

# 8棟のグループホームの違反是正を同時期に対応した事例紹介

相馬地方広域消防本部 米本民男

## 相馬地方について

当地方の沿岸地域には電力会社の石炭火力発電所や民間の火力・LNG発電所等が建ち並び、東北・関東地方への電源供給基地となっています。

また民謡の里として有名であり、国指定重要無形民俗文化財の「相馬野馬追祭」は世界一の馬の祭典ともいわれ、全国に名を馳せた祭りです。

平成23年3月に発生した東日本大震災では沿岸部を中心に甚大な被害が出ました。その影響で当時指導中であった既存住宅への住宅用火災警報器(以下「住警器」という。)の設置指導にも遅れが生じました(当地方では既存住宅は平成23年5月31日までに設置)。

## 相馬地方広域消防本部の概要

管内人口は約10万7,000人。当本部は1本部・2署・4分署、条例定数は152名で平均年齢38.4歳の職員で構成され、政令防火対象物3,423件、危険物施設716件を管轄しています。本部予防課は課長以下4名体制です。各署・分署の予防係員は2交代の隔日勤務職員で、建築同意・査察・消防用設備等検査関係・違反是正・火災原因調査等を担当しています。違反対象物公表制度は条例改正後、令和2年1月1日からスタートしました。

別表 グループホームR一覧

グループホーム名	階数	延べ面積	入居者数	自火報設置	住警器
R-1	1	71㎡	3	× 未設置	× 未設置
R-2	2	136㎡	5	× 未設置	○ 設置済
R-3	2	157㎡	6	× 未設置	△ 一部設置
R-4	2	144㎡	6	× 未設置	○ 設置済
R-5	2	177㎡	7	× 未設置	○ 設置済
R-6	2	187㎡	7	× 未設置	○ 設置済
R-7	2	185㎡	7	× 未設置	○ 設置済
R-8	2	178㎡	7	× 未設置	○ 設置済
R-9	2	175㎡	7	○ 設置済	—

※R-9は平成27年に建築確認申請が出され、同年に新築。特小自火報が設置済み。  
 ※R-1は知人から同法人に無償譲渡。老朽化が激しい状態。  
 ※R-2は法人Zの従業員Bの所有で、同法人が賃借。  
 ※R-3～9は、法人Zが所有しており、R-5～9は、東日本大震災(平成23年)後に建築。

## 違反是正の概要

消防法施行令の一部を改正する政令等(以下「改正政令」という。)が平成25年12月27日に公布され、延べ面積が300㎡未満の令別表第1(6)項ハに掲げる防火対象物(利用者を入居させ、又は宿泊させるものに限る。)は特定小規模施設に追加され、特定小規模施設用自動火災報知設備(以下「特小自火報」という。)の設置対象となりました。該当する特定小規模施設が入居する防火対象物は、新築であれば平成27年4月1日から、既存の建物の場合は平成30年4月1日までに、自動火災報知設備(以下「自火報」という。)の設置が必要となりました。

今回紹介させていただくのは、当本部管内に知的障がい者の居住するグループホーム(令別表第1(6)項ハ(5)該当)を複数棟有している関係者が、消防機関からの再三の設置指導にも関わらず、上記消防用設備等の設置を拒んだことから、止む無く違反処理に至り、警告書・命令書を交付した後、違反が是正されたという事例です。

当本部管内には他にも軽度の知的障がいのある方々が数名で共同生活をしているいわゆるグループホームが多数ありますが、その大半が事業所看板を掲示せず、一般住宅を借用したり中古物件を購入して、届出なく用途変更して使用しており、消防機関として実態を把握しきれない状態でした。

また、ほとんどの対象物が建物の延べ面積が300㎡未満で、消防機関に防火対象物使用開始届が提出されていなかったことから、査察対象物のリストからも外れ、入居者の予期せぬ救急要請等でその存在が判明することがしばしばありました。このことから、上記改正政令が公布される前に把握したグループホームに対しては、その都度住警器の設置の有無を調査し、未設置の場合には設置指導を行っていました。

