

平成 20 年度 第 12 回 官業改革タスクフォース 議事概要

- 1 . 日時：平成 20 年 11 月 11 日(火)14:00～15:00
- 2 . 場所：永田町合同庁舎 1 階第 2 共用会議室
- 3 . 議題：消防法危険物施設に係る自主検査認定制度について消防庁からのヒアリング
- 4 . 出席者：

【規制改革会議】安念主査、福井委員、大橋専門員、鈴木参考人

| | | | | |
|-------|-----------|------|----|-----|
| 【防衛省】 | 予防課危険物保安室 | 室長 | 鳴田 | 謙二 |
| | | 課長補佐 | 平野 | 欧里絵 |
| | | 同上 | 加藤 | 晃一 |
| | | 同上 | 畑山 | 健 |

- 5 . 議事概要：

安念主査 今日はお忙しいところ、お出ましをいただきまして、ありがとうございました。危険物施設における消防の、我々が何と呼んでいいか、要するに自主検査の対象を拡大できないかどうかというのがずっと懸案になっておりまして、この点については業界団体からもかなり強い要望があるところがございますので、官庁側の御意見を承りたいというのが今日の趣旨でございます。

いつも大体、タスクフォースのヒアリングはそうしていますが、大体 15 分ぐらいを目途に、あくまで目途でございますが、御説明をちょうだいして、その後、私どもの方から質問をさせていただきたいと存じますので、どうぞ、よろしく願いいたします。

鳴田室長 消防庁危険物保安室長の鳴田でございます。よろしく願いいたします。それでは、お手元に配布をさせていただいております資料によりまして、御説明をさせていただきます。まず、1 枚目が「危険物施設における事故の動向」でございます。左側のグラフの中の黒い線は危険物施設の数でございます。平成元年、2 年のところは制度改正がございまして、減少しておりますが、その後、平成 8、9 年辺りから一貫して減少傾向が続いております。56 万施設数を下回るようなところから、現在は 50 万を下回るような施設数となっております。

それから、火災・流出事故件数の推移でございますが、赤い折れ線グラフが火災の件数でございます。青いのが流出事故の件数で、緑がトータルの件数でございます。トータルのところを御覧いただきますと、平成 6 年ごろまで減少傾向が続いておりましたけれども、平成 6 年を境に増加に転じまして、特に平成 12 年には統計をとり始めて以来、最高を記録するというような状況でございます。その後も平成 15 年以降は増加が続いているという状況でございます。件数的には火災事故、流出、トータル件数はいずれも平成 6 年と 18 年を比べますと 2 倍程度に増加ということでございます。

下のところを御覧いただきますと、今、申し上げたとおりですが、特に平成 12 年に過去最高を記録したということで、大変、強い危機感を持ちまして、その後、対策の検討をし

まして、特に平成 15 年以降、「危険物事故防止に関する基本方針」を定めまして、また、官民一体となった推進体制を構築したり、事故防止のアクションプランを策定して、官民一体となった取組を進めてきているところでございます。

このような対策を取っている中で、なかなか、増加に歯止めがかからないという状況にあるというのが現状かなと思います。こうした事情の背景にあることとして考えられるのが、高度成長期等に整備された施設が老朽化していると。一方で経済・経営の状況の中で企業の保安コスト、あるいは要員、保安要員の抑制傾向が見られる。そういったことが背景にあるのではないかと考えております。

それから、2 ページ目を御覧いただければと思います。2 ページ目が危険物施設の変更の手續と自主検査制度の現状がどうなっているかという資料でございます。上の方は危険物施設の変更の手續でございます、事業所と市町村長の方とどういうやりとりがあるかというのを示しております。事業所の方から変更の許可申請をしていただいて、市町村長の方で許可をする。その後、事業所の方で変更工事の着工をして、後に工事の完了ということになりますが、液体危険物のタンクの設置変更がある場合につきましては、完成検査前検査を実施しております。

そして工事が完了すると、完成検査の申請をしていただいて、市町村の方で検査を実施して、完成検査済証を交付するという事で、その後使用開始ということになります。完成検査等の手續が下に書かれてございます。通常の完成検査ですと、完成検査済証の交付の起案処理上、完成検査終了から交付まで、通常、1 日から 2 日程度かかる、場合によってはその 2 日程度操業開始が遅れることもございます。また、完成検査の日程調整も必要になってきます。これは、完成検査は原則として現地で検査をするので、日程調整の必要性も出てくるということでありませう。

認定事業所の自主検査結果を用いた完成検査になりますと、事業所の自主検査結果の書類確認を行う完成検査となりますので、事業所からの完成検査申請が午前中に行われる場合には即日交付という取扱いがなされるかと思ひます。通常の完成検査の場合も、認定事業所の場合も、起案処理の部分、すなわち内部の手續がございませうけれども、これはできるだけ速やかに手續が進むように、速やかにその決裁ができるポストの者を専決権者としたり、検査員と専決権者といった同じ職場の者の間で書類を送ったりするような手間を省いて、迅速に処理できるような工夫もなされているところでございませう。

昨年、「危険物施設における保安の充実方策のあり方検討会」、これは事業所の関係の方にもお入りいただいて検討しましたが、その検討結果を踏まえて今年の 1 月に通知を出しまして、午前中に申請を出していただいた場合は即日交付となるように、指導を徹底しております。

そこで、質問事項の最初のものですけれども、「設備変更時の完成検査において、事業者が自主検査を実施し、検査記録を届け出た時点をもって、設備の使用開始を可能とすること」でございませうけれども、私どもとしましてはこの自主検査制度は保安の体制ですと

