

# 事故調査制度について －事故調査、事故報告、行政調査の関連性－

法政大学大学院公共政策研究科 講師(非常勤)

押立 貴志 博士(公共政策学)

OSHITATE Takashi

Ph.D. in Public Policy and Social Governance

# 自己紹介(事故調査制度関連経歴)

元運輸省職員

- 1986 国鉄改革関連法令、鉄道事業法施行関連法令作業に従事
- 1998 鉄道事業法改正に従事
- 2000 日比谷線列車脱線事故の調査業務に従事(死者5名)
- 2004 航空・鉄道事故調査委員会 事故調査官
- 2004 上越新幹線列車脱線事故、土佐くろしお鉄道列車脱線事故(死者1名)の事故調査に従事。
- 2005 福知山線列車脱線事故(死者107名)、羽越線列車脱線事故(死者5名)の事故調査に従事。
- 2005 航空・鉄道事故調査委員会法一部改正業務に従事。
- 2008 運輸安全委員会設置法令、運輸安全マネジメント関連の業務に従事
- 2011 石勝線列車脱線火災事故に伴う立入検査(行政調査)に従事
- 2014 国土交通省を退職。技術士事務所開設等  
技術士(電気電子部門、応用理学、建設部門)、損害保険登録鑑定人、心理学検定特1級
- 2015 法政大学 大学院特任研究員(特定課題研究所)
- 2017 公益社団法人日本技術士会船舶・海洋／航空・宇宙部会 幹事
- 2019 法政大学大学院 公共政策研究科博士後期課程修了(Ph.D.)  
『事故調査制度に関する研究－刑事手続きとの関係からの考察』法政大学学術ジポジトリ
- 2020 法政大学大学院 公共政策研究科 講師(非常勤)  
鉄道に関する自動運転技術検討会委員(国委嘱)などの行政支援業務を中心に活動

事故調査実務経験的、行政制度的、学問的に融合させた研究

- 事故調査制度に関する研究  
—刑事手続きとの関係からの考察—(行政学、刑事訴訟法)
- 事故報告の心理(総合工学)
- 刑事免責、処罰刑事和解(公共政策学、刑法)
- 行政調査と刑事手続きの関係性(憲法学、行政法)
- 鉄道の安全性・信頼性の確保手法(総合工学)
- 事故調査と、行政諸機関との関係性(今回の報告テーマ)

# 目 次

- I . はじめに 一多様な事故調査一 P5～
  - 事故調査の階層性、類型(タイプ)、必要論
- II . 事業活動に伴う行為に関する事故調査 P13～
  - 事故調査への意識、制度事例
  - 立入検査・事故調査の目的等
  - 法令違反と事故調査、インシデント報告
  - 事故調査の組織、運用、パーティシステム
- III . 事故調査結果の利用・活用(PDCAとの関連) P37～
  - 3つのサイクル
- IV . 最後に P41～
  - 2つの勧告制度、2つの公表、事故調査の誤解
  - 事故調査への協力、成果

# I . はじめに —多様な事故調査—

# 事故調査制度の系譜(主要)

- 火災調査(捜査)、食中毒調査(処分)、交通事故調査(警察)など
  - 部内の事故調査(事業活動責任)、**行政調査(部外者調査)**
- 
- 1947 海難審判(調査,懲戒)
  - 1952 航空事故調査(航空庁の行政調査、GHQ)
  - **1974 航空事故調査(事故調法)**
  - 2001 消費生活用品調査((独)製品評価技術基盤機構)
  - 2001 鉄道事故調査(事故調法)
  - 2008 船舶事故調査(運輸安全委員会)
  - 2010 昇降機事故調査(審議会の部会)
  - 2011 福島第1原発事故調査(国会事故調法)
  - 2012 **消費者事故調査(消費者安全法)**
  - 2014 事業用自動車事故調査(委託)
  - 2016 医療事故調査(医療法)
  - 2018 学校事故調査(指針)

# 大きな転機、消費者安全調査委員会制度の創設

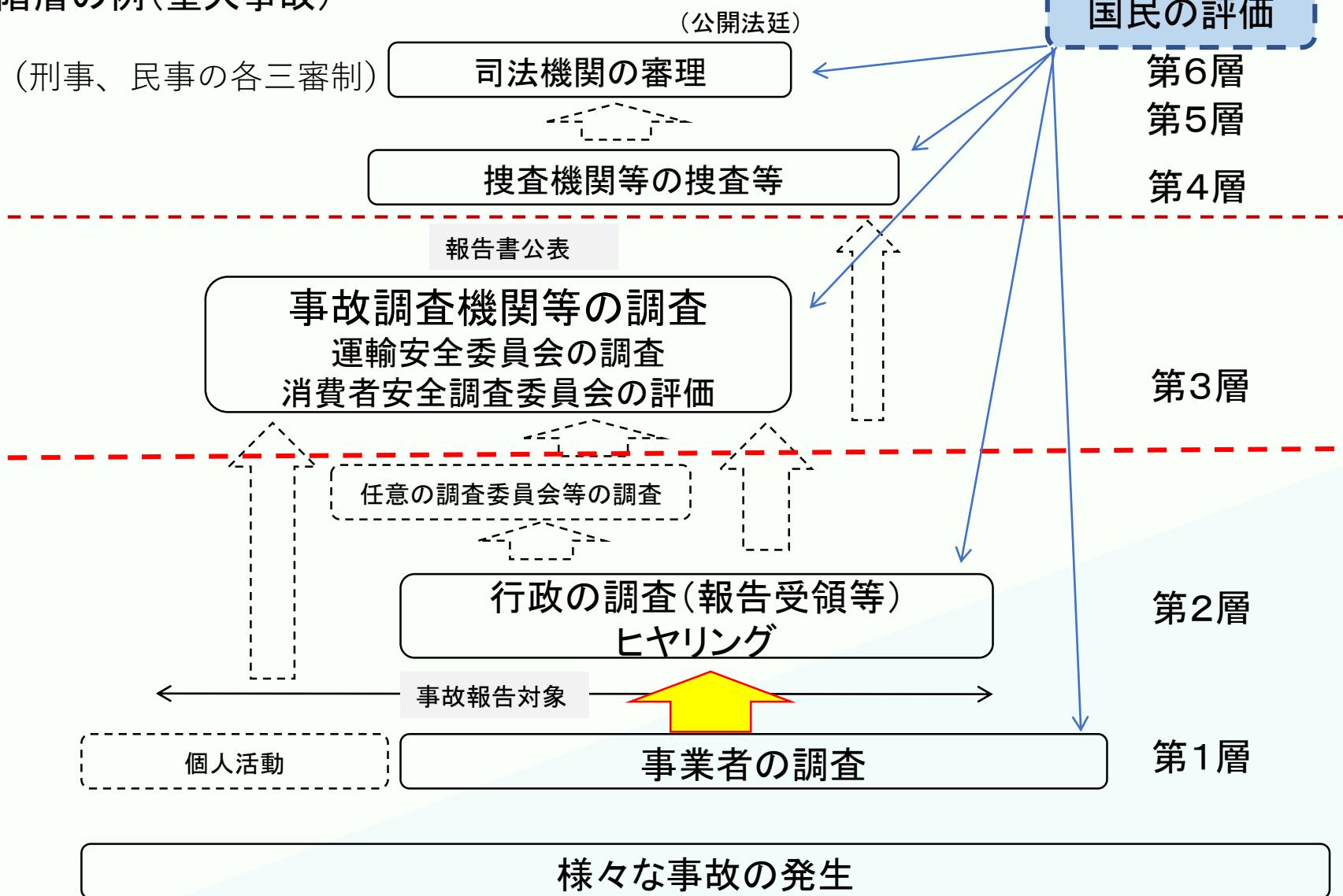
- ・事故調査に消極的だった産業所管庁の「すきま」を埋める消費者安全調査委員会。
- ・他の行政機関が行った事故調査結果の「評価」を行う制度創設。不適切なら、消費者安全調査委員会が独自に事故調査を実施できる法制度である。
- ・所管庁が、独自に事故調査を実施する気運が高まる。

# 多様な事故調査類似行為を俯瞰

- 立法機関による立法付帯行為(国政調査権を背景とする事故調査)  
福島第一原子力発電所国会事故調査
- 行政機関の行政調査行為(事故調査) <行政調査権>
- 行政機関の内部調査行為(事故調査)
- 行政機関の行う検査(刑訴法、司法警察権)
- 司法機関の司法検証・委託鑑定行為(刑訴法、審理) <司法権>
- 企業等の内部調査行為(事故調査) <事業者責務>
- 民間等の事故調査(学会、研究所、試験所、被害者の行う事故調査)
- 民事事件等の事故調査(司法、損害・鑑定)
  - これらが1つの事故に関して相互関連。制度相互の調和が研究の問題意識

# 事故調査等の階層性(イメージ)

## 階層の例(重大事故)



# 事故調査の類型分け（タイプ）

- a)科学的客観的な事故調査を行い、かつ、  
b)事故の再発防止を図る目的のもの

- (1) **個別事故結果公表形**：個別事故毎に詳細な事故調査報告書を公表し、主に**科学的知見**や研究資料を公表するとともに、「**国民への説明**」を行う事故調査（運輸安全委員会、消費者安全調査委員会、昇降機事故調査部会、事業用自動車事故調査委員会）
- (2) **個別事故緊急措置形**：個別事故毎に詳細な調査を行い、結果の公表、非公表に関わらず、「**個別の緊急的な措置**」を行うための事故調査（食中毒調査、航空自衛隊事故調査、行政機関が監督上の処分のために行う調査、企業内部での事故調査、火災調査（放火特定））
- (3) **個別事故被害者等説明形**：個別事故毎に詳細な調査を行い、結果の公表、非公表に関わらず、「**被害者等の関係者への説明、情報提供**」を行うための事故調査（医療事故調査、学校事故調査、自治体等が設置者又は管理者として行う事故調査、企業内部での事故調査）
- (4) **集約分析結果公表形**：複数の事故の情報を調査分析し、その「**分析結果を知見として公表**」する事故調査（火災調査、交通事故調査）
- (5) **集約分析緊急措置形**：複数の事故の情報を調査分析し、その結果に基づき「**リコールなどの緊急措置**」を行うための事故調査（消費生活用製品調査、企業内部での事故調査）。措置内容の公表を伴う。

# 事故調査機関(制度)の必要論は

- 事故当事者死亡での原因不明(死者の尊厳名誉)の多発。
- 政治的・行政的な配慮を排除(科学的、客観的推論組織)。
- 深度化した事故の解明要求(ご遺族の皆様の声)。
- 企業不信、行政不信。事故当事者技術者不信。
- 技術能力の補充、限界(技術力結集)。
- 社会が求める知への疑問(なぜ)に応える。
- 科学的知見の集積(安全性、信頼性の向上)。
- 社会の安定・安心の提供(危機管理)。
- 即時対応、急行体制の整備(社会の安心感を提供)。
- 警察捜査の限界(限定的な情報公開、被害者の声)。
- 国際条約の義務履行(国際協調、ICAO、IMO)
- 民事紛争仲裁への利用(医療、保険)。
- 裁判官への知識補充(冤罪の防止)。
- 犯罪行為の解明(放火・火災調査)。
- 緊急措置の実施(食中毒、被害拡大防止)。
- .....

各事故調査機関(制度)は、さまざま**多様な必要論**から誕生。

# 入り口論

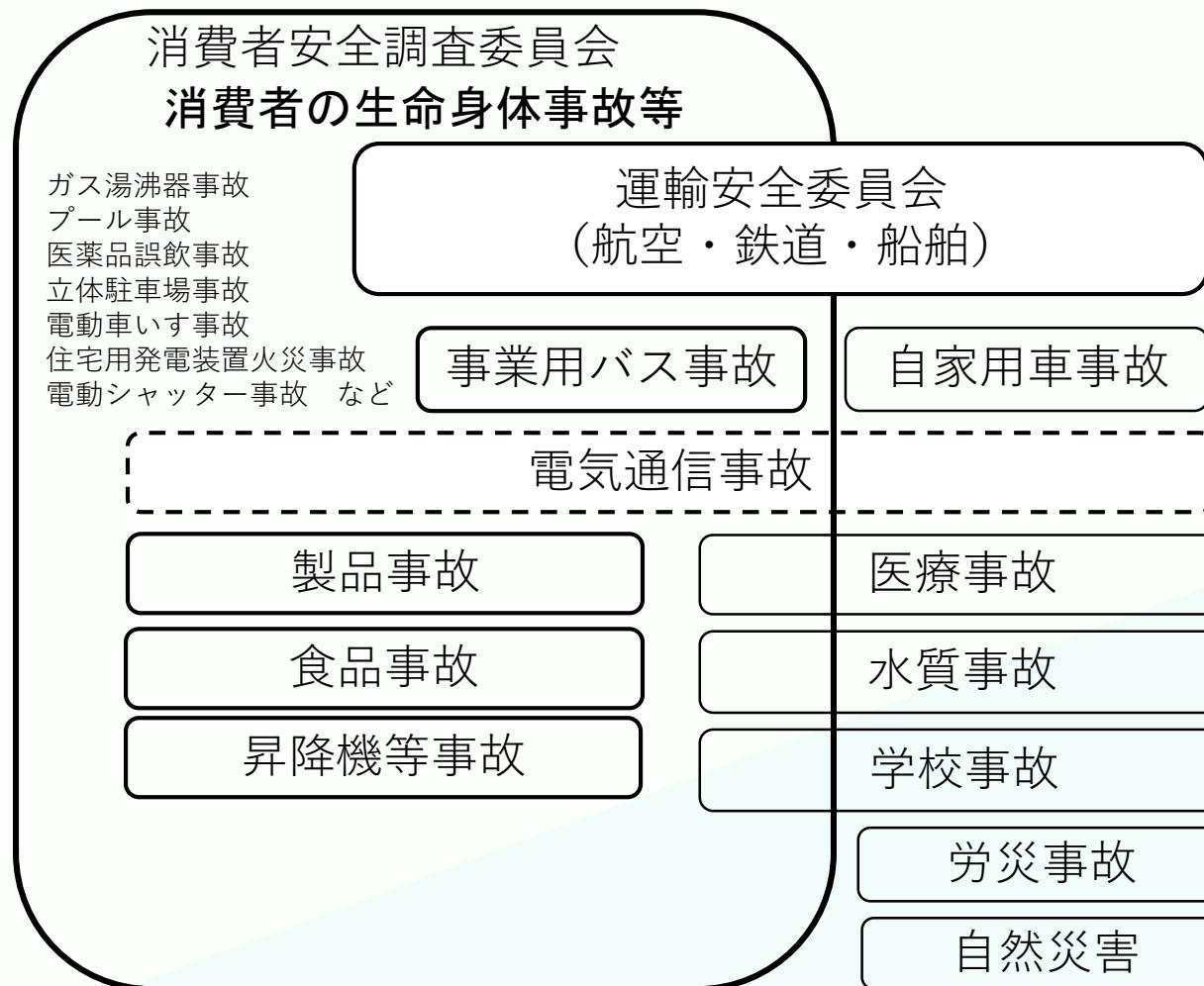
- ・社会的な要求、必要性
- ・どのような結論が必要か？
- ・実施する手段(法手続き、任意手続き)
- ・実行力の確保(能力、要員、組織)
- ・強制力の程度と、協力してもらえる程度。

