

(第一類 第二号)

第七十六回国会 地方行政委員会議録 第七号

(四九)

昭和五十年十一月十一日(火曜日)

午前十時二分開議

出席委員

委員長 大西 正男君

理事 爰野興一郎君

理事 島田 安夫君

理事 中山 利生君

理事 山本弥之助君

理事 伊能繁次郎君

理事 木村武千代君

渡海元三郎君

古屋 享君

板川 正吾君

細谷 治嘉君

多田 光雄君

小川新一郎君

折小野良一君

出席國務大臣

自治大臣

官商産業政務次官

通商産業省立地

公害局長

消防庁次長

資源エネルギー局長

石油部精製課長

消防庁長官

森岡 敏君

委員外の出席者

資源エネルギー局長

正美君

正男君

新一郎君

修君

彦治君

彦治君

彦治君

委員の異動
十一月十一日

辞任 井岡 大治君 辞任 板川 正吾君 補欠選任 井岡 大治君

同日

板川 正吾君

井岡 大治君

同日

板川 正吾君

同日

七

号

同 (井岡大治君紹介)(第一七六二号)
同 (小川新一郎君紹介)(第一七六三号)
同外一件 (河上民雄君紹介)(第一七六四号)
同 (久保田鶴松君紹介)(第一七六五号)
同 (瀬野栄次郎君紹介)(第一七六六号)
同 (廣沢直樹君紹介)(第一七六七号)
同外一件 (堀昌雄君紹介)(第一七六八号)
同 (矢野絢也君紹介)(第一七六九号)
同 (井岡大治君紹介)(第一八五七号)
同 (渡部一郎君紹介)(第一七七〇号)
同 (浅井美幸君紹介)(第一八五五号)
同 (新井彬之助君紹介)(第一八五六号)
同 (田中武夫君紹介)(第一八六〇号)
同 (林孝矩君紹介)(第一八五六号)
同 (堀昌雄君紹介)(第一八六二号)
同 (正木良明君紹介)(第一八六三号)
同 (渡部一郎君紹介)(第一八六四号)
同 (玉置一徳君紹介)(第一八六五号)
同 (林百郎君紹介)(第一八六六号)
同 (鈴切康雄君紹介)(第一七六〇号)
同 (外一件 (天野公義君紹介)(第一七七一号)
同 (山田久就君紹介)(第一七七二号)
同 (奥田敬和君紹介)(第一八四八号)
同 (羽田野忠文君紹介)(第一七三五号)
同 (外一件 (天野公義君紹介)(第一七七一号)
同 (山田久就君紹介)(第一七七二号)
同 (奥田敬和君紹介)(第一八四八号)
同 (外一件 (椎名悦三郎君外一名紹介)(第一八四九号)
同 (鶴鳥修君紹介)(第一八五〇号)
地方自治体の財政危機打開に関する請願 (井岡大治君紹介)(第一七三六号)
同 (河上民雄君紹介)(第一七三七号)
同 (坂口力君紹介)(第一七八八号)
同 (瀬野栄次郎君紹介)(第一七三九号)
同 (堀昌雄君紹介)(第一七四〇号)

地方財政確立のための施策に関する請願 (山田太郎君紹介)(第一八五四号)
は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

石油コンビナート等災害防止法案 (内閣提出第二三号)

○大西委員長 これより会議を開きます。

内閣提出に係る石油コンビナート等災害防止法案を議題といたします。

質疑の申し出があるのでこれを許します。

板川正吾君。

○板川委員 石油コンビナート防災法について若干質問いたしたいと思います。

本法案は、前国会、衆議院を全会一致で通ったものですが、参議院で審議未了、廃案となつて、今回、同様のものが提案をされたわけであります。

私は、かねてこの法案の内容について若干疑問点を持っておつたのであります、この機会に質問をさせていただきまして、まことにありがとうございます。

板川正吾君。

○佐々木(喜)政府委員 現在この事故につきましての原因調査委員会が設置されまして、ただいまその最終答申につきましてのまとめの段階に入つておるのでございますが、このような大きい事故になりました原因是、いろいろ考え方されるわけでありますけれども、やはり直接の引き金になりますのは、タンクに付設されました直立階段というものが、タンク本体の建設が終わりました後で、そのタンク本体の基礎を壊しながら直立階段の工事が行われて、その工事の後始末というものが非常に悪かつたために一部に非常な応力が生じ、タンクの側板とアニュラプレートの継ぎ目付近が破裂をしたというようなことになつておるわけでありますて、やはりこの工事管理といふものについての不徹底といふものが直接の引き金になつたというふうに考えられております。

○板川委員 わかりました。新しい工法を用いられたものが恐らくあの事故の直接の原因であつたろう、そういう見当をつけておられるようあります。

では次に伺いますが、水島事故の損害は、現在までのところ一体どの程度になつておるのか、もう一つは、この事故を惹起した行政上の責任といふのは一体どこが負われるのか、この二点について伺います。

○佐々木(喜)政府委員 この事故の損害は、一つは、漁業補償を中心といたしますいろいろな損害補償の関係でござりますが、現在まで約百五六十億の損害補償が支払われておるというふうに聞いております。それからさらに重油流出に伴つその清掃等の経費が約百三十億前後、それから会社側の発表によります営業停止期間中における営業損失というものが約百五十億程度あるというふうな会社側の発表でございますが、それらを合わせて四百億以上の損害があつたというふうに考えられるわけであります。

また、この事故につきましての行政上の責任の所在の問題であります、石油タンクにつきましてのいろいろな法律上の規制事務は、消防法の規

定に基づきまして市町村長が権限を行使しておるわけであります。そういう意味におきまして、第一次的には市町村、三菱の場合におきましては倉敷市長というものが第一次的な行政責任を持つというものでござります。

ただ、この行政は危険物行政でございまして、地方自治法の規定に基づきまして、機関委任事務というふうに規定をされております。したがいまして、この事務につきましては国の事務というふうに考えられておるわけでありますので、この事務の性格から見て国がその指揮監督の権限を有するというこの権限の規定に基づきまして、行政責任は当然國においてもあるというふうに考えるわけであります。

