



# 行政指導から違反処理への始動

大分市消防局予防課 田中英二

## ともに築く希望あふれる元気都市

大分市は大分県のほぼ中央部にあり、北は別府湾に臨み東九州の門戸を成し、西は名所高崎山を境にして、別府市、由布市に接し、東は臼杵市、南は豊後大野市、竹田市に接している。

また、海沿いには昭和34年に大分川から大野川に至る海岸線を造成し、九州唯一の石油精製所や石油コンビナート、九州電力、世界最大の高炉が設けられている新日本製鐵所等、日本でも数少ないバランスの取れた臨海工業地帯が形成されている。

市域は、東西に約50km、南北に約24km、面積は501.28km<sup>2</sup>で、ひし形の地形に1級河川の大分川及び大野川が流れ、大分平野の周囲

には丘陵が連なり緑あふれる都市である。

平成9年に中核市に指定され、平成17年1月には佐賀関町、野津原町と市町村合併し、人口は約476,000人（平成23年4月末現在）となり、政治経済のみならず交通、情報、文化などあらゆる都市機能が集積し、東九州の拠点としての役割を担っている。

大分市の西端に、別大毎日マラソンのコースでもある、別府市と結ぶ臨海道路「別大国道」沿いに標高628mの高崎山がある。高崎山自然動物園として現在約1,200頭の野生ニホンザルが生息し、毎日寄せ場に現れ、訪れる観光客との間に微笑ましい交歓風景が繰り広げられている。

また、全国テーマパークランキング第2位

に選ばれた、開放感あふれる人気水族館「うみたまご」も併設されており、館内にはイルカやセイウチのショーを見ることができるブースや、子供たちが魚に触れることができるタッチプールが設けられている。

さらに、普段見ることができない水族館の裏側を見学するバックヤードツアー等も開催されており、遊ぶだけでなく楽しみながら学ぶことができるようになっている。山には「お猿さん」、海には「水族館」の両施設が一度に楽しめる環境は全国でも珍しく、多くの観光客が訪れている。

「高崎山から別府湾を望む景色も、しんけんいいで一」

大分市の味覚は、なんといっても「関あじ・関さば」が一番である。網を使わず漁師が「一本釣り」で獲った魚を、新鮮な刺身やタタキにして大分名産「カボス」をかけて食べると、本来大衆魚であるはずのアジ・サバのイメージが大きく変わるに違いない！

「一度、大分の関あじ・関さばを食べに来よ！美味しいで一」

## 大分市消防局の概要

昭和28年、消防局の前身である大分市消防本部が開設され、その後隣接する町村と合併し、昭和59年に大分市消防局へ名称変更し現

在に至っている。

さらに、平成17年に2町と合併し、平成23年3月末日現在、1局4課・3署・2分署・9出張所、職員数は479名である。また、各地域で活躍している消防団は8方面隊、39分団、団員数2,264名で、消防団とともに地域社会の「安心・安全」を守っている。

## 予防体制と業務

予防体制は、消防局予防課に指導係、予防係、危険物係、3署2分署に予防係を配置し、火災予防の啓発はもとより法令に基づく同意・許認可・検査をはじめ各種届出事務、計画査察や特別査察及び違反処理に係る査察等々、予防全般にわたる事務を行っている。

また、各署警防係員による防火対象物の査察や春秋の火災予防運動期間中には、火災予防の啓発活動等を実施している。

## これまでの査察体制

当市では、大分市火災予防査察規程に基づき防火対象物（総数約14,600件）及び危険物施設（総数約2,400件）を、用途・規模・火災の危険度等に応じて、査察区分を1種～4種に分類し計画的に査察を実施している。

これまでの査察は、軽微な消防法令違反等が判明すれば査察結果通知書を関係者に渡し、



関あじ・関さば



うみたまご

改善に向けた説明や説得により「理解を得る」といった指導的な査察を行ってきた。

また、重大違反は文書通知により改修計画書の提出を求め、改修の意思が認められない場合には「警告書」を交付していた。いずれにしても行政指導にとどまり、一歩踏み込んだ「命令・告発」といった法的措置を視野に入れた違反処理へ踏み込めない体制が実情であった。

### 火災事例から違反是正への取り組み

平成13年9月1日に発生した東京新宿歌舞伎町小規模雑居ビルの火災を踏まえ、防火管理の徹底、避難・安全基準の強化及び違反情報の公開と罰則の強化等を図る大幅な法令改正がなされた。

この事案により、全国の予防業務に携わる多くの職員が「違反是正の重要性」を再認識し、予防行政の方向性を変えていくこととなった。平成14年の違反是正支援センター設立に伴い、平成16年には違反処理に携わる担当者の専門性を高める教育の推進及び県下消防本部の情報交換と連携共助を図る目的で、大分県消防長会「違反是正推進連絡会」が設立された。

