

[第19回]

高齢者福祉施設の火災と消防法令の強化(3) 確認前通報と直接通報

消防への通報をどの時点で行うか

高齢者福祉施設等の火災の際に「入居者を2階以上の階から安全な地上に避難させること(垂直避難)は消防隊に期待する」という戦略をとるなら、一刻でも早く消防に通報することが極めて重要になる。

これについて、昭和62年(1987)に「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」(以下「夜間指導マニュアル」)を作成した頃には悩ましい問題があった。

当時はまだ非火災報がかなりあり、普通の防火対象物については確認後通報(自火報が作動したら、まず火災かどうか確認し、火災だと判明してから通報すること)が原則だった。これは、今でも同様だろう。

しかし、高齢者福祉施設で夜間に火災が発生し、職員が1～3人程度しかいない場合、これでは遅れをとってしまう。施設の安全を優先して考えれば、自火報が作動したらすぐに通報し、その後で確認に行って、火災でなければ消防に訂正の電話を入れる、という手順(確認前通報)の方が望ましい。

一方で、当時、LSIの記憶容量が飛躍的に増えつつあり、消防機関に通報する音声データをチップ1枚に収納できるようになって来たため、押しボタン一つで通報できる装置(現在の「火災通報装置」)が開発された。これを用いれば、通報に要する時間はさらに短くて済むため、その実用化が急がれた。さらに、どうせ確認せずに通報するなら、自火報の作動と連動してこの火災通報装置を起動すれば(直接通報)、通報はなお早く確実になる。

だが、確認前通報も直接通報も、非火災報の確

率が高い場合は、火災でないのに消防隊が出場することが多くなり、消防にとってはかなりの負担になる。

これについて、東京消防庁では内部で真剣に議論が行われ、結局、確認前通報も直接通報も認めよう、ということになった(昭和62年7月)。このような、ある意味で画期的な方針を採用したのは、東京消防庁が松寿園火災(昭和62年6月、死者17名)の所管だった、ということも大きかったのだと思う。

ただ、当時の非火災報率はまだまだ高く、空出場で消防機関に相当の負担がかかることが予想されたため、全国的には、確認前通報にも直接通報にも慎重にならざるを得なかった。このため、夜間指導マニュアルでは、確認前通報や直接通報を認めるか、確認後通報を求めるかは、各消防機関の判断によることとされた。

火災通報装置の消防法令への導入

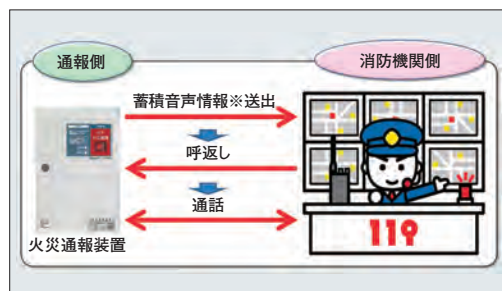
その後、火災通報装置が一般化して来たことから、消防法施行規則(以下「規則」)25条が改正され、「一の押しボタンの操作等により消防機関に通報することができる装置(電話回線を利用するものに限る。以下この条において「火災通報装置」という。)」は防災センターに設置しなければならない、という規定が初めて導入された(規則25条2項1号、平成8年(1996)4月施行)。

「火災通報装置」は「消防機関へ通報する火災報知設備」の一種との位置付けであり、「消防機関へ通報する火災報知設備」は、消防法施行令(以下「令」)別表第一(5)項イと(6)項については延べ

最近、福祉施設や病院等については、火災通報装置を自火報連動で起動させることが義務づけられた。これは、一刻も早く通報するためには画期的な改正である。今回は、この種の施設の通報について、関係規定等が非火災報対策の進展とともに変化して来た歴史を概観してみたい。

面積が500㎡以上のものに設置することとされていた(令23条1項2号(当時))。ただし、「消防機関へ常時通報することができる電話を設置したときは、…(消防機関へ通報する)火災報知設備を設置しないことができる(令23条3項)。とされており、当時は既にこの種の施設への電話機の設置率が100%になっていたため、「消防機関へ通報する火災報知設備」は事実上ほとんど設置されていなかった。このため、上記(規則25条2項1号)の改正の際には、同時にその免除規定から「令別表第一(5)項イ並びに(6)項イ及びロに掲げるもの」を除くという改正も行われた。

