

特別  
寄稿



小林恭一  
東京理科大学  
総合研究機構教授  
博士（工学）

# 高齢化社会と防災

高齢者施設で、お年寄りが犠牲になる火災が相次いでいる。3月に発生し10人のお年寄りが亡くなった群馬県渋川市の老人ホームの火災に続き、4月には新潟県糸魚川市のケアハウスの火災で3人が重軽傷（うち1人は後に死亡）を負った。

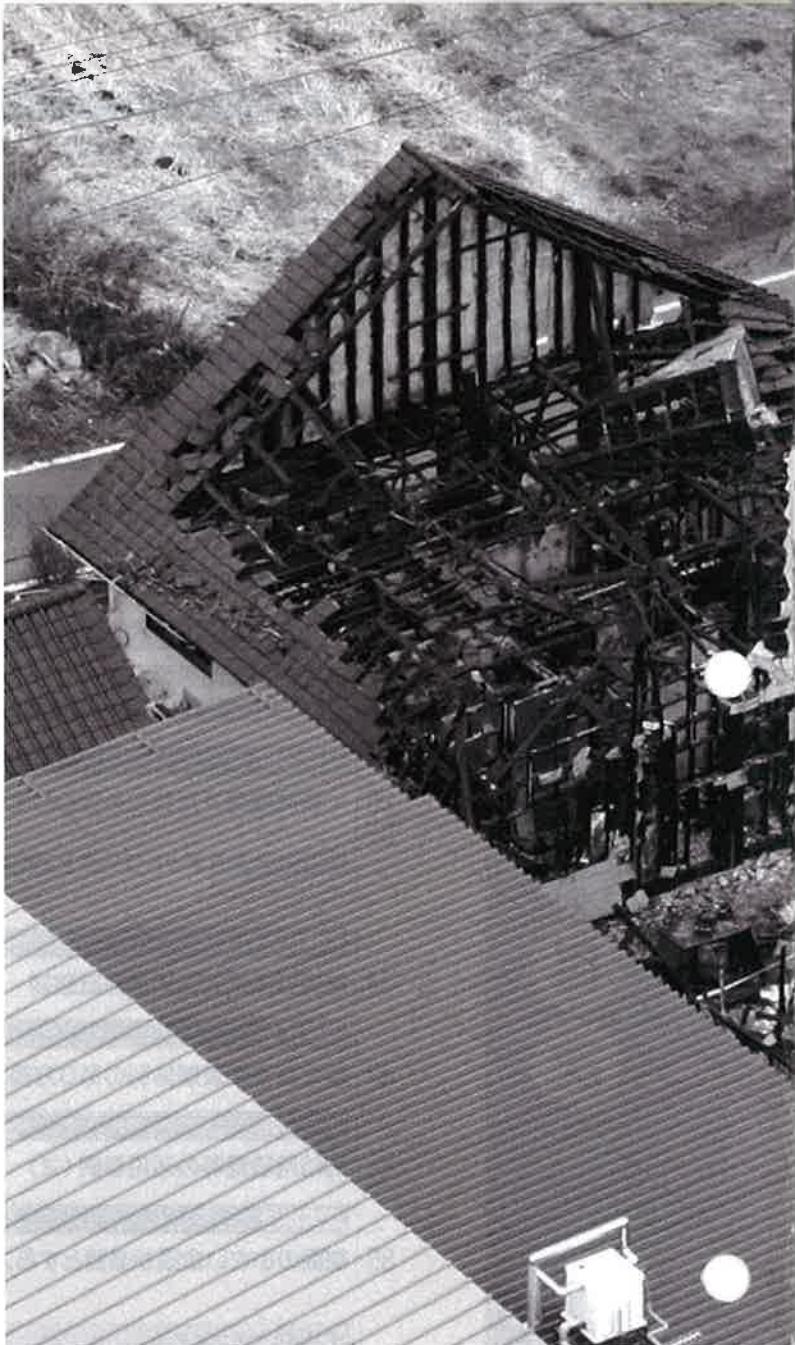
社会の高齢化が急速に進む中で、介護保険制度の創設もあり、かつては家族に支えられていた老後の生活が多様化しつつある。その一端を担う施設での火災であるだけに、

