

住民監査請求監査結果

1 請求の受理

平成30年12月7日付けで請求人から地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された住民監査請求（高監委第479号）は、形式上の要件を具備しているものと認め、同日付けで受理した。

2 請求の要旨及び理由

監査に当たり、請求書記載事項及び事実証明並びに請求人の陳述から請求の要旨及び理由を次のように解した。

(1) 請求の要旨

平成30年6月18日に発生した地震において、高槻市（以下「市」という。）が高槻市立寿栄小学校の敷地に設置していたブロック塀（以下「本件ブロック塀」という。）が倒壊し、女兒（以下「本件児童」という。）が死亡した。（以下当該事故を「本件事故」という。）

市は、本件児童の遺族に対する解決金（以下「解決金」という。）の支払につき、平成30年9月25日の市議会本会議で議案を提出し、賛成多数で可決された。

本件ブロック塀を業者が違法に設置し、建築基準法第12条第2項に規定の学校建築物の点検（以下「法定点検」という。）を業者が怠り、市職員がそれらの監督・検査を怠った不法行為のために、解決金の支払が発生した。

また、解決金の額について、3000万円くらいが妥当であるとする弁護士の見解及び独立行政法人日本スポーツ振興センターの死亡見舞金の最高額2800万円と比較して不当に高額であり、市に損害を与えた。

解決金の支払につき、本件ブロック塀の設置や法定点検を行った事業者、並びにこれらを決裁し、あるいは放置等してきた市及び高槻市教育委員会（以下「市教委」という。）の責任者を明らかにした上で、事業者、関係団体、関係人、関係職員、決裁権者、専決権者、高槻市教育長（以下「市教育長」という。）、高槻市長（以下「市長」という。）その他の責任者に対し、損害賠償請求することを勧告することを求める。

また、上記の損害賠償請求権の行使を怠る事実及び故意過失により時効消滅した債権につき当該責任者に対する損害賠償請求権の行使を怠る事実が違法不当であることの確認を求める。

(なお、請求人から平成30年12月21日に高槻市職員措置請求書に係る補充書(以下「補充書」という。)及び追加の証拠書類の提出がされた。以下は補充書及び補充書に基づき請求人が意見陳述で述べた内容である。)

消防本部では、本件児童に係る119番の通報を8時ちょうどに受けたが、その時点では、傷病者を重篤な状態と判断したとのことである。つまり、本件児童は重篤な状態ではあったが生存していた。しかし状況を聞くと、救急車が到着したのは8時半過ぎであった。トリアージの原則では、重篤な傷病者に対しては最優先で事に当たらなければならないはずだが、それがなされていなかった。消防本部の判断の誤りがあり本件児童が死亡したとすれば、解決金の支払について消防本部の関係職員にも責任がある。

また、本件児童は、大阪府三島救命救急センターに搬送されているので、担当医師にも事情聴取して、助かった可能性や死因について確認されたい。

(2) 請求の理由

ア 建設当時から違法な本件ブロック塀

本件ブロック塀は、昭和49年に建てられたが、その路面からの高さは3.5メートルで、控壁もなく、昭和46年改正の建築基準法の基準を満たさない、違法なものであった。

本件ブロック塀は、上記違法があっただけではなく、施工不良もあったと「高槻市学校ブロック塀地震事故調査委員会」(以下「調査委員会」という。)は指摘している。施工業者だけでなく、工事監理・検査を行った当時の市職員にも、本件ブロック塀の倒壊や解決金に関する賠償責任がある。

イ 手抜き点検等に関する責任

平成19年度、22年度、25年度、28年度において、本件ブロック塀を含む建築物の敷地及び構造の状況に関し、法定点検をさせるため、業者と契約を締結した。

しかし、各年度の業者は、本件ブロック塀が点検対象であったにもかかわらず、いずれも、点検報告書には塀が存在しないことを意味する「-」を欄

に記載していた。

各年度の業者は、法定点検の義務を違法に怠り、市教委との契約を履行しなかったといえる。

また、これらの法定点検について、事前に点検項目を確認もせず、点検報告書の虚偽記載も漫然と放置してきた当時の担当職員や、日常的に本件ブロック塀の管理を担当していた職員にも、本件ブロック塀の倒壊や解決金に関する賠償責任がある。

