資　料　２

**障がい者グループホームにおける**

**防火安全対策に関するガイドライン**

**（素案）**

平成２９年○月

大阪府障がい者自立支援協議会地域支援推進部会

（基盤整備促進ワーキンググループ）

**目次**

Ⅰ. グループホームの防火安全対策

1. 消防法上の用途区分

2. 消防用設備等の設置義務

3. 防炎物品の使用義務（防炎防火対象物）

４. 防火管理体制の義務づけ・強化

Ⅱ. スプリンクラー設備に替えて安全性を確保する要件

１. スプリンクラー以外の消防用設備

２. スプリンクラー設備の設置を要しない基準

３. 消防法施行令第32条特例の適用

４. 障がい者グループホームの実態に見合ったスプリンクラー設備の免除要件の検討

Ⅲ. 地域におけるグループホーム防火安全対策の推進体制

１. グループホーム事業者の責任と役割

２. 市町村及び府の障がい福祉担当課の責任と役割

３. 自治体消防の責任と役割

Ⅳ. おわりに

Ⅴ 資料編

１. 障がい者グループホーム実態調査（平成29年2月実施・大阪府、大阪市）

2 . 検討の経過

 **Ⅰ. グループホームの防火安全対策**

**１．消防法上の用途区分**

障がい者グループホームの消防法上の位置づけについては、平成21年4月1日施行の法令改正において、消防法施行令別表第一（防火対象物の用途区分一覧）に「共同生活介護を行う施設」が初めて明記された。その後、スプリンクラーをはじめとする消防用設備の免除にかかる面積要件が撤廃された平成27年4月1日施行の法令改正において、避難が困難な障がい者等を主として入居させるホーム（**「６項ロ」**）と、それ以外のホーム（**「６項ハ」**）に区分された。

○消防法施行令別表第一〔障がい施設等関係抜粋〕の変遷

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 平成21年3月31日以前 | 平成21年4月1日改正 | 平成27年4月1日改正 |
| **6項ロ**・ 身体障害者福祉センター・ 障害者支援施設・ 地域活動支援センター・ 福祉ホーム・ 障害者福祉サービス事業 （生活介護、自立訓練、就労移行支援又は就労継続支援を行う事業に限る。）を行う施設グループホームの用途区分については、サービスの提供内容、サービスへの依存の程度等を総合的に勘案した上で、その実態に応じて判断することととされており、５項ロ（共同住宅等）等に区分されている場合もあった。 | **6項ロ**・ 障害児入所施設・ 障害者支援施設（主として障害の程度が重い者を入所させるものに限る。）・ 障害者自立支援法第5条第8項若し くは第10項に規定する短期入所若しくは**共同生活介護を行う施設（主として障害の程度が重い者を入所させるものに限る。ハにおいて「短期入所等施設」という。）** | **6項ロ**・ 障害児入所施設・ 障害者支援施設（主として避難が困難な障害者等を入所させるものに限る。）・ 障害者自立支援法第5条第8項若し くは第10項に規定する短期入所若しくは共同生活介護を行う施設（**避難が困難な障害者等を主として入所させるものに限る。**ハにおいて「短期入所等施設」という。） |
| **6項ハ**・ 障害児通所施設・ 情緒障害児短期治療施設・ 児童発達支援若しくは放課後デイサービス事業を行う施設・ 身体障害者福祉センター・ 障害者支援施設（主として障害の程度が重い者を入所させるものを除く。）・ 地域活動支援センター・ 福祉ホーム・ 障害者自立支援法第5条第6項から第8項まで、第10項若しくは第13項から第16項までに規定する生活介護、児童デイサービス、短期入所、共同生活介護、自立訓練、就労移行支援、就労継続支援若しくは**共同生活援助を行う施設（短期入所等施設を除く。）** | **6項ハ**・ 児童発達支援センター・ 情緒障害児短期治療施設・ 児童発達支援若しくは放課後デイサービス事業を行う施設・ 児童家庭支援センター・ 身体障害者福祉センター・ 障害者支援施設（主として避難が困難な障害者等を入所させるものを除く。）・ 地域活動支援センター・ 福祉ホーム・ 障害者自立支援法第5条第6項から第8項まで、第10項若しくは第13項から第16項までに規定する生活介護、児童デイサービス、短期入所、共同生活介護、自立訓練、就労移行支援、就労継続支援若しくは共同生活援助を行う施設（短期入所等施設を除く。） |

