

陥没した道路における事故

長尾英彦

津地方裁判所四日市支部 平成25年3月29日判決(判例時報2186号67頁)

[事実の概要]

X [原告] は、平成21(2009)年5月8日、午前7時45分頃、原動機付自転車を運転して、三重県員弁郡東員町内の道路(以下「本件道路」という)を時速約30キロメートルで走行中、陥没した穴(長さ2.8メートル、幅2メートル、深さ1.8メートル。以下「本件陥没」という)に同自転車が落下し、Xは前方に投げ出され、本件道路上に顔面から落下して重傷を負った(以下「本件事故」という)。

この陥没は、本件道路下に埋設されている農業用の水路(以下「本件暗渠」という)に亀裂等が生じ、本件暗渠の水が地中に流れ出したことによって発生したものである。

Xは、

本件暗渠の管理者である神田土地改良区(以下「土地改良区」という)に対し、本件暗渠の適切な点検等を怠ったとして、民法709条に基づき、

本件道路の管理者である東員町(以下「町」という)に対し、道

路として通常有すべき安全性を欠いていたとして、国家賠償法2条1項に基づき、治療費、入院費、逸失利益など合計で2400万円余の支払いを求めて提訴した。

事実関係について若干補足すると、土地改良区は現場について1日1回のパトロールを行なっているが、事故前日(7日)にパトロールをした際には、現場においては異常は発見できなかった。

また、町は、事故当日の朝6時45分頃(本件事故発生の1時間くらい前と思われる)に、住民からの通報により(宿直担当者が)陥没のことを知ったが、同町建設産業課の職員及び係長(仮にSと呼ぶ)に架電してもつながらなかったため、同7時30分頃、Sが出勤してきたので、通報内容を報告した。Sは直ちに通行止めフェンスを車に積み込み、現場に赴いた(現場到着は、本件事故発生の直前と思われる)。Sは、まず本件陥没現場の西側にフェンスを設置し、さらに東側にも設置するため迂回路を通過して本件事故現場に到着したが、その時にはすでに現場にXが倒れていた(事故発生直後であった)というものである。

原告の主張は、おおむね、以下の3点にまとめられるように思われる。

町は、(暗渠に亀裂が入る等の事態が発生した場合でも)道路に被害が生じないように、なんらかの構造物等を設置する等、適切な対応をなす義務がある、

町は、土地改良区に対して、本件暗渠について適切に管理・補修を行なうよう通知・指導するなどの義務がある、

町は、本件暗渠を含む水利システムが老朽化していること等を認識し、かつ、(別の場所で)空洞化による陥没事故が起きていることを認識していたにもかかわらず、町の管理する道路について通

行禁止にするとか、標識を設置して通行者らに注意を喚起するなどの措置を執っていなかったし、また、陥没等が生じた場合に対応できる態勢を構築していなかった。

これに対して、土地改良区は、現場について毎日パトロールを行っており、前日のパトロールの際も異常は見られなかったのであり、暗渠の亀裂破損により本件道路の埋没を招き、本件事故のような重大な事故が発生することは予測できなかったのであり、よって本件事故について予見可能性がない、と反論した。

また、町は、管理する町道については必要な舗装改修は適時に行ない適正に管理してきたこと、本件暗渠自体は土地改良区の所有・管理にかかるものであり、町が(道路を守るための)構造物等を設置することはできないこと、本件陥没は事故当日、事故の直前に発生したものと認められるので、本件事故を前もって予見することはできなかった、などと反論した。

[判 決]

判決は、以下のように述べて、原告の請求を斥けた。

本判決は、まず、一般的な判断基準として、従前の判例に依拠しつつ、

「国家賠償法2条1項にいう公の営造物の設置又は管理の瑕疵とは、営造物が通常有すべき安全性を欠いていることをいい [最1小判昭45.8.20]、当該営造物が通常有すべき安全性を欠いているか否かの判断は、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考慮して具体的個別的に判断すべきである [最3小判昭53.7.4]」。

