

常識を疑え。本質を見極めろ。 人命救助のために 組織で挑む違反処理 消防法第5条の2命令発動まで

東根市消防本部 消防士長 渡邊航生

人命救助のために

高校生で父を亡くし、大切な人を失うのは本当に辛く苦しいものだと思った。

人の命を救いたい。だからこの世界に入った。だが、皆組織に居づらくならないように、上司に怒られないように仕事をする。「過去の常識」から抜け出せず、おかしいと思うことがあっても誰も声を上げない。これで本当に人の命を救えるのだろうかと感じることもあった。

私は現在、出動隊(警防・救急・救助出動兼務)として勤務しているが、「予防」の世界に触れたことがきっかけで「本当の人命救助」とはなにか、そのために組織はどうあるべきかに気づいた。

私の寄稿が誰かの「気づき」のきっかけとなり、それが「本当の人命救助」につながって欲しいと本気で願っている。

管内情勢

本市は山形県の中央部、村山盆地に位置し、東は仙台市、南は山形市・天童市に隣接した自然豊かな田園都市である。

「さくらんぼ生産量日本一」をはじめ、りんご、もも、ぶどう、ラフランスなど、四季折々に果物が溢れる山形県有数の果樹産地となっており、山形県が誇るさくらんぼの王様「佐藤錦」は本市が発祥の地だ。



消防本部の組織と予防業務体制

東根市消防本部は1本部1署(同建物)で構成され、人口約4万8,000人を管轄している。職員数60名で組織されており、本部配属職員の日勤者が11名、その他の職員が隔日勤務で2交代制を敷いている。

予防業務体制は、本部予防係として日勤者2名が配置されており業務全般を行っている。2交代制を敷く署の隔日勤務者にも6名の予防係兼務職員を配置しているが、処理済の書類整理等を行う程度である。隔日勤務者は定期査察を年1回か2回行う程度であり、予防業務に深く携わるには本部予防係を経験するしかないのが現状だ。

勘違い

平成29年度、当時29歳・消防副士長だった私は本部予防係への配置を命ぜられた。予防は完全にド素人、本当にゼロからのスタートだった。

「俺が予防? まだまだ現場でやらせてほしい。」
消防は現場が全て。救助隊が花形。そんな壮大な勘違いをしていることに、当時の私は全く気づいていなかった。

現状維持バイアス

予防1年目とは言え、全国的にも違反処理の気運が高まっていることは知っていた。研修会に足を運べば、嫌でも違反処理の話は耳に入ってきていたからだ。ウチの体制で違反処理は無理だろう。言い訳を並べて、必死で現実から目をそらしていた。現状維持はとても楽だから。

転機

平成30年8月の山形県違反是正事例研究会。今思えば、「この日」がターニングポイントだった。

仙南地域広域行政事務組合消防本部の武田氏(宮城県違反是正アドバイザー)の講演で衝撃を受けた。

「人は災害に無力。過去の凄惨な火災を繰り返してはいけない。消防法令違反では絶対に誰も死なせない。違反是正は人命救助。」



初の警告前違反調査

なんだこれは。消防にこんなに熱い世界があるのか。予防の人たちは現場よりもずっと最前線で、こんな熱い思いで戦っていたのか。

現場が全てだと思っていた自分を恥じた。
さらに衝撃を受けた。仙南消防は隔日勤務者が出動隊兼務で違反処理を? 出張所でも?

対してウチはどうだ。この体制じゃ無理だとか、やりもせずに決めつけて目を逸らし続けてきた。見て見ぬふりで誰かの命を見殺しにしているのと一緒にだ。この日、絶対にやると決めた。やると決めたら「行動」に移す。翌日には仙南消防の武田アドバイザーに電話をして、東根消防での講演を依頼した。組織を改革するためには、職員の意識改革が先だ。

同年10月、他市消防本部にも案内を出し講演会が実現した。併せてこの日、東根消防が長年放置してきた重大違反対象物(特定防火対象物7件・非特定防火対象物3件)を全てさらけ出し、本気で違反処理をやらせると他市消防本部の前で宣言した。違反処理を「やらなきゃいけない」という環境を組織内で作り出したかった。

重大違反対象物の状況

平成31年、初の違反処理へ向けて本格的に動き始めた。管内の重大違反対象物は、特定用途防火対象物4件、非特定用途防火対象物2件。前年から既に数件減っているが、これらは関係



者に対し、「このままでは違反処理に移行する。消防はもう待たない。」という姿勢を示したところ是正に至ったものがほとんどだ。この時点で「違反処理の威力」を薄々感じ始めていた。