## II. 事業活動に伴う行為に関する事故調査

事故調査制度の理念など、認識の違いなど

# 事業活動に伴う行為の事故等(類型イメージ)

**消費者事故**: 事業者が供給等する製品・食品・施設・役務等を消費者が使用等することに伴って生じた事故・事態



消費者事故に該当する各種事故を、消費者安全調査委員会の調査対象となり得るか、否かの観点で、類型したもの。

# 事故調査の目的とは(入り口論)

(事故調査の目的の一般論的説明)

科学的・公正(客観的)な視点で、事故の原因を究明(調査)し、再発防止に資する科学的知見を公表し、学術的研究、科学技術の進歩、社会の安全安心向上に寄与する。

調査結果に基づき、必要な施策又は措置の実施を求める。

運輸安全委員会設置法  
(任務)

**第四条** 委員会は、航空事故等、鉄道事故等及び船舶事故等の原因並びに航空事故、鉄道事故及び船舶事故に伴い発生した被害の原因を究明するための調査を適確に行うとともに、これらの調査の結果に基づき国土交通大臣又は原因関係者に対し必要な施策又は措置の実施を求めるなどを任務とする。

(委員長及び委員の任命)

**第八条** 委員長及び委員は、委員会の所掌事務の遂行につき科学的かつ公正な判断を行うことができると認められる者のうちから、両議院の同意を得て、国土交通大臣が任命する。

# 事故に向き合う

○調査を行う組織毎に、その目的、結果利用方法、事実認定内容が異なる。事業者、研究所、学会、検査機関、行政機関、事故調査機関  
**それぞれの目的、任務が違うものであり、結論(推論の確度)が異なるのは当然**と言える。

(例)

- ・ 確実な証拠が無いと、推定無罪の検査。
- ・ 原因不明では科学的知見の集積とならない(意味のない)事故調査。
- ・ 科学的知見を得るために、可能性論を追及する事故調査。

○**時間は遡れず、事故当時の「真実」は解明できない**。ただ、推論し、目的に応じた事実認定するだけ。

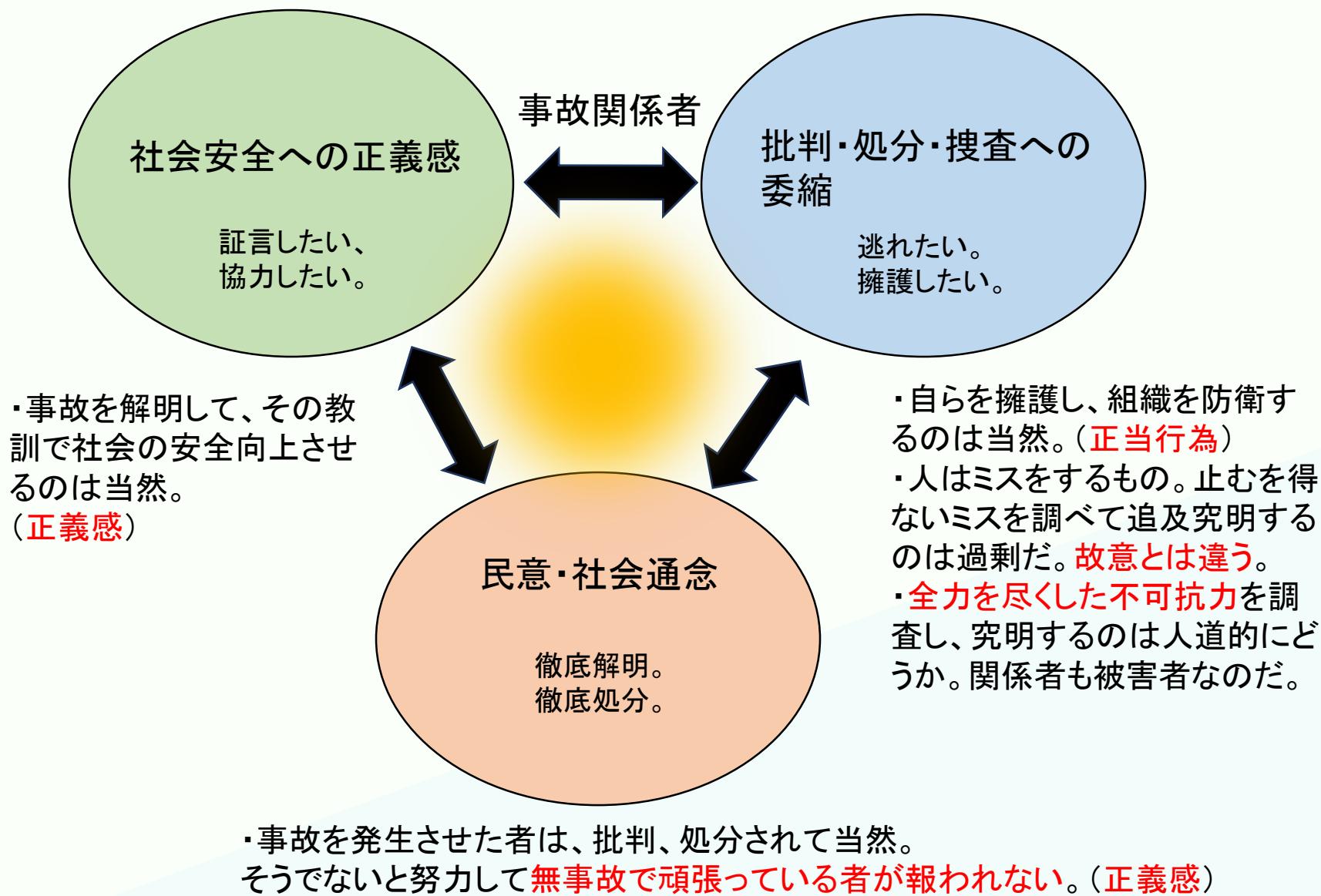
○死者と誠実に向き合う。その困難な業務が「事故調査」である。

# 事故関係者の意識背景、事故調査能力など

事故関係者	事業責務	刑事責任	民事賠償	社内処分	行政処分	報告義務	事故調査の技術力・能力	備考
事業者 ・企業活動	(組織)	○	—	○	—	○	○	
	社員	—	○		○	△	△	△
	委託者 下請け	○	△	△		—	—	社員個人の責任追及が行われる場合がある。
	製造者	○	△	△		—	—	○
個人活動	—	○	○	—	△	△	—	

鉄道事業の実態等を斟酌し、消費者事故調の設置理念などを総合して、  
**事故調査協力を阻害するなどの主要点**を明示する目的で作成したものに  
 過ぎない。

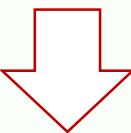
# 理念が極端に干渉する制度



# 事故調査制度の基本構造(運輸安全委員会)

## 科学的・客観的な事故調査の領域

事故調査を実施する



事故調査の結果に基づき、  
必要な施策又は措置の実施を求める

客観的機関

主体判断者

事故調査権限

調査の法権限

報告書公表  
勧告  
意見

調査結果の非権力

知の集積、学技術向上の施策等

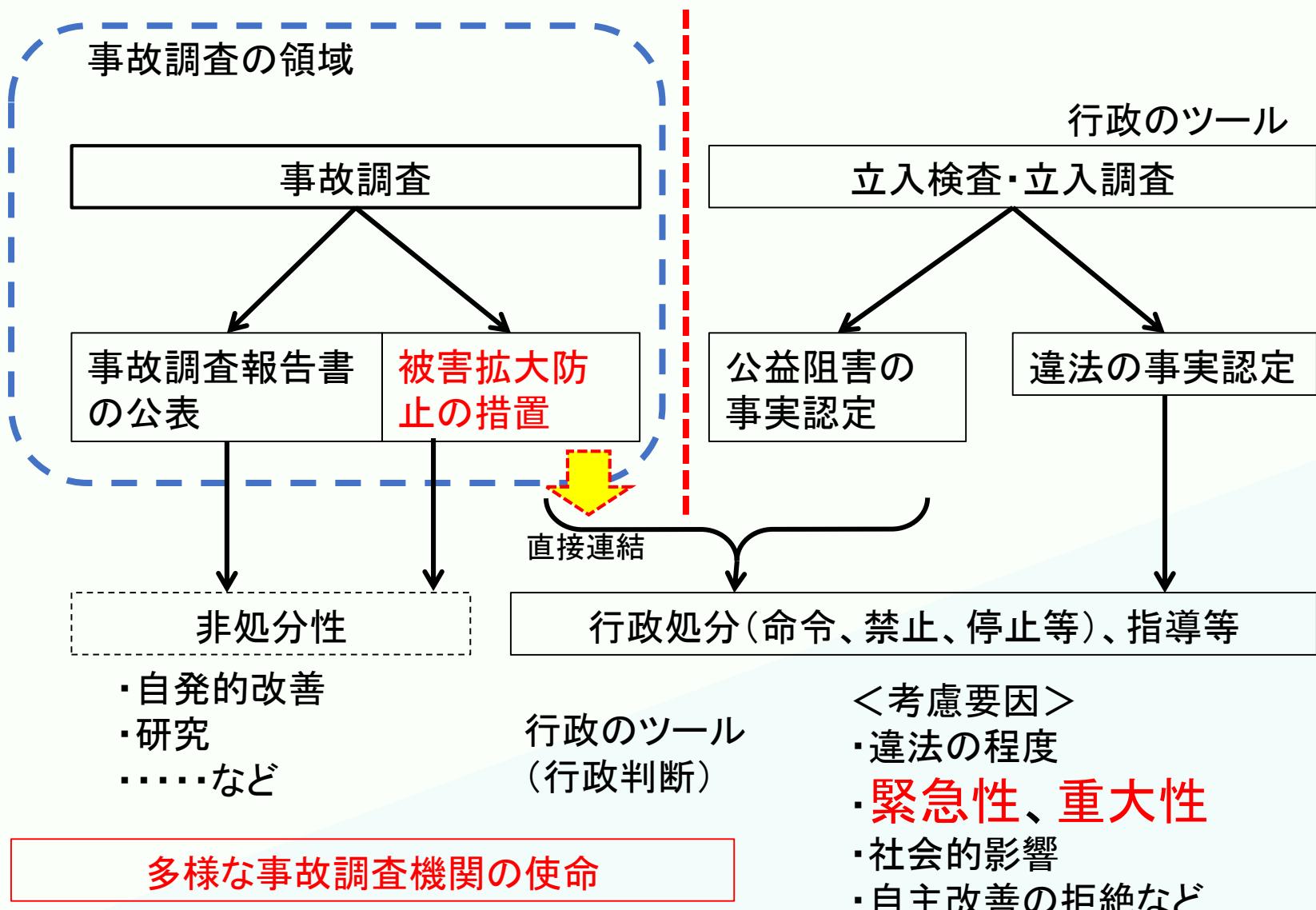
必要な施策又は措置を実施する(判断)  
・規制には民意の反映が必要  
(再発防止施策の実行)

監督行政機関の権力  
主権者の判断  
事業者の自律判断

法規制(国会等)  
主務大臣  
当該事業者  
関係事業者  
諸団体など  
国民各層  
諸外国

## 事故調査と、被害拡大防止の行政措置

## 消費者安全、食品安全、食中毒の事故調査



# 事故調査への協力を得る

- (理念)
  - 事故調査では、物件調査、証言収集が必要である。
  - 監督行政機関ではない事故調査機関への協力を得るために、事故調査結果と、社内処分、行政処分とを、連携させることは避ける必要がある。(当事者が委縮する作用の低減)
  - 事故調査は、科学的な推論、客観的な推論で、最も合理的と考えられる原因を推論するもの。
  - 協力が得られず、原因不明では、再発防止策の手が打てない。科学的知識の蓄積にならない。
- (手法)
  - 事故調査結果に基づく、処分を避ける。
  - 必要な処分は、事故調査とは別の事実認定、手続きで行うべきもの。



# 事故報告と事故調査

## － 鉄道の事例など－

# 鉄道事故及びインシデント(区分概念)

## 全体イメージ

鉄道事故と、インシデント及び輸送障害は排他的の関係にある。

輸送障害: 約5000件

列車事故とは、  
・列車衝突  
・列車脱線  
・列車火災

影響  
(列車運休、  
大遅延)  
自殺、灾害、  
故障など

鉄道事故: 約600件

人的・物的  
被害の事故  
線路内人身事故、  
踏切事故など

重大事故:  
約10件~

列車事故

重大イン  
シデント:  
数件

行政監督機関の検  
査・調査実施(一部)

インシデント:  
約50件  
危険性  
事象

鉄道事業法第19条

法第19条の2

### 鉄道事業者の事故等報告範囲

事故等の原因調査方法の例  
・鉄道事業者の直接内部調査  
・メーク等との協力調査  
・研究所等への委託調査  
・鉄道事業者の委員会等の調査  
・消防・警察等と協力など

事故報告

行政監督

### 運輸安全委員会の調査対象

・情報公開(全件)  
・事故等情報提供など

# 事故調査の法的遂行者等(鉄道事業遂行責務等)

代表的な主体	主な調査方法	権限・機能	備考
鉄道事業者 (当事者)	直接内部調査	事業遂行責務	当事者責務 (事故原因等報告義務)
	メーク等委託調査	(契約・委託)	事業者の事業遂行責務
	研究所・試験所委託調査	(契約・委託)	
	委員会設置等の調査	・有識者参加	
監督行政機関	立入調査、ヒヤリング等	立入調査権、報告徴収権	(任務)
	事故報告受領のチェック等 (2次調査)	事故報告、事業改善命令権	
	委員会設置等の調査	・有識者参加	行政機関の権限
事故調査機関 (運輸安全委員会)	事故調査(事故調査官)	事故調査権 ・有識者参加	(任務)
	研究所等委託調査	事故調査権等	事故調査機関の権限
学会等	ヒヤリング等、任意協力	・有識者参加	
捜査機関等 (警察、検察、裁判所)	捜査、押収、検証	刑事訴訟法	(任務)
	鑑定	・有識者参加	刑事訴訟法の捜査権
弁護士等	照会、ヒヤリング等	各訴訟法	

これらの調査等が同時並行で行われる場合がある。石勝線列車脱線火災事故では、運輸安全委員会の事故調査、警察の捜査と並行して、国土交通省の立入検査が行われ、その結果、事業改善命令が行われた。

# 事故調査、立入検査の検討表

社会に安全・安心を提供する行政作用

	事故調査	立入検査
目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事故原因の究明</li> <li>・再発防止対策 (被害の拡大防止)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・違法行為の発見</li> <li>・違法の是正改善 (反省の機会付与)</li> </ul>
評価の判断基準・指針等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・因果関係</li> <li>・科学技術に関する社会通念からの逸脱</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・遵守すべき法令 (安全基準等)</li> <li>・社会影響</li> <li>・公益を害する事実</li> </ul>
調査・検査権限	事故調査権限	立入調査・検査権限
目的達成の手段	<ul style="list-style-type: none"> <li>・非権力的 (公表、勧告)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・権力的 (処分、命令、行政指導)</li> </ul>
その他	どちらかといえば、 <b>自主改善</b> の理念	どちらかといえば、法治国家の理念