今回事例として挙げる一般社団法人Z(以下「法人Z」という。)が経営するグループホームに対しても、東日本大震災前に実態を把握した建物には、住警器の設置指導を行っていました。

法人Zは「認知症高齢者用グループホームE」を2棟、「共同生活援助グループホームR」(以下「グループホームR」という。)を9棟運営しています。グループホームRの入居者は合計55名でほとんどが軽度の知的障がい者です。なお、入居者は法人Zが運営する複数の軽作業施設Sに通所し軽作業に当たっています。グループホームRは別表のとおり管内7カ所に9棟あります(いずれも木造)。

なお、今回の事例はR-9を除く8棟の違反是正の概要となります。

## 消防法改正までの指導状況

既存のグループホームに自火報の設置が週及



相馬野馬追祭

## 違反是正

適用される平成30年4月1日までの当該対象物に対する指導状況等は次のとおりです。

### (1)平成28年10月～11月

- 管轄のA消防署でグループホーム責任者Aに対し自火報の設置指導を実施する(特小自火報で対応可能と説明)。
- 法人Zの代表理事宛に自火報の設置についての指導書(任意書式)を交付する。

### (2)平成29年10月～11月

- グループホーム責任者Aに対しその後の改修計画状況を聴取するが進展は見られなかった。
- 設備業者からの見積りと、県の担当である保健福祉部局に補助金の有無の問い合わせを促す。

⇒県からの補助金は、スプリンクラー設備の設置補助のみを対象とした制度であるとのこと。

### (3)平成29年12月

- 設備業者から出された見積りを基に改善計画書の提出を指導する。

### (4)平成30年1月

- R-8にて焼損事故発生(事後聞知・防災カーテン焼損)。

### (5)平成30年2月

- 立入検査を実施。
- グループホーム責任者A及び法人Zの代表理事Xに立入検査結果通知書を交付。

### (6)平成30年3月

- 法令が遡及適用となる直前に、再度現状を確認したが是正の進展は認められなかった。なお、現状を確認した際にグループホームの関係者から「法人Zの実質的な経営者は、理事のY氏であり、代表理事Xに決定権はない」との話があった。

### 法令適用後の指導状況

#### (1)平成30年4月～6月

- 監督機関である県の保健福祉部局からも平成27年3月に法人Zを含む各福祉施設に対し「消防法改正に伴い消防用設備等の設置について」が通知されていた旨を確認する。
- 県と消防署及び本部合同で、数回にわたり法



発電所群(左:石炭火力発電所、右:LNG火力発電所)

人Zと協議を行うが、是正について進展は見られなかった。

- 同時期、管内で運営する他のグループホームに対する自火報の設置状況を確認した。

#### (2)平成30年6月～7月

- 管内で運営する各グループホームの自火報の設置状況を確認した結果、未設置の施設が複数棟あることが判明した。
- 同時期に県でも各グループホームへの自火報の設置状況を調査したところ、すべてのグループホーム事業所から「設置済み」と回答があったとのことであった。事業所側が住警器を自火報と誤認していると思われる。
- 本部予防課から各所属へ自火報の未設置事業所への設置指導を指示したところ、指導後に各グループホーム事業所から「設置する」旨の回答を得る。

#### (3)平成30年7月～8月

- 再び法人Zと協議を行う。
- 消防本部から法人Zに対し「当管内の複数のグループホーム事業所で自火報が未設置であったが、指導の結果、いずれの事業所からも「設置する」旨の確約を得た」と説明したが、

法人Zからは「予算的理由から改善は困難である」と改修の意思は示さなかった。

- 県の保健福祉部局では、現時点で補助金申請があっても、交付は次年の8月であり、かつ、交付の確約はできないとのことであった。
- 本部内でA消防署と違反処理への移行について協議を実施した。

①このまま設置指導を続けても改善の進展は見られず、県から補助金が出たとしても、違反の是正見込み期日が1年以上先になる。

②消防機関として、入居者の安全が第一であり、さらに火災による死を防ぐことは入居者のみでなく、社会全体からも求められており、彼らを支えているグループホームの経営をも救うことになる。

