

❌ 違反是正

はじめに

人口50,000人あまりの山あいの町、岐阜県恵那市。この町を管轄する恵那市消防本部は、3消防署、1分署、1分遣所で構成され、職員数80人、本部配属職員も含めほとんどの職員が2交代の隔日勤務及び兼任業務という小規模消防本部である。この小さな消防が組織全体で挑んだ査察改革を紹介する。

違反処理元年の幕開け

昨今、消防行政の中で違反是正がクローズアップされ、その重要性が年々高まる中、当消防本部は全国の消防から発信される違反処理事例をどこ吹く風で見ているだけだった。

転機が訪れたのは、平成29年4月1日。

「違反是正担当員を命ずる」

消防長からの業務命令が私に下った。私自身予防経験は浅く、当消防本部の人材を見渡しても私より予防業務に長けた職員はたくさんいた。しかし、

「命じられたのは私、言い訳はしない、必ずやり遂げる」

そう誓った。

最初に、既に違反処理を実行に移していた近隣の消防本部の門を叩いた。同時に全国から本誌に寄稿された違反処理の事例紹介や取り組み紹介を読み、参考とした。

そして、平成29年5月に策定したのが「平成29年度違反是正推進基本計画」であった。これが当消防本部の違反処理元年の幕開けとなった。

活動方針

全国の先進消防本部の教訓や違反是正支援アドバイザー(以下、「アドバイザー」という。)の助言からとり着いた概念。

- ・違反処理は一時的に必要な特別なミッションではない、通常業務化を目指す。
- ・属人的な違反処理ではなく、組織に根付いた違反処理を目指す。

「誰でもできる違反処理」、この概念を基本計画の根幹に取り入れ、更にターゲット(違反処理対象)とスケジュール(期限)を示した。

「これに従いみんなで違反処理を実行しよう」

魂込めて

職員数80人、組織で挑んだ査察改革

恵那市消防本部 永石公雄



この活動方針の下、平成29年6月、違反処理が実行に移された。

活動開始

当初、平成29年度のターゲットとしたのは、特定防火対象物の自動火災報知設備設置義務違反17件。それぞれに各署の予防担当者を割り当てた。違反処理未経験者の職員に時間的余裕を与える意味で、違反処理は勧告からスタートし、警告までの期間を3カ月、履行期限を更に3カ月とした。「是正されなければ年度内に命令」を徹底し、各事案の勧告の時期をきめ細かく管理し「勝負は年度内」にこだわった。

突然始まった違反処理、一斉に活動開始した違反処理、各担当者にとっては戸惑いや不安もあったであろう。苦悩の日々が始まると誰もが思った。

ところが、思いのほか活動は順調に進んでいった。

活動状況

最初に着手したあるテナントビルへの違反処理事例。

査察台帳を確認すると、

- ・「オーナーは長期入院中で連絡が取れない」との記載。
- ・ここ数年、立入検査が実施できていない。

そこで、

「まずは現場へ」と考え、テナントビルへ。あるテナント経営者から、

「今朝、オーナー本人が家賃の集金に来たよ」との情報提供。直ちにオーナー宅を訪問、面会の許可は得たが、自動火災報知設備の話になると聞く耳を持たず。その時、先程のテナント経営者からオーナー宅へ電話が入る。

「制服の消防の人がビルに来ていたけど大丈夫？ 私たち出て行かないといけない？」

との内容。

この電話後、風向きが一変し、是正に向けた話し合いへと向かった。

本件は警告の後、是正に至った。

老夫婦二人で切り盛りする民宿の事例。

我々の是正指導の言葉に奥様は涙を流しながらこう告げる。

「いままで違反したままですいませんでした。今回消防の人が来てくれて決心しました。廃業します。」

これも違反処理の現実だと言い聞かせ粛々と違反処理を進める。

履行期限が迫ったある日、奥様が突然来署し、「やはり未練があり設備を付けて営業を続けます」と申し出てくれた。

我々は、「必ず全て是正させる」と誓った。

本件は、是正が完了し現在もご夫婦ともお元気で民宿を営んでいる。

至急、至急

消防法第5条の2第1項第2号命令(以下、「2号命令」という。)を前提とした弁明の機会の付与を通知した事例。

1. 違反の覚知

当該防火対象物は数年前から改築の情報を得ていたにもかかわらず、立入検査が行われていなかった。そこで、立入検査を実施するため、事前調査及び電話での聞き取り調査を行ったところ、