特に、平成27年11月に防災アドバイザーから本件ブロック塀の危険性が指摘されていたがろくな点検もせず、28年度の法定点検業者にも点検をさせず、点検報告書に注意も払わなかった担当職員には、重大な落ち度があるといわざるをえない。

市は、「業者の検査結果を市職員がきっちり確認しなかったことは、市に落ち度があった」と認め、謝罪をしている。歴代の市長や市教育長にも管理監督責任がある。

ウ 不当に高額な解決金

平成30年6月28日付けの週刊新潮で、弁護士は、本件ブロック塀の倒壊事故に係る賠償額を「子どもで仕事をしているわけではない」等として、3000万円くらいが妥当としている。また、独立行政法人日本スポーツ振興センターの死亡見舞金の最高額は2800万円である。これらと比較すると、解決金は不当に高額である。したがって、2800万円との差額は市の損害であり、解決金につき決裁した市職員及びその監督者である市長又は市教育長は賠償するべきである。

エ 本件ブロック塀の存在を知っていた市長の責任

市長は、平成25年9月24日付けのフェイスブックに本件ブロック塀の前で撮影した写真を投稿した。市長は、本件ブロック塀の存在を知ったにもかかわらず、本件ブロック塀の違法性や危険性を故意又は過失により放置した責任があり、解決金の支出による損害につき、市に賠償すべきである。

3 監査の実施

(1) 監査対象事項

本件住民監査請求については、次の事項を監査対象事項とした。

- ア 本件事故に関し、本件ブロック塀の施工業者、法定点検業者及び市職員に対し、解決金に係る損害賠償請求を怠ることが違法又は不当であるか否か
- イ 解決金の額が不当に高額であるか否か

なお、請求人は、損害賠償請求権の行使を怠る事実及び故意過失により時効消滅した債権につき当該責任者に対する損害賠償請求権の行使を怠る事実が違法不当であることの確認を求めているが、当該確認については、自治法第242条第1項所定の監査対象事項ではないことから監査の対象外とした。

また、請求人の補充書に基づく主張についてであるが、地方監査事務研究会「地方監査実務提要」(株式会社ぎょうせい)の住民監査請求の請求人の陳述において、「請求書記載事項の範囲をこえてなされた陳述は、これを採用することができない。請求書記載事項に直接関連するものではあるが新らたな事実の陳述、あるいは、同一事項について、別個の論点からこれを違法もしくは不当とする陳述なども、その範囲をこえたものといいうるであろう。」とされている。これは、請求人の陳述に関する内容の記述ではあるものの、補充についても請求書に記載の範囲でされるべきものと考えられ、補充書に記載された事項については、当初に提出された請求書記載事項の範囲を超えたものと判断し、監査の対象外とした。

(2) 監査対象部課

教育管理部総務課

(3) 請求人の証拠の提出及び意見陳述

平成30年12月21日に、自治法第242条第6項の規定に基づき請求人に陳述の機会を与えた。陳述の概要は、次のとおりである。

コンクリートブロックの業界から市長及び調査委員会の委員長に宛てて陳情書が提出されている。陳情書によると、1点目に、いつ倒れてもおかしくない欠陥ブロック塀がなぜ通学路に面して建てられたか不思議である、とあり、違法建築の欠陥ブロック塀が通学路に面して建てられたのはおかしいといえる。2点目に、ブロック塀は、古さや傾き、グラつき、ひび割れの有無、控壁の有無などを確認すれば、危ないかどうかは専門家でなくてもある程度分かる、とあり、学校や市教委の施設管理担当職員は本件ブロック塀の危険性について

簡単に分かなければおかしく、これらの職員には責任がある。3点目に、本件ブロック塀は築44年と非常に古く、通常ならば建て替えなければならないところ、簡単な安全点検もされずに放置されていたことも事故の原因の一つと考えられ、ブロック塀の寿命は正式には決められていないが、約30年と思われる、とあり、ブロック塀の耐用年数は30年で、44年も放置した市には責任がある。4点目に、行政機関はブロック塀が建築基準法第2条で建築物と定義されているにもかかわらず、ブロック塀の建設を野放しにしてきた不作為があり、その結果、建築基準法に適合していない、見るからに違法な危ないブロック塀が建てられているケースがある、とあり、本件ブロック塀がこのケースに当たると思われる。業界団体からの指摘もあり、本件ブロック塀の施工業者や法定点検業者及び市教委の担当職員に責任があると考えられるため、しっかり監査していただきたい。

