

社会教育判例研究 1
— 公民館窓ガラス小学生激突死事件 —

三 浦 嘉 久

**Tort liability due to out-of-school educational facilities and equipment
— A study of judicial precedents in adult education —**

Yoshihisa MIURA

Abstract

At “O” municipal public hall, a schoolboy, A, seven years old, crashed to death into a fixed sash window around the entrance while he was running around the lobby with some of his friends.

A’s parents, the plaintiffs, brought a law suit against N City, the defendant, for tort liability. The plaintiffs contended that the public hall, which was under the supervision of N City, had defects in the installation and supervision of the facilities and equipment.

The court passed judgement that the City was liable for the boy’s death and ruled that it should pay compensation for the accident.

The essential points of the decision are: that the public hall should be safe from danger in any children’s ordinal behaviour; that the accident was ordinally able to have been foreseen; and that N City should have installed some safety device to prevent from accidents on the fixed sash window but had not taken any safety measures.

The decision is, on the whole, persuasive and quite valid.

Today there are a lot of factors which threaten children’s security in their daily life, so now children’s right to safety is the most fundamental human right. This is fairly taken into consideration in school education. But in out-of-school education, for example, at the public hall, safety control has scarcely ever been taken into account. For in Japan there are no safety standards in out-of-school educational facilities and equipment set by the law.

In conclusion, this ruling is so valuable as to teach Japanese adult educators how to maintain educational facilities, giving priority to the safety of users including children.

KEY WORDS: *tort liability, out-of-school education, children’s safety.*

公民館窓ガラス小学生激突死事件

一公民館の窓ガラスに子どもが激突して死亡した事故と営造物の設置管理の瑕疵一

名古屋地裁昭和62年11月13日民事八部判決
(昭和55(ワ)493号損害賠償事件)
(判例時報1267号111頁)

事実の概要

被告Y市のO公民館では子ども向けの夏休み納涼映画会をホールにおいて午前10時から開催することになった。そこで原告X₁、X₂の子どもである小学校2年の男児A(当時7歳)はこの映画会に参加するため当日午前9時20分頃、妹Bとともに同公民館に入場し、上映まで時間があつたため数人の子どもたちとロビー周辺を走り回っていた。ところがこの際Aは公民館正面玄関の出入口付近の、ガラスをはめ込み固定した透明ないわゆるはめごろし窓に正面から衝突し割れた窓ガラス面を貫通して外側に転倒し死亡した。

両親のX₁、X₂は、公民館の設置管理者であるYに対して国家賠償法2条1項により営造物責任を追及し、損害賠償を請求した。裁判所は、Yの営造物責任を肯定し、Aの過失を斟酌し6割の過失相殺をした上でXの請求を一部認容した。

判決の要旨

(公民館の設置、管理の瑕疵について)

1 “本件映画会の上映内容が、鉄腕アトム等の漫画であったこと、保護者の付かない100名程度の小学生の来集を予定していたこと、……実際、100名程度の小学校低学年の子供達が集まり、保護者は幼児を連れた数人に過ぎなかったことが認められること、……昭和52年を除き以前から同様の企画が実施されてきたこと、O公民館の図書室は子供達も利用していたこと、土曜・日曜日には子供達が卓球をしに來ていたことが認められ、同公民館が地域の子供達の利用施設としての性格をも持っていたことは明らかであり、特に子供達を対象とする本件映画会は、レクリエーションを公民

館自らが企画実施し、その間、保護者に代わって子供の保護監督を引受けたものと言うべきである(社会教育法2条は、レクリエーションの活動も社会教育の内容と位置づけている。)。このように、もともと子供達のための教育施設でもある公民館が、その運営方針により、事実上、子供の保護監督を引受ける関係に立つ企画を行う以上は、少なくとも当該企画に関する限りは、右企画に参加する子供達の通常予測される行動に対する安全性を備えない限り、同公民館の設置、管理に瑕疵がある”。

2 “余程確り監督しない限り、子供達が、上映時間までの間ロビーやホールを溜り場として遊び回ることは当然予想される場所であるのに、O公民館はそのような監督の態勢をとっていなかったのであるから、行動が極めて活発であるうえ、危険に対する判断能力が未発達であるという子供の特性に照らせば、当然、子供達がロビー内を走り回り、本件はめごろし窓に衝突ないし接触する危険性があることも通常予測できる範囲のもの”である。