○板川委員 この事故の損害賠償は四百億を超えておる。これは現在のところ企業が負担しているわけですか。

○佐々木(喜)政府委員 この損害の補償その他は、すべて企業が負つておるわけであります。

○板川委員 いま長官は、この行政の責任は第一次的には倉敷市が負う。そしてこれを機関委任しておる関係からして当然國も指導監督の権限があるし、國も責任を負う、こういうことをおっしゃいました。

実はこの前商工委員会で議論をしたときに、森岡政府委員は、「機関委任をしておるわけでございまますので、その機関委任事務が適切に処理されまよな指揮監督権を、地方自治法上百五十条において設けておるわけでございます。その指揮監督の権限は消防庁に属しておる」こう言って、消防庁の責任というものを実は前に触れてなかつたわけです。私は、機関委任は地方自治体にしておつてもその最終責任は消防庁で負う、國が負う、これが本当にないかと実は確かめたかったのです。そしたら、まあいま長官は最終的には國が責任を負うという意味のことをおっしゃいましたからいいと思うのですが、たとえば戸籍事務なんかは、これまた機関委任事務でしよう。しかし、戸籍上の間違いが起こつたら、それは市町村長が

第一義的に責任を負つて國が負わぬということはないですね。あれはもう間違いが起これば國が責任を負う。機関委任して指揮監督権を持つてゐる方自治体にも責任がある、こういう考え方方に立たないと、どうもこのコンビナートの安全というのは、将来安全を確保するというのは非常に不安を感じるわけです。私は、國が第一義的に責任を負うんだ、こういう気持ちを持つてもらいたいと思うのですが、大臣、いかがですか。

○福田(一)國務大臣 御指摘の問題でござりますけれども、第一義的にはやはり機関委任をされたものが持つという姿の方が、今後行政をやる上において、この種のものはいろいろございますが、國が第一義的責任を持つというよりは、やはり現場が第一義的責任を持ち、そしてまたそれを委任した國が次に責任を持つ。その責任分担の度合いをどう決めるかということは問題はあるかもしけませんけれども、一応やはりそれを担当している第一義的責任を持つものが責任を持ちませんといふと、それに責任がないということになりますというとかえって問題を紛らさせるおそれがあるのでないか。でありますから、その度合いの問題とかそういうことは別にしても、第一義的にはやはり委任されたら、それがいやならばいやだと言えればいい、それはいやとは、法律ですから言えないけれども、法律で決まればやはりそれは責任を持たざるを得ない、こう解釈すべきではないかと思うわけであります。

○板川委員 消防法の細かい点は、私はそれは市町村が第一義的に責任を負うという形もないと思いますが、この巨大なタンクの安全性というようなものを確保するためにも、やはり國がもつと安全性をチェックし、國が規制を強化するといったまえをとらなければ、その点をあいまいにしておいて市町村に第一義的な責任があるんだという形で言つたんじや、私は水島事故の根本的な原因

というものは反省がない。そういう反省がなければ、安全を防止するためのコンビナート防災法というものは実際生きてこない、こういう感じがするから、私は國にもつと本腰を入れてもらいたいと、いう気持ちを問うておるわけであります。どうですか。

○福田(一)國務大臣 ごもつともな御意見でございまして、たとえ法律でもって一義的な責任があるということになつたとしても、それにそれだけの能力があるかどうかという問題が私ははどうしても出てくると思うのです。能力がないのに責任を持たされると、ということになるとこれはやはり無理がある。法律でございますから、それは決めればそれを変えるわけにはいかないけれども、能力のないものに能力を持つてといふところに私は問題点があるということについては先生と同じ意見だと思うであります。

○板川委員 水島事故の二七〇号の石油タンク、これはエアリフト工法というのを用いたわけですね。これは新しく開発された工法をとつたわけであります、が、そういう新しい工法をとつたという場合に、タンク設置の許可に当つてその安全性を確保するため消防庁はどのような指導監督を行つてきたのですか。これも現地消防本部に一任されておるのであります。

○佐々木(喜)政府委員 タンクの工法なりあるいは構造の基準、また工事の管理につきましてのいわばマニユアルというようなものにつきまして、この事務を処理するにつきましてのいわば具体的な指針というものが十分に……(私語する者あり)

○板川委員 委員長、ちょっと静粛にしてください。聞こえないです。

○大西委員長 静粛に願います。

○佐々木(喜)政府委員 十分に地方団体の方に示されておらなかつた、こういう点は私ども也非常に反省をしておる点でござります。

この二七〇号タンクにおきましてエアリフト工法がとられた、その工法 자체といふものにつきましては、問題のある工法であるというふうには

考えられないのですけれども、この工事全体として見ます場合に、基礎工事が完了をしてからエアリフト工法実施のためのいわば穴が掘られた後で、そしてまたタンク本体の工事が終わつた後で独立階段の工事が行われる、こういうふうな工事の手順というものについて非常に問題がある工事が行わたれた。この点は、私どもも非常にこのタンクの工事に、特に事故の原因調査に当たつて重大な問題があるというふうに考えて、いるところでございまして、やはりその工事の手順というところで、ついてまで具体的な指針を示していくしかなければ、タンクの場合には非常に大きい問題が将来とも起こり得るということを反省しているわけであります。

にポイントを置いて基準をつくるてはいるかといふことが一つ問題なんです。

それで私は、今までの防油堤の設置基準といふのは、漏れてそれがたまってきて堤外にこぼれ出ないということであつて、亀裂が生じて噴出

をするというものを避けるということの防油堤は、決してない。ですから、当然亀裂が生じて噴出をした場合には、その防油堤を飛び出して先に流れる、場合には、そのまま流れ出します。そういう場合に、その先に流れ出したものを、第二次防油堤をつくっておけば、いままではつくつてないんだけれども、つくつておけば少なくとも今回の事故は防げた。私はこの事件が起きて二日か三日後、商工委員会で、たまたま岡次長に来てもらいまして、なぜ第一次防油堤をつくつておかなかつたのか、こういう話をしたわけです。そうしたら、まあ話がよくわからなかつたのですが、その後わかつて、今回第二次防油堤をつくれという指示をした。この間私は鹿児島埠堤じやだめな場合に少なくとも第二次をつくつて、基地へ行つてきましたが、新しい防油堤ができるまでは、そのまま流れ出します。そういう噴出を予想して、第一次防油堤じやだめな場合に少なくとも第二次をつくつて、いままではつくつてないんだけれども、つくつておけば少なくとも今回の事故は防げた。私はこの事件が起きて二日か三日後、商工委員会で、たまたま岡次長に来てもらいまして、なぜ第一次防油堤をつくつておかなかつたのか、こういう話をしたわけです。そうしたら、まあ話がよくわからなかつたのですが、その後わかつて、今回第二次防油堤をつくれという指示をした。この間私は鹿児島埠堤じやだめな場合に少なくとも第二次をつくつて、基地へ行つてきましたが、新しい防油堤ができるまでは、そのまま流れ出します。そういう噴出を予想して、第一次防油堤をつくつておけば、いままではつくつてないんだけれども、つくつておけば少なくとも今回の事故は防げた。

