

# 違反処理 立ち止まらない

多治見市消防本部 予防課 査察担当 消防士長 梶田達哉

## はじめに

多治見市は、岐阜県南東部の東濃地方に位置し、総面積は91.25km<sup>2</sup>、人口は約10万6,000人、古くから良質な土が採れることから美濃焼やタイルなど焼き物の産地として発展してきた。また、高速道路、国道及び鉄道のアクセスの良さから名古屋市のベッドタウンとしての一面を持ち、近年では複数の世界的大企業の誘致にも成功している。観光面では国宝建造物2棟を擁する虎溪山永保寺、日本三大修道院の一つである神言修道院、そしてSNS映えするとして注目されているモザイクタイルミュージアムなどがあり、観光PRも積極的に行っている。

## 予防業務体制

管内に4,063件の防火対象物を抱える当消防本部は多治見市のみを管轄し、1本部3署、職員数109名(定数113名)で組織されている。消防本部に予防課を置き、課長、リーダー、消防用設備・同意担当、危険物担当、権限移譲事務担当、

虎溪山永保寺



査察担当(以下「本部査察担当」という。)の6名の職員と消防OBの会計年度任用職員を配置し、一人一担当として日勤で業務にあたっている。

本部査察担当は、防火対象物点検義務対象物など約140対象物を「本部台帳」と位置付けて定期査察を実施するほか、文化財や消防庁の通知に伴う立入検査、火災予防運動の企画立案、及び職員教育の実施等を行っている。違反是正に関しては、本部台帳の違反是正指導のほか、特定防火対象物の設備違反や命令の履行期限が経過した案件の対応を行っている。

各消防署の予防体制は、予防担当として総勢21名が3署に配置され、全員が隔日勤務者である。そのため災害対応や訓練の合間を縫って、本部台帳以外の対象物への定期査察、広報活動及び非特定防火対象物の重大違反や特定防火対象物の甲種防火管理者未選任をはじめとしたソフト面の違反是正指導も実施しており、当本部の違反是正体制において重要な役割を担っている。

## 違反是正のあゆみ

当本部の違反是正体制は、管理職によって定期的に開催される「査察執行管理会議」において、違反処理の対象となる違反、履行期限、上位措置留保の要件及び違反処理の担当部署等の見直しを実施している。この会議結果を受けて、年度当初に消防長名で「違反処理方針」が発出され、この方針に従い、全予防担当者が年間を通じて違反是正指導を遂行し、市上層部や警察への説明時の重要な位置づけとなっている。

平成26年度に予防警防課(現在の予防課)により「特定防火対象物の重大違反」からスタートした当本部の違反処理は、平成28年度に「甲種防火管理者未選任」を違反処理対象に追加、平成29年度は「甲種防火管理者選任義務対象物のうち、消防訓練未実施並びに消防用設備等点検未実施」を加えるとともに、隔日勤務者による「(12)項イの重大違反」の違反処理を開始した。平成30年度には、大規模倉庫火災事案を踏まえ「(14)項の重大違反」を追加し、非特定防火対

象物における重大違反根絶の動きを強めた。令和4年度には、大阪市北区ビル火災を契機に「特定一階段等防火対象物における防火対象物点検の未実施」を追加し、今年度からは危険物に関する違反処理についても明確に違反処理方針に追加し、違反是正に取り組んでいる。

このように、違反処理対象を拡大してきた当本部ではあるが、重大違反がなくなったわけではない。

## 違反処理の現状と課題

平成26年度当初57件存在していた特定防火対象物の重大違反については、令和2年度に実施した(16)項イの告発(起訴猶予)により、最後の1件が是正され完結を迎えた。

