

消防用設備等の性能規定化の施行について

総務省消防庁予防課長 小林恭一

はじめに

昨年6月に改正された消防法のうち、消防用設備等の性能規定化にかかる部分が6月1日から施行された。

性能規定化については、消防法の改正（平成15年6月18日法律第84号）の後、施行令の改正（平成16年2月6日政令第19号）、施行規則の改正（同3月26日総務省令第54号）を順次行い、施行日前日に施行規則の改正（同5月31日総務省令第93号）を初めとする多数の省令と告示の制定・改正に至ったものだ。3月の施行規則改正までの段階では、消防法に導入される「性能規定化」の全貌を理解することが難しかったことと思うが、5月末に一連の省令・告示が定められたことで、今回の改正による「性能規定化」の全体像を把握することができるようになった。

消防用設備等の技術基準に性能規定が導入されると、消防法が求める性能（安全水準）を達成するための方法論が多様化し、技術開発が促進され、より経済性、合理性にすぐれた設備等が用いられるようになると期待されている。

一方、仕様書的な規定を前提として組み立てられて来た、消防機関の審査体制、検定制度や認定制度、消防設備士制度、点検報告制度などの従来からの仕組みも大きな影響を受けることになる。

ここでは、今回の一連の改正内容とその考え方を整理し、「性能規定化」についての理解を助けるとともに、その趣旨と効果、今後の方針などについても整理しておくこととした。

1 消防用設備等の性能規定化の概要

〔性能規定とは何か〕

「性能規定」という言葉に明確な定義はないが、通常、技術基準にその規制が目的とする「性能」を明確に規定しておき、新たに開発された機器や技術的工夫について、必要な「性能」を有するものについては積極的に認めることができるようにする規定ぶりをいうものとされている。

これまで、消防用設備等に係る技術上の基準は、「性能」を明示的に示さず、材料・寸法などを仕様書的に規定する、いわゆる「仕様規定」が多かった。「仕様規定」は、策定又は改訂時の標準的な技術を前提として、関係者間の共通の技術的基盤に立脚して作られるため、基準の内容が常識的でまぎれがなく、適否の判定も行いやすい一方で、新たな技術を受け入れにくい面がある。

これに対して、近年、社会的規制の様々な分野で、技術革新を促すとともに技術革新の

成果を活用できるよう、「性能規定」の導入が進められるようになり、「規制改革推進3か年計画」（平成14年3月29日閣議決定）の「基準認証等分野の基本方針」においても、「技術革新に柔軟に対応できるよう、仕様規定となっている基準については原則として全て性能規定化できるよう検討を行う」べきとされ、政府全体の基本的な方針となっている。

〔性能規定導入の経緯〕

消防庁では、

- ①政府全体の方針として、性能規定化の推進が位置づけられていること
- ②防火対象物の高層化、深層化、大規模化、複合化等の状況に、従前の消防用設備等では十分に対応しきれておらず、消防用設備等の高度化、新技術の活用等に柔軟に対応していく仕組みが必要とされていたこと
- ③平成10年の建築基準法の改正において性能規定化が行われたこと

などを踏まえ、平成11年度から、消防用設備等の技術基準に性能規定を導入していくための技術的、制度的検討を行ってきたが、安全性を損なうことなく円滑に性能規定を導入する目途が立ったことから、今回の一連の法令改正に踏み切ることとしたところである。