おけば、あの事故は未然に防げたはずなんですが、だから、そういう点で防油堤の設置の基準というのをどういうふうに考えておるのか。今度広げてお

○佐々木(喜)政府委員 これまでの防油堤の基準は、たいま御指摘ございましたよつた考え方方に基づきまして、油の面積をできるだけ狭いところに押さえていきたい、それからまた、日常の保守点検業務に支障を生じないようとにかくことで、高さ制限を一・五メートルということに制限をしておつたわけです。ただ、この防油堤につきましては、昭和三十九年の新潟地震の経験にかんがみまして、耐震性ということにつきましては十分注意をし、あの地震の反省から耐震性の計算は十分行つて、いまの防油堤の基準をつくったわけでありますけれども、先般の水島事故の経験から見ま

と、耐震性よりも、やはりいま御指摘ございましてよつた噴出といふものに対してもう対処をす

るかという問題が一つあつたわけであります。それからもう一つは、現在防油堤の容量の基準というものが最大タンクの五〇%プラスアルファで

ということだったわけでありますけれども、この五〇%基準ということにいたしますと、これはタンクの操業率の問題にも関連するわけでありますけれども、将来大きな備蓄ということを考えますと、タンクが當時五〇%程度の容量であるということはむしろレアケースに属して、もつと七〇%八〇%のタンク容量というものは、当然これは考えおかなければならぬ、こういうようなこともありますので、いま私ども消防関係の政省令の具体的な基準の設定作業を急いでおりますけれども、やはり水圧ということを考慮しての構造の強化を図らなければならない。さらに防火堤の容積につきましても最大タンクの一〇〇%は少なくとも收容するだけのものにしなければならない。したがつて高さ制限というものは、これを撤廃せざるを得ない、こういうふうな考え方でいま作業を進めておるところでござります。

○板川委員 この防油堤の問題で、素人の私でも事件を起こした数日後、なぜ第二次防油堤がつくられたのか、この防油堤の設置の基準の

考え方、ポイントというのが、どうも火災を中心につくられておった感じがします。全く噴出についての予測をしてなかつた。だから、当然噴出を予想しておるならば、あの防油堤では防油堤の役目を果たさない。したがつて、第一次防油堤をつくつておくべきであつた。こういう点は、この防油堤の基準をつくる消防庁が、素人の私でも事故が起つたとたんにそういう感じを持つのに、こういう危険物の安全を専門に研究している、そして基準をつくつておる消防庁が第一次防油堤を考えなかつたというのは、私はこれは一種の職務の怠慢だと思いますよ、はなはだ失礼な言い方かも知れませんが。まあそういう点で従来のこの防油堤の基準というのは實にあいまいであつたといふ

ことを私は指摘せざるを得ません。
そこで次に伺いますが、私は過口

ある石油貯蔵基地を調査してまいりました。海を埋め立てて、そのところに十万トンの石油タンクが數十、十五万トンのタンクがこれまた二十ばかり

り林立をしておるという備蓄基地であります。これはコンビナートじゃないのです。備蓄基地で、これは完全な消防庁の所管の地域であります。それが近く一倍の計画を持つて、まあ石油備蓄法が通った場合にそこを現在と同程度さらに埋め立てをして備蓄基地としたいという計画があるようであります。その喜入を訪れてみますと、町長に会いましたら、町は人口一万二千人で、そして町の税収の九七%が基地よりの収入と、資料で私どもに示しております。その町にはもちろん常備消防ないし化學消防もない。まあ消防本部がないのですから、これはこの設置については県が担当したと思いますけれども、基地の防災は一切企業に任せせてある状態であります。もちろんこの基地の防災は企業が第一次的に責任を負うのは当然であります、しかし消防法からいって当然、あるいは消防組織法からいっても、自治体が責任の一端

私が強調したいのは、今後石油備蓄が行われるようなところは、海辺僻地以外にないんじゃないだろうか。内陸とか大都市工業都市、「こういうところに石油基地というのは恐らく設置されないだろ、こう思います。横浜とか川崎とかいう政令都市、こういうところには十分防災要員もおりまし、防災体制が十分であります。しかし川崎や横浜のところでは市町村で十分な防災体制があるからということでこのコンビナート石油基地の防災というのを考えてはいけないのじゃないか。今後はこういう喜入のごとき海辺僻地ですね、こういうところ以外にはできないんじゃないか。そういうところは小さい町なんです。そういう小さい町に、たとえば全国の町村のうちで七〇%は消防本部があるようですから、そういうところに基地ができる場合に、それは市町村の責任だ、第一次

が、特定設備検査は製造の工程ごとに行うことになつております。したがいまして、具体的に申し上げますと、たとえば材料の選択あるいは溶接部材はいろいろな事故につながることが過去の経験においてございました。それから組み立て、加工、こういった各工程ごとに設計書をチェックいたします。最後に、耐圧試験、気密試験、いたしまして、材料の品質、肉厚、構造、溶接部材の検査、それから組み立て、加工の方法のチェックをいたします。これをいたしまして合格いたしました場合には、検査合格証を出すという仕組みになつております。