- ・消防が把握していない増築がある。
- ・屋外階段を撤去したことによる特定一階段等防火対象物である。

これらが強く疑われたため、違反調査のため立入検査を実施し覚知した。

2. 違反調査で判明した防火対象物の概要

(1) 構造等

構造：鉄骨造 階数：地上3階

面積：合計 236.67㎡(内寸による実測値)

増築時に屋外階段が取り外され、現状、特定一階段等防火対象物である。

(2) 項判定

確認申請時は住居兼飲食店の(16)項イと判定していたが、改築により(3)項口の単体用途である。

❌ 違反是正

(3) 無窓階判定

唯一の有効開口部に格子が設けられているため、1階、2階、3階を無窓階と判定。

(4) 不利益処分の原因とした事実

- 2階、3階の窓に格子が設けられており、外部からの消防隊の進入が困難
- 2階、3階に避難器具が設置されていない。
- 2階、3階からの避難経路は屋内階段1つしかなく、避難に支障がある（下階からの出火時は逃げ場がない）。
- 消防法令に基づく算定収容人員は2階、3階合わせて25人だが、実際には約55人を収容でき、多くの人命が危険にさらされる。
- 堅穴区画（防火戸）が設けられておらず、容易に延焼する恐れがある。
- 自動火災報知設備が設置されておらず、火災発生時の早期避難に支障がある。
- 誘導灯が設置基準どおりに設置されておらず、火災発生時の早期避難に支障がある。
- 消火器が不足しており、初期消火ができない。
- 防火管理者が選任されておらず、火災予防に関する意識が低い。
- 消防訓練が実施されておらず、火災発生時の十分な自衛消防活動が期待できない。
- 防火対象物定期点検が行われていない。
- 消防用設備等の点検が行われていない。

3. 違反処理の方針

(1) 行政措置

当該防火対象物は、火災が発生したならば多くの人命に具体的な危険があると認められるため、2号命令を発令し、「建物3階を客室として使用することを禁止する」とした。

3階のみ使用禁止とした理由は、それにより、一時的ではあるが特定一階段等防火対象物状態が解消されると考え、1階、2階の使用禁止を発令することは警察比例の原則により「行き過ぎた行政措置」となる可能性があると考えた。

また、行政手続法第13条に規定する弁明の機会の付与を通知し、弁明の期間は7日間とした。

(2) (1)の理由

2号命令の要件は、「消防法第8条第4項(防

火管理業務適正執行命令)や消防法第17条の4第1項(消防用設備等改修命令)によっては、危険を除去できない場合」となる。

本件の場合、他の命令によって仮に自動火災報知設備が設置されたとしても、利用者の生命を十分に守ることはできず、また、切迫した危険を回避するための選択として、履行に月日を要する命令は適切でない。

これだけの危険がありながら消防隊が外部から進入できないことを、消防法に基づく他の命令によって直ちに解消することができないと考えた。

消防法第5条の命令で格子の除去命令を選択しなかった理由は、格子の設置自体は違反ではなく、無窓階自体は違反ではない。違反でないことに対し第5条による除去命令を発令した場合に取消訴訟に耐えうる根拠がないと考えた。

(3) 設定した命令解除(中止)の要件

今後も特定一階段等防火対象物として使用する場合は、避難困難・消防隊進入困難解消を要件とした。

具体的には2階、3階の格子を外した時点で2号命令解除(中止)。または、特定一階段等防火対象物状態を解消する場合、3階を完全デッドスペース化した時点で2号命令を解除(中止)することとした。後日、格子の除去を確認。

