

要旨

1. 福岡市診療所火災の概要

表 1 福岡市診療所火災の概要^{2,3}

用途	診療所(病床あり)
構造	鉄骨造および鉄筋コンクリート造
階数	地上 4 階、地下 1 階
発生日時	平成 25 年 10 月 11 日 覚知 2 時 22 分
出火場所	1 階処置室
出火原因	電気機器の電源プラグ周辺から、接触部加熱またはショートにより火災発生の可能性
延焼拡大・煙伝播	拡大経路: 屋内階段・上階へ通じる空間
発生時在館者数	17 人
被害者	死者 10 人、負傷者(重症 4 人、中等症 1 人)

火災は1階処置室で発生し、屋内階段、その他の上階へ通じる空間を介して4階まで至り全焼となった。火災後の調査で、建物内の殆どの防火戸が閉鎖しなかったことが確認され、これが火災の延焼および煙伝播を拡大させた主要因と考えられている。また、無届の増築、それに伴う排煙設備未設置等、建築基準法令違反があったことが報告されている。

防火戸等を点検する「建築物」の点検は、国の指定方針⁴では、施設規模から対象であったが、福岡市においては報告の対象としていなかったため、法令違反を行政が把握することができなかった。

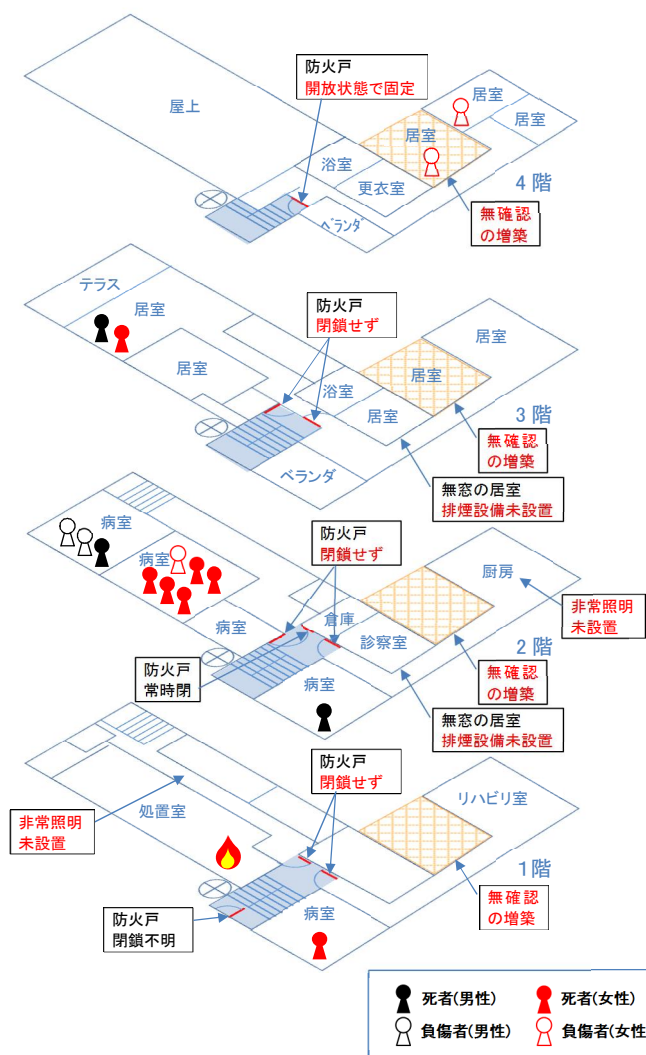


図 1 診療所の状況³⁾

【出典：脚注国土交通省の資料をもとに筆者作成】

¹建築基準法第8条 維持保全

²平成 26 年 7 月 総務省消防庁 有床診療所・病院火災対策報告書

³平成 26 年 3 月 7 日 国土交通省 福岡市博多区診療所で発生した火災の概要等

⁴昭和 59 年 4 月 2 日 建設省 住指発第 125 号 建築基準法第 12 条の規定に基づく定期報告対象建築物の指定について

消防設備については、法定点検および査察が実施され、火災後の調査でも実体的な違反は確認されていない。火災時には、自動火災報知設備は鳴動し、その他の消防設備は使用されなかった。消防法令・建築基準法令に関する火災前の法定点検・査察および火災後の調査結果を表 2 にまとめる。

