

## 第1章 総則

## （目的）

第1条 この条例は、火災予防のために市民が主体的に行動するための基本的事項を明らかにするとともに、消防法（昭和23年法律第186号。以下「法」という。）第9条の規定に基づき火を使用する設備の位置、構造及び管理の基準等について、法第9条の2の規定に基づき住宅用防災機器の設置及び維持に関する基準等について、法第9条の4の規定に基づき指定数量未満の危険物等の貯蔵及び取扱いの技術上の基準等について、法第17条第2項の規定に基づき消防用設備等の技術上の基準の付加について、法第22条第4項の規定に基づき火災に関する警報の発令中における火の使用の制限について並びにその他本市における火災予防上必要な事項について定めることにより、市民生活の安全及び安心を推進することを目的とする。

※ 改正経過：制定〔昭和23年条例第81号〕、廃止・制定〔昭和26年条例第48号〕、全部改正〔昭和37年条例第31号〕、全部改正〔昭和48年条例第34号〕、一部改正〔平成2年条例第9号〕、一部改正〔平成14年条例第31号〕、一部改正〔平成17年条例第34号〕、一部改正〔平成17年条例第51号〕、一部改正〔平成26年条例第58号〕

## 【趣旨】

本条は、札幌市火災予防条例の目的を明らかにしたものである。

本条例の目的は、第一に、火災予防のために市民が主体的に行動するための基本的な事項を明らかにすること、第二に、法第9条の規定に基づき、①火を使用する設備又はその使用に際し、火災の発生のおそれのある設備（「かまど」、「風呂場」など、使用形態上、容易に移動できないものをいう。）の位置、構造及び管理の基準に関すること、②火を使用する器具（「こんろ」、「こたつ」など、使用形態上、移動して使用することができるものをいう。）又はその使用に際し、火災の発生のおそれのある器具の取扱いの基準に関すること、③屋外、屋内を問わず、火の使用に関し、火災の予防上危険であると認められる行為等に対する規制措置一般に関すること、第三に、法第9条の2の規定に基づき、住宅用防災機器の設置及び維持に係る基準等に関すること、第四に、法第9条の4の規定に基づき、指定数量未満の危険物、指定可燃物の貯蔵及び取扱いの基準に関すること、第五に、法第17条第2項の規定に基づき、札幌市の気候又は風土の特殊性を勘案した消防用設備等の技術上の基準に関すること、第六に、法第22条第4項の規定に基づき、火災に関する警報の発令中における火の使用の制限に関すること、第七に、その他札幌市における火災予防上必要な事項に関すること、以上を定めることにより、市民生活の安全及び安心を推進することを目的とする旨を明らかにしている。

本条例の性格については、従前、第34条の7（住宅における火災の予防の推進）において「市民は、住宅における火災の予防を推進するため、住宅における火災の予防に資する防災機器その他の物品の設置及び火災の予防に資する地域活動への参加に努めるものとする。」という理念的な規定があったものの、「火を使用する設備の位置、構造及び管理の基準等」、「住宅用防災機器の設置及び維持に関する基準等」、「指定数量未満の危険物等の貯蔵及び取扱いの技術上の基準等」、「消防用設備等の技術上の基準の付加」など、基本的には技術基準条例としての性格が強いものであった。

そのような中、札幌市における住宅火災は、毎年、総火災件数の約4割を占めており、住宅火災による死者の数は、火災による死者総数の約9割という状況にあった。市民一人一人が火災のない安全及び安心な市民生活を送るためには、市民自らが、まずは自分たちができるところから自発的かつ積極的に火災予防に取り組むこと、いわゆる「自主防火」の行動が必要不可欠である。また、地域に住んでいる人たちと協力し、一致団結して火災予防、火災被害の軽減に向けた取組を進めていく必要がある。

札幌市では、自分たちのまちづくりは自分たち自身で決めるという市民自治によるまちづくりの基本的なルールである札幌市自治基本条例（平成18年札幌市条例第41号）を制定している。当該条

## 【第1条（目的）】

例の前文では、「自らの権利と責務を重く受け止め、多様な人の縁と地域の絆を大切に力を寄せ合い、まちづくりのために自ら主体となって選択し行動することにより、大都市でありながら一人一人の思いや声が調和の中で生かされる、市民自治を実感できるまち札幌を目指します。」とうたわれており、「情報共有」と「市民参加」をまちづくりの基本原則としている。

