

小規模施設に対応した防火対策に関する 検討会報告書

平成 22 年 2 月

小規模施設に対応した防火対策に関する検討会

目 次

第1編 検討の概要

- 1.1 趣旨 P 1
- 1.2 検討体制 P 2
- 1.3 検討会の開催状況 P 3
- 1.4 検討の進め方 P 4

第2編 群馬県渋川市老人ホーム火災を踏まえた小規模福祉施設等への対応

- 2.1 現状と課題 P 5
- 2.2 対応の考え方 P 9

第3編 新たな形態の小規模施設等への対応

- 3.1 各施設の概要 P 13
- 3.2 小規模住居型児童養育事業及び家庭的保育事業に係る現地視察
の結果 P 14
- 3.3 対応の考え方 P 15

- おわりに P 18

添 付 資 料

1. 通知関係

- ・ 通知 1 「社会福祉施設等に係る防火対策の徹底及び緊急調査の実施について」(消防庁) P 1
- ・ 通知 2 「未届の有料老人ホームの届出促進及び防火安全体制等の緊急点検について」(厚生労働省老健局) P 4
- ・ 通知 3 「未届の有料老人ホームに係る緊急点検について」(国土交通省住宅局) P 6
- ・ 通知 4 「社会福祉各法に法的位置付けのない施設・共同住宅を利用する生活保護受給者の防火安全体制の確認について」(厚生労働省社会・援護局) P 8
- ・ 通知 5 「社会福祉施設等の防火安全対策に係る調査結果及びフォローアップ調査の実施について」(消防庁) P 9
- ・ 通知 6 「未届の有料老人ホームに該当しうる施設に対する指導状況等について」(厚生労働省老健局) P 14
- ・ 通知 7 「未届の有料老人ホームに係る緊急点検結果について」(国土交通省住宅局) P 17
- ・ 通知 8 「未届の有料老人ホームに対するフォローアップ調査結果及び第2回フォローアップ調査の実施等について」(消防庁) P 21
- ・ 通知 9 「未届の有料老人ホームに該当しうる施設に対する指導状況等におけるフォローアップ調査の結果について」(厚生労働省老健局) P 27
- ・ 通知 10 「未届の有料老人ホームに係る調査状況について」(国土交通省住宅局) P 30
- ・ 通知 11 「小規模社会福祉施設における避難誘導體制の確保」について(情報提供)(全国消防長会) P 32
- ・ 通知 12 「令別表第1に掲げる防火対象物の取り扱いについて」(消防庁) P 46

2. 参考関係

- ・ 参考 1 「スプリンクラー整備に対する支援について」(厚生労働省老健局) P 50
- ・ 参考 2 「関係部局との連携方策の実施例」(東京都・宮城県・仙台市) P 51
- ・ 参考 3 「地域子育て支援拠点事業概要」 P 68
- ・ 参考 4 「一時預かり事業概要」 P 69
- ・ 参考 5 「小規模住居型児童養育事業概要」 P 71
- ・ 参考 6 「家庭的保育事業概要」 P 73
- ・ 参考 7 「小規模多機能型居宅介護事業所概要」 P 74
- ・ 参考 8 「小規模住居型児童養育事業・家庭的保育事業現地視察結果」 P 75

第1編 検討の概要

1.1 趣旨

近年、比較的小規模な施設において、多数の人的被害を伴う火災が発生している。平成18年1月の長崎県大村市の認知症高齢者グループホーム火災では死者7名・負傷者3名、平成19年1月の兵庫県宝塚市カラオケボックス火災では死者3名・負傷者5名、同年6月の東京都渋谷区天然温泉施設爆発火災では死者3名・負傷者8名の被害が発生している。

これらの状況を踏まえ、社会情勢の変化を勘案し、従来想定されていない小規模施設に対応した防火対策に関する検討を行うものである。

本検討会は平成20年6月から開催しているところであるが、今年度の重点として、①平成21年3月に発生した群馬県渋川市の老人ホーム火災を踏まえた防火安全対策、②児童福祉法改正に伴う新たな形態の小規模児童施設等における防火安全対策について検討を行い、以下のとおり報告書を取りまとめた。

1.2 検討体制

有識者等から構成される「小規模施設に対応した防火対策に関する検討会」を開催し、調査・検討を行った。検討会委員は、以下のとおりである。

(平成22年2月現在。敬称略・委員は50音順)

役 職	委 員 名	所 属
座 長	室崎 益輝	関西学院大学総合政策学部教授
座長代理	野村 歡	国際医療福祉大学大学院保健医療学専攻・福祉援助工学領域教授
委 員	阿部 勝男	東京消防庁予防部参事兼予防課長
委 員	飯島 俊勝	社会福祉法人全国社会福祉協議会・全国保育協議会副会長
委 員	伊藤 要	千葉県消防局予防部指導課長
委 員	加藤 隆次	社会福祉法人日本保育協会（亀井野保育園園長）
委 員	川原 秀夫	全国小規模多機能型居宅介護事業者連絡会理事長
委 員	久木元 司	財団法人日本知的障害者福祉協会危機管理委員会副委員長
委 員	見学 洋介	横浜市安全管理局予防部指導課長
委 員	児玉 桂子	日本社会事業大学社会福祉学部教授
委 員	東海林 亨	札幌市消防局予防部指導課長
委 員	兵頭 美代子	主婦連合会参与
委 員	室津 滋樹	日本グループホーム学会代表
委 員	山崎 栄一	大分大学教育福祉科学部准教授
委 員	湯川 智美	全国社会福祉施設経営者協議会研修企画部会長 (社会福祉法人六親会常務理事)

オブザーバー

厚生労働省老健局高齢者支援課課長補佐 家田 康典
 厚生労働省老健局高齢者支援課課長補佐 廣瀬 泉
 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課課長補佐 稲葉 好晴
 厚生労働省社会・援護局保護課課長補佐 生沼 純一
 厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課課長補佐 田中 規倫
 国土交通省住宅局建築指導課課長補佐 高木 直人

事務局

消防庁予防課 予防課長 濱田 省司 設備専門官 渡辺 剛英
 設備係長 塩谷 壮史 総務事務官 浅海 秀人
 総務事務官 西田 剛
 消防技術政策室 主任研究官 鈴木 恵子
 消防研究センター 研究企画部長 山田 常圭

