

消防法の性能規定化(2)

消防法施行令第7条第7項の新設と「消防用設備等」としての位置づけ

消防法施行令(以下「消令」)第29条の4の新設に合わせ、消令第7条に第7項が新設され、消令第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、消防法第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」として位置づけられた。

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、表1のような規定が適用されることになった。

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、消令第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(☑本誌拙稿(31)(2018年12月号)表2参照)。

消令第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、消令第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とされていたが、この設備は消令第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、その設置及び維持管理など安全性の確保に係る表1の①から⑨までの規定の適用については法的な位置づ

表1 「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「通常用いられる消防用設備等」と同様の「消防用設備等」とされた効果

- ①設置維持義務(消防法第17条第1項)
- ②設置時における消防長等への届出及び検査(消防法第17条の3の2)
- ③点検及び報告義務(消防法第17条の3の3)
- ④消防長等の設置維持命令(消防法第17条の4)
- ⑤消防設備士の業務独占(消防法第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。(消令第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(消防法第17条の14)
- ⑦消防長等の設備等技術基準適合検査義務(消則第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(消則第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(消則第31条の4)

消令第29条の4の新設に伴い、「予想しない特殊の消防用設備等その他の設備」について消令第32条を適用して対応していたことによる法的な課題が解決するとともに、予防課長通知で運用されてきた「共同住宅特例基準」を「消令第29条の4に基づく省令と告示」という形で整理し直すことができた。

けが必ずしも明確でなく、防火安全上の課題となっていた。

性能規定化に係る一連の改正により、「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、消令第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、従来の消令第32条が有していた課題が解消されることとなった。

パッケージ型消火設備等を例にとると

たとえば、「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(2004)総務省令第92号)では、消令第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(2004)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)を定めている。

これらの設備は、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、消令第32条を適用して設置を認めてきたものであるが、上記のとおり、表1に掲げる規定の適用については、法的な裏付けが必ずしも明確でなかった。

性能規定化に係る一連の法令改正と省令・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及ぶこととなり、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及ぶことになった。

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、消防法施行規則(以下「消則」)第31条の4に基づく認定制度に移行することとなり、消防長等による設備等技術基準適合検査における検査の省略について法的な根拠が整備され、安全性の確保と検査の合理化が図られることとなった。

また、同時に定められた消防庁告示(平成16年(2004)消防庁告示第14号及び第15号)により、「パッケージ型消火設備」等の工事及び整備については消防設備士(第1類、第2類又は第3類)の業務独占の対象となった。

なお、点検報告制度については、これらの設備が「消防用設備等」に該当することになるため自動的に対象になるが、これらの設備を点検できるのは、上記消防設備士(甲種及び乙種)又は「第1種消防

設備点検資格者」とされた(平成16年(2004)消防庁告示第10号)。

以上のように、「パッケージ型消火設備」等が消令第29条の4第1項の規定に基づく「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」とされたことにより、安全性の向上と明確な法的位置づけが得られることとなった。

消令第29条の4に基づく「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」

「パッケージ型消火設備」等は、「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」に関する省令の第一弾として定めたものであるが、これら以外にも、「予想しない特殊の消防用設備等その他の設備」等で、消防長等による消令第32条の適用について、消防庁予防課長通知で基準や見解を示してきたもの、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行ってきたものは多数ある。平成16年(2004)の時点では、これらの設備等についても、知見が蓄積されたと判断できるものから順次、消令第29条の4第1項の規定に基づく省令や告示を定めていくことを予定していたのだが、現時点で定められているもの(表2)を見ると、必ずしも当初の思惑どおりにはなっていない。むしろ、ルートCの経験と知見の蓄積から定められたものや、別の行政ニーズから定められたものが多くなっている。

消令第29条の4第1項の規定に基づく省令と客観的検証法

前述のように、消令第29条の4第1項の規定に基づく省令の第一弾として「パッケージ型消火設備」等についての基準を定めたが、これらの基準はいずれも「仕様規定」的な規定ぶりであり、「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」という「性能規定化」の目的には合致しているが、「性能規定」とは言い難い。

消防用設備等の技術的基準に本格的に「性能規定」を導入するためには、消令第29条の4第1項の規定に基づく省令として、「通常用いられる消防用設備等」の基準に適合しない新たに開発された「消防の用に供する設備等」が「必要とされる防火安全性能」を有しているか否かについて、消防長等が客観的に検証し判断する基準(客観的検証法)を策定していく必要がある。