(4) 関係職員の意見陳述

平成30年12月21日に、教育管理部の部長代理、総務課長及び同課主査が陳述を行った。その際、自治法第242条第7項の規定に基づき請求人の立会いを認めた。

ア 関係職員の陳述の概要は、次のとおりである。

本件児童の遺族に対する解決金の支払は、国家賠償法第2条第1項に、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、公共団体は、これを賠償する責に任ずると規定され、同法に基づくものである。

この規定にある「設置又は管理の瑕疵」とは、最高裁の判例によると、一般的に「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」と解釈されており、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」とされている。

本件ブロック塀の設置状況や地震によって倒壊した小学校ブロック塀は本件ブロック塀のみであったこと等の事情を考慮すると、設置に瑕疵があったことを否定することは困難と判断し、市は、平成30年9月議会において、本件児童の遺族との和解契約締結につき議会の議決を得て、遺族と和解契約

を締結し、解決金を支払ったものであり、何ら違法、不当な支出ではない。そして、解決金の支払が、違法、不当な支出ではない以上、市に法的な損害はなく、損害賠償請求の措置を求める請求人の主張には理由がない。併せて、歴代の市長や市教育長への管理監督責任があるという主張や、市長が本件ブロック塀の存在を知っていたことによる責任を主張していることにも理由がない。

また、解決金の金額は、過去の裁判例や裁判実務等で用いられている各種基準等に基づき算定しており、何ら不当性はない。

請求人は、週刊誌の記事と比較して、解決金が不当に高額であると主張しているが、具体的な事情を認識していない弁護士の一方向的な発言をもって、解決金の額が不当に高額であるとする根拠としては認められない。また独立行政法人日本スポーツ振興センターの死亡見舞金の最高額が2800万円であることと比較しているが、この制度は、児童生徒と学校設置者がそれぞれ年間460円の掛金を支払う互助共済制度、いわゆる保険であり、その死亡見舞金と国家賠償法第2条第1項による賠償金とは、全くその趣旨を異にしたものである。したがって、解決金が不当に高額であるという主張には理由がない。

イ 関係職員の陳述に対する請求人の反論の概要は、次のとおりである。

解決金の支払は、議会の議決を得て、遺族との和解契約に基づき支出したものであるので違法性はない、との主張であるが、本件ブロック塀は違法な建築物であり、法定点検も手抜きされており、防災アドバイザーから危険性を指摘されていたが適当な点検で安全であると言った市職員及びその上司にも責任がある。

解決金の額について、過去の裁判例などから妥当と主張しているが、解決金の額が妥当であれば算定根拠を示してほしい。もしかしたら本件児童が医学部に進学したという不確定要素を盛り込んだ可能性があるのではないかと考える。

(5) 関係職員の事情聴取等

平成31年1月11日に、教育管理部の部長、部長代理及び総務課長に対して事情聴取を行った。

また、請求書及び証拠書類について調査し、関係職員に対し質疑を行った。

4 監査の結果

(1) 事実の確認

ア 本件事故の原因の検証について

(ア) 調査委員会について

本件事故の検証を通じて、今後の学校の安全管理対策について提言することを目的に、平成30年7月12日に調査委員会が設置され、同月30日付けで、市長から調査委員会に対し、「事故原因の検証について」及び「学校の安全管理に係る再発防止策について」の2項目が諮問された。そして、同年10月29日付けで、調査委員会から学校ブロック塀地震事故の調査について（答申）（以下「答申」という。）及び学校ブロック塀地震事故調査報告書（以下「調査報告書」という。）が提出された。

(イ) 本件ブロック塀の設置と法定点検の実施について

調査報告書6頁において、「寿栄小学校は、昭和49年に開校し、同年7月にはプールが開設されている。本件ブロック塀は、市教委に保存されていた当時の文書に添付された写真から、プール開設時から設置されていたことが分かる。（中略）この間、国内では、宮城県沖地震（昭和53年）や阪神淡路大震災（平成7年）などの大規模な地震が発生しており、平成19年度には、改正建築基準法に基づく初めての公共建築物定期点検（12条関係）が行われた。この定期点検は、その後、3年毎に、平成22年度、25年度、28年度にそれぞれ実施されている。」とある。