表 2 消防法令・建築基準法令に関する法定点検および火災後調査の法令違反事項

	消防法令 ²	建築基準法令 ³
対象設備	消火器、屋内消火栓、自動火災報知器、火災通報設備、避難器具、誘導灯	防火設備、排煙設備、非常照明設備、避難経路、耐火性能、消防進入口等
法定点検	該当(平成 24 年 11 月 27 日)	対象外
法定点検による指摘事項	誘導灯点灯不良(1カ所)	—
行政による査察	火災前 5 年間で 5 回実施 ⁵	未実施
査察による指摘事項	防火管理者が選任されていないことを指導	—
火災後調査の法令違反事項	防火管理等の義務はあったが、違反なし	・防火設備(煙感知器連動にすべきところ旧式の温度ヒューズ式のまま) ・防火区画(無届増築部分に設置すべき防火設備設置が未設置) ・排煙設備(無届増築部分の窓のない居室に設置すべき排煙設備が未設置) ・非常照明(廊下・厨房で未設置)

【出典：脚注総務省消防庁および国土交通省の資料をもとに筆者作成】

2. 建築基準法令違反(防火・避難規定等)に関する調査

福岡市での診療所火災を受け、国土交通省は全国の特定行政庁⁶に、病院・診療所に対して、無届の増改築がないか、さらに無届の増改築が把握された施設に対しては、建築基準法令に関する違反がないかの緊急調査⁷およびその後 2 回のフォローアップ調査^{8,9}を実施している。増改築の届出とは、建築基準法上、一定規模以上の増改築は、行政に申請(建築確認手続き)を行う規定となっており、その建築確認申請をすべきところを実施していない場合、建築基準法上の手続き違反となる。調査対象施設全体において、無届による増改築等を把握した割合は 3.6%であった。無届の増改築が把握された施設の中では、82.6%と非常に高い割合で建築基準法令違反が確認された(図 2)。

