

魅力あふれる街「住めば愉快だ 宇都宮」

宇都宮市は、栃木県の県庁所在地で、東京から北へ約100kmにあり、県のほぼ中央に位置している。総面積は約416km²であり、北関東唯一の50万人都市である。北関東の中核都市にふさわしい風格と文化の薫る賑わいのある街づくりを目指している。

市内は、北部から西部にかけて、羽黒山、多気山、古賀志山などの丘陵があり、良好な自然環境に恵まれ、東部を流れる鬼怒川は地域一帯を潤し、のどかな田園風景が広がっている。

観光面では、市内名所旧跡はもとより周辺部に日光国立公園、陶芸の郷益子、ツインリンクもてぎ等各種観光施設があり、宇都宮はその玄関口としての重要な役割も担っている。

一方、テクノポリス(高度技術集積都市)に地域

指定されるなど、工業都市としての顔も持ち、県内では工業製品の出荷額第1位を誇っている。さらに、南北に東北新幹線と東北自動車道が縦貫しているほか、東西に北関東自動車道が横断したことにより、東京圏から東北・北海道方面に向かう国土の新たな発展軸(北東国土軸)と、太平洋から関東内陸部や日本海に向かう首都圏大環状連携軸が交差する北関東の中核拠点となっている。

また、本市は「餃子」の街として全国的に広く知られているが、それだけではなく、「ジャズ」、「カクテル」、「大谷石」、「自転車」とバラエティーあふれる食と文化の街に加え、昨年のサッカーの女子ワールドカップで初優勝した「なでしこジャパン」の安藤梢選手、鮫島彩選手は本市出身で、チームを世界一に導いた活躍に、街全体が大いに盛り上がったところである。

50万市民が安全で安心して暮らせる まちづくりのために

宇都宮市消防本部予防課



宇都宮市中心市街地と日光連山

そんな魅力あふれる街を皆様に知っていただくため、ブランドメッセージ「住めば愉快だ 宇都宮」を全国に発信している。

消防本部の体制

この街と50万市民の安全を確保するための消防体制は、4課・4署・9分署、消防職員456名と消防団員2,097名(平成23年4月1日現在)である。消防車両は、はしご付消防自動車6台・救助工作車4台・高規格救急車17台など、計89台である。

本市では、第5次宇都宮市総合計画の基本施策の中に「日常生活の安心感を高める」という目標を掲げ、市民の安全・安心の確保に取り組んでいる。消防本部は、その基本施策を踏まえ「消防ホットプラン21」を定めて、各部門別に事業を抽出しPDCAサイクルによる進行管理を通して「市民にどのような成果(効果)をもたらしたか」という視点から客観的に評価・検証を行い、より効果的・効率的な事業の実施を図っている。

予防業務と体制

予防業務の体制は、消防本部予防課に予防、指導、危険物の3グループ総員12名を配置し、火災予防の啓発はもとより法令に基づく建築防火、危険物、査察計画、特別査察及び違反処理、火災統計、防火団体等の予防業務を行っている。また、各消防署に予防グループに3名を配置し、大規模防火対象物の予防査察や火災調査を行っているほか、警防グループでも防火対象物の予防査察の実施や春秋の火災予防運動期間中の火災予防の啓発活動を実施するなど、「住宅用火災警報器の全住戸設置」に向けて50万市民の「安全で安心して暮らせるまちづくり」を実現するため、市内で実施されるイベント等で普及啓発活動を行い、職員一丸となって推進に取り組んでいる。

査察体制

本市では、防火対象物(総数約18,000件)及び危険物施設(総数約1,800件)について用途、規模に応じて査察区分を1種から4種に分類して計



宇都宮市のさまざまなイメージブランド

画的に査察を実施している。これまで、予防査察を実施し消防法令違反等が判明すれば査察結果通知書を防火対象物関係者に通知し、改善に向けた説明により理解を得る行政指導を行ってきた。さらに、重大な違反で継続されているものには改修計画を求め、そこで再度理解を求める指導を行ってきたところであるが、改修の意思が認められない場合に、さらに踏み込んだ処理対応に苦慮していたのが実情である。