■避難が困難な障がい者等を主として入所させるもの（６項ロ）

⇒ 障がい支援区分が４以上の者が定員の概ね８割を超えることを目安として所轄消防機関が判断する。《H26.3.14消防予第81号消防庁予防課長通知》

**２．消防用設備等の設置義務**

認知症高齢者グループホーム等の火災による人的被害が発生するたびに基準の見直しが行われ、消防用設備等の設置が義務づけられる範囲が拡大されてきた。

対象施設の小規模化に伴い、スプリンクラー設備については、特定施設水道連結型スプリンクラー設備やパッケージ型自動消火設備Ⅱ型の設置が、自動火災報知設備については、特定小規模施設用自動火災報知設備の設置が、それぞれ可能となっている。

○６項ロに該当するグループホーム

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 消防用設備等の種類 | 平成21年3月31日以前 | 平成21年4月1日改正 | 平成27年4月1日改正 |
| 自動火災報知設備 | 延べ面積300㎡以上の施設 | **すべての施設** | ――― |
| 消防機関へ通報する火災通報装置 | 延べ面積500㎡以上の施設 | **すべての施設** | すべての施設**自動火災報知設備と連動して装置を起動させることが必要** |
| スプリンクラー設備 | 延べ面積1,000㎡以上の施設 | 延べ面積**275㎡以上**の施設 | **一部（※）を除く****すべての施設** |
| 消火器 | 延べ面積150㎡以上の施設 | **すべての施設** | ――― |

* 障がい支援区分の認定調査項目のうち、障がい支援区分４以上で「移乗」「移動」「危険の認識」「説明の理解」「多動・行動停止」「不安定な行動」の6項目のいずれかにおいて、「支援が必要」等に該当する者が利用者の概ね8割以下、かつ、延べ面積が275㎡未満のグループホーム

○６項ハに該当するグループホーム

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 消防用設備等の種類 | 平成27年3月31日以前 | 平成27年4月1日改正 |
| 自動火災報知設備 | 延べ面積300㎡以上の施設 | **すべての施設** |
| 消防機関へ通報する火災通報装置 | 延べ面積500㎡以上の施設 | ――― |
| スプリンクラー設備 | 延べ面積6,000㎡以上の施設（平屋建てを除く） | ――― |
| 消火器 | 延べ面積150㎡以上の施設 | ――― |

**３．防炎物品の使用義務（防炎防火対象物）**

平成21年4月1日施行の法令改正により、障がい者グループホームが防火対象物（6項ロ、ハ）に位置づけられたことに伴い、グループホームで使用する下記物品については、消防法に定められた防炎性能基準の条件を満たす「防炎物品」であることが必要となった。

・カーテン

・布製のブラインド

・暗幕

・じゅうたん等（じゅうたん、毛せんその他の床敷物で総務省令で定めるものをいう。）

・展示用の合板

・どん帳その他舞台において使用する幕及び舞台において使用する大道具用の合板並びに工事用シート

《§消防法施行令第4条の3第3項（防炎防火対象物の指定等）》

**４．防火管理体制の義務づけ・強化**

平成21年4月1日施行の法令改正により、収容人員（入所者と従業員を合算した人数）10人以上となるグループホームでは、防火管理者の選任が必要となった。

地階を除く階数が３以上の建物で管理権原が分かれている場合は、建物全体としての一体的な防火管理のため必要な事項を各管理権原者で協議して定めておくこと（共同防火管理）が義務づけられ、平成26年4月1日施行の法令改正では、統括防火管理者の選任・届出が義務づけられた。

共同住宅の一部をグループホームとして活用している場合、一定規模の範囲内であれば建物全体を共同住宅（5項ロ）として取り扱われてきたが、平成27年4月1日施行の法令改正により、グループホームが入居する共同住宅の用途は複合用途防火対象物（16項イ）として取り扱われることになった。