まずは特定用途防火対象物をターゲットにした。残る4件は全て旅館で、いずれも自動火災報知設備・屋内消火栓設備の維持管理義務違反。検討した結果、まずは是正意思のない3件を年内に是正させようと話がまとまった。

違反処理チーム構成

1対象物に対し6名（本部予防係2名、隔日勤務者4名）でチームを構成した。隔日勤務者からは、出動隊を統括する副署長をはじめ、救助隊、救急救命士、まだ採用3年目の消防士までチームに入ってもらった。本部予防係経験者だけで固めた方が上手いくのもわかっていたが先を見据えた。目指すは「違反処理ができる組織」だ。小規模な組織だからこそ「○○がいないと違反処理ができない。」という体制にははいけないと思った。

実践

覚悟はしていたが本当になにもわからない。でも、もう「やらなきゃいけない」。チームで会議を行うが、どうしても会議だけでは足りない。ここで隔日勤務者をチームに入れたメリットが出た。夜の時間を使いみんなで勉強して、みんなで準備できる。シミュレーション訓練もできる。訓練すれば意見が出る、そして議論ができる。24時間勤務の食事の時間、何気ない時間も違反処理について話し合える。

なんだ、これなら普段の訓練と同じじゃないか。火災、救助、救急は「出動しなきゃいけない」からみんな必死に学ぶ。違反処理も同じだった。「やらなきゃいけない」から、みんな必死でやってくれた。

平成31年2月、ついに初の警告書交付に辿り着いた。やっと一歩を踏み出せた。あとは前に進むしかない。

3件の結果は、1件目が警告後に是正完了。2件目は警告、命令後に是正完了。すごい、これが「違反処理の威力」か。結果が自信を与えてくれる。しかし、3件目はそうはいかなかった。この対象物に対しては、使用停止命令（消防法第5条の2第1項第1号）を発令することとなった。この事例を紹介させていただきたい。

事例紹介

○違反対象物の概要

用途：旅館（令別表第一（5）項イ）

構造規模：木造一部RC造2階建て

延べ面積：1,071.04㎡

関係者：女将A氏（個人事業主）

※旅館の一部を住宅として使用

○違反事項

- ①屋内消火栓設備維持管理不適（ポンプ機能不良・非常電源機能不良）
- ②自動火災報知設備維持管理不適（感知器未警戒・不作動、発信機未設置、地区ベル未設置・不鳴動 etc.）

○指導経過

過去の経過を見ると、最後に消防用設備等点

検報告が提出されたのは平成17年。この当時から屋内消火栓設備と自動火災報知設備に重大な不備があり、以降も繰り返し立入検査を実施。消防用設備等点検未実施を違反指摘していたが、違反は是正されていなかった。

平成30年5月17日に本部予防係を含めた立入検査を実施し、平成30年11月、平成17年以来となる消防用設備等点検結果報告書が提出され、現時点においても屋内消火栓設備と自動火災報知設備に重大な不備があることを確認した。

○違反調査

令和元年5月、警告に向けた違反調査を実施。消防用設備等の機能が不良である事実を見分するために、点検を実施した防災業者に協力を依頼し、設備の作動確認の見分を行った。違反調査の結果、点検結果報告書と同様の重大違反を確認した。ちなみに私は平成31年4月に本部予防係から署へ異動したため、この事案では隔日勤務者として違反処理チームに加わった。

○警告書交付（消防法第17条第1項違反）

令和元年5月、警告書交付。名宛人は建物所有者である女将A氏（自然人であることを登記で確認）。履行期限は3カ月。

○命令書交付（消防法第17条の4第1項）

命令に向けた違反調査を実施し、違反が是正されていないことを確認。A氏は「今でもお客さんを宿泊させている。設備が維持できていなくて火災が起きたら危険なのは理解している。お金があればすぐにでも直したいが今は見通しがつかない。」と供述。令和元年9月、命令書を交付。履行期限は警告と同じ3カ月とした。

違反是正推進に係る実務研修【区分B】受講

令和元年11月、命令の履行期限を前に、総務省消防庁主催の違反是正実務研修を受講することとなり、研修先決定の通知が届いた。研修先は…宮城県?? なんと武田アドバイザーのいる仙南地域広域行政事務組合消防本部だ。研修先を決定するのは総務省消防庁だから本当に偶然だった。武田アドバイザーからも「東根消防は既に命令2件を発令しているので、区分A※を

超える研修内容を用意しておきます。」と連絡が入った。

※研修区分A対象：命令前の消防本部
研修区分B対象：警告前の消防本部

研修では命令後の3次措置である消防法第5条の2の使用停止等の命令や告発、行政不服審査法における審査請求、取消訴訟に対する証拠資料の作成要領等を徹底的に教えてもらった。