か実績を踏まえて、一定の水準にある事業者が行う自主検査の結果について、安全確保を前提にできるだけ尊重させていただくという制度と考えております。平成 11 年に制度化されましたけれども、当初から工事範囲ができるだけ幅広くなるよう、検討されてきたものということかと思えます。

それで、質問事項に関してでございますけれども、消防といたしましては、完成検査での書面によるチェック、現行の書面によるチェックの確保、あるいはそういった手続を通じた事業者との一定の緊張関係、そういったものを確保していくということは消防機関が施設の安全性を確保したり、地域住民の生活を守っていくという、市町村の基本的な責任を果たしていく上で消防として必要不可欠なものだと考えております。

考え方といたしましては、幾つかございますけれども、やはり、先ほど申し上げましたとおり、施設の老朽化とか保安の抑制などのコスト抑制等々の背景があるのではないかと。それから、やはり消防機関の責任、日ごろからの火災予防を展開していく。あるいは災害時に消火や人命救助に当たる、そういう責任を背負っているといったこと。さらには、今年の 5 月の国会で消防法を改正しまして、危険物事故の原因調査制度を制度化させていただいたのですが、この国会審議の中でも「こういう事故が増加している」、「歯止めがかからない」という中で、「公的検査を充実すべきだ」という厳しい指摘もなされているといったことがございます。

次に 3 ページ目でございますけれども、自主検査の対象となる変更工事の範囲が、現行、どうなっているかということでございます。左側の消防法の認定事業所と右側の高圧ガス保安法の仕組みの対照表でございます。自主検査の範囲は消防の場合は認定事業所の実施する変更工事、ガスの場合は認定を受けた特定変更工事ということで、ガスの場合には工事についても認定がかかっているという仕組みかと存じます。

それから、自主検査対象の変更工事から除外される範囲でございますけれども、消防の方は定性的に書かれておりまして、製造プロセスに著しい変更をもたらすもの、あるいは製造施設の処理能力に著しい増加をもたらすもの。こういったものは除外をさせていただいております。ガスの場合には、新たな製造施設の追加の工事、あるいは 20% 以上アップの変更工事ということで、数字で示されております。消防の場合のこの取扱いは、通知により消防機関の運用に委ねられているということですが、除外される範囲は消防とガスで同等のものではないかと考えております。

先ほど、申し上げましたが、変更工事の拡大の検討は、逐次させていただいております。今年も先ほど申し上げた検討会での検討結果を踏まえて、特定屋外貯蔵タンクの本体の変更工事、あるいは移送取扱所、敷地外に存する部分等でございますけれども、その変更工事、こういったものも新たに自主検査の対象に加えさせていただいております。

質問事項の関係ですけれども、完成検査で製造プロセスの変更や設備処理能力の大幅な変更を伴う増設工事も認定自主検査の対象とするということですが、これは先ほど申し上げたとおり、自主検査の対象外になっている変更工事でございます。こういった著

しい変更、あるいは著しい増加といった変更工事につきましては、製造所等で新たな施設を増設した結果、製造プロセス、生産能力がもともとの設置許可を行った状態から大幅に変更されるということになりますので、言ってみれば、新たな製造所等の設置許可に準ずる工事になるのではないかと考えられます。これに伴いまして、製造施設等の危険性がかなり増大する可能性が考えられます。

そういう意味で、許可権者として危険物施設の状況が技術基準等に適合しているかについて把握する必要があります。また、大幅な変更となりますと、火災予防や災害時の消防活動に影響が出てきますので、そういった意味でも消防機関として状況を把握しておく必要があると考えられます。このような事情から、現行制度のように消防による完成検査が必要ではないかと考えております。

なお、一部の製造所ですけれども、大体、変更工事のうち、完成検査の対象となる変更工事の8割程度が既に自主検査の対象になっていると。また、今年、タンクですとかパイプラインを対象にさせていただきましたので、そういう意味でまた自主検査の範囲が広がっていくのだろうと考えております。

それから、次に4ページでございますけれども、「認定事業所における事故の発生状況の推移」でございます。事故発生率というのは危険物施設1千施設当たりの事故発生件数ということですが、ブルーのラインが全国でございます。赤の方が認定事業所ということで、上下はありますけれども、認定事業所の方が一貫して全国よりも上回っている。そしてまた18、19年と増加、かなり増加の傾向が見られます。

この認定事業所制度ですけれども、平成11年に制度化する前に平成9、10年と2か年度、制度化に向けて調査・検討を行ってきております。その最終報告の最後の部分に書かれているのは、対象事業所の安全レベルが低下することのないよう、十分、検討がなされてきたということと、運用実績を抽出、必要に応じて見直すということが当初の報告書に書かれております。残念ながら、対象事業所の安全レベルが低下することがないという形で運営がなされていないというのが実情になっているのではないかと考えております。

それから、最後の5ページでございますけれども、屋外タンク貯蔵所の定期保安検査でございます。定期保安検査という制度の概要ですけれども、左上にありますように、対象は容量が1万kl以上のタンクということですので、大変、大規模なものでございます。検査の実施は市町村長、消防機関ですが、危険物保安技術協会等にも委託が可能で、かなりのものが委託をされているというのが実情でございます。

それから、検査項目はタンクの底部の鋼板の板厚、それから底部の溶接部の健全性、こういったものをチェックするということでありまして。検査周期は7年から13年ということで、事業者が講じた保安の措置の内容によりまして周期も変わってくるという仕組みでございます。

