

学校安全（学校事故）と法的責任

～行政法学の視点から見た課題～

岡山大学法務研究科 南川和宣

1 学校安全（学校事故）に関する法的責任

・我が国の法体系は、憲法を中心に、民事法、刑事法、行政法の3つの法領域から構成されている。学校事故についても、他の事件・事故と同様、民事法からは民事責任、刑事法からは刑事責任、行政法からは行政責任がそれぞれ発生する。

・民事法⇒民事責任

⇒私立学校⇒使用者責任（民法715条）債務不履行（民法415条）等

⇒国公立学校⇒国家賠償法1条、2条

・刑事法⇒刑事責任 ⇒刑法211条（業務上過失致死傷等）

刑法209条1項（過失傷害）等

・行政法⇒行政責任 ⇒公務員法上の懲戒罰

※ 学校事故責任法理の形成においては、上記のうち、国家賠償法1条に基づく損害賠償請求訴訟が最も重要な役割を果たしている。

※ 学校安全の主要3領域にかかる裁判例は少ないが、原則的には学校事故責任法理が妥当する。

2 国家賠償法 1 条 1 項に基づく損害賠償責任

- ・ 国家賠償法 1 条 1 項

「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によつて違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。」

⇒公務員による違法・過失行為による損害を、国または公共団体が賠償する構造

⇒教育活動の特殊性や危険への対処も学ぶ教育の特殊性

⇒様々な不具合が生じている。

過失要件

～裁判所はいかなる場合に「過失あり」と判断するのか？～

- ・ 過失 = 注意義務違反（本来的には担当者の主観的な注意義務違反のこと）
⇒担当者ごとの注意義務で判定すれば国民が困る。⇒過失の客観化現象
⇒したがって、教員として社会通念上要求される能力を基準に、注意義務違反判定
- ・ 過失（注意義務違反）判断の枠組み（基準）
 - ① 予見可能性・・・損害発生について予見可能なものであるか？
 - ② 結果回避可能性・・・損害発生について回避可能なものであるか？
←実際にはあまり問題とされない。
- ・ 学校事故について言えば、教育活動に常に内在的に存在している危険から生徒・児童を守ること（安全確保・保持）が中心になり、判例によれば、「教諭を始め学校側に、生徒を指導監督し事故の発生を未然に防止すべき一般的な注意義務」（最判昭和58年2月28日）に違反することである。

具体的過失の多様性

学校事故の事例は多様であるので、過失の内容（注意義務の種類・程度）も一律ではなく、個別具体的に判断が行われる。しかし、過失の前提となる注意義務の水準は、いくつかの要素によってある程度類型化することができる。

その要素としては、①在校生の年齢、発育段階及び教育段階、

②事故発生の場所及び時間（特に学校行事、放課後及び課外クラブ活動等が限界事例としてクローズアップされる。また、学外での事故についても学校教育活動と密接にかかわるものについては学校事故の枠組みで論じられる）、

③教育内容の性質（理科の実験や体育実技等危険の程度が高い活動、さらには危険の伴う運動クラブの活動）、

④教育活動に内在する危険による事故か生徒間事故か等があり、それらの相関的な関係によって注意義務の程度が左右されることになる。

したがって、例えば、現場担当者に対する具体的な注意義務の程度は、「高度な注意義務」（大分地判昭和60・2・20。事案は小学校の正課水泳授業中の事故）や「万全を期すべき注意義務」（熊本地判昭和45・7・20。中学校柔道部活動中の事故につき立会義務を求めた事案）を前提とするものから、常時の立会・監視義務までは必要としないもの（前記最判。事案は中学のクラブ活動における生徒間事故）や、学生に対して事前に「助言・指導し、注意を喚起する程度」で足りるとするもの（安全配慮義務に関するものであるが、東京地判昭和55・3・25。事案は大学寮内の飲酒事故）まで、高低様々である。