一方、当本部内の非特定防火対象物は、市内の全防火対象物の40%以上(1,741件)が工場・倉庫であり、その大半は前述の地場産業に関する建物である。製陶業は「ハコが大きければ大きいほど儲かる」として、バブル期の無届増築により重大違反となったケースが多く「登記されていない、図面が存在しない、建築年・増築年がわからない」といった対象物がほとんどであることから、迅速な違反是正を目指す我々にとって、慢性的な課題と言える。非特定防火対象物の違反についても、署予防担当の努力と、令和3年度に実施した(12)項イの告発(起訴：法人及び代表取締役それぞれ10万円の罰金刑)の波及効果もあり、着実に是正されてはいるものの、令和5年11月1日現在58件が未是正である。そのうち46件は着工届や工事請負契約書がない状況である。この58件は、定期査察で新たに覚知した違反対象物も含まれ、予防担当の「違反を見つける目と、見逃さない意思」が養われた成果であるが、査察に行けば増えるこの現状はしばらく続くものと予想されている(令和5年4月1日～11月1日までに31件是正、28件増加)。また、製陶業は小規模な法人が多く、中には命令や公表を意に介さず、命令の履行期限を経過する等、一つ一つの事案が長期化する傾向にある。地場産業は市の財政や観光の根幹である一方で、影

## ❌ 違反是正

もまた色濃く、精神論や知識だけではどうにもならないという現実直面している。

最近までの当本部は、200件を超える違反対象物に対して、やむをえず「とりあえず命令がゴール」「命令までやっておけば一応の責任は果たしている」といった体制で進めてきた。そのため、結果的に公訴時効を経過する事案や履行期限経過後の対応に苦慮するいわゆる「焦げ付き事案」で溢れかえった。また、命令後の対応が定まっていなかったため、違反是正という本来の目的は達成されないままであった。

このことから、令和3年度に消防長から「令和6年度末までに重大違反対象物をゼロにする」という目標が掲げられ、「迅速確実な違反是正」と「是正されるまで指導をやめない」という信念のもと、本部全体で取り組んでいる。

そこで、現状や課題、違反是正指導に割くことができる人員を踏まえ、早期重大違反根絶の目標を達成するために、当本部が行っている取り組みについて紹介する。

### 全事案、告発を見据えた「立ち止まらない違反処理」の確立

当本部の告発に対するスタンスは、「是正の遅延を生まない」ことに主眼をおいている。そのため、どのような事案でも円滑に告発に移行できるよう、書類上または手続上の準備をいかにしておくかというものであるため、決して告発を乱発したいわけではなく、結果的には告発まで躊躇

なく進むという考え方である。当本部では本部査察担当が私一人、また担当する多治見警察署生活安全課生活環境係も総員5名と少数であることから、命令件数が10件を切るところまで辿り着いた中で、「焦げ付き事案」の対応に苦悩し、失敗を重ねながら、「立ち止まらない違反処理」の体制を確立してきたことをご承知おきいただきたい。

#### (1)スムーズに事件化できる書類の作成

##### ○多治見市消防本部違反是正措置事務処理マニュアルの策定

どの事案が告発まで移行するかは初動の段階ではわからない。そのため、違反処理に移行する事案については立入検査の段階から告発を見据える必要がある。命令には罰則規定があり、命令の前提には行政指導がある。つまり一貫した指導を最初から行う必要があるのだ。また、いざ告発を検討した際に、命令書や添付書類の不備や調査の不足があれば告発に移行できないどころか、措置のやり直しや行政訴訟という最悪の結末が考えられる。そこで当本部は今年度から「違反是正措置事務処理マニュアル」(以下「マニュアル」という。)の運用を開始した。

マニュアルには、警察や検察の指示、弁護士相談の回答、市法制部局との協議結果、過去の内部通知などを盛り込み、過去の告発経験を踏まえて、告発書の受理側が必要とする書類を措置ごとに記載している。また、措置の目的や起案時期、添付文書、決裁ルート、公印の数、決裁後の処理など細部にわたる事務的な事項を記載することで、経験の浅い予防担当者にもわかりやすく、かつ、決裁者が確認すべきポイントも明確にしている。

さらには、警察や検察が求める書類以外を省くことで、必要最低限の業務負担で違反処理ができるようになるとともに、マニュアル化は上司の主観等によって担当者が過度な調査や書類作成を強いられることを防ぐというメリットも間接的にもたらした。

なお、検察及び警察と協議のうえ、当本部の



警察官との協議の様子

告発先は警察とすることも明記している。

### ○記録文書 作成・決裁の徹底

以前から、当本部の違反処理規程には「電話、面会その他の方法による指導等の記録を必要に応じて作成し(中略)保管しておかなければならない」と明記されていたが、覚書や引継書の意味合いが強かった。