一般的な流れといたしましては、タンクを開放して事業者による事前検査、そして基準不適合の箇所があれば補修をする。資料の左側が事業者による補修箇所の事前検査、この

辺は事実上というか、事業者側が行うものでございます。それで右側の保安検査、完成検査は行政上の手続でございます。それが無事終わりますと、すなわち、手続が済みますと、タンクの使用開始となります。

それで、フローチャートの黒いところですが、保安検査で不合格となりますと、不合格箇所を補修しなければならない。場合によっては、変更許可等も必要になります。そうしますと、タンク使用開始時期が遅れますので、不合格とならないよう、保安検査の前に事業者自ら事前検査を行うというのが一般的でございます。

そういう制度や実情でございますが、右側にありますとおり、保安検査で不合格となる事例ですが、危険物保安技術協会が平成 19 年度中に行った結果ですと、検査実施タンク数、トータルが 293 件で、不合格タンクが 12 件。認定事業所だけで見ますとタンクが 30 で、うち不合格になったものが 2 ということでございます。

下にグラフがありますが、危険物保安技術協会が受託したタンクの基数は平成 11 年から 19 年で、250 から 300 の間でございます。不適合基数につきましては、アップダウンはございますけれども、平成 15 年以降はおおむね増加ということで、平成 17 以降は非常に高止まりの状況が続いているということでございます。

こうした不適合の実情について背景として考えられることですが、一つは事業者が行う検査レベルが低下しているのではないかと。もう一つは老朽化による基準不適合箇所が増加しているのではないかと。こういうようなこととございます。老朽化の実態につきましては、参考にありますように、昭和 40 年代に設置されたものが最も多い。約 65% が昭和 40 年代ということ。相当、そういう老朽化の実態でありますので、検査をした 293 基のうち補修がなされなかったタンクは 3 基のみということで、ほとんどのタンクが開放時に補修が必要となるという実態でございます。

質問事項の 2 でございますけれども、大型タンク、いわゆる「1 万 KL 以上の定期保安検査を事業者自らが実施できるよう、自主保安検査認定制度を設ける」という点につきましては、今、御説明申し上げましたことから適當ではないと考えているところでございます。また、大型タンクにつきましては、災害が起こった場合の対応、コントロールが非常に困難という事情も考えなければいけないことだと考えております。以上でこちら側からの説明を終わらせていただきます。

安念主査 うちはこの質問票をいつごろ消防庁さんにお送りしているのでしょうか。

事務局 およそ 2 週間前だと思います。

安念主査 申し訳ありませんが、今までこの種の質問にはかなりきちんとした紙でお答えをいただいておりますが、口頭だけで質問そのものに対する答えをいただいたという前例は、私、知りません。これについての 3 点の私どもの質問はかなり明快な質問のはずで、勿論、「できない」というお答えであるのは、それはお答えはお答えで全然構わないのですが、「なぜ、そうであるのか」ということを書いた紙をいただかないと、私どもとしても次にどのように、「なるほど、それならわかりました」と申し上げるか、あるいは更に

御相談を申し上げるかを決めなければなりませんので、それはどうなっているのでしょうか。

これはもともといつまでとお願いしていたのですか。

事務局 前日の正午までお願いをして、書面をもって御提出いただくようにということで通知させておったところですが、一方、資料が間に合わないということで、本日、持ち込むと。

平野課長補佐 そこは誤解がございましたかもしれませんが、書き言葉でこれら3点に明確に回答するようにという御指示は、申し訳ございません、我々の認識としてはございませんで、ございましたら、勿論、お持ちしたのでございますが。今、申し述べたようなことを紙にしるということでございましたら、準備はさせていただきます、すぐにお出しします。

安念主査 わかりました。では、それはまた別途、事務局にお送りください。わかりました。では、紙ではありませんので、必ずしも文言まで正確にということではありませんが、今、お教をいただいたところを前提として、ちょっと、何か御質問があれば、どうぞ。

大橋専門委員 よろしいですか。

安念主査 どうぞ。

大橋専門委員 幾つか、質問をしたいのですが、とりあえず、今日の御説明の中で事故が増加している原因として、一つは施設の老朽化ということと、もう一つ、その保安要員の数が増加されているという2点を挙げられていたと思うのですが、2番目の保安要員の数が増加されているということを裏付けるデータは、消防庁は持っておられるのですか。

鳴田室長 これは私ども、直接、必ずしも調査はしていませんが、厚生労働省の方で事業者団体の方からデータをいただいて公表されているものがございまして。

大橋専門委員 厚生労働省が何でそんなものを取るんですか。

鳴田室長 それは労働安全の関係ですね。

大橋専門委員 そちらの方ですね。

鳴田室長 はい。

安念主査 しかし、タンクの底面の肉厚を測る人の人数とか技術のレベルなどは、厚生労働省さんではおわかりになりますまい。

鳴田室長 今、申し上げた石油関係ですので、そういったものも含まれているとは思いますが、それは。

大橋専門委員 どういうデータか、ちょっと見たいですね。それと同時に、私は別段、事業者を信用しているわけでもないのですが、やはり、その事業者はエアラインと同じように、事業者はおしなべていえば、最も重要なのは安全ですよ。だから、そういう面では、保安要員は必要なものは絶対に張り付けていると思うんですよ。抑制するなどということは、僕はあり得ないと思っています。

