

# 防火管理を考える(2) 管理権原者と防火管理者

## 管理権原者

前回、『防火管理』とは、『防火対象物の火災による被害を将来にわたって最小化するために必要なあらゆることを管理すること』と書いた。

その責任がその防火対象物の管理に責任と権限を有する人(通称「管理権原者」)にあることはご存じのとおりである。そのためには相当高い地位が必要で、通常は社長、工場長、店長などがそれにあたるが、管理に必要な支出・人事などについての権限が更に上の地位の人(通常その防火対象物にいない会長など)にある場合は、その人を「管理権原者」とせざるを得ない場合もある。この規定ができた際の消防庁長官通知(昭和36年(1961)自消甲予発第28号。以下「28号通知」)では、「例えば、小学校については、管理について権原を有する者は当該市町村教育委員会であるが、教育財産の管理を校長に委任したときは校長であること。」などとされている。消防機関としては、誰が管理権原者に該当するか、実態を一つひとつ判断しなければならず、難しい場合も多いに違いない。

## 防火管理者

上記のような「防火管理」を全うするには、そのための広範な知識と多大な労力や時間が必要である。大きな組織の場合は社長などのトップにそれを期待することは難しいため、「防火管理者」を選任して必要な権限を委譲しその任に当たらせる、というのが消防法の仕組みになっている。

「防火管理者」は、防火管理に必要な業務を関係者に割り振ったり、自衛消防組織を編成して訓練を行わせたりしなければならぬため、知識の他にそれなりの地位が必要で、「防火管理上必要な業務

を適切に遂行することができる管理的又は監督的な地位にあるもの(消防法施行令(以下「消令」)第3条第1項)」でなければならないこととされている。この規定は、千日デパートビル火災を契機とした昭和47年(1972)12月の改正で付け加えられたもので、組織内の地位が低いと防火管理業務を適切に遂行できないという実態があったためだと考えられる。

大きな組織の場合、通常は、総務部長、安全課長、管財課長などが「管理的又は監督的な地位にあるもの」に当たる(昭和48年(1973)消防予第140号、消防安第40号)とされているが、現実には、そのような地位の人が防火管理者の資格を取ること、防火管理業務を実際に行うことも難しいことが多いため、実際に動ける地位の人(係長クラスなど)をその任に当たらせることが多いようだ。その場合、その人を消防法上の「防火管理者」と位置づけるかどうかは、組織の実態によって様々で、消防機関の取り扱いも様々なようだ。いずれにしろ、大きな組織になるほど、責任や権限を有する人と実務を行う人が乖離してしまうのが難しいところである。石油コンビナート等災害防止法では、このような問題を「防災管理者」と「副防災管理者」の二重構造にすることによって解決しようとしているが(同法第17条、平成16年(2004)6月改正)、それも一つの方法かも知れない。

## 防火管理講習制度

防火管理者に必要な知識は、消令第3条第1項第1号及び第2号に定める防火管理講習を受講した場合に得られる知識が基本とされている。防火管理講習の水準は、講習実施者、講習内容と講習

防火管理、特に管理権原が分かれている防火対象物の防火管理は、実態が様々で適切に実施することが困難であるため、防火管理制度に加え、共同防火管理制度、統括防火管理者制度などの制度改正が行われてきた。

表1 防火管理講習制度の変遷

施行年月日	講習実施者	防火管理講習の時間		
		甲種防火対象物 <sup>(1)</sup>	乙種防火対象物 <sup>(2)</sup>	甲種防火管理再講習
S36(1961).4.1~ S62(1987).3.31	消防長等 自治(総務)大臣指定機関	2日間(政省令で定めず通達で措置)		
S62(1987).4.1~ H16(2004).5.31		12時間	6時間	-
H16(2004).6.1~ H18(2006).3.31	都道府県知事 消防長等 総務大臣登録法人			
H18(2006).4.1~ H23(2011).3.31		10時間	5時間	
H23(2011).4.1~				