「そして、当該営造物の利用に付随して死傷等の事故の発生する危険

性が客観的に存在し、かつ、それが通常の予測の範囲を超えるものでない限り、管理者としては、上記事故の発生を未然に防止するための安全施設を設置するなどの必要があるものというべきであり [最1小判昭55.9.11]、管理者がそのような対策を講じなかったために当該営造物の利用に際し安全性が確保されていなかった場合には、当該営造物の設置又は管理に瑕疵があったものと認めるのが相当である」

と述べた。そして、

「本件道路の陥没は、原動機付自転車が落下するほどの大きさであって……、本件道路の陥没後は、死傷等の事故の発生する危険性が客観的に存在していたものといえる」

と認めた。

しかしながら、原告主張の上記 に対しては、

「本件暗渠は、被告 [土地改良区] が管理しているものであるから、本件暗渠に何らかの破損等が生じた場合を想定し、被告 [町] に何らかの構造物等を設置すべき等の義務があったとは認められない」

と、これを否定した。

次に、原告主張の上記 に対しては、

「本件暗渠については、管理者である被告 [土地改良区] が責任をもって管理、改修等をすべき義務があるのであって、被告 [町] に [土地改良区] に対して原告が主張するような指導等をする義務までがあったとはいえない」

と、これも斥けた。

そして、原告主張の上記 については、

「……ある場所で陥没事故が発生したからといって、他の場所も直ちに陥没の危険があるとはいえないのであるから、被告 [町] として、同町が管理する道路を通行禁止にすべき義務や標識等を設置する義務があったとはいえない。また、……管理する道路に異常があれば……通報があることとなっており、宿直担当者が役場に宿泊してこれらの通報に対応できるようになっていたのであるから、陥没等が生じた場合に対応できる態勢が執られていたことが認められる」

とした。

そして、前述のとおり、事故発生前日のパトロールの際には現場に異常は見られなかったこと、役場に通報があったのが事故発生の1時間程度前であって、それは職員の登庁時間前であること、それにもかかわらず、職員Sが登庁後直ちに現場に赴いていること、等を考慮すれば、「道路管理者として十分な連絡態勢は執られていた」といえる、と判示した。

これらの点から、原告の請求は理由がない、と結論づけられた。

[検 討]

結論はやむをえないかと思われるが、今少し説明を要する箇所がある。

(1) 国家賠償法2条1項の解釈

「営造物の設置又は管理の瑕疵」の内容の解釈については、従来議論

されてきたところであるが、今日の多数説は、本判決も説示のとおり、「営造物が(客観的に見て)通常有すべき安全性を欠いていること」との見解を採っている⁽¹⁾(判決文中引用の最1小判昭45.8.20判例時報600号71頁。いわゆる「高知落石事故」)⁽²⁾。

したがって、営造物が客観的に安全性を欠いた状態にあり、それにより事故が発生して利用者が損害を被った場合には、設置・管理に責任を負う国又は公共団体は(とりたてて過失がなくても)賠償責任を負わなくてはならない(そして、「予算制約論」は免責理由にはならない)、という、非常に重い責任を負わされることとなる⁽³⁾。

すなわち、もしも国・公共団体が責任を免れようとするれば、利用者が、予測できないような異常な利用の仕方をしたか、瑕疵(安全性を欠いた状態)が外部からの力などにより生じたもので、設置管理者に予見可能性・回避可能性がなかった、ということを実証しなければならない、と考えられている⁽⁴⁾。

本件では、この方が論点となっていると思われる。

また、道路の瑕疵の有無についていえば、それは、「道路の位置、場所といった地理的条件、幅員、勾配等の道路の構造、形状、交通量、事故時における交通事情等の利用状況、その本来の利用目的、昼間か、夜間かの時間帯、降雨、積雪、晴天等の自然的条件、物的欠陥の位置、形状等のほか、被害者の年齢、被害者の事故時の行動等の諸般の事情を総合的に考慮して、社会通念により、具体的に判断されるべき」ということとなる⁽⁵⁾。