1.3 検討会の開催状況

本検討会の開催状況は、次のとおりである。

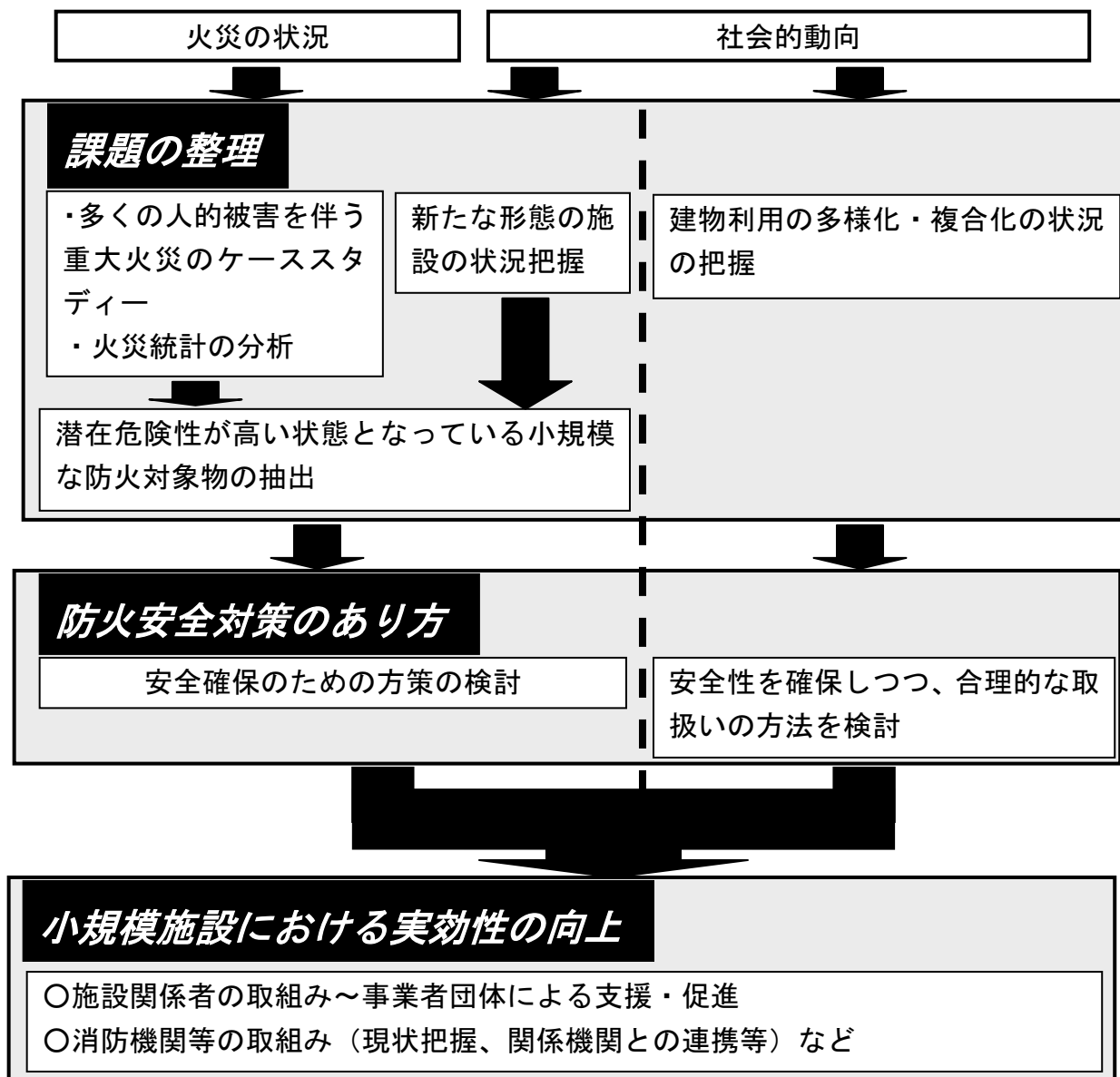
開催数	日時	場所
第1回	平成21年4月21日（火） 14時から16時	全国町村会館 2階 第一会議室
第2回	平成21年6月23日（火） 10時00分から12時00分	虎ノ門パストラル 3階 アイリスガーデン
第3回	平成21年10月5日（月） 14時00分から16時00分	都道府県会館 4階 410号室
第4回	平成22年2月8日（月） 14時00分から16時00分	全国町村会館 2階 第一会議室
※家庭的保育事業現 地視察	平成21年8月26日（水） 9時00分から13時00分	・神奈川県横浜市 3カ所
※小規模住居型児童 養育事業現地視察	・平成21年9月8日（水） 15時00分～17時00分 ・平成21年9月25日（金） 15時00分～17時00分	・神奈川県横浜市 1カ所 ・東京都八王子市 1カ所

1.4 検討の進め方

平成20年度に引き続き、小規模施設について、多くの人的被害を伴った重大火災のケーススタディーや火災統計の分析等を行うとともに、新たな形態の施設に係る状況把握を行い、潜在危険性が高い状態となっているものについて、安全確保のための方策を検討する。また、これと並行して、建物利用の多様化・複合化の状況を把握し、安全性を確保しつつ、合理的な取扱いの方法を検討する（下図参照）。

なお、本検討会においては、小規模施設について特に定義を定めず検討を行っているが、自動火災報知設備やスプリンクラー設備、防火管理等の対象規模に至らないものを主眼とした。

