

第7章 複合化するターミナル施設の防火安全対策のあり方

都市生活者の時間価値の増加と顧客満足の追求、交通施設等のバリアフリー化、情報通信技術を中心とした科学技術の進歩などの社会の変化を背景にターミナル施設は変化してきている。

ターミナル駅構内も、軌道敷上方への増床等により、立体化、大規模化が進み、さらに、商業施設が集積するなどの複合化が進展している。

駅や駅周辺には都市機能が集中し、ターミナル駅の都市の社会基盤としての重要性が年々増加している中、火災予防上、対策を充実すべき対象として検討を重ねてきた「改札内に大規模な店舗を有するターミナル駅（複合化するターミナル駅）」に関する課題及び防火安全対策は次のとおりである。

なお、他のターミナル施設についてもこれらの検討結果を参考に、施設の特性に応じた防火安全対策を講じていくべきである。

第1節 防火安全対策上の課題

1 出火と延焼拡大に関する影響と課題

近年、駅舎では大規模な火災は発生していないものの、東京消防庁管内では毎年60件程度の火災が駅舎で発生している。また、出火原因の約35%が放火であることを考慮すると、出火防止対策と合わせて、延焼拡大防止対策を行っていくことが重要である。複合化するターミナル駅については、さらに、通常の駅舎と比較し次のような課題が生じている。

(1) 店舗の増加による出火源の増加等

改札口の内部に可燃物、飲食店の火気などの出火源となりうるものが増加している。また、改札内に設置された店舗により、旅客が駅構内に滞在する時間が長くなる。

(2) コンコースへの仮設店舗設置による避難経路での火災

改札内店舗の中には、コンコース上に移動式のワゴンを設置して営業を行っているものもある。このような仮設形式の店舗は、避難経路における出火危険を高めることに加え、万一の出火の際には、コンコースそのものが熱や煙により使用不能になる危険性がある。

(3) 案内標識等の案内物を媒介とした火災の拡大

ターミナル施設が大規模・複雑化する中で、商業施設の看板や列車の発車時刻を表示する電光掲示板、宣伝広告を目的とした映像機器など、数多くの案内物が存在している。火災発生時には可燃性の案内物が延焼経路の媒介となる危険のほか、落下する危険がある。

(4) 人員減少による初動対応力の低下

自動改札機の導入や監視カメラの設置による効率化等により、駅員の数が減少してきている。火災発生時には、状況確認、119番通報、初期消火等様々な初動対応を実施しなければならないため、人員減少による初動対応力の低下が懸念される。

2 避難誘導に関する影響と課題

駅構内には不特定多数の人が集まっている。近年の火災はぼや程度のものが多く、混乱は発生していないものの、700人以上を避難誘導した事例があるなど、多くの人が集っている状況の中で火災が発生した場合、被害や混乱の発生が懸念される。複合化するターミナル駅については、さらに、通常の駅舎と比較し次のような課題が生じている。

(1) 極めて多くの利用者の存在

大規模なターミナル駅では極めて多くの人が集まっていることに加え、改札口等避難上のボトルネックが存在していることから、滞留の発生が懸念される。火災が発生している状況下での滞留の発生は、熱や煙による死傷者の増加につながり、パニックによる二次災害の発生も危惧される。

(2) 火災発生後における新たな避難者の発生

火災発生後であっても、火災の発生に気づかない人等が、列車への乗車を目的として改札口から入場してくることが考えられる。また、列車が通常どおり駅に次々と到着する状況であれば、新たな避難者が駅の改札内に大量に生ずることとなる。

(3) 災害時要援護者等多様な利用者の増加

音による火災警報を認識しづらい利用者や車いすやベビーカーを使用していることにより避難に困難を伴う利用者（災害時要援護者）等がいる。迅速な避難が行えないことにより、被害を受ける可能性が危惧される。

3 防火管理に関する影響と課題

駅舎では法令に基づく対策を行っているほか、実態に応じた対策を自主的に行い、駅の防火安全性を確保している。しかし、火災の際、計画どおりの自衛消防活動ができない事例もあるなど、万一の事態に確実に対応できる体制の構築が重要である。複合化するターミナル駅については、さらに、通常の駅舎と比較し次のような課題が生じている。

(1) 多数の防火管理者による管理体制

複合化するターミナル駅には、火気使用設備の取扱い等についての監督責任を有する防火管理者が数多く存在している。各防火管理者は、個々の責任の範囲について責任を持った対応を行っていたとしても、施設全体のことを考慮した対応を行っていない場合がある。

