

[第17回]

高齢者福祉施設の火災と消防法令の強化(1)

高齢者福祉施設の火災と消防法令の強化

高齢者福祉施設は、高齢化の進展に伴い施設数が年々増加し、それに伴って火災件数も増加している。そして時に多数の死者を伴う火災が発生し、表に示すように、そのたびに消防法令の改正が行われて、この種の施設の防火安全対策が強化されてきた。

消防機関としては、現在、改正された基準を適用し、施設の安全対策の向上を図っている段階だと思

うが、特に既存の施設にスプリンクラー設備等を設置させることなどに、大変苦勞されているのではないだろうか。でも、図1を見ていただければおわかりのように、これまでの改正の効果は、火災統計上も歴然と表れている。

防火管理指導の充実強化が必要

消防用設備等の設置基準が強化されると、予防行政担当者の関心は、ついそちらにいきがちだと思

表 高齢者福祉施設(現消防法施行令別表第一(6)項口)に対する消防法令の規制強化の変遷

改正期日	規制強化の内容	施行期日	既存遡及適用期日	契機となった火災
1987.10.2 (昭和62年)	スプリンクラー設備(以下「SP」)の設置基準強化(延べ面積6,000㎡以上→1,000㎡以上)	1988.4.1 (昭和63年)	1996.4.1 (平成8年)	○1986.7.31(昭和61年) 神戸市障害者福祉施設火災(8名死亡) ○1987.6.6(昭和62年) 東京都東村山市特別養護老人ホーム火災(17名死亡)
1996.2.16 (平成8年)	火災通報装置の設置義務化(延べ面積500㎡以上)	1996.4.1 (平成8年)	1998.4.1 (平成10年)	
2007.6.13 (平成19年)	防火管理者設置基準の強化(収容人員30人以上→10人以上)	2009.4.1 (平成21年)	2009.4.1 (平成21年)	○2006.1.8(平成18年) 長崎県大村市グループホーム火災(7名死亡)
	消火器具の設置基準の強化(延べ面積150㎡以上→面積制限撤廃)		2010.4.2 (平成22年)	
	SPの設置基準強化(延べ面積1,000㎡以上→275㎡以上)及び代替区画基準等の整備		2012.4.1 (平成24年)	
	自動火災報知設備(以下「自火報」)の設置基準の強化(延べ面積300㎡以上→面積制限撤廃)			
2013.12.27 (平成25年)	火災通報装置の設置基準の強化(延べ面積500㎡以上→面積制限撤廃)	2015.4.1 (平成27年)	2018.4.1 (平成30年)	○2009.3.19(平成21年) 群馬県渋川市高齢者施設火災(10名死亡) ○2010.3.13(平成22年) 札幌市グループホーム火災(7名死亡) ○2013.2.8(平成25年) 長崎市グループホーム火災(5名死亡)
	SPの設置基準強化(延べ面積275㎡以上→面積制限撤廃)			
	火災通報装置の自火報連動義務化			

現在の火災予防行政の最大の課題は、社会の急速な高齢化に伴う高齢者の防火安全対策だ。特に高齢者を介護する就寝施設では、お年寄りが多数亡くなる火災が相次ぎ、そのたびに消防法令が改正強化された。その内容は複雑で、遡及適用対象でもあるため、現場では相当苦勞されているようだ。今回から、その内容や経緯などを整理していくこととしたい。