このため、消防庁では、平成14年度(2002)から「防火対象物の総合防火安全評価基準のあり方検討会(委員長：平野敏右東京大学名誉教授)」において、必要とされる三つの防火安全性能を防火対象物の状況に応じてそれぞれ定量的に示すとともに、防火安全性能の有無についての判断を公平かつ公正に行えるよう、「客観的検証法」について検討を行った(図1参照)。

「火災の拡大を初期に抑制する性能」に関しては、まず事務用途の防火対象物に設置される自動消

表2 消令第29条の4に基づく省令で定められた「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」(特定共同住宅等関係設備を除く)

- ①パッケージ型消火設備(平成16年(2004)消防庁告示第12号)
- ②パッケージ型自動消火設備(平成16年(2004)消防庁告示第13号)
- ③特定小規模施設用自動火災報知設備(平成20年(2008)消防庁告示第25号)
- ④加圧防排煙設備(平成21年(2009)消防庁告示第16号)
- ⑤複合型居住施設用自動火災報知設備(平成22年(2010)総務省令第7号)
- ⑥特定駐車場用泡消火設備(平成26年(2014)消防庁告示第5号)

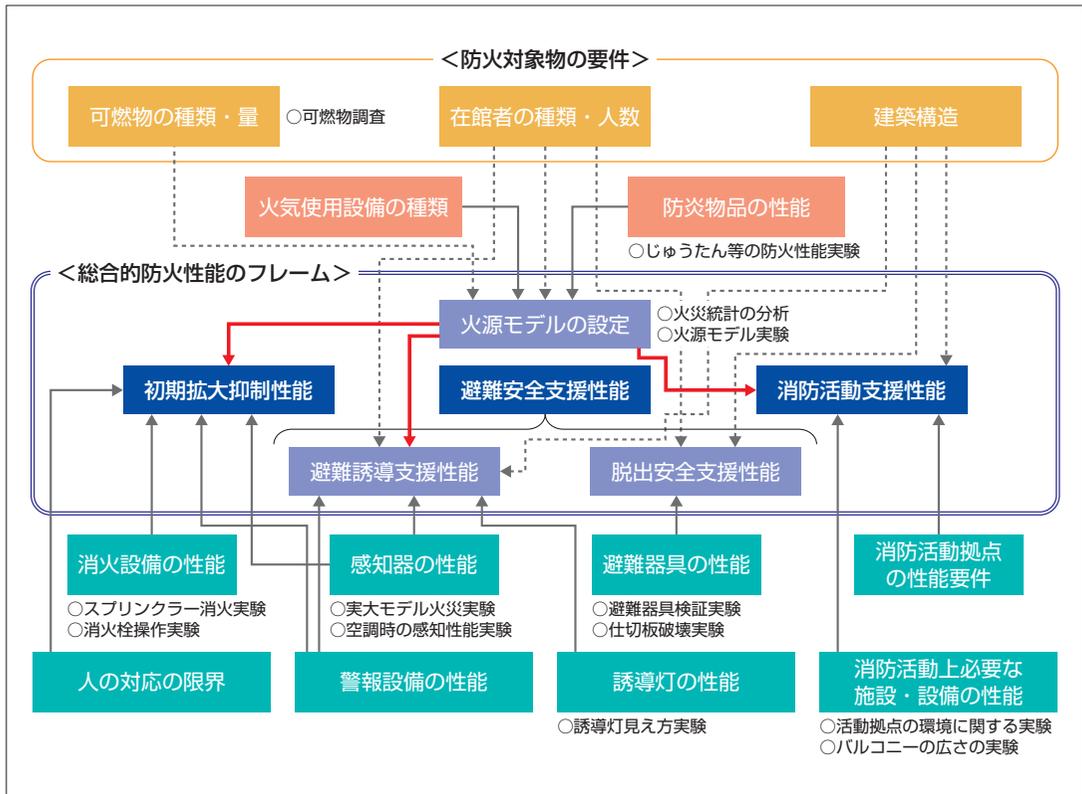


図1 総合的防火性能と個別設備の関連(平成15年(2003)防火対象物の総合防火安全評価基準のあり方検討会中間報告)

