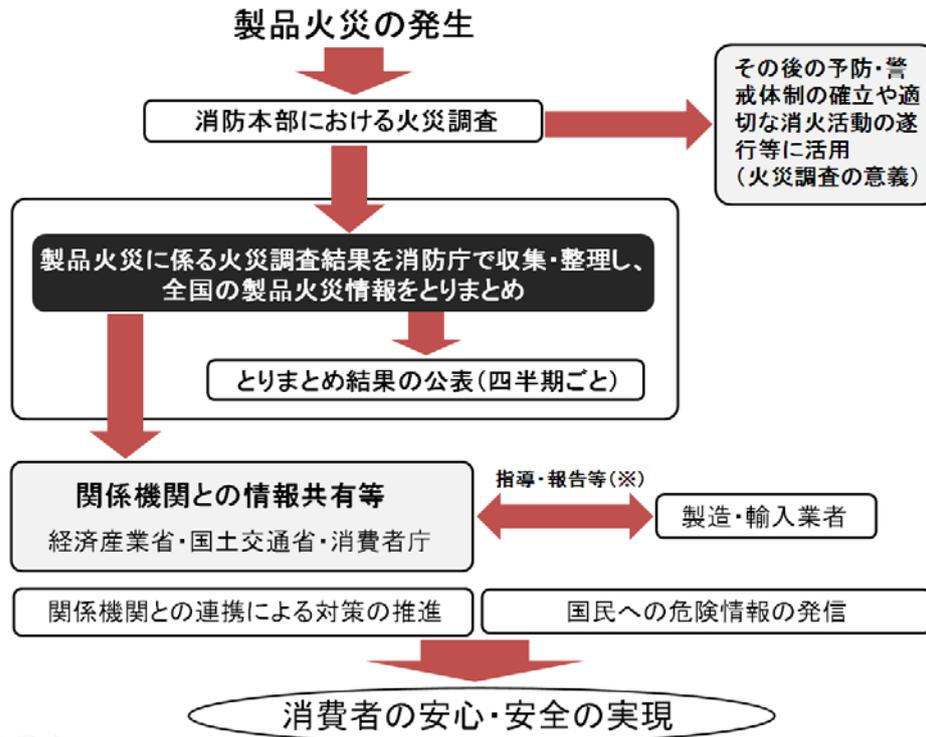
- 消防機関に付与すべき具体的権限として、現場調査への技術者立会い等の命令権を求める意見があるが、どう考えるか。
- 製品火災に係る火災調査に的確に対応するため、消防機関において火災調査に従事する職員の資質向上や調査体制の強化等が必要ではないか。
- 火災調査の結果を、出火防止対策強化のため一層積極的に活用する取組が必要ではないか。

※製造・輸入業者の協力が拒否された事例

例① 光通信アクセス装置から出火した火災で、消防機関が焼損した製品の所有者の了解を得て調査を行い、電子基盤内の出火箇所の特定に至るも、製造業者から基盤の回路図や実態配線図などの資料が得られなかったため、最終的に原因を「不明」とせざるを得なかったもの。

例② 住宅の床暖房から出火した火災で、製造業者が居住者に対し「消防機関の火災調査に協力するのであれば補償は行わない」等の圧力をかけたため、鑑識等の調査の実施が困難となり、原因を「不明」とせざるを得なかったもの。

【参考】製品火災に係る火災調査の活用体制



※電気用品や燃焼機器については、消費生活用製品安全法に基づき製造・輸入業者に対し、内閣総理大臣が体制整備命令（情報収集体制等）を、経済産業大臣が危害防止命令（回収等）を行うことができる。  
※自動車については、道路運送車両法に基づき自動車製作者等に対して、国土交通大臣が改善措置の勧告・命令を行うことができる。

## 火災危険性評価の導入について

### 1. 法制的手当てに向けた議論のポイント

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。

＜英国における導入例＞

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づけ

（ 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 ）

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。

### 2. これまでの主な意見

- 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。
- 海外の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できるか。