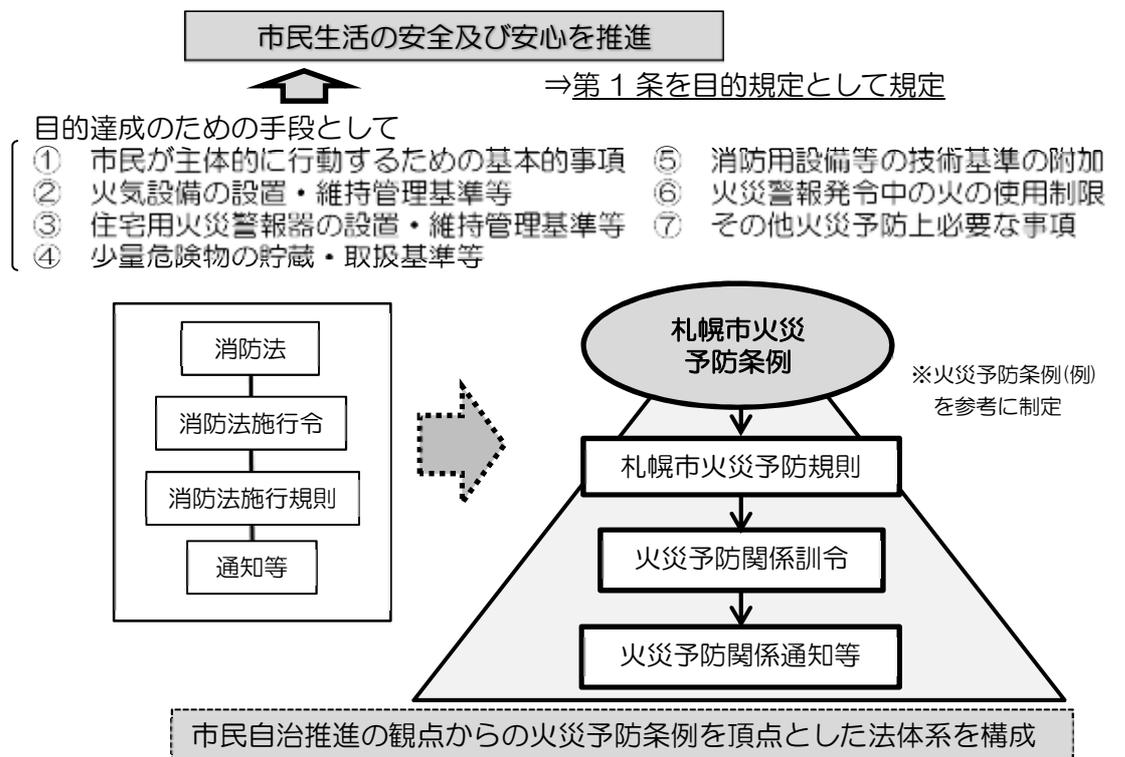
このことから、多様化する社会に対する市民の役割を踏まえ、防火安全対策を効果的に実践し、市民が主役となって災害のない安全及び安心なまちづくりを進めるために、平成26年に本条例を改正し、第1条において「火災予防のために市民が主体的に行動するための基本的事項」を明らかにし、「市民生活の安全及び安心を推進」することを本条例の目的にするとともに、第2章を新たに設け、市民が以下に掲げる取組に努めることを明確に位置付けることとした。

- 1 火災の予防に資する行事及び地域活動への参加に努めること。
- 2 火災予防及び火災被害の軽減に関する知識及び行動の習得に努めること。
- 3 消火器その他の初期消火に必要な防災機器の設置に努めること。
- 4 防災性を有するものの使用に努めること。
- 5 放火防止の推進に向けた取組に努めること。
- 6 火災等から高齢者等を守るための取組に努めること。

また、上記理念を本条例に位置付けることにより、本条例の性格は「市民が主役の火災予防」としての火災予防に係る理想的性格と技術基準的性格を併せ持つものとなり、第1条を趣旨規定から目的規定（※）に改めたものである。

## 条例（法体系）イメージ

### 【火災予防条例の目的（第1条）】



※ 「目的規定」とは、その法令の立法目的を簡潔に表現したものであり、その法令が達成しようとしている目的について、当該法令を順守することになる国民一般が容易に理解できるようにしたものであり、その法令のほかの条文の解釈にも役立たせるという趣旨で設けられるものである。一般的には、最上位規定（政省令に対する法律、市町村規則、訓令に対する市町村条例など）に設けられている。