講師は時にオレンジ服を纏う同世代の特別救助隊員だったり、違反処理を隔日勤務者のみで当たり前のように完結させていたり、仙南消防の予防体制を肌で感じ物凄く刺激を受けた。

本研修前の10月、仙南消防の管轄である宮城県丸森町が台風19号により甚大な被害を受けたことから、中止も覚悟していたが研修は予定どおりに開催された。この状況下でも仙南消防の方々は私のために万全の準備をして指導してくれた。仙南消防の方々の思いを絶対無駄にはしてはいけないと強い決意を胸に研修を終えた。

「組織の回答」使用停止命令か、告発か

命令が期限内に履行される見込みは低かったので、上位措置の検討を行った。

東根消防の違反処理基準では、消防用設備設置（維持）義務違反について1次措置は警告、2次措置は消防法第17条の4第1項の規定に基づく設置（維持）命令、3次措置として消防法第5



違反是正実務研修（仙南消防）

条の2第1項に基づく使用停止命令と定められている。また、告発については「告発すべき違反事案を覚知したとき」と明確な基準は定められていない。

○使用停止命令等(消防法第5条の2第1項)

命令が履行されない場合は、消防法第17条の4第1項に基づく命令不履行の上位措置にあたる消防法第5条の2第1項“第1号”の使用停止命令の要件となる。第1号の命令要件は「消防法第17条の4第1項の規定により必要な措置が命じられたにもかかわらず、その措置が履行されず、(中略)引き続き火災の予防に危険であると認められる場合、消火、避難その他の消防の活動の支障になると認める場合又は火災が発生したならば人命に危険であると認める場合」とされている。なお、本条について逐条解説消防法では、「消防法第17条の4第1項の命令は一義的には消防法上の義務履行確保を目的とするものであって、必ずしも個別的、具体的な火災危険の存在が前提とされていないことから注意が必要である。」とされている。要するに、設備設置(維持)命令はあくまで消防法に基づく義務を果たすことを命じているのに対し、使用停止命令は「具体的な火災危険」の存在が前提とされるものであるから移行には注意が必要ということだ。即ち、使用停止命令等に移行する際には、「設備が維持されていないか」ではなく、「設備が維持されていないことによってどのような具体的な火災危険が存在するか」を立証する必要がある。

○告発(刑事訴訟法第239条)

普段から漠然と使っている言葉だが、改めて「告発」とはなにか。

「告発」とは、「犯罪の被害者や犯人でない第三者が捜査機関に対して犯罪事実を申告し、犯罪者の処罰を求める意思表示(権利の発生、変更、消滅などの発生を望み、それを外部に表す行為)のこと」である。

本事案では「消防(第三者)が警察(捜査機関)に対して命令違反(犯罪事実)を申告し、A氏(犯罪者)の処罰を求める」ことになる。

処罰を与えるにあたっては故意的に違反を継

続している証明(故意犯処罰の原則)が必要とされるが、今回の場合では既に警告、命令、さらには公示もしており違反継続が故意的であることは明確である。

ただし、消防の目的は罰を与えることではない。告発はあくまで違反を是正に導くための手段のひとつだということを忘れてはならない。

○弁護士相談

使用停止命令と告発、どちらに移行すべきか。弁護士相談の回答は次のとおりだった。

「使用禁止等の命令は相手方に与える影響が大きいことから警察比例の原則に従い、過度な規制等は行ってはならないが、当該建物は旅館部分と住宅部分が複合的に使用されており、使用停止命令を部分的に発令する対応は難しい。しかし、設備違反が建物全体にわたるものであることから、仮に命令を発令する場合には建物全体を対象とするしか無い。よって使用禁止、停止は困難と考える。告発に向けて警察と協議するのが最善の策ではないか。」

○組織の回答

「これは〇〇が担当した時の瑕疵だ。」

よく聞く言葉だが本当にそうだろうか。当時決裁を受けたのならばそれは「組織の回答」だったはずでは？ 履行期限後の措置に関しては法令に明文化されておらず判断に迷う。本部予防係2名だけで決めるようなことはできない。

そこで全職員に意見を求めるべく「問題提起」を行った。後出しはナンセンス。意見があるならこの場で出してもらおう。組織全体を巻き込み議論して回答を出す。そして意見が集まった。