それから次に、だれがこの検査を行ふかという問題でございます。法律上は通商産業大臣、それから特殊法人でございます高压ガス保安協会または高压ガス取締法に基づきますところの指定検査機関ということになつております。その具体的な分担につきましては、検査の内容及び検査の対象によつておのずから軽重がございまして、現在検討中でござりますけれども、原則といたしましては、危険性が非常に大きい、また複雑である、かつ大規模である、こういった設備につきましては通商産業大臣が直接に検査を行う、と申しますのは、具体的に申しますと、通産大臣の下に工業品検査所といふのを直轄で持つております。あるいは高压ガス保安協会、国または国に準する特殊法人が行うことになるだろうと思つております。それからポンプとか安全弁といったやや小型の設備につきましては、生産台数も多いし、その設備もありあいに定型化しておるという観点から指定検査機関、これはどういう指定検査機関にさせるかということも検討中でござりますが、公益法人であります、あるいは技術的に能力がある、中立かつ公正な検査を実施し得るものであるというふうな観点から現在検討を進めておりまして、法律の規定によりまして五十一年の二月二十二日でございま

したか、それまでにこの規則を出して検査に入ることになります。

○板川委員 高圧ガスのタンクがたとえば事故を起こす、これまた工場災害になつて非常な影響があるだろうと思います。これは徳山の出光工場の例を見るまでもなく重要な影響があります。しかし、今後備蓄基地における十五万トンタンクがたとえば破裂をし、その重油の流出事故があるというようなことになりますと、その被害は高圧ガスタンクの爆発と比較しても決してまさるとも劣らないような被害になる可能性があると思います。

ですから、石油タンクはまあ製造設備じやないんだというよくなことで、従来タンクの安全性について過小に評価していたきらいがあつたと思います。高圧ガスの方ではいま説明がありましたように、大型の特定のものは通産大臣が直接検査の責任を負う、あるいは順次保安協会とか指定機関とかそれぞれの検査機関を設けておつて、大型の特定のものについては、設備の段階から材質から完成検査から、こういうふうなことをきちんと保安体制を強化して整えてきたわけですね。そうしまして消防法による消防庁の石油タンクの規制は、なるほど消防庁が決められて、その規制されたものの高度の科学的な技術的な、工学的な水準のものを判断するということが従来欠けておつたのですよ。そこに私は消防法による防災体制の欠陥があつたと思うわけです。

この高圧ガスで、通産大臣、保安協会、指定機関、こういう三つのそれぞの機関がそれぞれの部署を担当して保安チェックをするわけですが、設計の段階からチェックをすると言われておりますが、やはり石油タンクもそういう設計の段階からチェックしなくちやならないじゃないですか。高圧ガスにはそういうように国が責任を持つておるのに、石油タンクには第一次的には自治体だとこう言つて、二次の的にはあるだろうといふような消極的な責任の負い方というのでは、私はコンビナート防災の目的は達せられない、こう思うのですが、いかがですか。

○佐々木(善)政府委員 機関委任事務を完全に執行できるようにいたしますためには、市町村がそうした事務についての執行の基準あるいは技術的な基準というものを明確に示されることによってその事務を行ひ得るであろうことが考えられるわけであります。これまでの消防法の規定に基づきますタンクの技術基準の内容が、最近のコンビネート地域における石油タンクの巨大化といふものに對して、十分これに追隨していくことができなかつたという点は私ども深く反省をしておるわけであります。いまの基準から見ますと、やはり五万トンとか十万トンというような巨大タンクにはいまの技術基準は非常に適合しておらぬいという点を私ども考えまして、この内容に根本的な検討をいま加えているところでございます。そしてさらに、その設計あるいは使用材料の内容といふものにつきましては、タンクの大きさに応じた具体的な基準を設定しておかなければならぬい、それからまた、三菱の事故の例から見ましても、その工事管理、工程管理を十分やつていかなければならぬ、こういうことから、ただいま御指摘のよう設計審査、それから地盤の検査、さらには地盤改良の工事内容、それから中間におきますところの特に溶接の問題についての非破壊検査、さらに完成検査、こういうふうな検査につきましても、いろいろな段取りを経て完成検査で終わりますように、こうした具体的な基準というものをやはり市町村に示していく必要がある。さらにまた、これららの技術基準の改正に伴つて、それを十分こなすことのできない消防機関につきましては、その技術を涵養していく。これは先ほど申しましたような方式でいまその検討を行つてゐるところでございますけれども、そういうことにしつて、もつとこの基準を具体的かつタンクの態様に応じた明確な基準を打ち立てていくということにいたしたいと思っておるところでございます。

る。そういうところにチエックをさせるのは不可能じゃないか。させても無理じゃないか。だから結局そうなると、それはもう企業の書類をうのみにするだけにしかすぎない、そういう判定する能力がないのですから。だから、そのためにはこのチエックする機関を国がちゃんとしてつくるべきだということを先ほどから言つてゐるわけですが、ぜひそくしてもらいたいと思うのです。

それから、これは一つの私の意見ですが、この巨大タンクの安全基準というものに型式認定制度というのをとつたらどうかな、こう思つのですね。たとえばこういう設計で、工法で、材質で、総合的に判断をして一つの型式を決める。チエックしやすいですね。たとえば今度水島で事故を起こしたのは、エアリフト方式をとつた。これは新しい工法ですよ。しかも、新しい工法をとりながら加熱式を採用した。最近は石油タンクは加熱式というのはほとんどつくってないです。みんな保温式ですよ。魔法びん式ですよ。それを加熱式をとつた。加熱式をとつたために外側が熱くなりますから、どうしても外側にタンクより離らかして縦形のはしごをつくらざるを得ない。あれが保溫式なら、タンクの周りにははしごをくつけてらせん状に上がっていけばいいようにできているわけです。そうして縦形のはしごをつくつた。二十何トンもあるはしごをつくるために基礎工事をした。こういうことが一つの事故の原因につながつてゐると思われますね。

それからエアリフト方式をとれば工期が早いです。そして費用も一割から一割五分安上がりになります。そういうように今後も新しい工法が発見され、新しいシステムで安くつくろう、こういうふうに業界が思うのは、これは業者として当然なんですね。だから、新しい工法を採用するとさには、徹底的に消防庁で安全検査、実地検査をした上で認定をする。こういう型式制度というのを採用したらいかがなものか、こう思いますか。い

うよろなめにふさわしい方式であろうといふうに考へるわけであります。タンクの場合にはその現地の状況に応じて、現場で組み立てていくというよろな方式になるわけでありますから、いわゆる型式認定方式というものは必ずしも適さないのではないだろか。この型式のあり方に付いての理解の内容によつて違うかと思いますが、私どもは先ほど申しておりますように、タンクの大ささに応じてその使用鋼材の内容その他についての基準を決めていきたいというふうに考へておるところでござります。