1 件目の告発に踏み切った際に警察官から、「作成した文書は必ず所属長決裁を受けること」と指示を受けたことで、記録文書の決裁について内部通知で統一した。また、文書の末尾に作成年月日(曜日含む)、作成者の所属、階級、氏名(フルネーム)及び押印することもマニュアルで明確化し、記録文書の証拠能力向上を図った。特に質問調書の録取が困難な事案においては、関係者の発言を担保する重要な資料になるなど、告発時には警察官から添付を指示されているものである。

いささか面倒に映るかもしれないが、マニュアルにより作成せざるを得ない環境に置かれた担当者は、コツコツと記録を取り、上司も緻密に状況を把握することができる。初動からこれらの記録を継続することで、命令の履行期限が経過後に告発書類が、すでに完成しているという算段である。

若手職員にとっては、文書作成能力の向上という副産物も享受できることはお察しのとおりである。

### ○警察官による違反是正実務研修会

第7回予防業務優良事例表彰で優秀賞をいただいた当事業は、警察官から「書類の精度に個人差がある。書類の不備が事件化の妨げとなれば結果的に是正の遅延につながりかねない」と指摘を受けたことがきっかけで開催したものである。

研修では主に「警察と消防の連携の在り方」「事件化を見越した違反調査書類の残し方」「質問調書の作成要領と留意点」について実務的な講義をいただき、初手から精度の高い違反調査書類を積み上げることで、円滑な告発、迅速な事件化、罰則による間接的な是正及び周囲の違



警察官による違反是正実務研修会の様子

反対象物への波及効果が期待できるとのことであった。参考図書や消防職員による講義にはない圧倒的な説得力と、実務的なアドバイスがあり、当本部の書類作成の考え方に多大な効果があったと言える。

当本部では、違反是正における警察との連携の重要性から、「違反是正の推進に係る実務研修」のカリキュラムに警察官を講師とした時間を設けているが、今回の研修も令和4年度の【区分B】のカリキュラムに組み込んで開催したものであり、県内外から7消防本部が合同受講した。

### (2)「報告徴収を盛り込んだ催告書」の運用

当本部では命令の履行期限が経過した対象物に対する措置として、以前から違反処理規程に定める催告書を交付してきたが効果が薄く、手詰まりとなっていた。そこで、令和3年度から「報告徴収を盛り込んだ催告書」の運用を開始した。報告徴収の活用事例や考え方については、福岡市消防局から学んだものである。具体的な運用方法としては「命令不履行の理由」及び「実現可能な最短期間の履行計画」を提出するよう記載した催告書を交付し、相手に提出を求めることとした。様式については、市の法制部局と連携を取り、規程改正を行わずにスピーディーに運用開始に至っている。催告書に対して履行計画の提出がない場合や、計画内容に妥当性がない場合は報告徴収命令又は告発に移行する。報告徴収命令にも従わなければ、消防法第4条及び第17条の4のダブル命令違反で告発すること

様式第14号 (第17条関係)

多消南第●●号  
令和3年8月19日

所在地 岐阜県多治見市 ●●●●●●  
名称 ●●●●●●  
代表者名 代表取締役 ●●●●●●

多治見市消防長  
加藤 繁

催 告 書

あなたは、本職が令和●●年●●月●●日付け 多消南第●●号をもって命令した事項について、いまだ履行していないので速やかに履行するよう催告する。  
また、いまだ不履行の理由及び実現可能な最短期間の履行計画を書面にて提出すること。

提出期限  
令和3年9月19日までに

備考  
いまだ不履行の理由及び実現可能な最短期間の履行計画は、本催告書の交付日から提出期限までに管轄消防署へ直接提出すること。

図1 報告徴収を盛り込んだ催告書

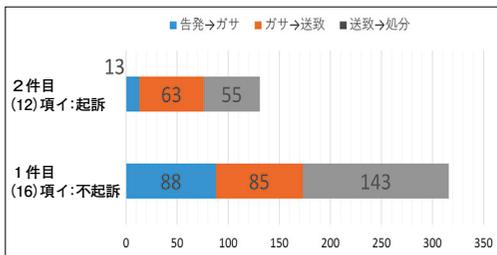


図2 告発後の日数比較

になる。

また、当本部では催告書を最後通告と位置付けているため、本部リーダー、本部査察担当、管轄署長及び署の担当者の最低4名にて交付し、同時に告発の予告を行う。告発の予告は警察官により必ず行うよう指示が出ており、口頭で行った場合も前述の記録文書により精密に残される。