(ウ) 本件事故に係る調査委員会の事故原因の検証の結果について

答申において「検証の結果、大阪府北部地震によって発生した本件事故の主原因として、内部構造に不良箇所があったことによるブロック塀脚部の耐力不足が考えられる。」とし、具体的な不良箇所について述べ、「設計又は施工において、構造規定についての理解がなく、規定に反する施工が行われたものと認められる。」としている。また、「接合筋には、ブロックの空洞部の位置に合わせて接合筋を曲げる「台直し」が数多く見られたが、このような施工は設計において指示されるものではないことから、施工不

良であると推定される。」と結論づけている。

なお、事故原因の調査の詳細については、調査報告書に示されており、以下に概要を示す。

a ブロック塀に関する検証（小括）

調査報告書18頁には「当該ブロック塀の内部構造には、不良箇所が見受けられたが、これらの内部構造の不良箇所については、外観目視調査では判別できないものであった。また、これらの問題が生じた要因が、設計又は施工のどちらにあるのかを判断できる詳細な設計図書は存在しなかった。内部構造では、接合筋において、使用が禁じられている重ね継手が用いられており、46本中22本においてブロック壁体から抜け出していた（上抜け）。構造規定についての理解がなく、規定に反する施工が行われたものと推定される。また、接合筋が短く、擁壁への定着に必要な長さが確保されていなかったことから、46本中11本において擁壁から抜け出していた（下抜け）。残りの13本では、腐食が進行していたため、接合筋が抜け出さず、地震により破断したと推定される。なお、接合筋においては、ブロックの空洞部の位置に合わせて接合筋を曲げる「台直し」が、接合筋の形状を観察することができた19本中17本に見られた。このような施工は設計において指示されるものではないことから、施工不良であると推定される。」とある。

b 法定点検に関する検証（小括）

調査報告書27頁には「法定点検の実施手法については、仕様書を確認できた平成25年度、28年度の2回の点検において、「目視観察及びテストハンマーによる打診程度とする」とされていた。このことは、平成20年3月10日付け国土交通省告示第282号において定められた報告様式における調査方法が、劣化・損傷について「目視、下げ振り等により確認する」、耐震対策の状況について「設計図書等により確認し又は鋼製巻尺等により測定する」とされていることにも合致する。これはすなわち、耐震対策の状況については、目視や打診で判断できるものではないが、その点検方法は、設計図書による確認を行うにとどまるものであることを意味している。このことから、法定点検が、実際に適切

に鉄筋が配置されているか等、ブロック塀の内部構造までも確認するよう求めているものではないことが読み取れる。その理由は、金属探知機等による非破壊検査で鉄筋の有無を調べたとしても、鉄筋の太さや、かぎ掛け、接合の形式などの詳細が分かるものではなく、法令が求める所要の内部構造や劣化状況等までを含めた安全性を確認できるものではないためである。また、建築基準法施行令第62条の8ただし書に「構造計算によって構造耐力上安全であることが確かめられた場合においては、この限りでない」との規定があることから、控壁がないという外観だけをもって、ブロック塀が法に適合していないと判断することもできない。したがって、市教委が発注した法定点検には、点検対象の一部について、点検が実施されていなかったものの、仮に、これらが適切に行われていたとしても、法定点検の範囲において、寿栄小学校ブロック塀の内部構造の不良箇所を把握できたわけではなく、本件事故と法定点検の実施状況には、直接的な因果関係は認められない。なお、公共建築物の法定点検においては、耐震性に係る点検は対象外とされているため、法定点検の受託者が、ブロック塀の耐震対策に係る点検項目を実施していなかったこと、つまり、(委託者である)市教委として当該項目の点検が実施できていなかったことについては、法的には問題ない。」とある。

c 日常点検に関する検証(小括)

調査報告書32頁には「建築基準法あるいは、学校保健安全法の規定に基づき実施されている学校施設の日常点検は、学校長により月1回、チェックリストを活用して行われ、年に1回は学校と市教委で点検結果が共有等されていた。しかしながら、これらの日常点検の中では、当該ブロック塀は点検対象となっていなかった。その背景としては、所管省庁からの学校施設における安全管理に係る通知等は、ブロック塀について具体的に学校現場による点検を実施するよう求めたり、地震発生時の危険性に言及したりするような内容のものが乏しかったことがあるものと考えられる。一方、法定点検と同様に、日常点検もまたブロック塀の内部構造を確認するものではないため、日常点検が実施されていたかどうかと、本件事故の未然防止には、直接的な因果関係は認められない。