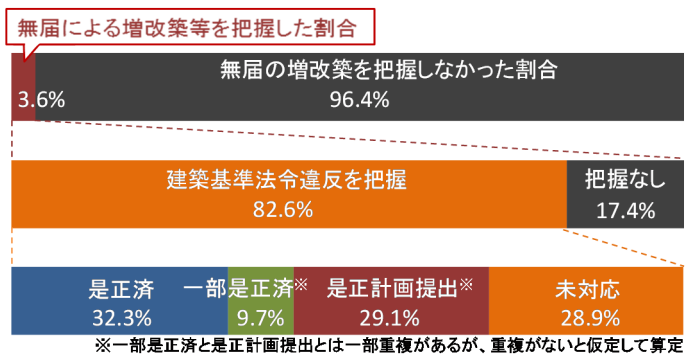


図 2 無届の増改築確認および建築基準法令適合状況⁹

【出典：脚注国土交通省の資料をもとに筆者作成】

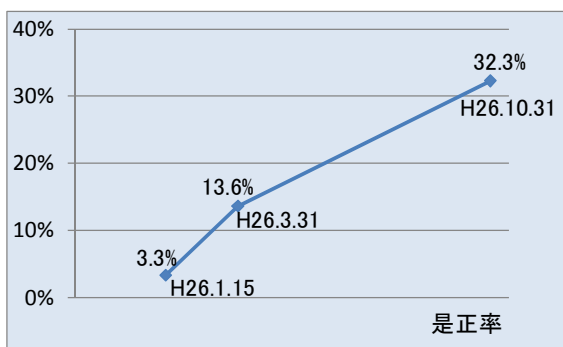


図 3 是正率の推移^{7,8,9}

【出典：脚注国土交通省の資料をもとに筆者作成】

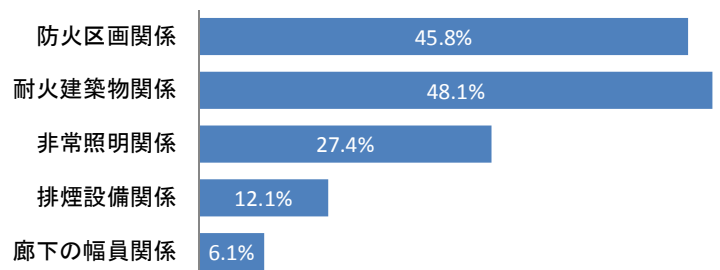


図 4 主な建築基準法令違反内容⁸

【出典：脚注国土交通省の資料をもとに筆者作成】

⁵平成 25 年 10 月 17 日 福岡市消防局 博多区住吉「安部整形外科」の火災概要について

⁶特定行政庁：建築主事を置き、建築の確認申請等、建築行政全般を取り扱う地方公共団体

⁷平成 26 年 2 月 5 日 国土交通省 病院及び診療所の防火設備に係る緊急点検結果について

⁸平成 26 年 8 月 29 日 国土交通省 病院及び診療所の防火設備に係るフォローアップ調査の状況について

⁹平成 26 年 12 月 24 日 国土交通省 建築基準法違反(防火・避難関係規定等)に係るフォローアップ調査の状況について

建築基準法令違反が確認された施設のうち是正済みとなっているのは、火災後の緊急点検時で 3.3%、その約 9 ヶ月後のフォローアップ調査でも 32.3%に留まっている。行政からの指導にもかかわらず、約 2/3 の施設で是正が完了していない。これは、是正に工事を要するもの等、容易に是正できない違反であると推察される(図 3)。

無届による増改築等を把握した施設での主な違反内容は、防火区画、耐火建築物、非常照明、排煙設備の違反がそれぞれ、45.8%、48.1%、27.4%、12.1%と高い割合で確認され、福岡市の診療所や他の無届の増改築が確認された病院・診療所でも、同様の規定違反の傾向がみられる(図 4)。

なお、この調査で、病院・診療所での無届の増改築が把握されなかった割合は 96.4%であったが、96.4%の確率で違反がないというわけではない。無届の増改築が把握されなかった病院・診療所については、建築基準法令違反の調査がされていないだけであって、当然、建築基準法令違反箇所がある可能性がある。

都道府県別の無届による増改築を把握した割合は、東京・大阪圏で平均(3.6%)より割合が高い(図 5/赤色)傾向がある。これは地価が高い都心部では敷地面積が比較的小さくなるため、建ぺい率(敷地面積に対する建築面積の比率)、容積率(敷地面積に対する延床面積の比率)等で、建築制限ぎりぎり建てられることが多い。そのような建物では、法規上、増築が許可されないため、無届での増築が行われることがある。それが都心部での無届の増改築の割合が高い要因の 1 つとして推測される。また、都道府県別の違反に対する是正率は、診療所火災のあった福岡県では 50%以上(図 6/青色)だが、多くの都道府県で是正率が 50%を下回って(図 6/赤色)いる⁹。

