

第 3 回障害者施設等火災対策検討部会の事前資料への意見

社会福祉法人全国社会福祉協議会 全国乳児福祉協議会

以下のとおり、意見いたします。ご検討のほどお願いいたします。

《意見》

①小規模化および家庭的養護推進にむけた推進計画との連動性について

乳児院は、平成 23 年 7 月に取りまとめられた『社会的養護の課題と将来像』に沿って家庭的養護および施設の小規模化推進について、各施設が取組み時期や方法について計画している。そのため、特に施設整備にかかる計画と火災対応に関する取組みの連動性については十分な検討が必要な所であるため、経過期間について適切に設けていただきたい。

②火災対策のための施設整備費について

乳児院の子どもを火災から守るための手段のひとつとして、スプリンクラーや火災報知器の設置について義務化の必要性が取りまとめられているが、未設置の施設が整備を進めることができるよう、補助金等を確保していただきたい。

③乳児院において子どもの命と安全を守ることのできる装置について

乳児院では、新生児をはじめ、スプリンクラーから出る水によって命の危険にさらされる可能性のある子どもも多く生活している。そのような乳児院でも安心して設置できるスプリンクラーの開発にも、ぜひ力を注いでいただきたい。

《確認》

報告書に関するデータの表現について

「参考資料 3-1」 1 ページ（報告書本文 2, 3 頁に記載）の、『放火（疑い含む）の傾向について』では、“乳児院を含めた” 児童福祉施設の割合が出ているが、乳児院で生活する子どもは乳幼児であり、自らが主体となって火事を起こすことにはなり得ないため、他の児童福祉施設とは状況が異なると考えている。具体的に、乳児院で発生したどのような事例をもって、“乳児院を含む” データとして公表されようとしているのか伺いたい。

障害者施設等火災対策報告書に対する意見

全国救護施設協議会 田坂成生

利用者の生命を火災から守るという視点から、すべての施設にスプリンクラーの設置することに基本的に賛成する。しかし、利用者の地域移行推進の方向から、その推進が阻害されるような規制とならないように以下の点について配慮が必要と考える。

なお、火災対策については、事業者任せではなく、地元消防署、家主を始めとした地域住民が協議する場を設けることも検討するべきと考える。

(1) 障害程度区分の認定

救護施設の利用においては、障害程度区分の認定を受けていない者も多く利用している。救護施設の実施する救護施設本体、サテライト型救護施設、居宅生活訓練事業等において、報告書（案）に示されているように、例外規定の適用にあたって障害程度区分の認定調査項目をメルクマールとする場合は、救護施設利用者について障害程度区分の認定が受けられるように福祉事務所等が積極的に応じるように（拒否されることがないように）すべきことを明示していただきたい。

(2) サテライト型施設への例外の適用

サテライト型救護施設については、設置要綱にも示されているように本体施設（救護施設）と合わせて単一の施設と規定されている。

サテライト型救護施設は、本体施設と一体的に運営するとされながらも地域移行が可能な人の訓練の場として運営するようなことも行われている。本体施設と一体的な扱いとされると、サテライト型施設を単独で見た場合には例外適用の判断基準を満たしていても例外の適用がなされないこととなる。

この点を踏まえ、別棟であるサテライト型施設については単独で例外の判断が行われるようにしていただきたい。

(3) 居宅生活訓練事業の訓練棟への例外の適用

利用者の居宅生活移行のための事業として、居宅生活訓練事業を実施しており、そのための訓練棟を設置している。訓練棟は、本体施設と同一敷地内に設置される場合、本体施設とは別の敷地に設置される場合、民間住宅棟を借り上げる場合などがある。

こうした施設についても、上記に示したサテライト型施設と同様に単独で例外の判断が行われるようにしていただきたい。

(4) 例外の判断の弾力化

救護施設（サテライト型施設、居宅生活訓練事業の訓練棟を含む）の利用者は長期に利用する者がいる一方、短期間に地域移行される場合があるなど、利用者の状態が固定化されているものではない。また、このことは救護施設本体だけでなく、サテライト型施設、居宅生活訓練事業（の訓練棟）についても同様である。

したがって、「客観的に確認できる人数の割合」については、一時的に2割以下となることが想定される。よって、「2割を下回る状態が一定の期間を超える場合」等（6か月を超えないなど）としていただきたい。

