

総務省 規制の事前評価書
(個室ビデオ店等に係る消防用設備等の基準改正について)

所管担当部局：消防庁予防課

電 話：03-5253-7523

評価年月日：平成21年7月10日

1. 規制の目的、内容及び必要性

(1) 規制の改正の必要性(現状及び問題点)

現行制度

(自動火災報知設備の感知器の種別について)

自動火災報知設備は、火災の発生を防火対象物の関係者に自動的に報知する設備であつて、感知器、中継器、受信機、発信機、地区音響装置で構成されたものをいう。感知器は、火災による熱・煙・炎を利用して、自動的に火災の発生を感知し、火災発生の信号・情報等を受信機、中継器、消火設備等に発信するものであり、消防法施行規則(昭和36年自治省令第6号。以下「規則」という。)第23条第5項において、防火対象物の部分ごとに設置すべき感知器の種類が定められているが、個室ビデオ店やインターネットカフェ、カラオケボックス(以下「個室ビデオ店等」という。)の防火対象物の個室その他これに類する施設については、設置する感知器の種別は、特段規定されていない。

(自動火災報知設備の地区音響装置等の基準について)

地区音響装置は、感知器又は発信機等の作動と連動して、ベル・ブザー・スピーカー等の音響又は音声により、防火対象物又はその部分の全域に火災の発生を知らせるものである。

規則第24条第5号においては、地区音響装置を、カラオケボックスその他これらに類するもので、室内又は室外の音響が聞き取りにくい場所に設ける場合にあっては、当該場所において他の警報音又は騒音と明らかに区別して聞き取ることができるよう措置することとされているが、個室ビデオ店等に係る規定はない。また、非常警報設備の音響装置及び放送設備についても同様である(規則第25条の2第2項第1号及び第3号)

(自動火災報知設備の受信機の再鳴動機能について)

受信機は、火災発生の信号、情報、ガス漏れ信号又は設備作動信号を受信し、火災の発生若しくはガス漏れの発生又は消火設備等の作動を関係者又は消防機関に報知するものをいう。

現在のところ個室ビデオ店等に設置する受信機においては、再鳴動機能(地区音響停止スイッチが停止状態にある間に、受信機が火災信号を受信したとき、地区音響停止スイッ

チが一定時間内に自動的に（地区音響装置が鳴動している間に停止状態にされた場合においては自動的に）鳴動状態になる機能）付きのものは、義務付けられていない。

なお、平成9年4月以降に型式承認を受けた受信機にあっては、すべて再鳴動機能付きのものとなっている。

（誘導灯・誘導標識の設置高さに係る基準について）

誘導灯とは、避難口誘導灯、通路誘導灯及び客席誘導灯をいい、火災時に、防火対象物内の人々を屋外に避難させるため、避難口の位置や避難の方向を明示するほか、避難上有効な照度を与えるものである。一方で、誘導標識は、火災時に、防火対象物内の人々を屋外に避難させるため、避難口の位置や避難の方向を明示した標識である。

誘導灯・誘導標識の設置基準は、消防法施行令（昭和36年政令第37号）第26条及び規則第28条から第28条の3において、設置箇所については避難上有効なものとなるように設置することと定められているものの、設置する高さについての規定はない。

制度改正の必要性

平成20年10月1日未明、大阪市浪速区の個室ビデオ店「キャッツ」において、死者15人、負傷者10人（うち1人が10月14日に死亡）という重大な人的被害を伴う火災が発生した。この火災における被害拡大の要因として、

個室が狭い空間に密集しているとともに、屋外への開口部が極めて少ない施設形態であり、建築基準法令上必要な排煙設備も設置されておらず、火元の個室から流出した煙・熱が短い時間のうちに通路に充満して、避難経路が絶たれたこと。

密室構造の個室において、利用客は仮眠、ヘッドホン使用によるビデオ鑑賞等をしており、火災の発生に気づきにくい状況であったこと。また、自動火災報知設備が設置されていたが、作動中に警報が停止されたおそれがあること。

通路は狭く複雑で、行き止まりの構造であることに加えて、個室入口の扉は外開きで、避難の際に通路側に開放されたままの状態となるものであり、個室にいた利用客の避難に支障を生じやすい状況であったこと。

防火管理上の教育・訓練が十分実施されておらず、従業者による初期消火、避難誘導等の応急活動が適切に行われなかったこと。

等により、多数の利用客が逃げ遅れたことが考えられる。上記の火災を踏まえ、「予防行政のあり方に関する検討会」における「予防行政のあり方について（中間報告）」では、下記の対策が必要と指摘されている。

個室ビデオ店等においては、規模、構造、利用客における仮眠等の実態から、避難の際に煙等により危険な状態に至るまでの余裕時間が少ないため、個室においても、設置する感知器の種別は煙感知器とすることが必要である。