### 3. 論点整理の方向（案）

#### （1）消防法令上の規制体系における導入

消防法令上リスクアセスメントを導入する場合には、対象となる事業所等の規模毎に概ね以下のとおり整理し、検討を進めてはどうか。

##### ① 小規模事業所等

現在、防火管理者の設置や消防計画の作成等の義務を負わない小規模な事業所等については、建物の使用開始前の段階で簡易な防火に係る自己診断を

行い、消防機関に提出することを求めることとしてはどうか。

このためには、現在、火災予防条例を根拠に行われている「使用開始届」を消防法令上の手続として位置付ける必要があるのではないか。

## ② 中規模事業所等

現在、防火管理者の設置や消防計画の作成等の義務を課せられている一定規模以上の事業所等については、消防計画の作成過程でリスクアセスメントの手法が活用されるよう検討することとしてはどうか。

具体的には、防火管理者講習の内容や消防計画の記載事項の中にリスクアセスメントの手法を取り入れることが考えられるのではないか。

## ③ 大規模事業所等

複雑化・多様化した大規模・高層の事業所等については、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に応じて特別な取扱いを講じることができる枠組を導入する際に、専門的なリスクアセスメントの実施を求めることが考えられるのではないか。

## (2) 保険制度とのリンク

リスクアセスメントを損害保険とのリンクなど、法規制以外の場面で活用する手法については、上記の消防法令上の規制体系への導入とは切り離し、火災保険のリスク評価等を通じて防火水準を担保する枠組の構築の問題の一環として、別途検討するのが適当ではないか。

## 4. 検討すべき課題

- 規制体系の中にリスクアセスメントを導入する際には、例えば、簡易型のリスクアセスメントの様式や、用途ごとのリスクアセスメントのガイドラインを作成するなど、事業所等に過度の負担にならないような工夫が必要ではないか。
- 大規模事業所等に求められる専門的なリスクアセスメントについて、適切な担い手をどう確保するか。

## 消防法令違反等の公表制度の創設について

## 1. 法制的手当てに向けた議論のポイント

## 【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。
- 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。

## 【第三者による情報提供・評価】

各種の事業所等に係る情報提供、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。

## 2. これまでの主な意見等

## &lt;違反等の公表制度の必要性&gt;

- 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ではないか。
- 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ところが相手等）には全く効かないため、留意が必要。
- △ 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。
- △ 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。
- △ 公表制度の事務処理上の実現可能性も検討すべきではないか。

## &lt;違反等の公表の方法&gt;

- 単に情報を公開するだけでなく、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。

## &lt;第三者による評価・公表制度&gt;

- 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のではないか。
- 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、横割りの評価の方が好ましいのではないか。
- △ 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してはどうか。

### 3. 論点整理の方向（案）

#### （1）公表制度の目的

法令違反等の公表制度については、以下の2つに分けて考えてはどうか。

##### ① 制裁的公表

特に重大な消防法令違反がある建築物等を選択的に公表することにより、当該建築物関係者（事業者）の法令順守を促すもの。

##### ② 情報開示としての公表

消防法令に定める各種届出の状況や立入検査結果について、行政情報の開示として一覧性をもって公表することにより、当該情報を建物利用者・関係者が利用できるようにするもの。

#### （2）考えられる具体的な公表制度

##### ① 重大な法令違反の是正を目的とした公表

消防法令違反に対する各種是正命令・直罰規定に係る告発の制度に加えて、重大な法令違反の是正を目的とした制度として、違反建築物・事業所等を公表することができる制度を創設することとしてはどうか。

<他法令における例>

- ・障害者雇用促進法に基づく障害者雇入れ計画の適正実施勧告等に従わない場合の公表制度
- ・食品衛生法に基づく処置命令・行政指導の対象となった営業者等の公表制度

##### ② 各種届出状況・立入検査結果等の情報の公表

消防法令に定める各種届出の状況や消防法第4条による立入検査の結果等の情報を、一定の用途・規模の建築物・事業所等について消防機関が公表する制度を創設するとともに、当該制度を活用して各業種ごとに行われている情報公開・評価等の制度において火災予防に係る情報・評価を含めるよう働きかけることとしてはどうか。