(5) 近隣住民等の支援の勘案

報告書（案）の3-（3）-③でも示されているように、近隣との協力体制は利用者避難において有効なものである。

したがって、「客観的な基準を満たす者」の割合が2割未満であっても、火災発生時に近隣の住民等から避難の協力が得られることが示せる場合（自治会や企業等の協定書がある場合など）については、要件緩和を図るようにしていただきたい。

(6) 認定調査項目の開示請求

救護施設においては国においても循環型施設と位置付けており、積極的な地域移行が推進されている。しかしながら、資料で示されているような認定調査項目の開示請求を本人が行うことに限定されると、開示された結果によってグループホーム利用ができないことを本人に告げなくてはならないことが生じることがあるため、施設において地域移行のための支援計画の策定を積極的に進められなくなる懸念される。また、居宅生活を希望している救護施設利用者の居宅生活訓練参加を制限することは、利用者の自己決定を阻むものであり、大きな懸念がある。

したがって、開示請求については、利用者本人だけでなく、管理者が開示請求できることとしていただきたい。

(7) 経過措置期間

既に運営されているサテライト型施設、居宅生活訓練棟は、借家やアパートの1室の利用などの形態もあることから、利用者が退去されることがないように十分な経過措置期間を確保いただきたい。

(8) 補助金等による財政支援の拡充

グループホーム建設時（開設時）に、将来的にその施設を利用する者が特定できないことも多い。また施設として、「客観的な基準を満たす者」の割合を確保することを理由として施設利用を制限することは、利用者の自己決定を阻むものであり大きな懸

念がある。

サテライト型施設や訓練棟の利用を希望するすべての者が希望により利用できるようにするために、「必要な施設にはスプリンクラーが設置できるように、施設整備の補助金の単価を実勢価格に近付けること」、「現行 1/4 とされている自己負担分の軽減についての検討が必要であること」、「措置費や施設整備費で設置や改修が十分行えること」など、長期的な予算確保の取り組み必要があることを報告書において触れていただきたい。

(9) 従業員配置基準の改善

従業員による初期対応訓練や教育が示されているが、夜間を中心として従業員の配置基準を厚くして体制強化を図る必要があることを報告書においても示していただきたい。

社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会
理事長 久保 厚子

グループホーム等へのスプリンクラー設置義務化に関する
見解と提案について

日頃より当会活動にご理解とご協力を賜り心より感謝申し上げます。

さて、当会も委員として参画させていただいております消防庁・障害者施設等火災対策検討部会（以下、部会）におきまして、現在、消防法施行令（6）項ロ（以下、6項ロ）に該当するグループホーム・ケアホーム（以下、グループホーム等）についてその床面積にかかわらず防火用スプリンクラーの設置を義務化する方向で議論が進められております。当会としてスプリンクラーの効果を否定するものではありませんが、一律に義務化されることの影響については大きな不安を感じているところです。

部会においても当会より重ねて意見を述べさせていただいておりますが、S Pの設置義務化により物件所有者（大家）に大きな費用負担がかかることでグループホーム等として利用される物件の供給が著しく減少し、知的障害のある人やその家族の高齢化などに伴い年々増大するグループホームへの需要を満たせなくなることが懸念されます。地域で暮らす障害者の高齢化、障害の重度化に伴い、現行の6項ロに該当するグループホーム等が増加するであろうこともこうした懸念を強くする背景であり、当会会員からも不安の声が寄せられています。

また、本検討部会に先立って提示された報告書案（以下、消防庁案）に盛り込まれた「自力避難が可能」とする判断基準やスプリンクラー設置義務化の例外規定については、特に知的障害者やその生活基盤としてのグループホーム等の実情に必ずしも合っていないと考えます。

このような観点から、消防庁案に対する当会としての見解を述べさせていただくとともに、部会としての最終的な結論については十分な議論が尽くされた上で取りまとめられるよう、下記の通り提案させていただきます。

当会としては、グループホームをはじめとする障害のある人の住まい全般の火災対策が進み、安全性が向上していくことを願っております。そのためにも、こうした住まいが火災に対して抱えるリスクを検証し、過度な負担を生じさせることなくリスクを管理していく対策が欠かせないと考えます。そうした点をご斟酌いただき、下記についてご一考いただければ幸いです。

記

消防庁・障害者施設等火災対策検討部会で検討されているスプリンクラー（以下、SP）設置義務化の対象拡大をはじめとするグループホーム等の防火対策強化、および消防庁案について、当会として以下の6点について提案します。

なお、グループホーム等における防火対策の底上げを図るためにも、効果の高い避難訓練がすべてのグループホーム等で実施されることは、SP設置義務化の是非を問わず重要であると考えます。