防火管理業務不適正及び消防用設備等の未設置違反に係る警告事例

防火対象物の概要は下記のとおりである。

- 所在地：宇都宮市(南消防署管内)
- 使用開始年月日：昭和63年12月5日
- 用途：(4)項(物品販売店舗)
- 建物構造：鉄骨造平家一部2階建て
- 延床面積：1396㎡
- 敷地面積：3974㎡

違反の概要

本件防火対象物は、平成元年に日用雑貨や食料品等を販売する物品販売店舗として営業を開始し、平成4年には約400㎡の増築を行ったが、法令違反もなく営業をしていた。しかし、平成5年から防火管理関係違反及び自動火災報知設備の一部未警戒による設備違反が継続し、さらに、新築した建物を無断で既存建物に接続したことで建築面積が増加し、屋内消火栓設備の未設置及び自動火災報知設備の一部未設置が生じた。

平成22年8月4日までの消防法令違反は次のとおりである。

防火管理関係違反

- ①防火管理者再講習未受講
- ②訓練未実施・未報告

㊦ 違反是正

- ③防災物品未使用
- ④避難施設の維持管理不適
- ⑤有効開口部の管理不適
- ⑥防火対象物定期点検報告未実施

消防用設備等違反

- ①消防用設備等点検報告未実施
- ②自動火災報知設備の一部未警戒
- ③屋内消火栓設備の未設置

査察の実施と是正指導

これまで毎年、立入検査の度に査察結果通知書により是正を促したが、改修(計画)報告書の報告はなかった。平成22年4月27日には、前年に実施した立入検査における指摘箇所の確認査察を実施し、全ての指摘事項が未是正であることを確認した。

経営者に対して、改めて火災予防上、人命安全上の危険があることを説明したが「この店を直す気はない、今新しい店を出す準備で、それどころではない…」という返答で是正意思がない状況が続いたため、警告や消防法上の命令の対象となる旨を説明した。

多数の買い物客が利用していることや火災予防上及び人命安全上の危険が著しい現状、一定期日を過ぎても是正意思がみられない場合は、違反の長期化を打破し利用者の安全を確保するため、違

反処理規程に基づき命令を視野にいれた違反調査を実施することにした。

違反調査

事前準備

- ①接続された通路部分は、建築関係法令違反との関係があることから、市建築指導課との合同で実況見分を行う。
- ②命令を視野に入れ、過去の立入検査を補完し違反事実の立証に資するため実況見分調書を作成する。
- ③質問録取を行い、違反者の特定及び違反事実や情状等を明らかにする。
- ④違反者及び名あて人の再確認のため、事前に商業登記簿謄本及び登記事項証明書等の書証により確認する。
- ⑤質問事項は事前に決めておき、総括、録取者、記録者等の役割を分担する。

違反調査実施

確認査察の指摘事項について改修(計画)報告書の提出期日が過ぎてても是正意思が認められないため、今回の調査内容を経営者に事前連絡の上、平成22年5月26日市建築指導課と合同による実況見分及び管理権原者(経営者)への質問録取を実施した。



2つの建物を接続した接続部

違反調査後の指導方針等

違反調査後、市建築指導課と今後の指導方針を共有した。

- ①消防は、過去の指導経過や違反調査の内容を十分勘案した結果、現況の違反事実について命令の前段的措置として警告書の交付を検討
- ②建築指導課は、現況で必要な構造要求等を指導し、特定行政庁名で査察指摘票を交付

双方の統一方針として、延べ面積の増加に伴い消防、建築の両方に重大な違反が発生した事実を踏まえ、増築した部分を確認申請時の状態に戻し、別棟として管理することを指導していくことにした。