と、下からだんだんと上に作業場を延ばして上に上げていかなくちゃならない。そういう不便が上へあつたわけですが、まず地下を固める、その固めたところを壊したわけですね。従来は、縦形はしきを採用しておつたときには、ある程度土盛りをして、等沈下は予想してつくつておるわけです。不等沈下はいけないけれども等沈下ならやむを得ない、ある程度固めて、予想しておるわけですね。ですから、今度縦形のはしきをつくつたというところは、事故の原因の一つとして、エアリフト工法とこれまた全く無関係ではないと私は思います。いずれにいたしましても、そういう新しい工法が巨大タワークに用、らわる場合には、これを地盤に

コンビナート防災法が成立するといいたしますと、直ちにコンビナート防災の実態というものが、これは動いていかなければならないわけでござります。しかしながら、従来の防災体制というのは消防を中心とした防災体制、それから高圧ガスに関する通産省関係の系統の防災体制、そしてまた将来海上防災という問題が出てくるならばそういう系統の防災体制、こういう従来、違った立場における防災体制が一本になつて、実質的な効果を上げなければ本当のこの法が期待をする防災体制というのはできないのじやなかろうかと思うのであります。それは言葉で言うのは非常に簡単でございますが、実質的な、有機的なコンビナート防災を達成するということ是非常に困難な問題であります。そういうふうに考えます。そういう点につきまして、特に消防庁の今後のいろいろな努力といふものが必要であろうというふうに考えるのですが、それに対する消防庁の御意見をひとつ

ささらに、先般の水島事故でも問題がありました。ようやく、資機材というものにつきましては、被害想定に十分対応し得る資機材の整備というものを考えなければならないわけであります。この資機材の整備につきましては、今までの防災計画等におきましては、どうしても陸上の火災といふものに偏り過ぎた資機材の備蓄というものが行われておるわけであります。これも、いま申しましたように被害想定に見合う体制というものをつくり上げていかなければならぬというふうに考えております。

といたしますと工場などで大量生産をしていくというようなものにふさわしい方式であろうといふうに考えるわけがありますが、タンクの場合にはその現地の状況に応じて、現場で組み立てていくというような方式になるわけがありますから、いわゆる型式認定方式というものは必ずしも適さないのではないかだろうか。この型式のあり方についての理解の内容によって違うかと思いますが、私どもは先ほど申しておりますように、タンクの大きさに応じてその使用鋼材の内容その他についての基準を決めていきたいというふうに考えておるところでございます。

また工法につきましては、確かにエアリフト工法につきましてあの水島のタンクの場合には問題点があつたわけであります。直接の原因にはならなかつたのでありますけれども、このエアリフト工法につきましては問題があつたということは言えると思います。ただ、この場合の問題点はどうらかというと、基礎工事が終わつた段階で、せつかくでき上がつた基礎をエアリフト工法を実施するためにもう一回壊すというようなことで、基礎工事とタンク本体工事との間の十分な連係といいうものがとれておらなかつた。したがつて、あるいはあれも原因になり得る要素はあつたという点において非常に問題である。したがいまして、やはり工程管理という点を十分やつしていく必要があるんじゃないのか。新しい工法につきましては、私も消防研究所等を通じまして、十分その内容についての判断をしていきたいというふうに考えておりますが、いま、そういうことで詳細な基準につきましては、専門の分野の先生方にお集まり願つていろいろ検討をいたしておりますので、こうした委員会における基準の審査を通じまして、御意見のような内容についての検討はさしていただきたいというふうに考えております。

○板川委員 エアリフト工法をとる場合には、まず地盤を固めて、そして底板を敷いて、その上に屋根をつくつて空気の力で上へ上げて、いわば地上で作業ができる。今までの組み立て方式です

と、下からだんだんと上に作業場を延ばして上げていかなくちゃならない。そういう不便があるたわけですが、まず地下を固める、その固めたところを壊したわけです。従来は、縦形はこれを採用しておったときには、ある程度土盛りをして、等沈下は予想してつくつておるわけです。不等沈下はいけないけれども等沈下ならやむを得ない、ある程度固めて、予想しておるわけですね。ですから、今度縦形のはしごをつくつたというふうなことは、事故の原因の一つとして、エアリフト工法とこれまた全く無関係ではないと私は思います。いずれにいたしましても、そういう新しい工法が巨大タンクに用いられる場合には、これを地方が治体の消防署の責任だということではなくて、国が責任を負つんだ、こういう体制の中で保安基準、管理機関、チェック機関、こういうものを整備をしてもらいたいというのが私の質問の趣旨であります。

実はこれから商工委員会へ行つてもう一度別ので質問をしたいのですから、そういう趣旨でひとつ大臣、来るべき通常国会にぜひ検査機関を、高圧ガス取締法が指定しておるような同じようなものを消防法でもつくられて、そして消防法を改正してそれをきちんと法的な位置づけをする、國が安全の基準について責任を負う、こういう体制をせひとつでもらいたいということを要望して、大臣の御意見を聞いた上で終わりたいと思います。

○福田（一）國務大臣 ただいまの御趣旨につきましては、立法の過程におきまして十分参考にさせていただきまして、対処をいたしてまいる所存でございます。

○板川委員 ありがとうございます。

○大西委員長 速記をとめてください。

○折小野良一君 つなぎでございますから、しばらく〔速記中止〕

コンビナート防災法が成立するといったしますと、直ちにコンビナート防災の実態というものが、これは動いていかなければならぬわけでござります。しかしながら、従来の防災体制といふのは消防を中心とした防災体制、それから高圧ガスに関する通産省関係の系統の防災体制、そしてまた将来海上防災という問題が出てくるならば、そういう系統の防災体制、こういう從来、違つた立場における防災体制が一本になつて、実質的な効果を上げなければ本当のこの法が期待をする防災体制で、ということはできないのじやなかろうかと思つのであります。それは言葉で言うのは非常に簡単でございますが、実質的な、有機的なコンビナート防災を達成するということは非常に困難な問題であろうといふに考へます。そういう点につきまして、特に消防庁の今後のいろいろな努力といふものが必要であらうというふうに考へるのでございますが、それに対する消防庁の御意見をひとつお聞かせいただきたいと思います。