これに伴い、事業者のみならずグループホームが入居する建物の所有者に対しても、防火管理体制の見直し・強化等が求められるケースが生じている。

**Ⅱ. スプリンクラー設備に替えて安全性を確保する要件**

**１．スプリンクラー以外の消防用設備**

平成23年6月1日以降は、すべての一般住宅においても火災警報器の設置が義務づけられている（新築の場合は、平成18年6月1日～）。

利用者の安全を確保する観点からも、すべての障がい者グループホームに設置が義務づけられている自動火災警報装置などスプリンクラー以外の消防用設備が未設置のグループホームにおいては、早期の対応が求められる。

**２．スプリンクラー設備の設置を要しない基準**

6項ロに該当するグループホームに設置が義務づけられたスプリンクラー設備については、建物が火災発生時の延焼を抑制する機能を備える構造を有している場合、設置が免除される。

消防法施行規則第12条の２に規定されている免除要件は下表のとおり。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 適用条項 | 免除要件 | 課題等 |
| 規則12条の２１項１号 | 延べ面積1,000㎡未満○防火区画・居室を準耐火構造の壁、床で区画・区画は100㎡以下かつ４以上の居室を含まない○内装制限あり○自動閉鎖の防火戸 | ●一戸建て住宅を転用したホームでは、居室単位で防火区画とすることはほぼ不可能●入居者が避難階のみであるホームはごく一部 |
| 規則12条の２２項１号 | 延べ面積100㎡未満○単一用途○入居者が利用する居室が避難階のみ○内装不燃化・避難経路を準不燃材料・その他の部分を難燃材料 |
| 規則12条の２２項２号 | 延べ面積100㎡未満○単一用途○入居者が利用する居室が避難階のみ○内装不燃化を要しない・居室区画（扉は自動閉鎖）・煙感知器・各居室の開口部（屋内外から容易に開放等）・２方向避難が確保されている・火災の影響の少ない時間内に屋外へ避難できる |
| 規則12条の２３項 | 共同住宅の一部を活用したもの（延べ面積の合計275㎡未満、他の用途なし）○防火区画・各住戸を準耐火構造の壁、床で区画（扉は防火設備）・各住戸の床面積は100㎡未満○住戸内・居室および通路に煙感知器・避難経路（他の居室を通過しない）・居室の通路側扉は自閉式で不燃材料○内装制限あり | ●適用を受けるには、すべての居室の扉を自閉式で不燃材料のものに取り換える必要●他の居室を通過しない避難経路を確保できる物件は少ない |

**３．消防法施行令第32条特例の適用**

法令上の規定のみでは、様々な形態が存在する建物すべてに対応することが困難であることから、消防長又は消防署長が、建物の位置、構造又は設備の状況から判断して、火災の発生又は延焼のおそれが著しく少なく、かつ、火災等の災害による被害を最小限度に止めることができると認めるときは、消防用設備等の設置基準を適用しないことができると、消防法施行令第32条（以下「32条特例」という。）に規定されている。