日常点検は、適法に設置されたことを前提に「状態に変化がない」ことに注意を払うよう求められているものであり、この点検をもって本件事故の発生を防ぐことができたか、という点では、法定点検以上に困難であったものとする。」とある。

イ 解決金の支払について

(ア) 解決金の支払の経緯について

本件児童の遺族の代理人弁護士から、損害賠償について和解の提案があり、本件児童及びその遺族に対する損害賠償額の提示があった。そこで、市教委では、本市の法的責任の有無及び解決金の額である損害賠償額について、以下(イ)のように判断がなされた。

その後、議案第98号「損害賠償請求事件の和解及び損害賠償額の決定について」において、自治法第96条第1項第12号及び第13号の規定に基づき、平成30年9月25日に議会の議決を得た。

市は議決に基づき、被害者遺族と和解契約書を締結し、解決金である損害賠償金（独立行政法人日本スポーツ振興センターの死亡見舞金を除く額）が支払われた。

(イ) 市教委における本市の法的責任の有無及び損害賠償額の判断について

法的責任の有無については、国家賠償法第2条第1項は「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、これを賠償する責に任ずる。」と規定され、「瑕疵」については、営造物が通常有すべき安全性を欠いていることをいい、これに基づく国及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（最高裁昭和45年8月20日第一小法廷判決）と解釈されており、客観的に、上記意味の「瑕疵」が存在すれば、公共団体（職員）の過失の有無を問うことなく、法的責任を負うことになる、としている。これらのことに鑑みて、本件ブロック塀の設置状況や倒壊した事実等を考慮すれば、通常有すべき安全性を欠いた状態にあったことは否定し難く、本件に係る賠償責任を認めることが妥当であるとする、と判断されている。

また、提案金額の法的妥当性については、損害賠償額として提案された

葬儀費用、慰謝料、逸失利益及び弁護士費用のいずれもが裁判基準や裁判例等に照らして不合理ではないとしている。

(2) 判断

請求の要旨及び理由、請求人から提出された証拠書類、請求人の陳述、関係職員の陳述及び事情聴取並びに関係書類から判断した結果は、次のとおりである。

ア 本件事故に関し、本件ブロック塀の施工業者、法定点検業者及び市職員に対し、解決金に係る損害賠償請求を怠ることが違法又は不当であるか否か

請求人は、本件ブロック塀の施工業者、法定点検業者及び市職員に対する損害賠償請求を怠ることは違法又は不当であると主張している。本件事故の解決金については、市は、国家賠償法第2条第1項に基づき、本件児童の遺族に対し損害賠償を行ったが、同条第2項は「前項の場合において、他に損害の原因について責に任ずべき者があるときは、国又は公共団体は、これに対して求償権を有する。」と規定されており、本件ブロック塀の施工業者、法定点検業者及び市職員に対する求償権の行使を怠っているか否かを判断することとした。

室井力・芝池義一・浜川清「コンメンタール行政法Ⅱ行政事件訴訟法・国家賠償法」（日本評論社）において、国家賠償法第2条第2項にいう「他に損害の原因について責に任ずべき者」は、実際に営造物の瑕疵を発生させた者のことを指し、営造物を設計・建築した者、営造物の管理を怠った担当公務員、あるいは道路上に危険な物を放置しておいた第三者などが考えられる。

（中略）次に、求償権発生要件だが、民法717条3項と同じく、求償権の相手方の行為が、故意や過失など不法行為の要件を充たすものでなくてはならない。求償権の相手方が公務員である場合に限り、本法1条2項とのバランスを考慮し、故意または重過失が要件となる。」とされている。

このことから、本件ブロック塀の施工業者、法定点検業者及び市職員が、国家賠償法第2条第2項にいう、他に損害の原因について責に任ずべき者に当たるか否か、市はこれらの者に対して求償権の行使を怠っているか否かについて検討する。