課題

- 学校事故においては、被害者救済を重視すれば現場教師の過失が抽象的に認定され、他方、現場教師に現実性のない注意義務は課すべきでないと考えれば、生命・健康に重大な被害を受けることの多い生徒が救済されない、というジレンマがある。
- 「前記事実関係によれば、A高校の第2試合の開始直前ころには、本件運動広場の南西方向の上空には黒く固まった暗雲が立ち込め、雷鳴が聞こえ、雲の間で放電が起きるのが目撃されていたというのである。そうすると、上記雷鳴が大きな音ではなかったとしても、同校サッカー部の引率者兼監督であったB教諭としては、上記時点ころまでには落雷事故発生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いうべきであり、また、予見すべき注意義務を怠ったものというべきである。」（最高裁平成18年3月13日）

←教育現場からの批判は強い。

プログラム責任

- 具体的危険についての具体的予見可能性がある場合には、現場のレベルで具体的注意義務・損害回避義務が発生するが、具体的な危険が抽象的に予見される段階においても抽象的注意義務・損害回避義務がある。そして、後者の義務の一つにあらかじめ危険に対処する方法を習得するためのプログラムを作り、児童・生徒に実行させる責任（プログラム責任）があるとする（芝池義一（1993）『行政救済法講義[第3版]（有斐閣）368頁）
 - ⇒ 「その時、何をすべきか・何ができたか」ではなく、
「その時まで、何ができたか、何を準備すべきであったか」
 - ⇒ 学校長や教育委員会などの過失をも視野に入れるものであり、さらには組織過失の考え方ともつながりやすい。ジレンマ解消の一助。

具体的注意義務～時系列的な整理～

●活動前

- ①事業計画（例えば授業計画や練習メニュー）の策定 適切な内容の練習・学習計画を策定する義務
⇒参加者のレベルや当日の気象状況などにより様々
- ②参加者の身体状況把握義務（病弱者・特異体質者を事前把握しておく義務）
- ③監視監督計画策定義務（ロードトレーニング等における人員配置体制の整備＝救護体制）などがある。

●活動中 適切な指導法をとる義務

①危険除去のための指示義務

・「A監督の過失の有無について判断するに、A監督は、野球部監督として練習方法を指示するに際して、ハーフバッティング練習の投手と打者との位置について、生徒の身体に対する危険性を有した距離を指示して、右練習を行わせたか、少なくとも、投手と打者との間に安全な距離が採られないままハーフバッティング練習が行われていたにもかかわらず、その現場に立会いながら何ら的確な指示を出さず、危険な練習方法を続行させたものであって、いずれにしても、高校教諭（被告の公務員）としての指導上の過失があったと言わざるを得ない。」（宇都宮地裁平4年12月16日判決）。

⇒危険な行為をやめさせることができたにもかかわらず、やめさせなければ、過失が認定される場合がある。

②プログラム責任 リスクある活動については、段階を経るプログラムをあらかじめ作成し、当日においては段階を踏んで技術を習得させる義務

●事故発生後 適切な応急措置をとる義務がある。

→事後措置義務には被害者の状態を十分に観察する義務、場合によっては医師にみせたり、救急車を手配するなどの義務がある。

※学校安全の主要3領域についても、応用可能。

3 国家賠償法 2 条に基づく損害賠償責任

国家賠償法第 2 条「道路、河川その他の公の営造物の設置又は管理に瑕疵があつたために他人に損害を生じたときは、国又は公共団体は、これを賠償する責に任ずる。」

⇒国家賠償法 1 条の適用領域とは異なり、2 条においては学校施設特有の責任法理は形成されておらず、「公の営造物」一般にかかる責任法理が妥当する。

⇒国家賠償法第 2 条の解釈として、①営造物の物的安全性の欠如、②無過失責任、③財政的理由は免責事由とはならないという 3 原則が確立している。

要件『公の営造物』 ～どのような範囲の物が国賠の対象？～

通説 「公の営造物」= 国・公共団体の設置・管理する物や施設のうち、公の目的のために設置・管理されているもの

→具体的には、校舎、本棚などの各種備品

「設置管理の瑕疵」の判断枠組み

～裁判所はいかなる場合に「設置・管理の瑕疵」要件を認定するのか？～

「国家賠償法2条1項の営造物の設置または管理の瑕疵とは、営造物が通常有すべき安全性を欠いていることをいい、これに基づく国および公共団体の賠償責任については、その過失の存在を必要としないと解するを相当とする。」（最高裁昭和42年5月12日）

