

# 多数の名宛人に対する命令事例

横須賀市消防局予防課 鈴木優也

## はじめに

当局は、平成29年4月1日から隣接する三浦市と広域消防として運用を開始し、職員数493名、1消防局、4消防署、1分署、10出張所で組織されている。

予防体制については、予防専従員だけでなく警防活動隊員も立入検査等に従事し、組織全体で取り組む体制となっており、消防広域化後には、公表制度の始まりと併せて重大違反対象物の是正強化を図るため予防専従員を増員し、現在、消防局と消防署に計35名が配置されている。

また、紹介させていただきたい当局の取り組みの1つとして、平成30年度から地元のコミュニティ放送局「FMブルー湘南」の協力のもと、毎週火曜日に「情報最前線119」と題したラジオ番組に当局職員が出演し、火災予防に関する周知や救急車の適正利用等、消防に関する情報を発信している。

本稿では、必要な措置命令権限が行使できていなかった防火対象物に対して、これまでの流れを断ち、消防の目的を達成するため、本部の違反是正指導班が是正指導に着手し、消防法

## 過去の査察等の経過

S49～S62	立入検査警告	隣接する2棟と接続(当該建物を含めると3棟接続)されていることから消防法上1棟と判断し、立入検査において防火管理関係、消防用設備等の設置維持管理、1棟としての規制などについて指導、その後、警告書を計6回交付し併せて別棟扱いとするための措置方法を関係者へ提示していた。
S62.5	別棟扱い	過去の立入検査時の記録(査察台帳の経過表)に「別棟措置がされていることから別棟扱いとしている。」との朱書きがあり、その後、別棟として規制を行っている。
H1～R1	立入検査	計9回の立入検査を実施している。昼間営業しているテナント等に対し立入検査を行い、過去の経過から把握している所有者等のみ立入検査結果通知書を交付し、防火管理者・統括防火管理者の選任、各消防計画の作成、屋内消火栓設備・自動火災報知設備の機能不良などの消防法令違反を指摘して違反是正指導を行っていた。

第4条、第8条の2第5項及び第17条の4第1項の規定に基づく命令を多数の名宛人に対し発令した事例を紹介させていただく。

## 防火対象物の概要

### ○用途 複合用途(16)項イ

- 1階：飲食店×8店舗、物品販売店舗×2店舗
- 2階：飲食店×9店舗、物品販売店舗×1店舗、事務所×1所
- 3階：共同住宅13戸
- 4階：共同住宅5戸

### ○構造規模等

耐火構造4/0、建築面積517㎡、延べ面積1,823.5㎡、2階無窓階、その他普通階、4階に無届増築部分あり

### ○建築年月日 昭和41年11月17日

### ○設置されている消防用設備等

消火器、屋内消火栓設備、自動火災報知設備、誘導灯

### ○収容人員 200人

### ○管理権原者(名宛人とした者)

- ・建物所有者(以下「所有者」という。)17名
- ・占有部分テナントの管理権原者(以下「テナントの管理権原者」という。)15名

### ○その他

当該建物の1階及び2階は、居酒屋やBAR

などの飲食店が大半を占め、「古き良き飲み屋ビル」としてテレビで特集されたこともある。

## 必要な措置命令権限が行使できていなかった事情

当該防火対象物(以下「当該建物」という。)は、組織内でいわゆる「パンドラの箱」と称されており、必要な措置命令等の権限行使が見送られていた。平成の初めまでは本部の予防専従員により積極的な是正指導等を実施していたが、それ以降は、業務移管等もあり所轄消防署による行政指導に留まっていたものである。

## 〈パンドラの箱と称され敬遠されていた理由の考察〉

- ・隣接する2棟の建物との接続について留意すべき経緯はあるものの消防法上の取扱いが不透明であること。
- ・建物所有者が多数存在し、名宛人(指導対象)の特定が困難であること。
- ・所管の業務体制では措置命令等の権限行使を見据えた是正指導の着手が困難であること。
- ・過去に5回火災が発生し、当時の違反の内容から早期に是正が必要と思慮されたが前述の理由等から必要な権限行使を行えず、機を失ってしまったこと。