鳴田室長 それはデータとして。

大橋専門委員 そういうふうに、いろいろ、コンビナート施設なるものの安全性について世間の目がうるさい中ですから、もし、事故を起こしたら、それは会社がおしまいだ。そういう状況の中で保安要員の数を減らすなどというのは、私はあり得ないと思っているんですよ。

安念主査 世の中には、おしまいになるようなことをする事業者は幾らでもいますから、何も我々、今、大橋委員からもありましたように、事業者を頭から信頼してかかっているなど、そんなことは毛頭ありませんが、いずれにせよ、客観的なデータで議論をする必要がありますよね。

同じように、「事業者が行う検査のレベルの低下が考えられる」とおっしゃるので、これもやはり、なかなか、定量的にデータ化するのは難しいかもしれませんが、これがもし本当であったら大問題であって、これ自体は本来、今、私どもが伺っているようなこととは切り離して、徹底的に議論しなければいけない性質のものですよね。

というのは、その第一義的な検査は官庁が全部やるなどということはできはしないのだから、業者がきちんとした技術水準を持った人間を張り付けて、日常的にモニターしていなければならないわけでしょう。もし、御指摘のようなことがあるなら、これはこれとして、もう本当に抜本的に考えなければいけないことですよね。これは当会議の所管事項ではないと思うけれども。

鳴田室長 これは5ページ目に出ささせていただいたとおり、やはり不適合基数が非常に増えてきているというところがございます。

安念主査 それはわかったのです。それはわかったのですが、もしも事業者が行う検査のレベルが低下しているというのであれば、それはそれで物すごく深刻な問題であるわけですよ。

鳴田室長 それは資料にも書かせていただいておりますけれども、検査で不合格となりますと補修ということが出てきて、タンクを使い始める時期がその分、遅くなっていくわけですから、検査に先立った事業者側の補修とかチェックを当然、きちっとやるということで、本来、なされているはずのものだと思います。

安念主査 「それがなされていない」という御認識なのですか。なされているはずのことが、昔ならなされていたけれども、今はなされなくなったという御認識があたりだということですか。

鳴田室長 余りそこは「かつて」と「今」というのは現場については分析していませんけれども、この不適合基数の推移を見ますと、やはり残念ながら、一貫して増えてきていると。

鈴木参考人 ちょっと、いいですか。

安念主査 どうぞ。

鈴木参考人 ちょっと、ファクトをもう一回、確認させてもらいたいのですが。確か 2005

年かな、2005年にお約束したのは「自主検査を認めましょう」という事ですよ。これは、それまで消防庁も、それから労働安全衛生法関係での厚生省も「嫌だ」と盛んに強く言っておられました。

勿論、通産省の高圧ガスの方はいち早く自主検査を認めている。お互い様で「あちら側の方が事故が多い」とか「事故が少ない」などと、どちらが本当かよくわからないやり取りもありましたが、それはそれとして、「自主検査を認めましょう」という事が第一でしたよね。それまでゼロだったわけだから。

そうしたら、さっきの話を耳にすると、「約8割方は自主検査になっている」という話が耳に入ったように思うのですが、その8割とは一体、何をベースにして8割と言っているのか、今、ここの3ページをめくってみると、「製造プロセスに著しい変化をもたらすもの」として、ここのところに「容量1万KI以上のタンクが新設されるもの」と、この1万KIというのは、やはり、これはタンクの中ではかなり一つの特異な扱いで、定期保安の検査に関わっているものだから、かなり意味があるわけですよ。

普通は、要するに1,000KI以上、1万KIまでのものの変更が、これが検査の対象になっている。勿論、施設変更ですよ。そういうのがそれまでのやり方だったわけだけども、ここのところの「著しい変更をもたらすもの」、これが自主検査の対象になったその結果として8割は、要するに「自主検査になった」とおっしゃるなら、1万KI以上の、かなり、相当度、困難というのか、問題の大きいものだけが残って2割だというふうに理解せざるを得ないけれども、そういう理解でいいのかというのが第1点。

もう一つの点は、この余命ですね。寿命予測に対して、「それは更なる開放周期の延長を検討すべきだ」という事を言って、もう、このときも議論は十分されているわけです。それで、今、言ったように、当時としては平均寿命が15年以上のものが75%ぐらいになるというデータをベースにして、御省の方もそれをオーケーだと言って、ここのところにオーケーがされているのに、ここのところでおっしゃっておられるのは「いやいや、たった3件しかよいものがないから、だからこちら側の方は無視しますよ」と、「だめでした」というふうに、要するに「その後の調査ではそう言わざるを得ない」と、こうおっしゃりたいのかどうか。この2点をまずファクトとして教えてください。

鳴田室長 最初の「8割」と申し上げたのは、今年の1月にタンク、パイプラインも自主検査の対象に広げさせていただいたのですが、その前の状況、広げる前の制度のもとで変更工事トータルの中の8割が自主検査で、2割が行政がやるようになったと。

鈴木参考人 「その前に8割が自主検査だった」と言いたいわけですか。

鳴田室長 そうです。

安念主査 それは件数ベースですか。

鳴田室長 件数ベースです。

鈴木参考人 要するに、その8割の中には1,000KI以下の、通常、検査を要しないとされる部分も入れての話ですね。

鳴田室長 それは変更工事の対象になる、変更工事の完成検査の対象になる工事という意味です。

鈴木参考人 その8割が入っていないというなら、もう、自主検査は既にこの平成17年の答申を待つまでもなく、自主検査を認めていたということになりませんか。

安念主査 今年1月に消防庁さんで通知をお出しになって、自主検査の対象を2項目、拡大したわけです。その拡大する以前でもう既に件数ベースでは完成検査を要するその事案のうち8割は、いうところの、いわゆる自主検査で行われていたということですよね。

