高松市消防局の違反是正への取り組み

高松市消防局予防課　国方一志

高松市及び消防局の概要

高松市は、香川県の中央に位置する県庁所在地で、市内東部には映画“世界の中心で愛を叫ぶ”のロケ地である庵治町や源平古戦場の屋島が、市内中心部には高松城址、栗林公園が、さらに西部には瀬戸内海の海岸線や瀬戸大橋が一望できる五色台を抱いた風光明媚な観光都市である。

高松市消防局管内の概要は、管内面積560.56㎢、管内人口47万8,098人、1局4課5消防署4分署7出張所、職員数490人、防火対象物数は15,044対象物（延面積150㎡以上）、危険物施設1,519施設となっている。

違反是正への取り組み

消防機関による違反対象物の是正の徹底、関係者による防火管理の徹底、避難・安全基準の強化、罰則の強化を柱とした消防法の一部改正が平成14年4月26日に公布された。

高松市消防局においても消防法改正を受け、高松市火災予防違反処理要綱、違反処理要綱運用基準等を制定するとともに、消防法令違反の是正徹底を念頭に毎年違反是正研修会等を通じ、職員の意識改革、資質向上を図ってきた。しかし、職員の意識の中には違反是正の経験がない、知識不足、違反処理に伴い事務量が増大するなどの思いが強く、従来からの指導行政に重点を置き、遅々として違反是正が進んでいなかった。

また、高松市消防局でも他都市同様に職員の定年による大量退職期に入り、職員の入れ替えが著しく、予防分野でも豊富な経験と専門的な知識・技術を持った熟練消防職員が年々減少するとともに、立入検査件数も減少傾向にある。

一方、防火対象物は益々大規模化、高層化が進展するとともに、その管理形態等も複雑多様化し、火災危険が増大している。そこで、平成20年度の高松消防重点施策に「予防行政の充実強化」を掲げた。「違反是正を推進することは火災危険から市民を守る消防の責務である」という認識の下、立入検査及び違反是正を強化するためには、防火対象物の個々の危険実態を踏まえた、効率的で実効性のある防火・防災対策の推進が必要である。そのためには、防火対象物個々の危険実態を把握するための予防査察を確実に行い、消防法令違反には、従来の指導行政重視から積極的な命令の発動など規制権限を行使した違反処理への転換を図ることとした。

そこで、各署予防担当者に違反是正に関する研修を実施するとともに、従来各消防署で実施していた消防用設備等の完成検査のうち、

◀栗林公園偃月橋

一定規模以上の防火対象物の消防用設備等完成検査は消防局予防課が実施することとした。

また、消防法令違反についても所轄消防署と予防課が合同で違反処理を実施することにより、所轄消防署が予防査察に重点的に取り組み、査察の実効性を上げることをねらった。

違反処理の状況

高松市消防局における平成20年度の違反処理案件のうち、命令件数は危険物施設に対するもの2件、物件除去命令3件、防火対象物の一部使用停止命令1件という状況で、違反是正については緒に就いたところだが、その概要は次のとおりである。

⑴危険物施設の使用停止命令

消防局長宛てに匿名で、危険物施設内の灯油用屋外タンクにガソリンを入れている、配管の一部も変更しているとの通報があった。

直ちに消防局予防課員と所轄署の予防係員が立入検査を実施したところ、通報内容どおりの違反を確認したため、消防法第12条の2第1項の規定に基づく危険物施設の使用停止命令を発動するとともに公示を実施したもの。

⑵危険物取扱者免状返納命令違反通告制度に伴う県知事への通報

移動タンク貯蔵所から自家用給油取扱所の地下タンクへ軽油を荷卸作業中、当該タンクの容量以上の軽油を地下タンクへ給油したため、地下タンクから軽油が溢れ出し河川に流入した。

所轄署からの事故連絡により、消防局予防課と所轄署予防係員合同で立入検査を実施し、移動タンク貯蔵所運転者の危険物取扱者責務違反、自家用給油取扱所関係者の危険物取扱者保安講習未受講が判明したため、香川県知事に対し通報した。

⑶事務所ビルの一部使用停止、物件除去命令

地下1階、地上8階建ての事務所ビル1階において火災が発生。階段下のハロゲン化物消火設備のボンベ専用庫から出火したものであるが、現場出向した予防課調査係員から、当該ボンベ庫をビル管理会社の清掃員の控室として使用しているとの連絡があり、予防課員と所轄署予防係員が合同で立入検査を実施した。

検査の結果、当該ボンベ庫は事務所ビルに併設している立体駐車場のハロゲン化物消火設備のボンベ庫であり、清掃員の更衣室、控室として使用していること、ボンベ庫内には冷蔵庫、電気ポット、衣類などを置いており、電気ポットから出火したものであることが判明した。同室内にはハロゲン化物消火設備の制御盤も設置され、制御盤の外箱が一部焼損していたことから立体駐車場の消火設備が正常に機能するか不明であったため、立体駐車場の使用停止及びボンベ庫内の物件除去の命令を発動することとした。

予防課員が立体駐車場の使用停止命令書、標識を作成して現場へ出向したところ、すでに物件は除去されており、立体駐車場の消火設備についても消防設備点検資格者による点検が終了し、正常であることが確認されたた

