

[第27回]

高齢者福祉施設の火災と消防法令の強化(11)

みなし従属の見直しと小規模特定用途複合防火対象物

みなし従属の一部見直しと小規模特定用途複合防火対象物

防火対象物の一部に主たる用途以外の用途がある場合、これを全て「複合用途防火対象物」として扱うと、過剰規制になる場合がある。このため、昭和50年にいわゆる41号通知(後述)が出され、主たる用途以外の用途の床面積やその比率が小さい場合等には、防火対象物全体を主たる用途にかかる単一用途の防火対象物として扱うこととする一般基準が定められた。

ところが、近年、小規模な高齢者福祉施設等で多数の死者が出る火災が相次ぎ、消防法令が強化されてごく小規模の施設にもスプリンクラー設備等を設置しなければならなくなった。このような規制は、本来、マンションの一部の住戸に高齢者福祉施設等が入居している場合などでも同様とすべきだろう。だが、そのためには、高齢者福祉施設等の部分についてだけスプリンクラー設備等の設置を義務づける等の方策が必要となる。このため、41号通知が見直されるとともに、消防法施行規則に「小規模特定用途複合防火対象物」という概念が導入されることになった。

41号通知(平成27年2月の改正前)

消防法令上、一の防火対象物の中に令別表第一(1)項～(15)項に掲げる用途が二以上存する場合は原則として「複合用途防火対象物」として取り扱われることになるが、令第1条の2第2項において「当該異なる二以上の用途のうちに、一の用途で、当該一の用途に供される防火対象物の部分

がその管理についての権原、利用形態その他の状況により他の用途に供される防火対象物の部分の従属的な部分を構成すると認められるものがあるときは、当該一の用途は、当該他の用途に含まれるものとする。」とその例外となる場合を規定している。

この規定の具体的な解釈及び運用が示されたのが、「令別表第一に掲げる防火対象物の取り扱いについて」(昭和50年4月15日付け消防予第41号・消防安第41号、いわゆる「41号通知」)である。

41号通知では、従属的な部分を構成すると認められるものを、いわゆる「機能従属」と「みなし従属」の2種類に整理し、それぞれ明確な基準を設けている。

「機能従属」とは、例えば「劇場の売店や専用駐車場は「劇場」の一部である」というように、機能的に見て主たる用途に必然的に付随する用途は主たる用途の中に含めて扱う、という考え方である。この考え方は、従属用途部分の防火安全性は主たる用途部分についての防火安全対策によって担保されるべき(防火安全基準はそう作られるべき)、という考え方に基づいている。

一方、「みなし従属」は、従属用途部分が主たる用途部分に比べてはるかに面積が小さくその比率も低ければ、従属用途は主たる用途の中に含めて扱う、という考え方である。この場合は、従属用途部分の防火安全性は主たる用途部分の防火安全対策を行えば足りる(用途による防火安全性の相違は無視しうる)と考えられている。マンションの一部住戸が高齢者福祉施設として使われる場合、従

相次ぐグループホーム等の火災により、(6)項口等について消火器、自動火災報知設備、スプリンクラー設備等の設置基準の面積制限が撤廃されたため、共同住宅の一部住戸が(6)項口として用いられている等の場合にも、これらの設備を設置することが必要となった。このため、従来から行われていた解釈運用が見直されるとともに、他の部分に過剰な規制が及ばないようにするための様々な規定改正が行われた。

来は、このみなし従属の考え方によって取り扱われるべきものだった。

41号通知に示されているみなし従属の要件は、平成27年2月の改正前は、

- ・主たる用途に供される部分の床面積の合計が、当該防火対象物の延べ床面積の90%以上であること
- ・主たる用途以外の独立した用途に供される部分の床面積の合計が300㎡未満であること

のいずれにも該当すれば、当該独立した用途に供される部分は、令第1条の2第2項後段に規定する従属的な部分となる。

とされていた。

小規模施設に対する消防用設備等の設置基準の見直しと41号通知

41号通知は、昭和50年から最も重要な基本通知の一つとして運用されてきたものだが、近年の火災を踏まえた消防用設備等の設置基準の強化が行われたことにより、この通知中の「みなし従属」の運用について一部の用途で見直すことが必要になった。

