

# 公園周囲の複数の防火対象物に 消防法令違反が発生する事態を 未然に阻止した事例

鹿児島市消防局中央消防署予防指導係 下一ノ宮洋一

## 鹿児島市の紹介

鹿児島市は、九州の南端、鹿児島県本土のほぼ中央に位置している県庁所在地である。平成8年4月に中核市に指定され、平成16年11月に吉田町、桜島町、喜入町、松元町、郡山町の近隣5町との合併により総面積547.07km<sup>2</sup>、人口およそ60万7,000人を擁する県都として生まれ変わった。

市街地は中小河川により形成された小平野部に広がり、その周辺は海拔100mから300mの丘陵地帯(シラス台地)で形成され、温暖な気候に育まれた良好な自然環境に恵まれ、季節を問わず新鮮な山と海の幸を堪能することができる。その数ある名物料理の中でも、薩摩黒豚料理が有名である。

食以外の観光に目を向けると、自然面ではその圧倒的な存在感で錦江湾に浮かぶ世界有数の活火

山、桜島山があり、文化面では明治維新の原動力となった島津藩ゆかりの史跡が多く存在する。また「おはら祭」やウォーターフロントを生かした「錦江湾サマーナイト大花火大会」など、鹿児島市ならではの魅力あふれる観光資源に恵まれ、平成23年3月12日の九州新幹線全線開業を皮切りに観光都市「かごしま」を全国に向け発信しているところである。

## 鹿児島市消防局

本市消防局は、鹿児島市単独の消防組織で本部4課、3署、21分遣隊で構成され、職員条例定数は494人である。

当局は、本部予防課予防係、危険物係、調査係、建築係の4係と3署の予防指導係に予防専門の係

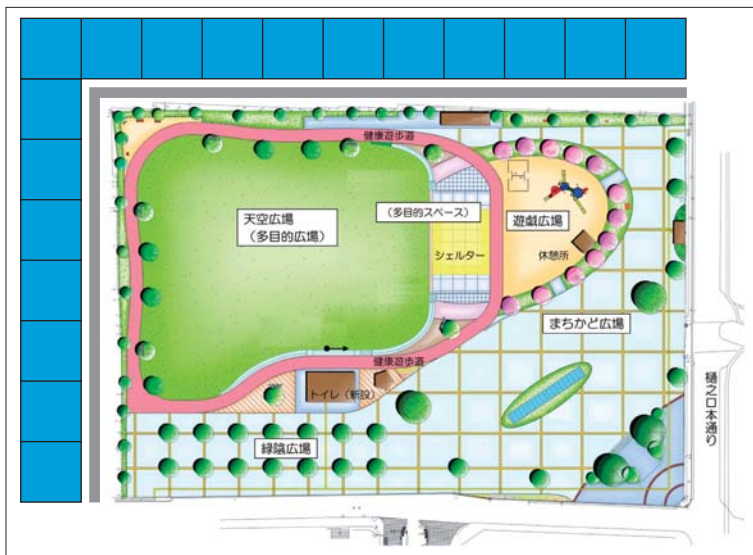


図1 公園再整備計画平面図

※L字型に並んだ青いブロックが公園周囲に林立する飲食店等が入店している防火対象物で、当該防火対象物と公園敷地の境界にあるグレーのラインが柵を表す。

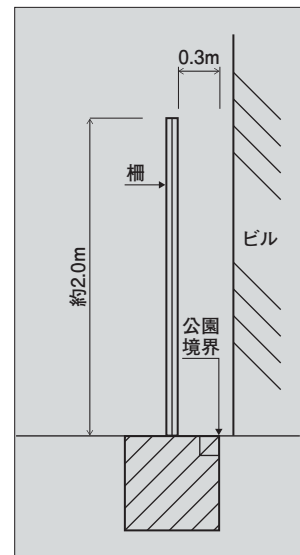


図2 柵詳細図(当初計画図)



員を配置するほか、各本署・分遣隊に配置されている消防隊員及び救助隊員(隊査察員)も予防業務を兼務する体制とし、それぞれ所管する予防業務を執行している。

防火対象物の予防査察については、署及び分遣隊で執行することとしており、防火対象物の用途や規模による法令要求の程度の違いによる査察対象物の区分を行い、高い査察技術が求められる対象物については、3署の予防指導係員(専従査察員)が担当し、その他の査察対象物については隊査察員が担当している。

## 違反阻止事例

### ○情報入手

平成24年8月27日、鹿児島市の繁華街にビルを所有する人物から「ビルの隣の公園の再整備工事を行うということで、市の担当課職員が工事

内容の説明に来た。公園への逃げ道をふさぐということだが、消防はこれを把握しているのか。こんな計画を市が立てていることが理解できない。消防に文句を言っているわけではない。できれば我々に協力してほしい」という内容の電話が中央消防署に入った。

### ○事実確認

同日、公園再整備事業の所管課である公園緑化課へ中央消防署予防指導係員2名が出向し、同課公園建設係長、担当主査の2名に確認したところ、公園への逃げ道がふさがれるという情報が事実であることが判明、またその原因となる具体的工事内容が明らかとなった。