これを期に、予防課指導係に違反処理主査を配置し、大分市火災予防違反処理規程の整備を図るとともに、平成17年2月には総務省消防庁防火安全室と共催して、全国で最初の「第1回違反是正研修会～事例演習」を開催した。その後、定期的に「違反是正研修会」を開催する中、平成18年1月には、職場研修の一環として地方検察庁検事を招き、「命令・告発」に至る違反の立証、執行に係る適法性及び告発に至る関係機関への行政手続について研修会を開催した。このような取り組みにより、予防係員はもとより違反処理に携わる担当係員のサポート体制の整備と専門性を高める教育の強化が進み、いよいよ小規模雑居ビ

ルをはじめとして、長年の懸案であった違反対象物への是正に向けた査察が始動した。

### 違反対象物となった経緯

本件対象物は、昭和41年10月10日に建築され、昭和55年末月まではA店舗が営業していたが、昭和56年1月A店舗の閉店により、B店舗が建物を購入、昭和58年8月10日に使用を開始した。当時は法令違反もなく営業していた。

昭和47年～60年代の昭和期において、大阪市千日デパートをはじめ熊本市太洋デパート等大規模建物の火災が連続して発生した。これらの大惨事となった火災を重視し、防火管理体制の強化やスプリンクラー設備の設置義務の拡大等多くの法令改正がなされた。これに伴い、平成2年6月の法令改正（平成2年12月1日施行、経過措置平成6年11月30日）により、スプリンクラー設備の設置義務が生じ、本件対象物は違反対象物となった。

### 査察の実施と違反処理の方針

平成17年12月15日、当対象物への違反処理に向けた査察が開始された。

違反は、重大違反である消防用設備等の未設置及び軽微な法令違反が複数あった。

法令改正に伴う行政指導は再三実施してきたが、違反事実を十数年放置し、安易に「あいまいな返答をしていれば法的措置には至らないであろう」という意識を持ち、これまでと変わりなく営業を行っていた。関係者は、火災の初期段階で自動的に消火するために有効なスプリンクラー設備の必要性は理解しているものの、設備の設置や施設の改修に大きな経済的負担が伴うなど経営上の理由を盾に「消防法令違反」と言われても「はい！分かりました」と素直に受け入れないのが現実であった。

違反行為者に対して、違反処理に移行する

強制的行政指示を行うには、違反処理を担当する係員の専門的知識や実務経験の不足は否定できないものの、「違反処理の目的は違反是正の達成にある」を方針とし、意思決定を明確にして厳格に違反処理を進めることとした。

むろん、上司の理解は言うまでもないが、これまで「違反是正研修会」の講師をしていただいた同志からの資料や助言は、違反処理を進めていくうえで心強いものとなった。（講師には、お世話になりました。）

### 違反対象物の概要

- 所在地：大分市（中央消防署管内）
- 使用開始年月日：昭和58年8月10日
- 用途：4項（店舗）
- 建物構造：鉄筋コンクリート造4階地下1階建
- 建物面積：5,824.04㎡

### 違反処理の経過

○平成17年12月15日

#### (1)違反事項

- ①防火管理者未選任
- ②消防訓練未実施
- ③防火対象物定期点検未実施
- ④屋内消火栓設備ホース耐圧試験未実施及び消火ポンプ圧力計破損
- ⑤スプリンクラー設備未設置
- ⑥粉末消火設備（移動式）ボックス破損及び表示灯破損
- ⑦自動火災報知設備受信機型式失効及び感知器未設置（一部未警戒2カ所）
- ⑧通路誘導灯一部破損及び非常電源不良
- ⑨避難通路障害（物品存置）
- ⑩建築法令違反（防火戸及び防火シャッターの開閉不良）

#### (2)違反処理

- ①違反内容：スプリンクラー設備の未設置
- ②名宛人：登記簿謄本及び法人登記事項証明

書により確認。違反の履行義務者はC社長と確認

#### (3)事務処理

- ①見取り図の作成
- ②実況見分調書の作成
- ③質問調書の作成
- ④違反処理経過簿、管理簿の作成
- ⑤写真撮影、その他証拠資料の作成
- ⑥ホームページへの掲載準備（公示）
- ⑦名宛人へ質問調書閲覧文書送付、査察結果通知書発送

