

❌ 違反是正

管内情勢

島根県は、お隣鳥取県と山陰地方を形成し、山陰地方のほぼ中央に位置するのが松江市である。人口約20万4,000人、面積は約573km²である。島根県の県庁所在地である松江市は、中心部に宍道湖と中海という湖を有し、北は日本海、南は神話と歴史の香る山々に囲まれている。

国際文化観光都市として、平成27年7月8日に改めて天守の国宝指定がなされた「松江城」や観光客で賑わう玉造温泉などの観光資源の他、なんといっても、宍道湖に沈む夕日の美しさは、わたくし達市民の心を癒すだけではなく、当市を訪れる多くの人々を魅了している。

消防本部の組織と予防業務体制

当消防本部は、1本部、2署、3分署、3出張所、職員数は251名で組織されている。

予防業務体制は、消防本部予防課に予防係、消防設備係及び危険物保安係の3係制。予防係では、特例認定、防災管理に係る査察の執行、違反処理及び査察執行管理を担当している。消防設備係は管内全ての同意事務を行い、危険物保安係は管内全ての危険物施設等の許認可、査察執行及び違反処理を行っている。

また、平成29年度から消防署に予防管理課(日勤)が新設され消防署管内の査察執行及び違反処理を行っている。分署(隔日勤務者)に関して



国宝松江城

違反是正の推進に係る
実務研修を経た取組と
把握と管理から始まった
違反是正への動き

松江市消防本部予防課
松江市北消防署予防管理課
錦織臣吾
福原圭司

は、分署管内の査察を行っている。

違反是正に係る実務研修の受講から公表制度の運用開始。そして、違反是正へ

当消防本部は、平成26年度・28年度に広島市消防局、平成27年度には岡山市消防局において、合計3度、違反是正に係る実務研修（以下、研修という。）を受講させていただいた。

この研修後から組織として違反是正に向けて具体的に動き始めた。

平成26年度の研修では、管内の把握と管理の必要性、組織体制作り等を学んだ。研修先消防局と比較すると規程や進捗管理を含めた査察執行体制、違反処理の進め方及び職員の研修方法に至るまで、大きな差があることを認識した。

平成26年度の研修後は、まずこれらの大きな差をどのように埋めていくかを整理することから始め、査察規程改正を始めとする体制整備と、管内の防火対象物の状況把握のため、データベース整備に着手した。

平成27年度の研修では、違反対象物に係る公表制度（以下、公表制度という。）導入に向け、違反対象物の把握手法や査察の優先順位付け等を学んだ。この研修受講により「管内防火対象物の把握」の重要性を改めて認識し、当時データベース整備の一環として実施していた、住宅地図を活用した消防署交代制勤務者による「管内防火対象物のローラー調査」を加速させた。本調査開始当初、本部内でもなかなか理解が得られず、必要性について度々説明、研修会を実施するなど苦しい道のりであったが、職員一丸となって取り組んだ結果、平成28年度中に管内防火対象物とその違反状況についての把握を完了させ、データベース化を行った。

そして、平成28年度の研修では、個別に抱える案件について、方針や指導方法等を具体的にご助言いただいた。この頃、平成29年4月1日の公表制度運用開始に向け、当時63件の重大違反を覚知していたが、改善の見られなかったものについては、研修終了後、全て違反処理へ移行し、公表制度開始時には重大違反は2件のみと

なっていた。

今回、研修においてご助言をいただいた事例と当市初の命令事例を紹介する。

事例1の概要

耐火建築物の飲食店（特定一階段等防火対象物）に木造の飲食店用途を接続したことにより屋内消火栓設備の設置が必要となった事例である。長年指導を行い続けたが、研修中のご助言により指導方針を変更し、違反是正に至った。

防火対象物の概要

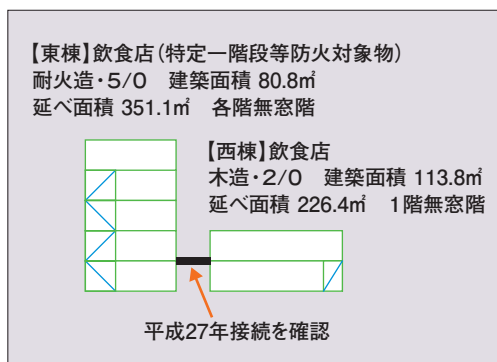
- ア 用途：飲食店（3）項口
 - イ 構造・規模：その他の構造 地上5階建て
 - ウ 延べ面積 577.46㎡
 - エ 消防用設備等：消火器、自動火災報知設備、誘導灯
- ※木造部分は全て未設置