違反調査等の結果

当該対象物は、長期にわたり防火管理、消防用設備等の両面において消防法令違反を継続し、消防の再三の是正指導にも従わず、特定防火対象物の利用実態から勘案した場合、人命安全上、火災予防上極めて危険な状態であると認められたため、早急に違反処理基準第一次措置(警告)へ移行する必要があると判断した。

平成22年6月9日、経営者に対して5月26日の違反調査の結果について実況見分書を基に詳しく説明した。消防として人命安全上、火災予防上

の観点から警告書の交付さらには命令の発令を検討せざるを得ない事実を説明し、特に避難施設に関する部分や今すぐ是正できるものについては、早急に是正し、最後通告として具体的な改修(計画)報告書を6月25日迄に提出するよう指示し、査察結果通知書を交付した。

建築指導課は是正計画書を6月30日迄に提出し、8月31日までに是正を促す内容の「査察指摘事項について」を特定行政庁名で交付した。

違反調査後の改修状況

違反調査後、改修(計画)報告書が提出され、何点かの違反が自主的に是正された。

- ①6月7日：消防用設備等点検結果報告書の提出(不備・機能不良等多数あり)
- ②6月15日：消防訓練実施結果報告書及び改修(計画)報告書(計画日等一部空白)提出
- ③6月16日：消防用設備等設置届出書提出、自動火災報知設備感知器未警戒の箇所に設置
- ④6月29日：消防用設備等設置届出書に伴う検査及び6月15日に提出された改修(計画)報告書の改修済み事項について確認査察実施

警告書の交付を一時留保

違反調査後、過去に一度も提出されたことのない改修(計画)報告書が提出され、また、一部分で



接続部を切り離して別棟とした状況

㊦ 違反是正

はあるが違反事項が是正されたことを勘案し、さらなる自主的な是正を期待し警告書の交付を一時留保して、是正指導を継続することとした。

留保後の具体的な対応として、事前通告なしでの立入検査を7月から11月まで5回実施し、特に人命危険の高い避難通路への物品存置や避難施設の管理については、繰り返し違反にならないよう注意喚起を行った。また、未是正の法令違反については、具体的な是正の方法や防火管理責任等についての過去の裁判事例、消防用設備を設置する場合の融資制度があることを説明するなど、自主的な是正を促した。

しかし、経営者からの具体的な是正意思は確認できなかった。

警告書の交付

未履行事項については是正指導を繰り返したが、是正意思が全く認められず、引き続き火災予防上及び人命安全上の危険が継続されたため、平成22年11月18日に警告書を交付した。警告書の交付は任意出頭にて消防署で交付することを検討したが、交付後に法第4条に基づく質問権を行使することを考慮して、事前連絡の上、当該対象物で警告事項を読み聞かせ経営者に直接交付をした。

警告書の交付後

警告後も必要な追跡調査を継続して行い、違反是正を積極的に促した。

- ①違反調査後に消防用設備等の点検を行った設備業者から、その後の設備の見積もりや、相談依頼の有無についての聞き取り、相手方が是正に向けた動きについての情報収集を実施
- ②是正状況について建築指導課との情報共有
- ③経営者に対しては、命令を受けることによって社会的な信用や信頼を失う可能性があり、店舗の経営に影響を与えることが予想されることなどを説明した。
- ④今後の対応方針(命令発令)について消防本部予防課、市法務担当、市建築指導課との連携を密にした。

命令検討

一次措置として、命令の前段的条件である警告を出す前に、今後の違反処理(二次措置)を検討した。

国の違反処理標準マニュアルにある「火災の予防に危険又は避難障害となっているもので、改修を要するもの」として法第5条の適用。避難施設等への物品存置については、同違反処理マニュアルにある「人一人でさえ通行困難なもの」とまでの避難障害については認められないため、本事例では法第5条の3の規定に基づく除去命令は考えず、防火管理関係違反として処理する検討をした。