新たな形で生まれ変わった催告書は、令和3年4月1日の運用開始から現在までの約2年半

で11件に対して交付し、8件が是正され、2件が着工届等の提出により留保となった。残る1件(前述の(12)項イ)が告発に至ったという流れである。この催告書の運用により命令から告発までの道筋が確立され、当本部から「焦げ付き事案」は消え去った。

### (3)警察・検察・消防 三位一体の連携

#### ○警察官との定期情報共有

本部査察担当は最低でも月に1回は警察署に足を運び、現在命令中の対象物の進捗状況の報告や、特異事案の対応の協議などを行っている。警察から、追加の調査や書類作成を依頼される場合もあり、消防と警察の信頼関係の強化にもつながっている。信頼関係の熟成を数値化することは難しいが、告発後の期間に明確に表れているため参考に比較資料を掲載する(図2)。

なお、当本部は警察署に足を運ぶ中で、立入検査拒否や防火対象物点検結果未報告事案の指導手順についても、告発まで見越して整理している。

#### ○命令履行期限経過案件の書類提出

命令の履行期限が経過した案件については、署の担当者がマニュアルに基づき、すべての書類を3セット印刷し、本部査察担当に送付する。そのうち1セットを警察官に提出し、事前に書類審査が開始され、事件化の可否や今後の方針を協議し、催告書の交付に臨む流れである。催告書の交付に赴く際には「結末」が明確に決まっていることから、相手がどのような態度で何を発言しようが、毅然と最後通告を行うことができるのである(残りの2セットはそれぞれ告発書添付用及び本部査察担当告発準備用となる)。

#### ○催告時の警察官による行政執行官警護

捜査令状がある場合を除き、警察官に立入検査権がないことは周知の事実であるが、消防職員の警護の名目での立ち合いであれば可能であるとの担当警察官の回答から、令和5年度から催告書交付時の警察官の立ち合いを依頼している。これは小山市消防本部の取り組みを参考にさせていただいたものである。立ち合いの根拠はあくまで消防職員の警護であるが、警察官が

立っているだけで今までと違うことを履行義務者は即座に理解する。当本部における催告は、前述のとおり最後通告であるため、警察官が立ち会うことで、本気度を示す意味で絶大な効果を発揮する。事実、催告書交付後に再調査に訪問した職員からは、「今までとは別人のように対応していただけた」との報告を受けている。

この取り組みは、警察官にとっても事前に現場の状況や被告発人となる人物を認識しておくことで、事案への理解を深めることができるメリットがあるとして、今後も継続して立ち会いたいと依頼されている。

### ○支部長検事への相談

告発の検討の最終局面では、警察官了承のうえ、本部査察担当が検察官に直接相談を行っている。多治見市を管轄する岐阜地方検察庁多治見支部においては、消防法令違反事件は支部長が担っているため、支部長の発言が「答え」となる。当本部は過去に、弁護士回答や警察官が良しとしていたものが検察でひっくり返り、告発書を取り下げて命令からやり直した事例や、命令書の所在地の記載方法が原因でやり直しになりかけた事例などの苦い経験をしてきたことで、「実際に起訴・不起訴を決定づけるのは検察なのである」と痛感してきた。よって当本部ではラスボスである検察官と直接協議を行うことで、告発前にすべての懸念事項を一掃しておくのである。当然、警察と検察においても、入念な事前協議を行うため、告発した案件はスムーズに

支部長の手元に届くのである。

なお、令和5年9月28日に行った当本部3件目の告発事例については、「警察・検察・消防の三者協議」を実施し、双方に告発書の仮提出を行うとともに、追加書類の作成指示や、細部にわたる調整を行うなど、文字通り三位一体の連携を行うに至っている。