※ 情報公開制度においては、消防機関の立入検査結果についても、請求に応じて公開すべきとの判決（東京高裁 H15（行コ）第56号）あり。

### 4. さらなる検討事項

- 具体的な公表の範囲や方法、手続等について、全国一律に法令等で定めるべきか、あるいは市町村等の判断に委ね、条例等で定めることとするべきか。
- 上記3（2）②の公表については、特定の業種に限らず、例えば一定規模以上の事業所等の火災予防に係る情報を横断的に消防機関が公開する制度の導入についてはどう考えるか。

## 消防法令における点検報告制度について (法令順守状況の公表制度を含む。)

### 1. 法制的手当てに向けた議論のポイント

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。

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。

#### <従来の制度>

- ・ 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～)

### 2. これまでの主な意見等

#### <点検報告制度>

- 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。

#### <法令順守状況の公表制度>

- 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】

注) 大規模部会：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（以下他資料において同じ。）

### 3. 論点整理の方向（案）

点検・報告制度の実効性向上のため、以下の点について法制的手当てを検討することとしてはどうか。

#### (1) 点検報告義務違反の是正手段の強化

現行制度においては、点検報告未実施の場合、直罰規定の適用を求めて刑事当局に対し告発を行うこととなっているが、必ずしも罰則の適用にまで至っておらず、是正効果に乏しい。

このため、新たに導入する違反等の制裁的公表制度を適用することなどにより、さらなる違反是正手段を講じることが考えられるのではないか。

(2) 点検結果に基づく改善措置の義務化

点検報告の形式的な手続の履行のみをもって足りることとするのではなく、点検結果を受けて法令違反について改善を図る義務を明文化するなど、点検の結果を評価・改善に結びつけるような法制的手当てを講じることとしてはどうか。

(3) 法令順守状況の公表単位の細分化

現行防火対象物点検報告制度においては、建物単位で全ての管理権原者（事業所等）が基準を満たしている場合に限り、表示ができるが、事業所単位での法令順守の促進を図る観点から、各管理権原者（事業所等）の単位での表示を可能とする措置を講じることとしてはどうか。

4. さらなる検討課題

上記3（3）事業所単位の表示について、建物単位の設備で部分的に基準不適合がある場合（例えばスプリンクラー設備の一部ヘッドの未設置等）、建物全体としては危険箇所を有するにもかかわらず部分的な適合表示を許容することが適当と言えるか（部分表示に一定の条件（一定の火災危険性の局所化等）を課すことが必要ではないか。）。

## 消防法令の履行確保方策について

### 1. 法制的手当てに向けた議論のポイント

#### 【事業所の自主的な取り組みと行政との関係】

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。

#### 【各種履行確保方策】

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み

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。

### 2. これまでの主な意見等

#### <事業所の自主的な取り組みと行政との関係>

○ 「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。

#### <各種履行確保方策>

○ 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。

○ 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。

### 3. 論点整理の方向（案）

消防法令違反の是正を促進するため、現行の履行確保方策に加えて、さらなる法的枠組みを検討してはどうか。

具体的には、次の2つが論点となるのではないか。

○ 新たに導入を検討する違反等の制裁的公表制度の効果はどの程度期待できるか。

○ 現行の是正命令違反に対する罰則による間接的な強制に加えて、より直接的な履行確保方策の導入を検討してはどうか。

#### 4. さらなる検討課題

- 具体的に想定される新たな履行確保方策としてどのようなものが考えられるか。
  - ・ 直接強制（直接的な実力行使による使用禁止等）
    - 消防法第29条（消火活動中の緊急措置）が参考になるか。
      - ※ 消火若しくは延焼の防止又は人命救助のために必要があるときは、火災が発生せんとし、又は発生した建築物等の使用、処分又はその使用を制限することができる規定。
  - ・ 執行罰（期限内に履行しない場合に繰り返し過料を課すもの。）
    - 現在、砂防法においてのみ規定例があるが、実際の適用例に乏しく、実際の導入に向けては慎重な検討が必要ではないか。
  - ・ 緊急の場合の略式の代執行
    - 消防法第3条（屋外における火災の予防又は消防活動の障害除去のための措置命令等）及び第5条の3（消防吏員による防火対象物における火災の予防又は消防活動の障害除去のための措置命令）において導入されているが、他の各措置命令においても類似のスキームの構築は考えられるか。
- 新たな履行確保方策を導入する場合に、消防機関の事務負担（現行の体制において実施可能か）及び現実の活用可能性はどの程度が見込まれるか。