(2) 駅員以外の勤務員の増加

改札内に商業施設が設置されたことにより、駅には店舗の従業員等、駅員以外の勤務員が増加している。店舗の従業員等は、駅員と比較した場合、避難誘導や火災等への対応には慣れていないと考えられる。

(3) 周辺施設との連携

地下道や人工地盤等で周辺の建物と連結されているようなターミナル駅では、周辺施設の利用者による駅周辺の混雑や、火災発生に伴う防火設備の閉鎖による避難経路の遮断等の発生が懸念される。

4 消防活動に関する影響と課題

大規模な建築物では、消防隊の活動拠点となる防災センターや火災現場に到着するまでに時間を要する可能性があり、消防アクセスの確保等の消防活動支援が重要である。複合化するターミナル駅については、さらに、他の建築物と比較し次のような課題が生じている。

(1) 避難者と消防隊の進入との競合

消防器具を装備して資器材を携行した消防隊が、多数の避難者の流れに逆らって火災発生場所へ移動しなければいけない可能性がある。

(2) 活動の困難性

軌道敷や架線による活動障害、改札口に限定される進入口、複雑な空間構造等により消防隊の活動が困難になる可能性がある。

第2節 防火安全対策へ向けた提言

1 複合化するターミナル施設における火災抑制対策

- (1) 火災の発生危険を低減するため、店舗では可燃物である商品の陳列、保管及び火気の取扱いについて管理を徹底するとともに、コンコース上には仮設店舗の設置を抑制すべきである。
- (2) 延焼拡大を抑制するため、ターミナル施設では防災物品を使用するとともに、案内標識の不燃化等を推進すべきである。
- (3) 初期消火を確実にを行うため、可燃物が集積している場所（改札内店舗等）には、スプリンクラー設備等の自動消火設備を設置すべきである。

(1) 可燃物等の適正な管理と仮設店舗の設置抑制

改札口の内部に大規模な商業施設を有する駅舎（複合化するターミナル駅）における懸念事項の一つに、施設内の可燃物（物品販売店舗における商品等）量が、従前と比較して増加していることがあげられる。可燃物量の増加が直接出火危険につながるものではないが、失火や放火等、何らかの原因により施設内の可燃物に着火した場合には、大きな被害が発生する可能性が高い。また、可燃物である商品が陳列されている物品販売店舗に隣接して火気使用設備を有する飲食店が設置されている事例もあり、適切な管理・監督を行うことが必要である。

ア 店舗における可燃物及び火気使用設備の適正な維持管理

複合化するターミナル駅からの出火防止のために、店舗における可燃物の保管場所や陳列場所について、防火管理者や店員等による適正な維持管理がなされる必要がある。

また、飲食店等における火気使用設備についても、使用場所や取扱いについて監督を適切に行い、確実な出火防止対策を講じる必要がある。

イ コンコース上における仮設店舗の設置抑制

コンコースは火災時の避難経路となるものであるが、複合化するターミナル駅のなかには、コンコース上に移動式の仮設店舗を設けて物品販売を行っているケースも見受けられる。

このような形態による店舗の設置は、避難上の障害物となることに加え、万一店舗から出火した場合、避難経路が閉ざされるなど、より一層避難に支障を生じることも考えられる。このため、コンコース上における仮設店舗の設置を抑制し、避難経路を確保すべきである。

(2) 防災物品の使用推進及び案内標識の不燃化

ア 防災物品の使用推進

カーテンや展示用合板等は、容易に着火することがある上に、いったん火が着くとその火が駆け上がって天井またはその周辺に急速に拡大し、火災を初期のうちに消し止めることが困難になる。

したがって、これらの物品を複合化したターミナル駅のように商業施設が数多く設置さ

れているような施設に設ける場合には、百貨店、旅館等と同様に防災物品を使用すべきである。

イ 案内標識等の不燃化及び電光掲示板等の落下防止

一般にターミナル駅のコンコースには、利用者の利便性等の観点から各種の案内標識や宣伝媒体となる広告が数多く設置されている。最近では、大型モニターをコンコースの天井からつり下げて映像を流しているものや、電光掲示板により列車の発車案内を行っているものもある。

複合化するターミナル駅においてはその傾向が特に顕著であるが、これら案内標識や電光掲示板等についても、何らかの火源により着火した場合には、延焼拡大が懸念されるほか、落下危険や、材質によっては有毒ガスの発生危険も考えられるため、火災の被害を一層大きなものとしかねない。