(4) 命令解除(中止)後の対応

2号命令解除後の対応は、自動火災報知設備と避難器具の設置義務違反に対し、消防法第17条の4第1項での警告を実施。履行期限を3カ月とし、是正されない場合は命令へ移行。

また、命令に従わず、悪質性が認められた場合には告発することとした。解除要件は、自動火災報知設備、避難器具の設置義務違反是正とした。

また、堅穴区画(防火戸)がない件及び増築がある件は、建設部局に情報提供した。

4. 違反処理の経過

【平成29年12月6日(水) 9時30分頃】

聞き取り調査により違反の可能性を覚知。

【平成29年12月6日(水) 13時00分頃】

アドバイザーに助言を求める。



当消防本部庁舎（上空には岐阜県防災航空隊「若鮎1」）

【平成29年12月6日(水) 16時00分】

第1回重要事項検討会開催。

消防長・副消防長・消防署長、予防課長・担当者などが出席。

2号命令発令について方向性を検討、「直ちに2号命令発令を視野に入れた違反調査を実施する」と結論付けた。

【平成29年12月7日(木) 10時00分】

立入検査アポ取り。

飲食店の繁忙期であることを考慮して、店の休憩時間に実施することとした。

【平成29年12月11日(月) 14時30分】

第1回違反調査実施。

違反状況の確認、写真撮影、実測による図面作成を実施。

【平成29年12月12日(火) 9時00分】

第2回重要事項検討会開催。

2号命令の方針を組織決定。

【平成29年12月12日(火) 11時00分】

弁護士相談事業を活用。

弁明の機会の付与の通知内容について、弁護士相談を実施。11時00分頃メール送信、同日20時30分頃回答メール受信。

【平成29年12月12日(火) 14時30分】

第2回違反調査実施。

名あて人に状況の説明、現場にて質問調書。

【平成29年12月13日(水) 9時00分】

命令の起案。

2号命令の発令起案を作成。

同日、消防長までの決裁完了、命令書に公印が押された。

【平成29年12月14日(木) 14時30分】

弁明の機会の付与通知。

【平成29年12月21日(木) 9時00分】

命令中止決定、警告起案。

当初に設定した2号命令解除(中止)の要件である、有効開口部に設けられていた格子を除去したことを現地確認したため、命令中止起案及び自動火災報知設備と避難器具の設置義務違反に対し、消防法第17条の4第1項の警告(履行期限3カ月、是正されなければ命令)の起案を作成。同日、消防長までの決裁が完了。

【平成29年12月22日(金) 13時30分】

警告書交付。

5. 本件のまとめ

当消防本部が挑んだ初の2号命令事例は当消防本部の組織として大きな一歩を踏み出した事例となった。

私は、今回の違反処理を経験して確信した。

「小さな消防でも違反処理は十分可能だ」

理由は、

- 違反処理標準マニュアルがある。

❌ 違反是正

- アドバイザーがいる。
- 弁護士相談事業がある。

本件の名あて人であるこの店の女将は、市内で飲食業を営み、一生懸命働いている方であった。消防法令違反の認識すらなく、突然の消防からの指導に戸惑い、声を荒げる場面もあった。この土地で一生懸命働いている方たちに権限を振りかざすことについて自問自答もした。