#### (4)経過

○平成18年3月29日

改修計画書受理～同年6月株主総会にて予算計上する旨回答あり

○平成18年10月18日

消防設備業者へ見積り依頼中、同年11月30日までに回答する旨連絡あり

○平成18年12月8日

改修の意思なし

### 警告書交付(1回目)

○平成19年4月3日

依頼した業者との改修見積が合わず、他数社へ見積り依頼中との回答あり

○平成19年7月24日

地場業者と来局し改修計画（設備図面等）書を示すが、いっこうに進展がないことから再々度確認すると、「予算執行に係る権限者は会長である」旨、確認（社長の父）

（「名宛人」を変更し事務手続等は継続。行政手続上の問題はなし、弁護士へ確認）

●平成19年9月18日

### 警告書交付(2回目)

「命令」発動する旨、教示（履行期限を平成20年3月30日までの間とする）

※●印は、以降、当市からの追跡確認等を中止し「命令」発動に係る事務等を進めていく。



●平成19年11月20日

会長来局（任意）。警告書及び査察結果通知書等の閲覧願あり（配達証明郵便の写しにより、発送した通知書及び内容等の経過を閲覧し了承）

違反事実、根拠法令及び罰則の教示  
弁明の付与（11月30日までの間とする）

※行政手続法上、必要な不利益処分にあたらないが省略せず付与した。

●平成19年11月30日

弁明書提出なし。改修確約する旨回答あり

●平成20年1月28日

会長「名苑人」より連絡あり、1月末まで、健康上の理由（体調不良入院）により任意出頭延期依頼あり（確証なし）

（違反処理継続、ホームページへ公示準備及び捜査機関への意見書等の事務完了）

●平成20年2月12日

会長来局（任意）し3月末日までに改修に係る具体的な改修計画書を提出する旨回答あり（違反処理継続）

●平成20年3月28日

「命令書」交付の2日前に業者と来局（任意）し予算措置完了の回答。改修に伴う書類作成に時間を要することから4月10までの間、「命令」発動の期限延長願あり（見積り書及び改修工事契約書等を確認。改修の意思あり、中央署と協議し延期を認める。）

●平成20年4月10日

消防用設備等着工届書の提出（工事完了に係る委任状添付）（設置に向けた追跡査察を実施し、工事停止等により意思が認められない場合は、即時「命令」を発動し公示する旨、教示する。違反処理一時留保）

○平成20年8月28日

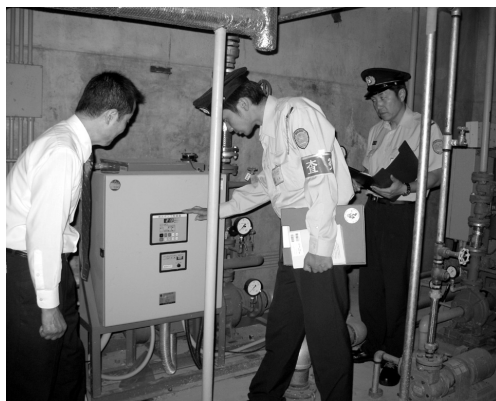
スプリンクラー設備の設置検査完了。違反は正完結に至る。

### 違反処理での留意点

- ①店舗責任者である店長が頻繁（3カ月～6カ月ごと）に代わり、違反事実の申し送りがされていなかった。



改修された店内



改修確認査察

- ② 行政指導を繰り返していたことにより「法的措置には至らないであろう」という意識を醸成した。
- ③ 「名宛人」を登記簿謄本及び法人登記事項証明書により確認したが、予算執行権限者の確認が不十分であった。
- ④ 本社が他県にあることから、改修計画に係る追跡確認・調査・教示等の事務手続の調整が容易にできなかった。
- ⑤ 履行期限が過ぎれば迅速に、次の措置へ移行すべきであった。
- ⑥ 通常業務への圧迫及び限られた人員等において、1 対象物への専従違反処理担当係員の投入は困難である。
- ⑦ 「命令・告発」に移行する知識及び実務経験の不足は否めない。

## おわりに

本件対象物の違反是正には長期間を要したが、これまで違反事項を放置し「いたちごっこ」であった違反処理が完結し、「安全な建物！」となった。

違反処理の経過において、判明した多くの違反は、消防上「非常に危険である」と認められるスプリンクラー設備の未設置を違反処理へ移行し、経済的な負担が少ない軽微な違反や負担の生じない違反等は、その都度改修を指示し是正に至ったことは、一つの手法と



消火設備設置

して有効であった。

全く改修の意思が認められない重大違反が存する防火対象物の関係者に対しての違反是正は、消防機関に付与されている「権限」を行使し、用途・規模及び違反内容等の危険度に応じて、迅速かつ効果的に罰則規定をもって是正すべきであることは言うまでもない。「命令・告発」へ移行することを前提とした違反処理は、関係者との調整、継続的な追跡指導及び行政手続等の事務が発生する。

当市においても他都市と同様に団塊世代の大量退職に伴い、専門的知識・実務経験が不足しているのが現状で、地域性・通常の予防事務及び予防要員等の限られた対応力、すなわち消防要員力の中で、使命感を持って違反是正を進めていかなければならない。

特に予防分野では、高度な専門的実務能力を求められることから、予防要員の育成を視野に入れ、これまでの「違反是正研修会」や職場内教育の取り組みの効果を生かし、最大限に発揮できる査察体制の充実を図っていかねばならないと考える。

最後に、本件対象物の是正に携わった違反処理担当係員には、大きな自信と経験を与え、今後違反処理を実行するうえで大きな糧となる事案となった。

※付則：本件、住所・店舗名の掲載については違反是正がなされたこともあり省略する。