③消防の任務として躊躇せず違反処理を進めていくことが求められている。

以上の判断により、以降違反処理へ進めることとした。

なお、筆者は当時予防課主幹として、弁護士相談事業・東北地方担当の弁護士や違反是正アドバイザーの各消防本部の担当者とのやり取り等を担当した。

### 違反処理へ 平成30年8月～

違反処理への移行に向けて具体的な違反調査準備を開始した。

#### (1)名宛人の特定

消防法に基づく名宛人は、「防火対象物の関係者で権原を有する者」であることから、まず、名宛人特定のための調査から進めた。

#### ①施設運営者の確認

まず、施設運営に係る事実上の権限者は誰か。法人Zの名目上代表理事であるX氏に決定権はあるのか。グループホームRの実質的な経営者で決定権を有しているのは理事のY氏なのか。

〈調査方法〉

- 違反是正支援センター発行の「違反是正実務必携」等を活用し、共同生活援助指定などの監督官庁の立場から県の担当部局へ文書にて運営会社、建物所有者等の照会を実施した。(同必携 関係機関へ照会又は協力を要請する文書)

- 法務局から「法人の登記事項証明書」を取得。(同必携 商業登記簿謄本の交付方依頼書)

⇒法人の登記事項証明書から平成26年8月に

## 違反是正

「特定非営利活動法人Z」から「一般社団法人Z」に変更され、現在の代表理事がXである事実が確認された。

### ②建物の所有者の確認

次に建物所有者に対する調査を進めた。

- 法務局から建物所有者の「建物登記事項証明書」を取得。(同必携 建物事項証明書の交付方依頼書)
- 建物の所有については、R-1・3・4・5・6・9については「特定非営利活動法人Z」若しくは「一般社団法人Z」名義の登記、R-2については法人Zの従業員Bの登記であり、R-7及び8については建物の登記がなされていなかった。

このことから、建物の課税状況について関係機関に照会した結果、R-2については法人Zの従業員B、それ以外の建物は全て法人Z名義で納税していることが判明した(R-6・7及び9の土地は借地)。(同必携 関係機関へ照会又は協力を要請する文書)

- 結果：R-2は所有者B、それ以外は法人Z代表理事のXを名宛人とする事とした。

### (2)違反調査

- 名宛人となる法人Z代表理事のX及びR-2の所有者B(法人Zの従業員)に違反事実の説明。
- 本来建物に固定的な消防用設備等を設置する行為は、建物の構造を変更し建物に設備を付着させることから、原則として所有者が名宛人となる。本件事案については所有者Bと法人Zの間に、建物に付着する自火報の設置に関する処分権については法人Zに付与されている認識が双方にあったので、弁護士相談事業を利用し、「契約があれば名宛人とする事もできる」との法的見解を得た。そこで、所有者Bから法人Zへの建物賃貸借契約書のコピーと自火報を設置する権原を付与している書面を提出させ、R-2を含め全て法人Zに一本化して設置指導をすることとした。
- 平成30年9月13日、違反調査報告書作成のため立入検査を実施。個人の居室部分につい

ては入室を拒否されたことから共用部分のみ実施。

なお、立入検査において共用部分の防火性能を有しない(以下「非防火」という。)カーテン等の使用が認められた建物が複数確認された。

### (3)警告書交付

- 平成30年10月4日、法人Z代表理事のXに対し、8棟分の警告書を交付(R-2については、代表理事のXに交付)。
- 警告書の内容については、自火報の設置(全施設)及び防火物品の使用(現認した建物のみ)。履行期限は2カ月(12月5日まで)とし、同日受領書を受領した。