1. 支援区分による避難困難性の評価について

消防庁案では、区分4以上でありながら自力避難が可能と判断する根拠として、6つの障害支援区分調査項目すべてについて「できる」または「ない」とすることが掲げられている。この点について以下の様に考える。

○消防庁案にある6項目についてすべてに「できる」「ない」とされる知的障害者は、大多数が区分4以下になっていると推測される。従って、この案によって区分4以上でありながら「自力避難可能」と判断される知的障害者は限られており、グループホーム等利用者の多くを占める知的障害者について、区分4以上の者の中から自力避難可能な者を選び分けるのは難しいと考える。

○調査項目にある【説明の理解】【危険の認識】【多動行動停止】【不安定な行動】、あるいは【移動】で評価される知的障害者の状態は、火災時における避難行動に要する能力とは必ずしも直結しない（例えば歩行について身体能力上の問題がない場合も、周囲と歩調を合わせられない、突発的に走り出すといった者については「部分的な支援が必要」と判断されることがある）。

支援区分調査項目をもって自力避難の可否を判断する客観的指標とするには、現状ではその根拠が不十分であると考え。自力避難可否の判断を支援区分調査項目から導き出すためには、その手法や基準設定のあり方についてより慎重な議論と制度設計が求められると考える。

○二次判定で区分4以上となった者や専門家が自力での避難が可能とする者については、「自力避難が可能」とみなすべきではないか。

2. スプリンクラー設置義務の免除について

○6項口に認定されるグループホーム等については、避難訓練により避難に要する時間を評価した上で、以下の対応により一定の避難時間が確保できる判断される場合にはSPの設置を免除してはどうか。

- ・全居室の壁紙、じゅうたん、ふすま、カーテン、寝具等が難燃性のものであること
- ・避難に時間を要する者の居室に掃き出し窓、あるいはベランダへの脱出が可能な窓等が設置され、容易に屋外（ベランダを含む）に避難できること
- ・効果的な排煙設備が設置され、有効に稼働することが確認されること
- ・施錠が内部から容易に解錠できる状態にあること
- ・夜間の職員配置が十分であること
- ・運営推進会議を設置していること
- ・町内会、自治会等の地域防災訓練に参加していること

なお、これらの対策が有効に実施されていることの客観的な判断および確認の方法については、消防・福祉の両部局で連携して検討していくことが必要と考える。

3. スプリンクラーの代替的設備の設置について

- 水道連結型S Pの設置が困難な場合の「技術的な対応策」としてパッケージ型自動消火設備が挙げられているが、設置経費は水道連結型S Pと同等とされており、コスト的な課題をクリアすることはできない。より安価な設備も含めて対象とするよう継続的に検討していくべきではないか。

4. 知的障害者の効果的な避難に関する研究とガイドラインの作成について

- すでにある研究成果や知見を生かし、避難訓練のあり方や日常的な備え、火災発生時の対応など知的障害者の自力避難に関するガイドラインを作成してはどうか。

5. 消防署による指導の標準化の徹底について

- 消防署によるグループホーム等設置事業者に対する指導に地域差があるため、指導の標準化の徹底を求めたい。防火設備の設置に関するルールや基準を各消防署に周知徹底することと合わせて、指導の標準化について働きかけを行うことが必要と考える。

6. 検討部会の結論について

以下の理由から、本検討部会の結論は先送りすべきと考えるが、どうか。

- S P設置義務化には部会委員からも慎重な意見が示されていることから、グループホーム等の実態を把握するために関係団体等へのヒアリングを行うなど、より丁寧な議論を進める必要があるのではないか。
- 区分制度のあり方は平成26年4月に変更され、現時点ではその影響を見通せない。障害支援区分制度の実施による影響を検証した上で、自力避難可否の客観的な判断を支援区分調査項目から導き出すための制度設計のあり方について改めて議論すべきではないか。

以上

第3回障害者施設等火災対策検討部会 委員提出資料

過去二回にわたり、障害者施設等火災対策検討部会に委員として出席をしたところであるが、現場の福祉行政を担う立場として以下のとおり意見を表明したい。

記

1 障害者施策についての「グループホーム」

わが国の障害者施策は、障害者と健常者が分け隔てなく普通に共存する社会が本来あるべき姿という理念（ノーマライゼーション）の下で進められている。

そのような中、入所施設は現在でも必要なものと考えますが、数十人以上の大規模であることや、一般的に昼夜完結型のサービスであることから、真に必要なものに限るとされている。一方、新たな住まいの場として注目されているグループホーム・ケアホーム（以下、GH）は、入所施設と比較すると、5、6名程度と非常に小規模で、昼間は作業所などの別の場所に通いながら、夜間を過ごす「住まい」とされている。