をつくつていかなければならないというふうに考えております。

さらに、先般の水島事故でも問題がありましたように、資機材というものにつきましては、被害想定に十分対応し得る資機材の整備というものを考えなければならぬわけであります。この資機材の整備につきましては、今までの防災計画等におきましては、どうしても陸上の火災といふものに偏り過ぎた資機材の備蓄といふもののか行われておるわけであります。これも、いま申しましたように被害想定に見合った体制というものをつくり上げていかなければならぬというふうに考えております。

それからさらに、こうした防災計画に基づきまして、一たん有事の際のそれに対応し得る人の動きというものを十分に的確なものと確保し得るためにも、保安のための教育、防災のための教育というものを中心にいたしました、従業員を含め、地域の防災機関というものは、それに対応する訓練というものが常時行われておらなければならぬ。こういう意味におきまして、そうした詳細な防災計画に基づきましたところの教育訓練というものを考える必要があるというふうに思つておるところでございます。これは昨日もすでに東京湾えまして、この法律の趣旨の実現に、各機関の十分な協力を得て対処していくといふふうに考えております。

○折小野委員 きょうは突然なことでございましたから、海上防災関係の方々は見えてないと悪いですが、この前の審議の際にも、コンビナート防災と言ふ以上、海上防災をあわせて考えることが最も大切なことである、そのため海上防災計画というものを早急に立てるべきである、こういう意見が非常に強かつたわけでございます。これに對しまして政府の方といたしましても何とかしたいという御答弁がございましたが、その後の経過

といたしまして法律の改正その他についてどういふうな進行の状態になつておるか、お伺いをしておきたいと思います。

○佐々木(喜)政府委員 海上防災法につきましては、現在運輸省におきまして、内部に立案を担当いたしますワーキンググループを設けまして、まず運輸省内部における海上保安庁あるいは海運局、船船局等の方の意見調整を行いながら、内部案の取りまとめということにいま全力を上げております。一応の案がまとまりました段階で私どもの方に御相談をいたくだくということになつておるわけあります。まだこの段階には至つておらないのであります。が、当然に御指摘のように、特に港湾区域を中心においたしまして、陸と海の接点の問題というものは十分私どもも考へ方をまとめまして、運輸省とよく相談をしていきたいというふうに考えております。

○折小野委員 海上防災関係はコンビナート地域の実態からいたしまして、これはもうきわめて必要な、しかも急を要する問題であろうといふうに考えております。各方面の要望も強いことございますので、ぜひひとつ消防庁側からも推進をしていただきまして、少なくも次の国会あたりに少しこそおこなうといふうに考へておられます。

○佐々木(喜)政府委員 海上防災は、海上の

全体の防災というものは完璧じやなかろうと思つております。そこで法律ができた、あるいは統一した組織が今後できていくといたしましても、それが直ちに実際の有機的な行動に反映するかどうかこの辺は多くの不安があるところでござります。やはりそれは中心になる消防庁がその中に立つていただきます。そのためには訓練、研修、というものを進めていくことが必要でござります。そしてまた、そのためには訓練、研修、相互の連絡、いろいろな問題があろうと思ひますか、そういう点について十分遺憾のないようにしていただきたいと思うのであります。これに対するお考えをちょっとお伺いしておきたいと思ひます。

○佐々木(喜)政府委員 災害が発生いたします場合に、その災害防除活動を行いますのはどうして消防機関が中心となつてまいります。したが

まして、御指摘のよう消防機関が、高圧ガスが所管外であるからということで、この高圧ガス関

係についてノータッチであることはどうて

い許されないことでござります。そういう意味に

おきまして、この法律の規定におきましても、府

県知事が実施いたしております高圧ガス関係の行

政の内容というのも十分市町村の消防機関に連

絡をし合つて、内容を明らかにしておくといふよ

うな規定も設けたわけでござりますが、このコン

ビナート地域の災害発生の場合には、その災害に

対応して消防力も、その消火資機材を見ましても

その内容はいろいろなわけであります。そういう

関係からしましても、消防機関としてはそのコン

ビナートの事業所のいろいろな危険な物質の流れ

た不信もあるんじやなかろうか。しかしながらコンビナート地域の消防の実際上の中心になつていかなければならぬ消防といたしましては、やることはおきたいと思います。

○折小野委員 消防体制を充実する上におきまし

て、いわゆる消防資機材を整備する、これはもう

当然なことでござります。ただいま長官の答弁の

中にも一部そのことのお話がございました。それ

のコンビナート地区、これは地勢的な面から

いろいろな実情からいたしましても個々に非常

に事情が異なつております。その地域の特性に応

じて十分な資機材の整備をするということが大

したことであらうと思つております。すでに資料を

出していただきまして見せていただきました全国

七十カ所の予定地域について見ましても、その資

機材の現在の保有状況というのではなくだばらば

らであつて、果たしてこれでいいのかといふこと

が疑われるわけでござります。しかも、それには

それぞれの地域の特性というものがさらに加わつ

てくる。したがいまして、それぞれの地域の特性

に応じた消防資機材の整備ということが非常に大

切のことだと思っております。それにつきましては、実は消防力の整備を図るということはだれも

これに對して異論を唱える者はないのでございま

す。しかしながら、現実にはそれを整備するとい

うことは非常にむずかしい。これは市町村消防に

おきましても、その消防力の標準といふものが消

防庁においてつくられて、そしてその整備が要

求められています。それが今までその整備が

請されておりました件について、経過はどう

なつてているか、そういうことをお聞きしたいと思

うわけです。

○大西委員長 林百郎君。

○林(百)委員 資料をとりに行つていたものです

から、おくれて申しあげありません。

私は、この法案に関連して一問だけ、前から要

請をされておりました件について、経過はどう

なつてているか、そういうことをお聞きしたいと思

うわけです。

○林(百)委員 資料をとりに行つていたものです

から、おくれて申しあげありません。

私は、この法案に関連して一問だけ、前から要

請をされておりました件について、経過はどう

なつていているか、そういうことをお聞きしたいと思

うわけです。

○林(百)委員 資料をとりに行つていたものです

から、おくれて申しあげありません。

私は、この法案に関連して一問だけ、前から要

請

りまして、その国道の海岸と反対側に人家がずつと並んでおりまして、その人家のすぐ裏が山になつてゐるということで、もし国道に接しておるその石油配分基地に事故が起きたとすれば、裏は山ですし、その国道と山のわずかな間にある人家は大変な被害をこうむるということで、そこへはぜひ石油の配分基地をつくらないよつにしてもらいたいという住民の強い要望があつたわけでござります。私も現地を見にいってまいりまして、まことに無理ならぬことと思ひまして、主婦の方々が約百人近く集まりまして、ぜひここへそういう石油配分基地をつくることのないようにしてもらいたいという強い要望が私にもあつたわけでございます。