事例1　是正前

事例1　是正後

め、使用停止命令書の交付、標識の設置による公示は行わなかった（事例１）。

⑷複合用途防火対象物における物件除去命令

大阪市浪速区檜ビル火災に伴い、政令別表第一⑵項二該当対象物の一斉立入検査を実施したところ、１階リサイクルショップ、２階個室型インターネットカフェの複合用途防火対象物において、バックヤードの通路、階段に多量の物品を存置しているのを現認した。

所轄署予防係員から、翌日を履行期限とした物件除去命令を発出するとの連絡で、直ちに予防課員が命令書、標識を作成し現地に出向したところ、物品の除去を確認したため公示は行わなかった（事例２）。

⑸ホテルにおける物件除去命令

この事例も、匿名の市民からの通報で違反を確知したもので、ホテルの通路、階段に多量の物品を置いているが、避難の支障になるのではないか、との内容であった。当該ホテルは、地下１階、地上８階建てで市内中心部に位置しており、通報を受け所轄署予防係員が立入検査に出向した。

検査の結果、従業員用の通路、階段に宴会用のテーブルなどを多量に存置していたため、直ちに除去するよう指導した。関係者から物品を保管する倉庫を確保するので１週間ほど待ってほしいという要望であったが、火災危険を直ちに排除する必要があると判断し、当日が金曜日であったため月曜日の午前中を履行期限とした物件除去命令を発動した。

帰署後、公示のため標識を準備して再度現地へ出向すると、物品を搬出中であったため公示を猶予し、月曜日に確認のため再度出向すると、すべての物件が除去されていたため公示はしなかった（事例３）。

違反是正の必要性

違反処理ができない理由として、違反是正については経験がない、知識が不足、事務量が増大するなどということがよくいわれる。

しかし、経験不足、知識不足は経験することによって生まれるし、事務量にしても告発の段階になれば増大することが考えられるが、命令の段階では従来の追跡調査プラスαではないかと思われる。私には、これらはできない理由ではなく、しないための理由付けのように聞こえる。

消防法上の命令規定では、できる、となっていることから、「命令しようとしまいと主体の判断に任せる」ということなのだろうか。

消防法上の命令規定は法が定める前提要件に該当すると認めた場合は、命令してもしなくてもよいのではなく、命令しなければならないと考える。

行政法上の問題に刑法の規定を例にとるのは適切ではないかもしれないが、刑事訴訟法第213条には「現行犯人は、何人でも、逮捕状なくしてこれを逮捕することができる」とある。

また、刑法第220条には「不法に人を逮捕し、又は監禁した者は、３月以上７年以下の懲役に処する。」(逮捕罪・監禁罪)と規定されているが、現行犯であれば、誰でも逮捕状がなくても逮捕することができ、刑法第220条の逮捕罪は適用されない。

現行犯を見かけた場合、一般人なら逮捕せず見過ごそうと勇気を出して逮捕しようとどちらでもいいのだろうが、それが勤務中の警察官であればどうだろうか。「することができる」から逮捕せず、黙って見過ごすとしたら職務上の義務を怠ったことになると思われる。

したがって「することができる」として権能が与えられている場合でも、法律の目的、趣旨などから、単に権能があるだけではなく、職務上の義務もあるということになる。

『逐条解説消防法(第二版)』では、「この命令の発動にあたっては、規定上、命令の発動の条件や程度について裁量の余地が相当程度認められているかのように見えても、その形式的な文言の範囲内で自由裁量が認められているものではなく、……一定の命令の発動が必要であると認められる客観的条件がある場合には、適切な内容の命令を行うことが必要」とされている。

「命令をすべき事情があるにもかかわらず、しない」ということは、職務上の義務の懈怠になり、命令主体（消防長、消防署長その他の消防吏員）には命令すべき権能が与えられているとともに、それを行う職務上の義務があることになる。「することができる」ということはまさに命令主体に権能を与えたもので、消防法本来の職務上の義務がある場合はしなければならないことになる。

もう一度、新宿歌舞伎町の雑居ビル火災を思い起こしてみたい。あの時も、階段の物件存置が多くの人命を失う被害を拡大させた要因に挙げられており、消防法大改正の大きな契機となったことを我々消防職員は忘れてはならない。このまま旧態然とした行政指導だけに頼っていたのでは、違反は是正されず、火災危険は放置されることになるのは、過去の例からも明らかである。

そもそも、消防法第３条や第５条の３のような、消防吏員が命令主体である措置命令については、消防法が私たち消防吏員に迅速に違反是正を進めるべき性質のものであることを示している。火災が起きないことを内心祈るのではなく、時には権力的な行政対応によって火災のリスクを減少することが必要な場合もあり、それが消防法の目的に合致する、ということをもう一度考え直してみる必要があるのではないだろうか。

高松市消防局の違反是正体制については、まだまだ整備しなければならない課題があるが“隗(かい)より始めよ”で、物件除去命令を経験することによって課題を一つひとつ乗り越え、必要があれば告発も厭わず、市民の安全、安心を確保するために今後も努力をする必要があると考えている。

なお、文中の意見にわたる部分は、個人的見解であることをお断りしておきたい。

事例２　是正前

事例２　是正後

事例３　是正前

事例３　是正後