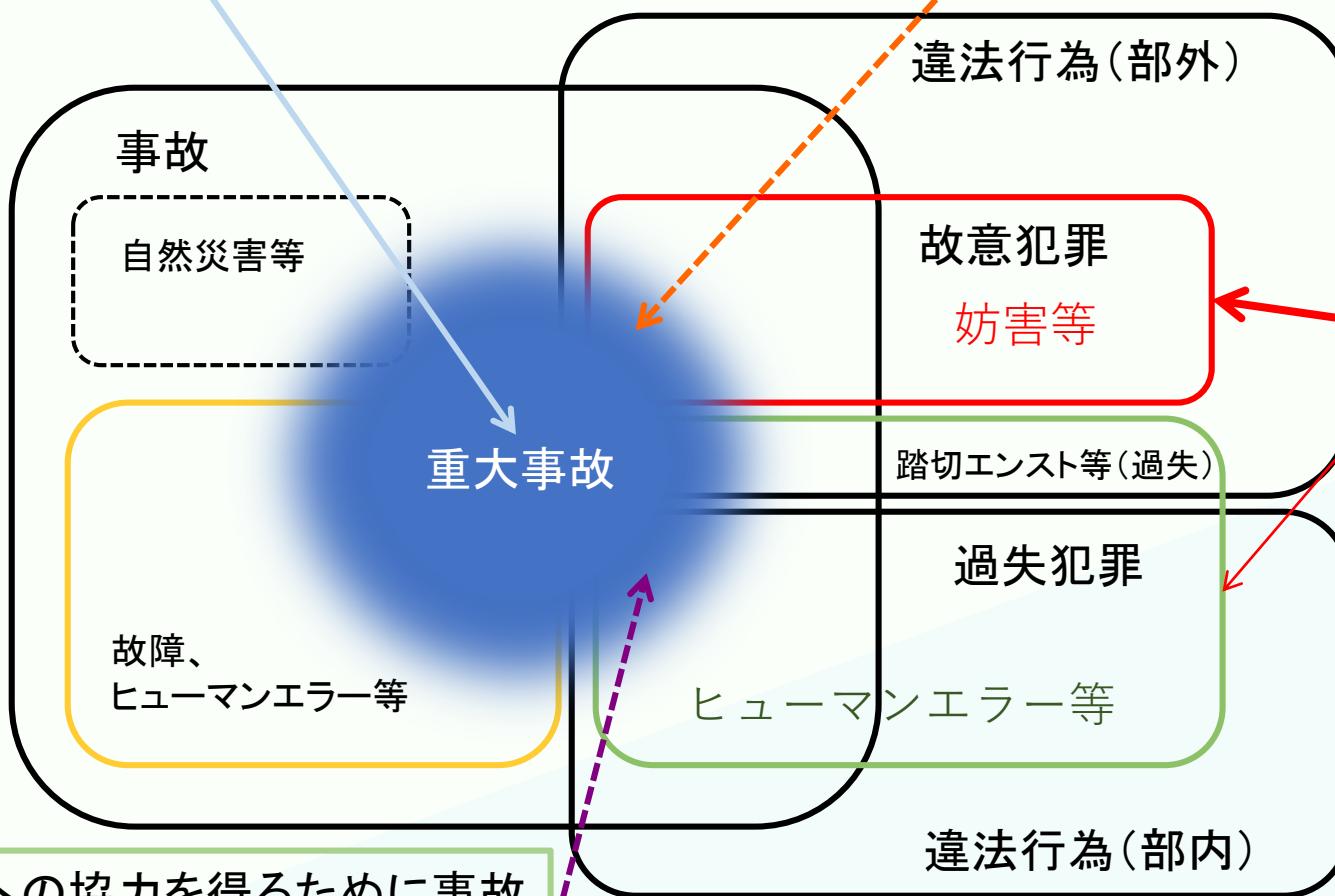
注:本整理表は、筆者の実務経験及び知識に基づき検討したものである。

# 法令基準と事故調査

# 事故調査、違法行為、犯罪行為の概念図

事故調査機関の  
事故調査対象

事故調査機関が捜査機関に協力し、  
捜査機関が主体的に実施すべきもの

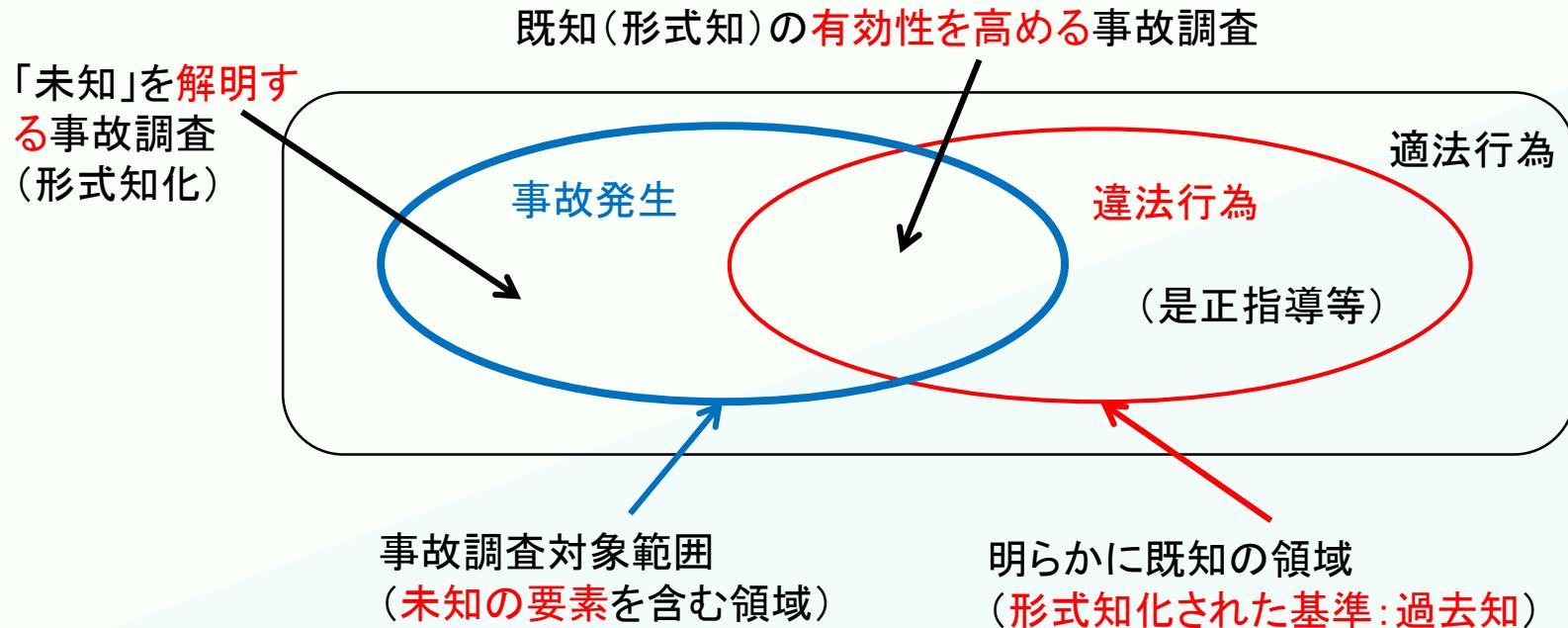


事故調査への協力を得るために事故調査機関は捜査機関との協力を制限的とすべきもの

立入検査等 (監督行政)

# 法令基準と、違反是正

- ・ 法令基準：過去の教訓を集大成して、最も事故が起こりにくい構造、手法、管理、運用を、文書化(形式知化)したもの。人知に限りあり。
- ・ 法令違反：放置するといずれ重大な危険を生じさせる。法治国家の統制として、法令違反は、是正指導等する。
- ・ 法令違反であっても事故は起きない。適法であっても事故が起きる。
- ・ 人知の範囲の外側、未知を解明するのが事故調査の領域。
- ・ 事故の発生を期待して、予期しているなら、それは犯罪的行為。

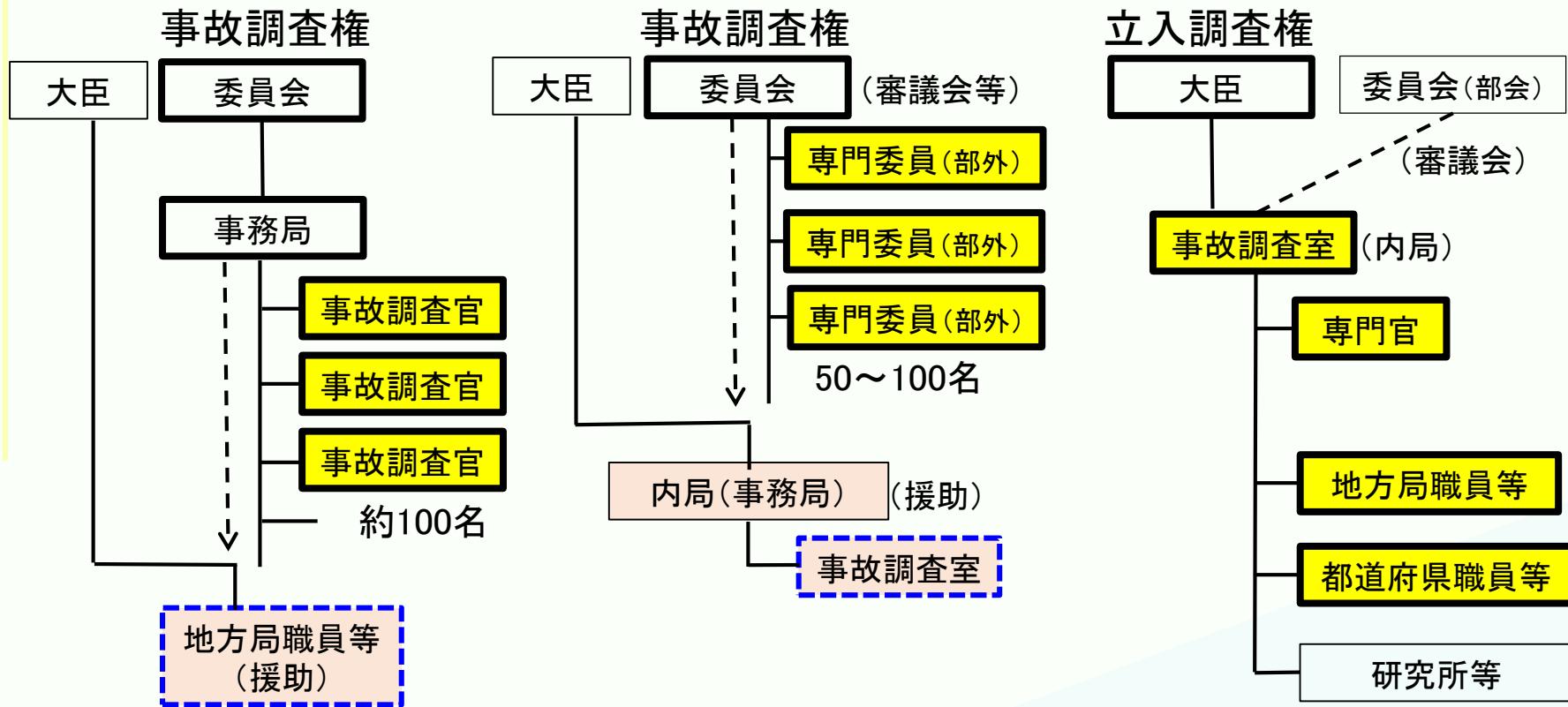


# インシデント報告の性格(行政法学視点)

- ・ インシデントとは、①事故とは異なり、**被害(人的物的、社会的被害)がない**事象であるが、②事故に繋がるおそれがある(危険性の高い事象)、③**分析・対策を検討することに社会的価値(事故予防効果)ある**もの、と言えるのではないか？。
- ・ 大きな被害がないため、④**関係者が発生を認識(発見)しにくい**点、⑤**自発的改善・自発的安全向上に繋げるための**もの、と考えれば、罰則付き報告の制度になじむか、どうか？。
- ・ インシデント報告は、その主眼は、集約・分析し、公表して、**他の関係者に情報提供し、自発的改善・自発的安全向上を促す**ために、報告制度があると考えるべき。
- ・ 報告を求める法制度は、公平性原則や法的安定性から、客観的・外形的にその事象を確定できる具体性を定義する必要がある。
- ・ 一方で、事故報告は、その主眼は、重大な被害や社会的影響から、関係者が事故を認識する社会的責務があり、その責務の遂行監視から、行政措置、指導に繋がる**監督行政の視点で、報告義務を課すべき**もの。
- ・ **インシデントの報告と、事故の報告**は、その**目的、情報の活用方法**から、異質の性格を持っている側面があると言える。
- ・ このような視点の総合から、航空インシデント報告、鉄道インシデント報告に罰則がついていないものと理解すべき。
- ・ 運輸安全委員会の重大インシデント調査も、その調査結果に基づく**報告書公表により、関係者の自発的改善・自発的安全向上に繋げる**という趣旨に合致していると言える。

# 事故調査機関の組織及び運用

# 事故調査機関の組織例(Ⅰ)



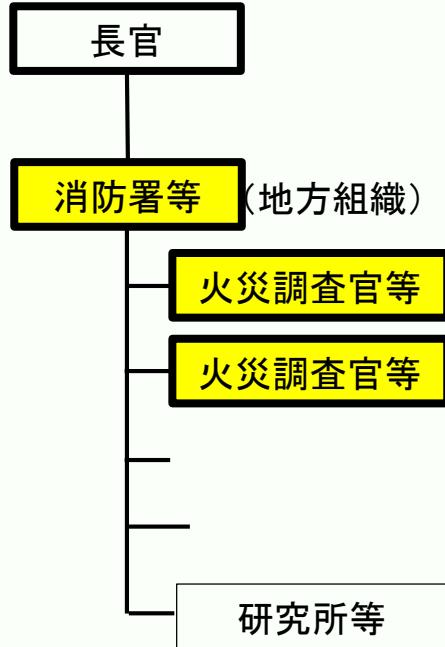
運輸安全委員会  
旧航空事故調査委員会  
(職員調査形)

消費者安全調査委員会  
(部外委員調査形)

昇降機等事故調査部会  
(職員立入検査形)

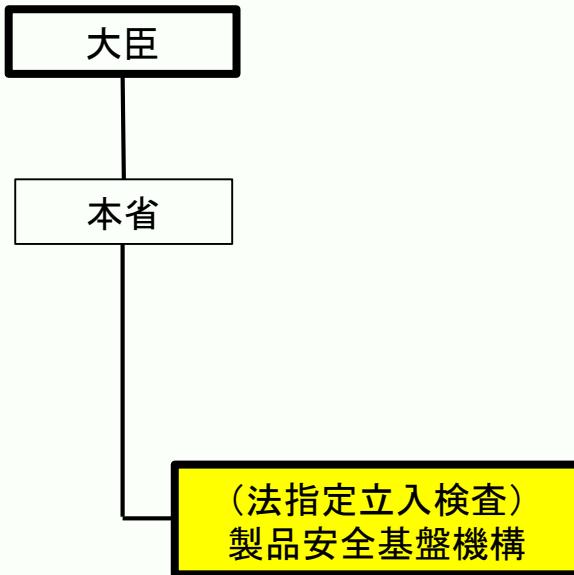
# 事故調査機関の組織例(Ⅱ)