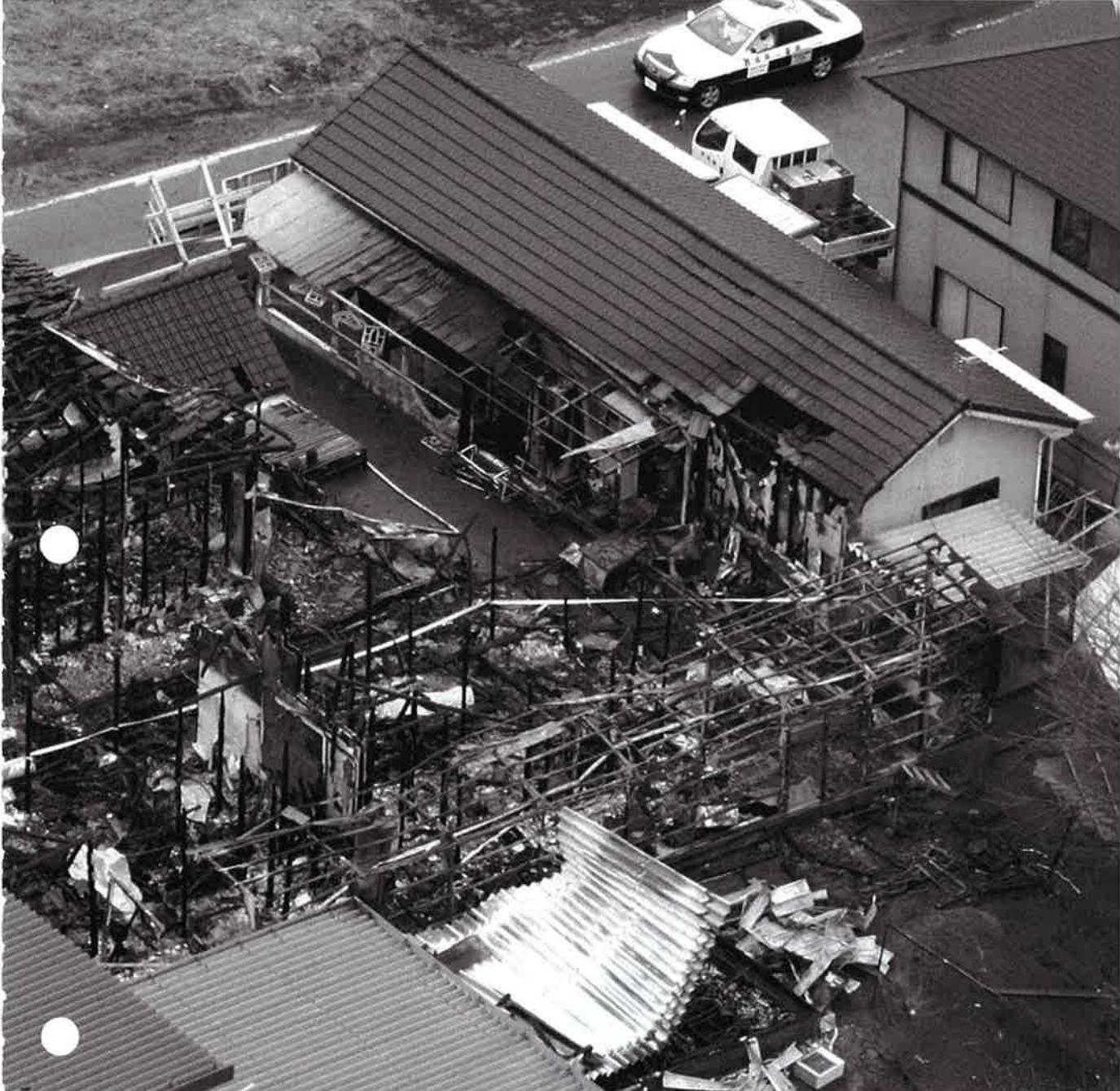
単に「ずさんな防火体制」というだけではすまない何かが透けて見えてくる。

福祉施設の火災に限らず、社会の高齢化の急速な進展は、防災対策のこれからを考える時に避けて通るわけにはいかない。本稿では、高齢化社会と防災について考えてみたい。

## 静養ホーム「たまゆら」の火災

静養ホーム「たまゆら」の火災は、3月





19日の夜10時過ぎに、木造平屋建て3棟からなる施設の1棟から発生した。火災に気づいた宿直職員が、駆けつけた近隣住民や近所の特別養護老人ホームの職員などとともに避難誘導を行ったが、火の回りが早く、入所者16人のうち10人が亡くなってしまった。出火元と見られる別館と本館は全焼、もう一つの別館も半焼した。