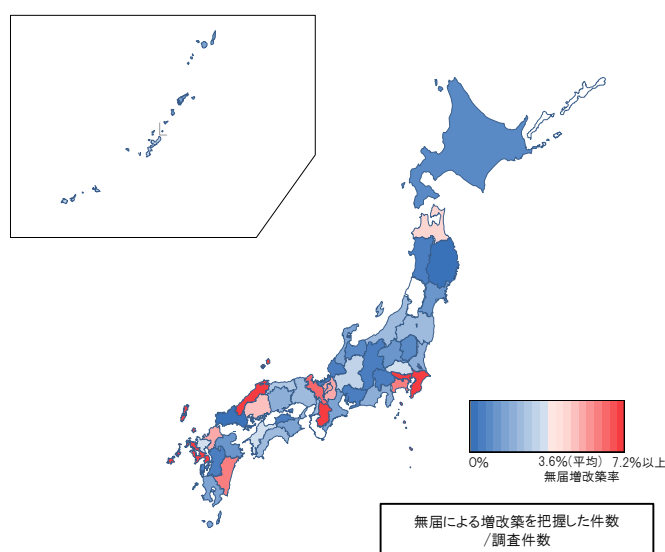


図 5 都道府県別 無届増改築率⁹

【出典:脚注国土交通省の資料をもとに筆者作成】

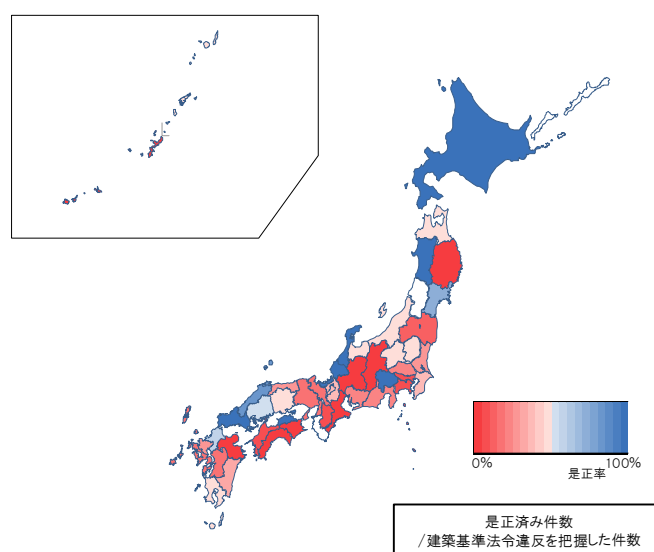


図 6 都道府県別 是正率⁹

【出典:脚注国土交通省の資料をもとに筆者作成】

3. 国による点検対象規模設定

火災のあった福岡市の診療所は、国の指定方針⁴では建築基準法令の定期調査報告の対象規模であったが、福岡市においては報告の対象としていなかったため、行政は建築基準法令違反を把握することができず、結果、適切な是正命令が実施できていなかった。

国土交通省は今回の建築基準法改正に伴い、建築基準法令の定期調査報告の対象規模および報告間隔を、全国一律に定めることになる。定期報告が必要な規模について、表 3 に国の改正案¹⁰と、特定行政庁が定めている規模を示す。

表 3 建築基準法令の定期調査報告の対象規模

国または特定行政庁	定期報告が必要な規模
国の改正案 ¹⁰	地階、F ≥ 3 または A ≥ 300 m ²
札幌市	F ≥ 3 または A ≥ 500 m ²
仙台市	F ≥ 3 または A ≥ 300 m ²
東京都	F ≥ 3 または A ≥ 300 m ²
名古屋市	F ≥ 3 かつ A ≥ 500 m ²
大阪市	A ≥ 300 m ²
福岡市	地階もしくは F ≥ 3 、または、F ≥ 3 かつ A ≥ 300 m ²

F: 階数、A: 診療所の用途に供する床面積の合計

【出典:脚注国土交通省の資料および各行政 HP をもとに筆者作成】

4. 防火設備の点検強化

福岡市の診療所火災で防火扉が閉まらず火災被害が拡大したことを教訓に、改正後の建築基準法に「防火設備」の点検が新設される。これまでの防火設備の点検は、主に「建築物」の点検の

¹⁰平成 27 年 12 月 4 日 国土交通省 建築基準法施行令及び地方自治法施行令の一部を改正する法令案等 別表 1(平成 27 年 12 月現在、パブリックコメント意見募集中)

一部として、防火設備の設置の有無、劣化状況等、目視を主とした点検であったが、新たに設けられる点検では、専門の知識・能力をもつ検査員により、防火戸、防火シャッターの駆動装置の点検、感知器を連動させた動作確認等を実施することとなった¹¹。点検間隔は、現在の半年～3年程度（診療所では3年が一般的）から、半年～1年間隔に短縮される。なお、「建築物」「防火設備」「建築設備」「昇降機」の点検¹²は、建築基準法令に基づく定期報告制度であり、「消防設備」については、建築基準法令とは別に、消防法令に基づく定期点検¹³がある。建築基準法令に基づく点検と消防法令に基づく点検の対象設備は、原則異なる（表4）。

表4 「防火設備」点検の新設

法令	改正前	改正後	点検間隔
建築基準法令	建築物	建築物	半年～3年
	建築設備	防火設備（新設）	半年～1年
	昇降機	建築設備	半年～1年
消防法令	消防設備	昇降機	1年
		消防設備	半年、1年*

*：消防機器点検：半年、総合点検：1年

5. 消防点検だけでは安心できない建物の防火管理

よくある誤解として、「消防点検をしているから、防災管理はしっかりできている」と考えている建物の所有者・管理者が多いが、これは間違った認識である。火災のあった福岡市の診療所では、消防設備の法定点検および消防局による査察が実施され、火災後の調査では消防法令上の違反は確認されていない²。

この診療所火災の被害を拡大させた無届の増築、防火設備、排煙設備、非常照明、廊下の避難障害等は、消防法令ではなく、建築基準法令の違反であるため、消防点検・査察では指摘されなかった。

