

高速道路が崩れたのはだれの責任か？

裏切られた耐震性への期待

国道上に覆い被さるようにして傾きながら倒壊している高速道路。これは阪神大震災を象徴するような映像である。というのは、阪神大震災の少し前、アメリカはロサンゼルスが大規模地震に見舞われ、これを報道するニュース番組を見た日本人の間では、この地震によってみるも無惨に倒壊しているロサンゼルス近郊の高速道路を目にし、「日本は関東大震災以来、耐震設計に関しては世界の最先端をいっ

ているはずだから、仮に万が一、日本でこの規模の地震が発生したとしても、このような風景を見ることはあるまい」と考える人が多かったからである。横倒しになったビル、中層階が押しつぶされた高層マンション、落ちてしまった新幹線高架橋など、阪神大地震の結果を報道する写真や映像は、日本のコンクリート建造物の耐震性について漠然と日本人が抱いていた期待を、ものの見事に打ち砕いたのである。

ものであり、従来の耐震設計の基準となっていた強度計算の基礎と異なる力が強く働いたとするものがあつた。しかし、「予想外の力が作用して発生した、設計強度を上回る地震」という観点に対しては、工事自体の仕方に関わるといふ別の観点が提示されてもいる。

損害賠償をめぐる法律制度

この地震がもたらした被害は莫大なものであるが、ここでは、そのうち人為的な要因によってこうした損害が発生したと考えられる場合の法律的な対応について、損害賠償をめぐる不法行為法の視点から、特に阪神高速道路に象徴されるコンクリート建造物の倒壊という問題をとして民法七一条・国家賠償法二条を対象に考えてみることにする。この道路を利用して亡くなった方も多数に上るのである。

そこでまず損害賠償をめぐる法律について少し一般的なことを述べ、民法七一条・国家賠償法二条がその中でどのような位置を持つものかを簡単に説明しておく。

契約に基づく責任 地震に限らず、人間社会において、多数の人々がさまざまな活動を営む際には、ある人の行為が他の人に有害的な結果をもたらす場合がありうる。この場合に、被害を受けた者と有害的な行為を行った者との間に、契約関係などの、当事者双方が意思的に形成した一定の法律関係があつたときには、この損害の賠償などをめぐる問題はそこにあらかじめ存在した法律関係の内容によって規律されることとなる。これがすなわち債務不履行に関する問題であり、民法では、この場合の損害賠償責任の発生要件を一般的に規定する四一五条、賠償すべき損害の範

民法をはじめよう
——震災・「オウム」を素材に

囲を規定する四一六条をはじめとして、四一二条から四二二条に一般的包括的な規定がおかれている。

意思的に一定の法律関係に入る当事者の間では、そこで行われる行為の性質に即して、損害発生に備えた合意も、あらかじめ、当事者間でのリスク配分の問題として、その際に締結される契約などの内容に盛り込まれていることが多いから、損害発生後の具体的な処理はこれに即して行われる。地震による損害でも、たとえばこれが貨物の運送中に発生したというものであれば、荷送り人と運送人・荷受け人の間で締結されている貨物運送契約によって、そのための保険を誰がかけるのかということも含め、あらかじめ処理の枠組みが設定されていることが多い。

不法行為に基づく責任

しかし損害の発生は、こうした当事者間だけに限られるとは限らない。むしろ交通事故や公害のように、何の関係もない者同士が、損害の発生後に、その賠償ないし後始末のために対峙しなければならぬということも多い。このように、あらかじめ意思的に形成された法律関係に立つ当事者ではない者の間で発生した損害の後始末に関する規律をする場合は、当事者の意思を離れて、法律が定めた一定の法

的枠組みに従って考えていくこととなる。この場合を規律するのが民法七〇九条以下の「不法行為」の制度である。また、国・公共団体の犯す不法行為については、憲法一七条の規定を受けて制定されている国家賠償法も、不法行為制度の一環をなす。