その後、このことを気にしておりましたところ、最近そこから四十キロほどの、同じような立地条件のところの東予市という新工業都市で八月三十日、日本マリンオイルの製造所のタンクが爆発しました、工場の境界のコンクリートへいを爆風で吹き飛ばしまして、ついの外の、ちょうどいま私が申しております黒島石油配分基地のところを通つておる国道、この国道を通つておる通行人十二名に死傷を与えたという事故も起きました、これは住民の皆さんの要望が無理からぬことだ、こいつのように感じまして、その後ここについてどういう動きがあるのか。タンクの上物の設置については、所管あるいは許認可権が消防庁にあるといふようにも聞いておりますし、それから、そういう基地をつくること自体の行政的な指導は通産省が持つておるということも聞いておりますし、またそこが港湾なものですから港湾委員会もありますが、これは運輸省の行政管轄になる。非常に複雑な関係にあるわけなんですが、これを昨日調査して、きょうの委員会で報告するようつて思つわけです。

○佐々木(喜)政府委員 新居浜市の黒島地区における油槽所の建設関係でございますが、これにつ

きましては消防機関が具体的な内容について相談を受けましたのが先月の二十七日でござります。この油槽所の敷地の予定面積が一万五千平米、タンクを六基建設をしたい、灯油が三千キロリットター一基、重油が二千キロリットター一基、ガソリンが二千キロリットター一基と五百キロリットター一基、それから重油が二千キロリットター一基と千キロリットター一基、こういう内容の六基を建設したい、こういう説明があつたようでござります。

消防機関の方としましては、現在消防庁において屋外タンクの技術基準が改定準備中であり、近い内容が示されることになつておるので、新しい基準によつて申請するようつていう指導をいたしまして、設置者側としましてはその指導を了承をして、新しい基準ができた段階で申請をしたい、こういうことで帰つておるというのが現在の状況でござります。

○山中説明員 お答え申し上げます。

黒島地区的石油の配分基地でござりますけれども、これは四十七年当時に、地元の一宮工務店といふのがございまして、その子会社に一宮観光というのがございますが、そこが從来製塩をやつております。當時の製塩工場その他、一宮工務店と取引がございました出光興産の方は操業を停止いたしまして、その結果空き地ができるわけございません。この工場跡になるわけございませんけれども、御承知のとおり塩田の方は操業を停止いたしました。この工場跡が離れたところで、同じような立地条件で、工場のオイルタンクが爆発して国道を通つている人が二人も死傷しているのですからね。そういう国道がずっとあるところ。そのすぐ前に石油配分所をつくる。出光はいま一応白紙に戻したと言つています。出光興産の方は新居浜市内に油槽所を持つておるわけございませんけれども、市内でござりますので安全上問題があるといふことで、できればそこに建設したいといふ御意向を示したよ

いますので、われわれとしては判然としたところはわかりませんけれども、その後一宮工務店独自で一応タンクを建設いたしまして、それを出光興産等に貸したいといふふうなことを一宮工務店が考へておる、そういうふうに聞いておりますが、出光興産としては特にそういう情報がなくて、一応地元の了解がなければそういうところには建設できない、こういうふうに考へておるようでござります。

以上でございます。

○林(百)委員 長官、事故が起きた場合には取り返しのつかないよつた死傷者が出来る可能性もあると言つて地元が反対している場合に、仮に申請があつて消防庁で審議されるのは結構ですけれども、そういう場合に消防庁の基本的な方針としては、その付近に居住している人たちの安全を図るのが当然ではないでしょうか。そういうお考えを持つて処するわけにいかないです。ただ書類を、手続が変わらざるを得ないのです。そこで改めて変わった手続で来てくださいといふだけです。そういう場合の消防庁の基本的な方針はどうなんですか。四十キロくらい離れたところで、同じような立地条件で、工場のオイルタンクが爆発して国道を通つている人が二人も死傷しているのですからね。そういう国道がずっと続いている。その国道に沿つて人家がずっとあるところ。そのすぐ前に石油配分所をつくる。出光はいま一応白紙に戻していま

すが、一宮工務店といふのはダメージじゃないか。というのは、反対派の人たちに十万円くらはずつの金を出して、一たん決めたのだから何とか賛成に変わつてくれといふ運動をしているという情報もわれわれのところに入つてゐるわけです。そのほか背後にいる人の名前もありますが、これは国会に關することですから私は言いませんけれども、そういうことをつとよくごらんになって、こう

いう地域の住民に明らかに重大な支障を來すような石油配分基地の設置については、消防庁の責任において慎重な考慮をするというのが私は正しい態度だと思いますが、どうお考へになりますか。

○佐々木(喜)政府委員 地元の消防機関が、新しい基準が設定された段階で新しい基準に基づいて申請するようにといふことを指導いたしましたのは、いま私どもが作業をいたしております新しい基準は、これまでのいろいろなタンク事故の教訓から相当厳しい安全対策を織り込んだ基準になつておるわけでございます。したがいまして、そういう新しい安全基準に基づいて建設をさせたい、こういう意味で指導をしたものでございます。

また東予市における事故は、これは廃油処理施設の処理施設自体の爆発がございまして、これによつて通行中の婦人二人が死傷をする、あるいは返しのつかないよつた死傷者が出来る可能性もあると言つて地元が反対している場合に、仮に申請があつて消防庁で審議されるのは結構ですけれども、そういう場合に消防庁の基本的な方針としては、その付近に居住している人たちの安全を図るのが当然ではないでしょうか。そういうお考えを持つて処するわけにいかないです。ただ書類を、手續が変わらざるを得ないのです。そこで改めて変わった手續で来てくださいといふだけです。そういう場合の消防庁の基本的な方針はどうなんですか。四十キロくらい離れたところで、同じような立地条件で、工場のオイルタンクが爆発して国道を通つている人が二人も死傷しているのですからね。そういう国道がずっと続いている。その国道に沿つて人家がずっとあるところ。そのすぐ前に石油配分所をつくる。出光はいま一応白紙に戻していま