## 火災調査権



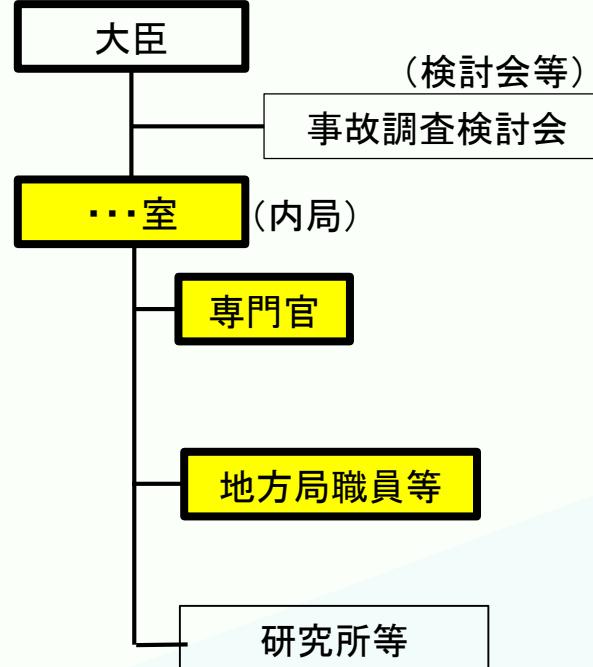
火災調査  
(行政直轄形)  
(出先機関中心)

## 立入調査権



製品事故調査  
(独法委任形)

## 立入調査権

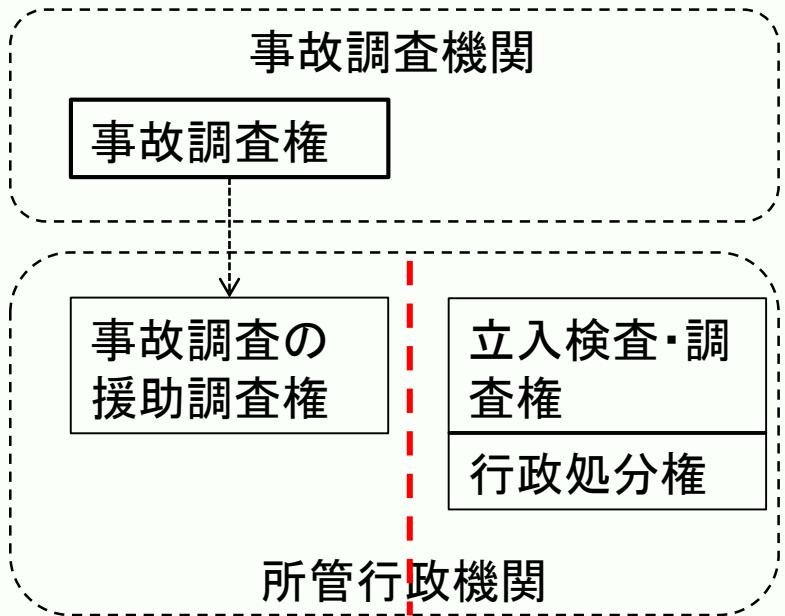


平成13年までの鉄道事故  
調査検討会(旧制度)  
(本省内局中心)

(例) 火災調査、食中毒調査など 32

# 組織分離と、権限分離(行政法学視点)

## 事故調査の理念と、行政措置の連結性



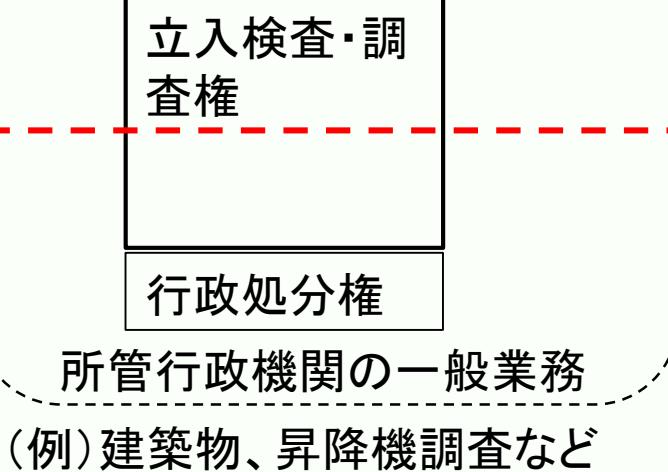
### (例) 運輸安全委員会

- ・事故調査機関内に事務局がある。

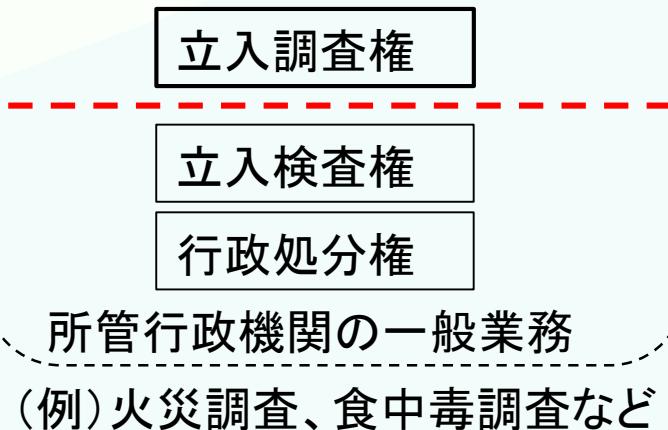
### 消費者安全調査委員会

- ・所管行政機関に事務局があり、援助業務主体である。

### 所管行政機関の事故調査業務



### 所管行政機関の事故調査業務



# 事故等関係者の範囲とは

- 事故調査における情報収集源  
(運輸安全委員会の公表報告書からの検討)
- 事故現場に居合わせた人からの情報(当事者、乗客、目撃者)、事故を復旧させ、被害者を救助した人からの情報、設計・製造した人からの情報、運用・管理・保守している人からの情報、当該事業者の任意の社員からの情報、業務受託者からの情報、再委託下請け社員からの情報、路線が接続する他事業者の社員からの情報、行政関係機関からの情報など
- 事故調査官が事故関係者と認める人(事故に係わる何から的情報を持つてると認められる多様な者)から随時報告、証言を求める。法律職の担当事故調査官の即断専権で随時に行われる。
- 書面報告、出頭報告、直接の証言聴取、事業者を通じた証言情報収集、法人からの書面提出、法人所属の社員からの書面提出の区別はつかない。事故調査は各種情報の総合化、推論であるため、書面・口述(証言)を区別する必要がない。

# 事故調査の実務

- 証言の不確実性(突発した事故、危機に遭遇して動転)
- 証言による処罰性(公表、委縮)
- 自己防衛・組織防衛の心理(自然な行動)
- 「物証」、「記録」に事故を語らせる。
- 情報に矛盾はつきもの。大破、時間遡及、散逸、消失、錯誤…。
- (故障調査と、事故調査の違いの本質)
- 「総合的情報整合」を科学的・客観的に追及する。いわゆる推論。
- 科学的知見の集積のために、極限まで可能性論を追求する。
- 並立原因記載、関与要因記載も科学的知見として重要。

# 専門技術者の技術力結集による事故調査 パーティ・システムの有効性と限界

＜パーティ・システム実施に対する国内法的な限界＞

人的被害のある事故：ご遺族の納得感、警察・検察の立場、検察審査会への申し立てに見られる**強い処罰感情**から妥当か。

刑事訴訟法上の押収・領置した証拠物件を事故関係者（**被疑者**）が触れる、調査することの許容性があるか。

米国との刑事基本法制の違う、日本の法制度である。**厳格な企業法人罰**（証言忌避法人罰、懲罰的民事賠償、司法取引制度）のない日本の制度との**親和性**はどうか。

当事者企業の調査参加者は、所属企業に事故情報を漏らしてはならず、**所属企業からの、指揮命令が実効停止**される。海外諸外国では、企業所属の個人であっても、その個人に公的権利義務を付与できる伝統がある。

＜パーティシステムが有効な事故調査とは＞

被害者がいない。刑罰と隔離した事故調査。  
誠実な企業が事故調査に全面協力。

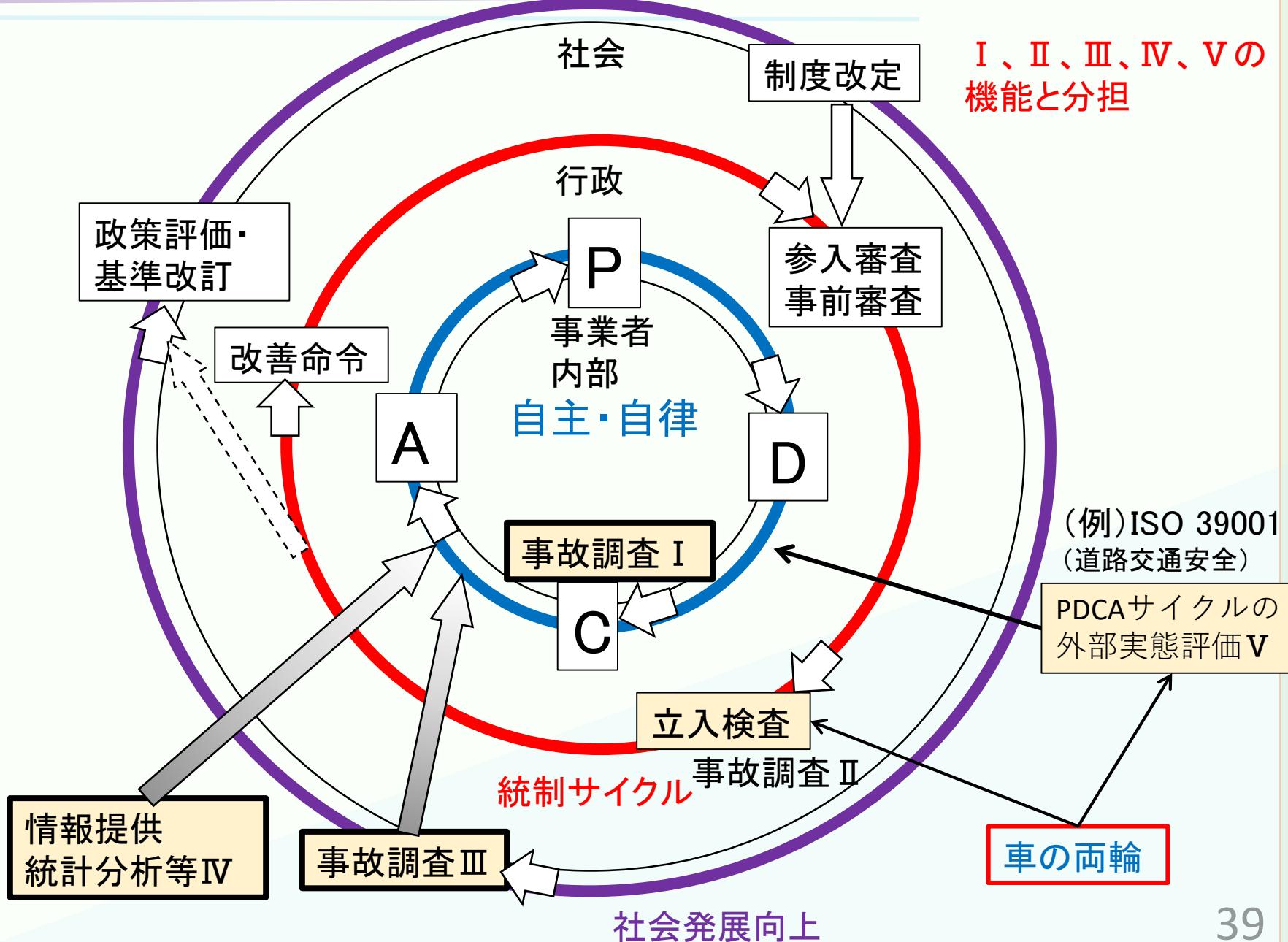
### III. 事故調査結果の利用・活用

# 公表された故調査報告書の「利用の一般像」

## (個別事故調査)

- 学術、研究的活用(大学、研究所、各種協会)
- 教育研修資料(事業者内、協会・団体)
- 同種事業の事業者の教訓活用(PDCA)
- 安全基準改訂等の基礎資料として行政施策への活用
- 行政指導通達による事業者指導・要請
- 捜査関係者が検査の端緒として利用
- 裁判官の技術知識補充(準鑑定書)
- 情報弱者である被害者が民事損害賠償に利用
- 被害者が検察審査会に申し立てする参考資料
- 国の公表物の利用制限は不可能と思慮。民主主義の基礎をなす、情報公開社会の具現化。

# PDCAの3つのサイクルを考える



# 人は理や法では動かない。

- ・仕組みや、制度は、なかなか機能しないもの。
- ・それぞれの人の立場、事情、思惑がある。
- ・制度を機能させる努力。

- ・人々が社会のために貢献するという思い。
- ・その「思い」を自発させることができるか。
- ・協力した事故調査の成果が、社会に役立ったという実感を与える。
- ・報告したことが、社会に役立ったという実感。

# IV. 最後に

# 運輸安全委員会の2つの勧告制度

- 施策提言の勧告(学術的)と、 審議会的
- 措置実施を求める勧告(準命令監督行政的) 処分機関的

## (国土交通大臣への勧告)

第二十六条 委員会は、次の各号に掲げる場合において、必要があると認めるときは、当該各号に定める事項に基づき、航空事故等、鉄道事故等若しくは船舶事故等の防止又は航空事故、鉄道事故若しくは船舶事故が発生した場合における被害の軽減のため講ずべき**施策について国土交通大臣に勧告**することができる。

- 一 事故等調査を終えた場合 当該事故等調査の結果
- 二 前条第四項の規定により事故等調査の経過について報告及び公表をする場合 当該事故等調査の経過
- 2 國土交通大臣は、前項の規定による勧告に基づき講じた施策について委員会に通報しなければならない。
- 3 第二十四条第一項及び第二項の規定は、第一項(第二号に係る部分に限る。)の規定による勧告をする場合について準用する。

## (原因関係者への勧告)

第二十七条 委員会は、前条第一項各号に掲げる場合において、必要があると認めるときは、当該各号に定める事項に基づき、航空事故等、鉄道事故等若しくは船舶事故等の防止又は航空事故、鉄道事故若しくは船舶事故が発生した場合における被害の軽減のため講ずべき**措置について原因関係者に勧告**することができる。

- 2 委員会は、必要があると認めるときは、前項の規定による勧告を受けた原因関係者に対し、その勧告に基づき講じた措置について報告を求めることができる。
- 3 委員会は、第一項の規定による勧告を受けた原因関係者が、**正当な理由がなくてその勧告に係る措置を講じなかつたときは、その旨を公表**することができる。
- 4 第二十四条第一項及び第二項の規定は、第一項(前条第一項第二号に係る部分に限る。)の規定による勧告をする場合について準用する。

# 証言の公表の2面性

- 素朴な「なぜ」に応える公表報告書。
- 証言が記載された報告書は、臨場感、説得力、納得感があり、**読まれやすく、利用・活用されやすい**。特に、広く国民の期待する「なぜ」に応えやすい。
- 一方で、証言者が特定され、批判され、捜査の対象と容易になり得る。
- 匿名としても、関係者にとっては個人特定は容易。
- 物件、記録の調査結果を裏付ける意味でも、関係者の証言は、事故調査の有力な情報である。(全体整合)
- 捜査の対象、批判の対象となる危険を犯してまで、事故調査機関に証言するか、どうか。証言すれば、公表されるかも…。
- 社会の安全・安心に対する**正義感から証言したくても、萎縮する**事故関係者は、どこまで証言してくれるか。
- **正直者がバカを見るようになってはならない。**

