

# 共同住宅特例基準50年の歴史と 特定共同住宅省令への移行（その1）

東京理科大学総合研究院教授  
小林恭一 博士（工学）

## はじめに

共同住宅特例基準は、昭和36年（1961）の消防法施行令制定直後から運用され、日本の共同住宅の防火安全の確保に多大な貢献をしてきました。一方で、二方向避難・開放型住戸を推奨して特徴的な形態の共同住宅の建設を誘導し（図0-1参照）、ひいては日本の都市景観に大きな影響を与えてきましたが、性能規定化により特定共同住宅省令に移行しました。その考え方や経緯、果たした役割などについて解説します。

## 1 共同住宅特例基準の位置づけ

### 共同住宅の火災危険と防火法令

共同住宅は、戸建て住宅の集合体のような特性を持っていますが、就寝施設であり、老人や乳幼児などの災害弱者も住んでいるなど、本来、高い潜在的火災危険性があります。このため、消防法令上は、消防法施行令別表第一（以下「令別表第一」）(5)項口として、旅館・ホテル等と類似の特性を持つグループに分類されています。また、建築基準法上も、高い火災危険性を有すると位置づけられる



図0-1 共同住宅特例基準を適用した典型的な共同住宅（戸山ハイツ）

検定協会だより 令和2年5月

「特殊建築物」として、建築基準法別表第一(2)項に旅館・ホテル・病院などと同じグループに分類されています。

中廊下タイプでバルコニーもない（廊下が火煙で汚染されると避難が困難になる）ホテルのような形状の共同住宅を建設することは、建築基準法上可能なので、共同住宅にかかる消防用設備等の技術基準は、基本的には、旅館・ホテル等と類似の火災危険性を前提として定められています。

### 共同住宅の火災予防上の特性

一般に、自動火災報知設備や屋内消火栓設備などの消防用設備等により防火安全性を確保しようとすると、防火対象物の関係者がその使用方法を熟知し、訓練を行い、維持管理等も確実に行うことが必要ですが、一般的な共同住宅の場合、これらが確実に実施されると期待することは事実上難しい面があります。

一方で、施設利用者（居住者）が避難経路を熟知していることを期待できるため、延焼防止性能が高く、廊下・階段やバルコニーを利用して安全に避難するルートが確保される設計となつていれば、消防用設備等に、旅館・ホテル等ほど大きな役割を要求する必要はないのではないかという考え方もあり立ちそうです。

### 共同住宅特例基準

消防法では、以上のような事情を踏ま

え、以前は、共同住宅にかかる消防用設備等の設置基準について、本則で旅館・ホテル等に類似した規制を課した上で、消防庁予防課長通知で防火区画性能や避難安全性能等にかかる一定の基準を示し、この基準をクリアしたものについては、所轄の消防長又は消防署長の判断と責任において消防法施行令（以下「消令」）32条を適用し、本則とは異なる緩和基準を適用しても差し支えないこととしてきました。これらの基準が、いわゆる「共同住宅特例基準」と言われるものです。

共同住宅が、その構造や設計によって潜在的火災危険性に大きな違いがあり、消防用設備等の設置の必要性や設置方法にも影響するのであれば、本来、そのような考え方を本則の中に取り込むのが筋ですが、以下の理由から困難でした。

- ① 本則が消防用設備等の種類ごとに規定されている（防火対象物の用途ごとに規定されていない）ため、特定の用途について横断的に特別の規定を置くことは難しいこと
  - ② 共同住宅の構造や設計についてはバリエーションが多様かつ複雑過ぎて、本則の中では表現しきれないこと
  - ③ たとえ表現できたとしても、そのような規定ぶりは他の用途と著しくバランスを欠くこと
- このため、長く「予防課長通知に基づく消令32条の適用」という、やや変則的な方法論がとられてきました。

## 共同住宅特例基準の改正の歴史

共同住宅特例基準は、共同住宅の構造や設計による防火安全性能を、消防用設備等の設置の要否や設置方法等に反映させたものであるだけに、共同住宅の大規模化、高層化、多様化、住戸の大型化、他用途との複合化などが進むと、特例基準と現状とが大きく乖離して来ます。