すが、一宮工務店といふのはダメージじゃないか。というのは、反対派の人たちに十万円くらはずつの金を出して、一たん決めたのだから何とか賛成に変わつてくれといふ運動をしているという情報もわれわれのところに入つてゐるわけです。そのほか背後にいる人の名前もありますが、これは国会に關することですから私は言いませんけれども、そういうことをつとよくごらんになって、こう

いう地域の住民に明らかに重大な支障を來すような石油配分基地の設置については、消防庁の責任において慎重な考慮をするというのが私は正しい態度だと思いますが、どうお考へになりますか。

○山中説明員 一宮工務店と出光は特に資本的な関係はございません。現在一宮工務店は建材等を貯蔵しておりますが、その両者の関係ですね、これを調べになつたのでしょうか。

重油等を販売しているという単なる売買関係にあります。

それから一宮工務店の財力でございますけれども、これは時間がなかったので詳細はわかりませぬけれども、もともと製塩工場がございまして、その製塩工場の跡地を売却する、こういうことになつております。現在その土地の処分に非常に困つておる、こういうふうに聞いておりまして、財力についてはまだ私ども現在検査中でございます。(百)委員 その建オとしてらる一宮工務店が

じやないですか。やはり最近の住民のそういう要望というものは、消防庁も十分慎重に、上物を設

置する許可をするときの一つの重要なファクターとして考えなければならない問題じゃないでしょうか。あなたは東子の方は廃油処理施設だったと

○林(百)委員 それじや時間が参りましたのでこれで終わりますが、そうすると、やはり非常に危

この際、本動議の提出者から趣旨の説明を聴取いたします。中山利生君。

いうようなことを言っていますが、廃油施設が爆破しただけでも通行人の二人の婦人が死んでいるというのですから、もしこの貯油量、最終取扱量十万五千トンと言われておりますが、まあ幾つタックができるかまだ具体的にはなっておらないようですが、最冬又及量十万千トントンのタックの及

の答弁によつて、地域の住民の中にそういう強い反対があるならば、反対の人たちが十分納得した上でそういう建設をするようになることが好ましいといふ答弁をされた、ということを地元へ伝えていますね。その答弁だけ聞いて私は終わりますよ。

石油コンビナート等災害防止法案に対する
附帯決議（案）

政府は、相づぐコンビナート災害、とりわけ
三菱石油水島重油流出事故等の重大性にかんが
み、特に左の諸点に留意し、コンビナート災害
の根絶を期すべきである。

いうよくな金まではらまいて、何とかなり前しを進めようとすることはおかしいんじやないかと思ふのですよね。

ですから、これは政治的な背景もあります。それを言つていくと差しさわりがありますから、私は実はここで言わないのであります。政治的な背景があって動いていることもあります。これは純粹に自由記述で、ここに必要としないことを書くべきでない

に少し先のところで、そういう事故を見ているわけなんですから、そういう場合は、やはり現実にそれを設置されることによって危険を感じるような人たちがどういう意向かということを、消防部としても考慮に入れるべきじゃないですか。それが民主主義的な行政のやり方じゃないですか。そういうふうで思ひませんか。

石油コンビナート等特別防災区域にかかる
消防法 高圧ガス取締法、労働安全衛生法等の
関係法令による規制を強化し、本法とともに
に、当該区域の防災対策が真に一体的・総合的
に講じられることとなるよう運用に万全を
期すること。

なお、石油コンビナート等における防災行
政の一元化につけても検討すること。

石油醸分基地として必要なといふことはないでなくして、ある人が口をつけてやり出して、自分の政治

○佐々木(喜)政府委員 この辯解所の規模は、先ほど申しましたように六基で、タンクの容量が一
万五百キロリットル、二千五百ミリ。

レナシヨン

二 既設事業所における災害を防止するため、
政の一元化についても検討すること

生命にもかかわるということであり押しをしてしまったという要因もわれわれ聞いておりますし、現に私たちも行ってみて、さもありなんと思うこともあります。したがって、通産省としてあるわけなんですね。は充分その点を行政指導してもらいたいし、それ

五百キロリッターでござります。今回の新しくいま私どもが予定しております基準は、こうしたタンクが火災を生じましたの場合におきましても、近くの木造家屋というものに対しまして十分な安全度を見込んだ基準になつておりますので、

○大西委員長 これより討論に入るのであります
が、別に討論の申し出もありませんので、直ちに
採決いたします。
本案に賛成の諸君の起立を求めます。

石油コンビナート等における石油・高圧ガスタンクの基礎・構造・防油堤・防液堤・保安距離等に関する規制を強化し、危険物等の過密化の防止その他安全性を高めるための措置を強力に推進すること。

から消防庁の長官はちょっと歯切れが悪いのですね。住民が危険で反対しているというんだから、

通常の場合に隣接住家に対する危険というものは、まず考えられないものを私ども想定をしておるわ

○大西委員長 起立總員。よつて、本案は原案の
〔賛成者起立〕

三 石油コンビナート等における災害の特殊性
にかんがみ、すみやかに海上防災に関する立

その反対が納得するまでは、施設がどういうことであろうと、まずその人たちが危険を感じて、もしそこにてきた場合はこれは大変なことになるんだから、それを納得させなければ、ただあなたがつくったその基準に合っているから、これは上物をつくってもいいということだけでいいかないん

けであります。ただ、こうした危険物施設でござりますので、やはり近所の住民の方々がそういう危険物に対応する危険度というものについて十分納得されてこういう施設が建設をされるということとは望ましいことでございますので、そういう点につきましては、やはり地元の住民の方々に納得

とおり可決すべきものと決しました。

法措置を講じ、本法と相まって陸上および海上を通ずる総合的・一体的な防災体制を確立すること。

昭和五十年十一月二十六日印刷

昭和五十年十一月二十七日發行

衆議院事務局

印刷者 大藏省印刷局