### 初動から告発を見据えることの意義と効果

ここまで取り組みを紹介してきたが、告発となれば、事件化の可否の協議、市上層部への説明及び報道対応の準備も必要となるため、当然ながら通常業務ではない。しかし、事件の構成要件については、「悪質性の担保は命令の履行期限経過の事実で事足りる」「故意・過失の担保は命令書の受領書と記録文書で事足りる」という認識は、警察及び検察と共通である。つまり、消防に与えられた「裁量」とは、極めて限定的である。違反処理標準マニュアル(消防庁予防課)では、命令の履行期限到来及び確認調査を経て初めて「告発の検討」や「告発のための違反調査」といった手順が示されているが、当本部においてはすべてを初動対応と兼ねて進めているため、おのずと命令の履行期限が経過した順番に次措置に移行していくというカラクリである。

過去の失敗から、名宛人や違反対象物の所在地を初動から確実なものとするという考えは当本部のマニュアルにも明記され、予防担当に浸透し、初回の立入検査前には、登記とのにらめっ

年度別命令事案の経過

命令書交付時の年度	H30	R1	R2	R3	R4	
命令件数(カッコ内は再命令や差替え等)	2	6	5(1)	6(2)	4(2)	
履行期限内	是正又は留保	1	2	1	2	
	名宛人変更				1	
履行期限経過後	催告前には是正		1	1		
	催告後に是正又は留保	1	1		4	
	催告後に名宛人変更					1
	命令の差替え・再命令		1	2		
	告発により是正(R2告発)			1		
告発によっても未是正(R3告発)		1				

※催告は令和3年度に運用開始した報告徴収を盛り込んだものをいう。

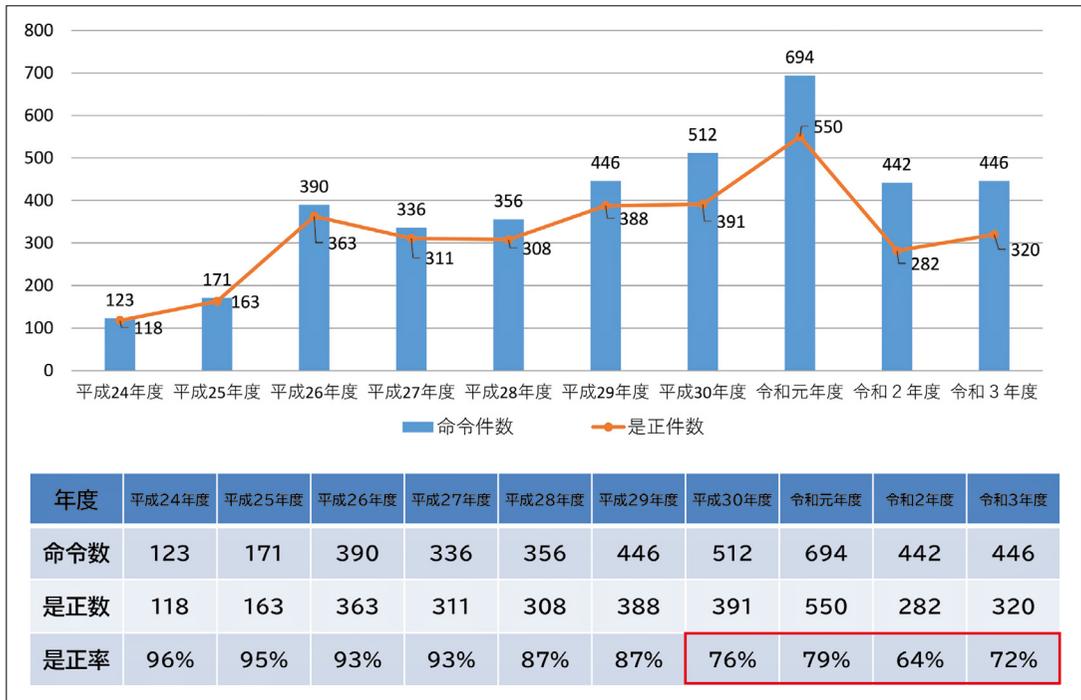


図3 命令件数の推移(出典：消防白書)

こが恒例となった。また、質問調書の録取が困難な場合や、名宛人に会えない場合などの様々なハードルに、予防担当それぞれが自ら考えて早期是正のために一手を打つという風土が、少しずつ出来上がってきた印象である。