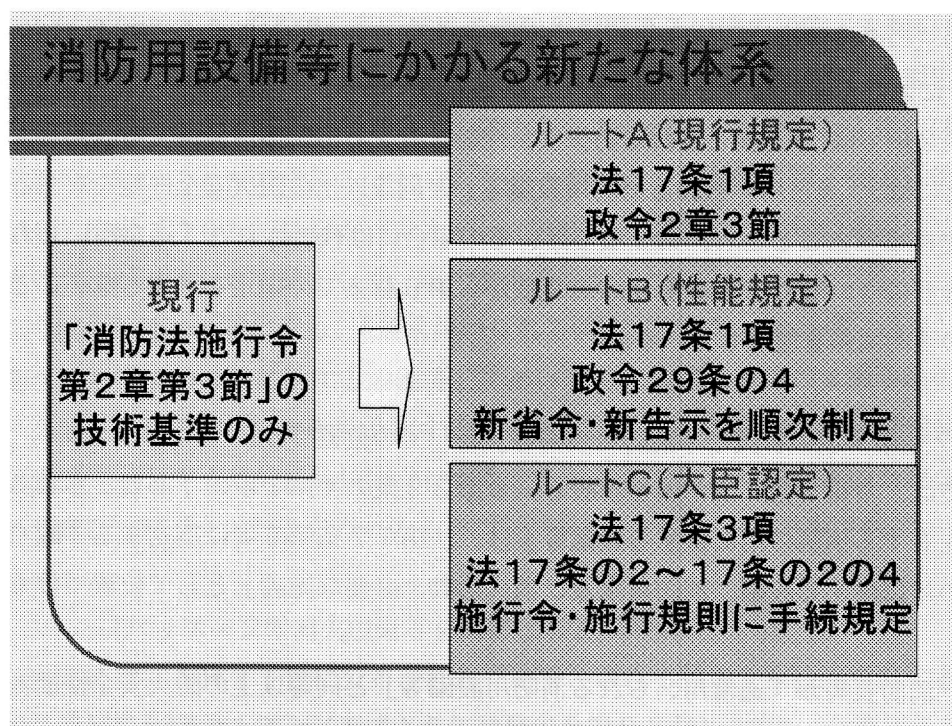
〔性能規定導入に係る法令の体系〕

前述のように「性能規定」に明確な定義がないため、これに対する考え方は千差万別である。規制の対象が人命に直結しないような分野や、目的や技術基盤が共通で関係者が限られているような分野では、「性能規定化」にあたって、法令で抽象的な性能を定め、具体の技術的な考え方については法的な拘束力のないガイドラインのようなものに委ねている例もある。しかし、消防法の規制対象は広く一般国民が関係し、人命に直結するものである反面、火災の発生確率が低いことから施主や設計者としては出来ればコストを削減したいジャンルであるため、そのような規定ぶりでは、規制を受ける施主や設計者と審査する消防機関の判断が食い違う可能性が高くなってしまう。このため、消防法のような法律に性能規定を導入するには、設計者や消防機関が性能の有無を客観的に判断出来るような、何らかの判断方法が不可欠である。

一方で、消防用設備等に係るすべての「性能」についてそのような判断方法を一挙に作成することは、さらなる多角的な検討が必要なことから不可能であるため、適切な判断方法が整備されていない分野で新たに開発された設備や技術的工夫をできるだけ速やかに受け入れる仕組みも必要である。

また、消防用設備等を設置する側、審査する側の実態や利便性を考えれば、現行の「仕様規定」が依然として主要な役割を果たすべきことは当然である。

このようなことから、消防用設備等の技術上の基準に性能規定を導入するための体系として、(図)のような3つのルートを並行する形で整備することとした。



2 客観的検証法と令第29条の4

〔法第17条第1項の改正〕

今回の消防法の改正では、政令で定める技術上の基準に性能規定を導入していく布石とするため、従来は「政令で定める技術上の基準」とのみしていた法第17条第1項について、「…(消防用設備等)について消火、避難その他の消防の活動のために必要とされる性能を有するように、政令で定める技術上の基準に従って、設置し、及び維持しなければならない。」と改めて規定した。この場合の「必要とされる性能」は、従来から定められていた技術上の基準が求めてきた性能がベースとなるため、従来の「政令で定める技術上の基準」を改めて規定し直す必要がないことは当然である。

〔令第29条の4の新設〕

この法17条第1項を受け、今回の政令改正で、消防法施行令第29条の4を新設した。

令第29条の4第1項では、令第2章第3節第2款から第6款まで（令第10条（消火器具）から令第29条の3（無線通信補助設備）まで）に規定するところによる「通常用いられる消防用設備等」に代えて、総務省令で定めるところにより消防長又は消防署長が「通常用いられる消防用設備等」と同等以上の防火安全性能を有すると認める「消防の用に供する設備等」を用いることができることとしている。

ここで、「防火安全性能」は、「火災の拡大を初期に抑制する性能」、「火災時に安全に避難することを支援する性能」及び「消防隊による活動を支援する性能」の三つに整理して

いる。これらの三つの性能は、「総合防火安全対策手法の開発調査検討委員会（平成 11 年度～13 年度）」における検討結果等を踏まえて定めたものである。

また、同条第 2 項では、「必要とされる防火安全性能を有する消防の用に供する設備等」を設置する場合には、「通常用いられる消防用設備等」と同等以上の防火安全性能を有するように設置し維持すべきこととし、第 3 項では、その場合には代替された「通常用いられる消防用設備等」について令第 2 章第 3 節第 2 款から第 6 款までの規定を適用しないこととして、両者の法的関係を整理している。