報道によると、この施設は、実態上有料老人ホームのようなものだったが届け出は

なされておらず、建築確認なしで増改築を繰り返していた疑いもある。グループホームなどのように福祉行政の中でそれなりに位置づけられ、助成と規制のネットワークの中にある施設ではなく、いわばアウトサイダー的な施設のようだ。このため、行政の把握対象から漏れしており、各種の法律に違反しているかどうかの見極めも難しい。

各棟が木造平屋建てで面積も100~200m<sup>2</sup>程度と小さいため、さまざまな防火規制の

▲静養ホーム「たまゆら」の火災現場  
（写真提供：共同通信社）

対象からもはざれている。そのため、「防火対策はほとんど為されていなかった」というのが実態のようだ。

### 別棟でも死者が発生

この火災の特徴の一つは、出火棟とは別の棟で寝ていたお年寄りも3人が亡くなっていることだ。増改築が繰り返された結果、棟と棟が近接しており、容易に延焼してしまったためだろう。

建築基準法も消防法も、防火避難規制の対象は原則として（例外もあるが）棟単位であり、敷地単位ではない。これは、「個々の建物の火災危険は棟単位で完結し、延焼して別の建物が燃え始めると、その棟を単位としてまた新たな火災危険が発生する」という考え方方に立っているためだ。当然、「火災となった棟の内部の方が隣接する別の

棟より人命危険が大きい」というのが前提だ。

この火災では、どうもそうではなかったようだ。この施設については、3棟を1棟とみなしてもよいような実態があったということだろう。3棟の延べ面積を合算すれば400m<sup>2</sup>近くなるので、それらが1棟だとすれば従来から自動火災報知設備の設置が必要だったはずだし、（避難困難者の数によつては）4月1日施行の簡易型スプリンクラー設備の設置も必要になったはずだ。

建築基準法では、隣棟との間の「延焼のおそれのある部分」にある外壁や開口部に対する延焼防止規制は、同一敷地内の場合には延べ面積の合計が500m<sup>2</sup>以内の建築物は1棟とみなされて対象外になる。これは、同一敷地内であれば、500m<sup>2</sup>までの延焼は法律上許容範囲だということだ。この規定と、



特別養護老人ホームにおける火災想定訓練(写真提供：北アルプス広域消防本部)

内部の防火避難危険から見た「棟単位」の規制との間の食い違いが、今回の火災で明らかになった、ということだと思う。

## 解決には国民的合意が必要

今回の火災で提示された課題は、防火理論上は、「同一敷地内の複数の建築物の「延焼のおそれのある部分」にある外壁や軒裏や開口部に必要な延焼防止措置がなされていない場合には、それらの建築物を1棟とみなして防火避難対策を講すべき」とすればクリアできると思う。だが、今回の火災は、防火対策だけではすまない難しい問題を提示している。

「たまゆら」は、介護が必要になった生活保護を受けている身よりのない高齢者を生活保護費の範囲内で受け入れていた。そこに、そのような人たちの受け入れ先に困った墨田区が都県境を越えて斡旋し、生活保護費なども支払っていたことが判明した。他の市区町村も他の施設との間で同様のことを行っている、との報道もある。

そのようなビジネスモデルが成立するには、施設費や運営費をギリギリに抑えることが不可欠だ。

防火対策を強化することにより、その種の施設に一定の改修費が必要になると、結局入居費用に跳ね返り、そのような人たちの受け入れ先がなくなる、という問題が生じてくる。それを防ぐには、改修費を誰かが何らかの形で負担しなければならない。

長崎のグループホームの火災の時にも同じような課題が突きつけられ、識者やマスコミも巻き込んで、厚生労働省と消防庁との間で長い間協議が続けられた。結局、一定規模（延べ面積275m<sup>2</sup>）以上の施設について「特定施設水道連結型スプリンクラー設備」の設置ということで結着したが、今回の火災は、介護・福祉対策と火災対策との