鳴田室長 そうですね。

平野課長補佐 すべての事業所ではなく。

安念主査 勿論、認定事業所だけですよ。

平野課長補佐 聞き取りで調査をして。

安念主査 わかりました。悉く皆調査をしたわけではないが、調査したところでは8割が自主検査のカバレッジであった。こういうことですね。わかりました。それはそれで結構です。だから、母数はあくまでも完成検査を要する施設というか、物件というか、事案ということですよ。

平野課長補佐 3件とおっしゃった、申し訳ございません、今、御質問の対象としていらっしゃる、後者のお話はこういった意味でしょうか。

鈴木参考人 そうなんですが、「余命は全然、増やさないの」ということを聞いているだけです。

平野課長補佐 それは多分、環境タスクフォースの方のお話ということではないかと思えます。今日は官業改革のヒアリングですので、今日のヒアリングのお話の項目ではないのでしょうか。

鳴田室長 今日の御質問をいただいた関係とは、直接、今、おっしゃった点に関係ないのではないかとと思うのですが。

平野課長補佐 今のは環境タスクフォースで議題にさせていただいているもの。

安念主査 だから、そこではどうお答えになったのですか。教えるだけ教えてくださいよ。

鈴木参考人 でも、おたくの方はこのペーパーの中に「大型タンクの定期保安検査について」というので、余命の問題を議論しているもの。それで、これは3つしかない点の1点だからね。

平野課長補佐 これは余命の話とは全く別でございます。

鈴木参考人 これは定期保安検査をこれではやっていないということを言っているのか。

平野課長補佐 補修が必要でなかったタンクという意味。

畑山課長補佐 寿命とは関係のない話で。

鈴木参考人 わかりました。

畑山課長補佐 老朽化の実態を申し上げるためのバックグラウンドというか。

安念主査 それで、この1ページもそうだし、それから4ページのグラフ、それから5ページのグラフ、いずれもそうですが、「なかなか、危ないよ」「いろいろ、アクシデントは起こっています」というのは、それはそのとおり、多分、これはこれでそうでしょうが、問題はこのデータがここで扱っている問題にとってどういう意味があるか、その解釈でして、つまり、自主検査にしたから危なくなっているのか、あるいは自主検査であろうが、官による検査であろうが、要するにある意味で防げないのか。

官による検査にすると、もっと防げるようになるのか。これは議論をしなければならない話ですよ。ざっくりとした傾向がこうだから、今日の3点についてはいずれもだめだ、そういうことは理屈の上ではない話で、そうかもしれないけれども、それはこのデータでは何とも言えないお話。つまり、自主検査の拡大をするともっと事故が増えるのだというデータであるのかどうかということは、いずれにせよ、このデータだけではわからないわけです。

そうかもしれないし、そうでなかかもしれない。私は「自主検査が当然いい」と申し上げているのではありませんよ。このデータが何を意味するかは、この生データだけを見ても何のことがわからない。こういうことです。

鳴田室長 認定事業所制度とその事故の状況の関係は、私どもとしてはそういう観点でちゃんと調査はしていませんが、結局、認定事業所制度は保安の体制、保安の実績等を踏まえて、しかるべき水準にあるので、優良な事業所ということで自主検査をもってその行政の検査に替える、基本的に自主検査に替える部分は替えさせていただいているということだと。

したがって、その認定をされると将来にわたって一般の事業所よりも高い保安のレベルを守っていただけるはずであると。ところが、残念ながら、4ページにお示ししているとおり、アップダウンはありますけれども、一貫して全国平均より上回っていると、最近は特に増加傾向にあるというところが見られるということでございます。

安念主査 それはいいんです。だから、それが何を意味しているかですよ。ここで議論をしている問題にとって、これが何を意味しているか。つまり、このデータが自主検査の範囲を拡大してはならぬということを含意しているかどうかということです。これはこのデータからだけでは、何とも言えません。そうかもしれないし、そうではないかもしれない。それについてはどう解釈していらっしゃるのか。

鳴田室長 今日、投げかけられました大規模変更とか、そういった部分まで拡大することについてはこういう認定事業所の実態もありますので、難しいと。

安念主査 ですから、なぜですか。つまり、これがもし根拠のすべてではないにしても、これが根拠の一つであるならば、なぜ、これが自主検査の対象、カバレッジを広くしてはいけないことの根拠になるのか。それがわからないのです。これはただ単に「事故率が多い」と言っているだけです。だって、それは自主検査を認めなくても、官による検査でもひょっとすると同じことになってしまったかもしれないわけでしょう。

鳴田室長 官による検査が入っているものは、そのブルーのラインの。

安念主査 それはそうだけれども、そんなことを聞いているではありませんよ。この赤の線がもし官による検査で代替されていたとしても、ひょっとするとこれと同じだったかもしれないでしょう。そうだと、わからない。

平野課長補佐 今のカバレッジを広げるという話でしたら、カバレッジはできる限り広げさせていただいております。

安念主査 だから、今回、我々は「もっと広げてくれ」という要望があるので、これについてはどのようなお考えかと伺ったら、「今のところは広げない」「広げることは難しい」とおっしゃいましたが、では、その難しい根拠は何かとおっしゃると、例えばこのグラフですが、率直に言って、これはカバレッジを広げてはならんということのいかなる含意を持っているのか、私にはわからないと申し上げているのです。