工作物・営造物に関する責任の特徴

不法行為に基づく損害賠償責任は、近代市民法の原則に従い、過失責任主義がとられている。すなわち、行為者に「故意または過失」がなければ、たとえ損害が発生していても賠償責任が問われることがなく、かつこの要件を充足する具体的事実があったことは、賠償責任を問う被害者の方で主張立証しなければならないこととされている（不法行為に関する最も包括的な規定である民法七〇九条が定める）。

しかし法律は同時に、一定の特別な場合に、この責任発生要件を加害者に対して厳格になるように定め、被害者の救済がより容易になるようにしている。土地工作物から発生する損害についての民法七一九条と国・公共団体の設置管理に係る物から発生する損害についての国家賠償法二条が、ここにいう特殊の不法行為のひとつである。

瑕疵があつたら責任あり

「瑕疵」が肝心

民法七一九条と国家賠償法二条とは、制定された時代もそこでカバーされようとしている事例の範囲も異なるから、規定の文言上はかなり異なったもののように見える。しかし損害賠償責任の発生要件となるキー・タームはどちらの規定による場合でも「設置または保存（国賠法の場合は「管理」）の瑕疵」である。民法七一九条は「土地に定着した工作物」が適用対象であり、国家賠償法二条は「公の営造物」であるから、後者が適用される対象となる物の範囲ははるかに広い（たとえば警察犬や自衛隊の戦闘機のように土地に定着していないものでもここには含まれる）が、ここで問題としているコンクリート建造物の倒壊ということに関わって言えば、法律の適用範囲という点では両者に変わりがなく、後者が「国・公共団体の設置または管理」にかかる「公の営造物」に適用対象を限り、前者は設置管理の主体が何者であるかが限定されていないという違いがあるだけである。重要なキー・タームはいずれにせよ「設置または保存・

管理の瑕疵」（以下「瑕疵」という）であることに変わりがない。

「瑕疵」とは何か

では「瑕疵」とは何を意味するのか。民法七〇九条の「故意または過失」とどのような関係に立つのか。

判例は「瑕疵」を「その物が通常備えているべき安全性を欠くこと」と理解し、学説は一般に「瑕疵とは故意または過失が客観化されたもの」と解して基本的には判例の定義を支持している。すなわち、民法七〇九条の「故意または過失」が損害発生を防止するために必要な注意をしなかったという行為者の心理状態もしくはそういう行為者の行為の仕方（「行態」ともいう）を指すのに対して、民法七一九条および国家賠償法二条の「瑕疵」は、過失ある行為者の設置・保存・管理の行為の仕方が当該土地工作物ないし公の営造物に体现されていて、それが損害発生をもたらすことを指すというように理解する。

通常の過失責任主義とはどう違うのか

民法七〇九条のみであれば、この損害を発生させた土地工作物ないし公の営造物にそうした事態をもたらすよう

不完全さ(と一応いっておく。現代風に「欠陥」といってもよいかもしれない。新しい法律である「製造物責任法」は責任発生要件を「欠陥」としているが、この欠陥を定義する二条二項において「欠陥とは……通常有すべき安全性を欠いていることをいう」と規定し、「瑕疵」を定義する最高裁判例の文言をほとんどそのまま用いているからである)が明らかになっても、さらにこれがここで責任を問われている者の過失によってもたらされたことでも主張・立証しなければならぬのに対して、民法七十七条と国家賠償法二条では、ここにいわゆる「瑕疵」が明らかになれば、そこからさらに行為者の過失の有無を問うまでもなく、直接的に損害賠償責任が発生するという点で異なると思われるのである。

加害行為者の落ち度というのは、加害行為者の側において明らかではあっても、その部外者である被害者には明らかになりにくく、その主張立証が困難である。しかし土地工作物ないし公の營造物の瑕疵であるならば、具体的客観的な加害原因となった物の状態そのものから直接的に把握できるから、責任発生要件の具備を主張立証しなければならぬ被害者にとってより有利であるというわけである。