(2) 先例との比較

和歌山地判昭51.9.30判例時報850号85頁は、台風通過直後、台風によって陥没した県道に転落死亡した事故に係るものである。判決は、「本件道路の陥没自体は事前に予測することが不可能であったとしても、

これが判明した時点以後は、これによる道路交通上の危険発生を未然に防止する」責任があったとし、「危険を知らせるための標識を設置し、或いはロープや柵で交通を遮断する等の措置」がとられていなかったことから管理に瑕疵ありとし、県の賠償責任を肯定した。

また、静岡地判昭55.4.25判例時報986号96頁は、自動車が走行中に、集中豪雨のため直下の県道が崩壊して沢底に落下し死亡した事故に係るものである。判決は、当該道路の天端石が欠損していたため側溝の通水が妨げられ、その側沢地に雨水が湛水して崩壊が生じたものと認定した上で、天端石の改修を早急にすべきところその時機を失したため事故が発生したとした。又、当時、同所では交通規制の標識は立てたが、通行止にはしていなかったため、他の多くの車がこれを無視又は見すごして通過していた等の事情から、⁽⁶⁾道路の管理に瑕疵ありと認め、県の賠償責任を肯定した。

「管理の瑕疵」の意味内容如何について、今少し道路関係の先例について見てみたい。

判決文中引用の最1小判昭55.9.11判例時報984号65頁は、港湾施設の建設工事中の埋立地内の道路を夜間、走行していた自動車が、岸壁から海中に転落して運転者が死亡した事例である。判決は、埋立地の管理に瑕疵があると認めた。現場は、工事に関係のない車でも立ち入ることが可能な状態にあり、実際、釣りやドライブで入ってくる者があつたにもかかわらず、「立入禁止」等の掲示はなく、夜間照明も対岸の埋立地にしかなかった。これらの事情から、埋立地の管理自体も杜撰で、誤って進入してきた一般人にとっても危険な状態にあつた、と判断したものと⁽⁷⁾推測される。

また、最3小判昭50.7.25判例時報791号21頁は、国道上に駐車中の故障した大型貨物自動車が87時間放置されており、これにバイクが追突転倒して、運転者が死亡したものである。判決は、大型車がほぼ4日間路上に放置されていたということは、道路の管理を担当する土木出張所

が道路を常時看視して応急の事態に対処しうる看視体制になかった、と指摘して、もって管理の瑕疵を認めた。⁽⁸⁾

これに対し、工事中を示す赤色灯が通過車により倒されて消失しており、このために後続車が気づかず現場に突っ込んで事故を起こした事例について、最1小判昭50.6.26判例時報785号49頁は、瑕疵なしとした。これは、消失が事故発生の前1時間以内であったとみられることから、直ちに現状に復させることは時間的に無理があったと判断したといえる。⁽⁹⁾

さらに、近時の事例がある。橋梁の修繕工事の現場で片側通行を実施していたところ、現場でトラックとバイクが正面衝突する事故が発生し、これが、仮設信号機の設定及び交通誘導員の配置等に不備があったため発生したものであるとして、賠償責任が肯定されたものである(盛岡地[水沢支]判平23.11.29判例タイムズ1382号218頁。仙台高判平24.6.27判例地方自治371号78頁)。

これらと比較すると、本件の場合、判決説示のとおり、毎日パトロールがされていたこと、前日は異常がなかったこと、陥没について通報があったのが事故発生直前であったこと、等に鑑みれば、事故について予見可能性・回避可能性を肯定することは設置管理者にとって酷なように思われる。とすれば、本判決の結論はやむをえないのであろうか。

(3) 若干の課題

本件暗渠は、農業用水の供給のため昭和58年ごろ設置されたものであるとのことである。かなり年数が経過しており、したがって構造上相当程度劣化が進んでいることは想像に難くない。町としては、土地改良区に対して指導や命令はできないとしても、町が管理する道路の安全性と関連する事柄であるから、両者が協力して点検等の措置をとることはできなかったのであろうか。

