

# 大川小訴訟判決確定

## -被災原因はどこまで明らかになったのか-

林 衛（富山大学人間発達科学部、市民科学研究所会員）

2019年10月11日、最高裁が大川小訴訟の被告による上告を棄却、2018年4月26日の仙台高裁判決（被告石巻市と宮城県に連帯して14億3617万4293円と遅延損害金の支払いを命じた）が確定した。高裁での大きな論点は、一審仙台地裁判決が認定した避難の遅れをもたらした原因のさらなる究明にあった。高裁では、大川小教員等（校長、教頭、教務主任、石巻市教育委員会）の組織的過失の有無が文書や証言、現地調査によって詳細に調べられた結果、今後30年間に99%の確率で発生すると予測されていた宮城県沖地震による津波への「事前の思慮」がなされていれば、児童や教員たちの命は救えたと結論されたのである。



では、宮城県と石巻市による対策はなぜ「事前の思慮」を欠いてしまったのか。本稿では、裁判を通して明らかになった事実に加え、「事前の思慮」を欠く被災の根本原因ともなった、宮城県による津波対策の不備と巨大歴史津波（869 貞観，1611 慶長）を想定外としていった過程を考察していく。

判決確定後，10 月 15 日に石巻市亀山紘市長は宮城県村井嘉浩知事と面会し，20 億円を超える賠償金総額の支払いへの応分の負担を宮城県に求めた。県と市が連携して実施してきた防災施策に不備があったと，過失責任が問われた裁判で，両者が敗訴したのである。ところが，村井知事は，宮城県は給与を負担しただけであり，賠償責任は一義的に石巻市にあるとして亀山市長の提案を拒否，全額を宮城県が原告に立替払いしたうえで石巻市が 10 年かけて宮城県に返す案を市長にのませた。宮城県議会，石巻市議会の議員たちからも強い反対意見が表明された全額石巻市負担というやり方の是非を再検討するためにも，宮城県が 2 度の巨大歴史津波（869 貞観，1611 慶長）を対策から外してしまった事実は大川小被災の根本原因として，記録・分析されるべきではないか。

## 確定した仙台高裁判決の到達点

2018 年 4 月 26 日，仙台高等裁判所は 1 審（2016 年 10 月 26 日仙台地裁判決）に続き，原告勝訴の判決を言い渡した。その日の法廷の原告席には原告団が 3 列になってズラリと並んだのと対照的に，被告席には代理人 3 名が着座するだけであった。

1 審では四つの主要論点（事前の学校防災，当日の津波予見性，当日の学校の判断，事後対応）のうち「当日の津波予見性」が津波到来の少なくとも 7 分前というギリギリの段階で認められたものの，事前学校防災，事後対応については原告の主張がしりぞけられ，損害賠償は認められたものの原告側が裁判で求めた問いに対しては実質的に原告側 1 勝 3 敗（あるいは 1 勝 3 分）ともいえる判決であった（[大川小裁判をどう読むか（その 2）](#) 参照）。

それでも納得できないと被告の石巻市と宮城県が先に控訴を表明，原告も続いて控訴して審理が進んだ 2 審では，2011 年 3 月 11 日の判断の遅れをもたらした事前の学校防災の検証が進み，被告の組織的過失が認定されるに至った。当日の津波予見性については，大津波警報を告げるサイレンの鳴った地震発生直後の 14 時 50 分には逃げられたとはっきり認められた。事後対応については原告の訴えは斥けられたものの，四つの論点についていえば，原告側からみていわば 3 勝 1 敗だといえる。

マグニチュード 9 であった東日本太平洋沖地震への対策ではなく，今後 30 年間に 99% の確率で発生すると宮城県が想定し，県民にも浸透していた宮城県沖地震（連動型でマグニチュード 8）への対策を「事前の思慮」をもって実行しておけば，当日の避難は遅滞なく可能であったのに，それを懈怠していたために守れる命が守れなかった過失が認定されたのだ。宮城県が作成した浸水予測図では北上川河口から 3.5km もの津波遡上が表示されて