三笠公園の戦艦「三笠」

本部予防課への所管移行

ここからは、本部予防課着手から現在に至るまでの経過を述べさせていただきます。当該建物については、管轄消防署が所管していたが、令和2年4月から本部予防課に所管替えし、本格的な是正指導に向けた体制を整えた。

(1)立入検査準備

立入検査を実施するにあたり、令和2年4月から6月にかけて次のような準備を行った。

ア 所有者の特定作業

- 建物登記の取得
- 戸籍、住民票の取得
- 3階及び4階の共同住宅の居住者への聞き込み(所有者又は借入人のどちらであるか、借入人の場合は誰から借りているかを聴取)
- 建物登記情報の中で既に亡くなっている者については、管轄家庭裁判所への相続放棄の申述の有無の照会、法定相続人すべてが相続を放棄している場合は、相続財産管理人選任の有無などについて照会を行った。

イ テナントの管理権原者の特定は、保健所への許可申請情報の照会及び戸籍、住民票の取得により行った。

ウ 立入検査を行う旨の事前通知を実施

- 名宛人特定作業で情報を得た者に対し、立入検査を行う旨を事前通知し、併せて管理権原を有する部分における立会いを依頼した。
- 共用部の立会いについては、査察台帳の経過で所有者の代表とされている者(以下「A」と

いう。)に依頼した。

- 関係者情報を掌握するため、関係者情報確認書を作成し事前通知書に同封、これを立入検査の前又は立入検査時に提出するよう依頼した。

- テナントの管理権原者には立入検査時に賃貸借契約書を持参するよう依頼した。

(2)立入検査の実施

ア 令和2年6月25日に立入検査を実施。主な改善を要する事項は次のとおり。

- 防火管理者未選任
- 統括防火管理者未選任
- 屋内消火栓設備の機能不良(非常電源未設置等)
- 自動火災報知設備の機能不良(受信機の1階及び2階が火災表示され、主音響及び地区音響が停止されていた。)
- 消防用設備等の点検未実施・未報告  
※10年以上行われていなかった。