このため、コンコースに設ける案内標識等は燃えにくい材質とするとともに、電光掲示板等については、落下防止措置を講じるなどして、施設の安全性を高めていく必要がある。

(3) 改札内店舗等への自動消火設備の設置

ア 複合化するターミナル駅における初期消火の重要性

改札口内部に多数の商業施設が設置されることは、飲食店内への火気使用設備の設置や物品販売店舗に陳列される商品の増加につながり、出火危険や延焼拡大危険が通常の駅舎と比較して高い状態になると考えられる。

また、複合化するターミナル駅特有の危険因子として、多くの旅客が改札口に集中することに加え、改札内店舗における買物客が改札口に集中することにより、改札口付近での滞留が発生しやすいことがあげられる。この影響により、避難者のスムーズな移動が妨げられ、ところどころに過度の滞留が生じる。このため、初期消火に失敗した場合には火災により発生する熱や煙の影響により、多くの人的被害が発生することが危惧される。複合化するターミナル駅のこのような特性を考慮すると、初期消火を確実に行うことは極めて重要である。

イ 初期消火対策としてのスプリンクラー設備等の設置

鉄道会社の職員は、制服を着用していることによる利用客への心理的効果や、普段から多数の旅客を誘導案内しているという訓練と経験により、一般の事業所の勤務者よりも災害時の対応能力が高いことが期待される。しかしながら現在、駅に勤務する鉄道会社の勤務員は、従前と比較すると減少してきている。火災発生時には、初期消火に加え、消防機関への通報、避難誘導、関係施設への連絡なども行わなければならない、限られた人数で全ての活動を迅速・確実に行うのは困難である。

これらの点や初期消火の重要性を考慮すると、改札内に一定規模以上の店舗が集積している場合等には、この部分に、人手を介さずに火災を感知して、自動的かつ確実に作動するスプリンクラー設備や厨房用の簡易自動消火装置を設けるべきである。

また、コンコースについても、改札口の内部から建物外部の安全な場所に至るまでの距離が長い場合及び臨時券売所等を繁忙期等に一時的にやむを得ず設ける場所には、避難者の滞留状況及び可燃物量等を勘案し、スプリンクラー設備の設置について検討を行うべきである。

2 複合化するターミナル施設における避難誘導対策

- (1) 改札内という限定された空間に、様々な目的を持った多くの利用者が集まっているため、迅速・安全な避難誘導を行うための方策を講ずべきである。
- (2) 外国人や高齢者等の災害時要援護者及び車いすやベビーカーの利用者等を含め、すべての利用者の安全を図るための対策を講ずべきである。
- (3) ターミナル駅の関係者と消防隊が、火災発生という平時とは異なる環境下においても、適切に連携をとることができるよう対策を講ずべきである。

(1) 複合化するターミナル施設における火災時の避難誘導対策

ターミナル駅の特徴の一つとして、改札内という、ある種限定された一つの空間の中に、非常に多くの人が集まっているということがあげられる。

多数の利用客がいる中で火災が発生した場合、その利用客は通常、唯一の出口である改札口を目指し避難を開始することとなるが、改札口ではボトルネックが生じるため、改札口前には大規模な滞留が生じ、避難にかかる時間が長時間化することとなる。また群衆の滞留は、パニックによる二次災害を発生させることも懸念される。

ターミナル駅は、避難上安全な建築物として設計されていることは当然だが、このことと合わせて、現実的で、有効な避難誘導対策を講じる必要がある。

ア 利用客の段階的避難及び安全な場所での一時待機

群衆滞留の発生を抑制するために、ターミナル駅内を複数の区域に分け、危険性の高い区域にいる利用客から優先して順次避難させるなど、段階的な避難の実施を検討するべきである。

また、ターミナル駅の特徴を活かし、外気に面した広い空間等、火災の影響を受けない安全な場所が確保できる場合には、一時的な待機場所に使用することが効果的な場合もあると考えられる。

なお、煙は、火災の際の人的被害に大きな影響を与える要素であるので、特に注意を要するものであり、そのためには排煙設備の適切な設置等による安全な避難経路の確保についても考慮する必要がある。

広大なターミナル駅ではこれらの点を考慮し、火災避難シミュレーション等を用いて、出火場所や駅の特性や実態に応じた、現実的な避難誘導対策を計画しておくことが望まれる。