しかし、もしこの建物で火災が発生したら、被害者が出てしまったら、女将がその後受ける罰則を考えたら…

本件は履行期限内に全ての消防法令違反が是正された。

是正に応じてくれたことへの謝辞を述べた時、女将は涙を流しこう言った、

「設備を設置できて良かった、ありがとうございました」

我々も深く頭を下げた。

しかし、この防火対象物に対しこれまで立入検査が行われていなかった事実はこの組織に大きな課題を突きつけた。

活動報告

当初、平成29年度のターゲットとした17件と新規に発覚した2件を加えた合計19件の特定防火対象物の重大違反に対する違反処理実績は次のとおりであった。

- 勧告 8件
- 警告 6件
- 命令 2件

19件⇒0件と全て、是正が完了した。

その他、29年度に重大違反以外に違反処理を行った実績は次のとおりであった。

- 勧告 7件
- 警告 2件

これらも全て是正が完了した。また、違反処理に入る前の指導で是正された繰り返し違反も多くあった。

まさに順調だった。

なぜ、これまでは是正が進まなかったのか。これまでの査察と何が違ったのか。きっと査察に対する本気度の違いであろう。

各担当者の「魂込めた査察」は短時間で素晴らしい結果を残した。

今日までの活動の中で、使用停止命令や期日どおりの命令にブレーキをかけようとする幹部は誰一人いなかった。そう、消防長も署長も課長も我々に追い風を与えてくれたのだ。

「担当者の魂」と「幹部からの追い風」が大きな推進力となり、当消防本部における違反処理元年は大きな成果を上げることができた。

違反処理元年の活動を終えて今思うこと

過去の災害現場での忘れられない言葉。

「ありがとう」

ある救急現場、AEDで蘇生し社会復帰を果たし、県外から恵那市までお礼に訪れ、我々救急隊1人1人の手を握り、涙を流した男性の言葉。

「もうだめかと思ったとき空から天使が舞い降りて助けてくれた」

防災航空隊員として勤務していた時のある日の救助現場での要救助者のこの言葉。

当市を走る第3セクターの明知鉄道 当市でもロケが行われたNHK連続テレビ小説「半分、青い。」のラッピング車両





昨年度、当消防本部救助隊が第46回全国消防救助技術大会障害突破の部に出場

これらは全てとても印象に残る現場でのことだ。私にとって、昨年度是正に至った査察の現場は、これらの現場と変わらない印象に残る現場となった。

この小さな消防の誇り高き職員達は皆、火災、救急、救助現場いずれにも出動し、また、指令業務、本部事務までこなす。誇り高き職員達はどの現場でも妥協することなく、魂込めて活動する。

もちろん、そのための訓練も同じだ。

「市民のために」

魂込めた査察の現場は、私が日常、当たり前のように出動する火災、救急、救助現場と同じ市民のための現場だった。

小さな消防の誇り高き職員達、査察の現場を含めた全ての現場で、市民のために消防に与えられた強力な権限を適正に行使できる、そんな消防士達が活躍できる組織を目指そうではないか。

変化変革

「前例や今までの常識にとらわれるな」

「失敗を恐れるな、ひたすら前へ」

違反処理元年で得た経験を生かし、変化変革の旗印の下、次の取り組みを始めた。

- 機構改革により、予防業務の効率化を図り、査察体制の強化を図った。
- 実効性が低かった従来の違反処理規程を現場に即した規程へと全部改正した。
- 「違反是正担当員」はパフォーマンスでも形式的に指名されたものでもなく紛れもなく必要な職だった。しかし更に前に進むため、「誰でもできる違反処理」を目指し、違反是正担当員を廃止した。

- 当消防本部における査察のあり方を一から見直し、職員に疲弊が生じず、適時適正に査察が実行できる、査察システムの構築を目指している。
- 平成30年度からは非特定防火対象物に対する違反処理にも着手した。
変化変革、目に見える形で着実に進行している。

おわりに

なぜ、我々は成果を上げることができたのか振り返ると、アドバイザーの助言を即実行に移したことが一番の要因ではないだろうか。

アドバイザーの方々は、告発事例の経験がある、命令の経験が多数ある、多数の違反を是正させてきた実績がある、そして違反処理を組織に根付かせてきた。

この小さな消防本部が独自で同レベルのノウハウを手に入れるのにいったい何十年の月日を要するのだろうか。こんな非効率なことはない。

「先進消防本部の経験、アドバイザーのノウハウを聞いてやっつけよう。それが必ずプラスになる。」

当初、私が担当者達の前で宣言したこの言葉。これが成功への鍵となったことは紛れもない事実である。

当消防本部が違反是正を推進するにあたり、アドバイス、支援、研修生受入などのご協力をいただいた全ての方々にこの場をお借りしてお礼申し上げます。

当消防本部は今後も歩みを止めず、10年先を見据えた査察改革に挑んでいく。

「魂込めて」