

大川小学校津波訴訟とその意義

飯 考 行（専修大学法学部教授）

—（2019年11月23日 於専修大学神田校舎5号館571教室）—

はじめに

2019年11月23日（月・祝）14時から17時まで、シンポジウム「大川小学校津波訴訟とその意義」が、専修大学神田校舎5号館571教室にて開催された。専修大学法学研究所、専修大学法社会学ゼミナールと大川小学校児童津波被害国賠訴訟を支援する会の共催である。

2011年3月11日の宮城県石巻市立大川小学校津波事故では、東日本大震災の地震発生を受け、大川小学校の教員が、児童の下校を見合わせて校庭で避難を継続した後、大規模な津波襲来を予見して別の場所に向け移動を始めたが、移動中に襲来した津波により、児童74名と教職員10名が犠牲となった。その後、遺族と石巻市教育委員会の協議（保護者説明会）、第三者検証委員会の検証が行われたものの、事故原因が十分に究明されていないなどの思いから、児童23名の父母19家族が原告となり、石巻市と教員の給与等を負担する宮城県を被告として、国家賠償請求訴訟を提起した。

この大川小学校津波訴訟につき、第一審の仙台地方裁判所判決（2016年10月26日）は、地震後の教員による避難誘導の誤りを主な理由として、原告遺族の請求を認容した。すなわち、学校の裏山に児童を避難させるべき注意義務に違反して避難場所として不適当な場所に向けて移動したことに過失があるとして、遺族らの学校設置者である石巻市および教員の給与の費用負担者である宮城県に対する国家賠償法1条1項及び3条1項に基づく損害賠償請求を、一部認容した。

他方、控訴審の仙台高等裁判所判決（2018年4月26日）は、地震前の校長や教育委員会などの学校運営責任者による事前の備えの組織的過失を主な理由として、原告遺族の請求を認容した。すなわち、宮城県防災会議の報告によれば大川小学校が津波浸水域に含まれていなかったとしても、同小学校の校長等には、同報告が想定する地震により同小学校が津波の被害を受ける危険性があったことの予見は可能であったから、

同小学校の校長等には同校の危機管理マニュアルを改訂しなかったことにつき、市教育委員会には当該マニュアルの内容について指導・助言をしなかったことにつき、いずれも学校保健安全法29条1項に基づく児童の安全確保義務の懈怠があったとして、国家賠償法1条1項に基づく被害児童らの父母による国家賠償請求を、一部認容した。この控訴審判決は、最高裁判所の上告および上告受理申立ての棄却により、2019年10月10日付で確定した。

本シンポジウムの企画趣旨は、この大川小学校津波事故の教訓ならびに訴訟とその意義を考えるとともに、学校教育をはじめ各方面に大きな影響を長期的に与える可能性のある控訴審の仙台高等裁判所判決への理解を深めることにあった。

シンポジウムは、飯考行（専修大学教授）と吉岡和弘（弁護士）の開会挨拶に続き、第一部で2本の報告があった。齋藤雅弘（弁護士）による「大川小学校津波被災国賠訴訟事件—津波被災事故における学校の設置、管理・運営者の組織的過失と責任」と、高橋眞（大阪市立大学教授）「大川小学校事件控訴審判決について—民法学の観点から」である。第二部はパネルディスカッションで、パネリストを、開会挨拶と第一部で登壇した吉岡和弘、齋藤雅弘、高橋眞、飯考行と、紫桃隆洋（原告遺族）、只野英昭（原告遺族）が、コーディネーターを会津泉（多摩大学教授）が、それぞれ務めた。第三部では質疑応答が行われた。

以下は、報告者とパネリストのプロフィールである。

・吉岡和弘（弁護士）

1976年明治大学法学部卒業。1982年仙台弁護士会登録。サラ金・クレジット被害、豊田商事被害、原野商法被害、欠陥住宅被害などの消費者問題に積極的に取り組む。日弁連消費者問題対策委員会委員長、欠陥住宅被害全国連絡協議会代表、適格消費者団体・消費者市民ネットとうほく理事長、宮城教育大学非常勤講師など、多方面で活躍。

・齋藤雅弘（弁護士）

1980年一橋大学法学部卒業。1982年東京弁護士会登録。2008年まで、東京都消費対策審議会委員（退任時会長代理）、2011～2014年消費者庁参与、2012～2015年経済産業省消費経済審議会臨時委員、2014年～2015年総務省ICTサービス安心・安全研究会の消費者保護ルールの見直し・充実に関するWG構成員などを務め、現在は日本弁護士連合会消費者問題対策委員会委員、一橋大学法科大学院、早稲田大学法科大学院・法学部、

亜細亜大学法学部の非常勤講師，独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会委員，同センター客員講師。

- ・高橋眞（大阪市立大学法学部教授）

1978年京都大学卒業。1983年京都大学大学院法学研究科博士後期課程退学。1983年香川大学法学部助手（のち助教授）。1988年京都大学教養部（のち総合人間学部）助教授。1998年大阪市立大学教授（現職）。主著は『安全配慮義務の研究』（成文堂，1992年），『損害概念論序説』（有斐閣，2005年），『抵当法改正と担保の法理』（成文堂，2008年），『担保物権法〔第2版〕』（成文堂，2010年），『史料債権総則』（共編著，成文堂，2010年），『続・安全配慮義務の研究』（成文堂，2013年）など。