イ 所有者17名、テナントの管理権原者15名に対し、立入検査結果通知書を令和3年8月5日に直接又は配達証明にて交付した。

- 所有者から改善計画書の提出はなし。
- テナントの管理権原者の半数以上から改善計画書の提出があった。また、是正方法についての問い合わせも数多くあった。

(3)隣棟の立入検査実施

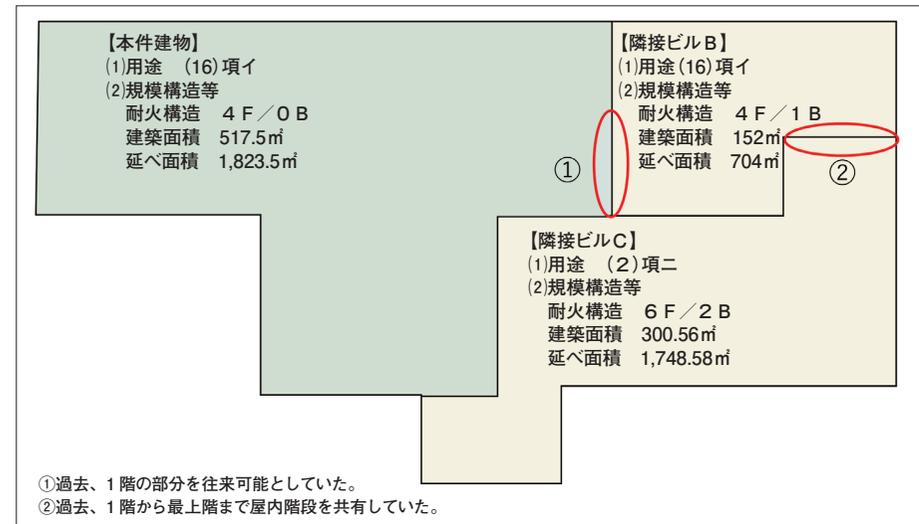
ア 令和2年6月に接続されている他2棟の立入検査を実施し接続状況を確認した。

イ 過去の経過や現状を総合的に考慮し、延焼防止措置がなされているものと消防長が判断したため、昭和62年5月の経過のとおり消防法上別棟として取り扱うこととした。

ウ 建築部局でも建築基準法上、別棟として掌握していることを確認した。

(4)建築部局との合同立入検査

令和2年7月29日、当該建物の防火区画未設置が疑われたため、建築部局と合同で確認検査を実施。建築基準法施行令第112条第1項及び第11項(現同条第1項及び第18項)による防火区画(面積区画及び異種用途区画)未設置違



建物の接続状況

反が確認され、建築部局が是正指導を開始した。※当該建物は、昭和44年堅穴区画規定制定前の建物である。

(5)警告書、勧告書の交付及び説明会の実施

ア 令和2年9月23日、当局に履行義務者を集め、違反内容、是正方法、違反に伴う危険性等を説明し、併せて警告書及び勧告書を直接交付した。

- 所有者17名への警告事項  
(履行期限：令和3年2月12日)

- 防火管理者の選任
- 統括防火管理者の選任
- 屋内消火栓設備機能不良の改修
- 自動火災報知設備機能不良の改修

- 所有者17名への勧告事項  
(履行期限：令和2年10月30日)

- 消防用設備等の点検及び報告の実施

- テナントの管理権原者15名への警告事項  
(履行期限：令和3年2月12日)

- 防火管理者の選任
- 統括防火管理者の選任

イ 警告書等の交付と併せ、出席した履行義務者同士で消防法令違反をどのように是正していくか、その費用負担など今後の方針を話し合ってもらった。

また、今後の履行義務者間の連絡体制確保のため、出席者のうち賛同を得られた者による参加者連絡網を作成し当日に配布した。

ウ 上記アの欠席者には、警告書等を配達証明付き内容証明郵便にて交付した。

(6)勧告事項の一部履行

令和2年12月25日、消防用設備等点検結果報告書が提出されたが、屋内消火栓設備の点検は未実施であった。なお、屋内消火栓設備の点検を実施しなかった理由は、点検の依頼を受けた消防設備業者が「配管の経年劣化等により圧力を加えると配管が破損する可能性がある。」とAに説明し、その説明を受けたAが点検を実施しなくてよいと業者に指示したことによるものであった。

(7)消防法第4条の規定に基づく命令の発令

屋内消火栓設備の点検がなされていないことから、令和3年1月6日に消防法第4条に基づく資料提出命令書を所有者17名に対し配達証明付き内容証明郵便にて交付した。

ア 命令事項(履行期限：令和3年2月12日)

消防法第17条の3の3の規定に基づき、屋内消火栓設備の点検を実施した結果の資料を消防長宛てに提出すること。

なお、当該資料は、現に存在していないもの



受信機状況



所管移行後の記録

ではあるが、本来「消防法令により資料の作成が義務づけられ、存在しなくてはいけないもの」であると判断した。

## イ 命令を発した理由

消防法第17条の4第1項に基づく消防用設備等の維持命令の発令にあたり、屋内消火栓設備の具体的な不良箇所を特定する必要があると判断したため。

なお、当該命令が不履行の場合は、他の警告事項の命令への移行に併せて消防法第17条の3の3に基づく点検及び報告違反として告発する方針を決めた。

## (8)是正協議会の開催

令和3年1月18日、当局において所有者間で消防法令違反をどのように是正していくかについて話し合いの場を設けるため、是正協議会を開催した。その中で、統括防火管理者に選任される者(予定)が決定した。

併せて、出席者全員の連絡網を改めて作成し当日に配布した。

## (9)警告・命令事項の履行期限到来

ア 令和3年2月12日に、Aに是正状況を確認すると、「本日、消防設備業者と改修の契約を行う。」との回答があったことから契約現場へ出向して契約についてAから概要を聴取し、質問調書として記録を残した。