このため、最初の特例基準が示された昭和36年（1961）以降、表1-1のとおり、ほぼ10年ごとに見直しと改正が行われてきました。

当時の通知内容入手することは難しいと思いますので、私が東京理科大学の

火災科学研究センターのホームページに作った「消防法令改正経過検索システム」の「その他」→「重要消防庁通達・通知文」→「3 共同住宅特例基準関係」に全てアップしておきました。興味のある方はご覧ください。

## 2 118号通知(昭和36年(1961)8月)

### 最初の基準

最初の共同住宅特例基準は、昭和35年（1960）7月に改正された消防法の施行日（昭和36年（1961）4月1日）からわずか4ヶ月後に、公営住宅や公団住宅の建設主体と連携をとって作成され、公営

表1-1 共同住宅特例基準の変遷と特定共同住宅等省令

名称	交付年月	内 容
118号通知	昭和36年 (1961) 8月	<ul style="list-style-type: none"><li>・最初の特例基準</li><li>・区画が確実なら1戸ごとに設備規制を適用（消令8条的手法）</li><li>・1住戸70m<sup>2</sup>以内</li></ul>
49号通知	昭和50年 (1975) 5月	<ul style="list-style-type: none"><li>・高層化、住戸の大型化に対応</li><li>・二方向避難・開放型の概念の登場</li><li>・設備ごとの基準</li><li>・1住戸100m<sup>2</sup>以内</li></ul>
190号通知	昭和50年 (1976) 12月	<ul style="list-style-type: none"><li>・49号通知の運用基準</li><li>・二方向避難・開放型住戸の判断基準を具体的に明示</li><li>・日本の共同住宅の形態に大きな影響</li></ul>
170号通知	昭和61年 (1986) 12月	<ul style="list-style-type: none"><li>・住戸の大型化、光庭などの多様化に対応</li><li>・住戸規模制限撤廃</li><li>・住戸用自火報の設置が条件</li><li>・49号通知と併用</li></ul>
220号通知	平成7年 (1995) 10月	<ul style="list-style-type: none"><li>・49号通知と170号通知の一本化</li><li>・スプリンクラーと自火報は設置が原則、免除は例外</li><li>・スプリンクラーの設置免除基準を明確化</li></ul>
特定共同住宅省令・告示	平成17年 (2005) 3月	<ul style="list-style-type: none"><li>・性能規定化（政令29条の4）に基づく省令と告示</li><li>・特例基準は廃止</li><li>・内容は220号通知と同様</li></ul>

住宅等における防火管理者の専任に関する特例運用の方法などとともに「消防法の一部改正に伴う共同住宅の取扱について」として通知されました。

通知の内容は、その後の基準と比べると遙かに簡明で、表2-2の要件を満たした共同住宅については、戸建て住宅と変わらないと考えて消火器、屋内消火栓、自動火災報知設備、非常警報設備、避難器具等の設置を免除できるとしていました。これが消令8条に似た考え方であることはおわかりでしょう。

表2-2 118号通知の特例適用条件

1	住戸間区画を耐火構造とすること
2	共用部分との間の開口部面積を制限(4m <sup>2</sup> 以下)すること
3	当該開口部には甲種防火戸を設置(開放廊下に面していれば不要)すること
4	共用部分を不燃化すること
5	3階以上の階にある住戸の床面積を制限(70m <sup>2</sup> 以下)すること

この基準は、当時の耐火構造共同住宅のほとんどが、民間住宅も含め、4～5階建てで住戸面積も30～50m<sup>2</sup>程度であり、設計のバリエーションも少ない、という状況を前提として作られていました。共同住宅の水準がこの程度である限り、この基準に合わせて設計すると、防火安全性が十分確保され、建設する側にも住む側にも無理や不都合がなく、一方、消防用設備等の設置及び維持のためのコスト

を大幅に削減できることとなります。このため、公的住宅供給主体は標準設計をこの基準と整合させ、民間マンションについても、多くはこの基準に従って造られました。

共同住宅の大量供給が始まる直前の昭和35年(1960)に消防法の設備規制が現在のような形になり、その直後にこの基準が作られたことは、日本の防火安全にとって幸運だったと思います。結果的に、日本の共同住宅の古いストックの大部分がこの基準に従って建設され、消防用設備等がない反面、防火安全性の高い構造・設計を有するものとなったからです。この時期がもう少し遅れていれば、今頃、消防用設備等が老朽化しかつ防火安全性の低い設計の古い共同住宅のストックを大量に抱え、国や自治体はその対策に悩んでいただろうと思います。