- ・紫桃隆洋（原告遺族）

東日本大震災の津波で，大川小学校5年生の次女の千聖さんを亡くした。

- ・只野英昭（原告遺族）

東日本大震災の津波で，父，妻と大川小学校3年生の長女の未捺さんを亡くした。当時5年生の長男の哲也さんは，大川小で津波を被って生き残った児童4人の中の1人である。

- ・飯考行（専修大学法学部教授）

1995年早稲田大学法学部卒業。早稲田大学法学研究科修士課程修了。早稲田大学法学研究科博士後期課程単位取得満期退学，博士（法学）。日本弁護士連合会司法改革調査室研究員，早稲田大学教育学部助手，弘前大学人文学部講師・准教授を経て，2014年より専修大学法学部准教授・教授（法社会学）。

- ・会津泉（多摩大学情報社会学研究所教授・主任研究員）

公益財団法人ハイパーネットワーク社会研究所共同研究員，情報支援レスキュー隊（IT DART）運営委員，一般社団法人モバイル・コンテンツ・フォーラム（MCF）顧問。

シンポジウムの概要を，以下に記載する。ただし，紙幅の関係で要点をまとめたものに過ぎず，多くの部分を割愛し，必ずしも正確ではない部分がありうることに留意されたい。

1. 齋藤雅弘（弁護士）

「大川小学校津波被災国賠訴訟事件——津波被災事故における 学校の設置、管理・運営者の組織的過失と責任」

齋藤弁護士は、吉岡弁護士とともに大川小学校津波訴訟を担当した弁護士である。報告は、近隣地域のカラー写真を交えた多数のパワーポイントスライドの映写を交えて行われた。パワーポイントスライドの項目は、以下の通りである。

大川小学校は何処にあったのか

被災前の大川小学校

津波被災の概要

なぜ訴訟に至ったのか

国賠訴訟の概要

一審の経緯と判決内容

控訴審の経緯

控訴審判決の内容

控訴審判決の意義



齋藤弁護士の報告

上告審と控訴審判決の確定
最後に

報告では、上記項目に沿って、大川小学校の立地、被災状況、訴訟の経緯と、第一審および控訴審判決の概要と、控訴審判決の意義が、説明された（齋藤弁護士による大川小学校津波訴訟控訴審判決の評価等の詳細は、齋藤雅弘「大川小学校国賠訴訟事件—津波被災事故における学校の設置、管理・運営者の組織的過失と責任」（四谷の森法律事務所ウェブサイト（<https://www.yotsuyanomori.com/masahirosaito.html>）より閲覧可能）を参照されたい）。

2. 高橋眞（大阪市立大学教授）

「大川小学校事件控訴審判決について——民法学の観点から」

次に、高橋教授により、民法学の観点から大川小津波訴訟控訴審判決の解説が行われた。以下は、高橋教授ご本人からシンポジウム後に受領したまとめである（第3部の質疑応答の内容を含む）。

(1) はじめに

大川小学校事件の1審判決も含めて、従来の津波被災事件で、裁判所は主として地震が発生した後の現場での対応を検討の対象としてきました。事前防災の適否の問題があまり重視されなかった理由のひとつは、因果関係の問題、すなわち、ある措置をとれば確実に被災を防ぐことができたと言い切れるか、判断が難しいという点にあったのではないかと考えます。たとえば、避難方法を定めていても、地震が発生したときにその通りに避難して被災を免れることができるかどうか、確かだとはいえませんね。

これに対して、控訴審判決で事前防災上の過失による責任が認められたのはなぜか。適用条文は国家賠償法1条・3条で、何か特別の法理が使われたわけではないのですが、国賠法の定める各要件を充たすことが、事実によって明確に裏付けられたためであると考えます。

第一に、校長等、学校管理者の負う義務の内容が明確であったこと。学校保健安全法を根拠として、地震防災のための危機管理マニュアルの作成が、期限を切って依頼されていました。なすべきことは具体的で明確だったということが出来ます。

第二に、義務の懈怠が明確であったこと。避難場所・避難経路を定めてそれに従って避難したにもかかわらず被災したというのであれば、なすべきことはしたが力が及ばなかったということができるかもしれません。しかし避難場所・避難経路はそもそも定められませんでした。なすべきことがなされなかったといわなければなりません。

第三に、危険の予見可能性が明確であったこと。校長が河北総合支所の職員に、津波が堤防を越えることがないか尋ね、「計算上津波は越してこないことになっている」という答えがあった後も、教頭、教務主任との話し合いの中で、校庭からの第三次避難場所をどうするか話し合いをしたこと等の事実から、校長等が津波の危険について「現実の危惧」を抱いていたことが認定されました。「注意をすれば危険が予見できた」という仮定的なものではなく、危険を現実を感じていたことが、本件の判断にとって重要だと考えます。

第四に、因果関係が明確であったこと。児童や教員は、校庭が安全であると確信して動かなかったわけではありません。このままではいけない、山に逃げようという声もあった中で、動けなかったのは、避難場所や避難経路が定まっていなかったためだといえます。逆にいえば、これが定まっていれば校庭に留まることはなかったということがいえるのですから、義務の懈怠と被災の結果との因果関係は明確です。