鳴田室長 これは認定事業所と事故平均のデータですけれども、そもそもが1ページにお示したとおり、平成6年以降、増加傾向に歯止めがかからないと。我々としては国民の安全・安心を守る行政機関ですので、それは歯止めをかけて減らしていくという方向で、政策を考えてきております。

安念主査 それは勿論、当然です。全く当然ですが、そのことと自主検査のカバレッジを拡大するべきか、してよいかどうかということとどういう関係があるのかが、私にはわからないのです。

加藤課長補佐 先ほど、うちの室長から御説明をさせていただいて、この資料ということではありませんが、この拡大要因の残りはもうほとんどないのですが、残る一つとして製造プロセスの大幅な変更、著しい変更が確かに残っておりまして、これについて自主検査の範囲を広げられないかという御指摘であったと思いますが。

安念主査 一つはね。そうです。おっしゃるとおりです。

加藤課長補佐 これにつきましては、製造プロセスというのは、製造というのは私どもは「新しい危険物を生み出すという製造」と位置付けておりまして、高圧ガスなどは圧力を上げるだけですからね。

安念主査 そうでしょうね。

加藤課長補佐 ということは、先に説明させていただいたように、製造施設を増加して著しく変えるということは、新しいラインを追加したり、新しい設備を投入して新しい材質をつくるとか、そういう範疇のものに入ってきますので、ある意味、新たな製造所を設置するのとほぼ等しいと。

安念主査 なるほど。

加藤課長補佐 たまたま、その一つの製造所の中にそういうものをつくるので、一つの製造所の変更という扱いにはなりますが、物としては新しい製造所を設置するに等しいので、これは設置の工事はあくまでも私どもは、一応、これは自主検査ではなくて消防の検査を受けていただきたいと思っているところでございますので、一応、そういう考え方で、

今、ここまで来ています。

安念主査 わかりました。では、その点についてはわかりました。これは要するに、このグラフ等は趨勢を表しているけれども、理由そのものを語ったものではないということによろしいですね。

加藤課長補佐 こちらの方につきましては、申し訳ございません、1つ目の方とちょっと絡みますが。

安念主査 わかりますよ。そうだと思います。

加藤課長補佐 そうですか。

安念主査 製造方法は確かにそうですよ。今までの原料物質と違うものを流してとか、あるいは工程が変わってくれば、これは変更とはいえ、実際には新しい施設を据え付けるのと同じではないかと。ならば、実質においては新設と同じなのだから、やはりさらから検査を受けてもらう必要があるという、法的なというか、頭の整理をしておられるということですね。それは一つの説明としてはわかりました。だから、この認定事業所でグラフで表すとどうかということとは、一応、別の問題ですね。

加藤課長補佐 そうです。

大橋専門委員 僕も今、安念先生が言ったことと同じことを、よくわからなかったので、繰り返しになるかもしれないけれども、この4ページの資料の意味を聞きたいので、消防庁はこのグラフから自主検査をやっている認定事業所においては、実際に実績としてその行政検査をやっている事業所よりは事故発生率が高いよと。だから、これ以上、その認定事業所を、自主検査の範囲を拡大することはまずいということをお願いするために、このグラフを出してきたのですか。

鳴田室長 「適当ではない」という一つの大きな背景要因です。ただ、大幅な変更は、今、申し上げたとおり、新設に等しいということです。

大橋専門委員 だから、ちなみにこのブルーのラインの中には認定事業所における事故発生率も入っているのですか。

加藤課長補佐 全部、危険物施設が入っています。

大橋専門委員 全部、入っているんですね。

平野課長補佐 そこは「必ずしも低いとはいえない」ということの数字とお受けとめいただければと思います。

安念主査 だから、この数字が「そもそも自主検査というのは危ないのだ」ということを意味するなら、そもそも認定事業所という制度自体をやめなければいけないということも考えられるわけです。しかし、悪いけれども、これは別に何も意味していないのです。これはただトレンドを示しているだけの話であって、制度をどうするかというのは、もっともっと詰めた分析をしないと、これだけでは何のことかわからない。

ひょっとすると、官がやるともっと事故率が高くなるかもしれない。それは解析してみないとわかりません。さっきも言ったように、全くそれとは逆に認定事業所などという制

度自体が危ないのだから、もう、全部、消防署が手とり足とり、皆、見なければいけないのだという考えも出てくるかもしれない。けれども、それはいずれにせよ、もっと詳しい解析をしないと何ともわからないことで、失礼ながら、これを振りかざして何となくつかみの印象でこうだと言われても、ちょっと、これは困りますよね。

大橋専門委員 検査のやり方が自主検査だから事故率が高いというのは、直ちに結び付かないでしょう。もし、そういうことを言いたいなら、そのロジック、理由を教えてください。

鳴田室長 関連性としては、基準適合の検査、チェックが適切になされていれば、事故を防げる可能性が高いということではないでしょうか。

安念主査 けれども、それは当たり前の話で、適切はそうですよ。だから、問題は自主検査と消防の検査と、どちらがより高い能力で適切にできるかということで、これは初めから決まっていることではなくて、実証的なデータに基づいて議論をしなければならないわけです。そうでしょう。

鳴田室長 消防の現場の意見としては、やはり公正中立な立場でチェックすることが大事だと。

安念主査 勿論、それは消防の人はそう言いますよ。「我々は頼りになりません」とは言いません。それは業者による。だから、僕はどちらを信用しているわけでもありませんよ。大体、ここの業界団体の言うことも、大分、いろいろ整理してやったので、何か最初に言っていることはふにゃふにゃして、何のことがよくわからない。

