

グループホームにおける スプリンクラー設置義務化 にともなう問題について

室津滋樹（日本グループホーム学会）

平成 25 年 2 月に発生した長崎市の高齢者グループホーム火災を受けて、消防庁は「障害者施設等火災対策検討部会」を開催し、平成 26 年 3 月に施設等火災対策検討部会の報告書を作成しています。平成 26 年 4 月、消防法施行令の改正により、6 項口のグループホームについては、面積にかかわらずスプリンクラー設置が義務化されました。

水道連結型スプリンクラー設備の設置に当たっては、小規模なグループホームにおいては費用負担も大きく、設置困難な場合も多いため、消防庁においては、水道連結型スプリンクラーに代わる設備の開発をすすめるとともに、建物の抑制構造、内装の不燃性、避難が容易な構造、避難の際の介助の必要性、援助体制等によっては緩和規定が設けられています。

また、「小規模社会福祉施設等に対する消防用設備等の技術上の基準の特例の適用について」（平成 26 年 3 月 28 日消防予 105 号）の序文には「なお、共同住宅の一部を利用した小規模社会福祉施設等や小規模社会福祉施設等に適した自動消火装置の開発の状況を踏まえつつ、必要に応じ令第 32 条の適用についての検討を行うことにしています。」との記載があります。施行令第 32 条には、消防署長が認めればスプリンクラー設備の設置を要しないこととする考え方がまとめられています。

施行令 32 条の適用についての検討および施設等火災対策検討部会の報告書の中に示されている今後の検討課題についての検討をおこなうべきであると考えます。

1. 積極的に消防法施行令32条の適用をおこなってください。

今回のスプリンクラー設置義務化のもたらす大きな問題は、既存の戸建住宅および共同住宅を利用した小規模なグループホームにおいては設置困難な場合が多く、さらに緩和措置の対象ともならないという問題です。

今のままではこのようなグループホームは継続することが困難となり、入居している人たちの生活の場が失われることになりかねません。

障害者施設等火災対策検討部会の報告書にも、「借家で運営されているケースも多く、新たにスプリンクラー設備を設置することへの貸し主の理解を得ることが難しい場合があるとの指摘もされているところである。スプリンクラー設備が設置できないグループホー

ムにおいて、退居を求められたり、新規の開設ができなくなることは避けなければならないことから、可能な代替策の検討も必要である。」(報告書 P9)と記載されています。また、「共同住宅で住戸を準耐火構造で区画し、内装制限を行ったものにあつては、避難経路の安全性を確保することで、スプリンクラーの設置を不要としても避難への支障は少ないものと考えられる」(報告書 p16)、「避難の安全性が確保されたバルコニー等を活用できる建物や、排煙のための開口を有しており、避難をするにあたっての余裕時間が加算できる建物などについては、消防法施行令第 32 条を活用し、避難時間の検証要件を緩和することも考えられる。・・・令 32 条の適用による例外措置や、運用上の留意点等については、消防庁において一定の考え方を示すべきである」(報告書 P18)とされています。

これらスプリンクラー設置免除の具体策として、共同住宅においては住戸単位の防火区画があり内装不燃化がされている場合の緩和や、「居室の戸の不燃化、他の居室を通過しないで外廊下に出られること」の規定の緩和、一戸建てにおいては 231 号通知による避難支援体制や、退避可能なバルコニーの有無等との抱き合わせで、スプリンクラー設置の緩和策を改めて検討する必要があります。

2, パッケージ型自動消火設備について

消防庁では、平成 27 年 11 月 14 日から 12 月 14 日まで「パッケージ型自動消火設備の設置及び維持に関する技術上の基準の一部を改正する件(案)等に対する意見募集」をおこなっています。スプリンクラー設備の設置が義務づけられたものの、設置場所や建物構造等によってはその設置が困難な場合もあることから、スプリンクラー設備に代えて小規模な施設にも対応できるパッケージ型自動消火設備の基準を新たに定めようとするものです。

小規模グループホームにおいては、予想以上に水道連結型スプリンクラーの設置が困難とされるケースが出ています。たとえば、水道管を太くしないと設置ができないと言われ、そのための費用が膨大にかかる場合、水道連結型の工事が困難な場合、ポンプ設置をする敷地がない場合、大家からの了承が得られない場合などです。

ここで記載されている基準によると、新たに認められるパッケージ型自動消火設備の基準は、防護面積が 8 畳(13㎡)で、消火薬剤の量は 16 リットル以上とすることとされています。この基準からすると 4.5 畳、6 畳の居室、さらにどの部分まで設置する必要があるのかによっては、もっと狭い物置などにも 8 畳用が必要となり、かなりの費用がかかることにもなります。