これは無過失責任か？

しかし逆に言えば、土地工作物ないし公の營造物を原因として損害が発生したというだけでは損害賠償責任は発生せず、その土地工作物ないし公の營造物に「瑕疵」があったこと(その意味ではやはり損害発生防止可能性という人為的な要素の関与があったこと)が証明されなければならないのであって、実際の事件においてはこの「瑕疵」があったといえるか否か、あるいは損害発生をもたらした物の状態が「瑕疵」といえるか否かが深刻に争われる。

「瑕疵」をどう考えるかという問題については、通説判例は右に述べたように「その物が通常備えているべき安全性を欠くこと」であり、したがって民法七十七条と国家賠償法二条は人の過失の有無を問題にすることなく責任を問うという「無過失責任」であるとしているが、その有無の具体的判断のあり方をめぐって、この通説判例には有力な批判がある。国家賠償責任を問う訴訟での両当事者の具体的な争い方・主張立証の中心的事柄・これに対する裁判所の判断を根拠づける判決理由中の判断のあり方を詳細に分析し

たうえで、「瑕疵」とは実は「損害回避義務違反」を意味するのではないかと考える学説である(「義務」は人が遵守すべき規範であり、これに違反した結果として責任が問われるというわけであるから、この見解に従えば民法七十七条も国家賠償法二条も「無過失責任」ではないことになる。通説判例を「客観説」というのに対してこの考え方は「主観説」ないし「義務違反説」と呼ばれる)。

地震による倒壊 についての考え方

やはり問題は
「瑕疵」の有無
話を阪神大震災におけるコンクリート建造物の倒壊に戻そう。

この地震が人知の及ぶところをはるかに越えた大きなものであり、人為的に防ぐことが全く不可能であったとするならば、深刻な被害の発生があってもこれを損害賠償請求の対象として誰かに責任を問うことはできない。問題は、地震で倒壊した建造物に、必ずしも天災によるとばかりはいえない人為的な要素、すなわち「瑕疵」があったか否かである。

もちろん、十分な安全性は無条件一律的に決まるものではない。どんな地震でも絶対に倒壊しない堅牢な物でな

ければならないということではなく、その物の建造に要するコストや建造工事が行われる周辺の条件等も勘案して相対的に決定されるものであり、したがって「瑕疵」の存否もそのような諸要素を考慮に入れた総合的な判断によって決まる。ただ、たとえ倒壊そのものを完全に防ぐことができない場合でも、そこを利用する人の生命身体に害が及ばないように、あるいは倒壊する場合でも利用者の生命身体をできるだけ害さないように倒壊するようにあらかじめ考えておく、といったことは「瑕疵」概念を考えるうえで重要な要素であろう。ここで最も高い位置を占める

設計上の「瑕疵」の可能性

建造物の「瑕疵」の有無を判断するにあたっては、まずその建造物の設計が問題となる。建築基準法その他の法律によって要求されている基準を守り、かつその建造物が設置される場所の地理的な条件に即して十分な安全性を有するものとして設計されていたか否かである。

数百メートルの長さにわたって横倒しになるという場合、一本の橋脚によって高速道路を支えるという工法に問題がなかっただろうか。

この高速道路は、一般国道として利用されている空間を立体化することに

よる運送効率の向上が考えられており、しかも工事期間中もその後も、下の国道の利用に支障をきたさないようにするという考慮が重要な位置を占めていたと考えられる。なにしろこの国道自体が、道路公害訴訟の舞台となるほどの、西日本を代表する交通量を持った重要幹線道路なのである。道路を両側から二本の橋脚で支えるようにするならば、横倒しにはならないが、高速道路の工事期間中も完成後も、下の国道の利用にきたした支障はかなりのものとなったであろう。