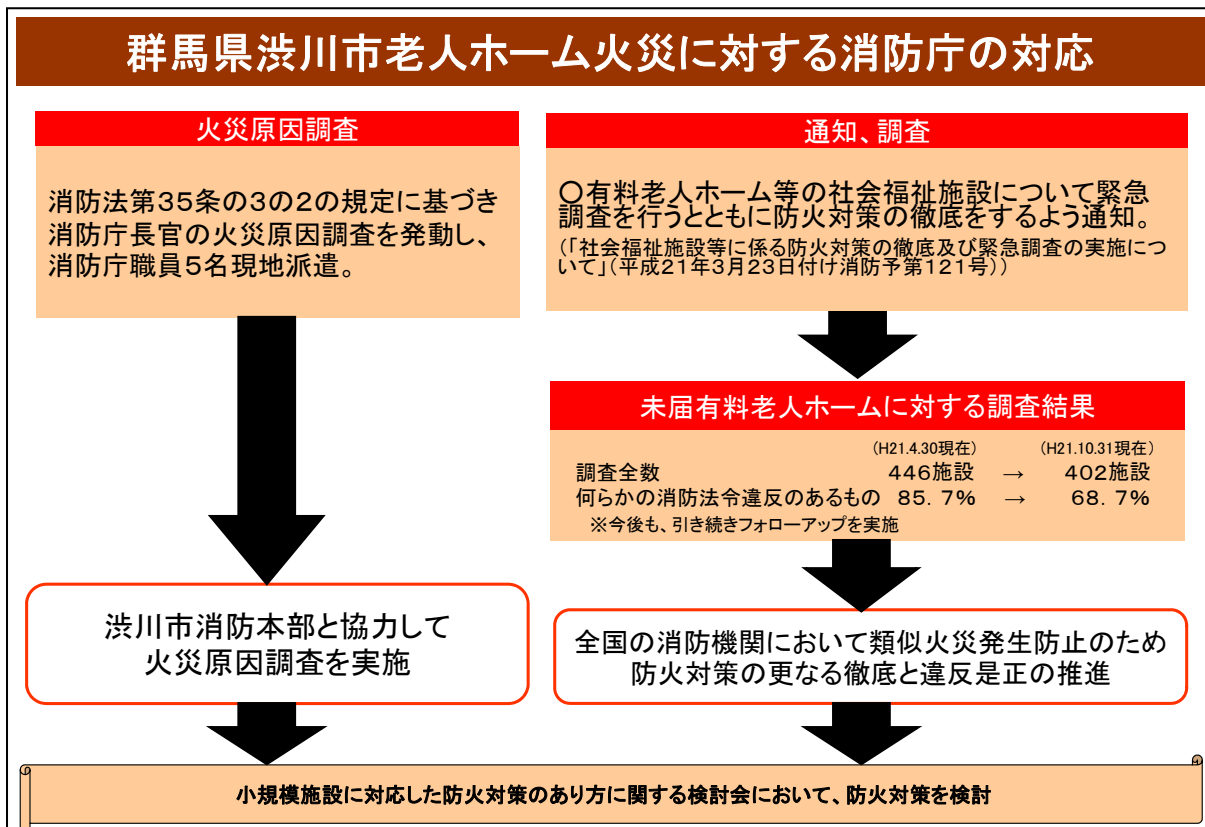
調査・検討の進め方



第2編 群馬県渋川市老人ホーム火災を踏まえた小規模福祉施設等への対応

平成21年3月に発生した群馬県渋川市老人ホーム火災を踏まえ、消防庁では、所轄消防機関と連携して火災原因調査を行うとともに、全国の消防機関を通じて未届の有料老人ホーム等の社会福祉施設等に対し、緊急調査等を行うように通知した（資料「通知1」）。また、厚生労働省老健局、国土交通省住宅局からも、同日付けで通知が発出され、相互に連携が図られている（資料「通知2、3」）。さらに、厚生労働省社会・援護局からは、社会福祉各法に法的位置付けのない施設等における防火安全体制の確認について通知が発出されている（資料「通知4」）。

本検討会では、これらの調査等を踏まえつつ、同様の被害を防止する観点から、未届有料老人ホーム等の防火安全対策について、現状と課題を整理し、対応の考え方をとりまとめた。



2.1 現状と課題

(1) 群馬県渋川市老人ホーム火災

平成21年3月19日22時45分頃、群馬県渋川市の老人ホーム「たまゆら」（老人福祉法第29条による届出は未届）において、死者10人、負傷者1人という重大な人的被害を伴う火災が発生した。

この火災の経過として、深夜、敷地内北側に位置する別館1の西側付近から

出火し、火災が急激に拡大する中、在館者が火災に気づくのが遅れ、従業員が配置されていなかった建屋では避難誘導等も行われず、取り残された高齢者等が犠牲となったものである。

この火災における被害拡大の要因としては以下の事項が考えられる。

- 夜間の職員が1人であり、また建物が小規模で自動火災報知設備等は設置されていなかったことから、火災を早期発見し避難誘導等を行うことが極めて困難であったこと。
- 屋外への出口等が入所者により容易に解錠できない形状のもので施錠されているなど、避難経路となる出口や通路の管理が極めて不適切であり、早期に屋外へ避難することが困難であったこと。
- 建物が小規模な木造建築物であり、さらに耐火性能に乏しい材料による増築等もなされていたこと等から、火災の延焼拡大が極めて早かったこと。
- 入所者の喫煙など日頃の火気管理に不徹底があったこと。

群馬県渋川市老人ホーム火災の概要

1. 発生日時等
発生時刻:平成21年3月19日 22時45分ごろ 覚知時刻:平成21年3月19日 22時55分
鎮圧時刻:平成21年3月20日 0時33分 鎮火時刻:平成21年3月20日 1時14分

2. 発生場所
住所:群馬県渋川市北橋町八崎2335-9
建物名称:静養ホーム たまゆら
用途:福祉施設等(改正前の令別表第1(6)項口) ※老人福祉法上の届出なし。

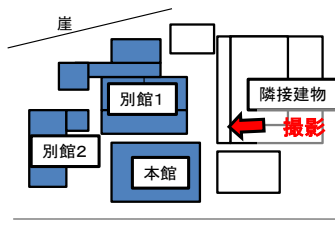

3. 建物概要(本館・別館1・別館2)
構造:木造(3棟すべて) 階数:平家建て(3棟すべて)
延面積 本館:104.21㎡ 別館1:192.0㎡ 別館2:99.90㎡
消防用設備等 消火器、誘導灯(本館のみ)
焼損程度:全焼(本館・別館1)、半焼(別館2)、部分焼(隣接建物3棟)

4. 死傷者等

		収容人員(定員)	火災時の在館者	死傷者
入所者	本館	7名	5名	
	別館1	7名	7名	死者7名
	別館2	5名	4名	死者3名、負傷者1名
従業員		8名	1名(本館)	
合計		27名	17名	死者10名、負傷者1名

5. 火災時の状況
○本館の入所者の声で、宿直者が火災に気がつき、本館の入所者を近隣協力者ととも避難誘導。
※初期消火及び通報は未実施。また、別館1・別館2では、避難誘導も未実施。
○本館の避難誘導完了後、消防隊が到着し別館2の入所者を救助。

6. 消防庁の対応
○消防法第35条の3の2の規定に基づき消防庁長官の火災原因調査を発動し、消防庁職員5名を現地派遣。
○消防庁予防課長から「社会福祉施設等に係る防火対策の徹底及び緊急調査の実施について」(平成21年3月23日付け消防予第121号)を全国の消防機関へ通知し、防火対策の徹底と緊急調査について依頼。