個室ビデオやインターネットカフェ等においても、個室等の構造・材質、ヘッドホンの

利用状況やその種類等に応じ、警報の聞取りに支障を生ずる場合には、例えばヘッドホンの音響停止、警報用のベル等の増設等の措置を講ずることとすることが必要である。

個室ビデオ店等においては、感知器が作動している間は、人為的に警報を停止しても自動的に鳴動状態に移行するよう、受信機は再鳴動機能を有するものとする必要がある。

個室ビデオ店等の通路において、煙で直ちに避難の方向が識別できなくなることを防止するため、誘導灯及び誘導標識に関する基準の見直しを行い、誘導灯又は蓄光式誘導標識（燐光等により暗所で光る標識）を床又はその近辺に設けることとすることが必要である。

（２）規制の改正の目的及び内容

【規制改正の目的】

平成２０年１０月に発生した大阪市浪速区個室ビデオ店火災を踏まえ、消防庁では、所轄消防機関と連携して火災原因調査を行うとともに、全国の消防機関を通じて個室ビデオ店等に係る緊急調査等を行った。また、個室ビデオ店を想定した火災実験やシミュレーションを行い、火災の性状や消防用設備等の作動状況に関するデータの収集等を行ってきたところである。

これらの調査等を踏まえつつ、「予防行政のあり方に関する検討会」において、個室ビデオ店等の防火安全対策について報告書が取りまとめられ、その構造や利用形態等から、火災による煙・熱が内部で急激に滞留しやすく、利用客が周囲の状況に気づきにくいいため、また、潜在的に逃げ遅れによる人命危険性が大きいいため、自動火災報知設備の機能を一部強化するとともに、避難経路における煙の滞留を想定した対策を進めることが必要であるとされたため、同様の被害を防止する観点から、個室ビデオ店等に係る消防用設備等の基準を改正する。

【改正内容】

個室ビデオ店等に掲げる防火対象物の個室その他これに類する施設に煙感知器の設置を義務付ける（規則第 23 条第 5 項）。

個室ビデオ店等のうち、ヘッドホン等を用いたサービスを提供する店舗について、当該サービスの提供中であっても、自動火災報知設備の地区音響装置及び非常警報設備の警報音が聞き取れるように措置することを義務付ける（規則第 24 条第 5 号イ(ロ)、同条第 5 号の 2 のイ(ロ) 第 25 条の 2 第 2 項第 1 号イ(ロ)並びに同項第 3 号イ(ロ)及び八(二)）。

個室ビデオ店等に設置する受信機に再鳴動機能を義務付ける(規則第 24 条第 2 号八)。

個室ビデオ店等に設ける通路誘導灯にあっては、廊下及び通路の床面又はその直近の避難上有効な場所に設けること。ただし、消防庁長官が定めるところにより蓄光式誘導標識が設けられている場合にあっては、この限りではない（規則第 28 条の 3）。

2. 規制の費用

遵守費用

今回新たに煙感知器等が義務付けられる個室ビデオ店等に係る煙感知器及び誘導灯等の設置費用及び維持費用の概算は以下のとおりである。

(条件)

- ・個室ビデオ店等の床面積は、全国の店舗の平均値をとり個室ビデオ・インターネットカフェ・テレフォンクラブが 400 m²程度、カラオケボックスが 500 m²程度と仮定して試算（個室ビデオ店等に係る緊急調査のフォローアップ調査結果（第2回）より）
- ・設置に必要な感知器の個数は、上記の床面積から試算し、個室ビデオ・インターネットカフェ・テレフォンクラブが 40 個程度、カラオケボックスが 20 個程度とする。
- ・受信機については、1 台を再鳴動機能を有するものに交換する想定する。
- ・ヘッドホン等に対応した火災警報システムについては火災警報ベルの増設で対応するものとする。なお、カラオケボックスについては、すでに別途義務付け規定が置かれているため、費用は発生しない。
- ・蓄光式誘導標識は、1 店舗当たり 5 枚設置するものと想定する。
- ・無窓階（開口部の大きさが一定以下の階）については、すでに煙感知器が義務化されているため除く。
- ・既存の防火対象物に取り付ける場合を想定する。

(1) 新規費用

ア 1 店舗あたりの費用

【個室ビデオ・インターネットカフェ・テレフォンクラブ】

自動火災報知設備の改修

約 2,104,000 円程度

（内訳 煙感知器設置費用 904,000 円 受信機交換費用 640,000 円
火災警報システムの導入費用 560,000 円）

蓄光式誘導標識の新規設置

約 66,000 ~ 100,000 円程度

【カラオケボックス】

自動火災報知設備の改修

約 1,093,000 円程度

（内訳 煙感知器設置費用 452,000 円 受信機交換費用 641,000 円）

蓄光式誘導標識の新規設置

約 66,000 ~ 100,000 円程度

イ 全国ベースでの費用

【個室ビデオ・インターネットカフェ・テレフォンクラブ】

- ・全国の店舗数を 2,937 店とする。(個室ビデオ店等に係る緊急調査のフォローアップ調査結果第 2 回) より)
- ・東京消防庁によれば、管内にある上記店舗等のうち、約 75%の店舗が無窓階であり、既に煙感知器が義務付けられている。これを全国でも同様のものとして、試算した。