3 “本件のような事故は十分に予想される場所であったと言うべきであるから、被告としては、窓ガラスにシール等の警戒票を貼付しガラスが存在しないとの錯誤が生ずるのを防止し、または窓際に鉢植、傘立て、ベンチ等を置いたり、窓に棧や手すりを取付けて窓ガラスの存在を示すとともにガラスとの衝突を防ぎ、或は窓のガラスを普通板ガラスの数倍の耐衝撃強度があり、しかも破損した場合は粒状の破片となるため普通板ガラスのような鋭利な破片が生じないので、破片による大けがを防げる強化ガラスないし右強化ガラスよりも加撃により貫通率が低く、破損しても破片が飛散しにくい合わせガラス……と取り替える等の措置を適宜併用して子供達が本件はめごろし窓に衝突して重大な傷害を負う事故の発生を防止する措置を講じるべきであったにもかかわらず、かかる措置を全く講じなかったのであるから、本件ガラス窓の設置または管理に瑕疵があつた”。

4 窓ガラスとして建築基準法“施行令の規制に準拠した強度のガラスが用いられている場合で

あっても、当該施設の利用状況により、人や物の衝突が通常予測される場合には、別途、何らかの事故防止措置をとらない限り、当該施設が通常備えるべき安全性に欠ける”。

解 説

わが国の社会教育は例えば社会教育法にあるように成人だけでなく、子どもも対象としている。公的な社会教育を進める公民館は、日常生活圏域に根ざし、住民のあらゆる階層に対応するとともに、多くの機能にわたって多面的な教育的、文化的サービスを提供する総合的な社会教育施設である。従って公民館は子どものための施設でもあるはずで、また、公民館は主体となって諸種の社会教育目的の会合、例えば“体育、レクリエーション等に関する集会を開催すること”(社会教育法第20条)とされしかも“公民館の事業の中心はこれらを積極的に推進することにある。”(寺中作雄『社会教育法解説』1949, 社会図書, 125頁)といわれている。

子どもが享有する人権に鑑み、“国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。”(児童福祉法2条)。子どもが安全に生きる人権の問題は教育の大前提となるものであり、教育行政はこのために“教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立”(教育基本法10条2項)を負っている。実に“教育施設の安全性の確保は、教育行政にかされた最低限の条件整備としての義務”(磯野弥生「小学校におけるプールの事故」小林直樹・兼子仁編『教育判例百選(第2版)』1979, 有斐閣, 147頁)といえよう。そこで学校教育の分野では“学校事故を生ぜしめないような学校安全体制をめざすことが必須である。また、がんらい国・自治体による条件整備を通じて積極的に保障されていくべき「教育を受ける権利」には、安全に教育を受ける権利として、学校安全体制の整備への要求が含まれている。”(兼子仁『教育法(新版)』1978, 有斐閣, 501頁)と有力に主張されている。そして学校安全体制づくりで、“現実的に肝心なのは、施設設備、教職員勤務条件・学校活動運営体制など校内の外的

事項に関する「安全基準」を法規で十分に規定し、それを完全に実施していくことである”(前掲, 501頁)と述べられていることは、社会教育の分野でも、子ども、高齢者、障害者もその重要な対象としているのであるから、適当に読み替えれば該当することである。そして“安全法規は、労働法において労働安全衛生法をはじめ大きな比重を占めているのに、わが国現行の教育法規においてはきわめて不備である。”(前掲)という指摘は至当である。それでも学校施設においては「学校施設設計指針」(文部省管理局教育施設部編。昭和42年5月31日作成, 昭和53年10月4日改正)があつて子どもの学校生活の安全が図られるようにいくぶんか考慮されているようで、また、学校施設での生徒事故、いわゆる学校事故の問題としてこれまで多くの判例も集積され法規の不備を補っている。これに対して社会教育の基幹施設とされる公民館については「公民館の設置及び運営に関する基準」(昭和34, 文部省告示)があるもののそこでは安全管理については何ら触れられてない。さらにこの基準の補足説明となっている「『公民館の設置及び運営に関する基準』の取扱について」(昭和35. 2. 4, 文社施第54号, 各都道府県教育委員会あて, 社会教育局長通達)も「児童室」のような「児童の利用に供する」(横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』1986, エイデル研究所, 546頁)ことを予定しながら子どもに対する安全配慮は留意されていない。歴史的にも公民館施設・設備問題において公民館の安全性が取り上げられたことはほとんどない。社会教育施設に関する近時の貴重な論稿である渡辺明彦「社会教育施設の機能と設計」(河野重男・伊藤俊夫編『社会教育の施設』1979, 第一法規所収)には施設別の計画上の留意点がまとめられているが、残念なことに「展示品の保護・保安・防災に配慮する。」という項目はあるのに利用者の安全についての項目は見られない(前掲, 118-121頁)。社会教育関係者の社会教育施設の安全体制に対する関心の程度がうかがわれるところである。そしてまた、法的にも社会教育施設での子どもの安全さらには広く住民の安全が問題となったのは社会体育施設での事故の場合を除けば本判例