### (4)警告書交付後の対応

履行期限が経過したが、以下①及び②の理由から設置指導に遅延を来すこととなった。

- ①是正状況を確認するためには、個人の居室部分内を確認する必要があるため、居住者一人ひとりからその承諾を得るのに時間を要した。
  - ②実質的な決定権を有している法人ZのY理事の都合により、12月上旬から中旬にかけての日程調整がつかず、話し合いの機会が遅れた。なお、その間、告発を視野に入れ、A警察署に出向き法人Zの経営するグループホームの違反状況の説明を行い、告発時の準備書類等のアドバイスを受けた。
- 平成30年12月22日、グループホームR8棟に対し3班編成で立入検査を実施。自火報未設置及び個人の居室部分の非防火カーテン等の使用を現認。
  - 本部予防課とA消防署予防係にて命令書交付に伴う事前協議を実施。
- ⇒立入検査において新たに非防火カーテン等の使用が確認されたが、警告書で指摘した非防火カーテンの違反は、改修されていたことから、新たに現認した非防火カーテン等は立入検査結果通知書で指導し、自火報未設置のみを命令事項とすることとした。したがって弁明の機会は不要と判断した(行政手続法第13条第2項)。

### (5)命令書の交付

警告書交付から3カ月半後、グループホームR8棟に対し命令書を交付した。

- 平成31年1月17日、グループホームR8棟に対し、命令書を交付し、標識の設置等による公示を行う。履行期限は2カ月(3月16日まで)。
- 翌日、法人Zより命令書の受領書を受領する。
- 命令書交付による不服申立てはない。

### (6)改善に向けての動き

命令後、法人Zから「設置に向け補助金を申請中であり、5月～6月頃には自火報を設置したい。補助金を受けて新たに建築しているグループホーム(以下「R-10」という。)が完成すればR-1・2は取り壊す予定である」との連絡があった。

#### 〈消防側からの指導〉

- 履行期限の3月16日までに、改善計画書・工事見積書・理由書・念書(補助金の有無に関わらず設置する内容)を提出すること。これは設置する意思を明確にするため、念書を提出させることとしたもの。その後、違反是正に向かった流れについては次のとおりである。

- 改善計画書に記載する改修予定期日は、当面6月30日で認めることとした。
- 履行期限の3月16日を過ぎたら消防機関として告発へ向けて準備を開始することとし、次のような指導方針を決定した。