イ 履行義務者の警告事項履行に向けた動きが確認できたことから、令和3年2月28日までに防火管理者、統括防火管理者の届出及び工

事の着手(工事着手の届出含む。)が確認できれば上位措置への移行を留保することとした。

## (10)実況見分から命令発令まで

ア 消防用設備等の改修工事が着手されないこと、また、防火管理者関係の届け出もなされないことから上位措置への移行を決定。

イ 令和3年3月15日に実況見分を実施。

- ・違反事実の確認
- ・証拠保全のため、すべてのテナントの図面作成(すべてのテナントが無届で使用を開始しており図面がないため)
- ・管理権原者に変更がないかを補完するため、すべての立会者から供述を録取り質問調書を作成した。なお、実況見分時にAなどの所有者に立会いを依頼していたが誰も現場に現れなかった(テナントの管理権原者の立会いで実施)。

ウ 令和3年4月8日付けで所有者17名及びテナントの管理権原者15名に対し、消防法第8条の2第5項及び第17条の4第1項に基づく命令を発令。

### ○所有者への命令事項

- 〈履行期限：令和3年5月28日〉
- ・統括防火管理者の選任
  - ・自動火災報知設備機能不良の改修

### ○テナントの管理権原者への命令事項

- 〈履行期限：令和3年5月28日〉
- ・統括防火管理者の選任
- エ その他命令の発令に伴い次のように整理した。
- ・屋内消火栓設備については、資料提出命令事項が履行されず機能不良箇所が明確でないことから消防法第17条の4第1項に基づく命令はせず告発対応との方針としていたが、消防設備業者から具体的な工事についての計画書が提出されたため留保することとした。
  - ・所有者及びテナントの管理権原者に対する消防法第8条第3項に基づく命令については、新型コロナウイルス感染拡大の影響による防火管理講習の中止及び規模縮小の事情を考慮して命令発令は留保することとした。

・消防法第8条の2第5項に基づく命令については、履行義務者の中に防火管理者講習修了者がいたことから届け出は可能と判断し命令した。

・命令書は、配達証明付き内容証明郵便で交付した。

## (11)命令後の動き

ア 令和3年4月13日、パッケージ型消火設備の着工届出を受領(建物の態様から総合的に判断し屋内消火栓設備の代替として消防法施行令第32条を適用)し、令和3年4月27日、当該設備の設置届が提出され検査を実施し支障なしとなった。このことで令和3年1月6日に発した資料提出命令の命令事項は履行が完了したものとした。

イ 令和3年5月10日、統括防火管理者選任届出書が提出された。

ウ 令和3年6月4日、自動火災報知設備の改修の進捗状況を確認すると、消防設備業者と関係者間で、各占有部分への工事立ち入り等の調整が行われず、工事が進捗しないことが確認できたことから、催告書を配達証明付き内容証明郵便により所有者17名へ交付した。

エ その後も是正指導を行ったが工事の進捗が確認できなかったため、命令事項の不履行に伴い、組織として上位措置への移行を決定。次の3つからどの上位措置ルートを選択するかを検討した。

- ・行政代執行法による代執行→事実上困難であるため除外
- ・消防法第5条の2第1項に基づく命令→工事に着手しているとの実態等も踏まえ警察比例の原則から除外
- ・告発→妥当であると判断

オ 令和3年6月15日、命令事項が履行されなため告発を決定した旨を文書により所有者へ通知。この通知により所有者の意識の変化を期待したが特段のアクションは確認できなかった。

カ 令和3年6月下旬、管轄警察署へ告発についての相談を行い次のような助言等を受けた。

・違反者が多いため、全員を一度に告発するとすると相当の時間を要するので、はじめに特に悪質性が高い者や所有部分が多い者など数名を選択し告発してはどうか。

・被告発人が建物のどこを所有しているか明確に消防機関で特定する必要がある。

・告発書が提出されても業務の都合により長期間案件に着手することができない場合がある。助言等を受け、告発先(検察)についても検討したが、地元警察との関係を優先することとした。