(2) 全国の有料老人ホーム等に関する緊急調査等

群馬県渋川市の老人ホーム火災を踏まえ、同様の被害の発生を防止するため、未届の有料老人ホームを含む全国の入所社会福祉施設に対し、福祉部局及び建築部局と連携を図り、緊急調査を実施した。その結果を受け、特に未届の有料老人ホームにおいては高い割合で消防法令違反が発見されたことから、フォローアップ調査(資料「通知5」)を行い、違反是正の徹底を図っている。関係省

庁においても、当該緊急調査結果（資料「通知6」（厚生労働省老健局振興課（現高齢者支援課））、資料「通知7」（国土交通省住宅局建築指導課））が公表されている。

これらの緊急調査等の結果は、おおむね次のとおりである。

ア 未届の有料老人ホームに対する緊急調査結果等

緊急調査の結果（平成21年4月30日現在）、全国の未届の有料老人ホームとして446施設に関する報告があった。これらの施設における防火対策の現況等（当時）について、主な結果は次のとおりである。

（※上記の調査では、未届有料老人ホームとして、老人福祉法第29条に規定する有料老人ホームに該当するが、同法による届出等のなされていないものを対象としている。このため、例えば建築当初の用途から既に用途が変更されていたが、未届であることにより消防機関における記録上は従前の用途のままとなっており、当該調査の過程で有料老人ホームに該当することが判明した施設等も含まれていると考えられる。）

- 何らかの消防法令違反がある施設が382施設で、全体の85.7%であった。
- スプリンクラー設備の義務対象物は198施設で、うち29施設（違反率14.6%）において違反状態であった。
- 自動火災報知設備の義務対象物は394施設で、うち44施設（違反率11.2%）において違反状態であった。
- 消防訓練の義務対象物は357施設で、うち235施設（違反率65.8%）において違反状態であった。

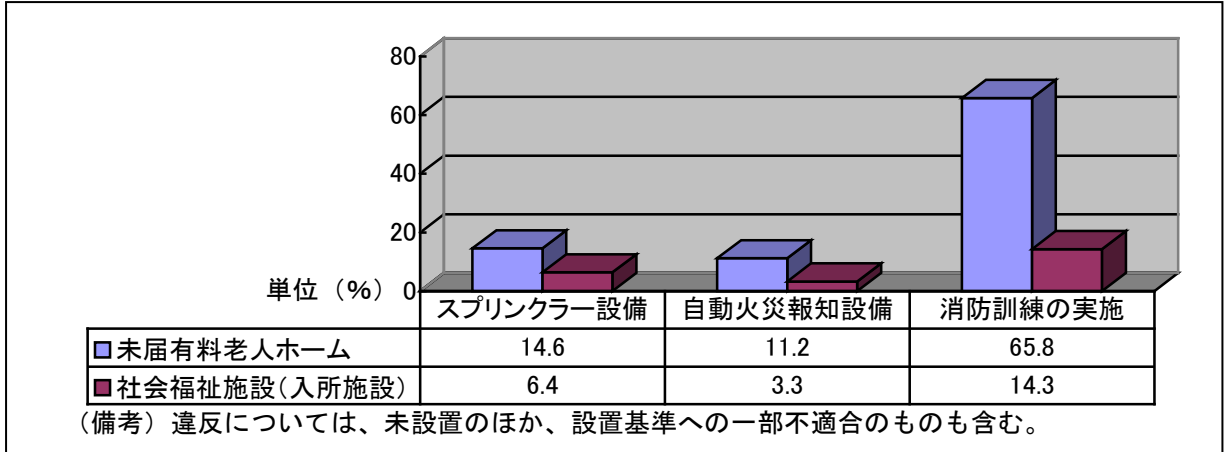
（平成21年4月30日現在）

調査全数	446施設
何らかの消防法令違反があるもの	382施設
違反内容調査中の施設	9施設

また、緊急調査の一環として、防火対象物の全部又は一部を消防法施行令別表第一（6）項口又はハに掲げる用途に供しているもの（利用者の入所を伴うものに限る。）に関する全体調査（49,809施設。平成21年5月29日現在）も併せて実施した。これらの施設における防火対策の現況等（当時）について、主な結果は次のとおりである。

- スプリンクラー設備の義務対象物は19,638施設で、うち1,257施設（違反率6.4%）において違反状態であった。
- 自動火災報知設備の義務対象物は38,998施設で、うち1,278施設（違反率3.3%）において違反状態であった。
- 消防訓練の義務対象物は40,166施設で、うち5,742施設（違反率14.3%）において違反状態であった。