### ○柵について

敷地境界線に接するように張り巡らされる柵は、高さがおよそ2m、鉄板製で見通しが利かないものである。

# 違反是正

柵詳細図では、公園境界から若干後退した位置にビルの壁面が描かれているが、当該地域は防火地域となっているため、実際は外壁が耐火構造の防火対象物は隣地境界線(公園境界)に接して建築されているものが大半である。

さらに、柵の基礎部分については現段階ではその幅なども決定していないため、図で示されている位置よりも、柵が建物側に近づくことも十分あり得るとのことである。

## ○現場調査

工事が計画通りに行われることによって、公園周囲の防火対象物にどのような影響を与えることになるか把握するため現場状況調査を行ったところ、避難器具に係る避難通路、降下空間などの障害発生が7対象物、建築基準法上の2方向避難に支障を来すものが2対象物(重複あり)存在することが判明した。

余談ではあるが、公園再整備計画の内容について説明を受けたDビル(耐火建築物)の所有者は、公園側にある屋外階段が使えなくなるのは困るという理由で、1階店舗の壁(公園側に面した外壁)に人が通れる程度の四角い穴をあけ、1階店舗から公園側へ抜ける潜り戸(木製)のようなものを既に作っていた。

## ○現場での住民の声

現場調査時に、消防が何をするために建物を見に来たのかと問いかけてきた住民が、実際に我々に聞かせた声は以下のようなものであった。

(柵の設置に関して)

(1)土地の占有に関する既得権が我々にはある。

- (2)締め出し行為など行政のすることではない。
- (3)万が一火事になったときに逃げ切れずに死んでしまう。逃げ道をふさぐなんて論外だ。
- (4)これからは行政の言うことは無視する。

## ○協議準備

公園再整備計画に違法性はないものの、地方公共団体の適法に行う行為によって、周囲の建物を他の法律に抵触させ、違法状態を発生させてしまうことは好ましくない。すべてが法の範囲で行う行為こそ、真に信頼される地方公共団体の行政事業の姿であると考え、現場調査で把握した事実を基に「敷地境界線から最低1m後退した位置に柵を設置」という内容で公園緑化課と協議を行うための準備を進めた。

## ○公園緑化課の動き

消防が現場調査を実施している頃、公園緑化課においては、再度今回の再整備計画内容が適法なものであるかなどの確認のために関係部局である建築指導課と協議を実施している。その協議の場で建築指導課は「避難階段を利用して地上に到達したところ、柵があるため逃げられない」というのは問題があると指摘している。

## ○協議の流れ

平成24年10月12日、公園緑化課と消防の初めての協議を行った。公園緑化課は、「今回の柵の設置については、これまで公園敷地を不法占拠し続けてきた人や物を排除するのが第一の目的であるため柵は計画通りに設置する。しかしながら『避難階段を利用して地上に到達したところ、柵があるため逃げられない』というのは問題がある

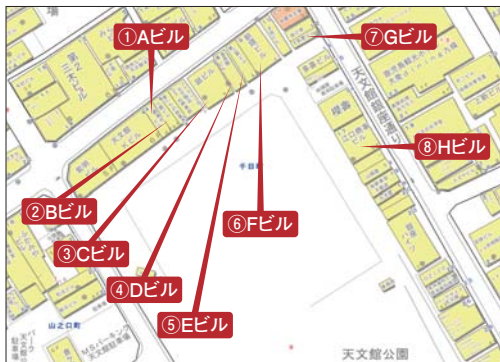


図3 公園周辺地図

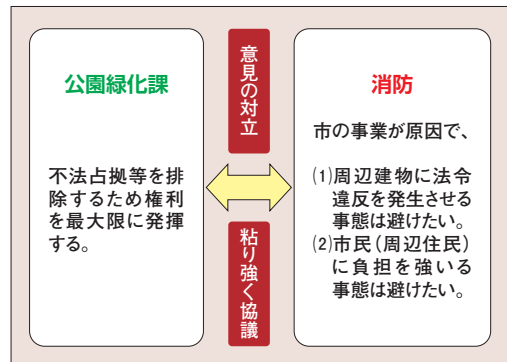


図4 協議の流れ

と建築指導課から指摘を受けた部分についてのみ、建物所有者の負担で避難用の扉を柵に設置させてやってよい」との見解を消防に伝えてきた。

消防側からは、柵の設置により発生する周囲建物の法令抵触状況がわかる資料、またその裏付けとなる法令を提示、公共事業によって「周囲建物に法令違反を発生させる事態は避けたい」、また「市民（周囲対象物関係者）に負担を強いる事態は避けたい」という意見を前面に押し出し、法令抵触を回避する方法として「敷地境界線から最低1m後退した位置に柵を設置」という案を示し、人道上の観点からも粘り強く協議を行った。