# 2つの公表

- ・知見の提供、知見の集積としての公表
- ・いわゆる**自主的PDCAサイクル**のための公表
- ・事故対応状況の公表(勧告措置状況の公表)
- ・いわゆる社会に「問題」を問う公表
- ・制裁的な公表

## (利益相反にある公表)

- ・科学技術の向上には、公表が不可欠。
- ・公表すれば、当事者、当事者企業が批判・社会制裁される。

# 公表報告書が不本意に利用されてしまう

- 報告書に記載内容は、匿名として記載しても、内容から、事故関係者では、容易に個人特定が可能。
- 公表した報告書は、捜査関係者、監督行政機関、事故当事者企業、被害者の皆様に読まれる。
- 読まれることによって、安全向上、信頼性向上に繋がる。
- 社内処分、行政処分、損害賠償などのエビデンスとして利用、使用される不本意な状況が生じる可能性。
- 事故調査報告書を利用する者の、**意識改革が必要、不可欠。**

# 高い倫理感と信頼感、高度な中立性

- 民主主義の原点である、**国民感情・民意から乖離し、距離を置く**、科学的・客観的な事故調査の実施・結論。
- 被害者側、弱者救済(被害者支援)**に偏ると、企業、関係者が事故調査に協力しない可能性がある。
- 加害企業側(加害者支援)**に偏ると、事故調査への協力が得られて実効性が高まるが、被害者・国民の期待に応えらるか。
- 高度な信頼感、高度な中立性**が、事故調査機関の存在の基礎と考える。

# 誤解されやすい事故調査

- 事故調査機関の調査で、C(チェック)されているから、内部監査、部内調査は、不要との誤解。
- 専門家の調査が行われているから、一般監督行政機関は、手出しせしない。してはならないと誤解。
- 事故調査機関が違法行為を調べてくれると誤解。
- 事故調査機関も行政機関なのだから、違法行為を厳しく処分されると誤解。
- **これらは、全て誤解である。**
- 事業者責務の遂行は最優先事項。
- 監督行政任務の遂行(法治国家、違法の是正)は再優先事項。
- **事故調査機関は目的からして、違法調査機関ではない。**

○運行継続(役務提供再開)への思い。

○国民生活、社会活動への影響度。

○即応性。時間のプレッシャー。

事故調査は、「負担」と「効果・価値」のバランス。

企業活動の損得ではない、公益、利用者視線で臨むもの。

調査権限を持つからこそ、任意の調査であり、  
事故調査における比例原則を忘れてはならない。

## 事故調査とは

- 事故を契機として、成功と失敗の**情報を整序**し、**比較**し、正当行為の要因を分析し、**因果の連鎖を断ち切る**検討を行うもの。**科学技術の知の集積**。
- 失敗した人、成功している人、成功を知る人。それを整序する人。力を合わせて、**社会の発展向上に協力**しあう。
- 知見の**公表**により、活用が図られ、一方で、事故当事者、企業が批判される宿命を帯びた事故調査結果。
- 形あるものは皆壊れ、人はミスをするもの。**人知には限りがあり**、未知は存在する。**批判は、何も生まない**。
- 失敗した人と、成功を知る人の「協力」の上に成り立つ、共生社会の制度。
- 事故調査とは、「共生社会の実現」に向けて**失敗と成功を直視**するもの。

このように、私は考えます。  
公共政策研究科 押立



ご清聴ありがとうございました。



E-mail : mailosii-b(at)yahoo.co.jp

# 別冊

## 参考添付資料

# 多様な事故調査

- 事故の責任を個人に収斂させるような報道ではなく、その事故を防ぐにはどんな対策があり得たのかという観点から、産業振興・監督官庁の安全対策や安全規制の在り方まで含めて、事故につながった様々な要因を取材する姿勢が**記者の間に根付き**、事故調査の在り方に対する問題意識も広がっていった。そうした変化のなかで2012年10月、消費者庁に消費者安全調査委員会（消費者事故調）が設置されたことは、日本の事故調査を新たな段階に進めることになった。その発足が求められる大きなきっかけになったのは、06年のエレベーター死亡事故や05年のガス瞬間湯沸器死亡事故だった。
- エレベーター死亡事故では、**安全規制を所管する官庁のはずの国土交通省が当初、調査を行おうとしなかった**。その後、同省は昇降機等事故対策委員会を発足させて調査を開始したが、**法律上の調査権限がないまま、当初は証拠物件の検証が警察に拒否され、実現まで何か月もかかった**。
- そうした教訓として、消費者事故調の創設に向けて消費者庁に設置された「事故調査の在り方に関する検討会」は、日本学術会議の安全工学専門委員会が05年にまとめた提言等を基に、**①事故調査が行われないようなくすため**にも、航空、鉄道や海難事故の調査を担当する運輸安全委員会のほかに、運輸安全委が調査対象としない事故を調査できる法的権限を付与された常設の事故調査機関が必要、**②湯沸器事故では、経済産業省の4部署が所管していたが、安全対策が縦割りでは責任意識が分散する可能性が高く、産業振興官庁は消費者保護の視点が希薄になりがちなため、産業振興官庁などから独立した立場で幅広い事故調査に当たる体制が必要**、といった点を確認した。
- 消費者事故調に必要な要素として、検討会で特に重視されたのが独立性だった。それは、事故の予防・再発防止以外の目的を追求するための組織や制度の影響を受けないという意味であり、具体的には「刑事、行政、民事の各手続きにおける責任追及や、市場や事業活動の規制・管理等」の目的に影響されないとあるとした。消費者庁はこうした官庁として適切とされた。

鶴岡憲一(2013)「事故報道と事故調査報道の課題」『信学技報(2013-11)』電子情報通信学会pp.5-7。

- ・消費者庁は国会で、その発足以前に産業振興・監督官庁が行っていた消費者行政が《産業振興に偏していた》との反省に立ってスタートした、産業振興官庁とは性格を異にする内閣府所属の官庁だからである。事故調査における独立性の重要さは、東京電力福島第一原子力発電所における炉心溶融等の事故の調査に向けて、政府の事故調査委員会が当時の原子力規制官庁だった経産省ではなく内閣官房に設置されただけでなく、国会にも政府から独立した調査委員会が設置されたことでも一般に認識された。**消費者事故調の別の大きな特徴としては、他官庁等が行った事故調査の結果を《評価》し、問題点があれば指摘したり、自ら再調査を行う権限も付与された点が挙げられる。**
- ・消費者事故調が対象とする事故は消費者安全法上の製品等の事故だが、実際には医薬品事故は厚生労働省の、食品事故は農林水産省の所管になっており、**それぞれの関連組織が事故調査にあたるなど、消費者事故調が独自に行う調査の対象に該当しないケースが少なくない。**
- ・消費者事故調は、それらの産業振興・監督官庁から独立的な立場で「消費者目線での事故調査」という視点を各種事故調査一般に及ぼす趣旨から、他官庁などが行った事故調査の結果についてチェックできることとされたのである。実際に消費者事故調は、エスカレーターやエレベーターといった国交省が所管し調査した結果について不備を指摘したり、再調査を行う方針を表明するなど、発足の趣旨に沿った活動を展開し始めている。

# 他の行政機関が行った消費者事故の調査結果についての「消費者安全調査委員会の評価」

消費者安全調査委員会(所掌事務)(抜粋)

第十六条 調査委員会は、次に掲げる事務をつかさどる。

一 生命身体事故等(運輸安全委員会設置法(昭和四十八年法律第百十三号)第二条第二項に規定する航空事故等、同条第四項に規定する鉄道事故等及び同条第六項に規定する船舶事故等を除く。第四号及び第三十三条を除き、以下同じ。)の原因及び生命身体事故等による被害の原因(以下「事故等原因」と総称する。)を究明するための調査(以下「事故等原因調査」という。)を行うこと。

二 生命身体事故等について、他の行政機関(運輸安全委員会を除く。)による調査若しくは検査又は法律(法律に基づく命令を含む。以下この条において同じ。)の規定による地方公共団体の調査若しくは検査(法律の規定によりこれらの調査又は検査の全部又は一部を行うこととされている他の者がある場合においては、その者が行う調査又は検査を含む。以下「**他の行政機関等による調査等**」といふ。)の結果について事故等原因を究明しているかどうかについての評価(以下単に「評価」という。)を行うこと。

(他の行政機関等による調査等の結果の評価等)

第二十四条 調査委員会は、生命身体事故等が発生した場合において、生命身体被害の発生又は拡大の防止を図るために当該生命身体事故等に係る事故等原因を究明することが**必要であると認める場合**において、前条第一項ただし書に規定する**他の行政機関等による調査等の結果を得たときは、その評価を行うものとする**。

2 調査委員会は、前項の評価の結果、消費者安全の確保の見地から必要があると認めるときは、当該他の行政機関等による調査等に関する事務を所掌する行政機関の長に対し、当該生命身体事故等に係る事故等原因の究明に關し意見を述べることができる。

3 調査委員会は、第一項の評価の結果、更に調査委員会が消費者安全の確保の見地から当該生命身体事故等に係る事故等原因を究明するために調査を行う必要があると認めるときは、事故等原因調査を行うものとする。

4 第一項の他の行政機関等による調査等に関する事務を所掌する行政機関の長は、当該他の行政機関等による調査等に関して調査委員会の意見を聴くことができる。

- (事業者等の努力)
- 第五条 事業者及びその団体は、消費者安全の確保に自ら努めるとともに、国及び地方公共団体が実施する消費者安全の確保に関する施策に協力するよう努めなければならない。
- 2 消費者は、安心して安全で豊かな消費生活を営む上で自らが自主的かつ合理的に行動することが重要であることにかんがみ、事業者が供給し、及び提供する商品及び製品並びに役務の品質又は性能、事業者と締結すべき契約の内容その他の消費生活にかかる事項に関して、必要な知識を修得し、及び必要な情報を収集するよう努めなければならない。

- 消費者安全調査委員会は、消費者庁に設置され、消費者安全法に基づき、事業に伴い生じた生命身体事故等の原因及び被害の原因を究明するための調査を行うこととしている。なお、同法において、運輸安全委員会設置法に基づき運輸安全委員会が実施する航空事故等、鉄道事故等及び船舶事故等の事故調査は、消費者安全調査委員会が行う事故調査から除外されている。
- 運輸安全委員会は、国土交通省に設置され、運輸安全委員会設置法に基づき、航空事故等、鉄道事故等及び船舶事故等の原因並びに被害の原因を究明するための調査を行うこととしている。なお、運輸安全委員会においては、事業に伴わない自家用航空機の墜落事故や、人の死傷を伴わない列車脱線事故なども含めて事故調査の対象としている。
- 事業者又は個人がその事業として供給する商品、施設等又は事業者がその事業のために提供する役務の消費者による使用等に伴い生じた事故であって、消費者の生命又は身体について重大な被害が発生したものについての行政機関による専門的な事故調査は、消費者安全調査委員会による事故調査と、運輸安全委員会による事故調査が行われている。
- 消費者安全調査委員会は、内閣府消費者庁に設けられた審議会等の機関であり、内閣総理大臣から任命された委員、臨時委員、専門委員で組織され、事故等原因調査等の対象となる生命身体事故等に係る事故等原因に關係があるおそれのある者であると認めるとき、又はその者と密接な關係を有すると認めるときは、その職務に従事できないこととなっている。
- また、消費者安全調査委員会は、生命身体事故等の事故調査を直接行うほか、消費者安全法に基づき、生命身体事故等について、他の行政機関(運輸安全委員会を除く。)による調査若しくは検査又は法律等の規定による地方公共団体の調査若しくは検査(これを委託等する者が行う調査又は検査を含む。)の結果について事故等原因を究明しているかどうかについての評価を行うことを所掌事務としている。

- ・消費者安全調査委員会は、生命身体事故等が発生した場合において、生命身体被害の発生又は拡大の防止を図るため当該生命身体事故等に係る事故等原因を究明することが必要であると認めるときは、事故等原因調査を行うものとする。ただし、当該生命身体事故等について、消費者安全の確保の見地から必要な事故等原因を究明することができると思料する他の行政機関等による調査等の結果を得た場合又は得ることが見込まれる場合においては、自ら調査を行わないものとしている。
- ・消費者安全調査委員会は、事故等原因調査を行うため必要な限度において、生命身体事故等関係者から報告を徴すること、生命身体事故等の現場等に立ち入って関係物件を検査し又は関係者に質問すること、関係者に出頭を求めて質問すること、関係物件の所有者等に対しその提出を求め又は提出物件を留め置くこと、その保全を命じ又はその移動を禁止すること、生命身体事故等の現場に、公務により立ちに入る者及び調査委員会が支障がないと認める者以外の者が立ち入ることを禁止することについての処分権限を有している。また、委員長、委員又は専門委員にこの処分をさせることができることとしている。
- ・さらに、他の行政機関等による調査等の結果の評価等については、生命身体被害の発生又は拡大の防止を図るため当該生命身体事故等に係る事故等原因を究明することが必要であると認める場合において、他の行政機関等による調査等の結果を得たときは、その評価を行うものとしている。更に調査委員会が事故等原因を究明するために調査を行う必要があると認めるときは、自ら調査を行うものとしている。
- ・消費者安全調査委員会は、事故等原因調査を完了したときは、事故等原因調査の経過、認定した事実、事実を認定した理由、事故等原因、その他必要な事項を記載した報告書を作成し、これを内閣総理大臣に提出するとともに、公表しなければならないものとされている。必要があると認めるときは、その結果に基づき、内閣総理大臣に対し、生命身体被害の発生又は拡大の防止のため講ずべき施策又は措置について勧告することができる。
- ・消費者安全調査委員会は、その事故調査を行うために各種の処分権限を有している。しかし、調査結果に係る直接の法律上の権限は、事故調査の報告書を公表し、内閣総理大臣に提出することであり、**調査の結果に基づいて関係者等に対して、権利を制限し又は義務を課すことに関する強制権限は有していない**。消費者安全調査委員会の調査結果に基づいて、強制的な効果を生じさせるか否かは、権限を有する行政機関が判断するところとなる。また、**調査結果を公表することにより、関係者のみならず、関係機関、研究者、技術者などに対して安全向上の知見を提供することとなり、これらの者による自発的な安全向上が行われる効果を期待している**。