(ア) 施工業者について

施工業者が、他に損害の原因について責に任ずべき者に当たるか否かであるが、最高裁判所の判決において、建物の建築に携わる設計者、施工者及び工事監理者（以下、併せて「設計・施工者等」という。）は、建物の建築に当たり、居住者ほかの建物利用者や隣人、通行人等（以下、併せて「居住者等」という。）に対する関係では、当該建物の基本的安全性が欠けることがないように配慮すべき注意義務を負うと解するのが相当であり、設計・施工者等がこの義務を怠ったために建築された建物の基本的安全性を損なう瑕疵があり、それにより居住者等の生命、身体又は財産が侵害された場合には、設計・施工者等は、不法行為の成立を主張する者が上記瑕疵の存在を知りながらこれを前提として当該建物を買い受けていたなど特段の事情がない限り、これによって生じた損害について不法行為による賠償責任を負う（最高裁平成19年7月6日第二小法廷判決）としており、この裁判に続く差戻審に対する第2次上告審において、「建物としての基本的安全性を損なう瑕疵」とは、居住者等の生命、身体又は財産を危険にさらすような瑕疵をいい、建物の瑕疵が、居住者等の生命、身体又は財産に対する現実的な危険をもたらしている場合に限らず、当該瑕疵の性質に鑑み、これを放置するといずれは居住者等の生命、身体又は財産に対する危険が現実化することになる場合には、当該瑕疵は、建物としての基本的安全性を損なう瑕疵に該当すると解するのが相当である。（中略）当該瑕疵を放置した場合に、鉄筋の腐食、劣化、コンクリートの耐力低下等を引き起こし、ひいては建物の全部又は一部の倒壊等に至る建物の構造耐力に関わる瑕疵はもとより、建物の構造耐力に関わらない瑕疵であっても、これを放置した場合に、例えば、外壁が剥落して通行人の上に落下したり、開口部、ベランダ、階段等の瑕疵により建物の利用者が転落したりするなどして人身被害につながる危険があるときや、漏水、有害物質の発生等により建物の利用者の健康や財産が損なわれる危険があるときには、建物としての基本的安全性を損なう瑕疵に該当するが、建物の美観や居住者の居住環境の快適さを損なうにとどまる瑕疵は、これに該当しないものというべきである（最高裁平成23年7月21日第一小法廷判決）とされた。上記4(1)ア(ウ)記載のとおり、

調査委員会の答申によると、本件事故の主原因として、内部構造に不良箇所があったことによるブロック塀脚部の耐力不足が考えられ、施工不良であると推定されるとのことであり、国家賠償法第2条第2項の「他に損害の原因について責に任ずべき者」である可能性は完全には否定できない。

ところで、地方公共団体が有する債権の管理について定める自治法第240条、地方自治法施行令第171条から第171条の7までの規定によれば、客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として、地方公共団体の長にその行使又は不行使についての裁量はない（最高裁平成16年4月23日第二小法廷判決）。もっとも、地方公共団体の長が債権の存在をおよそ認識し得ないような場合にまでその行使を義務付けることはできない上、国家賠償法第2条第2項に基づく求償権は、不法行為に基づく損害賠償請求権と同様に、債権の存否自体が必ずしも明らかではない場合が多いことからすると、その不行使が違法な怠る事実にあたるというためには、少なくとも、客観的に見て求償権の発生を認定するに足りる証拠資料を地方公共団体の長が入手し、又は入手し得たことを要するというべきである（最高裁平成21年4月28日第三小法廷判決）とされている。

そこで、求償権の行使についての考察であるが、求償権の発生は、求償権の相手方の行為が、故意又は過失などの不法行為の要件を充たすものでなくてはならないとされている。本件ブロック塀は昭和49年に設置され、設置から40年以上が経過しており、上記4(1)ア(ウ) a記載のとおり、調査報告書によると、本件ブロック塀の内部構造の不良箇所が生じた要因が、設計又は施工のどちらにあるのかを判断できる詳細な設計図書は存在しなかったとある。また、市教委への事情聴取によると、現在、本件事故については警察の捜査中であるとのことであり、本件事故に関し何らかの訴訟において、施工業者の故意又は過失が認定されたとする客観的な証拠はなく、他に客観的に求償権の発生を認定するに足りる証拠もない。

以上のことから、市が客観的に見て求償権の発生を認定するに足りる証拠書類を入手しているとは認められない。よって、現時点において市が施工業者に対して、求償権を有しているとはいえず、求償権の行使を怠って

いるとはいえない。

(イ) 法定点検業者について

上記4(1)ア(ウ) b 記載のとおり、調査報告書によると、市教委が発注した法定点検には、点検対象の一部について、点検が実施されていなかったものの、仮に、これらが適切に行われていたとしても、法定点検の範囲において、本件ブロック塀の内部構造の不良箇所を把握できたわけではなく、本件事故と法定点検の実施状況には、直接的な因果関係は認められないとされている。よって、国家賠償法第2条第2項の「損害の原因について責に任ずべき者」とはいえないことから、市が法定点検業者に対して、求償権を有しているとはいえず、求償権の行使を怠っているとはいえない。