各都道府県では障害福祉計画を定め、今後も地域生活移行が促進するよう、GHの設置を進めている。我々、福祉の現場は、スプリンクラー（以下、SP）設置義務化の対象範囲が拡大することで、GH設置促進が阻害され、GHで暮らしたいという障害者の希望に応えることができなくなることを、非常に危惧しているところである。

GHは、「施設」とは異なる、「住まい」である

2 消防法上の判定の仕組み

GHについては、利用者の障害程度区分が4以上の者が概ね8割を超える場合には、消防法上の6項(ロ)という判定を受ける。しかし、この判定をする際、現場では判断が困難なケースが多いと考えられる。例えば、補助金を利用するために利用者が決定していない早い段階で相談に来る場合や、定員に満たない少数の利用者で開設するような場合、GHを運営していく途中での障害者の入れ替わりが発生する場合などがある。流動的な利用者の「障害程度区分」をものさしとして、判定する現在の基準がはたして妥当なのかどうか。

6項(ロ)の住居に居住する利用者

障害程度区分	割合
なし～3	51.3 %
4～6	48.7 %

(H25 東京都福祉保健局が行った調査の法人回答より抜粋)

左記は、東京都福祉保健局が行った調査の法人の回答結果の抜粋であり、6項(ロ)と法人が認識している建物の入居者を調べたものである。これによると、6項(ロ)と法人が認識している建物における区分4以上の入居者の割合は、48.7%であった。6項(ロ)の基準を考えれば、区分4以上の入居者の割合は、8割程度になるはずである。

流動的な利用者の「障害程度区分」をものさしとして、判定する現在の基準がはたして妥当なのかどうか

3 多様な障害種別など

都において、5年に一度行っている「障害者の生活実態」の平成20年度の統計結果は以下のとおりである。

障害種別	手帳交付者数等 ※1	現在住んでいるところの調査 ※2		
		GH	GH以外の在宅	その他
身体障害者	439,500 人	0.2%	96.6%	3.2%
知的障害者	64,700 人	6.7%	81.5%	11.8%
精神障害者	127,753 人	1.7%	91.3%	7.0%

※1 手帳交付者数等は、それぞれ、身体障害者手帳交付者数、愛の手帳(療育手帳)交付者数、通院医療費公費負担認定者数(精神手帳は申請していない者が多いため)

※2 調査対象者は、都内に在住する18歳以上の者で、手帳を所持するものうち調査への協力に応じたもの。その他は、施設に入所している者や病院に入院中の者など

上記調査結果より、障害者の多くは在宅で暮らしていることがわかる。一般的に避難が困難と考えられる身体障害者の多くは在宅である。こうした観点からも在宅抜きの議論でよいのだろうか。

さらに、上記障害種別の内訳も多岐にわたっている。例えば、「身体障害」といっても、肢体不自由、視覚障害、聴覚障害、内部障害などがあり、同様に、「知的障害」や「精神障害」も様々な種類がある。また、障害の種類・状態によっては、教育や訓練などにより、自身で危険を認識し、避難が可能になる方もいるようである。

様々な障害者の「種類」や「住まい」がある。画一的な議論は難しいのではないか

4 制度改正を見据えた議論の必要性

平成26年4月に行われる、障害者総合支援法の制度改正に伴い、ヘルパーなどの外部サービスを利用する形態のGHや、既存の木造アパート等の一室を利用するいわゆるサテライト型のGHなど新たな仕組みが厚生労働省から示された。新たなGHでは、在宅でヘルパーを利用しながら暮らすのと大きな違いがないため、今後、このように在宅に近いGHも議論の対象としていく必要があるだろう。

また、制度改正が来年度に迫っているとはいえ、障害者の暮らしに大きな影響を及ぼす議論であるので、駆け足で検討を進め、十分な議論をしないまま結果を出してしまうようなことがないように、注意する必要があるだろう。

在宅で暮らしている人と、制度改正後のGHで暮らす人との差が薄まってくる。平成26年4月の制度改正を踏まえ、議論する必要がある

5 GH利用者・関係者が納得のいく規制を検討する

GHは障害者施策の柱であり、そこで生活する方への支援のあり方も様々である。我々は、障害者が居住しているGHに対して、安全性を求めることに反対するものではない。SPをはじめ自動火災報知機や消防への通報装置の議論をするにあたって、今後消防と福祉行政、その他関係団体との意見交換を重ねていき、関係者との合意形成を図る必要があると考える。