- 運輸安全委員会は、国土交通省の外局であり、両議院の同意を得て、国土交通大臣が任命する委員長及び委員で組織され、委員会の意見を聴いて、国土交通大臣が任命する専門委員を置くことができることとされている。委員長、委員又は専門委員が航空事故等、鉄道事故等又は船舶事故等の原因に関係があるおそれのある者と密接な関係を有すると認めるとときは、当該委員長、委員又は専門委員を当該事故等に関する調査に従事できないこととなっている。
- 運輸安全委員会は、航空事故等、鉄道事故等及び船舶事故等の原因並びに航空事故、鉄道事故及び船舶事故に伴い発生した被害の原因を究明するための調査を適確に行うとともに、これらの調査の結果に基づき国土交通大臣又は原因関係者に対し必要な施策又は措置の実施を求める任务としている。
- 運輸安全委員会は、事故等調査を行うため必要があると認めるときは、航空事故等関係者、鉄道事故等関係者又は船舶事故等関係者から報告を徴すこと、事故等の現場、航空機の使用者、鉄道事業者、軌道経営者又は船舶の使用者の事務所等に立ち入って関係物件を検査し又は質問すること、関係者に出頭を求めて質問すること、関係物件の所有者等に対し当該物件の提出を求め又は提出物件を留め置くこと、関係物件の所有者等に対し当該物件の保全を命じ又はその移動を禁止すること、事故等の現場に、公務により立ち入る者及び委員会が支障がないと認める者以外の者が立ち入ることを禁止することについての処分権限を有している。また、委員長、委員又は事務局の職員にこの処分を、専門委員に一部の処分をさせることができることとしている。
- 運輸安全委員会は、事故等調査を終えたときは、事故等調査の経過、認定した事実、事実を認定した理由、原因を記載した報告書を作成し、これを国土交通大臣に提出するとともに、公表しなければならないものとされている。また、必要があると認めるときは、その結果に基づき、航空事故等、鉄道事故等若しくは船舶事故等の防止等のため講すべき施策について国土交通大臣に勧告することができ、また原因関係者に勧告することができる。

- 運輸安全委員会は、その事故調査を行うために各種の処分権限を有している。しかし、調査結果に係る直接の法律上の権限は、事故調査の報告書を公表し、国土交通大臣に提出すること、原因関係者への勧告であり、調査の結果に基づいて関係者等に対して、権利を制限し又は義務を課すことに関する強制権限は有していない。原因関係者への勧告に従わない場合であっても、その事実を公表することに止まり、強制的な実施権限は有していない。運輸安全委員会の調査結果に基づいて、強制的な効果を生じさせるか否かは、権限を有する行政機関が判断するところとなる。また、調査結果を公表することにより、関係者のみならず、関係機関、研究者、技術者などに対して安全向上の知見を提供することとなり、これらの者による自発的な安全向上が行われる効果を期待している。

## その他の行政機関等による事故調査

- 消費者安全調査委員会及び運輸安全委員会の事故調査以外においても、生命身体への被害の有無に関わらず、また事業に伴うものか否かに関わらず、各種の事故調査又はその類似の調査等が行政機関等において行われている。
- その他の行政機関の事故調査は、それぞれの機関がそれぞれの所管及び法目的に従って、調査等を行っている。例えば、**原子力規制委員会、食品関係の保健所や食品安全委員会、消防機関、労働災害、昇降機等事故調査部会**における調査が行われるものとなる。また、安全向上の施策の情報収集や、監督上の必要性、行政機関が行政処分等のため、立入調査又は立入検査等の権限を活用して、事故調査を行うことがある。
- 行政機関に準ずる法人での事故調査の例では、**国民生活センター、製品評価技術基盤機構、交通事故総合分析センター**などの独立行政法人等においても事故の原因究明が行われている。また、行政機関の調査を支援する事例もみられる。
- これらの行政機関が行った事故調査の結果について、生命身体事故等に係るものは、事故等原因を究明しているかどうかについての評価を消費者安全法に基づき消費者安全調査委員会が評価を行うことができるものとされている。

- 事故発生によりその当事者である企業等が、社会的な責任や企業等の関係者への説明責任を果たすため、また、事故の原因を究明し、適切な再発防止対策を講じるため調査が行われる。この例としては、福島第一原子力発電所事故について東京電力が行った事故調査にみられる。
- 学会等の有識者が、第三者的立場で、学術的に事故の原因を究明し、再発防止に係る知見を向上する目的で行う事故調査があり、いわゆる民間事故調と呼ばれた活動が行われている。
- 災害発生時においては、情報収集や事例蓄積などを主目的に、気象庁などの国の行政機関、都道府県等の機関、大学または研究所の学識経験者が災害現場を調査する場合も、知識の蓄積という点で、広い意味では事故調査に属するものと言える。
- なお、最近では、事故の被害者や遺族の方々が、安全の向上、再発防止対策の充実のため、調査を行っている事例もある。

## 民事、刑事訴訟手続きによる事故調査に類似する鑑定等

- 事故の被害者又は加害者は、その事故による責任の所在の特定、その過失等の割合などを明らかにすることを目的として、損害保険会社、弁護士、鑑定人などに依頼等して行う調査は、事故調査と共通する部分がある。
- 事故の損害賠償に係る民事訴訟においては、当事者の弁護士や裁判所が、鑑定人に委嘱をして、原因の究明等を行わせる場合も事故調査と共通する部分がある。
- また、事故により人の死傷が生じた場合には、業務上過失致死傷事件として、過失犯罪の捜査が行われる。刑事訴訟法に基づき警察官又は検察官、検察事務官が捜査を行うこととなる。また、捜査の一環として鑑定人に嘱託することも行われており、これらは事故調査と共通する部分がある。
- 司法機関である裁判所が選任した鑑定人がこれら事故の専門的事項を鑑定する場合も、事故調査と共通する部分がある。このような民事又は刑事の裁判に用いる鑑定等も、事故の原因を究明する過程において事故調査に類似する行為が行われていると言える。しかし、この鑑定等は訴訟を目的とした行為であり、事故の再発防止のために科学的知見を得て、その結果を公表することとしている本来の事故調査制度とは、最終目的が異なったものである。

- 被害者 … 警察、検察、行政機関は、**相互に密接協力**し、全力を尽くして、**真実の解明**や**犯人の起訴**を求める思惑。
- 社会一般人 … 行政機関と、警察がバラバラに違法の捜査をするのは、**縦割り行政**で、**非効率**。税金の無駄使い。
- 警察 … 専門知識を補充し、**漏れなく捜査する**ため、行政機関の保有する情報入手を求める思惑。
- 検察官 … 公訴にあたり、警察の捜査情報のみではなく、**客観的機関の補充情報を求める**思惑。
- 裁判官 … **冤罪を防止**するため、専門知識を得る。**最も信頼できる行政機関の専門情報、公的情報を得たい**思惑。
- 行政機関 … 警察に協力したくないが、刑事訴訟法等の捜査事項照会、告発義務など、**警察への協力法規が存在**。
- 加害者、違法行為者 … 穏便な処分を求めるため、**行政機関は、警察に協力して欲しくない**。安全向上のために行政機関には協力したい思惑。
- 憲法学者 … **人権侵害**や、**憲法手続きの潜脱**となるため、**行政機関は警察犯罪捜査とは協力してはならない**という理念。

# 個別原因調査と集約調査

各種事故調査の情報及び筆者の知識経験に基づき作成した。ICAO条約方式、IMO事故調査コード方式については、国際民間航空条約付属書に基づく航空事故調査の方式、国際海事機構による船舶事故調査の方式を示すものである。

	個別原因調査方式 (個別事故調査報告書公表)	集約調査方式 (集約対策を公表周知)
事故調査事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ICAO条約方式、・IMO事故調査コード方式</li> <li>・航空・鉄道・船舶事故調査(運輸安全委員会)</li> <li>・事業用自動車事故調査、・昇降機事故調査、・消費者事故調査①、・食中毒調査、・原子力事故調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・リコール制度</li> <li>・消費生活用製品調査</li> <li>・火災調査、・学校事故調査、・医療事故調査、・交通事故調査、・消費者事故調査②</li> </ul>
効果・目的 (メリット)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・悉皆調査対応。</li> <li>・即応的な調査対応が可能。</li> <li>・個々の特殊事象の対策の深度化ができる。</li> <li>・個別原因に対する直接措置(営業停止処分等)が行いやすい。</li> <li>・原因と対策の関連性の説得力が高い。</li> <li>・被害者や社会の知りたいという気持ちに答えられる。</li> <li>・個別事故への社会的評価が容易に行える。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・マクロ的調査対応。</li> <li>・対策の優先度を設定。</li> <li>・対策を基準化・一般化しやすい。</li> <li>・対策の周知・実効性を高めることが可能。</li> <li>・公表物が刑事手続きへの利用はされにくい。</li> <li>・個人や中小企業が成果を享受しやすい。</li> </ul>
弊害等 (デメリット)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・刑事手続きへの利用が行われやすい。</li> <li>・事故関係者の負担が重い。</li> <li>・対策を別事象へ適用できるか個々の検討が必要。(対象者に検討力が必要)</li> <li>・基準化・一般化しにくい。</li> <li>・個人や中小企業では、活用が難しい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・即応的な調査対応に欠ける。</li> <li>・特殊事象は、対策から漏れる。</li> <li>・大規模事故に対応しきれない。</li> <li>・対策の説得力を説明する工夫が必要。</li> <li>・被害者や社会の知りたいという気持ちに答えられない。(被害者に対する個別説明制度を併用。)</li> <li>・個別事故を社会的に評価することは困難。</li> </ul>
特徴・類型分け	<p>行政調査の延長型、個別行政処分からの派生型 (モグラたたき)</p> <p>第3者客観評価型、特殊事故対応型、個別改善型、大規模事故対応型、原因不明論解消型 2次評価に使用可能型</p>	<p>リコール型 事業者中心調査型 重ね合わせ分析型、類似事故発生対応型 基準改定型、対策実効性優先型？</p>

- 「消費者事故等」とは、消費者庁設立に際して制定された消費者安全法(平成21年法律第50号)に基づく定義である。**生命・身体被害に関する消費者事故等**とは、事業者が供給等する製品・食品・施設・役務等を消費者が使用等することに伴って生じた事故・事態である。すなわち、「消費者事故等」とは、**消費者が消費生活で遭遇する事故の多くを含む広範な概念**である。しかしながら、**労働災害や、自家用車による自動車の欠陥等に起因しない交通事故、原子力災害や自然災害は、一般的には、消費者事故等にあたらない**。ただし、原子力災害や自然災害でも、食品や水道水の安全を損なう危険が生じた場合等は消費者事故等に含まれる。運輸サービスに関する事故や医療行為に関する事故は消費者事故等に含まれる。ただし、医療サービスの場合、そもそもサービスが提供されなければ死亡したり、高度の障害が残る等の疾患を有する患者に対して、侵襲性をともなう処置を施すことから、有害事象が生じることは不可避である。したがって、手術対象の左右を取り違えたり、薬剤の使用方法や分量が違ったりといった事案を除き、上記のようないわゆる**医療の不確実性に起因する事案**(すなわち、専門家による判断として是認される範囲を逸脱しない判断に基づいて処置された場合であってもなお生じうる有害事象)は、消費者事故等に該当しない。
- もっとも、ある事案が装置・器具の欠陥や**整備不良、医療スタッフのエラー等**によって発生した**「事故」だったのか、医療の不確実性によるものだったのか**については、高い専門性を有する機関による調査・分析が必要である。つまり、調査すべき事故なのかそうでないのかをまず専門的に判断しなければならないという点で、他の消費者事故等と性格を異にする。また、患者を「消費者」と呼ぶ観点についても異論が少なからずあるだろう。
- また、航空・鉄道・船舶の分野に関する運輸安全委員会については、福知山線脱線事故調査報告書に関わる検証メンバーによる提言(平成23年4月15日)に沿った対応が期待される。さらに、医療の分野に係る事故調査については、消費者事故等だけでなく医療の不確実性に起因する事案にも広く対応する体制が、上記とは別の体制として、これまでの検討を踏まえ、必要な権限をもって実施できるものとして具体化されることが望ましい。

## 被害拡大防止を趣旨とする「調査」の例

食品衛生法昭和二十二年法律第二百三十三号

第五十八条 食中毒患者等を診断し、又はその死体を検案した医師は、直ちに最寄りの保健所長にその旨を届け出なければならない。

② 保健所長は、前項の届出を受けたときその他食中毒患者等が発生していると認めるときは、速やかに都道府県知事等に報告するとともに、政令で定めるところにより、**調査しなければならない**。

(補足説明)

- ・被害の拡大防止措置を講じることが目的。
- ・食中毒の原因が特定営業者の食品の場合は廃棄させるなど、**危害を除去する必要な命令**し、食品衛生上の基準違反による場合は**営業停止等の行政処分**が行われる場合がある。

消費者安全法

(基本理念)

第三条 消費者安全の確保に関する施策の推進は、**専門的知見**に基づき**必要とされる措置の迅速かつ効率的な実施**により、**消費者事故等の発生及び消費者事故等による被害の拡大を防止することを旨**として、行われなければならない。

2 消費者安全の確保に関する施策の推進は、事業者による適正な事業活動の確保に配慮しつつ、消費者の需要の高度化及び多様化その他の社会経済情勢の変化に適確に対応し、消費者の利便の増進に寄与することを旨として、行われなければならない。

3 消費者安全の確保に関する施策の推進は、国及び地方公共団体の緊密な連携の下、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に發揮されるように行われなければならない。

# 事故報告制度の事例

区別		該当の代表例	備考
事故	事故	人の死傷、大きな物損 ・踏切事故 ・ホームでの触車事故など ・線路内立入死傷事故	被害、事象 ・妨害行為的な区別はない。
	重大事故	多数の死傷者の発生など。 多数の死傷者が生じる可能性の特定事象 (列車脱線、列車衝突、列車火災など)。	重大被害、重大事象 ・該当すれば、自然災害、妨害を全て含む。
インシデント	インシデント	重大事故に繋がる危険事象 (人的被害無し。事故該当を除外)	危険事象 (主に部内要因的)
	重大インシデント	重大事故に繋がる特に危険な特定事象 (人的被害無し。事故該当を除外)	特に危険な特定事象
輸送障害		列車の運休、一定以上の遅延の発生 (旅客30分、貨物1時間の遅延) (人的被害無し。事故該当を除外)	影響の事実 ・該当すれば、自然災害、妨害を全て含む。

- ※ 全てにおいて、部内要因、部外要因(自然災害、妨害など)の原因に関わらず、「被害」、「事象」、「影響」を客観的・外形的に判別して、対象を決めている。
- ※ そもそも、原因是、調査しなければ判然としないもの。
- ※ 事故調査においては、自然災害であっても、乗客人命尊重から、その被害軽減の事業者責務があると考えるべき。

- ・ 鉄道事業法第19条【事故報告】
- ・ 鉄道事業者は、…(中略)…発生したときは、…(中略)…事故の種類、**原因その他の国土交通省令で定める事項を国土交通大臣に届け出なければならぬ**。(罰則あり)
- ・ 鉄道事業法第19条の2【インシデント報告】
- ・ 鉄道事業者は、…(中略)…認めたときは、…(中略)…事態の種類、**原因その他の国土交通省令で定める事項を国土交通大臣に届け出なければならぬ**。(罰則なし)
- ・ 鉄道事業法では、鉄道事業者に事故原因の報告義務を課している。事故原因の報告のためには、**事故調査を事業者が主体的に行っている**と言える。
- ・ 事故の原因調査は、再発防止を行う必要がある、鉄道事業者に課せられた、事業遂行上の基本的な責務と言える。