#### 【指導方針】

- 自火報への補助金交付内示(5月～6月)。
- 補助金交付内示を受けて具体的な改善計画書を契約書添付の上、消防機関へ提出するよう指導(6月～7月)。

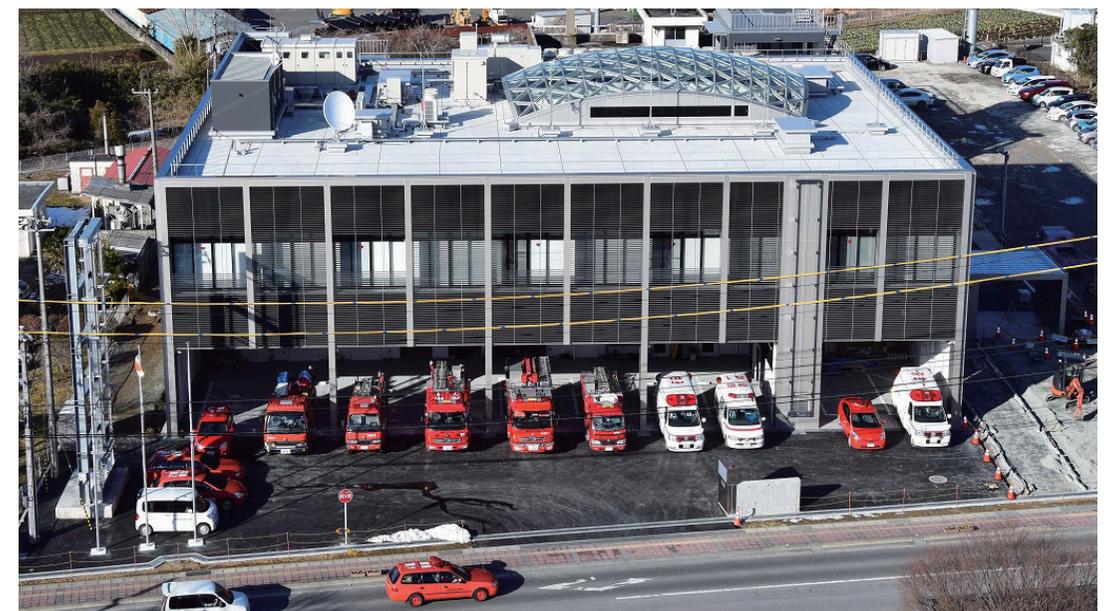
※この時点で改善が見込まれば告発を留保(告発準備は継続)。

- (特小自火報ではあるが)着工届を提出させる。⇒着工届が提出された時点で正式に告発を留保
  - 設置検査完了、検査済証交付
- ⇒命令の履行確認後、公示撤去

着工届については、特小自火報なので届出の義務はなかったが、告発留保の条件とすることで届出を指導した。

### (7)命令後違反是正までの経過

スムーズに是正が進むと思われていたが、5月に入り関係者から「県から特小自火報設置に関しては補助金の交付対象外とするとの連絡が



相馬地方広域消防本部新庁舎



空家となったグループホーム

きた。しかし、R-10の建設に関しては審査中である」との連絡があった。

このことから、念書どおりまずR-1・2を除く6棟に特小自火報の設置を指導した。

- 6月13日に6棟の着工届出が提出され、6月27日に設置検査を実施。6棟については命令が履行されたことから公示を撤去した。
- 残るR-1・2の2棟はR-10の完成後に取り壊す予定であり、補助金については6月中に決定連絡がくる予定であることから、今後の対応を協議した。

残る2棟はR-10が完成するまでの間、下記条件を付して告発を留保し、改善計画書と誓約書の提出を求めたこととした。なお、告発の留保にあたり次の事項を指導した。

- ①住警器を必要な場所全てに設置すること。なお、鳴動音をより大きく響かせ容易に避難させるため、感知区域ごとに2個設置すること。  
⇒R-1・2の2棟へ設置する住警器は、特小自火報を設置した6棟から取り外した住警器で対応させることとした。
- ②焼死絶無を目的として避難訓練を1カ月に1回実施し、A消防署に実施報告をすること。  
⇒収容人員により義務はないが、火災予防安全対策の一環として指導し、訓練実施時の届出もその都度提出させることとした。
- ③タバコは指定場所のみで喫煙させ、灰皿には水を入れるなど火災予防対策に万全を期する

- こと。  
⇒施設利用者の中には喫煙者もいたので、指導した。  
なお、改善計画書での履行期限は、R-10が完成し、引越し予定の年度末の3月31日とすることとした。
- R-10の建築確認申請が令和元年9月17日、A消防署に回付され消防同意を得る。  
また、9月24日に県からの補助金交付決定通知の写しが提出される。
  - R-10が完成し令和2年3月12日に設置検査を実施し、検査済証を交付する。
  - 令和2年4月24日、R-1の入居者が引越し、空家となり自火報の設置義務が無くなったことから命令を解除し、公示を撤去する。
  - 令和2年6月15日、R-2の入居者が引越し、空家となり自火報の設置義務が無くなったことから命令を解除し、公示を撤去する。違反是正終了。

## 違反是正を終えて

6棟の違反是正まで1年2カ月。残り2棟の是正まで更に1年の計2年2カ月を要しましたが、当本部として初めて「命令」まで行った違反処理は「告発」に移行することなく是正となりました。

同一事業所の8棟を一度に違反処理することも、告発を前提に命令まで進んだことも初めての経験でした。

違反是正業務は、事務手続きの煩雑さや失敗を恐れる余り違反是正への移行を躊躇しがちですが、地域の安心と安全を確保するため、消防機関として今後も適切に対応していきたいと思っています。

最後になりましたが、弁護士相談事業として法律的な助言をいただいた須藤法律事務所の皆様、さらに違反是正アドバイザーとして助言いただいた仙台市消防局の平井様、いわき市消防本部予防課の皆様にはこの場をお借りして改めて御礼申し上げます。