だから、自分たちが要求していることをきちんと言語化することにおいて、それなりにハードルがあって、皆さんは彼らとはもっとお付き合いが深いだろうから、よく御存じでしょうけど、僕も彼らを100%など、全然、信用していませんよ。けれども、同じように、私は別に消防も頭から信用してはいないのです。能力があるかどうかは調べてみないとわからないからです。それは実証的なデータがなければわかることではありません。

加藤課長補佐 すみません。今回、この図を出させていただいたのは、一応、認定事業所でやっていただいて、自主検査をかなりやっていただいている中で、もともと認定をさせてもらっておりますので、保安体制も非常に高い事業所であると。そういったものをしていただいているというスタンスで、いわゆる一般の危険物施設よりも、逆説的な言い方ですが、事故も余り起こらないような形のものだということであれば、当然、認定事業所というものは、もともと、うちはやはり自分たちで検査をしたかったのですが、そういう安全確保がされているところは、自主検査の範囲を広げていくのはありかなと思っていました。

ただ、こういうデータを見させていただくと、どうもそうとは言えないと。中身は若干の精査が要りますが、全体的に管理が行き届かないとか、そういう事故が最近多いのは事実ですので、いわゆる認定されていない事業所と余り変わらないのではないかと。その中で、今、消防の方で、行政側の検査を行わせていただくというのは、あくまでも、第三者

ではありませんが、いわゆる行政がしっかり見ていくということで、それを原則としてやはり考えていくのが、今のところ、ある程度は適切なのではないかと。

だから、これ以上、拡大していく、もう認定事業所は幾らでもいけるのだという発想には、まだ今のところ、行きづらいのかなという思いは持っておりまして、それが今日、この資料を出させていただいたところではございます。

大橋専門委員 今の話は結論的には認定制度そのもの、認定制度に基づく認定という運用が適切でない、つまり自主管理体制のないところまで認定してしまって、そういう連中がこういうふうな事故を起こして、データの認定事業所の事故率が高くなっていることを示しているだけなんです。つまり、認定制度という制度自体、あるいは自主検査を行う認定事業所制度という制度自体は決して間違っていないと僕は思うんですよ。運用が悪かったということだけでなんだ。

安念主査 それも検証してみないとわかりませんね。可能性は確かに一つありますね。

鳴田室長 ただ、そこは内部組織とか規程とか、保安の体制と、それから過去の保安の実績を見させていただいたわけですので、それはやはり将来にわたってしかるべきレベルを維持していただいただけと考えるのが自然ではありませんか。

安念主査 しかし、それは今の段階ではデータがないわけだから、どっちみち、水掛け論になってしまうので、これはまた今後も教えていただくとして、一番最初の彼らの、彼らというのはその業界団体の要求の、つまり、私どもが伺っていることの第1点は、これは彼らの言い分ですが、「自主検査をして、要するに写真や書類を見るだけじゃないか」と。

それで判こをもらうまでやはり半日、ここでは「午前中だと午後になる」と言っていますが、「そうは言っても、午後になると今度はやはり翌日になってしまって、操業が一日遅れてしまって大変だ」と。「その分、稼ぎに響く」と。要するに「自分たちの報告をもって、これでもう操業させてくれればいいじゃないか」と。こういうのが彼らの言い分ではありますが、これについてはどうですか。実際、半日かそこいらで今でもオーケーが出るなら、それはいいのではないかと素人考えには思ってしまうのですが、どんなものでしょう。

鳴田室長 一つはやはりおっしゃいますように、申請者側のいろんな利益というか、便宜を考えまして、完成検査済証の即日交付というか、迅速な交付をこれまでも徹底指導してきました。

大橋専門委員 それはフォローアップしたのですか。つまり、1月に即日交付するという指導を消防庁が各消防署にしているけれども、その後、実際に即日交付されているかというフォローアップを、消防庁はされていますか。

加藤課長補佐 一応、対象となる消防本部さんはある程度、ありますので、そちらの方に、一応、その通知を出した後に全部、聞き取りのお願いをさせてもらっております。そういう形ではやっておりますが。

大橋専門委員 なぜ言うかということ、この前、来た石油化学工業協会などは「どうも、一日以上になる場合もある」という意味合いのことを言っているのですね。

加藤課長補佐 それはどちらの方。

大橋専門委員 どこかは知りませんが、そう書いてあります。

鳴田室長 そうですか。

大橋専門委員 「一日程度のロスタイムが発生する」と。

鳴田室長 そうなのがあるのであれば、また。

鈴木参考人 もう一つだけ付け足してもらいたいのですが、自主検査というのは一つの思想の問題でもあるのですよね。これも長い間、議論されてきている問題ですが、要するに「自分の物は自分で責任を持って検査をし、メンテナンスをした上で使いましょう」と。この問題なのですよね。それでもし事故を起こしたら、どこにも文句を持ち込めないということ。「お役所が悪い」とか、そういうことは言えないのだということ。だから、「自分で責任を持ちましょう」という物の考え方なのです。それがスタートしていったのは高圧ガスの方からだけれども、そういうことを考えると、半日、一日の生産の問題だけに問題を矮小化しないで、思想の問題として、やはり一つの流れとしてはそちらの方に行くべきだというのが、消防庁の方は最初随分反対をされましたよ。けれども、最後には「やりましょう」と言って、この答申に漕ぎ着けたときのお互いの了解であったのです。だから、私はそんな子どもの気持ちのようなことを言っても仕方がないなどとはおっしゃらずに、実はそここのところの問題の考え方が、これからの経済発展を担っていく者にとっては必要ではないか。そこをやはりよく考えていただきたいということです。「おまえに任せろ」と。「そのかわり、責任を持て」と。そのスタンスを大事にしたいなと、ということなのです。