### 118号通知の課題

このように、共同住宅の大量建設が始まった当初から大部分の共同住宅に適用されて、日本の火災安全の確保に大きな効果を上げた118号通知でしたが、昭和40年代の後半(1970年代)になり、経済水準の向上に伴って共同住宅の高層化や住戸の大型化、設計の多様化等が進んでくると、その限界が次第に明らかになってきました。

その最大の問題は、118号通知では高層共同住宅の出現が想定されていなかっ

たことです。表2-2に掲げた要件を満足すれば、消防用設備等を全く設置せずに高層共同住宅を建設することが可能になってしまうことはいかにも問題でした。

もう一つの問題は、118号通知の制定当時は平均住戸規模が小さかったため、「二方向避難」という概念がなかったことです。住戸面積が40～50m<sup>2</sup>程度であれば、火災の発見も容易ですし、玄関一つしか避難路がなくとも、安全な共用廊下に脱出することはそう難しくなかったからです。

この結果、118号通知には、避難路としての「バルコニー」の位置づけがありませんでした。バルコニーは、地面から切り離された共同住宅の各住戸にとっては「庭」と類似の使い勝手を持つ空間で、日本の大部分のような気候風土で普通の家庭生活を営む場合には、住み手の側から高いニーズがあります。このため、公的共同住宅の標準設計にも入っており、民間マンションでもごく普通に設置されていました。当時は、バルコニーのないホテルのような形状の共同住宅はまだほとんど出現していませんでしたが、設置するバルコニーを第二の避難路と意識して設計するかどうかは、設計者に任せしていました。

火災の発見が遅れて玄関から脱出するのが困難な状況に陥った場合、バルコニーを第二の避難路として活用できれば、共同住宅の火災安全性は遙かに高くなり

ます。昭和40年代の後半（1970年代）になると、共同住宅の住戸面積が急速に拡大したため、当時、バルコニーを活用した防火安全対策の制度的担保が望まれていたのです。

### 3 49号通知と190号通知（昭和50年（1975））

昭和40年代の後半（1970年代）になると、高層共同住宅が出現し住戸規模が急速に大型化したため、118号通知は、昭和50年（1975）に、その後の共同住宅特例基準の原型である49号通知とその運用通知である190号通知に改定されました。この2つの通知により、共同住宅の二方向避難や避難路の開放性の基準が明確になり、当時、ほとんど全ての共同住宅がこの基準に従うようになったため、日本特有の共同住宅の外観や街並みが形成されることになりました。

#### 49号通知（昭和50年（1975）5月）

昭和40年代後半（1970年代）になり、高層共同住宅が出現し住戸規模が急速に大型化すると、4～5階建てで住戸面積がせいぜい50m<sup>2</sup>程度の共同住宅を念頭に置いて作られた118号通知の限界と課題は無視できないほど大きくなつて来ました。

このため、当時の共同住宅の現状と将来の方向性を踏まえ、昭和50年（1975）に、その後の共同住宅特例基準の原型となる「共同住宅等に係る消防用設備等の技術上の基準の特例について（昭和50年（1975）5月1日消防安第49号消防庁

安全救急課長通知（いわゆる「49号通知」）が発出され、118号通知は廃止されました。

49号通知の概要は、表3-1のとおりです。

表3-1の7は、具体的には、1～4の要件を満たす「二方向避難・開放型住戸等」であれば、消火器具（10階以下の部分）、屋内消火栓設備、屋外消火栓設備、動力消防ポンプ設備、自動火災報知設備（10階以下の部分）及び非常警報設備である放送設備の設置が免除されることになりました。

当時、民間マンションも含めて共同住宅の多くはこの免除を受けようとして、この要件を満たすように造られるようになりました。この要件を満たす共同住宅

の防火・避難性能は非常に高かったため、これにより日本の共同住宅の防火安全水準は極めて高くなりましたが、一方で、190号通知（後述）とあいまって、結果的に日本特有の共同住宅の形状、ひいては都市景観までをも規定することとなりました。

表3-1の8に関しては、「規則13条区画」について改めて説明しておきます。

耐火構造の壁及び床により小面積に防火区画された部分はスプリンクラー設備の設置を免除できる、という考え方は、消防法施行規則（以下「消則」）13条として昭和35年（1960）制定当初からありましたが、千日デパートビル火災に伴うスプリンクラー設備の設置強化（昭和47