違反事項

- ア 消火器具一部未設置（木造部分）
- イ 屋内消火栓設備未設置（無窓階のため）
- ウ 自動火災報知設備一部未設置
- エ 避難器具未設置
- オ 誘導灯一部未設置（木造部分）

査察履歴と経過

昭和62年に、耐火造（鉄骨造）5階建て、延べ面積351.11㎡（以下、東棟という。）で使用開始さ



対象物概略図

違反是正

れ、各階無窓階であったが、消防用設備等特例適用申請書(昭和55年4月7日付け消防予第60号。以下、特例という。)により、避難器具は免除されており、消火器、自動火災報知設備、誘導灯が設置されていた。

平成14年の法令改正以降は、特定一階段等防火対象物の要件を満たしておらず、その後の指導においても改善されていなかった。

平成22年11月に、東棟の西側に別敷地で別棟の飲食店(以下、西棟という。)があることを確認し、消火器を始めとする設備の未設置を指導。東棟については、建築当初の特例要件を満たしていないため、自動火災報知設備、避難器具の設置を指導。同年11月20日、松江店店長を名宛人として通知書を交付。平成25年にも査察を行っているが改善はされず、この後、約2年間立入検査実施なし。

重大違反の覚知と指導経過

平成27年10月19日、市建築部局と合同で立入検査を実施。東棟と西棟が接続されていることを確認したため、平成22年の違反事項と合わせて、屋内消火栓設備未設置違反を指導(10月30日通知書交付)。

改修報告書が提出されないため、店長に連絡すると、全てを業者に任せたと回答があったが、業者が長期入院するなど、改善が見られなかった。

内部協議のすえ、平成28年6月3日に、飲食店の社長に対しても通知書を交付した。

実務研修の受講から違反是正へ

広島市消防局での研修中、名宛人の特定方法や違反調査の手法等具体的な今後の違反処理への進め方について、ご指導いただいた。

当初、聴取事項等からも実質的な管理者であった店長を名宛人としていたが、研修中のご助言から所有者である飲食店の社長一本に絞り、平成28年12月に違反調査を実施した。

平成29年1月10日、飲食店社長を名宛人とし、「●違反事項」の項目について警告書を交付した。(履行期限：平成29年3月13日)

その後、屋内消火栓設備については、平成29年3月1日、開口部を設定することで改善されたが、他の違反が改善されないため、命令を見据えて他関係機関と協議を行った。

当市法制係と協議した結果、命令前に、弁明の機会の付与を行うこととし、警察機関とは、命令後の手続きや違反調査時の留意点及びデジタルカメラの取扱い等について確認を行った。

違反調査を経て、平成29年5月10日、弁明の機会付与通知を送付したところ、関係者の動きが加速し工事契約書や工期等の資料が提出され、違反処理を留保するか判断が難しかったが、命令処分の留保を決定。同年6月5日、残りの全ての設備について設置が完了し、6月15日に消防検査を実施し、違反是正となった。

事例1 についての問題点と考察

現在は、対象物に応じて定期に査察を実施するよう査察規程を改正しているが、この事例については、数種の違反が長期に及んでいるにもかかわらず、査察に空白の期間が出来たこと及び適正な権限行使を行わなかったことが一番の要因であると感じている。

研修中も、「管内の把握と管理」が重要であるということを何度も聞き、改めてその重要性を感じた。

そして、研修中に学んだ違反調査等の技術的な部分や、研修中ご助言いただいた、「消防の本気度を伝える」ことが今回是正に向かった大きな要因であったように感じている。

事例2の概要

違反処理を行う上で、名宛人の決定に苦慮し、弁護士相談事業等を活用して名宛人を決定した当本部初の命令事例である。

防火対象物の概要

- ア 用途：家具屋 (4)項
- イ 構造・規模：その他構造 平屋建て
- ウ 延べ面積：531.52㎡
- エ 消防用設備：消火器具



違反対象物外観

違反事項

- ア 屋内消火栓設備未設置(無窓階による)
- イ 自動火災報知設備未設置
- ウ 誘導灯未設置

査察履歴及び経過

平成28年9月13日、定期の立入検査により、倉庫棟(14)項が店舗(4)項へ用途変更されている実態を把握し、上記の違反事項を覚知した。立入検査実施通知書は、固定設備の未設置違反があることから占有者及び所有者の両者へ交付した。

