

平成 22 年度第 1 回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 議事要旨

1 日 時 : 平成 22 年 5 月 27 日 (木) 10:00~12:00

2 場 所 : 主婦会館プラザエフ 地下 2 階 クラルテ

3 出席者

部 会 員 : 関澤部会長、佐野部会員、次郎丸部会員、辻本部会員、野竹部会員、
山田部会員、碓氷部会員、大甕部会員、佐々木部会員、杉田部会員、
芳賀部会員、阿部部会員、岡田部会員、齋藤部会員、鈴木部会員、
二宗部会員

消 防 庁 : 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、西田事務官、
大歳事務官、鍋島事務官、篠木事務官、松崎事務官、吉川事務官

4 配付資料

検討会次第

○資料 1-1 平成 21 年度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 (第 2 回)
議事要旨

○資料 1-2 大規模・複雑化した防火対象物の防火安全対策に係る主な検討課題及び検討の
進め方

<参考>

- 参考 1-1 消防法の防火対象物に対する火災予防規制の適用単位
- 参考 1-2 防災センターについて
- 参考 1-3 都市計画法第 29 条に基づく開発許可制度
- 参考 1-4 防火管理制度の概要
- 参考 1-5 防火対象物点検報告制度の概要
- 参考 1-6 高齢者、障害者等の移動等の円滑化の推進に関する法律の基本的枠組み
- 参考 1-7 3 月 18 日予防行政のあり方に関する検討会資料

<その他>

防火対象物の大規模・複雑化等に伴う防火安全体制の向上に関する調査検討報告書

5 議事

(1) 前回の議事要旨の確認

資料 1-1 「平成 21 年度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 (第 2 回) 議事要旨」に基づき、事務局からの説明後、気付いた点については、おおむね 1 週間後を目処に事務局あて連絡することです承された。

- ・ 5 ページ目の上から 3 行目の表現の訂正をお願いする。まず、「IC カードに監視システムが入っている」ではなく、「IC カードなどを使用する出入管理システムが入っている」に訂正、また「当然電気施錠」という表現を「当然各扉に電気施錠がついている」に訂正、カードの前に「IC」を入れ「IC カードがなけ

れば」という表現に訂正願う。最後に運用調整については、ビル全体を管理する警備会社とテナントに入居する警備会社、ビル全体を担当する警備会社、テナントにシステムを入れている警備会社の4社で事前調整することによって運用が可能になるという意味である。

→ 御指摘の通り訂正する。

(2) 大規模・複雑化した防火対象物の防火安全対策に係る主な検討課題及び検討の進め方 (前半)

資料1-2「大規模・複雑化した防火安全対策に係る主な検討課題及び進め方」に基づき、参考資料1-1から1-3まで説明が行われた。

【総論】

- ・ 今回考えている大規模・複雑化した防火対象物の定義について、防災センターを含め配布資料に様々な内容のことが書かれている。そこでこの検討部会で考えている防火対象物の中に1万㎡以上の建築物を入れるようなことを考えているのか。そもそも、大規模・複雑化した防火対象物のイメージは同じ敷地内等で何棟も建ち、地下通路等で繋がっているような建築物を思い浮かべるが、現在1万㎡以上の建築物は沢山あり、警備体制等含めシステム化していくとは可能であり、この定義が広がりすぎることはこの検討部会の課題にはならないのではないかと。また、消防法施行令第2条及び第8条の区画の取扱について、上手な利用方法があるのではないかと。さらに、消防法施行令第9条のような消防用設備等の扱いも防火対象物の区画に応用できると良い。

→ 消防法施行令第9条については、複合用途防火対象物はそれぞれの用途を1の防火対象物と見なす原則であり、それが設備上の基準の適用である。ただし、この原則を適用しないで、一体として適用すべき設備としては、例えばスプリンクラー設備、自動火災報知設備、非常音響設備、誘導灯等の例外に当たる設備が沢山あり、消防法施行令第9条が全て原則になっているわけではない。その辺を全体として必要な消防用設備等の交通整理をどのように考えるか議論がある。地階の取扱で消防法施行令第9条の2があり、ここは特殊なルールで地下街に接する防火対象物の地階の一部を消防長又は消防署長が指定した場合に地下街の一部を特定な設備において地下街の一部とみなすような規定である。これは違う扱いにしているもので一体とみなして基準を適用するルールであり、このような特別ルールで法令適用の基準となっている。このルールは消防用設備等の設置の基準の中に書いてあり、防火管理には適用されずこの辺を法律上の構造としてどのようなものが良いか、もう少し統一的なソフト、ハードを含めルールを再整備する議論が一つである。大規模・複雑化した防火対象物について、事務局では現行のシンプルな防災センターがあり1棟で1万㎡くらいの建築物では色々な問題は発生しないと思う。一方で個別の課題については、防火管理等で複数のテナントの問題がある。また規模の基準については、消防用設備等の設置単位を見直すことにより、諸処の問題を回避するには、それぞれ個々の対策ごとにどのくらいのものからどういった対策が必要であるなど、ある程度念頭において議論していく必要がある。そこで、大規模・複雑化した防火対象物の定義を最初から検討するより、個々の対策について、どのくらいの建築物にはどのような対策が必要である等の議論をした上で、最終的な枠組みとして全てを考え、一定の建築物については別枠のような議論をしていく。消防用設備等の設置単位については、ソフト面、ハード面入り乱れているところもあり、個々の基準より全体としての枠組みが必要である。規模について限定するかどうかという議論はあるが、個々の対策を中心に議論するイメージである。

