

講選塾防予 ～第39回～

無窓空間と地下空間の火災危険 (5) 地下街等に対する防火法令の強化と4省庁通達

昭和40年代に地下街が急増すると、その危険性に気づいた政府は、防火法令の整備を進めるとともに、その建設を厳しく抑制する関係省庁共同通達を出し、さらに静岡・ゴールデン街のガス爆発による大惨事を契機に、原則として禁止するに至ります。

東京理科大学大学院
国際火災科学研究所
教授
小林恭一 博士(工学)

地下街に対する建築基準法の 規制強化

前回述べた昭和42年末の建築審議会の答申を踏まえ、昭和44年1月に縦穴区画規制(建基令第112条第9項)の新設などと合わせ、建基令第128条の3が改正されました。この改正により、「地下街の各構えが接すべき地下道」の要件に構造の耐火性能要件と内装不燃化の要件が加わるとともに(同条第1項)、各構えに係る防火区画の規定(同条第2項、第3項及び第5項)と各構えの居室内各部分から地下道までの歩行距離(30メートル以下)の規定(同条第4項)が加わり、同条は現行規定とほぼ同

様の内容になりました。

4省庁通達

この建基令の改正と、前回述べた消防法令の一連の改正により、法令による地下街規制の骨格はほぼ完成することになります。しかし、前回の図で示したように、当時、地下街の急増は著しく、危機感を感じた政府は、昭和48年7月に、当時の建設省、運輸省、消防庁、警察庁が共同で、「地下街の取扱いについて」という通達(通称「4省庁通達」)を出しました。その内容は、以下のようなものでした。

①4省庁が「地下街中央連絡協議会」を設けて「地下街に関する基本方針」を

策定するとともに、個別の地下街の新・増設計画について関与すること

②地下街が設置されており又は設置計画のある自治体では、関係機関が「地下街連絡協議会」を設け、相互に密接に連携することともに地下街中央連絡協議会の指導を受けつつ、地下街の新増設や維持管理に強く関与すべきこと

③地下街の新増設は厳に抑制すること

④公益上やむを得ず認める場合には、防災に万全を期すべきこと

この4省庁通達は、地下街の多くが道路又は駅前広場の地下に造られることから、道路占用許可や鉄道敷地の地下の利用許可などの機会をとらえ、防災等について万全を期するよう関係機関

が協力し、各省庁の権限を出し合って行政指導する、というなかなか巧みな仕組みでした。

「地下街に関する基本方針」は昭和49年6月に定められ、これにより、地下街と建築物の地階との接続が原則として禁止されるとともに、やむを得ず地下街が新・増設されたり建築物の地階と接続されたりする場合には、防災面に関し建築基準法や消防法よりさらに厳しい基準に適合することが求められることになりました。

また、前回述べたように、時期を同じくして昭和49年7月には、消防法施行令別表第一に(16の2)項が新設され、同時に第9条の2も追加されるなど、消防法施行令の整備がおこなわれています。その直前に千田デパートビル火災を契機として別表第一(16)項がイとロに分けられるなどの大改正がおこなわれており、この改正は、そのわずか1カ月後におこなわれたものです。このような時間的経緯を改めて振り返ると、この間の政府の動きがいかに連動をとっておこな

われていたかということがわかります。

前回の図を見ると、このような政府方針により、急増が続いていた地下街の建設は、昭和46年以降、やや収まった様子がうかがえます。

静岡・ゴールデン街のガス爆発 事故と地下街等の原則禁止

昭和55年8月に発生した静岡駅前の地下商店街・ゴールデン街のガス爆発事故は、地下街中央連絡協議会や「地下街に関する基本方針」に大きな影響を与えました。

この事故は、ゴールデン街を構成する建築物の地階部分にある飲食店で初めに比較的小規模なガス爆発があり、消防隊が出動して人命検索などにあたっていたとき、最初の爆発で破損したガス管から漏れていた大量の都市ガスに着火して、二度目の大規模なガス爆発が起こったものです。二度目の爆発直後に地下施設とその直上のビルは爆風で破壊されて一面火の海になり、地上のアーケード街から付近のビルにも延焼して、死者14人