【未届有料老人ホームと社会福祉施設等（入所施設）違反率比較表】



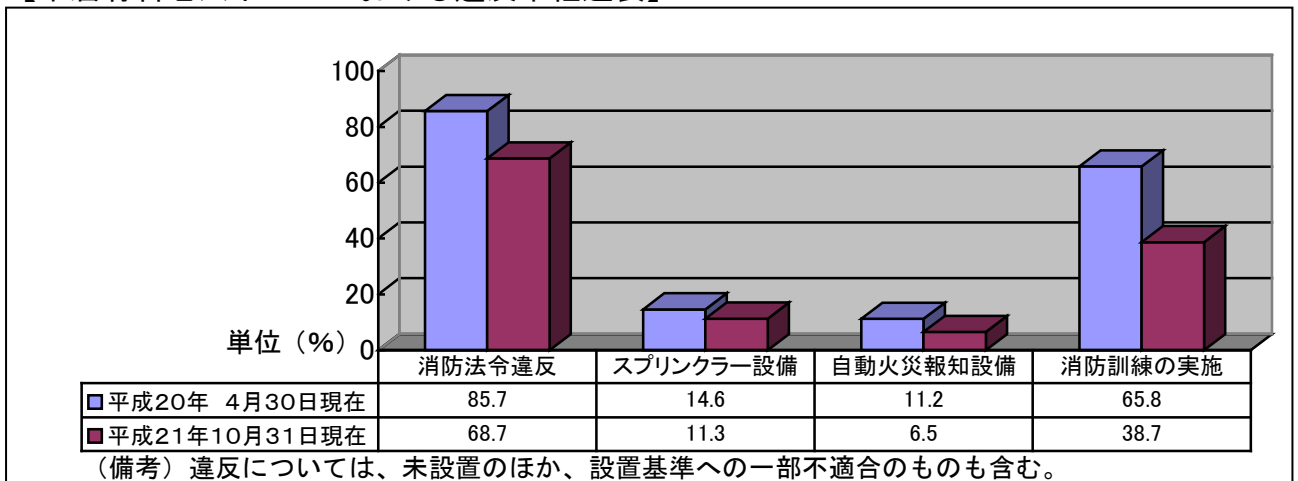
イ 未届の有料老人ホームに対するフォローアップ調査結果等

上記の緊急調査の結果から、特に未届の有料老人ホームにおいて、高い割合で消防法令違反が発見されたことから、当該施設に対してフォローアップ調査を実施し、対象となる402施設から報告（平成21年10月31日現在、資料「通知8」）があった。主な結果は次のとおりである。また、関係省庁においてもフォローアップ調査の結果（資料「通知9」（厚生労働省老健局高齢者支援課）、資料「通知10」（国土交通省住宅局建築指導課））が公表されている。

- 何らかの消防法令違反がある施設が276施設で、全体の68.7%（-17ポイント）であった。
- スプリンクラー設備の義務対象物は186施設で、うち21施設（違反率11.3%）（-3.3ポイント）において違反状態であった。
- 自動火災報知設備の義務対象物は369施設で、うち24施設（違反率6.5%）（-4.7ポイント）において違反状態であった。
- 消防訓練の義務対象物は333施設で、うち129施設（違反率38.7%）（-27.1ポイント）において違反状態であった。

以上のとおり、全体的に違反率が低減しているが、引き続き関係機関と連携し違反是正を推進していくことが必要な状況。

【未届有料老人ホームにおける違反率経過表】



(3) 防火安全上の課題

上記(1)及び(2)の調査結果等から、群馬県渋川市老人ホーム火災を踏まえた防火安全上の課題として、次のような点を挙げるができる。

- ア (6)項ハに該当する福祉施設等については、高齢者や障害者の寝泊まりを伴う施設においても、自動火災報知設備の設置が義務づけられていない場合(延べ面積300㎡未満)があるが、夜間における逃げ遅れを防止するためには、火災の早期覚知・伝達の手段を確保することが必要。
- イ このような施設の利用者には、自力避難が困難な者が多数含まれていることが多く、また防火管理者の選任(特定用途防火対象物において収容人員30人以上(6)項ロにあつては10人以上)の義務づけ対象にならない場合もあることから、特に職員等による避難誘導・介助体制の強化を図るため、訓練等を通じて自主防火の取組みを支援促進することが必要。
- ウ 上記ア及びイへの対応を有効なものとするための条件として、出火・延焼拡大しづらい環境を整えることが必要。特に、耐火性能に乏しい材料による違法増築等が行われた場合には、防火上非常に脆弱な状態となることから、このような事態を招くことのないようチェック体制を構築することが必要。
- エ また、利用者の喫煙等による火の不始末、避難経路となる出口や通路の不適切な管理等は火災危険の増大を招くことから、個々の利用者における防火意識の高揚、施設としての火気管理や避難管理を徹底することが必要。
- オ 全体的な背景要因として、群馬県渋川市老人ホーム火災の例や、未届有料老人ホーム等に係る緊急調査及びフォローアップの結果等において見られるように、関係行政機関による支援・指導が行き届かず、自主的な取組みも十分行われない施設において、潜在的な危険性が高いと考えられることから、各地域での連携体制を整えることが必要。

2. 2 対応の考え方

未届有料老人ホーム等における防火安全上の課題を踏まえ、入所者の人命安全を確保するため、以下の措置を講ずることが必要である。

(1) 火災の早期覚知・伝達

消防法施行令の一部を改正する政令(平成19年政令第179号)により、平成21年4月1日より社会福祉施設等のうち主として自力避難困難者が入所するもの(消防法施行令別表第1(6)項ロ)については、面積に関係なく自動火災報知設備の設置が義務化されていることから、改正基準への早期適合に係る指導を引き続き徹底していく必要がある。

また、就寝を伴う小規模な福祉施設や宿泊施設に対する更なる防火安全対策として、自動火災報知設備の設置が義務とならないもの（延べ面積300㎡未満）を対象として、経済危機対策における総務省施策として、火災の早期覚知ができるよう措置を講じることとしている。具体的には、平成21年度補正予算により、連動型住宅用火災警報器を国が一括で調達のうち各地方公共団体に配備し、防火安全教育・指導の一環として設置することとしている。さらに、有料老人ホーム（スプリンクラーの設置義務のあるものに限る。）等に関しては、厚生労働省の平成21年度補正予算において、スプリンクラー整備の補助対象となっている（資料「参考1」）。これらの支援措置を活用し、迅速かつ強力に対策を推進する必要がある。

防火安全教育・指導のための住宅用火災警報器の配備

【平成21年度補正予算(第1号):50億円→35.6億円(見直し後)】

1. 趣旨・目的

自力避難困難な者が寝泊まりするなど火災危険性の高い社会福祉施設、簡易宿泊所等において、火災を早期に覚知し、適切な通報・初期消火・避難誘導等が可能となるよう、連動型住宅用火災警報器を調達するとともに、消防本部等が実施する連動型住宅用火災警報器を用いた防火安全教育・指導を支援することを目的とする。

2. 対象施設

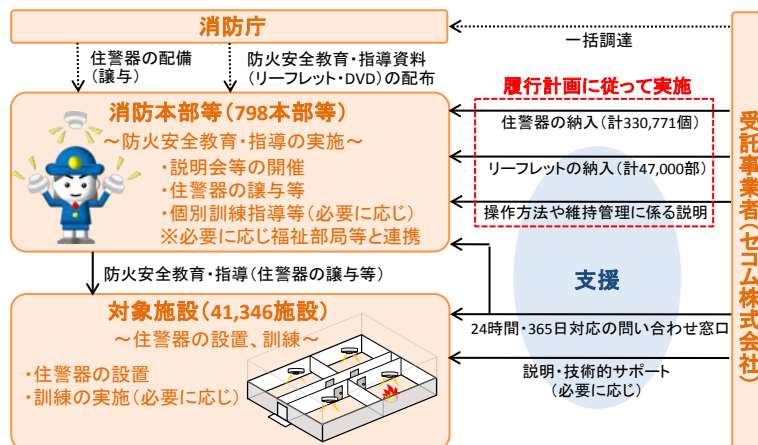
消防法施行令別表第一(5)項イ又は(6)項ハに掲げる用途に供される部分が存する防火対象物で自動火災報知設備の設置が義務とならないもの(※)を中心とする施設。
※300㎡未満の老人デイサービスセンターや有料老人ホーム、障害者支援施設、保育所、旅館、ホテルなどが該当