(1)甲種防火対象物：防火管理義務対象物のうち乙種防火対象物以外のもの

(2)乙種防火対象物：防火管理義務対象物のうち特定防火対象物※については延べ面積300㎡未満、非特定防火対象物については延べ面積500㎡未満のもの

※特定防火対象物のうち(6)項口については、平成21年(2009)4月1日以降、延べ面積300㎡未満のものも甲種防火対象物として扱う。

時間によって規定されると考えられる。当初は、消防長等が行う2日間の講習を受講するのが基本だったが、その後、表1のような変遷をたどっている。

管理権原者は、防火対象物内に所定の資格を有する者がいないと防火管理者を選任できないのだが、事業所にとっては、管理監督的な立場にある者が2日間職場を離れることはかなりの負担である。このため、昭和50年代に入ると、講習時間の短縮を望む声が強くなり、昭和62年(1987)11月の消令改正の際に、共同防火管理制度の改正(後述)と合わせて、小規模な防火対象物(乙種防火対象物：表1注記参照)については、6時間の乙種防火管理講習を受講した者も防火管理者として選任できるとされた(消令第3条第1項)。

一方で、平成15年(2003)5月の消防法施行規則(以下「消則」)第2条の3第3項の追加により甲種防火管理再講習制度が創設され、消防長等の負

担を減らすため、平成16年(2004)2月に消令第3条第1項がさらに改正されて、消防長等以外に都道府県知事と総務大臣登録法人が講習実施を担えるようになった。

また、長崎県大村市の認知症高齢者グループホームの火災を契機とした平成19年(2007)6月の消令第1条の2第3項第1号イの改正で、消令別表第1(6)項口に掲げる防火対象物(以下「(6)項口」)については、収容人員10人以上のものに防火管理規制が適用されるように強化された。この際、消令第3条第1項第1号及び第2号も改正されて、(6)項口の防火管理者は小規模なもので甲種防火管理講習受講者でなければならないこととされた。

その後、「公益法人事業仕分け」の方針の下で、平成22年(2010)12月、消令第3条第1項の改正により、必要な水準の確保に留意しつつ講習時

間の短縮が行われて現在に至っている。

### 管理権原者が複数いる場合

一つの防火対象物に管理権原者が複数いる場合には、防火管理制度の運用は更に難しい。

現行の防火管理制度が発足した当時(昭和36年(1961))には、管理権原が複数ある防火対象物については条文上明記されていなかったが、当時もそのような実態は相当あったようである。この改正の際の28号通知第一、4.(2)では、「令別表第一のいわゆる複合用途防火対象物は、その管理の実態が複雑であり、防火管理の業務も困難である場合が多いので、例えば、経営規模の小さい選任義務者が多数存在する場合において一の防火管理者を共同選任する等防火管理者の選任について十分指導すること。」としている。

この通知から、当時の消防庁の認識としてわかることが三つある。

第一に、一つの防火対象物に複数の用途が混在する場合があることを認識しており、それを「いわゆる複合用途防火対象物」と呼んでいることである。

第二に、一つの防火対象物に複数の管理権原が混在する場合があることは認識しているが、単一用途の防火対象物でそのような実態があることは認識していないように見えることである。

第三に、管理権原が複数ある防火対象物にかかる消防法第8条の適用については、その各々を防火対象物とみなした上で、小規模テナントなどについては一人の防火管理者を共同選任するよう推奨していることである。

以上のように、この通知からは、防火管理制度を法律上綺麗に整備してはみたものの、管理権原が複数ある場合にはうまく適用することが難しく、戸惑っている当時の消防庁の様子がうかがえる。

### 共同防火管理制度

その後間もなく、高層建築物の建設が解禁されて大規模な建築物が増えることが見込まれるようになり、地下街も急増して、一つの防火対象物が

複数の管理権原に分かれるのかむしろ普通になることが予想されたため、昭和43年(1968)6月に消防法第8条の2(共同防火管理制度)が定められた。

複数管理権原の具体的な内容については消令第4条の2(当時、現第3条の3)で定められているが、当時は「別表第一(16)項に掲げる防火対象物で地階を除く階数が5以上のものとする。」となっており、用途が複合していなければ管理権原が複数あっても消防法第8条の2が適用されなかった。

用途が同じなのに管理権原が分かれている飲食店雑居ビルのようなものに消防法第8条の2の規定が適用されないのは、運用上、不公平のそしりを免れない。このため、昭和50年代後半になると、全国消防長会からこの点についての改正要望がたびたび出され、昭和61年(1986)12月に、単一用途で管理権原が分かれている特定防火対象物については消防法第8条2の対象とされることになった(表2参照)。