関係者との丁寧な調整を行い、合意形成を図る必要があるのではないか

障害者施設等火災対策報告書に対する意見

社会福祉法人 全国社会福祉協議会

全国身体障害者施設協議会 中田義則

利用者の生命を火災から守るという視点から、基本的にはすべてのグループホームに設置するという考え方には賛成するものである。しかし、障害者福祉の地域移行推進の方向から、その推進が阻害されるような規制とならないように以下の点について配慮が必要と考える。

なお、火災対策については、事業者任せではなく、地元消防署、家主を始めとした地域住民が協議する場を設けることも検討するべきと考える。

(1) 例外適用の判断基準

グループホームの利用者は固定化されているものではなく、居宅生活に移行するなどして一時的に利用者が減る場合があり流動的である。

したがって、「客観的に確認できる人数の割合」については、一時的に2割以下となることが想定される。よって、「2割を下回る状態が一定の期間を超える場合」等（6か月を超えないなど）としていただきたい。

また、複数のグループホームを同一建物内に設置される場合については、グループホームごとではなく、建物内のグループホームの全体の定員数について判断基準を適用ようにしていただきたい。

(2) 近隣住民等の支援の勘案

報告書（案）の3-（3）-③でも示されているように、近隣との協力体制は利用者避難において有効なものである。

したがって、「客観的な基準を満たす者」の割合が2割未満であっても、火災発生時に近隣の住民等から避難の協力が得られることが示せる場合（自治会や企業等の協定書がある、避難訓練等を一緒に行っているなど）については、要件緩和を図るようにしていただきたい。

(3) 認定調査項目の開示請求

障害者福祉においては地域移行が推進されており、施設においてもグループホームの利用を希望する者については積極的に推進を図っているところである。しかしながら、資料で示されているような認定調査項目の開示請求を本人が行うことに限定されると、開示された結果によってグループホーム利用ができないことを本人に告げなく

てはならないことが生じることがあるため、施設において地域移行の支援計画の策定を積極的に進めることが行われることが懸念される。

したがって、管理者が開示請求できることとしていただきたい。

その希望にそって支援することが求められているが、施設として利用建設時（開設時）に、将来的にわたってその施設を利用する者を特定できないことが多い。「客観的な基準を満たす者」であるか否か事前に確認することもできない。地域移行を希望している障害者のグループホーム利用を制限することは、障害者の自己決定を阻むものであり、大きな懸念がある。

(4) 経過措置期間

既に運営されているグループホームは、借家やアパートの 1 室の利用などの形態もあることから、利用者が退去されることがないように十分な経過措置期間を確保いただきたい。

(5) 補助金等による財政支援の拡充

グループホーム建設時（開設時）に、将来的にその施設を利用する者が特定できないことも多い。また施設として、「客観的な基準を満たす者」の割合を確保することを理由として地域移行を希望している利用者のグループホーム利用を制限せざるを得ないということは、利用者の自己決定を阻むものであり大きな懸念がある。

グループホームの利用を希望するすべての利用者がグループホームを利用できるようにするためには、すべてのグループホームにスプリンクラーが設置できるように、「施設整備の補助金の単価を実勢価格に近付けること」、「現行 1/4 とされている自己負担分の軽減についての検討が必要であること」、「グループホームに対する報酬単価設定において設置費用や改修費用が捻出できるような体系とすること」など、長期的に補助金等の予算化を図り取り組み必要があることを報告書において触れていただきたい。

(6) 従業員配置基準の改善

グループホームは、現行の設置基準において、世話人の配置が 10 : 1 とされている。報告書においては、従業員による初期対応訓練や教育が示されているが、夜間 1 名体制では対応できる範囲に限られることが懸念される。