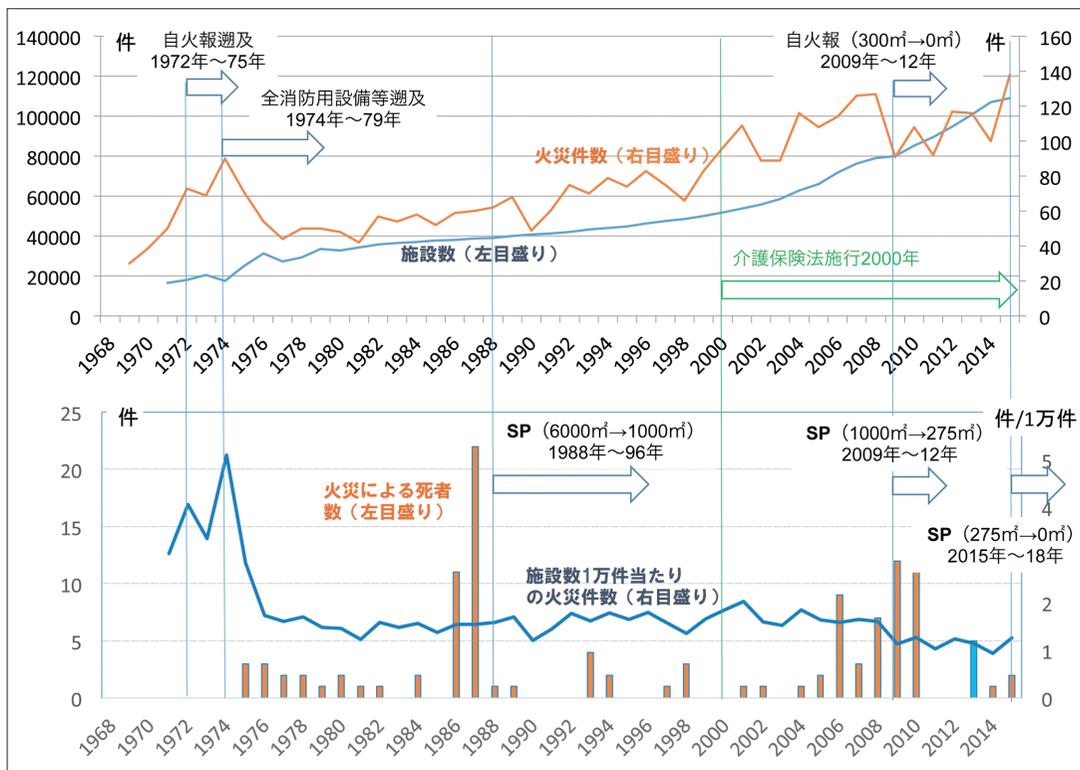


図1 福祉施設等(現行(6)項口・ハ)の施設数・火災件数・出火率・死者数の推移(1968~2015) 消防白書より作成
(注) 2013年の長崎市グループホーム火災(5人死亡)は(16)項イのためグラフを青色としている。

うが、防火管理指導の強化も極めて大切である。
NPO法人日本防火技術者協会では、リタイアしたベテランの防火設計者や技術者たちが中心となって、高齢者福祉施設の避難安全に関する研究会を作っている。私もメンバーの一人である。研究会では、各地の消防機関や社会福祉協議会の方々の協力を得て、手弁当で、夜間の火災時の対応等に関する講習会を行ったり、施設に出向いて出前研修を行った

りしてきた。その際、施設を見学させていただいたり、関係者とディスカッションしたりして、施設の実態把握に努めている。

その結果、多くの施設の施設長や防火管理者の方々は、極めて真面目に火災時の対応等について考え、避難訓練等も他の施設に比べて遙かに熱心に行っていることが、あらためてわかってきた。それでも、人手の少ない夜間に火災が起こったら、とても全員を

安全に避難させることはできない、と心配され、どうしたら良いか悩んでおられるというのが実態である。

私たちの目から見ると、最近の消防用設備等の充実ぶりは驚くほどだ。これを施設の実態に合わせてうまく使えば、多くの施設ではもうそれほど火災時の人命被害を心配する必要はないのではないかと思うのだが、その方法論がわからず、悩んでいるのだと思う。

社会福祉施設及び病院における夜間の防火管理体制指導マニュアル

実は、昭和62年(1987)6月の東京都東村山市の特別養護老人ホーム「松寿園」の火災の後、就寝型高齢者福祉施設におけるスプリンクラー設備の設置基準が延べ面積1,000㎡以上に拡大された時にも、同じようなことが課題になった。この時作成したのが「社会福祉施設及び病院における夜間の防火管理体制指導マニュアル」だ。

当時、私は東京消防庁の指導課長としてこの種の施設の防火管理指導に携わっていたのだが、自治省(当時)消防庁に協力してこのマニュアルを作成した。

このマニュアルの考え方は、

- ①この種の施設で夜間に火災が発生し初期消火に失敗したら、入居者全員を短時間に安全な地上に避難させることは不可能 → 地上への避難は消防隊が行う。→ できるだけ早く消防へ通報することが必要
- ②内装の不燃性やスプリンクラー設備の有無等に応じて限界時間を設定し、その時間内に必要な対応行動を行うことを目標とする。
- ③火災室の戸を閉めて火災を閉じ込め、限界時間を延ばすのが基本
- ④限界時間内に入居者全員をまず同一階の「一定時間安全な場所」に水平避難させる。
- ⑤「一定時間安全な場所」としては、第一はバルコニー、第二は火災から見て防火戸の向こう側
- ⑥バルコニー避難の場合はそのままそこにとどまっ

てもよいが、防火戸の向こう側の場合はいずれ危険になるので、さらに一定時間内にもう一枚の防火戸の向こう側に避難させる。

というものだった。

このマニュアルの考え方は一種の性能規定であり、当時としては画期的で、消防庁の指導により全国的に実施され大きな効果を上げたが、やがて多くの施設にスプリンクラー設備が設置されるようになり、この種の施設で火災による死者が出なくなったためか、次第に忘れられてしまったようだ。

それでも、現在までマニュアル指導をずっと続けてきた消防本部もある。マニュアル発案者としては大変嬉しく思っている。

新たなマニュアル作り

私たちの研究会では、以上のような経緯を踏まえ、施設の責任者や防火管理者に読んでいただき、訓練等に反映してスキルアップと安心感の醸成につなげていこうと、平成27年(2015)に「高齢者福祉施設の夜間火災時の防火・避難マニュアル」という新たなマニュアルを作成し、近代消防社から出版した。その考え方は、以前のマニュアルの考え方を、介護現場の方々の実態や最近の消防用設備等の充実強化の状況を反映しつつ、発展させたものである。

私たちのマニュアル作成に至る一連の活動が認められ、「高齢者福祉施設における実践的な火災安全思想の啓発・教育活動」として、平成26年度(2014)日本建築学会教育賞(教育貢献)を頂いた。研究者となって間もないのにこのような賞を受賞でき、光栄の至りと感謝している。

なお、平成28年(2016)3月に消防庁から「水平避難有効性検証タスクフォース報告書」が出されているが、私たちの考え方とほとんど同様の考え方に立つものである。消防機関では、現在はこの報告書の考え方に基いて高齢者福祉施設等への防火管理指導を行っているのだろう。私たちのマニュアルとこの報告書の内容や関係については、次回以降に触れたい。