元宏

命活交繁

はじめに

本稿においては、東京消防庁新宿消防署が管 轄する繁華街における交替制査察専従員の活動 と消防法第5条の3第1項に基づく物件除去命 令(以下「命令」という。)の実状について紹介さ せていただきます。

1 防火安全対策係と機動査察隊について

一日平均約350万人が利用すると言われる東 京都の新宿駅、その東口周辺に位置する新宿区 歌舞伎町及び新宿3丁目(一部)地域(以下「歌 舞伎町地域 | という。) の予防業務を所管するの が東京消防庁新宿消防署予防課防火安全対策 係です。

防火安全対策係は、平成13年9月に発生した 新宿歌舞伎町雑居ビル火災を契機に、当該区域 の査察業務等を所管する組織として設置された 『新宿歌舞伎町防火安全対策本部』を前身とし、 その後、平成20年の組織改正で予防担当課長が 配置されるとともに所管業務が杳察業務のほか 防火管理及び予防業務に拡大され、署所の管轄 区域の一部の火災予防業務を専属的に所管する 東京消防庁唯一の「係」となっています。

平成31年4月3日、この係に東京2020オリン ピック・パラリンピック競技大会の開催を見据 え、夜間及び休日等の杏察体制の充実・強化を 図るため、専門的知識を持つ交替制の査察専従 員による『新宿消防署機動査察隊』(以下「機動 査察隊 | という。)が創設されました。

これにより平日の日中という査察専従員の一 般的な勤務時間の枠を超えて夜間・早朝・休日 (以下「夜間等 | という。)に立入検査や違反是正 指導を行うなどの防火査察を強力に推進するこ とで、東洋一の繁華街とも言われる歌舞伎町地 域の安全性を効果・効率的に向上させることを 目的としています。

2 機動査察隊の概要

防火安全対策係は新宿消防署予防課の係です が、本署ではなく、歌舞伎町地域に近い大久保 出張所の建物内に設置され、機動査察隊7名の 職員もそこに配置されています。

機動査察隊のメンバーは、交替3部制6名(各 部2名:司令補・十長各1名)と毎日勤務1名 (司令補)です。

なお、防火安全対策係としては、この7名の ほか担当課長1名(司令長)、係長1名(司令)と 予防担当の係員4名がいます。

3 機動査察隊の業務

機動査察隊は、これまでのところ、検査項目 を避難施設の管理状況に限定した立入検査(以 下「避難施設立検」という。) 及び違反の存する 防火対象物に対する違反処理を中心とした査察 業務とテナント入替えによる防火対象物の実態 調査及び防火管理指導を中心とした防火管理業 務を行ってきました。

交替制で勤務時間帯の制約がないことから、 夜間・深夜営業の飲食店等に対する立入検査と それに伴う違反是正指導や防火管理者選任指導 を効果的に実施しており、受付業務も夜間等に 実施して防火管理者の選任率の向上などの成果 をあげています。

また、歌舞伎町地域やその周辺地域で災害が 発生した場合における消防隊による査察業務の 支援や火災時の消防活動支援 (図面搬送や設備 設置状況等の情報提供)も実施しています。

4 歌舞伎町地域の状況

歌舞伎町地域には防火対象物が約800棟あり、 うち701棟が特定用途防火対象物です。この約



機動査察隊の活動状況①



新宿消防署機動査察隊発隊式

800棟に入居している事業所は約4.500あり、うち 4.000近くが特定用途です。用途の内訳は、多い 順に飲食店等が約3.000 (接待飲食約700含む。) と過半を占め、マッサージ・美容室などのその 他の事業場(非特定用途)が約900、物品販売店 舗が約400、ホテルと遊技場が各100程度となり ます。

そして特定用途の事業所のうち、1割強、毎 年平均600~700程度の事業所が入れ替わってい ます。

5 防火安全確保のための取り組み

歌舞伎町地域ではどの建物も事業所の入れ替 わりが激しい、不特定多数の人間が出入りする など査察需要が高いという状況に対し、短いサ イクルで建物とその事業所全ての立入検査(以下 「诵常立検」という。)を800棟全棟実施していく ことは困難であることから、機動査察隊は主に 避難施設立検と新規事業所の防火管理者選任指 導という2つのアプローチで対応しています。

特に避難施設立検とそれに伴う是正指導によ る安全確保、特に階段部分は、垂直方向の避難 を容易に行える経路の確保ということであり、歌 舞伎町雑居ビル火災の事例からみても、繁華街 における人命危険の排除の手段として直接的か つ最も効率的な防火安全対策であるといえます。

そこで、昨年度は特定用途の防火対象物701 棟の全てに対し、延べ1.074件の避難施設立検を 実施しました。その結果、247棟で避難障害629 件を違反指摘し、このうち75件については命令



機動査察隊の活動状況②

を発令し、即時に違反を是正させています。本年度は、昨年度違反のあった247棟をメインに違反が再発しなくなることを目指して繰り返し避難施設立検を実施しているところです。