したがって、従業員の配置基準（特に夜間の配置基準）を厚くして体制強化を図る必要があることを報告書においても示していただきたい。

第3回会議資料に対する意見

野村 歡

資料3-2および資料3-3に対する意見を申し述べます。ご検討下さい。

■資料3-2

1. 基本的な考え方

- ・文中に「自力でほとんど移動できない者」という表現がここをはじめとして数カ所で使用されているが、これまで使用されてきた「自力避難が困難な者」とどのように使い分けているかが明らかでない。
- ・但し書きの最後に「SPの設置は要さないこととしても必要な安全性が確保されていると考えられる」とある。このような条件下で災害の拡大化を減じることは可能と思うが「安全性が確保されている」と言いきって良いものだろうか？
- ・(*)については、施設開所時の「8割」を判断基準にしているが、以前から申し上げているように施設は経年変化と共に入所者の加齢に伴い必ず心身機能は低下してくる。このことへの配慮が依然として示されていない。仮にこれを良しとしても、定期的に入所者の心身状況を何らかの方法で報告する仕組みを検討すべきではないか？
- ・表内に「警報時」とあるが、報告書全体で見ても聴覚に障害がある者に対する考え方はどのように整理されているのか？ 警報の方法によっては覚知できたりできなかったりするし、それなりの設備を準備することでも状況が変わってくるので言及しておくべきでは。

2. 認知や避難困難性・・・

- ・表構成は警報時に避難の可否から始まっているが、その前段階である火災発生時の「覚知」について言及されていなくても良いのか？前項の指摘とも関連して・・・。
- ・2P(2) 消防機関の認定調査の結果の確認方法の文中で「事業所が立証責任を負う」ことになっているが、SPを設置せざるを得ないか否かのぎりぎりの判断を迫られた場合に果たしてどこまで正しく報告がなされるかは疑わしい。前項と指摘と併せて入所者の身体状況の正確な情報を得る仕組みづくりが担保されることが今回の報告書の必須条件ではないか？

■資料3-3

- ・3P「図2」において(参考資料3-1においても)、対象施設では「放火又は放火の疑い」による出火の占める割合が全施設の平均よりも明らかに多くなっている。しかし、本報告ではこのことについての対策が「防火管理」のひとりで片付けられており、不十分ではないか。「放火又は放火の疑い」は火気管理の徹底を始めとした施設の防火姿勢によってかなり防ぎうる可能性がある。現に多くの施設ではこの点については細心の注意を払っていることと思われるが、現実には放火による火災発生がかなりの%で発生していることは、防火意識が徹底していないか不十分であることの裏返しともいえる。本筋の議論ではないかも知れないが、どこかでもっときちんと指摘しておくべきではないか。
- ・4P①従業員教育において、全員に対して「採用時等定期的教育」の必要性が記されており、これは先に記した「事業所の立証責任」「火気管理の徹底」とも関係した重要な事項と考える。できれば各施設が参考になるような具体的な項目ないし事例を参考に示すことはできないか？ ゆくゆくは次項の「効果的な訓練の実施」「近隣との協力体制」などを含めた適切なパンフレットを作成することが望ましい。

- ・ 4 P①従業員教育欄最下段で「小規模施設では防火管理者の選任や消防計画について消防法上の義務は課せられていない」ことになっているが、宿泊機能を持つ小規模施設は防火管理者の選任や消防計画を義務づけることはできないものだろうか
- ・ (ここに記すことではないが) 4 P (3) ソフト教育全体に言えることだが、「定期的に教育」「教育の内容を適切に」「訓練マニュアルの作成」「近隣との協力体制」等の必要性が記されている。このことは非常に重要であるが、いざ実施するとなると、各施設や地方の消防本部ではどこまできめ細かく検討できるか甚だ疑問が残る。消防庁が基本的な方針を示し、併せて事例集を作成するなどが必要ではないか。
- ・ 6 P「ウ」において、「自衛消防訓練を実施する場合は、事前に消防機関にその旨を通報した上で・・・」としたほうが良いのでは？
- ・ 6 P②のリード文の下3行内に「関係部局では、それぞれの所管事項に応じ、次のような措置を講じる・・・」とあるが、重要なことは「不備がある状態にある」ことの情報を措置の経過と共に消防行政、建築行政、福祉行政が共有することではないか。
- ・ 6 P最下段「防火区画等の着実な形成」は、認知症高齢者GH「東山手ベルハウス」においても博多の診療所火災においても防火区画の不整備が火災拡大の大きな原因になっている。従って、今後防火査察時の最重要点検事項とすべきであることは言うまでもない。法の遵守は当然として、実際に非常時に作動するかどうかの点検を行うように義務づけるべきではないか。この点検は本来建築行政が行うべき内容であるが、消防行政で他の点検業務と同時に行うことが合理的ともいえ、これが可能となるような仕組みづくりを建築行政と調整・検討すべきではないか？
- ・ 7 P「ア 基本的な考え方」において、「SP設備を不要とする施策も考えるべき」との表現は、SPを最善とする基本的な考え方を否定しかねない表現に捉れかねないので、表現を変えたほうがよいのでは？たとえば、「下記「イ」の条件を満たした場合にはSPを設置しなくても安全が担保されると考えられる」といったような表現か？
- ・ 7 P下から4～3行目にかけて「壁・及び床で区画」とあるが天井裏の区画は必要がないのか？これまでのGH火災事例を見ているとここが問題と考える。
- ・ 7～8 Pにかけて、前半の100㎡という表現と後半の3名程度という表現には乖離がありすぎるのでは
- ・ 9 P点線枠内には「要介助者」、その下の文章内には「自力ではほとんど移動できない者」とあるが、これらの文言と自力避難困難者との整合性を検討してください。