消防点検と併せて、建築基準法令に関する「建築物」「防火設備」「建築設備」「昇降機」に対しても点検を実施し、適法に維持管理することで、はじめて基本的な防火対策ができていると判断できることを、建物の所有者・管理者が認識することは重要である。

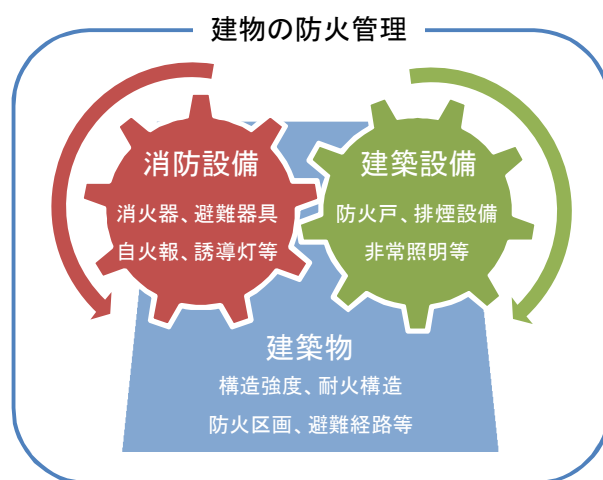


図7 建物の防火管理のイメージ図

6. 建築基準法令違反の具体例

建築物・建築設備の点検で確認される典型的な法令違反を、「管理上の問題」と「工事を伴う違反」に分類したものを表5に示す。福岡市の診療所は築40年以上の建物で、点検を行ってこなかった防火戸が経年で不具合が生じていたことや、くさび等で固定していたため、火災時に閉鎖しなかった。これは、管理上の問題である。対して、無届の増改築、それに伴う防火区画および排煙設備の違反は、工事を伴う違反にあたる。

表5 典型的な建築基準法令違反例

	管理上の問題	工事を伴う違反
防火区画関係	・防火戸が機能しない（ストッパー等で固定、故障）	・防火区画が未設置（扉撤去・増築・用途変更） ・延焼ライン内開口部に防火設備未設置
耐火建築物関係	・鉄骨の耐火被覆・耐火ボードの損傷	・木造等必要とされる耐火性能を有していない増築 ・増築で耐火建築物とすべき建物になり不適合
非常照明関係	・未設置、バッテリー劣化、電球・蛍光灯なし	・非常照明未設置
排煙設備関係	・排煙窓が正常に作動しない ・排煙オペレータ前に物が置かれて操作できない	・排煙窓有効面積不足（閉鎖・改造・増築）
廊下の幅員関係	・有効幅員不足（物品設置）	・レイアウト変更による廊下の撤去・幅員不足 ・自販機・ロッカー等の固定により幅員不足

¹¹平成27年6月22日 国土交通省「定期調査・検査を行う資格者制度の見直しについて」

¹²建築基準法第12条第2項、第4項 特殊建築物等定期調査、防火設備定期検査、建築設備定期検査、昇降機等定期検査

¹³消防法第17条の3の3 消防用設備等点検

弊社は、年間 1,000 棟程度の建物のデューデリジェンス調査¹⁴を実施しており、建築基準法令および消防法令等の遵法性についても確認している。その中で、調査対象の建物が建築基準法令の定期調査報告の対象でない建物の場合、対象となっている建物に比べて、より多くの建築基準法令違反がある傾向が当然ある。建物竣工後、増改築等の大きな工事を行っていても、非常照明の不点灯といった経年で不具合が生じる設備の機能不良は、築 10 年程度以上の建物では高い確率で確認される。これは経年によるバッテリーの劣化、電球の損傷・球切れが主な原因である。その他、外壁の劣化により外壁脱落の危険性、避難経路である廊下・階段に置かれた物品による避難障害、防火区画の貫通処理材の脱落による防火区画不備等、経年や日ごろの防火管理を行ってこなかったことによる建築基準法令違反がみられる。