平成18年1月に長崎県大村市で発生した認知症高齢者グループホーム火災を踏まえた消防法施行令の一部改正により、令別表第一(6)項口に掲げる防火対象物に係る消防用設備等の設置基準が次のように強化された。

- ・消火器、自動火災報知設備、消防機関へ通報する火災報知設備の面積制限撤廃
- ・スプリンクラー設備：延べ面積275㎡以上のものに設置

これらの改正後の規定について従前の41号通知に従いみなし従属を適用した場合、例えば延べ面積450㎡の共同住宅(令別表第一(5)項口)の一部に床面積40㎡の(6)項口に掲げる認知症高齢者グループホームが入居しても、防火対象物全体が共同住宅として取り扱われ、自動火災報知設備の設置義務は生じない。これでは、床面積40㎡でも自動火災報知設備の設置が義務づけられることとなったグループホームのみが存する単項の防火対象物との間で不整合が生じてしまう。

このため、この改正の際に、(6)項口についてはみなし従属が適用できないこととする通知が出された(「特定施設水道連結型スプリンクラー設備等に係る当面の運用について(技術的助言)」(平成19年12月21日付け消防予第390号)、「消防法施行令の一部を改正する政令等の運用について」(平成21年3月31日付け消防予第131号))。

また、平成19年1月に兵庫県宝塚市で発生したカラオケボックス火災を踏まえた消防法施行令の一部改正では、令別表第一に(2)項二に掲げる防火対象物として、「カラオケボックスその他遊興のための設備又は物品を個室(これに類する施設を含む。))において客に利用させる役務を提供する業務を営む店舗で総務省令で定めるもの」が追加され、当該用途の防火対象物については、面積にかかわらず全てのものに自動火災報知設備の設置が義務づけられた。

このため、前述の(6)項口の場合と同様の理由により、みなし従属が適用できないこととする通知が出された(「消防法施行令の一部を改正する政令

等の運用について」(平成20年8月28日付け消防予第200号))。

みなし従属を適用しない

みなし従属の適用を行わないことにより、設置基準が強化された用途部分については単項用途と同様に必要な消防用設備等が設置されることになるが、防火対象物全体が複合用途防火対象物となるため、令第9条かつ書きが適用される規定の場合は、当該用途部分以外の部分にも強化された基準が及ぶことになり、過剰規制となってしまう可能性がある。

このため、施設の構造等により、火災危険性が一定程度低減しているものについては、みなし従属適用除外部分以外の部分に設置する設備は、仮にみなし従属が適用できた場合と同等の設備の設置で足りることとする措置が講じられているものもある(例：スプリンクラー設備(規則第13条第1項第1号)、誘導灯(規則第28条の2第1項第4号))。

令別表第一(2)項二及び(6)項ロに掲げる用途に対するみなし従属の適否については、それぞれの改正に係る運用通知で示されていたが、その後も、平成25年12月に行われた消防法施行令の一部改正により令別表第一(5)項イ、(6)項イ及び(6)項ハ(利用者を入居又は宿泊させるもの)に掲げる防火対象物については面積にかかわらず全てのものに自動火災報知設備の設置が必要(平成27年4月1日施行)とされ、また、平成26年10月に行われた消防法施行令の一部改正により令別表第一(6)項イ(1)及び(2)に掲げる防火対象物については、床面積にかかわらず全てのものにスプリンクラー設備の設置が必要(平成28年4月1日施行)とされるなど、同様の措置が必要になる改正が続いた。このため、平成27年2月27日に41号通知が改正(「令別表第一に掲げる防火対象物の取り扱いについて」の一部改正について」(平成27年消防予第81号))され、次の防火対象物にはみなし従属が適用できないとして、包括的な措置がなされること

となった。

- ・みなし従属が適用できない用途
令別表第一(2)項二、(5)項イ、(6)項イ(1)～(3)、(6)項ロ、(6)項ハ(利用者を入居させ、又は宿泊させるもの)

小規模特定用途複合防火対象物

平成27年2月の41号通知の改正に合わせて、消防法施行規則についても一部改正が行われ、その中で新たに「小規模特定用途複合防火対象物」という概念が法令に位置づけられ、みなし従属適用除外部分以外の部分に対する消防用設備等の設置基準についての緩和措置が講じられている。