〔令第 7 条第 7 項の新設と「消防用設備等」としての位置づけ〕

今回の改正では、令第 7 条に第 7 項を新設し、令第 29 条の 4 第 1 項の「必要とされる防火安全性能を有する消防の用に供する設備等」は、法第 17 条第 1 項に規定する「政令で定める消防の用に供する設備、消防用水及び消火活動上必要な施設」として位置づけることとした。

これにより、消防長等が「通常用いられる消防用設備等」と同等以上の防火安全性能を有すると認めた「必要とされる防火安全性能を有する消防の用に供する設備等」については、消防法令上、「通常用いられる消防用設備等」と全く同等の「消防用設備等」としての位置づけが与えられることとなった。

この結果、「必要とされる防火安全性能を有する消防の用に供する設備等」には、次のような規定が適用されることになる。

- ①設置維持義務（法第 17 条第 1 項、令第 29 条の 4 第 2 項）
- ②設置時における消防長等への届出及び検査（法第 17 条の 3 の 2）
- ③点検及び報告義務（法第 17 条の 3 の 3）
- ④消防長等の設置維持命令（法第 17 条の 4）
- ⑤消防設備士の業務独占（法第 17 条の 5）
（従来から消防設備士の業務独占の対象となっている消防用設備等に類するものとして消防庁長官が定めるものに限る。（令第 36 条の 2 第 1 項及び第 2 項））
- ⑥甲種消防設備士の業務独占対象消防用設備等に係る工事着手の届出（法第 17 条の 14）
- ⑦消防長等の設備等技術基準適合検査義務（規則第 31 条の 3 第 2 項）
- ⑧認定消防用設備等にかかる設備等技術基準適合検査の省略（規則第 31 条の 3 第 3 項）
- ⑨登録認定機関による消防用設備等の認定（規則第 31 条の 4）

従来は、「予想しない特殊の消防用設備等その他の設備」を設置したいとするニーズが生じた場合に備え、令第 32 条に基づき消防長等がその判断と責任において設置を認める仕組みが用意されていた。

令第32条では、「予想しない特殊の消防用設備等その他の設備」を用いることにより、政令第2章（消防用設備等）第3節（設置及び維持の技術上の基準）の規定による消防用設備等の基準による場合と同等以上の効力があると消防長等が認める場合は、同節の規定を適用しないことができることとされていたが、この設備は令第7条で「消防用設備等」として位置づけられていなかったため、上記①から⑨までの規定の適用については法的な位置づけが必ずしも明確でなく、防火安全の確保にとって課題となっていた。

今回の一連の改正により、「通常用いられる消防用設備等」の基準に適合しない新しく開発された「消防の用に供する設備等」であっても、令第29条の4第1項の規定に基づき「必要とされる防火安全性能を有する」ことが認められる場合には、「通常用いられる消防用設備等」と完全に同格の位置づけが与えられることとなり、従来の令第32条が有していた課題が解消することとなった。

[パッケージ型消火設備等を例にとると]

たとえば、5月31日に公布された「必要とされる防火安全性能を有する消防の用に供する設備等に関する省令（平成16年総務省令第92号）」では、令第29条の4第1項の規定に基づき、屋内消火栓設備の代替設備として「パッケージ型消火設備」の基準（詳細については平成16年消防庁告示第12号）を、スプリンクラー設備の代替設備として「パッケージ型自動消火設備」の基準（詳細については同第13号）を定めた。

これらの設備については、従来、日本消防検定協会の鑑定や日本消防設備安全センターの性能評定をよりどころに、消防長等が自らの判断と責任において、令第32条を適用して設置を認めてきたものであるが、消防法第17条第1項に基づく消防用設備等として位置づけられたものではなかったため、その維持管理など安全性の確保について法的な裏付けが必ずしも明確でなかった。

今回の一連の省令と告示の制定により、「火災の拡大を初期に抑制する性能」から見て「パッケージ型消火設備」等を設置することができるとされた防火対象物に対しては、消防長等がこれらの基準により屋内消火栓設備等に必要とされる（「火災の拡大を初期に抑制する性能」としての）防火安全性能と同等以上の性能を有すると認めるものを、屋内消火栓設備等に代えて設置することができるようになった。

また、設置されたパッケージ型消火設備等については、屋内消火栓設備等と同様に、設置維持義務、設置時における消防長等への届出及び受検義務、消防設備士等による点検及び消防長等への報告義務がかかることとなり、さらに、適切に設置又は維持されていない場合には消防長等の設置維持命令がかかることになった。

加えて、これらの設備に対して従来から行われていた、日本消防検定協会の鑑定や日本消防設備安全センターの性能評定は、これらの設備が「消防用設備等」と位置づけられたことから、規則第31条の4に基づく認定制度に移行することとなり、消防長等による設