イ 正確な情報を提供するための放送設備の設置と活用

複合化するターミナル駅の利用者の中には、ターミナル駅内で非常ベルが鳴動しても避難を開始せず、具体的なアナウンスがあってはじめて避難を開始する者もいる。また、多数の利用者がパニックにならず、落ち着いて避難するためには、適切な情報を迅速に提供する必要があり、そのためには放送設備の活用が有効であると考えられる。

このため、消防用設備等としての放送設備の設置が望まれる一方で駅務室には、業務用の放送機器が設置されているため、災害時にもこれを用いているケースが見受けられることから、駅の実態を踏まえ消防用設備等としての放送設備と業務用の放送機器との配置・

効果的な活用のあり方についての検討が望まれる。

ウ 改札内への入場制限及び早期の列車運行規制

災害発生時、改札内への新たな入場者を早期に止めることは重要な対策の一つである。改札口から直接視認できない場所で火災が発生した場合には、火災の発生に気付かないまま、通常と変わらずに利用者が入場してくることとなる。このような行動は新たな避難者を生じさせてしまうことのほかにも、施設からの避難者と交錯することとなるために避難障害にもつながる。

また、火災が発生している事実を知らないままに列車がホームに進入してくることにより、新たな要避難者が生じることがある。一編成の列車の乗客数は、定員でも一般的には1,000人を超え、それらが一斉に避難を行うこととなると、ターミナル駅からの避難は一層困難なものとなる。

このような事態を避けるためには、駅側と運行指令所との間において速やかに火災発生情報を共有し、早期に列車の運行規制が実施されることが求められる。

なお、改札口では、自動改札機の存在も避難を妨げる要因となることから、時機を失することなく改札ゲートを一斉開放するなどして、支障なく避難誘導を行うことが求められる。

(2) ユニバーサルデザインを考慮した避難誘導対策

ア 音と光による火災警報設備の設置

自動火災報知設備は、通常は音により警報するが、複合化するターミナル駅の利用者の中には聴覚に障害がある人もいる。また、高齢者は、周波数の高い音に対する聴力が低下する傾向がある。さらに、騒音が多い環境下では、聴覚に障害のない人であっても警報音に気付かない可能性がある。

アメリカやイギリスでは「障害者に対する差別の禁止」等の観点から、「聞こえやすくわかりやすい警報」を義務付ける法律や規格が整備され、多くの公共の人が出入りする場所にストロボライト機能を備えた火災警報設備が設置されている。

日本においても、(社)日本火災報知機工業会において「音と光による警報設備」の基準が定められたほか、総務省消防庁においても現在検討されている。今後設置の促進と有効な活用方策の検討が望まれる。

イ 車いす利用者等に対応した水平避難対策

車いす利用者など、垂直方向の移動に際しエレベータの使用が不可欠な利用者に対しては、水平方向への移動によって、火災からの安全を確保することが、防災計画上一般的である。

しかしながら、平面的に大規模な空間を有しており、多数の避難者が避難する必要があるターミナル駅の特性を考えると、避難経路となるコンコース上に防火扉等により区画を形成することは、必ずしも適切な対策であるとは言い難い。

近年、水を幕のように噴霧することにより防火区画を構成する設備が、駅舎にも導入された事例もある。この防火設備は、開口部をすべて避難用に使い、しかも車いすなどでの移動を妨げないという特徴がある。水噴霧による煙の拡散の影響等についての検証が必要であるが、コンコースのような場所の水平避難のための区画の構成に適している一例と考

えられる。

ウ 誰もが分かる方法による避難方向の明示

複合化されたターミナル駅は、その施設を初めて訪れる人や、日本語に不自由な外国人も多数利用することが予想される。そのような利用者への利便性を考慮して、行き先別に床面に色分けをして避難方向を明示したり、避難経路図を掲示するなど、誰もが簡単にわかる避難誘導方法について対策を講じる必要がある。

平面的に広大な面積を有し、複雑な空間構成となっているターミナル駅においては、施設の中のどの位置に自分がいるのかがわからなくなることもしばしば起こりうる。案内標識が数多くあるとはいえ、多数の案内標識の存在は、一見して避難方向が判別可能とはいえず、また、電光掲示板による案内標識は、停電時には使用できない可能性もある。いかなる状況下においても安全な避難ができるよう対策を講ずる必要がある。