## 複合ビル等の防火管理体制（責任体制）の明確化について

### 1. 法制的手当てに向けた議論のポイント

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の手当てが考えられるか。

### 2. 主な意見等

- 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。

### 3. 論点整理の方向（案）

#### （1）複合ビル等の防火管理体制（責任体制）の現状の評価

複合ビル等の防火管理は、実態として以下の2パターンで実施され、それぞれに課題あり。

- ① 複数の管理権原ごとに「防火管理者」を選任し防火管理を実施、共同で実施すべき内容について「共同防火管理」として協議（消防法第8条の2）  
→ 制度上統括者のリーダーシップが発揮されにくい。
- ② 防火の管理権原を統一し（オーナー、管理会社等）、全体で「防火管理者」を選任し防火管理を実施  
→ 各事業所（テナント）単位での防火体制が不備になりがち

#### （2）複合ビル等の防火管理体制（責任体制）に係る法制の手当ての方向

構造上区分された複数の部分を独立した用途に供することができるビルについては、講ずべきソフト・ハードの防火対策上の措置を、①建物全体で確保すべき性能、②各専有部分単位で確保すべき性能 に仕分けして適用することを基本コンセプトに基準体系を再整理する方向で検討してはどうか。

【確保すべき対策の再整理イメージ】

	【全体で確保すべき性能】 建物全体に着目した基準 →建物全体の規模等により決定	【専有部分に着目して確保すべき性能】 専有部分の用途に着目した基準 →個々の用途・事業所ごとの規模等に応じて決める
ソフト (防火管理)    二階層の体制構築を義務付け	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全体の統括を行う者の選任</li> <li>・全体の消防計画の策定（専有部分の計画に定める部分を除く）</li> <li>・全体の消防訓練の実施（専有部分が独自に実施するものを除く）</li> </ul> <p>・・・共用部分の担当及び全体の連絡調整を任務</p> <p>〔テナント入れ替えのフォローアップ等を含む〕</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・専有部分の防火管理者の選任</li> <li>・専有部分の消防計画の策定</li> <li>・専有部分の消防訓練（用途の特殊性に着目した訓練）の実施</li> </ul> <p>・・・各専有部分の担当を任務</p>
選任すべき責任者	「統括防火管理者」（仮称） ・・・講習修了者などの有資格者	「専有部分防火管理者」（仮称） ・・・一定規模以上の専有部分は講習修了者などの有資格者
ハード (設備)    現行の考え方を再整理・明確化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・警報性能 自動火災報知設備、警報設備等</li> <li>・避難性能 避難器具、誘導灯・標識、スプリンクラー（大規模建物の避難確保のためのもの）等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消火性能 消火器、屋内消火栓設備、スプリンクラー設備（避難困難施設の初期消火確保のためのもの）等</li> <li>・消防活動支援性能 排煙設備、連結送水管等</li> </ul>

4. さらなる検討課題

- ビル全体の防火管理に責任を有する者には、その責任に応じて、専有部分の管理者に対する一定の権限を、民事上の契約だけでなく、消防法で担保することが必要ではないか。
- 相対的に責任・業務の小さいテナント等については、有資格の防火管理者の選任や消防計画の作成等の事務負担を軽減する方策を検討する必要があるのではないか。
- 専有部分について、テナントが共同で全体を管理すべき者に対し防火管理者の業務を委託できるとする現行制度（消防法施行令第3条第2項）の取扱いについてどう考えるか。