このように、国賠法の要件を充たすことを、事実を明らかにして証明したことが市（および県）の責任が認められた理由ですから、この事実のもとで被告側の上告に理由がないとして上告不受理とした最高裁の判断は、控訴審判決の評価としてもふさわしい内容であったと考えます。

ただ、控訴審判決は、本件の損害賠償責任についての判断にとどまらず、今後、確かな学校防災体制により事故を現実を防ぐために大きな意味をもつものといえます。

(2) 安全確保義務（安全配慮義務）の組織性・科学性・目的性

訴訟では損害賠償請求という形をとらざるをえないのですが、しかし事故が起きてしまったならば手遅れですから、問題の焦点は、事故を現実を防ぐために誰が何をしなければならぬかという点に置かなければなりません。この点に関連して、2つの判決を見ておきたいと思います。

① まず、高校の課外活動で、サッカーの試合をしていた生徒が落雷を受け、重傷を負った事件です（最判平成18・3・13判例時報1929号41頁）。高裁は、雷注意報が発令さ

れ、遠くで雷鳴が聞こえ、かつ暗雲が立ち込めている状態において、「落雷防止という観点だけからすると」サッカー競技を直ちに中止することも不可能ではないが、雷注意報の発令や遠雷は「それ自体は具体的な落雷被害の発生を当然に意味するものではなく、社会通念上も」一切の活動を中断するべきことが当然に要請されているわけではないとして、空が明るくなり雷鳴が遠のくにつれて落雷の危険性は減弱するという一般的な認識のもとで行動した顧問教諭に注意義務違反はないと判断しました。落雷被害の防止よりも社会通念を優先させているのはなぜか、気になりますね。

これに対して最高裁は、「教育活動の一環として行われる学校の課外のクラブ活動においては、生徒は担当教諭の指導監督に従って行動するのであるから、担当教諭は、できる限り生徒の安全にかかわる事故の危険性を具体的に予見し、その予見に基づいて当該事故の発生を未然に防止する措置を執り、クラブ活動中の生徒を保護すべき注意義務を負う」とした上で、顧問教諭は「落雷事故の危険が迫っていること」を具体的に予見することが可能であったと述べ、さらに、雷鳴が遠のくにつれて落雷の危険性は減弱するという認識が一般的のものであったとしても、それは「当時の科学的知見に反するもの」であり、「その指導監督に従って行動する生徒を保護すべきクラブ活動の担当教諭の注意義務を免れさせる事情とはなり得ない」と述べて、顧問教諭の注意義務違反を認めました。「当時の科学的知見」というのは、小学生の気象入門書などに、雲が消え、雷鳴が聞こえなくなっても最低20分間は安全空間に退避しなければならないと書かれていたことを指します。

高裁判決と最高裁判決を比べると、高裁判決が、「具体的な落雷被害の発生」、別の個所では「本件フィールド上の選手への落雷」は予見不可能だといっているのに対し、最高裁判決は「落雷事故の危険が迫っていること」は予見可能だといっています。これは、落雷死亡事故が毎年3～6件起きていたという事実の読み方にも関連します。高裁判決は、死傷事故の発生件数が相対的に少ないため、「落雷被害」の危険性の認識は一般的に強くないと評価したのに対し、最高裁は同じ事実から、死傷事故がコンスタントに毎年発生しているため、「危険が迫っていること」は認識しえたとの評価を導き出しています。

確かに、自分1人で行動するときは、落雷事故の確率が低いとみて行動を中断しないのが「社会通念」かも知れません。その場合、「落雷被害」が予見できたならば、さすがに行動を中断することになるでしょう。しかしクラブ活動の指導者は、事故の発生を未然に、また可能な限り確実に防ぐ措置をとらなければなりません。したがって、

そのような措置をとる必要，すなわち「危険が迫っていること」が予見の対象となります。そのような措置を積極的にとる義務の根拠は，指導監督を通じて生徒の行動を拘束する以上，生徒の安全は自らに委ねられるのであるから，安全を現実には確保しなければならない，そうでなければ生徒は安心して指導監督に服することができないという点に求められます。

以上のように，サッカー落雷事件の最高裁判決は，他人の行動を拘束する立場にある者は，それに伴う危険が現実化しないように積極的な措置をとる義務があること，その危険が自然現象に由来する場合には，危険性を認識した以上，事故発生の確率が低い場合でもそれを軽視せず，科学的知見に従って実効性のある防止措置をとるべきことを示したものであり，学校や企業の防災に関する基本原則を示した判決ということができます。危険性の兆候を軽視しないこと，そのためには「社会通念」とどまらず，科学的知見に基づいた措置をとるべきことは，被害を現実には防ぐという「目的」を根幹に据えることによって求められる事柄です。

② この「被害を現実には防ぐという目的」の重要性に関連して，七十七銀行事件の控訴審判決（仙台高判平成27・4・22判例時報2258号68頁）の問題点を検討します。