また、こうした避難施設立検及び防火管理指導の過程で把握した防火対象物の危険実態により、人命危険が高いものから優先して通常立検を実施することとしています。

6 命令の実状

(1)歌舞伎町地域における物件存置の状況

歌舞伎町地域の階段部分に物件が存置される 防火対象物は、①エレベーターがある、②客が階 段を使用しない、③同じ階に他のテナントがな い、のいずれかが当てはまることが多く、また、 物件存置の形態は概ね一時的なものと恒常的な ものに分けられます。

一時的に物件を存置する場合の例は、商品や配送品の受け入れ場所や返却するコンテナやビール樽(ケグ)等の置き場、使用済みのリネン類、ゴミ回収場所へ出す前のゴミ置き場としての使用です。

一方、恒常的に物件を存置する場合の例は、 売場としての商品の陳列、倉庫としての使用、更 衣室としての使用、回収のあてのないゴミ捨て場 などが挙げられます。

両者とも危険実態には大きな差がありませんが、恒常的な存置の場合、1、2回と違反を繰り返し、違反指摘されると以後、再発しにくくなるのに対し、一時的な存置の場合は、指摘の都



機動査察隊の活動状況3

度いったん是正されても、その後物件の最大量 こそ減少するものの、以後も違反を繰り返して 再発を防止しにくい傾向があるように感じられ ます。

(2)命令の受命者(名宛人)について

歌舞伎町地域の防火対象物では、建物所有者 が現場におらず、事業所も経営者が常駐してい ない場合が少なくありません。

機動査察隊では、命令の趣旨と緊急性から、 命令の対象となる物件の所有者が不在であって も、店長などの使用人で当該物件を移動(除去) することができる者も受命者として命令を発令 しています。

こうした運用をしているのは、物件の所有者が不在又は連絡が取れない場合が多いなかで、 当該所有者への直接の命令の伝達を求めてしまうと現場で発令ができず、この命令の利点である「消防吏員がその場で」、という即時性や現場性をスポイルすることになりかねないからです。 (ポリバケツやビールケースの権利関係を消防用設備設置義務違反のレベルで調査・立証するのであれば、何日かかっても命令できない可能性があります。)

一例を挙げれば、使用人である店長が、自己の判断で店内の椅子を階段部分に存置していたと認めた場合、店長にこの椅子の所有権の有無とその管理権が付与されているかについて契約、内部規定等の存在を調査するまでもなく、この店長が前述の行為を行ったことを確認できさえすれば、その椅子の管理(又は占有)は当然店長

に委ねられているとして、この店長を受命者として命令を行うということです。

ただし、実際のところ除去の可否を確認すれば誰でもいいからと安易に使用人に命令するというわけではありません。存置された物件の所有者は事業所の経営者(法人代表者)であることが多く、かつ管理及び占有の点からも最も受命者適格がありますから、経営者が不在の場合は可能な限り呼び出すか電話して経営者本人に直接命令を行うこととしています。こうすることで管理権原者など責任がある者へ直接命令し、スムーズな命令事項の伝達と履行が見込まれるとともに、違反者と受命者を一致させて事後の指導を容易にすることとなります。

(3)命令の履行期限の設定について

命令には、命令事項の履行を担保するため、 命令に従わなかった(命令に違反した)場合の罰 則規定が定められています。

命令に違反していると認められた場合、消防 機関等の告発によりこの罰則が適用される可能 性があるのですが、いつの時点からこの命令に違 反したものとして扱うかの期日を受命者に明確 に示すため、履行するのに社会通念上妥当である期間を考慮した履行期限を設定し、命令事項において明示しています。

なお、消防用設備等の設置命令などと異なり、 実務上そのほとんどが1日以内となっています。

このような当庁で行っている命令事項中に履行期限を示すことは法的な根拠に基づくものではなく、また、命令の効力に直接影響もありません(この点、行政処分の『付款』とは異なりますし、履行期限の経過により命令が失効することもありません。当庁において過去に経験した告発、取消訴訟のいずれにおいても、履行期限の点は問題になっていません。)が、命令違反の罪が成立する時期を相手方に知らしめることで、早期の履行の着手及び完了につながっており、ほとんどの命令が履行期限内に履行されています。

(4)命令の方法について

当庁における命令の方法は、命令書の交付が 原則です。しかし、物件の所有者である事業所 の経営者が不在で、電話でのみ連絡が取れる場 合、使用人である店長等がその場にいたとして も、電話など口頭で直接伝達することによって

【一時的な物件存置の例】



ビールケグ・コンテナ等の存置(飲食店)



配送ケース等の存置(飲食店)



ゴミの存置(飲食店)



リネン袋等の存置(レンタルルーム)

48 「月刊フェスク」'21.1

経営者に命令を行う場合があります。

こうした口頭による命令においては、①受命 者の人定、②物件の特定、③発令者・命令事項・ 命令の理由等の正確な伝達が必要であり、①~ ③が適正に行えない場合は、現場にいる店長等 への命令を行うこととなります。(なお、現場が 無人の場合は、そもそも①と②の正確性が担保 されないため、電話での命令はできません。)