が最初と思われるというほどに未成熟である。従って本判例は社会教育施設における安全管理のあり方を基本的に考えるものとして極めて重要な意義を持つといえよう。

公民館の法的な安全管理の問題は「公の営造物の設置・管理の瑕疵」(国家賠償法第2条)として論じられる。国家賠償法第2条は“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ったために他人に損害を生じたときは、国又は公共団体は、これを賠償するに責に任ずる。”(1項)と規定する。公の営造物とは国家賠償法(2条、3条)においては“国又は公共団体等の行政主体により、特定の公の目的に供用される建設物又は物的施設”(原龍之助『公物営造物法(新版)』1974, 有斐閣, 357頁)のことで、公民館の場合もこれに該当する。

営造物の設置・管理の瑕疵については既に最高裁の判例があり、それは“営造物が通常有すべき安全性を欠いていること”(最高裁第一小法廷昭和45. 8. 20判決, 民集24巻9号1268頁, 判例時報600号71頁)をいい、さらに通常具有すべき安全性は“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”(最高裁第三小法廷昭和53. 7. 4判決, 判例時報904号52頁)とされている。本判決もこれらの判例に基づいているようで、“本件事故が、0公民館の設置・管理の瑕疵に基づくものか否かを判断するには、0公民館の構造のほか、利用状況及び本件映画会の性格を検討しなければならない”として、これらに検討を加え同公民館が通常予想される危険の発生を防止するに足りる性質、構造を備えているか否かを判断している。

本判決はその要旨1ないし4のいずれもおおむね妥当で、また、市の営造物責任を肯定したことも妥当である。

ただ本判決の、“0公民館は、地域住民一般、現実には地域の成人及びその団体を対象とした社会教育機関であって、児童の集団的教育を目的とする学校とはその性格を異にすると云わざるを得ない。したがって、その備えるべき安全性につき、

一般的に、学校施設の設計段階での指針である「学校施設設計指針」を基準とすべきであるとの原告らの主張は採用できない。”と判示しているところは、一考を要する。というのは0公民館の、そして現在の利用状況を基準として判断すれば、このような結論になるのは止むを得ないのであるが、この判示を一般化することには問題があるからである。すなわち公民館は一般的にいえば時として例えば母子一緒に小学1年生より年少の幼児が来ることもあり、色々な障害者も集まり、そして高齢化社会のこれからはきめこまかい安全配慮を要する高齢者もより多く参加してくるであろう。従って公民館の場合、安全能力、つまり自分や他人を事故や傷害から守る能力、については心身ともに未熟なためその能力の低い子どもの場合の他様々であるから、学校よりも安全性の問題は大きく、複雑であるともいえるのである。

次に、多少疑問となるところは安全性の判断において、本判決は公民館に子どもに対して保護者に代わる事実上の保護監督義務を認め、0公民館の監督義務違反を評価しているように読める部分である。これは「管理」上の瑕疵という概念をめぐる判例・学説上の争点に関連している。すなわち「管理」上の瑕疵とは客観説によれば「物」の通常備えるべき性質または設備を欠き、本来もつべき「安全性」を客観的に欠いている状態であり、他方、主観説によれば管理「者」の義務違反のことであり(下山瑛二『国家補償法』1973, 筑摩書房, 114頁), 最高裁は主観的要素を排除し、「通常有すべき安全性」の基準をもって瑕疵の判断基準としている(客観説)と見られており、その他多くの判例、学説もおおむね客観説である。

客観説からは物“自体に安全性に欠ける点即ち通常用法上危険を発生させる様な物的欠陥があるわけではなく単に管理者の人的措置が失当であるだけの場合は民法第709条及至国家賠償法第1条等其他の法条の問題となるは格別本条〔国家賠償法第2条〕の問題ではない”(旭川地判昭和35. 1. 22判決, 訟務月報6巻2号315頁)。