この事件では，当初，避難場所として近くの高台——5分もあれば到達します——が指定されていたところ，新たに支店屋上が追加されました。1審判決は，高台の指定避難場所と屋上との高さに差がないことから，屋上を追加したことは合理的であったと述べました。さらに高い所に避難することのできる高台と，行き止まりになっている屋上とは同じではないというべきですが，1審判決は，「宮城県地震被害想定調査に関する報告書」が想定した最高水位5.3mまたは5.9mよりも十分に高いことから，合理的だと評価したものです。

これに対して控訴人（原告）は，上記報告書や「宮城県地域防災計画」に，想定地震と実際の地震とが異なる可能性，実際にはより高い津波となる可能性がある旨の記載があることを指摘しましたが，高裁は，この記載は上記想定の高さを超えた津波の襲来を否定できないことから，これについて「一般的な注意を喚起する趣旨」であり，このような「注意の喚起があったからといって，上記想定を超える高さの津波の襲来を具体的に予見することができたと認めることはできない」と述べました。想定を超える津波の襲来を「否定できない」ことと，「具体的に予見できない」こととの関係はどのようなのでしょうか。

これに続けて高裁は，津波に対する防災対策を講じるにあたり，「現状においては，

津波の高さを確実に想定し得る知見は存在していないため、想定を行う時点における科学的知見等を用いた相当性のある方法によって想定を行うほかはない」とした上で、「上記報告書における津波の最高水位の想定は、専門家によって専門的知見に基づいて算出されたものであり、……これを前提としたことについて不当な点はなかった」と述べています。ここでもやはり「津波の高さを確実に想定し得る知見は存在していない」とことと「専門家によって専門的知見に基づいて算出された」とこととの関係が問題となります。専門家は何を算出したのでしょうか。専門家の行うその作業の目的は何であったかということが問題です。

想定を超える津波が襲来する可能性は否定できない、しかし防災対策は「相当性のある方法によって想定」された範囲ですということは何を意味するか。以前、このような小咄を聞いたことがあります。ある夜、街灯の下で探し物をしている人がいた。通りかかった人が話を聞いたところ、もう少し離れた所で落とした可能性が高い。そこで「むしろあちらで探した方がいいのでは」と助言すると、「あちらは暗いのでここで探している」という返事が返ってきた、と。想定を超える津波が来る可能性がある以上、被災を現実防止するためには、視野を限定することなく、可能な限り安全な場所に避難することが必要だと考えられます。

高裁も、判決の最後に「津波災害への対応として、襲来する可能性のある津波の高さを確実に予想することができない現状においては、人命の被害をより確実に防止するためには、防災計画や津波警報において想定されている高さを超える津波が襲来する可能性もあることを銘記しておくとともに、想定外の高さの津波の襲来にも備えて、地震発生後直ちに、より安全な場所に避難するよう尽力する必要があるといえる。この点において、津波の高さの予想にかかわらずより安全な場所に避難すべきであるとする控訴人らの主張は尊重されるべきである」と述べ、被災の防止のためには「津波の高さの予想にかかわらず」より安全な場所に避難するべきであることを認めました。ところが判決ではこれに続けて「しかし、法的義務を課する観点からは、安全配慮義務の対象となる回避すべき危険は、具体的に予見することができる範囲のものとするのが相当であり、上記主張をそのまま安全配慮義務の内容として認めることができない」と付言しています。

高裁判決によると、安全確保を目的とすることと、「法的義務」を立てることとの間に矛盾があることとなりますね。なぜこのような矛盾が生ずるのか。全くの推測ですが、行政であれ、司法であれ、法を扱う専門家においては、「法的義務」である以上、そ

の基準は明確に確定していなければならないと考える傾きがあるのではないかと思います。その上で「明確な基準」を立てた以上、事実をもっぱらその基準に従って裁断し、その範囲でのみ判断を行うという結果になっているのではないかと考えます。

しかしそうすると、この「法的義務」は何のための「法的義務」なのか。予測のできない自然が相手ですから、具体的に予見可能な範囲でのみ危険回避の義務を設定するというのであれば、それは被害の防止のための「法的義務」ではないことになります。七十七銀行事件の控訴審判決では、事故を現実を防ぐという安全配慮義務の目的性が脱落しているといわなければなりません。この「安全配慮義務の目的性」という点の重要性を確かめた上で、大川小学校事件の控訴審判決を見てゆきたいと思います。

(3) 大川小学校事件控訴審判決の特徴と意義

① 控訴審判決の重要なポイントは、第一に、安全に関する校長等の作為義務の根拠を明らかにしたことです。最初に触れたように、校長等が地震の際の危機管理マニュアルを作成する義務は、学校保健安全法の規定に根拠を持ち、本件想定地震に対する危機管理マニュアルの作成は、同法に基づいて、市教委主催の会議と依頼文書により、大川小に対して具体的に指示されていました。

この義務の根拠として控訴審判決は、在籍児童の保護者は児童を大川小に通わせることを法律上強制されていたが、このような在学関係が強制される前提は、公教育を営む学校において児童生徒の安全が確保されていることが制度的に保障されていることであると述べています。安全が確保されていなければ、保護者は安心して学校に通わせられないということです。これは、先に述べたサッカー落雷事件で、担当教諭が事故を未然に防ぐ措置をとる義務の根拠を、指導監督によって生徒の行動を拘束することに求めていることに通ずるものです。

