

・甲種危険物取扱者の資格基準の明確化(H7.4.1)
・政府関係機関等の余裕資金の運用先を信用金庫等へも拡大する(H10.4.13)

3. 危険物行政における今後の規制緩和の課題

2では、消防庁が危険物規制に関してこれまでに実施し又は現在検討中の規制緩和項目は主として3つの種類に分けられることを述べた。これらの規制緩和事項は、基本的に「規制緩和推進計画(平成7年)」の考え方にに基づいていたが、「規制緩和推進3ヶ年計画(平成11年)」では、以上の3種類の規制緩和項目を遙かに超えた規制緩和方針が示されている。これらの中には、危険物規制と直接関係のないものもあるので、危険物規制に関係するものだけを上げて、その意図するところと、危険物規制に適用した場合の考え方や課題等を整理してみたい。

(1) 認可、届出等の見直し

危険物施設の設置や変更は、現在市町村長等による「許可制」になっている。規制緩和推進3ヶ年計画(以下「3ヶ年計画」と言う)では、「許可制・認可制等から届出制への移行を進める方向で見直しを行う。」とされているので、危険物施設の設置や変更についても、「届出制に移行できないか」という視点から見直すことが求められることになる。

危険物施設は、爆発危険性や火災危険性が大きい「危険物」を一定量以上製造し、貯蔵し又は取り扱う施設であるから、その設置や変更については、「一般的に禁止されているものを解除する」という意味で市長村長等による許可が必要とされているのである。

このような事情を踏まえ、また、一度事故が起きれば近隣住民まで含めて人命や財産に大きな被害を生ずる施設であることを考えれば、「届出制」への移行については極めて慎重に検討する必要があることは言うまでもないであろう。

(2) 基準・規格及び検査・検定の見直し

「基準・規格及び検査・検定」とは、「製品の製造や設備・施設の構造・設

置について、生命、身体及び財産の保護や、災害防止、生産・消費の合理化・効率化といった様々な政策目的を達成するために、鉱工業製品等の物資や施設・設備が満たすべき基準と、当該基準に適合することを確認する方法や手続きを法令等に規定する制度」である。

この制度は、「企業活動や消費活動に対しても、コストの上昇や選択範囲の限定等、大きな影響を与えることとなる」ため、「制定・運用に当たっては、国民の生命、身体、財産の保護などそれぞれの制度が本来目的としている様々な政策目的の達成に支障が生じないことを前提として、こうした諸活動への影響が可能な限り小さくなるよう配慮することが重要である。」とされている。

危険物規制は、国民の安全を守る観点から、危険物施設に係る様々な技術上の基準が法令で定められており、市町村長が許可・検査などの手続きによりその適合性を担保する制度であるので、ここでいう「基準・規格及び検査・検定」の制度に該当する。このため、この見直しの対象に該当することになるのである。

(2-1) 国が関与する基準認証等の範囲の見直し

3ヶ年計画では、「これら基準認証等については、真に国が関与した仕組みとして維持する必要があるかどうかについてそれぞれ改めて検証を行い、行政の関与を必要最小限とする方向で抜本的な見直しを行う。」とされている。

(2-2) 自己確認、自主保安を基本とした制度への移行

生産物については、基準や規格への適合性について、生産者が自ら確認したり検査したりすることで済むようにし、公的なチェックはなるべく少なくしようということである。効率性、コストダウンなどの観点からすればそのとおりであろうが、基準や規格への適合性が確保出来ない場合に人命、財産の損害が甚大となる可能性があるものについては、その導入には慎重な姿勢が必要であろう。

危険物規制について言えば、「危険物」か否かについてはまさに「自己確認」制度となっている。

「危険物施設」については、現在、設置等の工事が完了した段階で（場合によっては完成前にも）市町村長等が許可した内容との適合性を（もちろん技術基準への適合性も）検査しているが、「自己確認制度への移行」ということは、（生

産者というより)施設の設置者(施主)自ら技術基準への適合性を確認すれば済むようにできないか、ということである。

施主としては、施工会社の工事の結果が発注内容どおりであることは、公的な検査の有無はともかく自分にとって必要なことであるから、必要に応じて検査会社に検査を発注するなどして確認しているので、改めて市長村長等が検査する必要はないのではないか、ということだろう。

市長村長等としては、第一に工事内容が本当に許可した内容と同一かどうか、第二に故意又は何らかのミスにより適切な工事が行われず工事内容が技術基準に適合していないかどうか、をチェックしているので、許可内容と発注内容が異なっていることなども可能性としてはありうるものとして検査を行っているのである。