口頭で経営者に命令を行った後は、その場で 命令書(経営者を受命者としたもの)を作成して 使用人等に交付します。

このように口頭で命令した内容を文書にして 交付(送達)することは、命令内容の適正な周知、 命令違反の罪の立証のための証拠として重要で あり、また、受命者が事後の救済を求めるための 資料ともなります。

なお、一般的な送達概念では、経営者あての 命令書であればその本店や営業所の「わきまえ のある者 | に交付することで送達されたことにな り、命令の効力が発生するといえるのですが、実 務上はそのような者に交付したとしても経営者 の指示がないと使用人など現場にいる者が履行

のために動かず、即時の人命危険の排除につな がらないことがあります。

また、経営者が命令書を見ていない状態、つ まり命令の内容を把握していないまま履行期限 が経過する可能性がある(とは言え緊急性から履 行期限を長期にできない) ことから、そのような 送達方法によることは行政処分の手続きとして 適切といえず、かつ命令違反の罪の成立の観点 から見ても問題があると考えています。

こうしたことから、機動査察隊では、どのよう な形態であれ直接命令できる者を受命者として 命令するという運用を行っています。

(5)命令時の標識の設置について

命令を行った場合、防火対象物に標識を設置 しなければなりません(消防法第5条の3第5項 により準用される第5条第3項及び第4項)が、 パソコン等を使用して作成しようとすると、作成 のため署所へ戻り、再度出向して設置すること になり、時間がかかり、また業務負担も少なくあ りません。

そこで、機動査察隊では即時性と業務負担の 低減のため、予めラミネートしたA3の用紙を携

行して、命令発令時に現場で油性ペンで必要事 項を記入して標識を作成し、防火対象物に設置 しています。ただし、これはあくまで一時的なも ので、履行までに相当の時間を要する場合など は、後でパソコンにより印字したものに差し替え ます。

7 避難施設の安全のために

消防職員の間でも「物件の量があるからと 言って、何もそんな命令しなくても、違反を通知 すればいいじゃないか」という意見があります。 では、過去に指摘した違反は、速やかに是正さ れていますか?

まさか、未是正のままではありませんよね? 新宿歌舞伎町雑居ビル火災において、まさに 避難施設の違反が未是正だったことが、被害拡 大につながり、消防が指弾を受けたのです。そし てそれがこの『消防吏員が現場で発令できる命 令の規定』が制定された理由にほかなりません。 ですから歌舞伎町地域を所管する機動査察隊は、 少なくとも強力な指導により速やかに是正させ る、さもなければこの命令を行って是正させなけ

実際、物件存置による避難障害等の違反の是 正において、命令は非常に有効です。機動査察 隊は命令を昨年度は75件、今年度は本稿執筆時 (10月末時点)までに32件発令しましたが、履行 されなかったものは一件もありません。

ればならないというポリシーで活動しています。

よく違反処理を行うとトラブルになるのではと 懸念する方がいますが、機動査察隊がこうして積 極的に命令を発令してもトラブルになったことは なく、クレームすらありません。

当庁全体でこれまで同種命令を約2,300件発令 していますが、法的な争いに発展したものはたっ た1件(他の設置命令等を含めても数件しかあり ません。)ですから、そのような懸念は杞憂だと言 えます。その点からも、私たち消防吏員に与え られた権限であるこの命令はもっと活用されて 良いのではないかと思います。

とは言え、命令は行政処分ですから要件は厳 正に判断しなければいけませんし、機動査察隊で



防火安全対策係と大久保出張所毎日勤務員

は「命令すること | が目的ではなく、口頭指導や 通知書交付では凍やかに避難施設から人命危険 を排除することができないときに使うツールの一 つであるという認識で業務にあたっており、命令 に拘泥するものではありません。関係者不在で あれば置手紙で除去を依頼することもあります し、関係者不明の物件については管理会社に電 話で指導することも少なからずあるわけです。

機動査察隊では、命令を発令したからどうの …ではなく、今はむしろ命令や違反是正指導を 繰返し行っても違反を再発する関係者に対して、 消防法第8条第4項に基づく防火管理業務適正 執行命令を視野に入れるなど、どのようにアプ ローチしていけば違反を根絶できるか探り対応 を図っていくことこそが重要であり、このような 私たちの日々の取組みが必ずや歌舞伎町地域の 一層の安全につながるものと考えています。

機動査察隊の創設とその活動については、地 域の商店街、町会及び地元自治体である新宿区 等の大きな期待を受けているところであり、その 期待に応えるべく、地域の方はもとより警察、建 築部局及び福祉保健部局とも連携しながら防火 安全対策の推進に向けて、今後とも努力してい く所存です。

おわりに

本稿では、機動査察隊の概要、機動査察隊に よる命令の実状と、その運用の考え方について いくつか紹介させていただきました。わずかでも 皆様の参考や検討の土台になれば幸いです。

【恒常的な物件存置の例】



売場として使用(物品販売店舗)



倉庫として使用(飲食店)



売場として使用(物品販売店舗)



更衣室として使用(飲食店)

50 「月刊フェスク」'21.1