キ 令和3年7月6日、所有者17名に対して消防法第4条に基づき、次の事項について報告徴収命令書を配達証明付き内容証明郵便にて交付した。

- ・命令事項の履行意思の有無
- ・履行が遅滞している理由
- ・自動火災報知設備の改修工事を開始している場合は、改修完了(予定)日及び改修工事の具体的な工程を記載した計画書
- ・当該建物を所有している部分  
※なお、この命令に基づき報告があった所有者は1名のみであった。

ク 令和3年7月中旬に消防設備業者から、「関係者から工事の立ち入り調整が行われ、工事の再開及び完了までの目途が立った。」と報告を受けた。報告徴収命令書を交付した効果があったものと考えられる。

ケ 命令の履行(予定) 令和3年9月中旬頃の改修完了予定となっており、本稿掲載時には命令事項が履行されている見込みである。

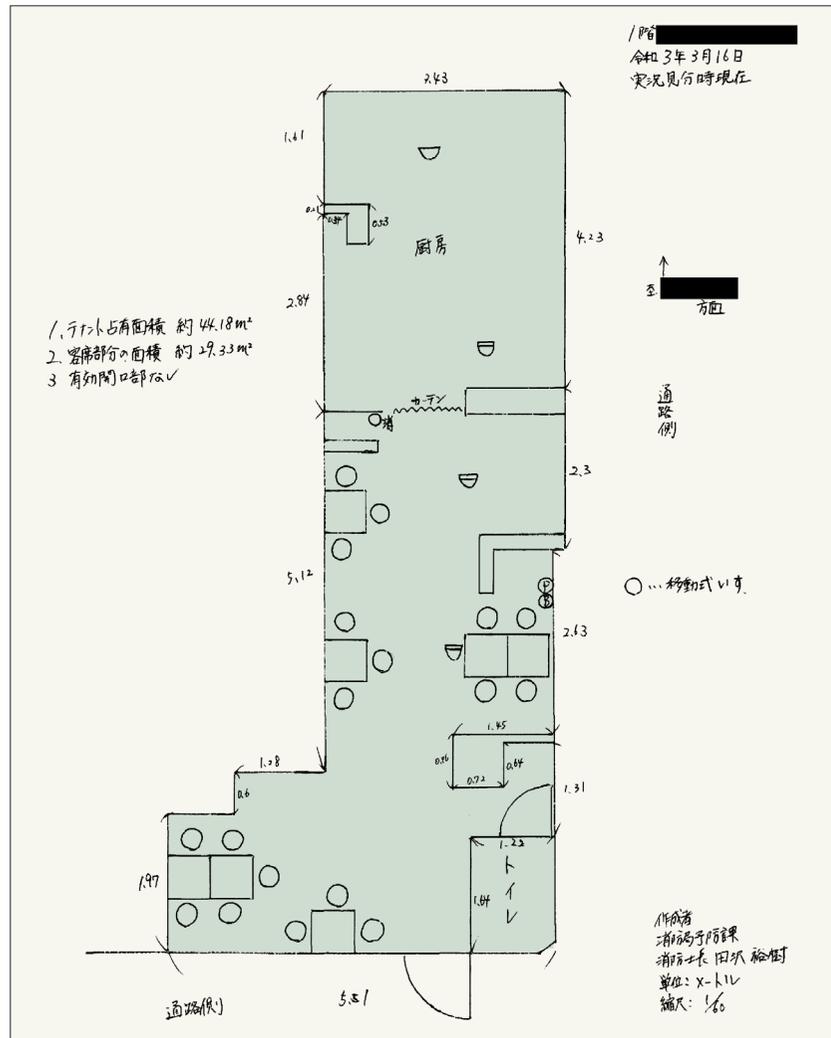
## 本件事案における名宛人の特定方策

### (1)所有者

ア 建物登記を取得すると26名が区分所有していることがわかった。

イ 26名すべての戸籍及び住民票を取得すると既に亡くなっている者が数名いた。

民法第940条では、法定相続人が全員相続放棄をした場合でも、相続財産管理人(民法第952条)が選任されるまでは最後に相続放棄



実況見分時作成図面

をした法定相続人が管理責任を負うこととなるので、消防法上の「関係者」に該当すると思慮する。

ウ 故人が所有していた部分について、現在の関係者を特定するため、管轄する家庭裁判所に相続放棄の申述の有無、法定相続人全員が所有権を放棄しているのであれば相続財産管理人の選任の有無を照会した。その結果、すべての法定相続人が相続を放棄しており相続財産管理人の選任はされていないことがわかった。

