

[第35回]

共同住宅特例基準と特定共同住宅省令(5) 特定共同住宅省令

通知行政の限界と課題

共住特例は、「課長通知+令第32条」という方式であるため、以下のような限界と課題があった。

①消防機関ごとに基準が異なる場合があること

共住特例は、令第32条による緩和の条件や程度については、法律的には消防長等に委ねられている。このため、消防機関によっては、共住特例に比べて、緩和の条件を厳しくしたり、緩和の程度を少なくしたりしている場合がある。そのこと自体、法律的には問題ないが、隣り合った幾つかの消防本部で微妙に基準が異なる場合は、施工者から「何とかならないのか」という要望が消防庁に寄せられることもあった。

②行政の透明化と自治事務化の流れの中で、通知行政が制限されたこと

平成6年(1994)10月に行政手続法が施行され、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為を行う場合には意思決定過程を透明化することなどが制度化された。また、平成12年(2000)4月には改正地方自治法が施行され、国・都道府県・市町村は対等な関係となり、国の都道府県や市町村に対する関与はできるだけ排除することとされた。

これらに伴い、国から都道府県や市町村に対して発する通知は制限されることになり、課長通知等に基づく基準については、原則的には政令や省令として定めるべきものとされた。

消防庁の場合は、消防組織法第37条があるため、消防庁長官の名前で市町村の消防機関に指導・助言のために通知することは法律上可能だったが、共住特例についても、機会を捉えて政省令や告示などの形で定め直すことが課題になった。

性能規定の導入と令第29条の4

消防庁では、「性能規定化推進」という政府全体の方針のもと、平成15年(2003)6月に消防法を改正し、消防用設備規制に性能規定を導入した。この改正では、法第17条に第3項を新設して、通常の消防用設備等(いわゆる「ルートA」)に代えて総務大臣が同等の「性能」を有すると認める「特殊消防用設備等」を使用できることとする(いわゆる「ルートC」)とともに、第1項に令以下の規定に性能規定を導入していくための布石となる「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」という概念を導入した。

この第1項の規定を受けて新設されたのが、令第29条の4である。この規定では、「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等が当該「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(いわゆる「ルートB」)、とされている。

これにより、法第17条第1項関係規定について、必要に応じて省令を定め、当該設備と防火安全性能が同等以上であると認められる別の設備を設置することができることとなった。

令第29条の4に基づく省令と特定共同住宅等

共住特例は、昭和36年(1961)の運用開始から長い間、一定の構造、設計を有する共同住宅等に消防用設備等の設置を免除するものだったが、平成7年(1995)の220号通知によりその基本的な思想が大きく変更され、一定の構造、設計を有する共同住宅等に、「通常用いられる消防用設備等」に代えて、「共同住宅用スプリンクラー設備」、「共

220号通知により共住特例の基準自体の見直しは一段落したが、行政の透明化、地方分権化などの新たな動きから、課長通知を根拠とするシステムそのもの見直しが必要となり、消防法の性能規定化に際して新設された令第29条の4を根拠に省令に移行した。

同住宅用自動火災報知設備」、「住戸用自動火災報知設備」、「共同住宅用非常警報設備」等の設置を認めることができるとする規定ぶりとなった。

このような規定ぶりなら、共住特例の省令化(課長通知を省令・告示に引き上げること)を、性能規定化の一環として令第29条の4に基づいて行うことが可能になる。こうして、平成17年(2005)3月に、「特定共同住宅等における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」及び関係する告示等が定められることとなった。この省令は、基本的に220号通知の考え方を踏襲しつつ、「必要とされる防火安全性能」という概念に基づいて整理したものであり、その内容はおおむね以下のとおりとなっている。

① 火災発生又は延焼のおそれが少ないものとして、その位置、構造及び設備について消防庁長官が定める基準に適合する共同住宅等が「特定共同住宅等」として定められたこと

② 特定共同住宅等はその防火安全性に応じて4つの構造類型(二方向避難型、開放型、二方向避難・開放型、その他)に区分されたこと

③ 特定共同住宅等の4つの構造類型ごとに、かつ、令に



タワー型高層共同住宅

掲げられた3つの防火安全性能(初期拡大抑制性能、避難安全支援性能及び消防活動支援性能)ごとに、「通常用いられる消防用設備等」に代えて設置することができる「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」が定められたこと

④ 「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」の設置及び維持に関する技術上の基準が定められたこと

共住特例が特定共同住宅省令に移行したことの効果

共住特例が特定共同住宅省令に移行したことにより、まず、「通知行政の限界と課題」で述べた、

- ① 消防機関ごとに基準が異なる場合があること
- ② 行政の透明化と自治事務化の流れの中で、通知行政が制限されたこと

という二つの課題が解決された。

もう一つ大きいのは、特定共同住宅省令に基づいて設置された「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」は、性能規定化に伴う規定整備の一環として新設された令第7条第7項により、「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」と位置づけられたことである。

これにより、特定共同住宅省令に基づいて設置された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った。

- 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)

共住特例の根拠だった旧令第32条(令第32条は、性能規定化が行われた法第17条の改正に伴い、平成16年(2004)2月に現在のように改正された。)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、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いため、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は課題となっていた。特定共同住宅省令に基づいて設置された消防の用に供する設備等については、この課題が解決されることになったのである。

高齢者福祉施設に対する規制強化に伴う改正

以上のように、「課長通知+令第32条」という変則的な形で日本の共同住宅の形状に大きな影響を与えてきた共住特例は、平成17年(2005)3月に、「ルートB」の一種として特定共同住宅省令という正規の位置づけを得ることとなった。一方で、その法令上の位置づけが上がった分、社会の変化に伴う「ルートA」の改正の影響を直接受けること

にもなった。

長崎県大村市の認知症高齢者グループホームの火災(平成18年(2006)1月、死者7人)を契機として平成19年(2007)6月(施行は平成21年(2009)4月)、令別表第一(6)項口については延べ面積275㎡以上のものにスプリンクラー設備の設置が義務づけられ、これに伴い規則第12条の2(スプリンクラー設備を設置することを要しない構造)が新設されると、これに対応して平成22年(2010)2月に特定共同住宅省令が改正され、特定共同住宅等の部分であって、令別表第一(6)項口及び八に掲げる防火対象物の用途に供されるものを「福祉施設等」と位置づけてその関係が整理された。

また、長崎市の認知症高齢者グループホームの火災(平成25年(2013)2月、死者5人)を契機として平成25年(2013)12月(施行は平成27年(2015)4月)に令別表第一(6)項口(1)及び(3)に掲げる防火対象物については延べ面積にかかわらず原則としてスプリンクラー設備の設置が義務づけられ、これに伴い規則第12条の2が改正されると(平成26年(2014)3月、同年10月)、これに対応して平成27年(2015)2月に特定共同住宅省令が改正され、「特定福祉施設等」という概念が導入されて、全体の整理がなされている。

共住特例と特定共同住宅省令の意義

以上、本シリーズで見えてきたように、共同住宅の防火安全に関する考え方は時代によって変化しているが、共住特例から特定共同住宅省令に至る一連の改正の歴史を貫く考え方は一貫している。時代に応じて変化し続ける共同住宅について、まさに「防火安全性能」の視点から建築構造やプランニングと消防用設備等のベストミックスを追い求めてきたということである。建築基準法と消防法に性能規定が導入され、建築構造と消防用設備等のトレードオフが課題となっているが、共住特例と特定共同住宅省令は、それを先駆的に実践してきたと言えるのだと思う。