### 統括防火管理者制度

複数の管理権原者がいる防火対象物の場合、当初の消防法第8条の2では、管理権原者が話し合って共同防火管理協議会を作り、そこで代表や統括防火管理者を決め、共同の防火管理体制を作っていく仕組みだった(消則第4条の2(当時、現第4条))。民主的で制度上は綺麗な仕組みだが、現実の複雑な実態には合わないことも多く、大きな課題となっていた。

このため、平成24年(2016)6月に消防法第8条の2が改正され(統括防火管理者制度)、管理権原者が協議して統括防火管理者を定め、その者が責任を持って全体の消防計画などの防火管理体制を作る仕組みに変更された。以前は、共同防火管理協議会を作ること自体が大きなハードルだったのだが、改正後は、どんな形でもよから管理権原者が協議して統括防火管理者を定めさえすれば、その後は、防火対象物全体の防火管理は全て統括防火管理者に委ねることができるようになった。統括防火管理者には防火管理者の資格(消令

表2 共同防火管理制度・統括防火管理者制度の対象となる防火対象物の変遷

施行年月日	制度	管理権原が分かれている防火対象物				改正の契機となった火災
		複数の用途が混在する防火対象物		単一用途防火対象物		
		特定防火対象物	非特定	特定防火対象物	非特定	
S44(1969).4.1~ S48(1973).5.31	共同防火 管理制度	・指定地下街 ・(16)項で地上5階建て以上				S47(1972).5.13 大阪市千日デパート ビル火災  1980(S55).8.16 静岡ゴールデン街 ガス爆発事故  H18(2006).1.8 長崎県大村市 グループホーム火災
S48(1973).6.1~ S56(1981).6.30		・指定地下街 ・(16)項イで地上3階建て以上				
S56(1981).7.1~ S62(1987).3.31		・指定地下街 ・(16)項イで地上3階建て以上 ・(16の3)項				
S62(1987).4.1~ H21(2009).3.31		・指定地下街 ・(16)項イで地上3階建て以上、収容人員30人以上 ・(16の3)項		・(16)項ロで地上5階建て以上	・地上3階建て以上、収容人員30人以上	
H21(2009).4.1~ H26(2014).3.31		・指定地下街 ・(6)項口を含む(16)項イで地上3階建て以上、収容人員10人以上 ・(6)項口を含まない(16)項イで地上3階建て以上、収容人員30人以上 ・(16の3)項				
H26(2014).4.1~	統括防火 管理者制度					

(注)複合用途、単一用途、特定用途、非特定用途にかかわらず、複数管理権原の高層建築物は全て対象となる。

第3条)が必要であり、消則第3条の3で定める「当該防火対象物の全体についての防火管理上必要な業務を適切に遂行するために必要な権限及び知識を有するもの(消令第4条)」としての要件を満たすことも必要だが、組織内における「管理的又は監督的な地位にあるもの(消則第3条第1項)」である必要は必ずしもない。実務的な能力のある人に、防火管理に限定して必要な権限を与えることができるようにしたということだろう。

管理権原者が最低限の動きをするだけで全体の防火管理が進む現実的な制度になったと思うが、統括防火管理者になった人はなかなか大変かもしれない。

### 防火管理者の委託

防火管理者を外部の者に委託することは可能だろうか？

消防法第8条では「政令で定める資格を有する

者のうちから防火管理者を定め」となっており、法律上は、「政令(消令第3条)で定める資格」さえあれば防火管理者として選任できる仕組みになっているが、前述のように昭和47年(1972)12月に「防火管理上必要な業務を適切に遂行することができる管理的又は監督的な地位にあるもの」という要件が追加されたため、「防火管理者を外部の者に委託することはできない」こととなっていた。

ところが、消防機関から、「共同住宅の防火管理者選任率が上がらないため、共同住宅等には防火管理者の委託を認めたらどうか」という意見が強くなり、平成16年(2004)2月に消令第3条に第2項が追加された。

これにより、現在では、賃貸の共同住宅等で消則第2条の2に定める要件を満たすものについては、防火管理者を委託できるようになっている。