## 2011年3月11日直前の重要動向

|            |                                                                                                     |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2010年6月17日 | 宮城県第4次地震被害想定調査業務打合せ（宮城県危機対策課とパシフィックコンサルタンツ株式会社）、開示された打合せ記録簿では、「宮城県から福島県の沖合に想定される地震」が検討対象に含まれていた     |
| 2010年7月9日  | 同調査打合せ（同課・同社・東北大今村教授）で「宮城県から福島県の沖合に想定される地震」は資料から削除を決定                                               |
| 2010年7月12日 | 委員レク（長谷川教授）記録には「宮城県から福島県の沖合に想定される地震」はなし                                                             |
| 2010年8月5日  | 宮城県第1回地震対策等専門部会                                                                                     |
| 2011年1月27日 | 政府地震本部事務局が長期評価見直しについて宮城県に説明、宮城県の反応「貞観地震等の記載は、科学的事実であり、書かれることは仕方がないが、県としては対応が難しい」                    |
| 2011年2月1日  | 宮城県第2回地震対策等専門部会で「第四次地震被害想定調査報告書」（中間報告）発表                                                            |
| 2011年2月    | 大川小で総合防災訓練打合せ：校長が（5mの堤防を）「津波が漏れてというか、越してくるようなことはないんですか」と質問、石巻市河北総合支所担当職員は「計算上、津波は越してこないことになっている」と回答 |
| 2011年3月9日  | 予定されていた長期評価記者発表中止（電力の横やり）、牡鹿半島沖地（M7.3）発生で大川小児童ら校庭避難、東北大松澤教授が「ガス抜き」発言                                |
| 2011年3月11日 | 東北地方太平洋沖地震発生、東日本大震災津波被災                                                                             |

いた。そのおよそ 500m 上流に位置する大川小は、2004 年に内閣府が示した「津波・高潮ハザードマップ作成マニュアル」に従えば、浸水予測計算の誤差の範囲として明示すべきバッファゾーン内に位置することになる。ゼロメートル地帯に位置する大川小一帯の沖積平野の低地では、平らな地上を津波が進んでいく。急斜面や崖で津波が減速する地形とは異なり、津波計算の誤差は大きいのだ。

内閣府のマニュアルどおり、津波浸水計算結果とバッファゾーンとあわせた要避難区域が、石巻市が住民に配付、大川小でも職員室黒板のところに常置されていたというハザードマップに示されていれば、当然のこと、大川小では具体的な避難計画が立てられていたであろうし、そうになっているべきだったというのが高裁の判断だといってよいだろう。宮城県沖地震（連動型）では、震度 6 強の揺れが想定されると石巻市のハザードマップには明示されいたのだから、激しい地震動で堤防が損傷あるいは損壊したところに津波がやってくることによる浸水もありえる。そのような条件をとり入れた「事前の思慮」があれば、プロアクティブの原則によって安全第一に避難行動を開始できたし、すべきだったという判決だった。

この判決は学校現場にとって厳しすぎるといった反応もあった。しかし、大川小のような自然条件に立地し、校区の半分が浸水し、堤防機能が維持されたとしても学校のすぐ近くまで津波の遡上が表示されるほどの悪条件があるのならば、バッファゾーン明示を忘れるなど「事前の思慮」を欠いた組織的過失が認定されるのは当然だといえよう。逆にいえ

ば、どのような悪条件があるのか「事前の思慮」をもって必要な対策を立てていれば、たとえ被災が生じたとしても過失が認定されることはないといえる。

高裁での証人尋問では、北上川堤防を津波が越える危険性を直観していた事実を大川小、大川中の元教員が証言した。現場には一定の危機感があったのだ。いっぽう、石巻市教育委員会の防災担当者は、大川小が立地する地区の津波ハザードマップはみたこともなかったと高裁で証言している。判決までに明らかになった事実をいかすためにも、大川小で児童、教員、住民の命を守れるはずだった学校と、学校を支えるべき行政がなぜ「事前の思慮」欠いてしまったのか、その背景原因までを詳細にみて共有、継承していく必要があるのではないだろうか。