昭和36年(1961)の消防法施行令制定時に規定された「消防機関へ通報する火災報知設備」は電話回線を使わない古い技術であったため、令23条3項があったことにより令23条1項が死文化していたこともあって、当時は古いタイプの「消防機関へ通報する火災報知設備」は製造されていなかった。このため、この改正により、旅館・ホテル、病院・診療所及び福祉施設等に新たに「火災通報装置」が義務づけられたことになったのである。



これらの改正と同時に、火災通報装置の技術基準である「火災通報装置の基準(平成8年2月16日消防庁告示第1号)」も定められた。

火災通報装置の設置対象の拡大

上記のように、平成8年当時は「火災通報装置」の設置義務対象は令別表第一(5)項イ又は(6)項で延べ面積が500㎡以上のものだったが、この種の用途の防火対象物で多くの死者が出る火災が頻発したことから、順次設置対象が拡大された。

まず、長崎県大村市のグループホームの火災(平成18年(2006)1月、死者7名)を受けて行われた平成19年(2007)6月の政令改正で、令別表第一(6)項ロの用途に係るものについては自動火災報知設備の設置対象の面積制限が撤廃されたことなど合わせ、火災通報装置の設置についても面積制限が撤廃された(令23条1項1号、平成21年(2009)4月施行)。

さらに、長崎市グループホームの火災(平成25年(2013)2月、死者5名)、福岡市整形外科医院の火災(同年10月、死者10名)等を受けて行われた平成25年12月の政令改正で、令別表第一(6)項イ(1)～(3)に係るものについても火災通報装置の面積制限が撤廃された(平成27年(2015)4月施行)。

(ところで、ここで一つ、訂正があります。上記のような経緯を改めて詳しく調べてみたら、前回(第17回)の表(高齢者福祉施設に対する消防法令の規制強化の変遷)の最後の火災通報装置の部分の改正日や施行日が間違っていることに気づきました。

正しくは下表のようになりますので、お詫びして訂正します。)

自火報連動通報の義務づけ

平成25年12月の政令改正では、もう一つ、大きな改正があった。令別表第一(6)項イ(1)及び(2)並びに口の用途に係るものに設置される火災通報装置については、原則として自火報の作動と連動して起動させなければならない、という規制の導入である(規則25条3項5号、平成27年4月施行)。

これにより、この種の防火対象物については「直接通報」が義務づけられたことになった。それなら、人が通報する場合も「確認前通報」が原則になる。

直接通報がなされるなら、火災通報装置の押しボタンを押す動作は不要ではないか、という考えもありそうだが、自火報が作動しているのに通報の動作を省略してもよい、とするには、ためらいがある。他の対象物は、相変わらず確認後通報が原則なので、

この種の防火対象物だけ通報の動作をしなくてもよいとすると、危険な習慣を植え付けることにもなりかねないからだ。

自火報連動で通報がなされて消防隊が出場準備に入り、そこに押しボタンによる通報が来れば自動通報の信頼性が上がる。自火報の受信機の隣に火災通報装置を設け、自火報が作動したら火災通報装置のボタンを押してから確認に行くことをルーティン化の方がよい、というのが私の考えだ。ただ、現在の火災通報装置の機構では、自動通報がなされたら、ボタンを押してもその情報は通報されない、というものが多くに聞いている。一考が必要ではないかと考えている。

いずれにしろ、直接通報の義務づけは、確認前通報すら恐る恐る指導していた夜間指導マニュアルの頃を知る者にとっては隔世の感がある。その頃に比べて、非火災報対策技術が格段に進歩したことが大きいのではないかと考えている。

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

(青字＝訂正箇所)

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）			
	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）			
2013.12.27 (平成25年)	SPの設置基準強化（延べ面積275㎡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）
2014.3.27 (平成26年)	火災通報装置の自火報連動義務化	2016.4.1 (平成28年)	2019.4.1 (平成31年)	○2013.2.8（平成25年） 長崎市グループホーム火災（5名死亡）