## 【第1条（目的）】

※ 「趣旨規定」とは、その法令で定める内容を要約したものである。一般的には、法律の委任に基づく政省令や条例、条例の委任に基づく規則など、最上位規定に対する下位規定に設けられる。これは、当該下位規定（政省令など）は、最上位規定（法律など）の委任に基づくか、あるいは最上位規定の目的を具体的に実施するための手法に関するものであり、下位規定には最上位規定に対して一つのまとまった体系的な内容を持っているため、下位規定には目的規定を設ける必要がないからである。

※ 「訓令」とは、一般に、上級機関がその指揮監督権に基づいて下級機関に対して発する命令をいう。札幌市では、市長が発するもの、消防長が発するもののほかに、教育長が発するもの、教育委員会が発するもの、交通局（交通事業管理者）が発するもの、水道局（水道事業管理者）が発するもの、病院局（病院事業管理者）が発するものなどがある。訓令の根拠は上級機関の指揮監督のため、その対象は下級機関（所管の行政機関）に、また、規制の内容は下級機関の所管事務に関することに限られる。したがって、訓令は、行政機関の内部的な規範に過ぎず、直接市民を規制するものではない。

札幌市では、「札幌市火災予防規程」、「札幌市火災調査規程」のように、一般的には「規程」という文言を訓令の題名として使用しているが、「札幌市選挙管理委員会規程」のように、告示の題名として「規程」という文言が使用されている場合もある。

## 【解説】

1 本条例は、火災予防条例（例）（昭和36年11月22日付け自消甲予発第73号消防庁長官通知）の内容を踏まえ、地方自治法（昭和22年法律第67号）第14条の規定に基づく行政事務条例事項としての第2章、第6章及び第7章、委任条例事項としての第3章から第4章及び第6章の2、附加条例事項（国の法令で定める技術上の基準を特別の場合に補完するためのもの）としての第5章から成る。

2 以下の図において示すように、本条例には、市民生活の安全及び安心を推進するために火災予防に関して市民が順守しなければならない項目が定められている。市民は、本条例や消防法をはじめとした消防関係法令に定められた各項目を順守する責務を負うことになるが、これは単に「法律や条例に示されているから順守する。」ということではない。

消防法令に定められている内容は、火災を予防することはもとより、万が一火災を発生させてしまった場合においても、その被害を最小限にするために必要な数々の手段が盛り込まれている。過去に発生した火災では、消防法令を理解し、順守していれば、そもそも火災が発生しなかったり、火災が発生しても被害が最小限に抑えられたところ、消防法令を順守していなかったばかりに、自己所有の家屋が全焼してしまったもの、自己所有の家屋だけでなく隣近所にも火災が拡大し、多大な被害を及ぼし、その地域で生活することができなくなってしまったもの、火災の発見が遅れ、自らの命が犠牲になってしまったものなど、様々な被害が発生している。これらの被害を防止するためには、消防法令を順守しなければ自分の身の回りにどのような被害（人命危険、財産被害）が発生するのかといったことを想像し、行動していくことが何よりも求められるところである。

つまり、消防法令は、それが国民や市民一般に課せられたルールだから順守するというだけでなく、消防法令を順守することによって人命危険や財産被害など様々な危機事象から自らの生活を守り、周りの者の生活を侵害しないことに直結するということを十分に認識しておく必要がある。