## 鉄道事故等報告規則

## (定義)

第三条 この省令において「鉄道運転事故」とは、次の各号に掲げる事故をいい、その意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- 一 列車衝突事故 列車が他の列車又は車両と衝突し、又は接触した事故をいう。
  - 二 列車脱線事故 列車が脱線した事故をいう。
  - 三 列車火災事故 列車に火災が生じた事故をいう。
  - 四 踏切障害事故 踏切道において、列車又は車両が道路を通行する人又は車両等と衝突し、又は接触した事故をいう。
  - 五 道路障害事故 踏切道以外の道路において、列車又は車両が道路を通行する人又は車両等と衝突し、又は接触した事故をいう。
  - 六 鉄道人身障害事故 列車又は車両の運転により人の死傷を生じた事故(前各号の事故に伴うものを除く。)をいう。
  - 七 鉄道物損事故 列車又は車両の運転により五百万円以上の物損を生じた事故(前各号の事故に伴うものを除く。)をいう。
- 2 この省令において「索道運転事故」とは、(略)
  - 3 この省令において「輸送障害」とは、鉄道による輸送に障害を生じた事態であって、鉄道運転事故以外のものをいう。
  - 4 この省令において「電気事故」とは、(略)
  - 5 この省令において「災害」とは、(略)

(鉄道運転事故又は索道運転事故が発生するおそれがあると認められる事態)

第四条 法第十九条の二の国土交通省令で定める事態は、次に掲げる事態とする。

- 一 閉そくの取扱いを完了しないうちに、当該閉そく区間を運転する目的で列車が走行した事態
- 二 列車の進路に支障があるにもかかわらず、当該列車に進行を指示する信号が現示された事態又は列車に進行を指示する信号を現示中に当該列車の進路が支障された事態
- 三 列車が停止信号を冒進し、当該列車が本線における他の列車又は車両の進路を支障した事態
- 四 列車又は車両が停車場間の本線を逸走した事態
- 五 列車の運転を停止して行うべき工事又は保守の作業中に、列車が当該作業をしている区間を走行した事態
- 六 車両が脱線した事態であって次に掲げるもの(略)
- 七 鉄道線路、運転保安設備等に列車の運転の安全に支障を及ぼす故障、損傷、破壊等が生じた事態
- 八 車両の走行装置、ブレーキ装置、電気装置、連結装置、運転保安設備等に列車の運転の安全に支障を及ぼす故障、損傷、破壊等が生じた事態
- 九 列車又は車両から危険品、火薬類等が著しく漏えいした事態
- 十 前各号に掲げる事態に準ずる事態

## 速報及び詳細報告の対象

(鉄道運転事故等の報告)

第五条 鉄道事業者は、**列車衝突事故**、**列車脱線事故**、**列車火災事故**その他次に掲げる鉄道運転事故が発生した場合には、速やかに、当該事故の発生の日時及び場所、当該事故の概要及び原因、応急処置、復旧対策、復旧予定日時等について電話又は口頭で地方運輸局長に**速報**し、かつ、第五号の鉄道運転事故を除き、発生の日から二週間以内に、当該事故の発生の日時及び場所、当該事故の概要及び原因、被害の状況並びに**発生後の対応**を記載した鉄道運転事故等報告書に**当該事故の調査上必要と認める**図面、書類等を添付して地方運輸局長に提出しなければならない。

- 一 乗客、乗務員等に死亡者を生じたもの。二 五人以上の死傷を生じたもの
- 三 踏切遮断機が設置されていない踏切道において発生したものであって、死亡者を生じたもの
- 四 鉄道係員の取扱い誤り又は車両若しくは鉄道施設の故障、損傷、破壊等に原因があるおそれがあると認められるもの
- 五 三時間以上本線における運転を支障すると認められるもの。六 特に異例と認められるもの

参考 事故、輸送障害、インシデントの原因等の報告、  
追加報告・変更報告

2 鉄道事業者は、次に掲げる輸送障害が発生した場合には、第一項の規定の例により、地方運輸局長に速報し、かつ、第二号の輸送障害にあっては、発生の日から二週間以内に、当該輸送障害の発生の日時及び場所、当該輸送障害の概要及び原因、被害の状況並びに発生後の対応を記載した鉄道運転事故等報告書を同項の規定の例により、地方運輸局長に提出しなければならない。

- 一 三時間以上本線における運転を支障すると認められるもの
- 二 特に異例と認められるもの

3 鉄道事業者は、前条第一項に規定する事態が発生した場合には、第一項の規定の例により、地方運輸局長に速報しなければならない。

4 鉄道事業者は、鉄道運転事故、輸送障害(列車の運転を休止したもの(告示で定めるものを除く。)又は旅客列車にあっては三十分以上、旅客列車以外の列車にあっては一時間以上の遅延を生じたものに限る。)又は前条第一項に規定する事態が発生した場合には、発生の翌月二十日までに、発生した月の当該事故等の発生の日時及び場所、当該事故等の概要及び原因、被害の状況並びに発生後の対応をとりまとめて記載した鉄道運転事故等届出書を地方運輸局長に提出しなければならない。

5 鉄道事業者は、前各項の規定により報告をした事項に変更があった場合には、遅滞なく、その旨を地方運輸局長に報告しなければならない。

→ 事故調査結果を受けて、恒久対策の確立へ(事故報告の完遂へ)

自然災害によるものを区別(明示的に除外)していない。

○航空インシデント(事故が発生するおそれがあると認められる事態の報告)

第百六十六条の四 法第七十六条の二の国土交通省令で定める事態は、次に掲げる事態とする。

一 閉鎖中の又は他の航空機が使用中の滑走路からの離陸又はその中止、二 閉鎖中の又は他の航空機が使用中の滑走路への着陸又はその試み、三 オーバーラン、アンダーシュート及び滑走路からの逸脱(航空機が自ら地上走行できなくなつた場合に限る。)

四 非常脱出スライドを使用して非常脱出を行つた事態、五 飛行中において地表面又は水面への衝突又は接触を回避するため航空機乗組員が緊急の操作を行つた事態、六 発動機の破損(破片が当該発動機のケースを貫通した場合に限る。)

七 飛行中における発動機(多発機の場合は、二以上の発動機)の継続的な停止又は出力若しくは推力の損失(動力滑空機の発動機を意図して停止した場合を除く。)、八 航空機のプロペラ、回転翼、脚、方向舵だ、昇降舵だ、補助翼又はフラップが損傷し、当該航空機の航行が継続できなくなつた事態、九 航空機に装備された一又は二以上のシステムにおける航空機の航行の安全に障害となる複数の故障

十 航空機内における火炎又は煙の発生及び発動機防火区域内における火炎の発生、十一 航空機内の気圧の異常な低下、十二 緊急の措置を講ずる必要が生じた燃料の欠乏

十三 **気流の擾じよう乱その他の異常な気象状態との遭遇**、航空機に装備された装置の故障又は対気速度限界、制限荷重倍数限界若しくは運用高度限界を超えた飛行により航空機の操縦に障害が発生した事態、十四 航空機乗組員が負傷又は疾病により運航中に正常に業務を行うことができなかつた事態、十五 物件を機体の外に装着し、つり下げ、又は曳航している航空機から、当該物件が意図せず落下し、又は緊急の操作として投下された事態、十六 航空機から脱落した部品が人と衝突した事態

十七 前各号に掲げる事態に準ずる事態

○鉄道インシデント(鉄道運転事故が発生するおそれがあると認められる事態)

第四条 法第十九条の二の国土交通省令で定める事態は、次に掲げる事態とする。

一 閉そくの取扱いを完了しないうちに、当該閉そく区間を運転する目的で列車が走行した事態、二 列車の進路に支障があるにもかかわらず、当該列車に進行を指示する信号が現示された事態又は列車に進行を指示する信号を現示中に当該列車の進路が支障された事態、三 列車が停止信号を冒進し、当該列車が本線における他の列車又は車両の進路を支障した事態、四 列車又は車両が停車場間の本線を逸走した事態

五 列車の運転を停止して行うべき工事又は保守の作業中に、列車が当該作業をしている区間を走行した事態、六 車両が脱線した事態(略)、七 鉄道線路、運転保安設備等に列車の運転の安全に支障を及ぼす故障、損傷、破壊等が生じた事態、八 車両の走行装置、ブレーキ装置、電気装置、連結装置、運転保安設備等に列車の運転の安全に支障を及ぼす故障、損傷、破壊等が生じた事態、九 列車又は車両から危険品、火薬類等が著しく漏えいした事態

十 前各号に掲げる事態に準ずる事態

- ・(航空、鉄道)
  - ・事故報告は、罰則付き義務報告
  - ・インシデント報告は、認めたときの報告(罰則なし)
  - ・事業者への報告徴収権は、罰則あり。
- 
- ・(航空)
  - ・事故が発生したことを知つたとき、飛行中航空保安施設の機能の障害その他の航空機の航行の安全に影響を及ぼすおそれがあると認められる国土交通省令で定める事態が発生したことを知つたとき:罰則あり。
  - ・航空の立入検査の関係者質問権は、黙秘に対する罰則なし。
  - ・メーカー等への広範な立入調査権(一部罰則あり)

航空法の附則により廃止された同法の旧法である、ポツダム命令の「内航空運送事業令(昭和二十五年政令第三百二十七号)」の規定内容の沿革、その後の航空法改正、ICAO条約附属書との関連などによると思慮。

## (鉄道)

- ・鉄道の立入検査の関係者質問権は、黙秘に対する罰則あり。強制調査と言える。
- ・鉄道事業の一部受託者に対する限定的立入調査権(罰則あり)

鉄道事業法は、その直前の時期に制定された電気通信事業法と、基本的な法令条文構造が類似した法体系の法律である。

## (報告の義務)

第七十六条 機長は、次に掲げる事故が**発生した場合**には、国土交通省令で定めるところにより国土交通大臣にその旨を報告しなければならない。ただし、機長が報告することができないときは、**当該航空機の使用者が報告しなければならない。**

- 一 航空機の墜落、衝突又は火災
  - 二 航空機による人の死傷又は物件の損壊
  - 三 航空機内にある者の死亡(国土交通省令で定めるものを除く。)又は行方不明
  - 四 他の航空機との接触
  - 五 その他国土交通省令で定める航空機に関する事故
- 2 機長は、他の航空機について前項第一号の事故が**発生したことを知つたとき**は、無線電信又は無線電話により知つたときを除いて、国土交通省令で定めるところにより国土交通大臣にその旨を報告しなければならない。
- 3 機長は、飛行中航空保安施設の機能の障害その他の航空機の航行の安全に影響を及ぼすおそれがあると認められる国土交通省令で定める**事態が発生したことを知つたとき**は、他からの通報により知つたときを除いて、国土交通省令で定めるところにより国土交通大臣にその旨を報告しなければならない。

**第七十六条の二 機長は、航行中他の航空機との衝突又は接触のおそれがあつたと認めたときその他前条第一項各号に掲げる事故が発生するおそれがあると認められる国土交通省令で定める事態が発生したと認めたときは**、国土交通省令で定めるところにより国土交通大臣にその旨を報告しなければならない。

## (機長等の職務に関する罪)

第一百五十一条 機長がその職権を濫用して、航空機内にある者に対し義務のない事を行わせ、又は行うべき権利を妨害したときは、二年以下の懲役に処する。

第一百五十二条 機長が第七十五条の規定に違反して、旅客の救助又は人若しくは物件に対する危難の防止に必要な手段を尽くさなかつたときは、五年以下の懲役に処する。

第一百五十三条 機長が次の各号の一に該当するときは、五十万円以下の罰金に処する。

- 一 第七十三条の二の規定に違反して、航空機を出発させたとき。
- 二 **第七十六条第一項から第三項までの規定による報告をせず、又は虚偽の報告をしたとき。**
- 三 第七十七条の規定に違反して、航空機を出発させ、又は飛行計画を変更したとき。
- 四 第八十四条第二項の規定に違反して、航空機を編隊で運航したとき。
- 五 第九十八条の規定による通知をせず、又は虚偽の通知をしたとき。

## (報告徴収及び立入検査)

第百三十四条 国土交通大臣は、この法律の施行を確保するため必要があるときは、次に掲げる者に対し、航空機若しくは装備品の設計、製造、整備、改造若しくは検査、航空従事者の養成若しくは知識及び能力の判定、航空身体検査証明、空港等若しくは航空保安施設の工事、管理若しくは使用、航空機の使用、航空業務、航空運送事業、航空機使用事業、無人航空機の飛行若しくは設計、製造、整備若しくは改造又は航空運送代理店業に関し報告を求めることができる。

- 一 航空機又は装備品の設計、製造、整備、改造又は検査をする者
  - 二 國土交通大臣の指定を受けた航空従事者の養成施設の設置者
  - 三 指定航空身体検査医
  - 四 空港等又は航空保安施設の設置者
  - 五 航空従事者
  - 六 操縦技能審査員
  - 七 航空運送事業又は航空機使用事業を経営する者
  - 八 前号に掲げる者以外の者で航空機を使用するもの
  - 九 無人航空機の飛行を行う者又は無人航空機の設計、製造、整備若しくは改造をする者
  - 十 航空運送代理店業を経営する者
- 2 國土交通大臣は、この法律の施行を確保するため必要があるときは、その職員に、前項各号に掲げる者の事務所、工場その他の事業場、空港等、航空保安施設を設置する場所、空港等若しくは航空保安施設の工事を行う場所、航空機若しくは無人航空機の所在する場所又は航空機に立ち入つて、航空機、航空保安施設、無人航空機、帳簿、書類その他の物件を検査させ、又は関係者に質問させることができる。
- 3 前項の場合には、当該職員は、その身分を示す証票を携帯し、かつ、関係者の請求があるときは、これを提示しなければならない。
- 4 第二項の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

## (立入検査の拒否等の罪)

第百五十八条 次の各号のいずれかに該当するときは、その違反行為をした者は、百万円以下の罰金に処する。

- 一 第四十七条第三項又は第百三十四条第二項の規定による検査を拒み、妨げ、又は忌避したとき。
- 二 第百三十四条第一項の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をしたとき。
- 三 第百三十四条第二項の規定による質問に対して虚偽の陳述をしたとき。

## (事故等の報告)

第十九条 鉄道事業者は、列車の衝突若しくは火災その他の列車若しくは車両の運転中における事故、鉄道による輸送に障害を生じた事態、鉄道に係る電気事故又は鉄道に係る災害であつて国土交通省令で定めるものが発生したときは、遅滞なく、事故の種類、原因その他の国土交通省令で定める事項を国土交通大臣に届け出なければならない。

第十九条の二 鉄道事業者は、前条に定めるもののほか、同条の国土交通省令で定める列車又は車両の運転中における事故が発生するおそれがあると認められる国土交通省令で定める事態が発生したと認めたときは、遅滞なく、事態の種類、原因その他の国土交通省令で定める事項を国土交通大臣に届け出なければならない。

第七十三条 次の各号のいずれかに該当する者は、百万円以下の過料に処する。

- 一 第十九条(第三十八条において準用する場合を含む。)の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をした者
- 二 第十九条の四(第三十八条において準用する場合を含む。)の規定による公表をせず、又は虚偽の公表をした者

## (立入検査)

第五十六条 國土交通大臣は、この法律の施行に必要な限度において、その職員に、鉄道事業者又は索道事業者(許可受託者を含む。)の事務所その他の事業場に立ち入り、業務若しくは経理の状況若しくは事業の用に供する施設、帳簿、書類その他の物件を検査させ、又は関係者に質問させることができる。