しかしながら鹿児島市民全員の資産である公共の土地を、周辺住民の利益のためだけに1mも譲るということには公園緑化課が難色を示し続け、1cmであろうと譲らないという公園緑化課の当初の主張と衝突し、協議が決裂する様相を呈し始めた。

これ以上、告示に定めのある幅員1mを公園側敷地に求め続けることは無益であると判断し、最終的に鹿児島市の予防関係運用基準に定めのある避難通路幅員60cmを確保してもらうよう協議を重ねた。

#### ○公園緑化課の回答

何度か協議を行った結果として、公園緑化課が出した回答は以下のとおりである。

- (1)建築基準法上、避難階段に該当するものには柵に避難用扉を確保（建物所有者の負担で）するが、1階店舗の公園側にある勝手口的な利用形態にある出入口については扉を設けさせない。
- (2)避難器具（緩降機等）の避難空地の部分については、柵の内側の生垣（植樹計画有り）を設けず、公園側に直接避難できるようにする。
- (3)避難器具が「はしご」である建物については対応しかねる。はしごを利用できるようにするために柵を切るようなことはしない。

#### ○消防側の本音

結果として、行政行為で民間の建物に発生させた違法状態を是正させるために、同じ自治体の消防が行政指導及び違反処理を行っていくことが決定したのだが、納得しかねることであり同時に、

強い姿勢で是正指導が行えるはずがない。

是正指導の現場で「鹿児島市が行った事業がもとで我々の建物を違法状態にしておきながら、我々にお金を出させて避難器具などを移設させたりするのは筋違いだ」というような非難の言葉が消防職員に投げつけられることは容易に想像できることである。その状況下で、建物所有者に対して履行責任は所有者側にある法的根拠を説明し、納得させなければならないことが憂慮された。

#### ○転機

新年度に入り、状況の変化が訪れる。定期人事異動により公園緑化課の職員が大幅に入れ替わったため、公園の状況を新規担当職員に理解させたいということで、平成25年4月3日に消防と合同で現場の再確認を実施したいと、公園緑化課から中央消防署予防指導係に依頼があった。再整備計画の変更を促す最後の機会と捉え、依頼を快諾し同年4月9日現場の再確認を合同で行った。

#### ○解決の糸口

現場の再確認が終わると、公園緑化課から次のような依頼があった。

「公園周囲に所在する建物関係者に対して、順次工事内容（柵の設置）について説明に回る計画だが、避難経路などに障害が発生する建物については消防も同行してもらいたい。基本的には公園側に変化を加えたくないの、前面道路側に避難器具の移設等を促すが、それでもなお関係者が公園側への避難路確保を強く望む場合には、柵に緊急避難用扉を自己負担で設置させる予定である。については説明時の同行依頼について消防の承諾を得られれば、説明に回る日程について消防に事前連絡をとる必要があるため、避難経路などに障害が発生する建物に関する資料の再提供をお願いしたい」

上記依頼に対して避難経路などに障害が発生する建物名称や所在地がわかるもののほか、法令規定等を抜粋したものを資料として再提供し、その提供資料を基に計画内容の変更について再度の検討を依頼した。

#### ○無事解決

工事内容について説明に回る際の現場同行の依

## ⊘ 違反是正



再確認のようす

頼があって間もなく、公園緑化課から予防指導係に連絡が入った。

内容は、消防から入手した資料を基に再度課内で協議を行ったところ、「行政事業により周囲の対象物に法令違反を生み出させるのは好ましくない」との消防の主張する意見と提案内容を概ね受け入れるとの結論に至った。ついては、人道上の観点に立ちかえり、敷地境界線から60cm後退した位置に柵を設置、かつ、等間隔に3カ所緊急避難用扉を公費で設置する、というものであった。

当初危惧された複数の防火対象物に同時に消防法令違反が発生してしまう事態は、公園緑化課が柔軟な姿勢で出した最終的な回答をもって回避された。今後、消防に課せられた任務は、柵が設置された後の避難通路の維持管理を各対象物の関係者に対して指導していくことである。

### 最後に

公園緑化課の当初の強硬姿勢の背景には、これまで再三にわたる市の指導があったにもかかわらず

ず、公園周囲の建物関係者があたかも自身の土地であるかのように公園敷地を占有していた事実がある。消防が公園再整備計画の工事内容を入手した時点で、公園の土地を占有していた工作物等は行政代執行により既に撤去されている状態であったことも、公園緑化課の本気度が窺える事実であろう。しかしながら我々が現場調査で得た、とても本誌に掲載できないような住民の生の声は、再整備工事の頓挫を予測させるほどの本気度であったこともまた事実である。

理は市にあるものの、住民のための市政であることを考えると、行政組織の横の連携を密にして適切な合意内容といったものを模索し、事案ごとに柔軟な対応をすることもまた、市の責任なのではないか。今回の事例は、既に存在する消防法令違反を是正させたものではないが、予防業務に従事する職員を大量に確保することが困難な消防組織にとっては、新たな違反を生み出させない取り組みも違反是正に匹敵する大切な予防事務であろう。