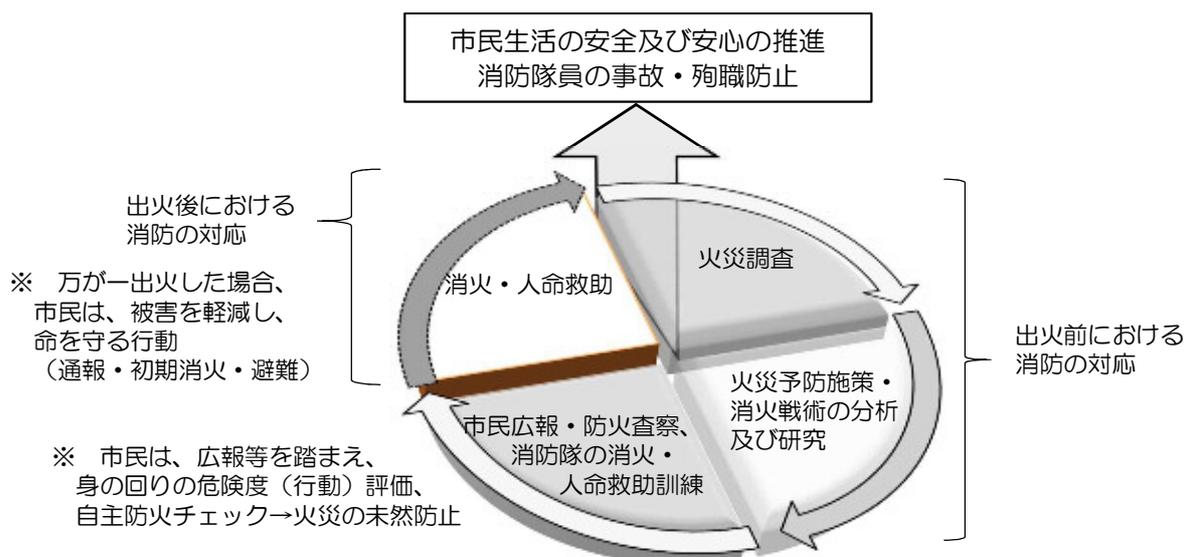
条例（全体構成）のイメージ



3 消防組織及び消防業務（以下、本条【解説】において「消防組織等」という。）の究極的な目的は、消防組織法及び消防法において明確に示されているところである。具体的には、施設及び人員を活用して火災を予防し、警戒し及び鎮圧することにより、国民の生命、身体及び財産を火災から保護すること、災害による被害を軽減し、防除すること、災害等による傷病者の搬送を適切に行うことである。

札幌市では、当該目的を達成するため、火災が発生した際には、出火原因及び損害の規模を調査し、その結果を市民の火災予防施策及び建物の防火安全対策はもとより、消防部隊による効果的な消火戦術の分析、研究及び消防部隊の訓練に活用し、万が一火災が発生した際には、迅速かつ的確な消火・人命救助活動を行うことにより、市民の生命、身体及び財産を保護している。

消防活動と市民対応のイメージ



4 本条例は、消防組織等における目的のうち、火災の予防に焦点を当てたものであり、消防法令と相まって、市民生活の安全及び安心を推進するために必要不可欠なことが盛り込まれているものである。

## 【参考1】札幌市火災予防条例について

札幌市火災予防条例は、消防法令上、条例で定めることとされている事項、札幌市の火災予防上必要と認められる事項、積雪寒冷地である札幌市の気候風土を勘案した火災予防に係る規制について定めているところであり、戦後の自治体消防制度発足後、消防組織の大綱となる消防組織法及び消防業務の根幹となる消防法が制定された後の昭和23年10月1日に新規制定及び公布（昭和23年札幌市条例第81号）され、翌年1月1日に施行された。その後、国による消防法令の改正、市町村火災予防条例の指針的な役割を担う火災予防条例準則の制定（昭和26年2月1日付け国消管発第325号・消研発第6号通知）、消防制度の強化等を受け、昭和26年には旧条例を廃止し、新条例として制定（昭和26年札幌市条例第48号）した。

当時は、消防業務の根幹となる消防法は既に制定されていたものの、消防法の実効性を高めるための実施細目である消防法施行令、消防法施行規則は制定されていなかった。よって、札幌市では、「消防法にもとづいて火災等の災害から公衆の生命、身体及び財産を保護する」（昭和23年制定時）、「札幌市における消防の目的を達成する」（昭和26年廃止制定時）ことを条例の目的として位置付けるとともに、現在の条例においても定められている火気使用設備等の火災予防措置、火気使用の制限、火災警報に関することのほかに、現在は法において定められている防火対象物の指定、防火の管理、消防設備（消火器その他消防の用に供する機械器具及び消防用水並びに避難器具をいう。）の技術基準、避難階段に関することについても定められることとなった。その後、昭和36年3月には消防法施行令、同年4月には消防法施行規則が相次いで制定されるとともに、同年11月には火災予防条例準則が抜本的に改められた。これを受け、昭和37年に条例が全部改正（昭和37年札幌市条例第31号）され、現在の条例の原型として構成されることとなった。