6項ロに該当するグループホームの個別の実態に応じて３2条特例を適用し、スプリンクラー設備の設置を要しないこととする際の考え方が消防庁予防課長通知（平成26年3月28日消防予第105号、平成19年6月13日消防予第231号）で示されている。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 免除要件 | 課題等 |
| 105号（１） | 延べ面積100㎡未満○単一用途○入居者が利用する居室が避難階から数えた階数が３以上の階に存しない（竪穴区画が設置されている場合は3階まで可）○内装不燃化・避難経路を準不燃材料・その他の部分を難燃材料○一時避難場所（バルコニー等）・一定の広さ、救出までの安全な退避が可能・救出に必要な広さの空地に面する○居室から地上又は一時避難場所に直接出ることができるか、どの居室から出火しても安全に避難できる経路が確保できる | ●木造の３階建ての戸建て住宅で竪穴区画が設置されている例は少ない●すべての居室が要件を満たす物件は少ない（バルコニーがない、あっても条件を満たさない等） |
| 105号（２） | 延べ面積275㎡未満（100㎡以上の場合は、100㎡以下の防火区画等が必要）○単一用途○入居者が利用する居室が避難階から数えた階数が３以上の階に存しない○内装不燃化を要しない・居室区画（扉は自動閉鎖）・煙感知器・各居室の開口部（屋内外から容易に開放等）・２方向避難が確保されている・火災の影響の少ない時間内に屋外へ避難できる○一時避難場所（バルコニー等）・一定の広さ、救出までの安全な退避が可能・救出に必要な広さの空地に面する | ●一戸建て住宅を転用したホームでは、居室単位で防火区画とすることはほぼ不可能 |
| 231号（１） | 延べ面積275㎡未満○平屋建て又は地上2階建て○壁及び天井の仕上げが不燃、準不燃、難燃○必要な介助者を要保護者（区分４以上）の数に応じ確保・夜間の介助者（従業者等）1人当たりの要保護者４人以内・夜間の介助者（近隣協力者）1人当たりの要保護者３人以内※近隣協力者…２分以内に駆けつけ可能、自火報と連動した火災発生を覚知できる装置が必要 | ○共同住宅の１～2階の住戸については適用可能●内装工事が必要 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 231号（２） | 延べ面積275㎡未満○平屋建て又は地上2階建て○壁及び天井の仕上げが不燃、準不燃、難燃○すべての居室から地上又は一時避難場所に直接避難可能であるか、どの居室から出火しても、火災の影響を受ける部分を経由せずに、地上又は一時避難場所に避難可能○夜間の体制が夜勤者１名となる２ユニットの小規模福祉施設等は、夜勤者のほかに近隣協力者が１人以上いること | ○共同住宅の１～2階の住戸については適用可能●内装工事が必要 |

**４．障がい者グループホームの実態に見合ったスプリンクラー設備の免除要件の検討**

グループホームは、建築基準法令上の用途に明記がないため、「寄宿舎」として取り扱うことが一般的であり、消防法令のスプリンクラー設備の設置を要しない基準（規則第12条の２）についても「寄宿舎」の建物構造等がベースになっていると思われる。

大阪府内のグループホームの多くは、一戸建て住宅や共同住宅の1室を転用しているものであるため、現行の免除要件を満たすことは難しく、また、多額の費用が必要であることや、賃貸物件の場合は家主の理解・了解が必要であるなど、スプリンクラー設備の設置が進んでいない状況である。

そこで、国が示す基準のうち、満たすことが困難な要件について、その代替策を検討する。

■内装不燃化要件の代替案（１）

平成27年4月1日施行の法令改正を受け、建築基準法上の寄宿舎等における間仕切壁（居室区画）の防火対策の規制を適用除外とする要件が新たに設けられた。

200㎡毎に準耐火構造で区画した部分のスプリンクラー設備を設けた場合と同等の利用者の避難上の安全性が十分に確保されるとして、延べ面積100㎡未満の小規模で避難が極めて容易な構造とされた下記要件を満たすことで内装不燃化要件を満たすと読み替えることはできないか。

* 各居室に煙感知式の自動火災報知設備
* 各居室から直接屋外、避難上の有効なバルコニー又は他の防火区画（以下「屋外等」という。）に避難可能、又は、各居室の出口から屋外等に歩行距離８ｍ以内で避難可能（居室と避難経路とが間仕切壁及び常時閉鎖式の戸（ふすま、障子等を除く。）等で区画されていることが必要。）

100㎡以上200㎡未満のグループホームにおいては、上記要件に加え、231号通知（１）の要件である夜間支援体制４：１以上を満たすことで内装不燃化要件を満たすと読み替えることはできないか。



■内装不燃化の代替案（２）

火災時に内装材への着火を遅らせ、フラッシュオーバーを抑制し避難の時間を長くする事が内装不燃化の目的であることから、居室及び避難経路に薬剤容量の少ないタイプのパッケージ型自動消火設備Ⅱ型を設置することで内装不燃化要件を満たすと読み替えることはできないか。

■防火区画（100㎡以下かつ４以上の居室を含まない）の代替案

準耐火構造の防火区画は100㎡以下とされているが、延べ面積1,000㎡以上の施設を対象とした消防法施行規則第12条の２第1項2号の規定では、耐火構造で区画されている場合は、区画の単位は200㎡以下とされている。