消防庁障害者施設等火災対策検討部会

部会長 室崎 益輝 様

障害のある人と援助者でつくる日本グループホーム学会

代表 光増 昌久

障害者施設等火災対策についての意見

(1) 障害者施設等火災対策検討部会での検討の継続を

このたびのスプリンクラー設置義務化については、障害者が住む場所を失うことになってしまわないかと危惧する声が多く上がっている。障害者グループホームの多くは賃貸住宅であり、新たな消防設備の設置義務化は貸し手責任にも及ぶが、家主の同意が得られない事態も予想される。賃貸契約の更新が行われなかったことによって、障害者が住む場所を失うような事態を防止するためのセーフティネットは不十分であり、社会福祉政策と防火安全対策の整合性を図るという観点からは、この検討会の合意ができているとは言い難い。合意できる内容にするために継続して検討をおこなうべきと考える。

今回のスプリンクラー設置義務化については、6項口か、6項ハかによって、その負担には大きな違いが生じることとなる。スプリンクラー設置にあたっては、消防庁が提示している金額では設置することができない場合も多く、法人としてはかなりの額を自己負担して設置している実情がある。近年、障害者グループホームの設置にあたって、防火改修費用の大きさから設置を断念している団体もあることを配慮する必要がある。

入居者の防火安全性を高めることは必要であるが、特に小規模な建物については、設備に多額の費用をかけるだけでなく、費用負担も少なくてできる改修や有効な避難訓練等、火災安全性を確保するためにやるべきことがあるのではないかとと思われる。何をおこなうべきかについて議論することなく、検討を終わらせることがないようにしていただきたい。

(2) 住宅全体の火災安全性を高めるための施策をすすめてほしい

「住まい」として普通に人が暮らしていた住宅が、障害者が暮らすグループホームとなったとたんに多くの規制がおこなわれ、多額の費用をかけなければ使用することができない状況となっている。グループホームだけを特別に取り扱うのではなく、住宅全体の安全性を高めていくことに取り組み、その結果として、既存の住宅をグループホームとして使用する時の安全性も高まるという方向性を目指すべきである。

障害者グループホームは、既存の建物を使用したグループホームが多いが、近年、グル

ープホームの火災安全性を高めるために設備の重装備化がすすめられていること等も影響して、既存の建物を利用することが困難になっており、新築のグループホームが増えている。財政面で余裕のない団体にとっては新築することは困難な場合が多く、グループホーム設置がすすめられない状況もある。

グループホームの絶対数が不足しているという声がある中で、障害者グループホームの設置にさらに歯止めがかかることにならないようにする必要がある。

また、新築で建てるところが増えることにより、グループホームの大規模化が進んでおり、地域から離れたところに設置されることも増えている。規模が大きくなれば、短時間の間に入居者を避難させることが難しくなり、火災発生時の新たな危険性を高めることとなりかねない。

一方で、新築により入居者が負担する家賃は高くなり、今後、グループホームへの入居が困難となる障害者も増えるのではないかと危惧している。

「住宅」を必要としない人はいないことを考えれば、グループホームに入居できない人たちがより条件の悪いところで安全性の低い生活を選ぶしかないという事態が生じるのではないかと心配される。

既存の建物を使用したグループホームを実現可能にするためにも、総合的な安全対策を講じる必要がある。

(3) スプリンクラー設備の設置に関する特例措置について

既存の住宅を使用したグループホームが立ちゆかない状態にならないためにも、安全性の確保を求めつつ、設備負担を軽減するための対策が必要である。

小規模なグループホームについては、スプリンクラー設備の設置を緩和する措置について、以下のような要件を検討していただきたい。

① 規模要件は廃止しても人数要件によって緩和できるなどの措置が必要

少人数で、夜勤者がいれば対応可能なケースもあるため、平成 19 年に消防庁が出されたスプリンクラー緩和措置（平成 19 年 6 月 13 日付け消防予第 231 号）について、再度、周知を図ることが必要である。避難限界時間の範囲内で避難可能な体制が整う事が認められれば緩和できるとされており、これらを有効に活用し、以下の項目を追加することが必要と考える。