(3) 自衛消防隊と消防隊との連携の充実

通常の火災において、建物関係者による自衛消防活動（初期消火・避難誘導等）は消防隊が到着するまでであることが多い。しかしながら大規模な防火対象物になればなるほど、火災に対応する人員はより多く必要となる。

複合化するターミナル駅のような大規模対象物においては、消防隊が到着した後であっても、自衛消防隊の活動は災害防御のための大きな戦力であり、例えば、利用客の避難誘導については自衛消防隊が中心となって行うなど、両者が連携することは災害活動上有効である。

このため、災害時に、自衛消防隊と消防隊が連携した活動が円滑に行えるよう、各ターミナル駅の実態に応じた連携訓練を実施するなどの対策が必要である。

3 複合化するターミナル施設における防火管理対策

- (1) それぞれの防火管理者が、自己の責任範囲はもとより、施設全体の安全に配慮した、実効性の高い防火管理体制を構築すべきである。
- (2) 駅員、特に店舗の従業員に対する防火教育・訓練を実施し、勤務者個々の災害対応能力を高める必要がある。
- (3) ターミナル駅とその周辺施設において、災害発生情報の共有化を図るとともに、周辺施設が一体となった協力体制が確立されるよう対策を講ずべきである。

(1) ターミナル駅の特性に応じた実効性の高い防火管理体制の構築

改札内店舗の防火管理者の選任状況については、駅の責任者である駅長等が選任されている場合や、各店舗の責任者が選任されている場合がある。

防火管理については、出火防止の観点からは店舗ごとで管理した方が効果的である一方、火災時における利用者の避難の観点からは施設全体で対応した方が効果的であるなど、一方の体制が他方よりも絶対的に優れているとは言い切れない。店舗ごとに防火管理者を選任している場合、各防火管理者の責任範囲は明確になっているものの、共有部分の維持管理や他の店舗等で発生した火災に対する連携活動の必要性など、実際には施設全体を見渡した防火管理を行うことが求められる。

また、大規模な駅には、防災センターが設置されている場合が多いが、一方で日常の駅業務の中心的役割を果たしている内勤室がある。火災の際には、駅長や助役等がいる内勤室が中心となり、前2.(1)で示した避難誘導放送や列車の運行管理などの対応が行われていることが多い。

このように、駅では他の建築物と異なる状況があるため、統括防火管理者等を中心として、実態に応じた実効性が高い防火管理体制を構築すべきである。

(2) ターミナル駅勤務者の教育・訓練の実施

火災時における被害を最小限に抑えるためには、防火管理者のみではなく、ターミナル駅に勤務するすべての勤務者が適切な対応を行えることが望ましく、そのための教育を行うべきである。

特に、店舗従業員は、駅員と比較して危機の対応に慣れているわけではなく、対応能力が必ずしも十分ではないことも考えられるため、あらゆる機会を捉えて、防火管理の必要性や、火災が発生した場合の対応等についてシミュレーションの手法なども活用しながら、教育・訓練を行い、従業員の災害対応能力を高めていく必要がある。

教育の実施に当たっては、同種災害の再発を防止するうえからも、過去の災害事例は貴重な資料となる。例えば、ターミナル駅では、改修工事等に伴い火災が発生することも少なくないが、工事の際、一時的に機能が停止する消防用設備等の周知徹底を工事関係者や従業員等に対して行うことはもちろん、過去の火災事例を例示した注意喚起を促すことなどは、より有効であると考えられる。このような、過去の経験を有効活用する方法についての検討が望まれる。

(3) ターミナル駅と周辺施設との情報提供体制の構築

改札内を中心とした対応を検討してきたが、改札内の混乱を防止するためには、周辺施設との連携も必要である。

改札内と人工地盤や地下道等で周辺施設と接続されている形態のターミナル駅は、それぞれの施設間を行き来する利用者の流動が多い。火災発生時には、火災発生建物への新たな利用客の流入を止めることや周辺建物への連絡通路等における人の滞留を少なくすることが重要な対策の一つであるが、そのためには、それぞれの建物において周囲の建物における災害発生状況を把握するとともに、在館者に周知することが必要である。

また、火煙の拡大防止のために、隣接する施設の出入口の防火戸が閉鎖された場合、ターミナル駅からの避難者に支障が生じる恐れもある。避難が完了するまでは、二段降下式のシャッター等により、煙の流入だけは最低限阻止するという対策等も、連携方策の一つとして考えられる。

