

⊘ 違反是正

はじめに

八尾市は大阪府東部に位置する人口270,119人(2013年2月1日現在)の特例市で、早くから大阪市の近郊都市として発展し、中小企業を中心に高度な技術力と製品開発力を誇るものづくりのまちとして知られるようになった。

また、市の東部にある高安山麓には200基以上の古墳群が存在し、江戸時代の古い町屋のおもかげが残る久宝寺寺内町など、数多くの歴史的遺産が保全されているまちでもある。そして何より全国的に有名な「河内音頭」の発祥地として、毎年夏になると各地域で盆踊りが開催される賑わいと人情味の豊かなまちである。

八尾市消防本部の概要

当市の消防本部は、1本部、1消防署、1分署、4出張所で組織しており、260名を職員定数とし、「誰もが安全で安心して住み続けられる八尾」をめざし、災害に強い消防体制づくりに取り組んでいる。平成26年4月には、高機能消防指令センターの更新と共に、消防救急デジタル無線の運用を開始する予定である。

個室型ビデオ試写室 における 違反是正事例

八尾市消防本部予防課 消防司令長 川村 明



写真1 河内音頭まつり



予防業務体制は、消防本部予防課に防火啓発係、査察係、建築係、危険物保安係の4係17名で組織されており、主な業務として災害予防知識の普及啓発、消防対象物の予防査察、消防同意事務、危険物関係の許認可及び検査等を行っている。

本稿では、違反対象物に対して当市消防本部が初めて消防用設備等の設置維持命令(消防法第17条の4)を発し、違反是正に取り組んだ事例について紹介する。

違反の概要

今回紹介する事例は、ホテル(5項イ)から個室ビデオ試写室(2項ニ)に用途変更されており、一部改造したために消防用設備等(屋内消火栓設備・自動火災報知設備等)が未設置となり、有事の際大惨事になり得る違反対象物であった。

【変更前】(ホテル時)

○建物の状況

屋外階段あり(2カ所)、2階部分の各部屋に開口部(窓)あり

○消防用設備等の設置状況

自動火災報知設備・誘導灯・消火器の設置確認

【変更後】(個室型ビデオ試写室時)

○建物の状況

屋外階段切断(2カ所)(写真3)、2階部分の各部屋の開口部なし(窓閉鎖)(写真4)

○消防用設備等の設置状況

自動火災報知設備なし(取り外されていた)、誘導灯・消火器の設置確認

幾度となく所有者、占有者へ電話、訪問し、是正意思を喚起するために懸命に指導を行った。

【所有者の態度】

「占有者が勝手に建物を改造した。占有者に言え!」「わしは知らん」と、時には罵声を浴びせられ、消防側の意思を伝える暇もなく、対処できない状態であった。

【占有者の態度】

消防からの電話連絡を受けると、来庁して改善計画や確約書の提出をするともに、指示事項について「はいはい、わかりました」「ちゃんとやるよ」等の返事はするものの、一向に是正の動きが見受けられなかった。

「やるよ」姿勢に何度も裏切られ、消防を軽視している態度であった。そのうち担当者が変わり、放置状態となるであろうという態度がありありと見受けられた。

このような違反対象物に対して、通常の予防業務として違反処理を行っている消防本部においては、なんら問題点もなく処理できるものと考えますが、当消防本部が初の措置命令を発動し、違反処理を行った過程で、問題点の解決に向け苦慮した部分について時間を追って紹介する。

違反是正



写真3 切断された2階屋外階段



写真4 内部から閉鎖されている窓

防火対象物の概要

- 用途：個室型ビデオ試写室(2項二)
- 構造：鉄骨造地上2階建(2階部分：無窓)
- 規模：建築面積393.96㎡
延べ面積789.20㎡

違反事項

- 屋内消火栓設備未設置(2階部分)
- 自動火災報知設備未設置
- 避難器具未設置(2階部分)
- 消火器の設置単位数不足
- 誘導灯の技術上の不備
- 防火対象物使用開始の未届

命令書交付までの指導経緯

平成20年7月15日に実施した定期の立入検査において、本件は防火対象物の用途がホテルから個室型ビデオ試写室に変更されていることを確認した。

平成20年10月1日に発生した大阪市浪速区の個室ビデオ店火災事件と同日に令別表第1(二)項関係の改正法令が施行されたこともあり、当市においても特に注目する対象物として、市の建築指導を担当する建築部局と合同で3回にわたり立入検査等を実施した。

このとき所有者に対して不備事項の通知を行おうとしたが、前述のとおり「わしは知らん」の一点張りであった。やむを得ず占有者へ立入検査結果通知書、勧告書の交付、改善計画書を提出させ

るなどの是正指導を行ったが、占有者の態度も前述したとおりであった。

その後、数回にわたり継続的に不備事項の改善を促す連絡は行っていたが、所有者・占有者共に全く是正の意思がうかがえず、消防法違反は放置されたままとなっていた。

平成23年2月中旬、担当係員が他市において実施している違反処理の実務研修を受講したことを契機とし、当該関係者に対する命令の発動を視野に入れた違反処理に向けて準備を開始した。