## 全事案、告発を見据えた「立ち止まらない違反処理」体制の神髄

消防職員と言えど、次に何をすればよいかわからなければ不安や焦りを覚える。あらかじめ道筋を明確にしておき、頭の中が整理できていれば、威圧的な態度や暴言にも、冷静に相手の目を見て伝えるべきことを伝えることができ、「コイツ、本気や。このままじゃマズイかな」と思わせることで、こちらのフィールドで話を進めることができる。

近年の当本部における新規の警告や命令件数は減少傾向にあり、各署から予防課への問い合わせも少なくなった。個人個人が、立ち止まることがない明確な道筋の上で初動からの一貫した指導を実践することで、無用なトラブルを回

避しつつ違反処理に移行する前には是正させる技術を会得した成果と言えよう。

全事案に対して「初動から告発を見据えることで、結果的に告発前には是正させる」という、この取り組みの最大の目論見であり、神髄といえる(前頁表：令和5年11月1日現在3件命令中、うち催告後の留保2件、1件再告発)。

## まとめ

消防庁の統計データによれば、命令件数は増加している一方で、近年の命令による是正率は、60～70%台にまで落ち込んでいる(図3)。

これは「命令しても是正されない対象物」が増加している、または残っているという全国共通の課題であろう。命令後の指導を本格的に検討する時代はすでに到来しており、告発に踏み切る消防本部は間違いなく増えていくことが予想される。

我々消防が、与えられた権限を適時適正に執行し、市民や同僚を守るということは、社会にとっては当然と取り扱われているが、それがい

かに困難な業務であるかはデータが物語っている。当本部が本稿で取り扱ってきた「官吏または公吏による告発」も刑事訴訟法を素直に読んでしまえば、義務規定である。全国的に、違反処理における告発事例はまだまだ少なく、「ハードルが高そう」「弁護士を立てて争ってきたらどうしよう」「市の上層部の反発がありそう」といったぼんやりとしたマイナスイメージが、一步を鈍らせている消防本部も多いと聞く。しかし、もし命令の履行期限が経過した対象物で火災が起き、死者が発生した場合、遺族やマスコミは何と取り上げるだろうか。対応には告発を行うよりはるかに膨大な時間と労力を費やすことになることは想像に難くない。当然、市民のための違反是正であることは言うまでもないが、行政処分の前提にある行政指導は、「先人が築き上げてきた市民からの信頼」があって成り立っているものであることを忘れてはならず、少なくとも「告発をしなければならない」という法律が存在する事実を、我々は念頭に置いておくべきである。

これら消防行政の任務、過去の指導及び取り巻く環境を考慮すれば、違反処理の目的が違反是正である以上、是正されるまで立ち止まることは許されないのである。

## 最後に

私は、勝手ながら「全国の違反是正担当者は、みな同志である」と思っている。予防行政は幸いなことに、大掛かりな訓練施設や特殊な車両



予防担当集合写真

を要さず、全国統一の法令に基づいて、基本的にはどこの消防本部も同じ業務を行っているため、理論上は規模に関わらず似たようなことはやれるはずである。私自身、これまで多くの違反是正担当者に関わる中で、全国には同じ困難に直面したことがある方や、思いもよらない取り組みを実践している消防本部が驚くほどたくさんあると体感してきた。当本部は、膨れ上がる「焦げ付き案件」に対峙した時、福岡市消防局や小山市消防本部をはじめ、全国の同志に情報をいただきながら、多治見式「立ち止まらない違反処理」の体制を確立することができた。しかし違反対象物がある限り、まだまだ発展途上であることは言うまでもない。当本部は、職員100人ほどの消防本部ではあるが、重大違反がゼロになるその日まで、立ち止まることなく是正指導を継続していく構えである。

最後に、これまで親身に相談に乗ってくださり、様々な情報をくださった全国の消防本部の皆様、そして私のつたない記事を最後までお読みいただいた皆様方には、心より感謝申し上げます。是正指導が立ち止まりそうな事例に直面した際は、「多治見消防ができるならウチでもできる」と、皆様の背中を押すきっかけになれば幸いです。

いつの日か、「重大違反対象物ゼロ」の報告で恩返しができるよう、すべては市民のためにという予防行政の原点を忘れることなく、当本部は今後も違反是正を推進していく所存である。