「告発しても営業は継続できる。人命危険排除を優先し、使用停止命令に移行すべき。」

「関係者の是正意思が感じられない。告発しメディアを通して報道することで是正を促す。」

これは本当にやってよかった。小規模な組織だから難しいことではなかったし、意見が割れたおかげで議論ができた。意見が違うもの同士が議論しなければ組織は前に進まない。

この意見に弁護士回答とアドバイザーの助言等も交えて、担当者会議でさらに徹底的に議論

し上位措置を決定した。これがリアルな「組織の回答」だ。

使用制限命令へ

出した答えは「使用制限命令」への移行。ここに書き記せないほどの議論があったが、最終的には「人命救助という消防として最大限の責務を果たすには、使用制限命令による早急な人命危険排除が必要。告発によっては危険排除に至らない。」という理由でこの結論に達した。

○使用制限命令の名宛人

設備設置(維持)命令は建物所有者A氏を名宛人としていたが、使用制限命令の名宛人は「防火対象物の使用について権限を有している者」であることから、保健所に旅館業法営業許可の照会(消防法第35条の13により)を依頼し、営業許可を受けている者、使用制限命令の名宛人がA氏で間違いのないことを確認した。

○使用制限命令の範囲

使用停止命令等の運用については「逐条解説消防法」の中で、「対象範囲については、警察比例の原則を踏まえて設定すべきであり、具体的に、防火対象物の構造、規模、用途、設備、火気使用状況等の実態の面から個別的に検討し、影響を受ける危険階層を特定することも考えられる。」と記載されている。

前述したとおり、今回のケースは消防法第17条の4第1項命令不履行の上位措置にあたる消防法第5条の2第1項“第1号”命令となるため、あくまで「設備が維持されていないことによる具体的な火災危険」からその範囲を決定した。

弁護士回答でもあったとおり、建物の使用状況、全館にわたる設備不良の状況では警察比例の原則を考慮しても階層や部分を特定しての命令は難しいと判断し、建物全体に対する使用制限命令を発令する方針とした。

命令事項については「当該防火対象物を旅館として使用しないこと」とし、解除条件は「屋内消火栓設備、自動火災報知設備を改修すること」とした。

本命令に対する解釈だが、「使用の禁止、停止



消防法第5条の3吏員命令シミュレーション訓練

又は制限」の 카테고리の中から警察比例の原則を考慮し、必要最小限の措置である「制限」を「旅館の用途」に対し命じたものだ。

この建物を旅館として使用することにより火災危険が生じるのであって、建物自体に火災危険があるわけではないと結論付けた。よって、A氏の居住は勿論、その他の者の立入りを禁止、停止するものではない。

○命令書交付

命令前調査で違反の継続を確認し、方針どおり建物全体に対する使用制限命令を決定した。違反調査には命令違反の告発を見据えて管轄警察署生活安全課に同行してもらった。

命令書交付を前に弁明の機会を付与したが、A氏からの弁明は無く、令和2年4月に命令書交付に至った。

命令書交付の翌日、A氏による旅館業停止届(旅館業法施行規則第4条)の届出があったと保健所から連絡を受けた。保健所としても、消防法令違反の命令を受けている施設に営業許可を与えていることになるため、火災が発生し犠牲者が出た際には責任を問われかねない。まずは是正指導を継続するが営業停止期間が長引くようであれば許可の取り消しもあり得るとのことであった。本事案で保健所と初めてコンタクトを取ったのは使用停止命令等を見据えた令和元年12月だったが、もっと早期から連携を図りながら



違反処理チーム最年少の副士長1人と消防士2人

違反処理を進めていけば、ここまで至らずに違反は是正していたのかもしれないと感じている。今後の教訓である。

消防法第5条の3 吏員命令

やるべきことは設備違反の是正だけではない。武田アドバイザーには、令和元年に開催した消防法第5条の3 吏員命令研修の講師としても来ていただいた。それ以降、査察前には必ず隔日勤務者だけで吏員命令のシミュレーション訓練を行い、全職員が命令を発動できるレベルで査察へ行くようにしている。

昨年末の大型店舗定期査察では、結果として命令発動には至らなかったが、全査察チームが避難口や階段の障害物件を即時除去させて帰ってきた。また、水利点検中のポンプ隊が店舗バックヤード避難通路に山積みの段ボールを発見し、本部予防係と連携して除去させた事例もあった。

東根消防として初の吏員命令を隔日勤務者が発動する日も近いのかもしれない。

違反処理をやってみて

令和2年8月に違反処理を「絶対にやる」と決めた「あの日」からちょうど2年が経つ。3件目の違反処理中、先輩たちが声をかけてくれた。

「告発と使用停止命令どちらが決まったか？」
「次の違反処理に進む建物はどこだ？」
後輩たちからもこう言われた。
「予防って事務仕事のイメージだったんですがこんなに熱い世界なんですね！」
「予防やってみたいです！」