表3-1 49号通知の概要

1	主要構造部が耐火構造で住戸等間が開口部のない耐火構造の床又は壁で区画されていることが前提であること
2	3階以上の階にある住戸の床面積制限を100m <sup>2</sup> （従来は70m <sup>2</sup> ）以下としたこと
3	バルコニーを避難路として位置づけ、「二方向避難」及び避難路の開放性についての考え方を整理したこと
4	住戸と共用部分の間の開口部の面積を原則2m <sup>2</sup> 以下（二方向避難が可能で避難路の開放性も確保された住戸等（「二方向避難・開放型住戸等」）の場合は4m <sup>2</sup> 以下）とするなど、住戸等の区画性能を詳細に規定したこと
5	消防用設備等ごとに、その特性を考慮して緩和条件を設定したこと（全設備一律の条件ではないこと）
6	自動火災報知設備の設置の要否について、階数や避難性能（二方向避難の可否・避難路の開放性等）に応じた細かい条件を示すとともに、同設備を設置する場合の感知方式、鳴動方式等を共同住宅の特性に合わせたものとしたこと
7	1～4の要件を満たす「二方向避難・開放型住戸等」については、ほとんどの消防用設備の設置を免除したこと
8	スプリンクラー設備については、「規則13条（現行の消則13条2項）の」存在を前提として、各住戸については言及せず、室面積が100m <sup>2</sup> を超える可能性がある「共用室」についてのみ条件を示したこと

年（1972）12月改正）の施行に合わせて昭和48年（1973）6月に改正され、現在の消則13条2項（改正当時は1項）に近い形に整備されました。

この時の改正の主たるターゲットは共同住宅でしたが、当時はまだ118号通知の時代で、共同住宅についても二方向避難や避難路の開放性については配慮されておらず、このため、「規則13条区画」も、区画性能にのみ重点を置いた基準となりました。その後49号通知の時代になり、他の消防用設備等の設置免除要件が区画性能だけでなく避難性能にも配慮したものとなりましたが、「規則13条区画」に基づくスプリンクラー設備だけは、区画性能さえ満足すれば設置免除できる、という矛盾を含んだ基準として取り残されることになりました。このことが、後に平成7年（1995）10月の220号通知（後述）と平成8年（1996）2月の消則13条の改正（消則13条の対象から共同住宅等を除外）に繋がることになりました（5参照）。

### 昭和51年（1976）の追加通知（190号通知）

49号通知のうち二方向避難と避難路の外気への開放の条件については、昭和50年（1975）12月に、49号通知の運用基準として位置づけられる「共同住宅等に係る消防用設備等の技術上の基準の細則」（いわゆる「190号通知」）が定められ、さらに詳細な基準が示されました。

190号通知では、バルコニーを用いた二方向避難の原則を示すとともに、バルコニーが第二の避難路として認められるか否かについて15のパターンを図解して例示しています（図3-1）。

また、避難路の開放性についても、片廊下型（図3-2）や階段室型（図3-3）の共同住宅の廊下や階段が外気に開放されていると認められるか否かについて、その原則を示すとともに、その典型的な例を図示しています。

この190号通知は、当時、共同住宅の設計が多様化しつつあり、設計者の側も消防機関の側も、二方向避難や避難路の開放性の判断方法について明確な基準を

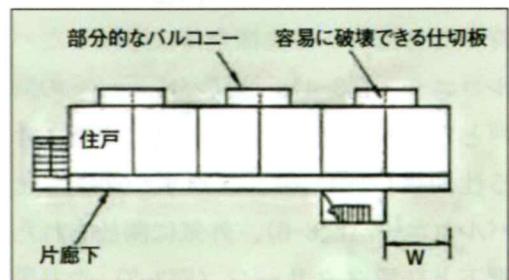
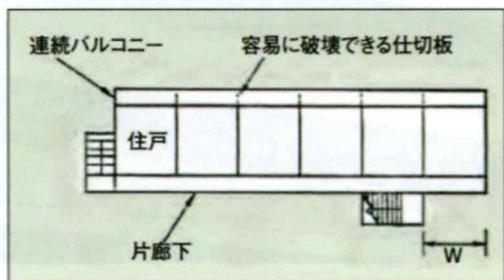