また、判決文中には、平成20年4月に別の場所で空洞化による陥没事

故があった旨⁽¹⁰⁾が記されている。趣旨からして同町内のことであろうと推測するが、判決文では、この件について詳しく述べていない。もしも、同じように道路に埋設された水路に関連する事故であったならば、予見可能性が全くない、といえるだろうか。加えて、本件の場合は、いやしくも道路そのものが陥没している事故である(瑕疵を否定した前掲最1小判昭50.6.26では、問題にされているのは工事中であったこと自体ではなく、あくまでも赤色灯の消失である)。しかも、事故時に台風や大雨があったわけではない。この点を注視する必要はないだろうか。

近年も、国道のトンネル内における天井板の落下による悲惨な事故があった。これも、年数の経過による部品の劣化が原因とのことであったが、同時に、管理責任者の保守・点検の杜撰さも厳しく批判されたところであるのは記憶に新しい。言うまでもなく、道路は国民・住民に利用してもらうために設置されたものであり、実際、とくに恒常的に多くの人が利用するものであるから、絶対的な安全性が確保されなくては困る。設置管理者は、国家賠償法2条の趣旨・意義を今一度確認して欲しいと願う。

[註]

- (1) 原田尚彦『行政法要論 [全訂第七版補訂版]』(学陽書房, 2011) 302頁以下, 阿部泰隆『国家補償法』(有斐閣法学教室全書, 1988) 202頁以下など参照。道路関係の判例の整理・分析について, 中路義彦「道路」村重慶一編『裁判実務大系¹⁸ 国家賠償訴訟法』(青林書院, 1987) 529頁以下に詳しい。
- (2) 「高知落石事故」最高裁判決の解説・評釈として, 松本充郎・行政判例百選 [第6版] (2012) 498頁など参照。
- (3) 阿部泰隆・前掲書(註1) 204頁など参照。
- (4) 阿部泰隆・同前 [207頁以下] など参照。
- (5) 中路義彦・前掲(註1) 論文535頁。したがって, 路面に少々凹凸があったり, 石片等が落ちていても, 田舎道では瑕疵にならなくとも, 幹線道路

では瑕疵ありとされる場合がある。東京地判昭58.10.25判例時報1096号78頁など参照。

なお、判決文中引用の最3小判昭53.7.4判例時報904号52頁は、道路端の防護柵に腰かけていた幼児が反対側へ転落負傷した事故に関するものであるが、道路交通に関係がないと思われるので検討は省略する。

- (6) 但、被害者も規制を見すごしていた過失があるとして、4割の相殺を行った。
- (7) 原審(福岡高判昭53.8.28)は、当該道路が一般車両の通行を予定したものでないこと等をあげて瑕疵を否定していたが、最高裁は、立入禁止であることが一般人に判るようになっておらず、誤って進入した一般人にとって危険な状態であったことを指摘した。この点について、阿部泰隆・前掲書[註1]212-213頁のコメントを参照。
- (8) この判決の評釈として、斎藤次郎・最高裁判例解説民事篇[昭和50年度](法曹会,1979)366頁以下、高橋正徳・行政判例百選[第6版](2012)500頁、浅野直人・判例評論205号20頁など参照。
- 但、結論に疑問ありとするものとして、遠藤博也『現代法律学全集61 国家補償法 中巻』(青林書院,1984)568頁以下[とくに571頁以下]を参照。
- (9) この判決の評釈として、斎藤次郎・同前261頁以下、浅野直人・判例評論205号20頁以下など参照。同浅野評釈は、判決が「不可抗力」ではなく「瑕疵なし」とした点を注視して、「予期されうる道路の安全性欠如に対応する管理は確保されていたと判断されたもの」と解釈している[22頁]。
- (10) 判例時報2186号67頁[74頁]。