3. 調達物品

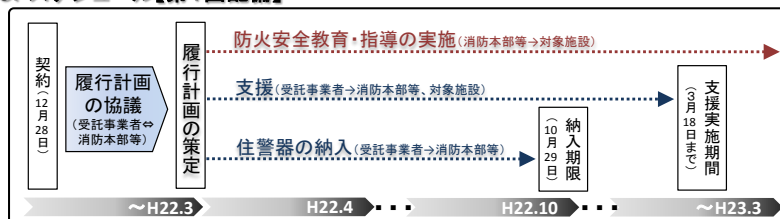
無線で連動して火災警報を音声等で発するタイプの「連動型住宅用火災警報器」を調達。



4. 全体スキーム【第1回配備】



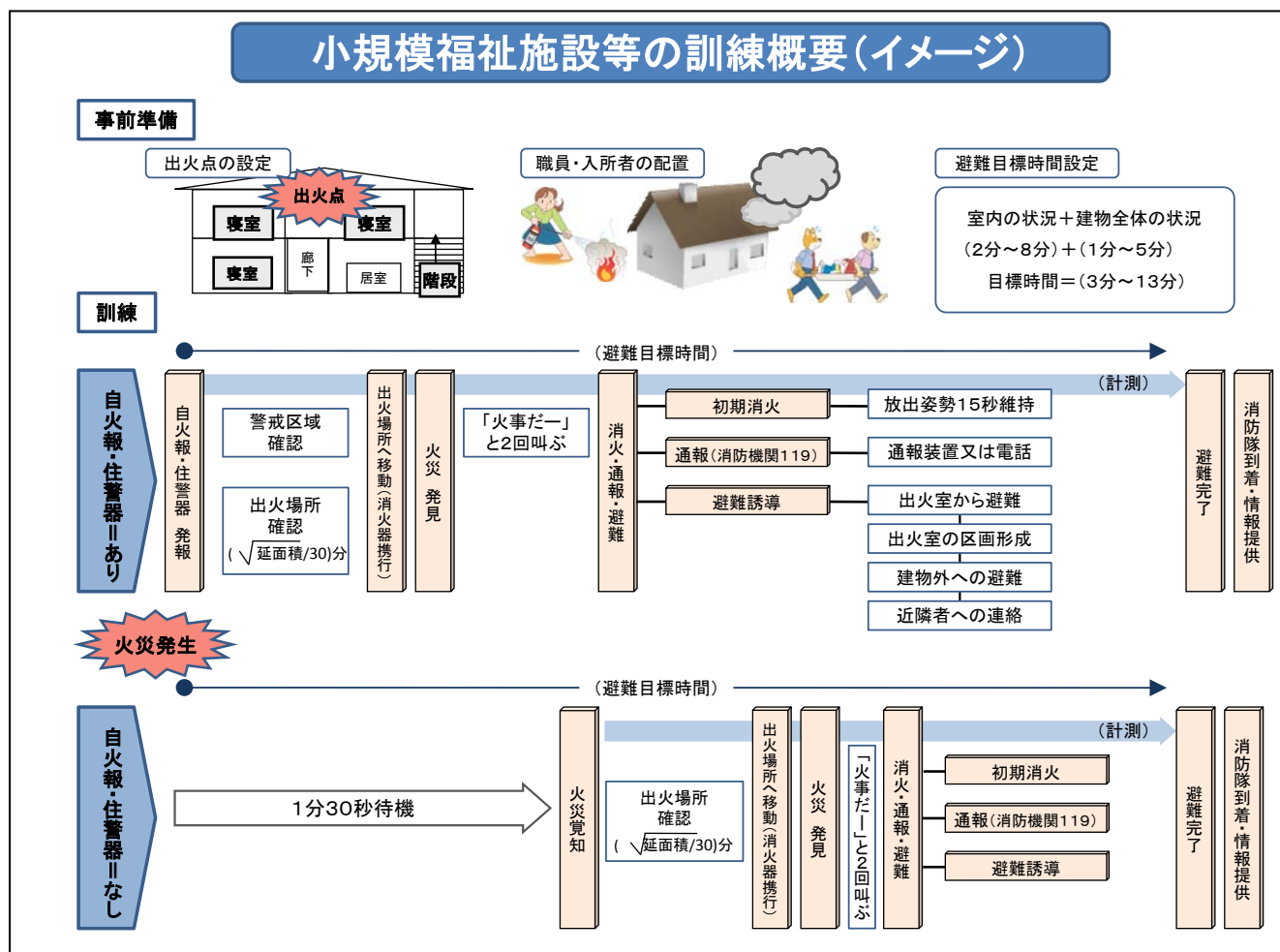
5. スケジュール【第1回配備】



(2) 自力避難困難な入所者の避難支援

小規模社会福祉施設等における避難誘導體制の確保の徹底を目的に、一定の時間内に避難誘導等が完了することを検証する方法を取り入れた「小規模社会福祉施設用の避難訓練マニュアル」が全国消防長会により策定されたところである（資料「通知11」）。このマニュアルを活用した訓練の推進により、施設等の実情に応じて総合的に実効性の高い避難対策が講じられるよう関係者の取組みを促す必要がある。これに当たり、利用者の特性や施設の実情に即したものとすることが重要であり、福祉部局等と連携して、避難計画や体制の整備を図ることが重要である。

なお、市町村の火災予防条例において、避難口に施錠装置を設ける場合には、非常時に自動的に解錠できる機能を有するもの又は屋内からかぎ等を用いることなく容易に解錠できる構造のものとするが規定されているところであり、各地域において建築部局や福祉部局と連携しながら、施設の実情に応じ、適切な種別の選定、管理の徹底を図ることが重要である。



(3) 出火及び延焼拡大の防止

利用者への防火教育とともに、喫煙等に係る適切な火気管理、調理・暖房等の火気使用設備・器具等について安全機能を有するものの使用、階段や廊下等の避難経路及び避難口の適正な管理、寝具類等第一着火物となりやすい物品の防炎化・難燃化など、火災の発生や拡大を防止する対策の推進を図る必要がある。また、火災危険性の増大要因となる未届での違法増改築がないよう、建築部局との連携を引き続き強化していくことが重要である。