平成23年3月には、違反状態の確認から約2年半の間、違反処理に着手していなかったことや、占有者に発している文書の内容等、過去の経緯の中で消防側に問題がなかったかなど、命令書交付を前提に市の総務部の法規担当と協議・検討を重ねた。その結果、法的には特に「問題なし」との結論に至った。

平成23年3月30日付けで、占有者に対し消防用設備等未設置(2階部分の屋内消火栓設備、自動火災報知設備、避難器具)、技術上の不備(消火器、誘導灯)、防火対象物使用開始の未届けについて警告を行った。履行期限は「違反処理標準マニュアル」を参考に、屋内消火栓設備設置に係る工事期間の最長を約3カ月と見込み、平成23年6月30日を期日とした。この時、名宛人を占有者のみとしてしまったことは、反省点として後述する。

その後、幾度となく所有者宅への訪問や、占有者の出勤時刻を見計らって連絡を行い、違反状態において事故が発生した時の建物関係者が問われ

る責任の重大さを諭し、是正意思の有無の確認を行うとともに確約書の提出を指導した。

平成23年4月19日には、占有者から依頼を受けた設備業者が来庁し、警告書の内容を期日までに履行する旨の確約を得たが、平成23年5月中旬、設備工事に取り掛かっている様子がなかったため、占有者に何度も連絡を試みたが不通であった。また、設備業者に状況確認したところ、設備業者と占有者との間も連絡が取れない状態であった。

改善計画書、確約書の文書は提出され、「ちゃんとやるよ」の是正に向けた姿勢は見られるが、懸命に行っている消防側の改善指導をもの見事に裏切った行為であった。

このような状況から平成23年5月下旬に、本件について消防内部で検討を行った結果、当該防火対象物をそのまま放置しておけば、有事の際大惨事になり得る違反対象物と判断し、本部が一体となり初の措置命令発動に向けて違反処理を行う意思決定がなされた。

平成23年7月20日には、命令後に改善が全く見られない事態を想定して、告発へと進展したときのこととも考慮し、速やかに対応できるよう八尾警察署へ情報を提供し、連携を図った。

平成23年8月3日には、占有者から消火器・避難はしごを設置したとの連絡を受け、確認を行った。届出は未提出であるものの、命令内容から削除した。

この時、消防側の意思が相手に伝わったように思え改善を期待したが、これまでの経緯の中で幾度となく裏切られたことにより、信頼度は完全ではなかったことも事実である。

命令書の交付および公示

(1)命令書の交付

平成23年8月5日付けで、所有者を名宛人として手交するも頑なに受領拒否されたため、内容証明郵便で送達した。

履行期限は、屋内消火栓設備設置については設置に係る工事期間を見込んで約3カ月とし、自動火災報知設備については約2カ月、誘導灯については約1カ月とした。

(2)公示

平成23年8月8日、命令書が相手方に送達されたことを確認後、標識を店舗入口に公示した(写真5)。

(3)公示に関する苦情

公示後、占有者から「営業妨害だ！」との苦情

時系列(抜粋)

平成20年	① 7月15日	定期の立入検査実施(1回目)占有者へ立入検査結果通知文交付
	② 10月1日	浪速区の個室ビデオ火災を受け立入検査実施(2回目)
	③ 10月7日	占有者へ勧告書交付
	④ 10月23日	市の建築部局と合同検査(3回目)
	⑤ 11月4日	立入検査実施(4回目) ※主に改善計画書の提出を指導
	⑥ 11月21日	所有者から改善計画書提出される
	↑	引き続き継続的に指導は行っているが全く是正の意思なし
平成23年	⑦ 2月中旬	違反処理に向けて始動
	⑧ 3月2日	市の建築都市部 審査指導課と合同検査(5回目)
	⑨ 3月中旬	市総務部 法規担当課へ相談
	⑩ 3月30日	警告書交付
	⑪ 4月19日	設備業者来庁 ※設備の設置相談にくるも進展せず
	⑫ 5月下旬	命令に向けて始動消防内部で会議を開く
	⑬ 7月20日	八尾警察相談 ※告発時の対応について相談
	⑭ 8月3日	消火器・避難はしごの設置を確認
	⑮ 8月5日	所有者へ命令書交付
	⑯ 8月19日	占有者から確約書が提出される
	⑰ 8月22日	市の顧問弁護士に相談
	⑱ 10月24日	占有者による改善事実を確認。命令に関する違反はすべて終了
	⑲ 10月25日	防火対象物使用開始届提出。すべての違反事項について完結