なお、危険物規制については、昭和23年の消防法制定当時は、消防法では危険物規制の大綱を定めるのにとどめ、具体的な規制内容については、ほとんど全ての点が市町村条例に委ねられていた。また、危険物規制の細部規定である危険物の規制に関する政令、危険物の規制に関する規則が制定されていなかったため、札幌市では、「危険物の製造、使用、貯蔵、運搬、詰換その他の取扱並びに危険物の取扱がなされる建築物その他の工作物及び場所の位置、構造、設備の制限に関し、火災予防のため必要な事項を定める」ことを目的として、昭和23年に札幌市危険物取締条例（昭和23年札幌市条例第80号）、昭和26年に札幌市危険物取締規則（昭和26年札幌市規則第62号）を制定し、当該条例等に基づき、危険物の規制事務を行った。その後、昭和34年には危険物の規制に関する政令、危険物の規制に関する規則が制定され、全国統一的な基準が定められた。このことにより、札幌市では、昭和34年に札幌市危険物取締条例を廃止（昭和34年札幌市条例第34号）するとともに、指定数量未満の危険物規制に関しては、昭和37年の条例全部改正により第4章として規定し、指定数量以上の危険物規制に関しては、危政令及び危規制のほか、札幌市危険物取締規則を廃止し、当該政省令の実施細目として札幌市危険物規制規則を新たに制定（昭和36年札幌市規則第27号）することにより、当該事務を行うこととした。

現在の札幌市火災予防条例は、昭和37年の原型としての条例を昭和48年に全部改正したものが基盤となっている。このときの背景について、昭和40年代は高度経済成長とエネルギー革命の流れの中で、経済の飛躍的発展と建築技術の進歩を背景として高層建築物や地階、無窓階を有する建築物のほか、地下街など潜在的火災危険の高い建築物等が数多く建設されるようになった。また、新たな形態の設備器具が多く出現し、国民の生活様式に大きな変化を伴うこととなった。一方、雑居ビル、ホテル、病院等で多数の死者を伴う火災が続発したことにより、建築基準法令や消防法令の整備が相次いで行われるとともに、火災予防条例準則が昭和48年に大幅改正（昭和48年1月20日付け消防予第16号消防庁次長通知）されることとなった。

札幌市では、これらの状況を勘案し、条例の全部を改正（昭和48年札幌市条例第34号）しており、社会情勢や生活様式の変化、火災原因及び損害調査結果から得られた知見、火災被害が想定される各種設備・器具の技術進歩の度合い等に応じて改正作業を行い、現在に至っている。

【参考2】火災予防条例準則・火災予防条例（例）について

火災予防条例（例）は、市町村の火災予防条例に係る執務の参考資料であり、ガイドラインとしての位置付けとなっており、当時の国家消防本部において昭和26年に新規制定するとともに、昭和36年には抜本的な見直し、再度の新規制定が行われている。抜本的な見直しが行われた昭和36年には、各市町村においてすでに火災予防条例が制定されていたが、昭和30年代の消防法令の大改正、予防消防制度の発展に合わせ、市町村における火災予防行政の水準を引き上げ、火災予防体制を整備するために火災予防条例準則（「準則」とは、「準拠すべき法則の定めをいう。」という意味である。以下、本条【解説】において「条例準則」という。）を整備した。

条例準則は、全7章構成となっており、そのうち、第2章（公衆の出入する場所等の指定）は消防法第4条を、第3章（火を使用する設備の位置、構造及び管理の基準等）は消防法第9条及び第22条を、第4章（指定数量未満の危険物及び指定可燃物の貯蔵及び取扱いの技術上の基準）は消防法第9条の2を、第5章（避難管理）及び第6章（雑則）は地方自治法第14条をそれぞれの根拠とする構成となっている。

当時の条例準則は、改正通知のたびに、市町村に対して新条例の発案時期、改正条例案の形式、改正条例案の議会への提出期限を示すなど、助言的な性格が強いものとして発出されていた。しかし、平成5年に国と地方との役割の見直し、国から地方への権限移譲などの「地方分権の推進に関する決議」が衆参両議院で決議されるなど、地方分権への流れが加速化する中で、条例準則については、市町村における火災予防条例の制定改廃に係る執務の参考であるという旨を明確に打ち出すため、平成12年にその名称を「準則」から「例」に改め、火災予防条例（例）としたものである（平成12年11月22日付け消防予第257号消防庁次長通知）。