(4) 関係機関・団体の連携による支援・指導等

関係行政機関と事業者団体の連携により、自主的取組みの促進や、財政支援措置の活用等を推進していくことが重要である。さらに、地域レベルでの取組みとして、建物所有者、地域住民、消防団等の協力の下に共助体制を構築し、防火安全体制の確保を図ることも重要である。

また、既存施設の安全確保のため、未届有料老人ホームのフォローアップなど、引き続き立入検査及び違反是正を重点的に実施する必要があるが、これらの施設形態に関しては所在・実態把握が消防機関のみでは非常に難しいため、今回の緊急調査やフォローアップの過程で得られた経験を活かし下記の実施例等を参考としながら各地域で関係部局の間の連携体制を構築する必要がある。

<関係部局との連携方策の実施例>（資料「参考2」）

- 東京都：有料老人ホーム（未届け等）施設に関する連絡協議会の設置
- 宮城県：社会福祉施設等の防火安全対策に関する行政機関との連携
- 宮城県仙台市：社会福祉施設等の防火安全対策に関する連絡会の設置

第3編 新たな形態の小規模施設等への対応

児童福祉法等の一部を改正する法律（平成20年法律第85号）の施行に伴う新たな形態の小規模な児童施設（地域子育て支援拠点事業・一時預かり事業・小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）・家庭的保育事業（保育ママ）等）や、昨年度から継続検討を行っている小規模多機能型居宅介護事業所について、制度上の位置づけや実情等を踏まえ、防火安全上の観点から対応の考え方をとりまとめた。

3.1 各施設の概要

施設名	施設の概要
地域子育て支援拠点事業 【児童福祉法第6条の2第6項】	乳児又は幼児及びその保護者が相互の交流を行う場所を開設し、子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助を行う事業。（資料「参考3」）その特徴として、子育ての情報交換の場であり、親子同伴で利用することが挙げられる。また、そのほとんどが公共施設、保育所等の併設施設として設けられており、マンション等の一画の空きスペースを利用して設けられる場合もある。
一時預かり事業 【児童福祉法第6条の2第7項】	専業主婦や育児休業中も含め、すべての子育て家庭が必要な時に短時間子ども達を預けることができる事業。（資料「参考4」）その特徴として、専業主婦などのために、一時的にお子さんを預かるサービスを提供するもので、そのほとんどは保育所の1つの機能として、併設施設として設けられることが挙げられる。ただし、今後の見通しとしては、利便性の高い公共交通機関の近くやマンションの一画に計画されることも考えられる。
小規模住居型児童養育事業 （ファミリーホーム） 【児童福祉法第6条の2第8項】	里親、施設と並ぶ事業として、養育者の住まいにおいて一定人数（5、6人）の子ども達を養育する事業。（資料「参考5」）その特徴として、従前の里親の制度から、5、6人と比較的大人数を扱うものを制度的に切り出した点や、対象の年齢が18歳までと幅が広く、未就学児等の自力避難困難者のみを対象とした施設ではないことが挙げられる。また、夫婦以外にも補助者を義務付けているが、それは日中、仕事で留守の時のサポート

	<p>役といったものが主な業務となっている。本事業では養育に係る補助が支給されることになるが、その大半が学費と生活費に消費される一方、本補助は実施者側の運営資金や給与ともなる。</p>
<p>家庭的保育事業 (保育ママ) 【児童福祉法第6条の2第9項】</p>	<p>保育士又は看護師の資格を有する(平成22年4月からは、保育士又は研修により市町村が認められた者)家庭的保育者(保育ママ)が、保育所と連携しながら自身の居宅等において乳幼児を保育する事業。(資料「参考6」)その特徴として、大半のケースは保育士や専門の研修を受けた者の自宅の一部において実施されていることが挙げられる。日中のみ未就学児を保育するもので、受け入れ人数は保育士1人の場合3名、補助者がいれば5名と人数制限を設けている。また、大半のケースは自宅において実施されるものであるが、場合によっては、この事業のために自宅とは別に賃貸住宅等で実施されるケース(安心こども基金による家賃補助の対象)もある。</p>
<p>小規模多機能型居宅介護事業所 【老人福祉法第5条の2第5項】</p>	<p>身体上、精神上的の障害があるために日常生活を営むのに支障がある方に対して、居宅又はサービス拠点に通わせ、若しくは短期宿泊させ、サービスの提供を行う事業。(資料「参考7」)その特徴として、「通い」サービスを中心として、利用者の様態や希望に応じて、訪問サービスや宿泊サービスを組み合わせてサービスを提供することで、中重度となっても在宅での生活が継続できるような弾力的なサービス提供が行われていることが挙げられる。</p>

3.2 小規模住居型児童養育事業及び家庭的保育事業に係る現地視察の結果

今回の検討に当たり、一般住宅等において事業が営まれている小規模住居型児童養育事業(ファミリーホーム)、家庭的保育事業(保育ママ)について、現地視察を実施した(資料「参考8」)。施設関係者からヒアリングした内容等のポイントはおおむね次のとおりである。

- 施設の規模が小さく、また、一般住宅として建設された建物で事業が営まれているケースがほとんどのため、防火管理や消防用設備等の対象外と

なるものが多数。また、ハード・ソフトとも、自ら実施できる対策には一定の限界がある。

- このため、関係者の自主的取組みについて、消防機関からの技術的な指導・助言、福祉部局からの支援が必要。

3. 3 対応の考え方

(1) 地域子育て支援拠点事業

保育所等に併設して設けられるものについては、①管理についての権限を有する者が保育所等と同一、②利用者について同一か密接な関係を有している、③利用時間がほぼ同一等の条件により機能的に従属していると認められる部分（「令別表第1に掲げる防火対象物の取り扱いについて」（昭和50年4月15日付け消防予第41号・消防安第41号）（資料「通知12」1（1））参照、）に該当する場合、集会所等（（1）項口）、保育所等（（6）項ハ）として取り扱われるケースも存すると考えられる。

なお、親子同伴での交流の場であり、乳幼児を預かって保育等を行う施設ではないことから、独立的な形態をとる場合には、消防法令上の取扱いは児童相談所等（（15）項）と同様となることが一般的と考えられる。