自動火災報知設備の改修費用

2,104,000 円 × 734 店 = 1,544,336,000 円 15 億 4430 万円

蓄光式誘導標識の設置費用

約 66,000 ~ 100,000 円 × 734 店 = 48,444,000 ~ 73,400,000 円

4,800 万円 ~ 7,340 万円

【カラオケボックス】

- ・全国の店舗数を 5,177 店とする。(個室ビデオ店等に係る緊急調査のフォローアップ調査結果(第 2 回)より)
- ・東京消防庁によれば、管内にある上記店舗等のうち、約 26%の店舗が無窓階であり、既に煙感知器が義務付けられている。これを全国でも同様のものとして、試算した。

自動火災報知設備の改修費用

1,093,000 × 4,127 店 = 4,510,811,000 円 45 億 2070 万円

蓄光式誘導標識の設置費用

約 66,000 ~ 100,000 円 × 4,127 店 = 272,382,000 ~ 412,700,000 円

2 億 7240 万 ~ 4 億 1270 万円

(2) 維持費用

消防用設備等の維持費用としては、設備の稼働に必要な電力に係る費用や消防法で義務付けられた点検の費用が考えられるが、これらの費用は感知器や受信機の種別によっても大きく異なることはなく、今回の改正によっても維持費用は特段増加しない。

行政費用

行政機関に係るコストについては、今回の基準改正によっても、特段増加しない。

3. 規制の便益

遵守便益

平成 10 年度 ~ 平成 19 年度までの個室ビデオ店等における火災事例を分析すると、全国で 336 件の火災が発生しており、10 名の死者及び 89 名の負傷者並びに少なくとも 10 億 2,754 万円以上の物的損害が生じている。今回、煙感知器の設置、ヘッドホン等を利用する

サービスに対応した火災警報システムの導入等を義務付けることにより、これらの火災による被害の拡大を防止、特に何ものにも代え難い利用者の生命及び身体への損害を軽減することができる。

また、煙感知器による早期覚知により、初期消火の成功確率が高まれば、焼損面積の減少による財産的な被害の軽減も見込まれるほか、火災発生時の消防機関の活動の負担が軽減されるということが考えられる。

行政便益

個室ビデオ店等において、利用者の避難が速やかに行われることが期待できるため、火災発生時の消防機関の活動の負担が相当程度軽減されることとなる。

4．政策評価の結果

総務省消防庁が行った火災実験によれば、火災発生から概ね3～4分後には盛期火災(いわゆるフラッシュオーバー)に至っており、実験において感知に2分程度を要していた熱感知器では、盛期火災に至る前に避難を完了することは困難であった。したがって、1分程度で火災を感知することができる煙感知器を設置し、火災警報システムにより早期に火災発生を利用者に伝えて避難時間を確保した上で、煙の影響を受けにくい下方に誘導灯・誘導標識等を設置することによって避難を支援することが火災時に利用者の生命及び身体を保護するために不可欠であると考えられ、また、国民の生命、身体及び財産を保護すること等をもって安寧秩序を保持し、社会公共の福祉の増進に資することが消防法の目的であること(消防法第1条)に鑑みれば、当該目的の達成のために防火対象物の関係者が消防用設備等を設置することは、社会上の責務と捉えられる。

また、今回の規制改正に伴う防火対象物の関係者の負担は、設備の導入時に限られており、恒常的に新たな負担が生ずるものではないことや、過去10年間において断続的に個室ビデオ等における火災が発生し、多数の負傷者・物的損害が発生しており、中には平成20年10月の大阪市個室ビデオ火災のようにきわめて限られた焼損面積で多数の死者を出す例も見られ、これらの施設における防火対策が早急に対応すべきものであると考えられることも、妥当性を検討する際に考慮することができると考えられる。

以上のことを総合的に勘案すると、便益は費用に見合ったものであり、かつ、防火対象物の関係者がその費用を負担することについては、十分な合理性があると考えられるため、今回の煙感知器の設置、ヘッドホン等を利用するサービスに対応した火災警報システムの導入等の義務付けに係る規制の改正は適切なものであると考えられる。

5．有識者の見解その他関連事項

消防庁では、防火対象物の大規模化・高層化や社会情勢の変化等を踏まえ、防火対象物の安全管理や危機対応のあり方について制度全般の見直しを検討することを目的として、

平成18年7月より「予防行政のあり方に関する検討会」(委員長：平野敏右千葉科学大学学長)を開催している。当該検討会では、平成20年10月1日の大阪市浪速区の個室ビデオ店において発生した火災を踏まえ、個室ビデオ店等における防火安全対策の検討を進めてきたところであり、「予防行政のあり方について(中間報告)～大阪市浪速区個室ビデオ店火災を踏まえた防火安全対策～」が取りまとめられている。

なお、当該中間報告は下記のサイトに掲載されている。

http://www.fdma.go.jp/neuter/topics/houdou/2106/210603-1houdou/01_210603-1houdou.pdf

6. レビューを行う時期又は条件

今後、個室ビデオ店等における自動火災報知設備や避難誘導システムの運用状況をみながら、必要があると認める場合には、レビューを行うものとする。