⊘ 違反是正

の電話が数回あり、標識が剥がされる事態が複数回発生した。その都度貼付を繰り返した。

(4)市の顧問弁護士への相談

〔主な内容〕

(1)標識が剥がされることについて

- 消防が消防法上の違反として警察へ告発
- もし火災等の事故が発生し、被害があった場合、標識が剥がされていることに気づいている消防に責任があるか

(2)命令後、是正されなかった場合の対応策

- ①消防法第17条の4第1項(設置命令)命令違反で告発
- ②消防法第5条の2第1項(使用停止命令)命令発動
- ③消防法第5条の2第1項(使用停止命令)命令発動、かつ、消防法第17条の4第1項(設置命令)命令違反で告発

〔回答〕

(1)標識が剥がされることについて

- 標識が剥がされることで告発することは消防の主たる目的ではない。
- 標識が剥がされる度に、消防が取り付けている事実を警察へ情報提供しておく必要がある。

(2)命令後、是正されなかった場合の対応策

- ①から③のすべてが間違いとは言えないが、市民の安全を第一に考え、まずは、②の消防法第5条の2第1項(使用停止命令)命令発動が妥当である。

命令書の交付後、関係者の対応

平成23年8月19日、占有者から命令書に記載された期日どおりに履行する内容の確約書が提出された。後日、占有者から依頼を受けた設備業者が相談に訪れ、屋内消火栓設備設置については、2階部分に開口部を設け、有窓階としたいとの申し入れがあった。

履行状況及び是正完結へ

平成23年9月12日には、自動火災報知設備、誘導灯、避難はしご、消火器の設置届出書が提出されたことを受け、同日検査を行い適正に設置さ



写真5 店舗入口に掲出した標識

れていることを確認した。

平成23年9月13日には、自動火災報知設備、誘導灯、避難はしご、消火器の検査済証を交付した。

平成23年10月24日、2階部分が有窓階になったことを確認し(写真6)、これにより屋内消火栓設備が不要となったことで、命令に関する違反は全て是正されたことを確認した。

平成23年10月25日には、防火対象物使用開始届が提出され、すべての違反事項については是正が完結した。

本件違反処理を振り返って

以上のように、本件事案は当市初の消防用設備等の設置命令を行い、違反是正に至ったことは、当市消防本部にとって大変意義のある事案であった。その反面、多くの反省点も認められた。当市消防本部の今後の予防行政に対する自戒の意味を込め、また、他の消防機関の参考になればと思い、その主な内容を記載する。

(1)命令処理に着手するまで3年の期間を要したこと

各消防本部において、今回の事例のような重大違反のある対象物を抱えているものの、違反処理を行う専門知識を持った職員不足等の理由で、命令措置まで着手できず、対応に苦慮しているケースも少なくないのではないかと思慮する。

タイミングを逃してしまうと、多くの違反者は



写真6 改修された2階部分

「消防は何もできない」、「消防は行政処分(命令・告発)まで発動することはないだろう」、「放っておけばそのうち何とかなるだろう」と思っているのではないだろうか。我々の過去の査察指導が、建物関係者(所有者・占有者等)にとってそれほど重みのあるものでなかったとしたら、それは消防の予防行政のあり方を問われると同時に、我々が反省しなければならない点でもある。

今後は、危険度の優先順位をつけ、今までのように任意による是正を促す程度の行政指導ではなく「熱意をもって違反是正に取り組んでいるのだ」という姿勢を見せることが必要であると学んだ。

(2)通知書、勧告書、警告書の交付の名宛人がすべて占有者のみであったこと

建物付属設備(固定設備)となるものについては、所有者の設置義務は逃れられないものと考えられる。よって今回の事例の場合、理論的には屋内消火栓設備と自動火災報知設備については所有者に設置責任があることは明白であることから、本件において、命令の際名宛人を所有者としたことについては正しかったと考える。

しかしながら、警告書までの行政指導の文書を頑なに所有者が受領拒否していたため、占有者に対し、行政指導を進めてきたことが、所有者にいきなり命令書を交付するという形になり、結果的に所有者の態度を硬化させてしまった。

反省点として、所有者が頑なに受領を拒否したにせよ、所有者に対し配達記録・配達証明郵便を使うなど、法的到達手段を尽くすべきであった。

また、2月に着手してからはスムーズに流れているが、初期段階において通知書→勧告書→警告書→命令書へと処理を進めていくある程度のプランニング(違反是正計画)を事前に作成していれば、一層スムーズに進んだのではないかと考える。

おわりに

今回の違反是正は、当消防本部が初めて消防用設備等の設置命令(行政処分)を進めた事例である。

命令書交付までの経過の中で不備がなかったか、また交付後消防が法的措置の公示として標識を貼付するが、このことより予想される相手の苦情や命令が履行されず告発へと進展したときのことを考慮し、市長部局の法規担当者、顧問弁護士及び警察などと事前に相談等を行い、詳細なアドバイスを受けながら予防課員が粘り強く違反是正を進めたことで、行政処分(措置命令)に着手してからはスムーズに処理が進捗し完結できたと考えている。

最後に、今回の事例に多くの職員が携わり、様々な経験を積んでいく過程において、多くの知識を得たことが一番の収穫であったと同時に、組織としても大きな成長を遂げたと確信している。