### 高裁判決への石巻市、宮城県の応答

一審判決よりも、上記の通り説得性の高まった判決の重みを受けとめるとしながらも、教育委員会や校長らが判決のとおりハザードマップを批判的に検討するのは不可能、全国の教育現場に波及するので最高裁の判断を求めたいなどを理由として説明した市長による上告案を石巻市は臨時議会で可決（賛成 16 対反対 12，欠席 1，議長 1），宮城県は控訴時同様に知事の専決処分の上告を決めた。

石巻市議会臨時会、上告専決処分を説明する宮城県議会議員全員協議会での質疑からは、判決理由の共有すらできていない上告であった。上告理由書では、高裁判決が避難場所として例示した高台のバットの森への避難ルートには、堤防からいったん低地に下がる道のりがあるので、大川小教員には選択できなかった旨の記述があるのだが、だとすれば、大川小教員は地震や津波にともなう浸水を予見していたことになるので、大川小教員に津波予見は不可能だったので過失があるとはいえないというくり返される主張とは矛盾する。石巻市と宮城県による上告への最高裁判断まで長らく待たされることとなったものの、判決への無理解とその主張に矛盾をかかえた上告が棄却されたのは、当然の結果だと思われる。

### 判決確定による検証再開

なぜ大川小で、多数の児童や教員、地元住民の避難が遅れ、津波に巻き込まれる事態となってしまったのか。裁判の判決確定によって、市長は謝罪、市と県の幹部らと大川小を訪問、遺族との話し合いがなされた。これをきっかけにいっそうの原因究明、検証が進むと期待したい。

石巻市と宮城県両被告に連帯して賠償金の支払いが命じられた判決であったが、宮城県村井知事は賠償責任を認めず、財政規模の小さい石巻市に代わり賠償金全額をいったん立

## 2019年10月大川小裁判判決確定後の動向

2018年4月：仙台高裁で原告勝訴、その後、被告（石巻市と宮城県）が上告

石巻市と宮城県に連帯して14億3617万4293円と遅延損害金の支払いを命じた

2019年10月11日：最高裁上告棄却（仙台高裁判決が確定）

（10月12日：台風19号が本州に上陸・北上、石巻市はじめ宮城県内でも被害発生）

10月15日：石巻市長と宮城県知事面会（応分の負担を求める市長提案を知事が拒絶）

宮城県知事の説明：宮城県は給与を負担しただけであり、賠償責任は一義的に石巻市にある

（校長等＝大川小校長、教頭、教務主任、石巻市教委の組織的責任）。郡山市行健中学校いじめ事件最高裁判例でも福島県は郡山市に「求償できる」となっている。

10月17日：宮城県議会議員全員協議会（およそ20億円全額を宮城県が立替払し、石巻市が10年で返す案が説明されるが、反対意見も目立つ）

10月18日：石巻市議会議員全員協議会（上記案が市長から説明され、議会は紛糾、臨時議会開催決定）

10月20日：石巻市議会臨時会（反対意見が3名の議員から詳しく述べられたが反対4、賛成25で上記石巻市案を盛り込んだ補正予算案が可決成立）

県議会・市議会での反対意見のポイント：県と市町村が連携する学校防災の事例と過去の判例事例とは異なる。連敗した弁護士に従うだけでなく、連勝した原告弁護士からも意見を聞くべき（市長は調査ならびに県との協議の余地あるのを認める）

10月25日：石巻市と宮城県との覚書締結（不測の事態が生じた場合は両方で協議する旨あり。その後、賠償金が原告に支払われる）

12月1日：亀山紘市長が石巻市河北総合センターで遺族と面会「未来ある尊い命が失われ、取り返しのつかない悲劇を引き起こした。申し訳ありませんでした」と謝罪（\*註）。その後、大川小に移動、遺族と大川小跡地に移動、協力して大川小校舎、校地を震災遺構として活用していくことを確認。石巻市、宮城県の教育長ら幹部も同席。