危険物施設が技術基準に適合していない等の場合には人命、財産の損害が甚大になる可能性があるので、よほど信用できる設置者が信用できる工事管理を行った場合でないと、なかなか「設置者自ら検査をすれば市町村等が検査を行わないでよい」というわけにはいかない。

しかしながら、高圧ガス保安法では、石油コンビナート区域内で自主保安体制が確立されていると認められる事業所については一定の変更工事については公的な検査を行わないという制度の運用について実績を積んでおり、平成8年には法改正を行ってオーソライズも終えている。

そのような実態に鑑み、3ヶ年計画に基づき、消防庁でもこの3月に「一定の要件を満たす危険物の製造・貯蔵施設等の変更工事に伴う消防法の完成検査前検査及び完成検査に関し、自主的な検査を適切に行うことができる」と認められる者に消防署等による検査に代えて自主検査を認める制度」を立ち上げたところである。

いくら高圧ガス関係で実績があることとは言え、事故が発生した場合の結果の重大性が懸念されるので、「自主的な検査を適切に行うことができる」と認められる者の認定の仕方についても慎重な検討が必要であるし、いきなりすべての変更工事について自主検査のみで済ますというわけにもいかないもので、一定以下の変更工事等について制度を運用してみて、事業所、消防機関ともこの制度に慣れ、お互いに信頼感を確立していくことがまずは必要ではないか、と考えている。

(2-3) 基準の国際整合化・性能規定化、重複検査の排除等

危険物規制については、「危険物」の定義そのものは既に「性能規定化」されている上に「自己確認制度」となっているのでクリア済みと考えてよいし、運搬容器についても厳格な基準・認証制度をとっていないので、検討の必要はなさそうである。

タンクコンテナについても既にIBCの基準の整備やIMDGコードの認容などを行っているので（前述）、この限りでは既に措置済みの事項ではあるのだが、依然として「完成検査は必要である」とされているため、危険物を国際タンクコンテナに入れて日本に輸入する場合に円滑な流通を阻害しているとの指摘がなされているところである。これについては、完成検査の簡素化の徹底を図るなど、これまでも極力流通阻害要因とならないよう配慮してきたところであるが、「移動タンク貯蔵所の基準の検討」という形でさらなる対策の検討を3ヶ年計画に盛り込んでおり、平成11年度中に結論を得る予定となっている。

また、危険物の定義は性能規定化されてはいるのだが、引火性液体類（第4類）については引火点に上限を設けていないため、引火点の上限を100℃前後で定めていることの多い欧米諸国との間で基準が異なっている。また、国連勧告で引火性液体類の引火点の上限が93℃とされそうな状況にもなっており、この点について日本の方針を明確にすることが求められている。このため、3ヶ年計画に「高引火点危険物の概念の見直し」を盛り込んでいるところであり、平成11年度中に結論を得ることとしている。

国連に合わせて日本でも引火点の上限を素直に93℃としたいところだが、その場合には、量的に最も多く大容量タンクも多い「重油」の多くが危険物として規制されなくなるなどの問題がある。日本では大規模地震に襲われる危険を常に考えておかなければならず、たとえば大規模地震により大型のタンクから大量の重油が漏れ、それに着火して大火災となり周囲に延焼していく、などという事態を防ぐことは、新潟地震（昭和39年）の際の昭和石油の大火災を持ち出すまでもなく、極めて重要なことである。

引火性液体類の引火点の上限をどのように定め、「危険物」としての規制形態をどのようにすれば、引火点の上限が93℃とされることとなる国際基準と、地震国日本の安全の確保とをバランスさせることができるか、実験等を繰り返しなが

ら、現在慎重に検討を進めているところである。

「性能規定化」は、従来の技術基準が一定の技術的・工学的常識を背景に「仕様書規定」的に定められている場合が多かったため、技術開発を阻害し競争を妨げがちであったとの反省から出てきた概念である。

技術基準というものは、一定の法目的が達成されているかどうかのメルクマールとして定められるものであり、本来、達成されるべき水準が工学的表現により示されるべきものである。力学的に表現が可能な場合には、例えば「〇〇メガパスカル以上の圧力に耐えること」などと表現できるし、実際にそのような規定ぶりになっているが、技術基準の種類によっては、そのような工学的表現が難しいものも多い。

そのような場合には、一定の技術的・工学的常識を前提として、材料を限定したり、作り方や禁止事項を列挙するというスタイルで技術基準を示す方が、達成すべき水準を示すのが容易でまぎれもないため、世界的に広く行われていた。