図3-1 二方向避難の基準の例

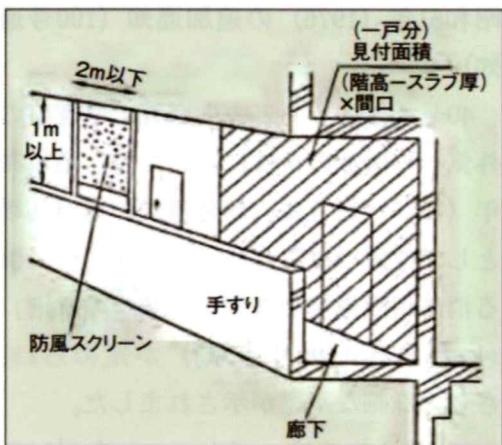


図3-2 開放型廊下と防風スクリーン

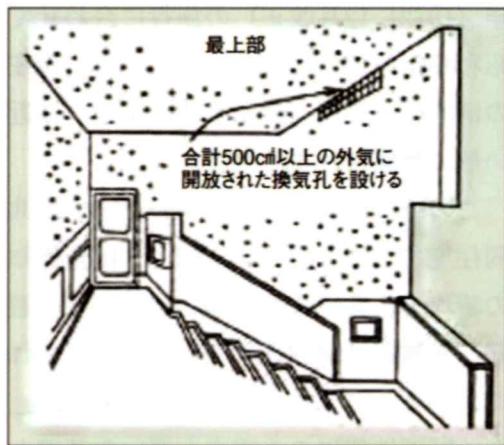


図3-3 階段室最上部の開口部

必要としていたことから定められたものです。内容については、両者の意見を十分汲み上げただけでなく、当時は実施例が少なくて将来一般化する可能性があると考えられる形状まで視野に入れた先進的なもので、今に至ってもほぼ原型のまま用いられています。

### 190号通知の影響

それだけに、190号通知が日本の共同住宅の形状に与えた影響は極めて大きいものがありました。この190号通知に誘導されて、当時日本の共同住宅の多くが持つことになった住棟全体に連続したバルコニー（図3-4）、連続バルコニーの隣戸との境界に設置する「容易に破壊できる仕切板」（図3-5）、二戸ずつ連続したバルコニー（図3-6）、外気に開放された廊下と防風スクリーン（図3-7）や階段（図3-8）などは、欧米諸国ではあまり見

られないもので、日本の共同住宅特有の外観を形づくるとともに、その集合体としての都市景観を決定づける大きな要素ともなりました。

なお、開放型階段室の形状や構造については、昭和44年（1969）住指発第259号建設省建築指導課長通達「建築基準法第38条の規定に基づき、階段室型共同住宅の階段部分に通ずる出入口に設ける甲

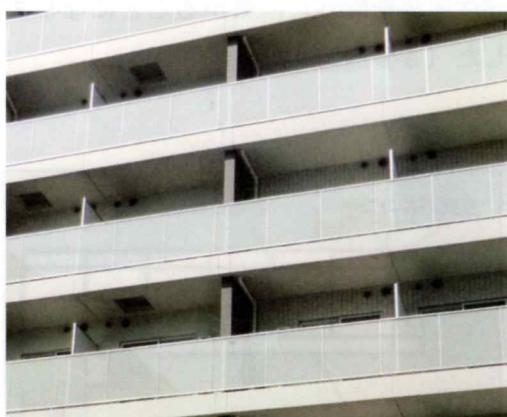


図3-4 連続バルコニーと容易に破壊できる仕切り板（戸山ハイツ）



図3-5 容易に破壊できる仕切り板



図3-6 2戸ずつ連続したバルコニー（戸山ハイツ）



図3-7 外気に開放された廊下と防風スクリーン（戸山ハイツ）



図3-8 外気に開放された階段室（戸山ハイツ）

種防火戸の構造と同等以上の効力があると認める件について」が元になり、さらに昭和48年（1973）6月消防庁告示第10号「屋内避難階段等の部分を定める告示」により、消防庁でもこれと同内容の開放型階段室を避難器具の設置を減免できる屋内避難階段（消則26条2項）とし

て指定しています。このような事実を勘案すると、開放型の階段室は、共同住宅特例基準だけでなく、消防法の他の規定や建築基準法の解釈運用及び建基法38条の適用基準との連携で普遍化したものと推測されます。