第二に、校長等が、堤防を越えて大川小に津波が襲来する現実の危惧を有し、裏山をも含めた第三次避難場所について話し合っていたこと、したがって第三次避難場所および避難の経路・方法を定める必要性を理解していたことの指摘です。

安全に関する組織としての制度的保障は、組織を構成する個人の働きによって確保されなければなりません。児童の安全を現実に確保するという目的を達するためには、具体的に誰が何をすべきか。組織的な体制の整備を担当する人、現場を担当する人、それぞれ組織内で活動する個人の役割が重要です。控訴審判決が、校長等において津波の危険についてどのような認識を有していたか、その認識に基づいて安全確保のた

めに何をすべきであったかを具体的に明らかにしたことは、安全確保義務の目的性に照らして必要なことであったといえることができます。

第三に、津波ハザードマップにおいて、大川小が津波の避難場所として指定されていたことは、その基礎となる平成16年報告自体の注意にもかかわらず、地域の実情に即したより詳細な検討がなされなかったため、結果として誤りであったこと、そして右の詳細な検討をしていれば、校長等において大川小が津波の被害を受ける危険性について予見することは可能であったことの指摘です。これは、平成16年報告の知見に照らすならば、大川小の安全性が確認されていたから、校長等に予見可能性はなかったという被告側の主張に答えたものです。

② この第三点は、必要な検討を行えば予見可能であったという、仮定的な前提を置いた形式になっています。これに対しては、校長は専門家でもないのに、そのような検討をすることは不可能だという反論がありえます。しかし予見可能性に関する控訴審判決の判断においては、仮定的なものにとどまらず、第二点、すなわち校長等が現実には危惧を有していたことが事実として認定（推認）されていたことが大きな意味をもっていたものと考えます。その事実の上に立って、現実には危惧を感じていたのに、なぜ行動に移せなかったのか。ハザードマップによれば安全だとされていたとしても、そのような危惧がありながら、ハザードマップを無批判に信じてよいか。疑問が生じます。

この点について控訴審判決は、「災害発生時における避難誘導においては、児童生徒は教師の指示に従わなければならない、その意味で児童生徒の行動を拘束するものである以上、教師は、児童生徒の安全を確保するために、当該学校の設置者から提供される情報等についても、独自の立場からこれを批判的に検討することが要請される場合もある」と述べています。これは、専門家の作ったハザードマップを、専門的見地から再検討せよと言っているわけではありません。それは専門家でない校長等には無理です。そうではなく、自分の持ち場である現場で危惧や疑問を感じている以上、これを提示して専門家に再検討を求めることが要請されるという意味です。児童生徒の行動を拘束している以上、その安全を現実には確保する義務を引き受けており、事故の防止という目的を達成するために必要な万全の措置をとらなければならない、とられた措置の相互検証は、その一環だといえることができます。

事故防止という目的達成のために必要な措置をとることは、校長等の管理職だけでなく、すべての教職員に妥当します。各教職員は、現場においてそれぞれの担当する場所や子ども達を見ており、避難行動をするにあたっての具体的な問題点を、それぞ

れが持ち寄ることが可能であり、また期待されるからです。

そして、すべての教職員がそれぞれの持ち場で必要な措置をとるにあたり、各自の行為が組織的に連携してはじめて事故防止という目的が達成可能となります。これが安全確保義務（安全配慮義務）の組織的性格です。また、シミュレーションによる予測は専門家の仕事のあくまでも一部であり、事故の防止という目的を達成するためには、（たとえば火山の噴火予知の場合に明らかなように）現場の観察を含めて、必要なあらゆるデータが集められ、活用されなければなりません。「科学的」とは、対象の構造と運動法則を全面的に認識することですから、現場を担当する者は現場観察者として、疑問を提起し、適切な措置に反映させることが求められます。これが安全確保義務の科学的性格です。組織的性格・科学的性格のいずれも、安全確保義務の目的が事故を現実防ぐことにあることから導かれるものだと考えます。

③したがって、控訴審判決の理論的な意義は、以下の３点にまとめることができます。

第一に、学校設置者・管理者の「法的義務」として、安全の「現実の」確保という「目的」を根幹に据えたことです。予見対象が、当該津波ではなく、防災計画のために「想定された」津波であること、ハザードマップに対しても疑問があれば批判的に検討すべきこと、学校から提出された危機管理マニュアルを、教委がチェックし、指導すべきことは、いずれも被災を確実に防ぐという目的を達成するために求められるものです。

第二に、この「目的」を実現するために、「組織性」を有効に発揮することを求めたことです。そのためには、役割の「分担」と「連携」、つまりそれぞれの担当者が、「自立して」自らの部署において活動するとともに、有効に連携と相互検証をすることによって、「組織の強み」を発揮することが求められます。ここで「自立」とは、言われたことだけを受け身で行うのではなく、自らの分担部分について、事故の防止という目的に照らして問題意識をもち、必要なことを積極的に行うことをいいます。各担当者は、全体の一部ではあれ、自分の担当する範囲ではすべてをしっかりと見ることができ、その認識・経験を、安全確保という全体の目的につないでゆく洞察が求められます。組織運営においては、このような連携を可能にする条件を作り、連携を阻む障害を克服すること、つまり遠慮なく疑問や提案の出せる場と雰囲気を作ることが必要となります。