また、共同住宅は、各住戸が開口部のない耐火構造の床、壁などで防火区画されていることなどの条件を満たせば、一般ビルと比較して火災時における延焼拡大の恐れが少ないということで、スプリンクラーや自動火災報知設備などの消防用設備の設置が免除されている。

共同住宅を活用したグループホームについて、住戸単位で耐火構造で区画されており、100㎡未満の小規模である場合は容易に区画外に避難することが可能であると考えられることから、防火区画要件を満たすと読み替えることはできないか。

**Ⅲ. 地域におけるグループホーム防火安全対策の推進体制**

障がい者グループホームは、消防法令上は「社会福祉施設」として位置づけられているが、障害者総合支援法では、障がい者が、その人権を尊重し家庭的な雰囲気のもとで普通の暮らしをするための「住まいの場」である。

火災等に対する安全確保は重要であり、入居者の生命を守ることに最大限の注意を払う必要があるが、スプリンクラーなど消防用設備が設置できないことをもって、退去を求められたり、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。

このため、「グループホームで暮らす障がい者が住み慣れた生活の場所を追われることなく、また、これからグループホームでの生活を希望する障がい者や家族の希望を叶えること」を関係機関共通の目標と定め、それぞれの法令の位置づけの違いを踏まえた防火安全対策の推進体制を構築することが急務である。

**１．グループホーム事業者の責任と役割**

スプリンクラー設備の設置義務の有無は、入居者の障がい支援区分の認定調査項目の該当・非該当を把握した上で、消防機関が判断することとされているが、障がい者グループホームにおいては、利用者の入れ替わり、障がい支援区分の変更等が発生することを考慮する必要がある。

また、国が示す８割という重度障がい者の割合に関わらず、車いすを使用しているなど避難の際の介助が必要な利用者の人数や職員体制、当該住居の設備・構造等を総合的に勘案し、障がい福祉担当課や消防機関と協議の上、スプリンクラー設備の要否を判断すべきと考える。

グループホーム事業者には、「大阪府指定障害福祉サービス事業者の指定並びに指定障害福祉サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準を定める条例」第201条において準用する第72条の規定に基づく非常災害対策の実施が義務づけれらている。

消防用設備の設置はもとより、火災発生時の関係機関への通報及び連絡、救援体制の確立、定期的な避難・救助等の訓練の実施など、防火安全体制の徹底を図る必要がある。

**２．市町村及び府の障がい福祉担当課の責任と役割**

市町村障がい福祉主管課は、グループホームの防火安全体制が確保されているかについて、定期的に把握するとともに、グループホーム事業者及び消防機関との連携体制を構築し、地域におけるグループホーム防火安全対策の推進体制整備の中心的役割を担うべきである。

府の障がい福祉担当課は、各市町村における推進体制の確立に向けて必要な支援を行うとともに、消防用設備の設置が促進されるよう社会福祉施設等整備費補助金の拡充及び福祉医療機構が実施する融資制度の優遇措置の継続に関する国への要望を継続すること等、事業者の財政負担を軽減する支援策の充実に努めるべきである。

**３．自治体消防の責任と役割**

障がい者グループホームは、平成21年4月1日以降、消防法令上の用途区分が6項ロ又はハに明確に位置づけられたものの、家具・調度等の可燃物、調理器具・暖房器具等の火気使用、入居者数等も一般住宅とほぼ同様である。

火災危険性についても一般住宅と大きく異なるものではないことから、Ⅱ－３．に提示した条件等を参考として、各グループホームの個別の実態を踏まえ、消防用設備の設置にかかる32条特例の適用の可否等について配慮願いたい。

また、スプリンクラー設備の設置等新たな安全対策を講じることが必要となった場合、費用面をはじめとする負担を考慮し、火気管理や可燃物管理の徹底、火災の監視体制や通報体制の強化を図るなど消防機関の指導に基づく対応の徹底を条件として、基準に適合するまでの十分な猶予期間を設定するとともに、地域におけるグループホーム防火安全対策の推進体制が確立し、各グループホームが必要な消防用設備の設置に向けた対応について、誠実に履行していると認められる場合は違反物件として取り扱わないことが望ましい。