併せて消防用設備等の未設置については、屋内消火栓設備及び自動火災報知設備の感知器未設置は、法第17条の4第1項の消防設備等設置維持義務命令を適用し処理する検討をした。

警告後の改修状況

平成22年12月14日

是正計画書の提出期限の前日、是正計画書が提出された。是正計画では、パッケージ型消火設備を屋内消火栓設備の代替として設置する計画が示されていたが、現況の有効開口部の状態では代替は認められないことを説明

平成22年12月21日

平成8年に接続した部分を切り離し、別棟として建築確認申請時の状態で管理し、有効開口部の適正管理について避難上有効に管理するとの報告があった。

改修報告

平成23年4月5日に改修報告書が提出され、翌日の4月6日に建築指導課と合同で確認のための立入検査を行い、接続された部分が別棟となったことを確認した。そのため、屋内消火栓設備及び接続した部分の自動火災報知設備の設置義務がなくなった。また、有効開口部の適正管理についても、良好な状態に改修され、避難上又は消火活動上有効になったこと及び消防用設備の不備不良箇所の整備状況を確認し、全ての警告事項が是正された。

是正完了後の対応

経営者に対して再度違反を繰り返した場合は命



出初式での消防団員による放水

令の対象になること、火災予防上必要な自主点検を定期に行うこと、建物の模様替えや改築等を行う場合は、事前に市建築指導課及び管轄消防署に相談すること等を指導した。

現在、3カ月に一度程度追跡調査を実施し、ハード・ソフト両面において違反なしの状態が継続され、警告書交付から1年後、火災予防の重要性を理解し消防法令を遵守していく旨の誓約書が経営者から自主的に提出された。

本事例処理でポイントになった事項

- 建築行政との連携
- 違反調査の有効性
- 是正状況と火災予防上の危険を比較しての違反処理移行への判断

命令の前段である警告書を「出す」「出さない」の判断が非常に難しく、慎重に協議した結果、過去の指導経過から、このまま指導継続しても違反状態が長引くだけだと考えられた。未是正の違反事項から、本件対象物に内在する火災危険等を考えると、重大な消防用設備違反があり一部は是正された事項だけでは、到底対象物の安全を補えないものと判断し、早期に利用者である市民の安全を確保するためには、違反処理へ移行し警告書の交付をすべきであるとの結果になった。

おわりに

今回は防火対象物の関係者により、自主的に是正が認められた事例だが、管内には是正に努力を要する防火対象物も存在しており、違反是正に積極的に取り組む姿勢が必要だと考える。

防火対象物の実態に応じた日頃からの適時適切な粘り強い行政指導を通して、火災予防の重要性と必要性を理解してもらい、その上で、関係者が主体的に違反を是正することが理想である。

しかしながら、本件のように、違反状態が長期に及んでしまう場合もある。

今後は、違反内容に応じた具体的な是正方法を示す等、十分かつ適切な行政指導で効果がないものについては、「違反事案の火災予防上の危険性の程度」、「関係者の是正意思や能力の有無」、「代替的手段の可能性」に応じて、消防法上与えられた権限、法的な手段をしっかりと活用して対応することが重要であり、火災予防目的の達成につながるものとする。

本件で得た教訓であるが、関係職員による総括の中で、違反事案の危険程度に応じた査察対象物区分の見直しや違反処理ガイドライン等の作成、物品除去に係る法第5条の3命令を有効かつ適正に執行できるフローチャートを作成する等、規程等ハード面の整備と併せ、特に、吏員命令が可能な法第5条の3命令については、全職員を対象に、実際に避難上支障となるような状況を模擬的に作り、現地での命令書の作成や公示の方法、実況見分などを実際に体験するシミュレーション研修を取り入れる等、違反処理に対する幅広い職員教養がさらに必要と考え現在取り組んでいる。職員の資質向上のため本事例で得た課題点等を研究し、「安全で安心して暮らせるまちづくり」を実現するために、職員一丸となって防火対象物に対して実効ある違反是正を推進していけるよう努力していく決意である。