第三に、専門的知見を「科学的」に活用することを求めたことです。専門家の提供

する個々の知見は、それぞれ一定の目的をもって示されます。平成16年報告の内容である県の地震被害想定調査は、主に宮城県が地震防災計画に活用する目的で行ったものであり、市町村がこの中の津波浸水域分布図を用いて津波ハザードマップを作成する場合には、地元住民に対してワークショップを行い、住民とともに詳細なハザードマップを作成することが必要であると、平成16年報告自体が指摘していました。

専門家の行う仕事は、対象を正確に捉えるために、一定の目的に従い、対象の一部を切り取って行うことが一般です。控訴審判決は、あらゆる自然現象を条件として設定した上で被害想定をすることは不可能であるが「条件として設定されなかった（捨象した）自然現象は、想定を行う際の条件から外されただけであり、自然現象として生起しないことが科学的に確認されたわけではない」と述べています。専門的知見が、正確であっても部分性を免れないことを念頭に置き、事実を全体的に把握して、大川小の安全確保という目的達成のためにこれを活用することが「科学的」なあり方であるということです。

(4) 「組織的過失」という言葉を使う際の留意点

最後に、「組織的過失」という言葉を使う場合に注意すべき点に触れておきます。事故が起きた後の裁判は、どうしても損害賠償請求という形をとらざるをえません。損害賠償だけを考えると、組織運営の中で問題があった場合、いずれにしても賠償が認められればよいという考えで、誰のどのような過失によるかをはっきりさせることなく、いわば顔のない「組織」それ自体の過失ないし責任と捉えられる可能性があります。

しかし、安全確保の義務を負うのは組織ですが、それを実際に担うのは各々の部署を担当する個人です。被災を現実防ぐために、各個人が具体的に何をすべきであるか、あるいは何をすべきであったか。このことは、事故を現実防ぐという「目的」に照らすならば、曖昧にするべきではありません。したがって、控訴審判決が、校長等が負う義務の内容や危険の予見可能性について詳細な検討を加え、その過失を具体的に明らかにしたことには、大きな意味があると考えます。

安全確保義務について、先に「組織性」「科学性」「目的性」という特徴を指摘しました。「組織性」という場合、児童の安全確保という具体的な「目的」を根幹に置かないと、「組織性」がタテ割り、上意下達の「組織の論理」と混同されてしまう恐れがあります。上部の決定に何も言わずに従うことを求められる「組織の論理」は、各人の「自立」と

「連携」を否定するものですから、組織の強みを発揮することを妨げることになります。同様に、この「目的」を根幹に置かないと、「専門家」の判断の一部分のみを教条化し、疑問や情報をもつ「素人」を黙らせることによって、事柄の全面的な、「科学的」な把握を妨げることになります。それは専門家自身にとっても不本意なことではないでしょうか。

したがって、「組織性」「科学性」は、児童の安全確保という「目的」を根幹に置いてはじめて、積極的な意味をもつということが出来ます。

(5) 質疑応答

① 会場から、「本件では国家賠償法を根拠として賠償が認められたが、安全配慮義務違反の債務不履行責任を認めるべきではなかったか」というご質問、また、「被災の防止という観点から、組織的過失として差止め、あるいは何らかの作為・不作為を求めることが可能か」というご質問がありました。

国賠法による場合、責任は不法行為として構成され、責任要件として「過失」の存在が求められます。事故の防止が問題になる場合には、「過失」の前提として「作為義務」が観念され、作為義務違反があった場合に「過失」ありと認められるのが一般です。この不法行為上の「作為義務」と、学校管理者が債務として負担する「安全配慮義務」との関係について、学説では議論がありますが、私は、具体的な内容は同じだと考えています。目的はともに児童・生徒の安全を確保することにあり、そのためにすべきことの内容は、防がなければならない各現場の具体的な危険によって客観的に決まり、どちらの構成をとったとしても同じだからです。

しかし構成についていえば、不法行為法は、責任発生の要件として損害が発生したことを必要としています。つまり事故が起きてしまった後始末として、損害賠償責任を課するものとしています。先に述べたように、事故を防止するための「作為義務」は観念されますが、それはあくまでも、損害が発生してしまった後で、これを賠償する責任の要件である「過失」の理論的前提にとどまります。これに対して安全配慮義務は「債務」として構成されます。「債務」である以上、現実に行なわれなければならない、したがって債権者は債務者に対し、損害発生の前に、損害の防止に必要な行為を現実に行うように請求することができる、つまり「履行請求権」があるということです。

ただ、想定される危険に対して何をすべきか、方法は複数ありうるため、あらか

じめ一義的に決まらないのが一般であると考えられます。したがって、請求の内容を具体的に確定して提訴しなければならない裁判によって、安全措置を行うことを請求することには、確かに困難が伴います。しかしたとえば、雇用・労働関係であれば、安全措置を行わない限り正当に就労を拒否することができるとか、労働組合による交渉を通じてどのような措置が必要かを検討させ、設置させることが、権利として可能であるということができます。学校防災の場合にも、管理者・設置者との交渉によって、事故が起きてしまう前に必要な措置をとることを、「校長の裁量である」などとは言わず、権利として求めることができます。これは、安全配慮義務が、学校の管理者・設置者が児童・生徒に対して負う「債務」であることによって根拠づけることができます。