関係者の対応

改修報告の期限前の9月27日に両者から改修報告書の提出があり、占有者からは2月末までに消防用設備等を全て設置すると回答があった。

所有者からは、賃貸借契約書に「新たな消防施設(火災報知機、消火栓、消火器他)は乙(占有者A)が負担とする。」という特約があることから、全ての改修は占有者が行うという回答であった。

その後、継続的に指導を実施してきたが、違反事項の改修が見られないままであった。

平成28年12月10日に占有者から資金が工面できないとして、平成29年3月22日で店舗として

の使用を中止し、倉庫へ戻す意向であると改めて改修計画報告書を受領した。

違反処理への移行

改修報告書は提出されているが、継続的に行っている立入検査でも、倉庫へ戻す確証が得られなかった。また、時期的なものもあるが、多くの客の出入りが確認でき、人命危険、火災危険等を考慮し、平成29年2月に違反処理へ移行する決定をした。

同年2月16日に違反調査(実況見分、質問調査)を実施した。

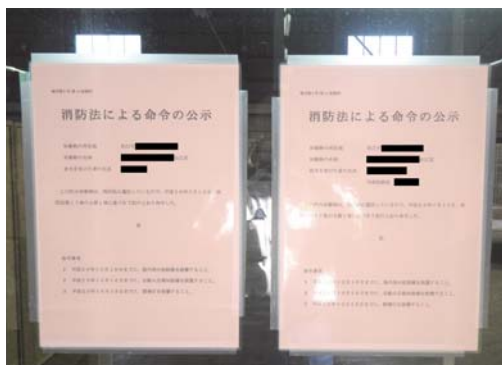
警告書については倉庫に戻す可能性がゼロではないという判断から3月22日を行うこととなった。

平成29年3月9日に占有者から当該店舗を閉店すると文書にて報告があった。しかし、閉店日は、当初示されていた平成29年3月22日ではなく、同年6月30日であり、それまでは、店舗として継続利用するというものであった。

改めて対応を協議したが、従来通り3月22日以降に警告を行うこととした。

名宛人の特定(警告)

本事案の場合、賃貸借契約書に前記のような記述がある。書籍等には「特別な契約がある場



命令の公示

合は、所有者と賃借人が重畳的に設置義務を負い、共に権原者の地位にあると解される。」と記されている。

また、過去に弁護士相談事業において類似の内容を相談した際に、同様の回答を得られていた。そのため所有者、占有者の双方を名宛人としてすることとした。書籍のみの確認ではなく、弁護士から直接の回答は、係員にとって不安を払拭し、確信をもって違反処理を進めることができるだけでなく、組織内の説明や調整もスムーズになる利点がある。

そして、同年3月24日に双方へ警告書を交付した。履行期限については、3カ月後とした。

公表へ

平成29年4月1日に当本部で、公表制度がスタートした。違反事項は継続したままであったため、同年4月18日に当該店舗を公表した。

警告から命令への判断

警告後、当該店舗では、折込広告等でも大々的に銘打ち、閉店セールを行っていた。また、継続的な立入検査においても、閉店する意向を確認できていた。

しかし、同年5月下旬に他の業者が営業を引き継ぎ、7月以降も営業を続けると折込広告に掲載されているのを係員が確認し、関係者へ事情を確認した。

占有者からは、「現在の店舗について、当社としては閉店する。しかし、従業員はそのまま

営業の権利を7月に他の会社(以下、占有者B)へ移行する。」との回答であった。

折込広告に掲載されたのが5月下旬であり、違反事項について改修は一切されていないままであった。7月以降も営業を継続することとなった場合、警告の履行期限までに改修は不可能であると判断し、命令へ移行する方針とした。

係員も関係者の「閉店する。」という説明を鵜呑みにしていたため、油断があり、確認を怠っていた。猛省するところである。

名宛人の特定(命令)

名宛人や違反処理の進め方に疑問が生じたため、弁護士相談事業を活用した。

※名宛人に対する疑問

- 本事案の場合、名宛人を誰にすべきか。
また、名宛人特定のために何を確認すべきか。
- 警告中に占有者が変更になった場合の違反処理の進め方(所有者は、命令へ移行、占有者Bへは警告でよいのか。)
- 引継ぎの方法(「会社分割」や「事業譲渡」)によって、名宛をどちらの占有者とすべきか。