では、「営造物が通常有すべき安全性」やその欠如は、どのような基準で判断？

⇒瑕疵の有無は、「当該営造物の構造、用法、場所的環境及び利用状況等諸般の事情を総合考慮して具体的個別的に判断すべきものである。」（最高裁昭和53年7月4日）

⇒判例を整理して、3つの要件（1）危険の存在（2）予見可能性（3）結果回避可能性

- ・（2）予見可能性の基準＝危険が「通常予測することができる」か否か。

※この判断は、社会通念上行政に対して要求される専門的能力・知見を基準。

- ・（3）回避可能性・・危険が存在し、予見可能であっても、回避不可能なら、責任は問えない。

～では、回避可能性・回避不可能の意味は？～

- ・技術水準の判断時は、営造物の設置時ではなく、事故発生時
- ・回避可能性の有無は科学技術の最高水準によって判断。

賠償責任制限法理

措置の限界論

タイプ①実際上の予算の制約のためにできないという意味での財政制約論

⇒この意味での財政の制約は、原則、免責理由にならない。

・「本件道路における防護柵を設置するとした場合、その費用の額が相当の多額にのぼり、上告人県としてその予算措置に困却するであろうことは推察できるが、それにより直ちに道路の管理の瑕疵によつて生じた損害に対する賠償責任を免れうるものと考えすることはできない」（最高裁昭和42年5月12日）

←もちろん「費用が多額であっても予算措置を講ずべき」と言っているわけではない。

タイプ②資源配分の見地に立った具体的危険防止措置への費用という点からの予算制約論

⇒12のスライド

タイプ③措置の普及度 ⇒13のスライド

資源配分の見地からの予算制約論が認められた判例

「本件資料に示されていたような対策が全国や北海道内の高速道路において広く採られていたという事情はうかがわれなし、そのような対策を講ずるためには多額の費用を要することは明らかであり、加えて、前記事実関係によれば、本件道路には、動物注意の標識が設置されていたというのであって、自動車の運転者に対しては、道路に侵入した動物についての適切な注意喚起がされていたといえる。これらの事情を総合すると、上記のような対策が講じられていなかったからといって、本件道路が通常有すべき安全性を欠いていたといえることはできず、本件道路に設置又は管理の瑕疵があったとみることはできない。」（最高裁平成22年3月2日）

※高速道路上にキツネが飛び出してきたことにより発生した事故につき、小動物の侵入対策が講じられていなかったことが、「設置管理の瑕疵」に当たるか否かが争われた事案。

措置の普及度が考慮された判例

「点字ブロック等のように、新たに開発された視力障害者用の安全設備を駅のホームに設置しなかつたことをもつて当該駅のホームが通常有すべき安全性を欠くか否かを判断するに当たつては、その安全設備が、視力障害者の事故防止に有効なものとして、その素材、形状及び敷設方法等において相当程度標準化されて全国的ないし当該地域における道路及び駅のホーム等に普及しているかどうか、当該駅のホームにおける構造又は視力障害者の利用度との関係から予測される視力障害者の事故の発生の危険性の程度、右事故を未然に防止するため右安全設備を設置する必要性の程度及び右安全設備の設置の困難性の有無等の諸般の事情を総合考慮することを要するものと解するのが相当である。」（最高裁昭和61年3月25日）

⇒同様に、学校施設の領域においても、事故当時すでに新たな安全設備が開発されていたとしても、それが一定程度普及するまでの間は、当該設備がないからといって「設置管理の瑕疵」にあたるとは直ちにはいえないと思われる。

4 おわりに

- ・ 裁判を提起する動機
真相究明 責任の所在 再発防止
- ・ 安全計画の意義
事前の予防策としての計画の重要性