本件では、事故が起きてしまった後ですから、国賠法による不法行為構成がとられました。安全配慮義務違反として構成することも可能であり、また事故が起きる前に、積極的に安全措置を求める際には、安全配慮義務を理由に交渉することができると考えます（なお、控訴審判決は、一般の安全配慮義務と学校保健安全法に基づく安全確保義務とは違うと述べましたが、これは同法によって安全確保義務が認められる以上、一般的な安全配慮義務を論ずる必要がないという趣旨であると考えます。私の考えでは、同法の安全確保義務は、安全配慮義務の一種だと捉えることができます。仮に学校保健安全法がなくても、津波の被災を防ぐ義務が認められなければおかしいですから）。

② もう一つ、「控訴審判決が事前防災上の過失を問題にした点は評価できるが、遺族としては、現場の過失も認定してもらうことが、「なぜ」という問いに答えるために必要だったのではないか」というご質問です。これはその通りで、大切な点だと思います。

1 審判決は、もっぱら地震発生後の現場教員の過失を問題にしましたが、現場での的確な判断は、事前の準備ができてはじめて可能なのですから、事前防災の不適切が隠れてしまったことには大きな問題がありました。したがって、事前防災に焦点を当てた控訴審判決には大きな意味があるのですが、その代りに、現場の問題点を無視してしまっただけではいけないと考えます。児童生徒の安全を確保する義務は組織として負うものですが、その組織の活動は、組織を構成する個人の自立した活動によって行われるものですから、「教師は、児童生徒の安全を確保するために、当該学校の設置者から提供される情報等についても、独自の立場からこれを批判的に検討することが要請される場合もある」ということは、校長等の管理職だけに妥当するのではなく、現

場の教師すべてに妥当します。

裏山に避難する指示がないとしても、このままで良いと確信していたわけではないのであれば、山に逃げようという児童の声に答えることができなかったのはなぜか。臨機応変に対応することを妨げた「もの」は何か。裁判では検討対象になりませんが、事前防災の準備を活かしてゆくためには、姿の見えないこの「もの」を明らかにし、克服しなければならないと感じています。

③ 議論の中で、控訴審判決から、「事前にこれだけのことをしておけば、義務を果たしたことになる」という準則を引きだそうという考え方があることが紹介されました。確かに論理的にはそのような考え方は可能です。しかし、どのような危険があるかということは、具体的な現場ごとに、すべて異なりますから、それぞれ事実に即した研究が必要であり、あらかじめチェックポイントを整えるだけでは済みません。したがって、多くの事例からチェックポイントを学ぶことはできますが、共通のマニュアルを作ることはできないと考えます。

そして、大切なのは「事故を現実防ぐためには何をしなければならないか」という観点を手放さないことであり、「事前にこれだけのことをしておけば、事故が起きても責任を問われないですむ」というようなマニュアルを求めることは、安全確保義務（安全配慮義務）の本質に反するということです。上記のような考え方がありうることの指摘は、そのような考え方に陥ってはならないという、警鐘として受け止めたいと思います。

(6) 追記

シンポジウムの後、11月27日の朝日新聞（大阪本社版朝刊13面）に、原告団長の今野浩行さんのインタビューが掲載されていました。「大輔君だけでなく、高校3年だった長女の麻里さん、高校2年だった次女の理加さんと、ご両親も自宅で亡くされましたね」という記者の問いに「おふくろは薬や通帳が入ったバッグを体にかけてまま、おやじは車の鍵を持ったまま見つかりました。娘も含め全員が靴を履いていた。ちょうど小学校の下校の時間だったので、大輔の帰りを待っていたんだと思います」と答えておられました。またシンポジウムの中でも、齋藤弁護士から、子どもの帰りを待って被災した家族があることが指摘されていました。

裁判の中で被告側は、「釜谷地区の住民の多くは、大川小付近の集落は海から直線で約4 kmと離れていて津波避難マップでは安全地帯になっていることもあり、まさか

津波が遡上して来るとは思っていなかったというものであったため、本件地震発生当時に釜谷地区に所在していた住民ら209名（大川小の在籍児童及び教職員は含まない。）のうち175名が本件津波により被災し、犠牲になった（死亡率83.7%）ものであり、このような釜谷地区の地域住民の本件震災前の時点での津波に対する認識の内容・程度に照らせば、柏葉校長等が本件地震発生前に大川小が本件想定地震により発生する津波による被害を受けることを予見することは不可能であった」と主張しました。これに対して控訴審判決は、校長等が「必要とされる知識及び経験は、釜谷地区の地域住民が有していた平均的な知識及び経験よりも遙かに高いレベルのものでなければならない」と言って、この主張を斥けています。

大川小の出来事を、控訴審判決「だけ」から読み取ろうとするならば、あたかも地域住民は、津波が来ないと考えて安心し切っていたかのような印象を受けます。しかし実際にはそうではないのだということは、控訴審判決の意義とは別に発信してゆく必要があります。上記(5)質疑応答の②で、控訴審判決だけを見ると、地震発生後、現場でできることがあったはずではないか、なぜできなかったのかという問題が霞んでしまうおそれがあることを述べました。裁判では、どうしても事実の一部を切り取らなければならないという裁判の部分性を認識してもらい、（とりわけ専門家には）裁判の枠にとらわれないようにして、出来事の全体、そしてまだまだ大切なことで明らかにしていないことがあることを伝えてゆくことが必要であると考えます。