ウチの体制じゃ無理だろうなんて言っていたあの時代から、今のこの組織の姿を誰が想像できただろうか。

違反処理の経験により、隔日勤務者の査察のレベルも格段に上がっている。「施設見学」と化していた隔日勤務者の査察も「最前線での人命救助」に変わった。

予防技術検定といえ少し前までは受講者数一桁が当たり前だったが、今年は19人が希望受講し、14人が合格した。過去最多の受講者数ながら、過去最高の合格率だ。

必死でやっていてあまり気づかなかったが、こうして振り返ってみると、この2年で予防に対する組織の体制は大きく変わっていた。

人は変革を嫌うが、やはり与えられた環境には順応していくものだ。組織を動かすには「極端な環境」を作ってしまうことが一番の近道なのではないだろうか。

「東根のやり方」

ここまで来るのに、当然批判は覚悟の上だった。だが少しい「調子に乗る奴」がいないと物事は進まないこともわかっていた。全職員に上位措置について「問題提起」した際には、「予防係の逃げ」とも言われた。

仮に「逃げ」でもいい。独断解釈よりも組織全体で自信を持った回答を出せるなら。

先陣を切る奴は批判もされる。でも何を言われようが、この東根市で火災による犠牲者を出さないために組織全体で本気で考えて欲しかったのだ。これからも違反処理を進めていく上で、東根消防は全職員への「問題提起」を行う。私はもう本部予防係から離れているが、後に続く後輩たちがこの「東根のやり方」を継承してくれている。

感謝

偉そうなことばかり言ってきたが、当然私一人でここまでやってきたわけではない。心強い予防係長がいた。救急救命士でもあるこの係長の行動力が無ければここまで来られなかっただろう。違反処理チームには理解ある先輩たちがいた。消防大学校査察科に入校した頼れる先輩もいたし、予防経験の無い先輩たちもいたが本気でやってくれた。やはり消防経験則という点ではかなわないし、チームに先輩たちが居てくれるだけで本当に心強かった。必死でついてきてくれた後輩たちがいた。ついてくるところか本当に支えてもらった。最近の若い奴は本当に頼りになる。将来のこの組織が楽しみだ。宮城県で応援してくれている仙南消防の方々もいた。私が信念を貫けたのは間違いなくあの研修での出会いがあったからだ。これだけの人たちのサポートがあったからここまで突き進むことができた。

本当に感謝している。

「行動」と「挑戦」

理想を語るだけで自ら「行動」を起こさないなら、そんなものは表面だけの仕事への情熱に過ぎない。「行動」には恐怖と痛みを伴うが、守りに入ればこの先の成長は無い。思い切ってやってみることだ。経験した者にしかわからないことだらけだ。

「違反処理するには知識が足りない。」

すっかり知識を蓄えることが仕事になってしまっている人もいる。知識が豊富でも成果が出せなければ意味がない。個人の意見になるが、順番が逆だと思っている。「行動」を起こし、「挑戦」してみれば実際にどの知識が必要なのかわかる。

警防隊や救助隊だって同じではないだろうか。「まずは操法を完璧に覚えてから。」

じゃあこれから起きる災害は想定外でしたて済ませるのか？ 現場こそ最短で人命救助につながるスキルを求めなければいけないはずだ。

リアルな現場を想定して訓練し、何が本当に必要なスキルなのかを炙り出す。やみくもに数をこなすよりも明らかに効率的だ。

もう過去の常識、セオリーは捨てるべきだ。我々が目指すのは知識コレクターでも操法マスターでもない。この仕事の「本質」を見極めよう。過去の非常識もこれからは常識になる。理想を現実に変えるための「行動」と「挑戦」が、「本当の人命救助」へつながるはずだ。

同志たちへ

同世代、そして若い世代の消防士たちに伝えたい。誰もが「人の命を救いたい」と思っている世界を選んだはずだ。その思いが全てだ。その強い思いさえあれば人命救助のためになんでもやれる。組織に入るとそのシステムに支配される。だが、当たり前だと思っているそのシステムが全て正解とは限らない。おかしいと思っていることだってあるはずだ。これからの組織を担うのは自分たちだ。組織を改革するのも自分たちだ。階級も年齢も関係ない。強い信念さえあれば絶対やれる。「本当の人命救助」のために「行動」を起こせ。そして「挑戦」しよう。

「自分の生きる人生を愛せ。自分の愛する人生を生きろ。」(Bob Marley)

たった一度きりの消防人生だ。

後悔はしたくない。自分が愛することのできる誇り高き消防人生を。



研修報告会・東根市違反処理事例発表会