ダメージ・コン トロールの思想

しかし高速道路が横倒しとなった場合にその上を走行している自動車とこれに乗車している人の生命身体に重大な侵害を及ぼしうることは予想される。であるとすれば、横倒し型の倒壊を完全に防ぐことが不可能としても、その際に人命に及ぼす影響が最小限度となるように、一種のダメージ・コントロールの観点から、倒壊の仕方を計算に入れた設計をしておくということは重要であろう。簡単にいえば、「倒れ方」「壊れ方」の中に、せめて道路利用者が自動車を止めて比較的安全な場所に避難できるだけの余地がある程度見込んでおく、ということの必要性である。

施工上の問題

この地震においても一つ問題化されたのは、地震によって倒壊した建造物が欠陥工事によるものではなかったかということである。工事の仕方に欠陥があれば、設計段階で見込まれている設計強度が発揮されない。

コンクリート建造物の場合、鋼鉄素材だけで建造する場合に比べて、この「設計強度が発揮される工事であること」の要請は非常に強い。鉄骨は鋼材がねじ止めや溶接によってつなぎ合わされることで強度を発揮するが、コンクリートの場合、液状のものを型に流し込んで硬化させ、この硬化後のコンクリートが一体の構造物となるときに最大の強度を発揮する。したがってコンクリートの型への流し込み方に問題（具体的には、連続的に流し込む必要があるのに一定の時間を挟んで断続的に流し込まれた場合など）があれば、このコンクリート建造物は、一見すると一体のものであっても極端に言えば積み木細工と同じ程度の強度しか持たないものとなってしまい、設計強度の発揮を期待することは不可能である。

欠陥構造物とな りうる危険性

この点は、施工段階での工事管理に関わるが、ここでは、国・公共団体から道路工事を受注

した企業が直接これを実行するのではなく、傘下の中小企業に下請けに出し、下請け企業はさらにその下の小企業に孫受けに出し、この過程で工事代金が上位企業に持つていかれ、結局、直接工事を行う事業者にわたる資金が少ないので、その企業は設計要求通りの工事ができなくなるといって、設計強度の十分な発揮が可能な工実施を阻む要因があるといわれていることも無視できない。しかも、鉄骨であるならば、ねじ止め・溶接が設計どおりに行われなければならないが、これは比較的よく外から観察されうる。コンクリートの場合、固まってからは外から容易には観察しがたい所に欠陥が隠蔽される場合がある。設計どおりの強度発揮が不可能な危険物が国道上に横たわっていたということになりかねないのである。

これらは、工事そのものについては、工事を請け負った建設会社の責任であるが、この道路を利用して被害にあった道路利用者との関係では、この道路を設置・管理していた者、すなわち、この高速道路に関しては国の責任が問われることになる。国にこの高速道路の設置・管理において「瑕疵」があったか否かは、このように、コンクリート建造物に内在する問題があることも視野に含め、当該道路の設

計・施工段階から、人の生命身体に対する損害発生を回避するために必要な措置がとれだけとられていたかという点から評価されるべきである。

まとめ

（営造物責任の観点から）

右のように考えてみると、本件倒壊事故にはコンクリート建造物とその建設工事に内在する問題点（特に施工過程をも視野に入れた強度設計と工法の選択に必要な配慮を欠いていること）がなかったかどうかを検討されねばならないように思われる。これは、法律解釈上はまず「設置の瑕疵」の枠内で考えられよう。さらに、こうした問題の内在を予見し、その後の管理運営に関わる措置をとるべきであったという観点からは「管理の瑕疵」を検討することも必要である。

地震後、東方面からの運送経路の確保のためということで最も早期に除去されたこの倒壊現場の後を見ると、この地震を教訓とすべき調査が十分に行われたかどうか、危惧され、地震の爪痕がぬぐい去られたような複雑な感じにおそわれる。

（やまもと・りゅうじ）