※弁護士相談事業回答結果(抜粋)

「所有者が占有者と賃貸借契約を継続しているのであれば、占有者が名宛人となることに変わりはないと思います(占有者はいまだに賃貸借契約に基づき店舗を使用収益できる権利を有しているので権原者といえます)。所有者と占有者Bが賃貸借契約を締結していないのであれば、店舗を使用収益する権原はないのですから、権原者とはいえず名宛人にはならないと思われます。～中略～したがって、重要なのは、営業の実態がどうであれ、消防設備の設置義務を負担することになる賃貸借契約の賃借人は誰であるかを確認することです。」

平成29年6月19日、消防署において所有者、占有者、新しく業務を引き継ぐ占有者Bと協議を実施した。占有者Bが今後、消防用設備を設置する考えであること、また、今回は「会社分割」や「事業譲渡」ではないと聴取した。

また、所有者は、「賃貸借契約書に特約の記載があるから自分は命令を受けることはない」、「自分に命令をすれば消防を訴えることも考えている」という意思表示をしてきた。しかし、「本事業案については命令に向け、弁護士に相談を行っている」旨を説明し、弁護士相談事業の回答を提示すると、途端に反論できなくなった。この時は、弁護士相談事業が違反処理を進める上で最強の盾であると感じた。

係内で協議し、名宛人は警告書同様、「所有者」及び「占有者」の双方に決定した。

また、当市が平成29年6月1日から弁護士を「法務専門官」として採用したため、湧いて出てくる疑問の一つひとつを法務専門官と協議し、解消していった。

命令書の交付と公示

平成29年7月3日、命令移行前の違反調査を行い、未だ当該対象物に消防用設備等が未設置であること、店舗として営業を継続していることを確認した。

同年7月13日、所有者及び占有者に消防法第17条の4による命令書を消防署にて手交（履行期限：10月16日）。出入口へ公示を行った。

また、過去何度も改修内容を訂正し、改修を引き延ばしにした経緯があったため、任意で改修報告書を提出するよう求め、報告書に発注書及び工事業者が作成した工程表を添付するよう指導した。

そして改修へ

平成29年7月26日、自動火災報知設備、誘導灯の着工届出書を受領。屋内消火栓設備については、開口部を設定し、普通階とするための工事計画書を受領。

平成29年8月10日、自動火災報知設備、誘導

灯の消防検査を実施。平成29年8月22日、開口部を新たに設定することで、屋内消火栓設備に関し、改修されたことを確認。これにより全ての命令事項が是正された。

事例2についての考察

当消防本部として初めて命令移行であったことや、命令の名宛となる者以外が設備の設置を行うことなど、小さなことに疑問が生じ、その度に、広島市消防局や岡山市消防局の皆様にご助言をいただいた。また、弁護士相談事業や、法務専門官のご意見は、組織的な意思決定を行う上で、非常に判断の参考となった。

本事例についても、お力添えをいただいた皆様にこの誌面をお借りし、感謝の意を表したい。

実務研修後の違反是正に向けた取組

研修後の動きとして、定期査察等の状況並びに違反対象物への違反処理移行への判断を行うため、平成29年6月に管理職による「予防査察管理委員会」を立ち上げ、査察規程に基づく四半期報告とは別に半期ごとに進捗管理を行うこととした。予防行政においてPDCAサイクルを組織的に行うことを目的としている。

また、違反内容に応じた優先順位付けのため「査察トリアージ」を導入した。色により違反処理への移行対象の選別を行うなど、上記の管理委員会とリンクすることで、組織的な査察執行を行うことを目的としている。

当消防本部として、組織的な違反是正に向けた取組は、まだ始まったばかりであり、課題は山積している。また、初の命令を行ったことで規程等の不備も浮き彫りとなった。今まで先進的な取組をされている他本部を参考とさせていたきながら、公表制度の運用開始にまで至ったが、実務研修を通じて教わった、「管内の把握と管理」こそ違反是正の根底にあると強く感じた。

当消防本部として、動き出した組織的な違反是正の流れを滞らせることなく、市民や観光客そして建物の関係者を守るべく、より一層管内の安全確保を図っていく所存である。