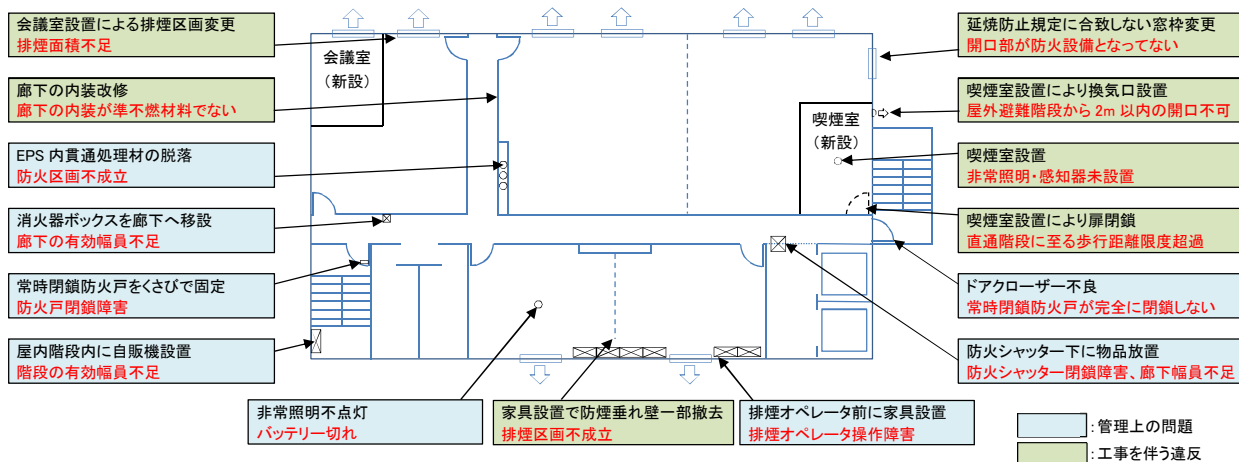


図 8 典型的な建築基準法令違反例

7. 建物の所有者・管理者に求められる火災リスク低減対策

① 日々の自主点検

防火設備等を適切に維持管理していく基本は、まず日々の防火対策の自主チェックである。弊社のデューデリジェンス調査においても、防火戸がくさび等で固定され機能していない状態や、廊下や階段に物品が置かれる避難障害等の管理上の違反が見られるが、法定点検では、指摘事項になっていないことがよくある。これは、日ごろは防火管理ができていないが、点検時だけ一時的に物品等を片付けて適法としているケースである。これでは本末転倒で、建物の所有者・管理者は適法とする管理責任があり、避難経路となる廊下・階段等に物品を放置しない等、日ごろから自主点検を行い、適切に防火管理をする必要がある。

② 法定点検の活用

消防点検に加えて、建築基準法令に基づく「建築物」「建築設備」「昇降機」の点検および新設される「防火設備」の点検については、行政に報告義務がある建物の場合は、点検を実施し、法令違反箇所は早急に是正を行い、適切に建物の防火管理を維持していく義務が建物所有者にある。また、報告対象となっていない建物であっても、法定点検を実施し、自主管理することによって、火災リスクの発見およびその低減を図ることができる。

③ デューデリジェンス調査の活用

デューデリジェンス調査は、建物・建物設備の点検の確認、遵法性、劣化状況の調査等、既存建物の状況をトータルに評価するものである。通常、個別の法定点検ほど各設備に対して詳細にはチェックされないが、この調査では建物の建築基準法令、消防法令等を含めた建物関連法令をトータルで確かめることができる。法定点検の対象建物では、点検の実施、その後の是正が確実にに行われているかの確認等で活用できる。法定点検の対象となっていない建物では、建築基準法令や消防法令違反が存在する可能性が高く、デューデリジェンス調査によっても、法規違反の把握およびその是正の対処を進めることが期待される。

8. おわりに

福岡市の診療所の火災被害を拡大させた防火戸の閉鎖障害といった建物設備の不適切な管理は、残念ながら他の多くの建物でもみられる。今回の法改正により、多くの建物が点検対象となり、また防火設備に対しては、より厳格な点検が実施され、消防設備のみならず、建物全体の防火設備の適法化が進むことが期待される。

弊社による建物のデューデリジェンス調査、その他の防災調査においても、防火設備の適法化、そして建物の所有者・管理者の防火対策の意識向上を図り、トータルの火災リスク低減に、引き続き努めていきたい。



写真 1 駐車場となっている福岡市の診療所跡地
(平成 27 年 11 月 26 日 弊社撮影)
(2016 年 1 月 19 日発行)

¹⁴デューデリジェンス調査: 不動産売買や不動産証券化等の取引に際し、建物・土地の調査・診断を行い不動産価値とリスクを評価する調査