- 1) 訓練の積み重ねによる避難所要時間短縮が、スプリンクラー緩和にプラスに働く仕組みの導入
- 2) 平屋の場合や、各階にバルコニーを設けている等、水平避難先の確保をおこなっていることを評価して緩和する仕組み
- 3) 人数要件

② 消防・建築と意見が対立した場合の仲裁をする第三者機関の創設により、専門的に判断する仕組みを導入する

防火規定は消防法と建築基準法等にそれぞれ定められており、独立して運用されているが、総合的に見て判断すればより合理的な防火安全が実現できると考えられている。スプリンクラーの奏効率は高いが、100%の信頼性が確保されているわけではない。単一の消防設備の充実を特化させて、防火安全対策の全てをそれに依拠するのではなく、建築空間的対策や、防火管理的対策を、適切に組み合わせることで防火安全を確保する可能性を閉ざすべきではない。

単に形式的に判断するだけでは、必要な福祉政策の実現に支障をきたす場合があるため、特に小規模な福祉施設に対しては防火の専門的立場から判断してもらえる仲裁機関が必要であるとする。

③ 避難限界時間の延長（煙降下時間とフラッシュオーバー時間）に寄与する煙対策などの強化により緩和する

火災による複数の死者発生事例では防煙と排煙措置を重視すべきである事が指摘されている。スプリンクラーで火災の延焼を食い止められるとしても、火災からの教訓に真摯に学ぶのであれば煙の対策を軽視してはならないと考える。

小規模な建物に対応した有効な防煙・排煙の仕組みを開発し、積極的にその導入を図ることが真に望まれていると思う。そのうえで 煙対策を評価して緩和既定に反映することが重要と考えられる。

④ 内装の防炎化だけでなく、入居者の身の回り品・垂直方向にあるインテリア用品などの徹底した防炎化をすすめることも評価し、緩和する。

⑤ 一斉に解錠できる電気錠など、避難しやすくするための設備についても評価し、緩和する。またこれらの設備設置についての助成制度も必要。

（4）避難訓練等に関する見直しの検討が必要

長崎県の火災でも出火した部屋のドアは閉められていなかった。廊下と階段を仕切るドアはあったにもかかわらず、開放されていた。これらのドアが閉められていたら被害は少なかったのではないだろうか。設備を充実してもそれだけでは不十分である。

「ドアを閉めることがどのような意味があるのか」を関係者に周知し、「避難時にドアを閉める」ことを避難訓練にも取り入れる等、訓練内容についても見直しが必要ではないかと考える。

また、スプリンクラーの総合的な安全性について、スプリンクラーから落ちてくる水が顔にかかった場合にそれをよけることができない場合でも大丈夫なのかという課題もあ

る。スプリンクラーの設置にあたって、火災時のことだけではなく、起こりうる事態に対する安全性などについても検証する必要がある。

(5) 平成 26 年度制度改正について

障害程度区分の見直しの実施

平成 26 年度から障害程度区分の見直しが実施されることとなっており、それによる区分の変更については見通しが立たない状態にある。

そもそも 6 項ロ、6 項ハを障害程度区分によって分けることに無理があるのではないかと考える。今回の検討会で結論には至らないと思われるので、期限を決めて検討する場を設けてほしい。

サテライト型居住について

平成 26 年度より新たに設けられるグループホームのサテライト型居住については、グループホームの新たな支援形態の一つとして、民間アパート等の一室を使って、本体グループホームとの連携をはかりながら一人暮らしに近い生活を可能にするものとされている。これは、一人暮らしの障害者にヘルパーを派遣するしくみと変わらないものであり、サテライト居住に使用した居室については、一人暮らしと同じ扱いとし、用途変更の必要がないしくみにしておく必要がある。

(6) 報告書について

*特例措置について、現在実施されている特例について記載した上で、追加される特例を記載してほしい。

*P2 火災の出火原因は「放火または放火の疑い」という記載について、障害者への偏見を助長するおそれがあるので書き方を適切にしてほしい。

グループホームにおける火災の発生率自体は一般の住宅より低いと思われる。一般に比べるとコンロ、ストーブ、天ぷら火災等の不注意による出火が少ない分、結果的に放火によるものが高くなっているということではないか。検証にした上で適切な書き方にすべきである。