最後に相続を放棄した者は、当該建物との

関係性が薄く、また、名宛人となる者が他に多数いることから、名宛人から除外することとした。

エ 当該建物には、建物管理規約等がなく、また、総会も開催されていないので「管理者」(区分所有法第26条第2項)はいないものと判断し、名宛人は「所有者全員」とすることとした。

オ 消防法第17条の4第1項の命令(消防用設備等の維持命令)についての名宛人は、テナントの管理権原者が固定式の消防用設備等の改修を負担するなどの特約事項が賃貸借契約上にないことから当該命令は所有者のみとした。

カ 建物所有者で構成されている組合の口座をAが管理していたので、組合口座の写しを添付した質問調書を作成。

振込人と建物登記に記載されているほとんどの者が一致した。

キ その他、名宛人の特定にあたり補完したのは次のとおり

- 接触できた場合は本人から得た所有者である旨の供述を記録した質問調書
- テナントの管理権原者から得た賃貸借契約書の写しを添付した質問調書
- 仲介不動産会社から得た所有者情報を記録した質問調書

ク 固定資産税の納税義務者情報を担当部局へ照会したもの、地方税法第22条のほか、当市では法益の比較衡量はせず一律守秘義務の解除はできないとの理由から開示されなかった。

(2)テナントの管理権原者

ア 保健所への許可申請者情報を照会  
イ 飲食店以外の部分については質問調書で保管

ウ 法人で経営している部分については商業登記を取得

エ テナントの管理権原者のうち転入届未提出のため、供述した居住地と住民票が一致しない者が1名いた。この者については、供述した居住地の公共料金を支払っている者の情報を担当部局へ照会。供述内容と一致した。

以上の各種資料等から、相手方が名宛人であることを否定できない証拠を保管した。

関係者の意識

各履行義務者には、消防法令の趣旨、違反によって生じる具体的な危険性、違反是正の必要性及び火災による負傷者等発生時の帰責性、また、消防機関として、建物に関係する人々を火災や社会的責任から守るためにも是正してもらいたいという思いを真摯に伝えた。

このことはテナントの管理権原者にはおおむね伝わり、防火管理講習を申し込む者が多い

た。しかし、これまで所有者たちは互いに「誰かが音頭を取ってやって(是正して)くれるだろう。」と人任せになっていた。

本件を振り返って

当該建物を担当して改めて「基本」が重要であることを思い知った。

関係者の中には行政からの指導に応じない者もいることから、適切な権限行使は火災予防上の危険を排除するためにも重要であると認識している。

しかし、いくら消防法上与えられている権限を行使しても、消防法令違反を是正するのはあくまで関係者であり、関係者が自ら危険性等を認識、理解し行動に移さなければ是正には至らず、その後の維持管理にもつながらない。

違反処理に移行することなく相手から理解を得られ自発的に是正してくれるのであればそれが理想である。違反処理はゴールではないし理解を得る手段でもない。違反処理は致し方ない結果の先にある手段であり、担当した自分を誇ることもない。重要なことは「早期是正」という結果であり経過ではない。

違反を是正するのは関係者自らであり、私たちは指導や違反処理などでそのきっかけを作るに過ぎない。早期是正のため相手から理解を得るのに重要なことは、「十分かつ、適切な是正指導」であり「情熱」をもって、これを「ねばり強く行う」こと、つまり「基本」であると感じた。

おわりに

本件のように、消防法上与えられている最大限の権限を今まで行使できていなかったことを疑問視される方が大勢いると思うが、このような「パンドラの箱」を抱え苦慮されている他の消防本部にとって参考になればと思い執筆することを決意した。

なお、当該建物について、当局の先輩たちが今日に至るまでは是正に向け尽力していたことは考慮していただけると幸いである。