そもそも小規模なグループホームに対応するために検討されてきたという経過からすれば、狭い部屋に大きな設備では、たとえば収納のスペースや部屋の使い勝手等にも問題が

生じることになります。さらに小さな消火装置や少ない設置本数でも可能となるよう検討が必要です。また、求められていた「より施行しやすく、工事費を含めた経費がかからない設備」にかなうように現実的な設置基準、自治体の判断で緩和できる余地を検討することが必要です。

3, 施設等火災対策検討部会の報告書の中に示されている今後の検討課題についての 検討をおこなう必要があります。

避難の際に介助を要する者についての客観的な確認方法について

スプリンクラー設備の設置が必要となる「火災発生時に自力で避難することが困難な者が入所する社会福祉施設（6項口）」において、6項口の対象となる者の中にも A「避難の際に介助がなければ避難できない者」と B「助言があれば避難できる者」がいることから、Bについては対象から除外するとの規定があり、その具体的な判断基準として、認定調査項目の中の6項目（移乗、移動、危機の認識、説明の理解、多動・行動停止、不安定な行動）が定められています。

一方、平成26年4月から障害程度区分から障害支援区分に変更になってから一年が経過し、変更後の傾向が明らかになっておりますが、知的障害の人たちで区分が高く判定される人が増えています。それにともなって、障害の程度は変化がないにもかかわらず、調査内容が変更されたことによって「助言があれば自力避難が可能な者」にあたる人の区分があがり、6項口となるグループホームが増えています。

この規定にあてはまるかどうかを検討してみたところ、区分4の人で火災時の避難においては、「助言があれば自力避難が可能な者」であっても、この6項目をクリアできないという結果が出ている人がいます。この認定調査項目の中の「説明の理解」については、火災時の避難については理解できる人でも、他のことで困難を抱えていて、それについては理解できないという状況にあれば、「説明の理解ができない」という結果になります。

報告書に記載されているように、認定調査項目以外によって火災時の避難が可能な人を除外する方法についてはさらに検討をおこない、拡大をはかる必要があります。

さらには重度障害者の場合では、そもそも避難以前に介助や支援がなければ生活できないため、夜間も含め少人数対応の常時介護者が配置されている場合が多く、個々のグループホームの夜間支援体制を障害福祉部局で把握し消防部局に照会可能な場合では、避難支援体制とも合わせた緩和策を検討すべきであると考えます。

また障害があっても、避難訓練を繰り返しおこなうことで助言による自力避難が可能になる人もいるという実態もあり、報告書ではその実態も反映させることになっておりますので、避難訓練への取り組みを生かした制度にするべきです。

また、報告書では、今後の対策の進め方について、「検討部会では、障害者支援法により平成 26 年 4 月 1 日に施行される障害支援区分の見直しに係る検討や、検討部会の検討状況を踏まえて障害者関係団体等からの意見を聴取すべきとの指摘があったところである。・・・今後さらに、障害支援区分の見直しの動きに注視しつつ、必要に応じて障害者団体等とも意見交換を行い、実効性のある対策を構築していくことが望ましい。」としています。障害者団体、福祉部局等との検討をおこない、実態にあうようにする必要があります。

4、スプリンクラー設置の猶予期間について

スプリンクラーの設置の猶予期間は平成 30 年 3 月までとなっていますが、水道連結型スプリンクラーの設置工事をおこなう業者は少なく、猶予期間内にスプリンクラーを設置することができないところが出て来るのではないかと懸念しています。また、新たなパッケージ型自動消火設備がいつから発売されるかについても不明であることから、猶予期間内に工事をおわらせることが困難な状況になってしまう可能性もあります。猶予期間の延長をおこなう必要があります。

5、スプリンクラー設置のための助成について

これまで消防設備にかかる費用の補助制度として使用されていた基金が平成 27 年度より廃止となり、スプリンクラー設置のために使用できる制度は、社会福祉施設等施設整備費のみとなっております。

施設整備費は手続きが非常に煩雑で、申請にかかる事務に多くの時間を必要とします。スプリンクラーの設置にあたっては、特に小規模のグループホームでは、本来の業務に加えて、煩雑な事務をおこなうことはむずかしいのが実情です。

また、消防設備設置をおこなうところのすべてが決定されるわけではないため、助成が受けられるところが限られてしまいます。さらに施設整備費は、自動火災報知設備や火災通報装置の設置には利用できないことと、前年度申請であるために新規の賃貸物件では利用できません。

各グループホームが利用しやすい基金事業を復活することや、施設整備費の枠であっても簡易な手続きで受けられるようやり方を検討する必要があります。また、途中の計画変更についても対応できる助成方法、助成を必要としているグループホームがすべて助成されるように助成額を増額すること、新規設置の賃貸物件や自動火災報知設備等も含めて助成されるような助成にすることが必要です。