(うち消防職団員の殉職4人)、重軽傷者223人を出す大惨事となりました。この事故は、筆者が消防庁に赴任して間もなく発生したもので、直後に現場に派遣され、惨状を目の当たりにして大変なショックを受けたものでした。

この地下施設のガス爆発事故で衝撃を受けた政府は、同年10月、「地下街の取扱いについて」を改正して地下街中央連絡協議会に資源エネルギー庁(当時)を加え、協議会を構成する5省庁で「地下街に関する基本方針」の改正について検討することになりました。当時30歳を超えたばかりだった私も、消防庁の課長補佐としてその検討に加わりました。

翌昭和56年4月、地下街中央連絡協議会は「地下街に関する基本方針」にガス安全対策の基準を加える改正をおこなうとともに、5省庁が「地下街類似のもの」の取扱い及び地下街における漏れガス対策に関する申合せ」をおこなって、地下街および、いわゆる準地下街の新設または増設は厳に抑制することとし、原則として認めないこととしました。前回

の図で、昭和55年以降、突然地下街の建設がストップしているのはこのためです。

新設 (16の3) 項 (準地下街) の

ゴールデン街は消防法上の「地下街」ではありませんでした。建築物の地階が連続して直接地下道に面しており、あたかも「地下街」のような形態をなしていましたが、地下街の定義（地下の工作物内に設けられた店舗、事務所その他これらに類する施設で、連続して地下道に面して設けられたものと当該地下道を合わせたものをいう（消防法第8条の2第1項））には該当しないと解釈されていたためです（第37回参照）。

しかし、この事故により、この種の施設も「地下街」と同様の危険性があることが改めて明らかになり、全国的にも幾つかの事例があることがわかったため、消防庁ではこの種の施設を政令別表第一に（16の3）項として位置付けることになりました。その定義は、「建築物の地階：

で連続して地下道に面して設けられたものと当該地下道とを合わせたもの（（1）項から（4）項まで、（5）項イ、（6）項又は（9）項イに掲げる防火対象物の用途に供される部分が存するものに限る。」とされており（図参照）、通称「準地下街」として「地下街」に準じた厳しい規制がおこなわれることになりました。

この「準地下街」の数は、平成29年3月現在、全国で7対象となっており（消防白書）、地下街に比べると例外的な形態です。なお、建築基準法にはこの「準地下街」に相当する概念はなく、建築物の地階に相当する部分は単に当該建築物の地階としての規制を受けるだけとなっています。

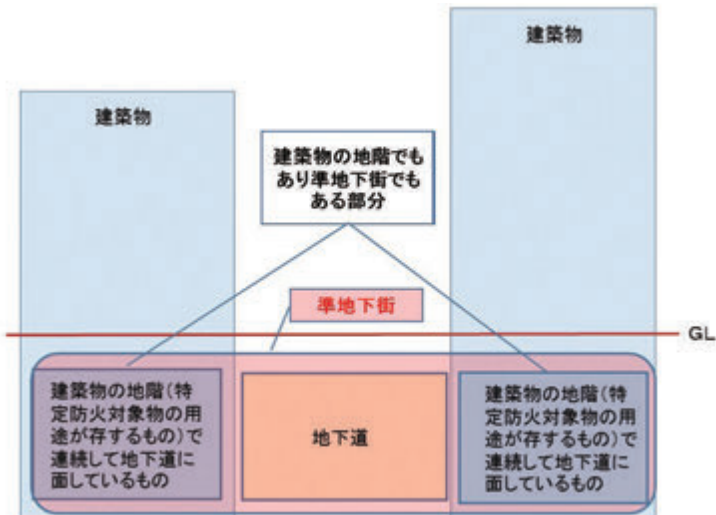


図 準地下街の概念図