(ウ) 市職員について

上記4(2)ア記載のとおり、求償の相手方が公務員の場合は、故意又は重大な過失が要件とされている。重大な過失とは、通常人に要求される程度の相当な注意をしないでも、わずかの注意さえすれば、たやすく違法有害な結果を予見することができた場合であるのに、漫然これを見すごしたような、ほとんど故意に近い著しい注意欠如の状態を指すもの（最高裁昭和32年7月9日第三小法廷判決）とされている。

a 本件ブロック塀設置に係る監理・検査を担当していた職員について

上記4(1)ア(ウ) a 記載のとおり、調査報告書によると、本件ブロック塀の内部構造の不良箇所が生じた要因が、設計又は施工のどちらにあるのかを判断できる詳細な設計図書は存在しなかったとある。担当職員において、施工業者の不法行為責任が成立する基本的な安全性を損なう瑕疵の存在を認識し、当該瑕疵を是正させることができたにもかかわらず放置したとか、是認したなどの事情をうかがわせる資料はなく、これらの職員に故意又は重大な過失があるとまではいえない。よって、市が本件ブロック塀設置に係る監理・検査を担当していた職員に対して、求償権を有しているとはいえず、求償権の行使を怠っているとはいえない。

b 各年度の法定点検に係る業務委託契約の締結、履行確認等を担当していた職員について

上記4(1)ア(ウ) b 記載のとおり、調査報告書によると、本件事故と法

定点検の実施状況には、直接的な因果関係は認められないとされている。よって、市が各年度の法定点検に係る業務委託契約の締結、履行確認等を担当していた職員に対して、求償権を有しているとはいえず、求償権の行使を怠っているとはいえない。

c 日常点検を実施していた職員について

上記4(1)ア(ウ)c記載のとおり、調査報告書によると、日常点検が実施されていたかどうかと、本件事故の未然防止には、直接的な因果関係は認められないとされている。よって、市が日常点検を実施していた職員に対して、求償権を有しているとはいえず、求償権の行使を怠っているとはいえない。

イ 解決金の額が不当に高額であるか否か

解決金の額は、葬儀費用、慰謝料、逸失利益及び弁護士費用の合計となっている。

平成30年6月28日付けの週刊新潮の記事では、弁護士に聞くと「子どもで仕事をしているわけではないので、逸失利益の算定は困難。そのため、交通事故などの賠償額を基準に考えると、3000万円くらいが妥当な金額になるのではないのでしょうか」との記載があり、この記事をもって請求人は解決金の額が不当に高額であると主張している。

解決金に逸失利益を含めていることについて、幼児の逸失利益については、事故により死亡した幼児の得べかりし利益を算定するに際しては、裁判所は、諸種の統計表その他の証拠資料に基づき、経験則と良識を活用して、できるかぎり客観性のある額を算定すべきであり、一概に算定不可能として得べかりし利益の喪失による損害賠償請求を否定することは許されない（最高裁昭和39年6月24日第三小法廷判決）とされ、解決金に逸失利益を含めていることに何ら問題はない。

また、いずれの項目においても裁判基準や裁判例等に照らし判断されたものであり、不合理な点はない。

なお、請求人が独立行政法人日本スポーツ振興センターの死亡見舞金の額と比較して不当に高額だと主張していることについてであるが、同センターの死亡見舞金は、同センターと学校の設置者との契約により、学校（保育所

等)の管理下における児童生徒等の災害(負傷、疾病、障害又は死亡)に対する災害共済給付(医療費、障害見舞金又は死亡見舞金の支給)であり、損害賠償金とは、全くその趣旨を異にするものである。

よって、請求人が解決金の額が不当に高額であるとする主張には合理的な理由はない。

(3) 結論

以上のことから、現状において請求人の主張に理由はないことから、請求人が求める措置の必要は認められない。

(注記)

議会を含めて市では、遺族に配慮し、本件児童及びその遺族に関する事、また解決金の額及びその詳細について、対外的な公表を差し控えている。本監査結果においても、このことを尊重し、これらについては記載をしていない。