本件と類似する事例として、幼児が公の営造物であるF市民会館の階段から転落死亡した事故を

扱った判例がある（福岡地判昭和46. 7. 22判決、判例時報649号70頁）。ここで裁判所は“本件のような危険な隙間が存在する……階段周辺の設備構造は、その設計自体に瑕疵が存在するものというべきであり、またそれにもかかわらず、なんら危険防止のため適切な措置をとらなかったことについて、その管理にも瑕疵があった”として、市民会館の所有者であるF市の営造物責任を認めたが、危険防止の措置として裁判所は“本件事故当時障害物を置いたり柵を取り付ける”ことなど「物自体」に関するものを例示している。

思うに営造物の管理の瑕疵について過失の存在は必要ではないとする通説・多数の判例の立場からは本判決がふれているような公民館の保護監督義務論は問題にならないように思う。そしてこれを問題にしないことが子どもに対する公民館の安全配慮を全うするより望ましい筋道になるのではなからうか。

ただ、近時、監視体制の不十分をもって営造物の瑕疵とする判例もあらわれており（大阪地判昭和47. 11. 15、訟務月報18巻12号1837頁、そしてその控訴審判決である大阪高判昭和49. 11. 28、訟務月報20巻13号94頁）、その帰趨が注目される。そこではプールの営造物責任が問われているが、例えば大阪高判は“一般的に監視員を常時1名配置したのみで他に安全確保のための手段、方法を講じていない本件プールは営造物としての人的施設の面でその設置又は管理に瑕疵があった”と判示している。このような判決の場合には同一の被害に対して、営造物の設置・管理の瑕疵を理由とした国家賠償法2条と、管理・監視者が適切な管理を怠ったことを理由とした国家賠償法1条との競合適用をめぐる問題が提起されている（下山瑛二「臨海学校における飛込台の事故と国家賠償」小林直樹・兼子仁編、前掲書、145頁）。

また、Yは本件窓ガラスに使用されていた板ガラスが、裁判所や区役所等の多数人の来集する施設において、O公民館と同様の構造で使用されていることを理由に、本件窓ガラスが通常予想される危険の発生を防止しうる安全性を備えていたとも主張している。これに対して裁判所は“公の営

造物については、1階はめころし窓に用いられるガラスの強度は、あくまで、右〔建築基準法〕施行令の規制に準拠して定められるのが原則であろうから、公の営造物の資材として広く用いられているからといって、直ちに、人や物の衝突を予測した強度が確保されているとは限らない”として、判旨4のように判示した。その論旨は、F市民会館における幼児転落死亡事故の事案で福岡地裁が判示するように“建築基準法に違反しないとしても、それだけで瑕疵の存在を否定することはできない”（判例時報649号74頁）といえるから、納得できる。

本判決は、損害賠償額の算定にあたり被害者Aの過失を認定し被害者の過失として過失相殺の対象として考慮し、原告らの過失割合は6割としている。過失相殺は公平の見地から被害者の落度による損害まで加害者側に負担させるのは妥当でないとの考えに基づくものである（伊藤進『学校事故の法律問題』1983、三省堂、374頁）。本件ではAが未成年者ではあっても過失相殺が認められる二つの要件、すなわち「事理を弁識するに足る知能」（過失相殺能力）を備えていること、かつ本件事故に際しAにも過失（不注意）があったことを充足しているので過失相殺が肯定されたのである。

本件に関連する判例として他に、公立病院において幼児が転落死亡した事故につき公の営造物の設置および管理に瑕疵があったとされた事例がある。名古屋地裁昭和47. 8. 24判決（市立病院の窓から転落。判例時報693号72頁）、長野地諏訪支判昭和50. 6. 25判決（市立病院の階段から転落。判例タイムズ329号180頁）がそれであるが、いずれも事例として参考になる。

また、子どもの転落事故については、他に用水路、溜池、防火水槽、河川等、教育施設以外に多く発生しており、これをめぐり国家賠償法2条1項の適用が問題となった判例は多数ある。これについては福岡地裁小倉支判昭和61. 3. 24判決（判例時報1195号126頁）の解説等にまとめられているので、子どもが安全に生きる人権の問題を考える上であわせてこれを参照されたい。

参考文献

本文で引用した文献のほか、特に本事案に関する判例研究としては、森部英生「公民館窓ガラス小学生激突死事件」『社会教育』全日本社会教育連合会、1990年7月号（45巻7号）、46-49頁がある。