兼ね合い、高齢化社会で受容すべきリスクレベル、税金による費用負担等について、国民的な合意が必要だということを、さらに先鋭化した形で提起しているのだと思う。

## 高齢者と防災

火災の話から少し離れて、高齢者と防災の問題を考えてみたい。

高齢者といっても個人差が大きいが、典型的な「高齢者」の特性を防災の視点から整理してみよう。

まず、運動能力が衰える。走れないだけでなく歩く速度も遅い。介護なしに歩けない人もいる。腕力が衰えるため、脚力の不足を自分で補うことができない。このため、自分の身体を腕の力で引き上げることができず障害物を乗り越えられない。若い障害者と違い、車椅子を自力で操ることも難しい。これらは、有事の際の避難に決定的な不利をもたらす。

2006年1月に長崎県のグループホームで発生した火災の場合、平屋建てで各居室には大きな窓がついていたが、7人の方が避難できずに亡くなってしまった。

総合的な体力の衰えの問題もある。新雪の中に倒れ込み、立ち上がりがれずにもがいているうち、体力を消耗して死亡するなどいうことも起きやすくなる。

情報収集能力も低下する。目や耳、鼻が衰え、危険情報の把握が遅れる。焦げ臭いにおいに気付かず、鍋を焦げつかせる程度ですむトラブルを火災にしてしまうこともある。集中豪雨災害の際に、水害や崖崩れの危険が迫り防災行政無線で避難の指示があっても気付かずにして、被害に遭った例もあった。

判断能力も衰える。極端な場合は認知症だが、それほどでなくとも、「避難が必要」との情報を「避難する」という行動に結び

## 高齢化社会と防災

つけるのに時間がかかる。有事の際に身の安全を図るには、「何をどういう順にどうすれば助かるか」ということを短時間のうちに考えて行動に移さなければならない。これは、状況によっては健常者でも難しい。だから防災訓練などを繰り返す必要があるのだが、判断能力が衰えていると適切な行動をとることはまず期待できない。

### 高齢者が「災害弱者」になりやすい時代

高齢者には、若い人にはない長年の経験がある。一昔前のように変化がゆっくりしている社会では、長年の経験は「年寄りの知恵」として大いに役立つ。火災や自然災害への対策が十分でなく、消防など防災の専門機関も整備されていなかった時代には、事故や災害を経験し自ら対応した経験を持つ人が多かった。社会の変化が少なければ、その経験が災害対応に役立つ可能性も高かったはずだ。だが、現代は若者すら戸惑う急激な変化の中にある。高齢者が自分の経験を災害時に活かすことが難しい時代になっている。

また、戦中、戦後の混乱の時代を経験した人たちには有事の経験がある人が多いが、戦後生まれでこれから高齢者の主流になる人々は、消防職・消防団員等の経験がない限り、事故や災害に遭遇した経験も、ましてそれに対応した経験もない場合が多い。

団塊の世代の人たちには、体力や知識、新技術への対応など若者顔負けのレベルを維持している人も多い。彼らは、リタイアした後は大規模災害発生時等に地域で活躍することが期待されているが、それでもいずれ「高齢化」に屈服する時はやってくる。戦争の混乱期を経験していない彼らが「高齢者」になった時には、今よりひどい「災害弱者」になってしまう可能性がある、と考えておかなければならない。

### 高齢化社会とはどんな社会なのか

高齢者の比率が増加しても、全国ほぼ一律に壮年者や若者が一定程度いるのなら、まだやりようもある。だが、今進行している高齢化社会は、地域的に著しい偏りがある。東京など大都市部に若年層が偏在し、その分、地方都市や山間僻地の高齢者比率が著しく高くなっているのだ。この傾向が今後ますます激化することは確実だ。