火設備に関する客観的検証法の検討を行った。

現行のスプリンクラー設備にかかる技術上の基準は、消防法第21条の2第2項に基づく検定対象機械器具等に係る技術上の規格(昭和40年(1965)自治省令第2号)と、スプリンクラーヘッド等がこの規格に適合していることを前提とする設置基準(消令第12条及び消則第13条～第14条)との組み合わせによって、極めて固定的に定められている。その結果、現行のスプリンクラーヘッドよりはるかに高感度のスプリンクラーヘッドが開発されても、その設置間隔、水源水量等にかかる基準は、当分の間現行と変わらず、その高感度の性能を生かして合理的に設置するためには、当面、消令第32条に基づき消防長等がその判断と責任によって防火対象物ごとに個別に認めるしかない。「火災の拡大を初

期に抑制する性能」に関する客観的検証法を開発し、これに関連する試験方法、設置方法などの一連の基準を消令第29条の4の規定に基づく省令及び関連規定として定めることができれば、スプリンクラーヘッドの性能に応じて合理的にスプリンクラー設備を設置することが、迅速に可能になっていくと期待したのである。

同様の趣旨から、「火災時に安全に避難することを支援する性能」に関しては「光点減走行式避難誘導システム」に関する検証法を、「消防隊による活動を支援する性能」に関しては排煙設備に関する検証法を、それぞれ策定すべく検討を行った。

ところが、「性能規定」と言えるような客観的検証法の開発は当初考えていたよりはるかに大変だったようで、当時の思惑どおりに省令の制定まで到達

表3 「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」の規定に基づく告示

- ① 特定共同住宅等の位置、構造及び設備を定める件(平成17年(2005)消防庁告示第2号)
- ② 特定共同住宅等の構造類型を定める件(同第3号)
- ③ 特定共同住宅等の住戸等の床又は壁並びに当該住戸等の床又は壁を貫通する配管等及びそれらの貫通部が一体として有すべき耐火性能を定める件(同第4号)
- ④ 共同住宅用スプリンクラー設備の設置及び維持に関する技術上の基準(平成18年(2006)消防庁告示第17号)
- ⑤ 共同住宅用自動火災報知設備の設置及び維持に関する技術上の基準(同第18号)
- ⑥ 住戸用自動火災報知設備及び共同住宅用非常警報設備の設置及び維持に関する技術上の基準(同第19号)
- ⑦ 戸外表示器の基準(同第20号)

できたのは、加圧防排煙設備の基準のみのようである(表2参照)。

共同住宅特例基準から消令第29条の4に基づく特定共同住宅等省令へ

共同住宅については、その特性から、政令で定める技術上の基準で就寝施設として設置すべき消防用設備等の基準を規定した上で、以前から、予防課長通知(共同住宅特例基準)を示し、防火区画性能が高く、外気に開放された安全な避難路を二方向確保するなど、防火安全性が高い設計となっている耐火構造の共同住宅については、消防長等が消令第32条を適用して消防用設備等の設置基準を緩和するような運用を行ってきた(共同住宅特例基準と特定共同住宅省令(本誌拙稿(31)(2018年12月号)~(35)(2019年4月号)参照)。

しかしながら、消令第32条に基づき消防長等の判断と責任において防火対象物ごとに規制を緩和するこの仕組みは、行政手続きにかかる透明性の確保や、自治体ごとに運用基準が異なる可能性があることなどの点で、幾つかの課題を有していた。

消令第29条の4が制定され、「防火安全性能」という切り口で消防用設備等の設置基準を整理することができるようになったことから、従来、消令第32条の運用基準として示してきた「共同住宅等

に係る消防用設備等の技術上の基準の特例(平成7年(1995)消防予第220号消防庁予防課長通知、以下「220号通知」)を、消令第29条の4第1項の規定に基づく省令及び告示として定め直すこととした。

こうして、私が予防課長から異動する直前の平成17年(2005)3月25日に、「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」を定め、同日付で同省令の骨格をなす(表3)の①~③を定めることとなった。関係する設備の告示((表3)の④~⑦)は平成18年(2006)5月30日付けになってしまったが、これらと合わせて、平成19年(2007)4月1日の同省令の施行日に間に合わせる事ができた。

特定共同住宅等にかかるこれら一連の省令と告示は、220号通知の内容を消令第29条の4の規定に沿って規定し直したもののだが、消令第29条の4が、「通常用いられる消防用設備等」に代えて「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」を用いることができる、という規定ぶりになっているため、建築構造等にかかる条件を示すことが難しく、結果的にかなりわかりにくいものとなってしまったことは残念である。