高橋教授の報告

3. パネルディスカッション

休憩をはさんで、パネルディスカッションに移行した。只野英昭、紫桃隆洋の両ご遺族に思いを伺い、飯より大川小学校訴訟控訴審判決の社会への影響が報告された後、これまでの講話や発言を受けた吉岡、齋藤、高橋の各氏による感想の後、パネリスト全員で、事故から訴訟提起までの経過、訴訟の進行と評価、今後のことなどについて、話し合いを行った。

パネルディスカッションでは、様々な内容が語られ、意見が交わされたが、紙幅の関係で、只野氏、紫桃氏と飯の主な発言と報告を記すにとどめる。

(1) 只野英昭氏（大川小学校津波事故ご遺族）の主な発言

事故当時、小学校3先生の長女と5年生の長男がおり、長女は亡くなり、長男は奇跡的に助かった。裁判の判決が確定したことで、真実は何だったのか、真相を究明していきたい思いがある。震災遺構の整備計画は進んでいるが、何がいけなかったのか、どうすべきだったのかを、裁判結果を盛り込んで後世に語り継いでいきたい。語り部や校舎の掃除をしている。どのように後世に伝えていくか。当事者にならないために、いかにかみ砕いて説明し、体験を共有するかを考えている。関心を持って足を運び人がほとんどで、声をかけると、「なぜ目の前に山があるのに逃げなかったのか」、



只野氏の発言

「自分だったらどうするか」と自問自答している方が多い。校舎跡地を「自分だったらどうするか」を自問していただく学びの場にしたい。

(2) 紫桃隆洋氏（大川小学校津波事故ご遺族）の主な発言

事故で小学校5年生だった娘を亡くした。あれから8年8ヶ月が過ぎ、裁判が確定した。これまでたくさんの方々に裁判等でお世話になり、寄り添っていただき、励ましていただいたおかげで、判決が決まったと思う。この場を借りてお礼を申し上げたい。

この裁判は、震災の後、子どもを亡くした親が裁判というかたちで目一杯頑張るしかなかった。吉岡弁護士と齋藤弁護士の支えがあってなんとか裁判を闘ってきた。勝訴になったが、子どもたちは帰ってこないという不安の中、控訴審判決の確定から1ヶ月の間、色々なことがあった。この判決が、これからの学校防災に活かされて、多くの方々の命を守ることにになれば、子どもたちの命が活かされることになると思う。どのように防災に取り組むのか、大川小学校で何があったのか、なぜ目の前に山があるのに逃げなかったのか。子どもたちは先生、大人の判断がないと動けない。親が「学校に行ったら先生の言うことをよく聞くんだよ」と強く話していたために、子どもの命を失うことになってしまった。

大川小学校跡地には、多くの来訪者がある。あの大川小学校の校庭で起きたことはすべて現実で、あの場所にいた先生たちは、子どもたちの命を見失い、自分たちの命も見失ってしまった。この控訴審判決は、これだけ自然災害が多い中、命を守るといふ思いで考えていき、関心を持っていかなければならないことだと思う。そうしないと命は守れない。

(3) 飯考行（専修大学教授）報告「大川小学校津波訴訟の社会的意義」

大川小学校津波訴訟判決への法学関係者の関心の高まりは見られるものの、判決の社会的意義に関する検討はいまだ少ないという問題意識から、大川小学校津波事故と遺族の思い、法学的意義（学校保健安全法の規定にもとづいて市教育委員会と学校運営にあたる公務員教員の児童らの安全確保義務と組織的過失を認定した大川小学校控訴審判決の射程）、社会的意義（大川小控訴審判決をいかに学校その他で受けとめて安全な社会づくりに活かすかなど）、展望（法と社会の両面で、災害の多発する日本の歴史と実情を踏まえた災害前後の対応方法や、他の事故被害者遺族の活動例を踏まえた大川小学校津波事故当事者の協働可能性などの今後のあり方）が、報告された。

4. 質疑応答

その後、来場者などからの質問に対して、各パネリストに回答いただいた。大川小学校の事前の災害対応、津波事故とその後の経緯の詳細、遺族の思い、控訴審判決の評価や、今後のあるべき賠償論など、内容は多岐に渡った（高橋教授に関わる質疑内容は上記2で既述の通り）。



質疑応答の様様

おわりに

以上がシンポジウムの概要である。当日は、雨天の中、また祝日にもかかわらず、120名ほどの来場があった。大川小学校津波訴訟の担当弁護士、法学者、ご遺族の報告や発言をいただき、大川小学校津波事故と控訴審判決の法的および社会的意義を考察し討論する、貴重な機会となったものと思われる。

最後になるが、ご登壇いただいた、吉岡和弘弁護士、齋藤雅弘弁護士、高橋眞教授、紫桃隆洋氏、只野英昭氏、会津泉教授に、あらためてお礼申し上げたい。また、主催をご英断いただき、パネリストへの謝金支出および開催告知などでご協力いただいた、専修大学法学研究所の所長、事務局長ならびに所員の方々に、感謝する次第である。