このような対策を実施するためには、相互の建物間において、早期に災害発生情報を共有することが必要であり、ソフト面の対応と合わせ、防災センターにおける自動火災報知設備の移報の相互受信や連絡通路への I T Vカメラの設置など、そのための体制作りが求められる。

4 複合化するターミナル施設における消防活動支援対策

- (1) 平面的な面積の大きさと比べ内部への進入口が限定されるという施設の特性を踏まえ、消防隊による早期の消火活動が確保されるよう、連結送水管等を設置することが望ましい。
- (2) 総合操作盤が有する機能を消防隊が十分に活用するために、統一された消防支援機能を備えた総合操作盤を設置することが望ましい。

(1) 連結送水管等の設置による、早期の消火活動体制の確保

複合化するターミナル駅で火災が発生した場合、消防隊が建物の入口に到着してから出火した場所で消火を開始するまでに、比較的長い時間がかかる可能性がある。これは、鉄道の軌道敷等の影響により消防隊の進入できる位置が限られること、駅の空間的な構造が複雑なこと、出火場所によっては改札口から出火場所までの距離が長くなることなどの理由によるものである。多数の利用客が群衆となって避難を行っている現場においては、その群衆の流れに逆らって、消防用ホースを延長しつつ出火場所まで進入することは困難であることに加え、避難者の移動動線にも影響を与えることとなり、更なる混乱を発生させる原因にもなる。

このような状況を踏まえると、低層な駅舎であったとしても、連結送水管を設置するなどして、迅速かつ安全に消火活動に着手できる体制を確保すべきである。

また、建物外周部に、消防隊の進入や消火活動等を可能にするため、足場となる工作物を設置することも有効な対策の一つであると考えられる。

(2) 統一された消防隊支援機能を備えた総合操作盤の設置

大規模な施設で火災が発生した場合、消防隊は活動拠点として防災センターを活用する。防災センターには、各種の消防用設備等や防火設備を操作できる総合操作盤が設置されているが、総合操作盤の製造業者によって操作方法や各種の情報の表示方法が異なり、その防災センターに勤務する人でないと活用できない場合が多い。

火災発生時に総合操作盤を消防隊が活用する可能性が高いことに加え、施設の大規模化に伴う分業により消防用設備等の専門家ではない者が使用せざるを得ない状況も想定される。

このような現況への対応策として、「総合操作盤の消防支援に係る技術基準」が（社）日本火災報知機工業会において作成されている。より一層防災センター機能を充実し、消防隊の迅速な活動に資するためにも、複合化するターミナル駅の防災センターに設ける総合操作盤はこの統一された技術基準に沿うものであることが望ましい。

5 複合化するターミナル施設の法令上の位置づけに関する課題

複合化するターミナル駅の特性を踏まえた上で、機能従属の取り扱いを含めた用途の新たな形態の適用について、危険実態に応じた適切な方法が講じられるよう国に求めていくべきである。

駅という防火対象物における火災予防上の特徴の一つとして、「限られた空間の中に一度に多数の者が集中して、混雑を生ずる。」ということがあげられる。だが、これまでの一般的な駅は、乗降が目的であり、従って、火気設備の設置や可燃物もわずかであり、出火危険は少ないことなどから、防火管理や消防用設備等の設置等について、非特定用途防火対象物として、比較的緩やかな規制が課せられていたものと考えられる。

その後、時代の移り変わりとともに駅の形態も発展し、近年では、周囲の建築物や地下街と接続し、全体として一つの街の様相を呈するような大規模建築物も出現してきたが、これらの変化に対しては、これまでも検討会を開催するなどして対策を図ってきた。

しかしながら、最近では、従来鉄道施設であった改札口の内部空間に大規模な商業施設が展開されるという、全く新しい特徴を持つ駅舎が増加しつつある。

消防法令では、防火対象物の用途判定は法令を適用する上で重要な位置を占めるが、改札内店舗は、機能従属として扱われることにより、全体として消防法施行令別表第一(10)項として規制されているが、このことは、時代の進展とともに変化する社会情勢や、利便性に対する市民の要求に鉄道事業者が応え続けてきた結果、これまでの想定を超えるような形態の駅舎が出現し、現在の規制では他の用途との不均衡を生じるとともに十分な防火安全が確保されない状態となっている。

このため、火災発生時の延焼拡大や、煙の拡散、さらには在館者の避難の困難性等、施設の危険実態に応じ、新たな形態の用途に対する的確かつ機動的な対策が講じられるよう国に求めていくべきである。