- ・ 参考資料の1-1と1-3について、一棟別棟や敷地単位で規制することは設備の場合と防火管理の場合では違うと思うため、現行制度の使い分けすべきである。複数の建築物が渡り廊下等で接合している場合には、渡り廊下等の条件により設備規制は変わるが、防火管理については管理権原者ごとであり、誤解を生じやすいので、設備規制の扱いと防火管理の扱いを整理すべきである。また、レイアウト等を確保する防災のあり方については、防災センターの位置、消防隊のアクセス経路等に触れるのであれば非常用エレベータの

位置、消防隊の非常用進入口の位置等を考え、建築基準法との整合性も視野に入れるべきである。

→ 建築関係については国土交通省建築指導課と協議している。また、基本問題に関する検討部会でも、この検討部会と関係する部分については共に検討する。設備規制と防火管理との関係については、現行規定の解説の部分は誤解が無いようにする。火災予防規制に基づく防火上の適用単位については、整理する必要がある。適用単位にはいくつかの側面があり、規制線の影響範囲を隣地界単位と見ている部分と対策の実施単位としてハード、ソフトでどうやるのが一番効果的・合理的なのかという部分、機能的にみればやるべきか、又はそうではないか等、実際費用も発生し責任や負担面でどういう単位で誰に実施させることが有効なのか等、様々に切り分けられている側面もあるため良く検討する。

- ・ 東京都の火災予防審議会で2年間検討した中でタウン化した建築物について災害時の消防隊の活動を考慮し、どのように考えるかを様々な観点から意見を求めて基準を作成した。主に建築物の設計段階から消防隊の活動を考慮したものになっている。
- ・ 東京都では建築物の設計段階から消防機関のニーズを設計者が理解しているのか。
- ・ 設計に必要なガイドラインを作成し設計者に設計段階から消防機関のニーズを取り入れてもらい、自衛消防隊の連携等のポイントを作りコストダウンを図っている。

【消防法の防火対象物に対する火災予防規制の適用単位】

- ・ 消防用設備等の設置単位としての防火対象物のとらえ方と防火管理のようなある適用規制対象とのとらえ方とのスケールに違いがあるよう思えるが、これからを含め検討するのか。

【防災センターについて】

- ・ 高層化する大規模な建築物は地下通路などで、こういった影響が出るか等を一元管理するために防災センターが設置され、防災センターがもっている色々な情報を集めて防火安全対策にいかすべきである。消防用設備等の防災センターと考えるのであれば防災センターの位置はどこでも良いはずだが、最近の事情を考えれば救助事案等も多いため情報を一元管理している防災センターを活用して1分1秒を争う事案に対応すべきだ。そのような対応が求められている現在、防災センターを上手く利用し、有効活用すべきであり、防災センターの果たす役割を広く考え直すべきだ。また、消防隊が担っている役割を確実に果たすためにも消防法と建築基準法の摺り合わせをすることが必要だ。規制については、事業者側からすれば規制がまた変更したのかという捉え方をすることが多いため、現在の規制を少々変更するだけでは難しい問題である。
- 防災センターについては検討する。

(3) 大規模・複雑化した防火対象物の防火安全対策に係る主な検討課題及び検討の進め方（後半）

資料1-2「大規模・複雑化した防火安全対策に係る主な検討課題及び進め方」に基づき、参考資料1-4から参考資料1-7まで説明が行われた。

【総論】

- ・ 資料1-2の5ページ目の個別の具体的な対策に係る検討課題の(1)大規模防火対象物の避難対策の基本的な考え方について、技術的なことを検討することだが整理された後どのような位置づけで運用を考えているのか。
- 例えば、防火管理の担い手の流れが適切に行われているのかという法律論的な話で、実態は誰が避難等を考えるかなどといったこと及びハード的な要件については、建築物の単位に規制、対策をどのようにする

かを考え交通整理をつけることが必要である。その上で残る問題について考えることがあり、消防用設備等とソフト的な自衛消防体制等を考えるなどの技術的な交通整理を見ながら対策を検討する。