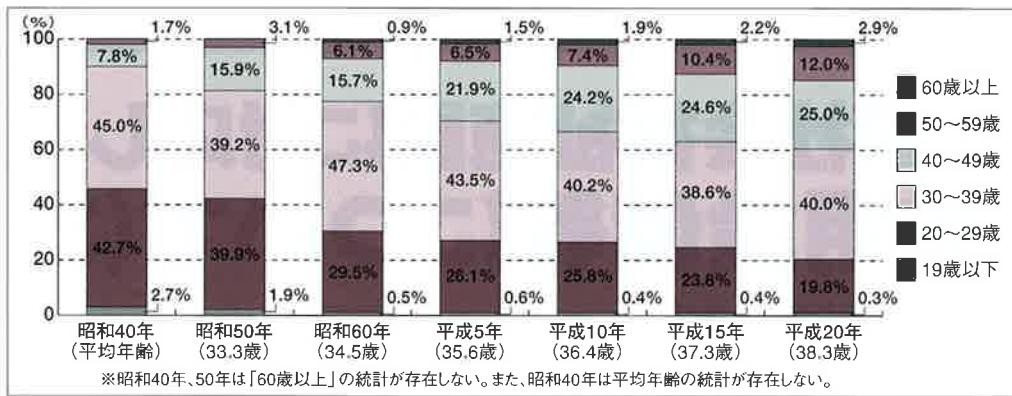
「高齢化社会」とは、大都市部では高齢者の数が増えるということだが、地方都市や郡部では（高齢者数の増加に加えて）高齢者の比率が著しく高くなる、ということだ。この両者は、質的に大きく違う。防災の視点から見ると、前者は「高齢者問題」、後者は狭義の「高齢化社会問題」と整理できるかも知れない。

### 高齢者問題

長崎のグループホームの火災や「たまゆら」の火災は、たまたま地方都市で起ったが、「高齢者問題」だ。

たとえば、グループホームは、昔なら家族や地域の中で面倒を見ていた認知症の高齢者を集めて介護する施設で、介護保険制度が整備されたために急激に増えている。平成13年4月に1,018施設だったが、平成19年10月には9,026施設へと、6年半の間に9倍近くに急増した。

以前はなかったようなこの種の高齢者施設は、さまざまなタイプのものが今後も急増するはずだ。商業施設、ホテル、娯楽施設など一般施設の利用者も、高齢者が多くなるだろう。高齢者は、防災上、前述のようなハンディがある。火災等の不測の事態が発生したときの対策を、「高齢者」というキーワードで見直していくことが不可欠になるということだ。



消防団員の年齢構成比率の推移(平成20年度 消防白書)

## 高齢化社会問題

一方、豪雪や水害でお年寄りが犠牲になるという問題は、「高齢化社会問題」だ。非常の際の対応を地域の中で担うべき人が、高齢化比率の高まりにより極端に少なくなってしまう、ということだ。過疎地では既にそうなっており、年々程度がひどくなっている。

地方都市や過疎地で非常時に対応するのは主として消防団だ。これが急激に減っている。最盛期には200万人以上いたが、昨年は89万人を切ってしまった。これまで、消防団員の減少を常備消防の充実や機動力の強化、道路事情の改善などで補うことができていた。だが、高齢化が急速に進む一方で地方都市の財政事情が悪化しているため、今後はそうはいかなくなるだろう。やっと日常生活を送れる程度で、非常時には「災害弱者」になってしまう高齢者世帯の人たちを、まだそれほどでもない高齢者が「消防団員」として助ける側に回る、などという形が過疎地ではますます増えるだろう。介護の世界で言われる「老々介護」と似た構図が防災の世界でも起こりつつあるのだ。

## では、どうすれば良いのか

以前、東京消防庁に出向していた時に、特別養護老人ホームで寝たきり老人の避難

の実験をしたことがある。担架、背負い、ベッドごとの移動、布団ごと引きずるなど、いろいろ試してみたが、少数の介護者でより多くの老人を避難させるには、車椅子が圧倒的に便利で早かった。車椅子を避難の主役にするためには、それに応じた建物のプランニングというものもある。床の仕上げ、段差解消、防火戸の配置なども重要だ。戦略と戦術を明確にし、ソフト・ハード両面の工夫をすれば、そう費用をかけなくても、それなりの安全性の確保は可能だということだ。

高齢化社会の到来が不可避になった今、それを前提として、受容すべきリスクレベルを設定した上で、社会全体で安全を確保するようさまざまな工夫をしていく必要がある。高齢化社会の安全を行政、公的負担、市場経済、技術開発等で確保するには限界がある。

国土構造、都市構造とインフラ、建物構造などを高齢化社会の安全を考慮したものに徐々に変えていくことを前提に、コミュニティ、ボランティアなど社会全体の力をうまく使っていくことが必要だと思う。「たまゆら」の火災で、近隣の福祉施設の職員や住民が駆けつけて避難誘導や救出にあたり、何人の方を救出できた、という話は、一つの方向を示しているように思う。