達成されるべき目標水準を示して作り方等に言及しない規定の仕方は「性能規定」、材料や作り方を制限するような規定の仕方は「仕様書規定」と言われている。

仕様書規定は、前提とされた技術的・工学的常識を超えるような新技術や新素材には対応出来ないため、技術開発を阻害する傾向があること、その結果競争が阻害されて技術の停滞を招き、さらには社会・経済の効率化を阻害する恐れがあることは、従来から認識されていた。このため、仕様書規定にする場合は、「鉄又はこれと同等以上の強度を有する材料で作ること」などという弾力条項を設ける場合が多く、さらに技術基準全体について「予想しない特殊の材料又は構法を用いる場合はこの限りでない」などとして、新技術・新素材等が登場した場合には特別に検討して認めていく途を開いている場合が多い。

このように従来の基準は、可能なものについては性能規定になっていること、仕様書規定については弾力条項が設けられていること、新技術・新素材が一般化した段階で基準そのものをかなり頻繁に改定してきたことなどのため、實際上、技術開発を大きく阻害しているというほどではなかったと考えられる。

しかしながら、近年になって、「すべての技術基準は性能規定的に定められるべきである」という思想が世界的に広まってきた。これは、仕様書規定の弊害が強まったというより、試験方法や試験機械が整備されてくるなど、性能規定化し

でも対応できる技術環境が整ってきたという側面の方が強いのではなからうか。

「性能規定化」の理念は確かにそのとおりののだが、実際に「すべての」規定を性能規定化しようとする、これは容易なことではない。まず、その規定が定められている目的を明らかにしなければならない。そんなことは当たり前のよう思うかも知れないが、例えば「〇〇は鋼製のものとしなければならない」とされていた時に、材料を「鋼製」と限定していたのは、機械的強度を確保するためなのか、耐熱性を確保するためなのか、薬品に対する腐食性を確保するためなのか、又はそれらの全ての性能を確保するためなのか、即座に判断出来る場合は少ないのである。また、要求性能の種類が明らかになったとしても、その要求性能を定量的に示すとすればどの程度なのか、鋼材の持っている潜在的性能がフルに要求されているのか、種類によっては100%の性能は要求されないのか、……などということ、を、いちいち説明していかなければ、法目的を達成するためのメルクマールとしては不十分なのである。さらに、要求水準が試験方法によって示された場合には、その生産物がその要求水準に適合しているかどうかを、いちいち試験して確かめる必要が出て来るため、別途その要求水準に適合している生産物のリストを作って公表するとか、一定の仕様書に従って作られたものは試験するまでもなく要求水準に適合している旨を信頼できる機関が公表するなどという手続きも必要になってくる。

というわけで、「性能規定化」は「言うは易く行うは難い」のだが、その理念はもっともであるし、世界中で競争のように性能規定化が進められているので、3ヶ年計画の中に取り入れられるのは当然だろう。

危険物施設に係る技術基準は、大部分の規定については既に性能規定化されているし、仕様書規定的な規定ぶりのものについても弾力条項は確保されているのだが、「性能規定化の推進」という政府の方針や世界の技術基準の流れに沿って、さらに性能規定化すべき基準はないか検討しているところである。

(3)その他

以上の他に、「許認可等の審査・処理の迅速化・簡素化」、「許認可等の審査基準の見直し」、「行政手続法の遵守、周知」、「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続き」、「規制の新設審査等」などの規制緩和方針が示されており、危険

物規制にとっても関係がないわけではないが、各制度横並びで考えていくべきものである。ここでは特に言及しないこととする。

消防庁危険物規制課長

4 危険物規制に係る消防庁の方針

危険物規制の目的は国民の安全の確保であるから、消防庁としては、規制緩和の意義と目的を十分理解しつつ、閣議決定されている規制緩和推進3ヶ年計画の方針を踏まえ、安全性が損なわれることのないよう十分配慮しながら、必要な改革に取り組んでいきたいと考えている。

従来型の経済・社会システムが高度成長を起しつつある、と言われるようになって久しい。

このため、21世紀を見据えた活力ある日本社会に再生していくことを目指して、従来の経済・社会システムが抜本的に見直されつつある。消防防災や産業保安の分野についても、「自主保安」、「自己責任原則」、「民間活力の活用」、「多様化」、「競争原理の導入」などをキーワードとして、従来日本の安全を支えてきたシステムに「規制緩和」の動きが急である。

一方、昭和50年代の半ば以降、着実に減少してきていた危険物施設の事故件数が、バブル崩壊以後、上昇傾向に転じている。この傾向は、コンビナート区域においては、より顕著である。

このような経済・社会情勢のもと、「国民の安全」と「経済的メリット」や「多様なニーズへの対応」、「国際競争力の確保」、「活力ある経済社会の形成」などとのバランスの取れたシステムの形成のため、「危険物行政」における「規制緩和」は如何にあるべきかを前にとらて、今後の「消防防災行政」のあり方などについて考えてみることをしたい。