(2) 一時預かり事業

乳幼児を対象とする一時的な預け入れ施設であり、単独・併設のいずれについても、消防法令上の取扱いは保育所等（（6）項ハ）と同様となることが一般的と考えられる。

(3) 小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）

養育する児童の年齢層が0歳から18歳までと幅広く、5～6名の定員の中で、一定の避難介助を要する乳幼児の利用する蓋然性が高いとは言えないと考えられる。

このため、消防法令上の取扱いとして、福祉施設等（（6）項口・ハ）には当たらないことが一般的と考えられるが、養育者の居宅において、収入を得ながら一定の人員を居住させていることから、共同住宅・下宿等（（5）項口）に当たることが一般的と考えられる。なお、養育する児童の年齢層が一時的に乳幼児に偏る場合の安全確保や、専ら乳幼児の養育を常態とするような施設の消防法令上の取扱いについては、消防機関と関係行政機関が連携し、実態に応じた対応を図ることが必要である。

(4) 家庭的保育事業（保育ママ）

乳幼児を対象として保育を行う施設であり、業態としては保育所等（(6) 項ハ）と同様と考えられる。一方、家庭的保育者の居宅で保育が行われている場合は、当該事業に供される部分の規模が極めて小さいことが一般的であり、当該部分の床面積が、①一般住宅の用途に供される部分より小、②合計50㎡以下という条件（資料「通知12」2（1）参照）に該当して、全体が一般住宅として取り扱われるケースも多いと考えられる。

家庭的保育事業を行う施設については、上記により一般住宅として取り扱われる場合を含め、住宅用火災警報器及び消火器具の設置、消火・避難訓練等の実施が、児童福祉法令において義務づけられている。当該施設では、火災時に複数の乳幼児を避難させなければならないことも想定されることから、上記の法令基準の遵守を徹底するとともに、関係機関との連携により避難誘導體制の確保を図ることが重要である。

(5) 小規模多機能型居宅介護事業所

自宅を有する利用者への「通い」のサービスを基本としつつ、「宿泊」のサービスを併せて提供する施設（老人福祉法第5条の2第5項、地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準第73条第1号等）であり、令別表第1において（6）項ハに区分されているところである。

一方、平成20年12月の福島県いわき市での火災（昨年度中間報告P.9参照）において死者2人・負傷者5人の人的被害が生じていることを踏まえると、宿泊サービスの提供に対応した夜間の体制確保が必要である。また、このような状況を踏まえ、小規模多機能型居宅介護事業所についても、厚生労働省の平成21年度補正予算（資料「参考1」）においてスプリンクラー整備の補助対象とされており、その活用等により積極的な防火対策を講ずることが重要である。

なお、「宿泊」サービスの提供については、事業所または利用者ごとに、提供回数も多様であり、「宿泊」が一定期間引き続くこともあり得るものである。そのため、実態に応じ、福祉部局と連携し、地域住民、自治体職員、有識者等により構成され、定期的に行われる運営推進会議の意見も踏まえ、対応を図ることが必要である。

(6) 小規模施設の防火対策に関する更なる検討課題

本検討会においては、更なる検討課題等として、次のような意見があった。

- 群馬県渋川市老人ホーム火災を踏まえ、2.2（1）のような緊急的な手当てだけでなく、火災の早期覚知・伝達手段の確保に関する制度的な手当てや、安価で効果的な設備の開発等を検討することが必要ではないか。

- 一般住宅等を活用し、通常の住戸と同様の単位で事業を行っているごく小規模な住居系の施設（グループホーム、ケアホーム、小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）、家庭的保育事業（保育ママ）等）について、用途区分を分けて規制の網を細かくかけていくということではなく、住居としての安全性を関係機関の連携により底上げしていく視点が重要ではないか。
- 福祉施設等における防火安全確保を図るに当たっては、「福祉国家における防火対策」という視点に立つことが必要であり、消防行政による法的規制と、社会福祉行政による給付や助成を連携し、行政全体で取り組みを行う体制を整備すべきではないか。
- 関係法令の間で、施設区分や用語の意義等について検討すべきではないか。
- 安全な施設利用の推進のために、利用者が簡便に関係法令等の適合状況を知るための公表等の仕組みを構築すべきではないか。
- 複数の建屋が近接し、延焼拡大のおそれがある施設においては、一体のものとして消防用設備等を設置する等、近接建物を含めた一体的な防火対策を確保すべきではないか。

おわりに

- 本検討会は、平成20年6月から開催され、各委員や関係機関等のご協力の下、2年度にわたり幅広く調査・検討を行ってきたものである。
- 発足当初の経緯としては、平成18年1月の長崎県大村市における認知症高齢者グループホーム火災、平成19年1月の兵庫県宝塚市におけるカラオケボックス火災など、比較的近年になって見られるようになった新たな形態の小規模施設において重大な人的被害が発生し、個別の事案ごとに消防法令の見直し等により措置が講じられる中、引き続き福祉施設、風俗店舗等において重大火災が散見される状況にあった。このため、新たな形態の小規模施設について実情を把握し、潜在危険性が高い状態となっているものについて、安全確保のための方策を検討すべく、本検討会が立ちあげられた。

これと併せて、順次行われてきた消防法令上の手当てについて、適用対象となる小規模施設の実情に即して的確な運用を図るべく、本検討会において情報交換、意見交換等が行われることとなった。
- 平成20年度は、平成20年6月の神奈川県綾瀬市における障害者ケアホーム火災その他の個別事例を踏まえた実態把握、主な業態ごとの火災危険性の整理、防火安全対策のあり方をとりまとめた。

また、共同住宅等の一部をグループホーム等として用いる複合型居住施設について、安全性の確保と円滑な入居の両立が強く求められていたことから、基本的な考え方について提言をとりまとめた。その後、消防庁において、当該提言を踏まえ、複合型居住施設の消防用設備等について基準の見直しが図られている（平成22年2月公布）。
- 平成21年度は、平成21年3月の群馬県渋川市における老人ホーム火災を踏まえた対応、児童福祉法改正に伴う新たな小規模児童施設等への対応を中心に、調査検討が行われた。結果の詳細については本報告書のとおりであるが、就寝を伴う小規模な福祉施設等については、本検討会での議論を踏まえた内容で、安全性の向上が強力に推進されている。
- このほか、本検討会での活動を通じ、各種施策や調査、広報啓発等の場面でも、関係者間において連携が図られるようになってきており、今後とも継続的に有機的な取組みを推進していくことが望まれるものである。
- 最後に、本検討会における検討結果が、小規模施設における防火安全対策に資することを期待する。