小規模特定用途複合防火対象物は、スプリンクラー設備を設置することを要しない階の部分等について規定されている規則第13条第1項第2号で定義されている。原則として防火対象物全体にスプリンクラー設備の設置が必要な「階数が11以上の令別表第一(16)項イに該当する防火対象物」について、従前の41号通知であればみなし従属が適用できる場合は、「面積にかかわらずスプリンクラー設備の設置が必要となった部分」にのみ同設備を設置すれば、それ以外の部分には設置を要さない(ただし、11階以上の階には設置が必要)としたものである。

この部分は読みにくいので、条文を分解して解説してみよう。

第13条 令第12条第1項第3号の総務省令で定める部分^①は、次のいずれかに掲げる部分とする。(中略)

二 小規模特定用途複合防火対象物^②(A)の次に掲げる部分以外の部分^③で10階以下の階に存するもの

- イ 令別表第一(6)項イ(1)及び(2)に掲げる防火対象物の用途に供される部分
- ロ 令別表第一(6)項ロ(1)及び(3)に掲げる防火対象物の用途に供される部分

ハ 令別表第一(6)項口(2)、(4)及び(5)に掲げる防火対象物の用途に供される部分(B)

A 令別表第一(16)項イに掲げる防火対象物のうち、同表(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の床面積の合計が当該部分が存する防火対象物の延べ面積の10分の1以下であり、かつ、300㎡未満であるものをいう。以下同じ。

B 第12条の3に規定する者^④を主として入所させるもの以外のもの^⑤にあっては、床面積が275㎡以上のものに限る。

2つの()内の文は、それぞれAとBとして、別書きしてみた。

Aは、(16)項イに掲げる防火対象物の特定用途部分の合計床面積が「みなし従属」の要件に適合しているものを「小規模特定用途複合防火対象物」とする、という意味である。

Bの④で「第12条の3に規定する者」というのは、「介助がなければ避難できない者」のことである。したがって、Bは、「介助がなければ避難できない者」が多い施設については床面積が275㎡未満でも対象となるが、「介助がなければ避難できない者」をあまり入所させていない施設については床面積が275㎡以上のものだけが対象になる、と言っているのである。

さて、準備ができたところで、本条を上から順に解説してみよう。

まず、①の「令第12条第1項第3号の総務省令で定める部分」というのは、本来スプリンクラー設備を設置しなければならないとされる11階建て以上の特定防火対象物のうち、スプリンクラー設備を設置しなくてもよいとされる「総務省令で定める部分」のことである。

第2号は、そのうち②の「小規模特定用途複合防火対象物」について述べている。

③の「次に掲げる部分」としてイ((6)項イの(1)(2))、ロ((6)項ロの(1)(3))及びハ((6)項ロの(2)(4)(5))が列挙されている。③はそれら「以外の部分」としているので、第2号は、全体では、「「小規模特定用途複合防火対象物」については、「(6)項イ(1)(2)、(6)項ロ(1)(3)及び(6)項ロ(2)(4)(5)のB部分」にはスプリンクラー設備を設置しなければならないが、それ以外の部分には、10階以下ならスプリンクラー設備を設置する必要はない」と言っているのである。

自動火災報知設備については、規則第23条第4項第1号で規定され、従前の基準によりみなし従属が適用できる場合であれば自動火災報知設備の設置義務が生じない非特定用途として取り扱われていた防火対象物について、「面積にかかわらず自動火災報知設備の設置が必要となった部分」にのみ同設備を設置すれば、それ以外の部分には設置を要しないとされている。

避難器具については、みなし従属が適用できない用途が存することにより、新たに避難器具の設置が必要となる防火対象物であっても、小規模特定用途複合防火対象物であれば、同設備の設置を要しないとされている(規則第26条第6項)。

また、誘導灯については、令第9条かつ書きにより、複合用途防火対象物に存する一の用途に着目して消防用設備等の設置を求めることができないことから、小規模特定用途複合防火対象物の地階、無窓階及び11階以上の部分以外の部分については、避難口誘導灯及び通路誘導灯の設置を要しないこととされている(規則第28条の2第1項第5号、第2項第4号)。

自動火災報知設備以下の3設備についても、スプリンクラー設備と同じように分解し、一つひとつ時間をかけて解説すれば、上記のような意味だとかってくるのだが、それにしても難解である。過剰規制を防ぐためにはやむを得ないと思うが、「難解すぎる」と不満の一つも言いたくなるのは、私だけではないのではなかろうか。