\*産経新聞ネット版12月1日（16時10分）付は、亀山市長が「公式の話し合いの場で遺族と面会するのは2014年3月以来。市教育委員会や学校はこれまで、法廷での審理を含め、責任の所在を明確にしてこなかった。市教委が招待状を送付した児童74人の遺族のうち27人が参加した。ただ「形だけの謝罪はいらない」として参加しない遺族もいた」と速報している。

した。宮城県議会議員全員協議会、石巻市議会全員協議会、同臨時議会でも反対意見が相次いだ。遺族への支払いの早期実現が求められるなか、10月20日日曜日に石巻市臨時議会は県の立替払いを経由した石巻市による全額賠償負担を前提とする予算案を賛成多数で可決した。しかし、議会での反対意見をもとに、10月25日に市と県とが立替払のためにかわした覚書第3項には、不測の事態が生じた場合は両方で協議する旨の記述がなされている。

筆者が探究を続けているのは、県市連携で進めていく必要のある巨大災害対策への宮城県のかかわり方を明らかにして被災につながってしまった判断とその背景の検証である。石巻市、宮城県に限らず日本政府の組織した地震調査研究推進本部、中央防災会議での決定内容や議論も地方自治体の施策に影響を及ぼしている。



その最新の途中報告「なぜ宮城県は二度の巨大歴史津波（869 貞観，1611 慶長）を対策から外してしまったのか-情報開示された 2010 年夏「第 4 次地震被害想定調査」打合せ記録簿から浮かび上がる被害拡大要因」は，日本災害復興学会 2019 年度鳥取大会にて，2019 年 11 月 9 日にポスター発表した（資料は[こちら](#)で公開済み）。

平安時代の貞観津波，伊達政宗治政が始まっていた江戸時代初期の慶長津波は，三陸沿岸だけでなく，仙台平野，石巻平野の内陸に大規模な浸水をもたらす巨大津波であった。理論的にありえるが歴史的な経験がないのを理由に対策が先送りにされた福島県沖津波地震とは異なり，中央防災会議においても対策がされるべきだとされていた「歴史的大地震」による巨大津波であったにもかかわらず，宮城県は第 3 次地震被害想定（2004），第 4 次地震津波被害想定（2011）にいたるまで，被害津波として想定しようとしてこなかった。

内閣府が 2004 年に公表した津波・高潮ハザードマップ作成マニュアルによって，ハード防災では予算がかかりすぎてしまう大きな規模の高波にたいしては，一帯が水没しても避難で命だけは助かるソフト防災での対応が求められるとされ，その実現のために住民には最大級の被災が生じる情報を事前に伝えておくべき点が確認されていた。ところがなぜか，このような考え方の基礎となる津波被災をくり返し経験してきた宮城県において，2 度の巨大歴史津波が対策からはずされ続けてきてしまったのである。

宮城県が「想定外」にし続けた判断は，2011 年 3 月 11 日の巨大津波の際の人々の生死に影響したのはまちがいない。平野部にも激しい津波が遡上してくるという事実が県南部の石巻平野，仙台平野に県政の課題として伝えられていたら，避難に迷っていた人もいち早く高台をめざしていただろう。

『市民研通信』[「大川裁判の判決をどう読むか その 2」](#)で紹介したとおり，2011 年 2 月 1 日公表の宮城県第 4 次地震被害想定調査では，北上川を津波を遡上させ，堤防を津波が越えないとの計算結果を示している。この「公式見解」が大川小にも伝わっていたため，大川小教頭は避難に迷い，判断が遅れ，被災をもたらしたものと考えられる。

その後の宮城県への聞き取り調査によって，この計算は，ハード防災のための予算投入の優先順位を決める，つまり北上川は予算投入対象外だと共有するためのものであり，ソフト防災のために必要な情報を提供する目的ではなかった事実が確認されたところまでは，日本災害復興学会 2019 年度鳥取大会で報告できた。

県市連携で進めていくべき防災施策の向上のためにも，石巻市，宮城県の関係者，研究者らと共同による検証を続けていく。（了）

【この研究は、科学研究費助成事業課題番号 24501245，同 16H03092，同 19K00285，同 19H04356 によるサポートを得た研究である。】