- ・ 防火対策については2つある。1つは事故を未然に防ぐ側面、もう1つは起こってしまった事故に対する責任問題である。後者は事故後の対応だが、抑止効果、安全意識を高めるためにも厳罰化が必要ではないか。この検討部会の射程範囲は事故を未然に防ぐための防火対策という理解で良いか。

→ まずは、消防法の枠組みについて関係省庁と協力する。必要な関係省庁と連携し対策を講じる。事故後の責任（損害賠償）については、民法上のルールで決まっている。消防法上、管理権原者で民法上は占有者であるため、実態ではおそらく一致してくる。責任の所在にあっては難しい問題である。

- ・ この検討部会の検討の進め方については、法的に検討しなければいけないことを優先的に検討した後、基本問題に関する検討部会で協議する。一方で技術的な設備等についてはこの検討部会で検討して協議するといった交通の整理はどうか。

→ 法的な枠組みについては早急に予防行政のあり方に関する検討会、基本問題に関する検討部会で検討が必要である。その上で法的問題を完全に基本問題に関する検討部会に預けるのではなく、特に大規模防火対象物に着目してこの検討部会で問題等を洗い出し整理して、基本問題に関する検討部会に預け法律論の整理等を行い、連携していく。

- ・ この部会が発足している経緯からすると、現行の建築基準法や消防法で想定していなかったような大規模建築物が東京都を中心に増えてきた背景がある。この検討部会では自由に議論し、法的に議論する必要があるものは課題を整理して基本問題に関する検討部会に預けるということか。法律に関することについて、この検討部会で触れないということはやめてもらいたい、事務局どうか。

→ お見込みのとおり。両方の検討部会に交差している課題もあり法的に整理する必要な部分もあり、一方で技術的なコンテンツについても平行に進めていく関係である。基本問題に関する検討部会でも防火対象物のビルの防火管理体制について検討を進め、相互の検討部会で議論を協議しながら進める。

- ・ この検討部会で議論すべきことは大規模防火対象物のハード、ソフトの両面でどういった問題があるか、あるいは疑問に感じているという問題点を出す必要がある、もう一度議論する内容を整理すべきである。

→ 基本問題に関する検討部会との関係については、部会長と調整する。年末の法律改正に向けて動き出しているため、その段階の中で手当をしないと時間的に遅れる可能性があることをご了承していただきたい。対策については、大規模防火対象物がターゲットであるため、その検証が必要でこの検討部会で御議論等して頂きたい。基本問題に関する検討部会と両任で法律論についてもお願いする。

→ 本日の議論を踏まえ、法的な枠組みが必要な検討内容を予防行政のあり方に関する検討会及び基本問題に関する検討部会に報告し、連携して検討する。

【防火管理制度の概要】

- ・ 参考資料1-4の15ページ目に管理権原者については、参考資料の中でテナントと書いてあるが法律上は所有者のことで、その辺の関係について教えて欲しい。また管理権原者に責任を重くすることになると今までやってきた法律構造についての議論を先にする必要があり、この話は容易に解決できる問題ではない。
- 管理権原者については、法律上は管理について誰が権原をもっているのかを着目する構造であり、所有者やテナント等は法律上では名指しになってはいない。管理権原者と防火管理者については各消防機関が実態を把握して個別に指導している現状である。

- 管理権原者は消防機関が判断するのか。
- 法律上は管理権原者が防火管理者を選任することになるため、管理の実態に応じて決まるのが法律上の構造である。実態としては消防機関が事業者に法律上の管理について権原を有する者の確認をした上で選任をする形になっている。責任については、民法上は建築物の占有者に負わせており、次に所有者に責任がいく構造である。

- 防火管理の実態については、「たまゆら」の火災を例にすると最終的に対応していたのはあまり防火管理の知識のない地元のアルバイトのような素人であった。そこで、最終的に防火管理に対応する人（管理権原者、防火管理者を含め）の質をどのように確保するかは（教育的なこと）、この検討部会では触れられていないが、他で検討するのか。
- 防火管理の実態及び教育については、今後考える。この検討部会としては、各防火対象物等の従業員等の防火管理の対応をいかに実効性をあげるのかということが重要なポイントである。それを確保するために適切な防火管理システムはどうあるべきかこの検討部会で色々議論する必要がある。

- 共同防火管理協議会については、警備会社等が参加している実態はあるか。また管理権原者が多数にわたる施設については、より共同防火管理を機能するためには統括の共同防火管理協議会が必要である。
- 共同防火管理協議会の制度は法律上、管理権原者（最終責任者）の集まりであり、管理会社等は業務を受託しているため、共同防火管理協議会の構成員ではなく、現行は法律上義務主体として位置づけられていない。そこで、大規模な建築物については、共同防火管理協議会をより使いやすいしくみに議論する必要がある。

(以上)