安念主査 フィロソフィーはそういうことですね。

加藤課長補佐 それにつきまして、申し訳ございません、非常に大事なことはよくわかっております。ただ、私どもは消防法を所掌している官庁といたしまして、消防法といたしましては、「国民の生命・身体・財産を守る」というのが大原則で書かれております。自主保安でうまくいければ、当然、それが一番すばらしいことですが、それを業者さんに任せたら後は業者さんの問題だということは、ちょっと消防庁としてはなかなかそういう発想はしづらいところがございます、やはり最終的な責任はどうしてもとっておかなければいけないのではないかというのが、消防庁としてはどうしてもあるところがございます。

鈴木参考人 それもこの前、議論をして、わからないではないけれども。例えばどういうふうに変化したとか、そういう事柄は、これは消防としても火事のと看に入るときに、思っていたのと全然構造、配置が違っていたら困るでしょうから、そういうのはそういうのとしてまたチェックをする。これはリーズナブルに認められればよいことではないか。

そういうやり方もあるわけです。

だから、消防が責任を持って太鼓判を押して、「大丈夫ですよ」ということは、これは消防としても言えない話ですよ。だから、そういう、今、言ったような不具合率はどこがやっても同じようなものだと思ってしまうということだから、だからそこに余りこだわらずにやっていく。しかし、実際の消火活動に際して支障のないようなインフォメーションはきちっと取れるような、これは当然あっていいではないかと。こう切り替えていかないとこの問題は出口が出てこない感じがするのですが。

鳴田室長 ただ、繰り返しになりますけれども、やはり、消防は日ごろの火災予防はもとより、災害時の消火、人命救助の責任を負っているわけですから、危険物施設の設置変更工事については、最終的にはきちっとチェックをして、状況を把握しておく必要があるというのが一つの基本的な考え方かと思えます。

ただ、事業者さん側のその便宜、利益も当然、考慮しないとイケませんから、それは手続ができるだけ迅速に進むように決裁の体制を整えてもらったり、完成検査といっても、その工事が完了しないと申請できないわけではありませぬので、できるだけ前もって申請をしていただいて、終わると即座にチェックができるように工夫をしたりということは、これまでも指導をさせていただいてきているところでございます。

鈴木参考人 これは各省がその後、いろいろな打合せとか何とかおやりになりましたか。
安念主査 保安四法の関係でということですか。

鈴木参考人 保安四法の関係。

鳴田室長 打合せということでは、特にありませんけれども、やはり制度の運用については、ほかの制度の運用についてはできるだけ勉強をさせていただいているところです。

鈴木参考人 消防についてそういう責務はわからないではないが、同じように経済産業省にとっても高圧ガスについての国としての責任はあるわけですよ。同じように厚生労働省についてもある。だから、そこら辺の政府部内のフィロソフィーがどうもまちまちになっているものだから、この問題は解がないものとして続いているんですよ。

鳴田室長 一点、消防の場合はほかの機関と何が違うのかということをおっしゃると、やはり直接の許認可は危険物施設だけですけれども、ガスですとか、いろんなボイラーですとか、事故が起こったときの消火、人命救助、それはすべて消防がやる責任を負っているということなのです。

安念主査 それはそうでしょうね。いざというときに、最後の全部、全裏街道を御担当にならなければならないわけですね。その御苦労はよくわかります。しかも、日本のマスコミや何かは、役人に権限がなくても、コンニャクゼリーをのどに詰めたのまで役人の責任だと言ひ出しますからね。それはやはりどこかグリッブしておかないと堪らないよという話。そのお気持ちもよくわかります。

ですから、いずれにせよ、どちらかのフィロソフィーで完全に割り切れるものではありませんので、よりその負担が少なく、しかも効果的に安全が確保できるという着地点を

見付けなければいけませんので、その点については今後ともまたひとつ、いろいろ、御教示をいただきながら御相談をさせていただきたいと思えます。

大橋専門委員 確かにその3つの機関がそれぞれに違うから、すべてのその検査のやり方について同一にすべきだなど、僕は言うつもりはないけれども、少なくともこの完成時検査における自主検査について、消防については高圧ガスの方は既に事業者が自主検査をして、その結果をもって、もう、行政に届ければそれで施設・設備が稼働できるわけですから、そういう状況になっているわけですから、それと同じような仕組みを消防について取っても、僕は何の支障もないし、そういうことを取ったから消防という組織の特性に反するということはないと思えますよ。

鈴木参考人 ついでにまた同じようなことを言って申し訳ないけれども、05年に消防庁と話し合っ、自主検査を導入すると言ったときには、その言葉の意味は何かといたら、市町村長によるその検査証を出すということはもうしない。出さなくても、検査合格になる仕組みにするのが自主検査だということだった。こういうことで自主検査は使われてくるわけで、自主検査はしましたが、最後はオーケーをアプルーブしますなどというのでは自主検査にならない。

平野課長補佐 申し訳ございませんが、我々の記録としては、そういうことでは残っておりません。

鈴木参考人 今日出るとき、僕の昔の日記を見たら、平成17年11月30日の欄に「課長以下、オーケーと言った」とはっきりと書いてある。

安念主査 済みません、今日はどうもいろいろありがとうございました。またよろしく願いいたします。