2 國土交通大臣は、前項の規定による立入り、検査又は質問を行う場合において特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、その職員に、鉄道事業者又は索道事業者から業務の委託を受けた者(許可受託者を除く。)の事務所その他の事業場に立ち入り、その委託を受けた業務の状況若しくは当該業務に係る事業の用に供する施設、帳簿、書類その他の物件を検査させ、又は関係者に質問させることができる。

3 國土交通大臣は、この法律の施行に必要な限度において、その職員に、専用鉄道設置者の事務所その他の事業場に立ち入り、専用鉄道の施設、帳簿、書類その他の物件を検査させ、又は関係者に質問させることができる。

4 前三項の規定により立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があつたときは、これを提示しなければならない。

5 第一項から第三項までの規定による権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

第七十条 次の各号のいずれかに該当する者は、百万円以下の罰金に処する。

十五 第五十五条の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をした者

十六 第五十六条第一項から第三項までの規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は質問に対して陳述をせず、若しくは虚偽の陳述をした者

## 自然災害に着目しての分類

報告対象	事例	
航空事故	1. 航空機の墜落、衝突、火災 2. 航空機による人の死傷又は物件の損壊 3. 航空機内にある者の死亡(自然死、自殺、加害を除く。)又は行方不明 4. 他の航空機との接触など	自然災害を原因とするものを区別せず。
異常事態（航空）	1. 空港等及び航空保安施設の機能の障害 2. 気流の擾じよう乱その他の異常な気象状態 3. 火山の爆発その他の地象又は水象の激しい変化 4. その他の航空機の航行の安全に障害となる事態	
鉄道事故	1. 列車衝突、接触、列車脱線、列車火災 2. 踏切障害、道路障害、鉄道人身障害、鉄道物損	自然災害を原因とするものを区別せず。
輸送障害（鉄道）	1. 鉄道係員、車両又は鉄道施設等（部内原因） 2. 線路内立入り等（部外原因） 3. 風水害、雪害、地震等の自然災害 （鉄道に関する安全情報による区別 <a href="https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001378740.pdf">https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001378740.pdf</a> ）	

これらは、被害、社会的影響、報告に基づく措置の必要性などの法目的から、報告義務(罰則付き)を課している。

# 故意と過失が区別できるか？

## 全てが「事故調査」の対象となり得る

テロ  
汚職行為  
犯罪行為  
(内部・外部)

組織指示  
現場裏手順  
意図過怠  
無管理(ずさん)  
管理不良  
手抜き  
偶発過怠  
管理漏れ  
  
個人ミス  
ヒューマンエラー  
不可抗力

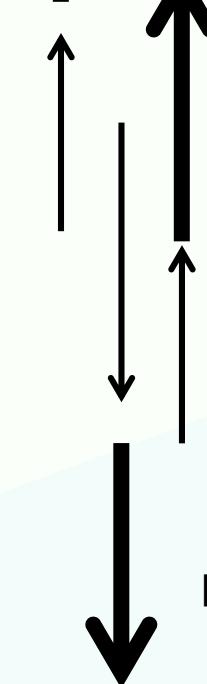
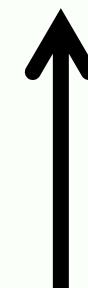


故意

未必の故意

重過失

軽過失



刑罰適用性

行政処分性  
強制改善性自主改善性  
PDCA

- 要因を調べなければ区別されない。
- トートロジーの罠。

# 立入検査・調査の範囲

## 子会社、受託先、民間施設

立入検査・調査を受ける場所・対象者		
運輸安全委員会設置法の事故調査	事故等の現場、航空機の使用者、航空機設計者等、鉄道軌道経営者又は船舶の使用者の事務所その他必要と認める場所に立ち入つて、(略)事故等に關係のある物件を検査し、又は事故等関係者に質問すること。	必要な箇所
消費者安全調査委員会の事故調査	生命身体事故等の現場、原因関係者の事務所その他必要と認める場所に立ち入つて、商品等、帳簿、書類その他の生命身体事故等に關係のある物件を検査し、又は生命身体事故等関係者に質問すること。	必要な箇所
電気事業法の立入検査	電気事業者の営業所、事務所その他事業場に立ち入り、業務若しくは経理の状況又は電気工作物、帳簿、書類その他の物件を検査させること。 自家用電気工作物を設置する者の工場又は営業所、事務所その他事業場に立ち入り、電気工作物、帳簿、書類その他の物件を検査させること。 一般用電気工作物の設置の場所(居住の用に供されているものを除く。)に立ち入り、一般用電気工作物を検査させること。	電気事業者  一般工場、ビル。  居宅は除く。

## 子会社、受託事業者、再受託事業者への「併せ立入」

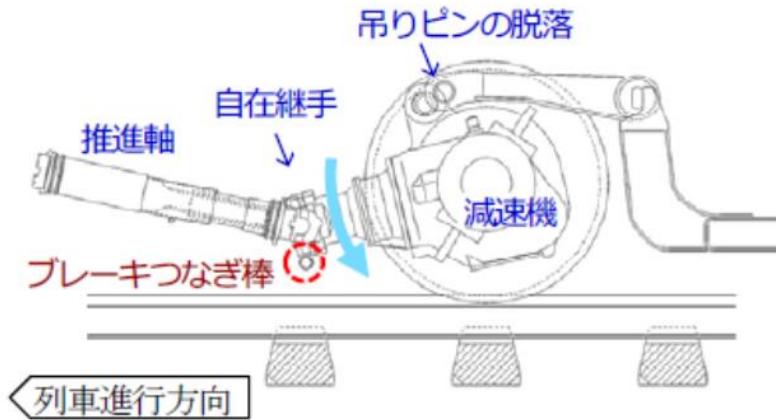
立入検査・調査を受ける対象者	
銀行法の立入検査	<p>銀行(銀行代理業者を含む。)の営業所その他の施設に立ち入らせ、その業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は帳簿書類その他の物件を検査させること。</p> <p>前項の規定による立入り、質問又は検査を行う場合において(略)銀行の子法人等若しくは当該銀行から業務の委託を受けた者の施設に立ち入らせ、銀行に対する質問若しくは検査に必要な事項に関し質問させ、又は帳簿書類その他の物件を検査させること。</p> <p>(略)、銀行に対し、その業務又は財産の状況に関し報告又は資料の提出を求めるこ。</p> <p>(略)、当該銀行の子法人等(子会社その他銀行がその経営を支配している法人)又は当該銀行から業務の委託を受けた者(その者から委託(二以上の段階にわたる委託を含む。)を受けた者を含み、)に対し、当該銀行の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めるこ。</p>

## 一般受託事業者への「併せ立入」

立入検査・調査を受ける対象者		
鉄道事業法の立入検査	<p>鉄道事業者(許可受託者を含む。)の事務所その他の事業場に立ち入り、業務若しくは経理の状況若しくは事業の用に供する施設、帳簿、書類その他の物件を検査させ、又は関係者に質問させること。</p> <p>前項の規定による立入り、検査又は質問を行う場合において(略)、鉄道事業者から業務の委託を受けた者(許可受託者を除く。)の事務所その他の事業場に立ち入り、その委託を受けた業務の状況若しくは当該業務に係る事業の用に供する施設、帳簿、書類その他の物件を検査させ、又は関係者に質問させること。</p>	<p>特定許可受託者は、事業者と同等扱い。</p> <p>一般委託業務の立入検査(併せ立入)</p>
電気通信事業法の立入検査	<p>電気通信事業者若しくは媒介等業務受託者に対し、その事業に関し報告をさせ、又はその職員に、電気通信事業者若しくは媒介等業務受託者の営業所、事務所その他の事業場に立ち入り、電気通信設備(電気通信事業者の事業場に立ち入る場合に限る。)、帳簿、書類その他の物件を検査させること。</p>	<p>特定受託者は、事業者と同等扱い。</p>

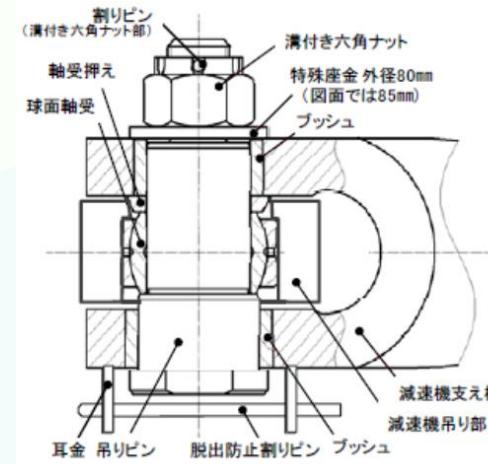


札幌駅方から見た状況

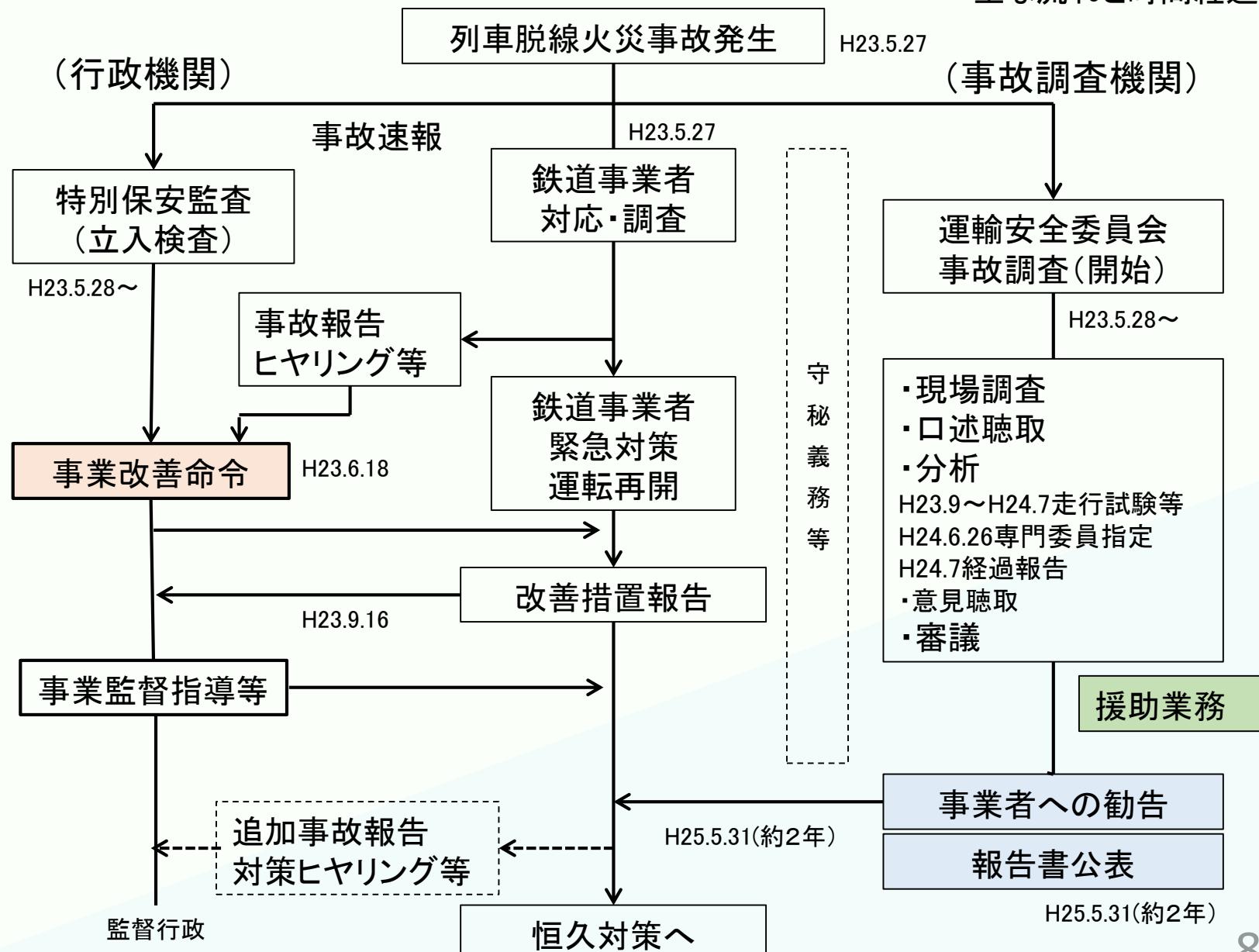


釧路駅方から見た状況

減速機支え装置(吊りピン部詳細)



主な流れと時間経過



- ① 調査の深度と、スピード感
  - ② 緊急措置・暫定措置と、恒久措置
  - ③ 個別事業者措置と、科学的知見(社会)の向上
- 
- 監督行政機関の責務、事故調査機関の任務

# 事故調査報告書に記載(公表)されている石勝線 列車脱線事故の事故調査時系列(重大事故)

平成23年5月27日 21時55分ごろ事故発生(乗客78名及び車掌が負傷)

平成23年5月28日、29日 現場調査、車両調査及び口述聴取

平成23年6月1日、20日、21日、7月10日～15日、9月4日～7日、平成24年3月15日、16日、5月18日、19日、7月3日～6日 車両調査

平成23年6月7日～12月2日 口述聴取

平成23年9月27日、平成24年5月17日 現地調査

平成23年9月27日、28日、平成24年5月16日 燃料飛散試験及び車両走行試験

平成24年6月26日 専門委員指定

平成24年5月24日、25日、7月2日、7月26日 燃料飛散試験

平成24年7月27日 経過報告

平成25年5月20日 委員会審議議決

平成25年5月31日 事故調査報告書公表

- ・委員、専門委員及び鉄道事故調査官を現場等に派遣。
- ・北海道運輸局は、本事故調査の支援のため、職員を事故現場に派遣。
- ・本調査に関し、破損した動力伝達装置の部品の損傷状況調査について、北海道大学大学院工学研究院機械宇宙工学部門材料機能工学研究室教授中村 孝に委託。

## 甚大な被害と、負担(コスト)との比例原則

# 事故調査機関の制度の特徴

## 運輸安全委員会

委員長（常勤1）、委員（常勤7、非常勤5）

## 事務局長

## 審議官

## 航空事故調査官

## 鉄道事故調査官

## 船舶事故調査官

## 地方事故調査官

函館、仙台、横浜、神戸、広島、  
門司、長崎、那覇に配置

## 参事官

## 事故防止分析官

## 事故調査調整官

## 総務課

## 国際涉外室

## 広報室

## 会計室

## 企画調整官

## 1…事故等の認知と調査官の派遣



## 2…事実調査、試験研究及び総合的な解析

- ・関係者からの聴取、物件の検査、資料の収集などの事実調査

委員会への初動調査報告

- ・試験研究及び総合的な解析



調査官による報告書案の作成

## 3…委員会（部会）審議



原因関係者からの意見聴取

調査参加国等への意見照会

委員会(部会)議決  
[報告書]

※報告書には必要に応じて、勧告・意見が含まれます。

深化した原因究明

委員会審議を通じ必要な事実調査や試験研究等が繰り返し行われます。

## 4…報告書の提出・公表

報告書

国土交通大臣へ提出

公表



- ・事故調査機関(運輸安全委員会、消費者安全調査委員会)が行う事故調査を、所管行政機関が援助する業務。
- ・立入検査、立入調査と同様の行政行為であるが、**事故調査機関の実質指揮下**での行為となる。いわゆる事故調査を補助する行為。
- ・所管業法の立入検査、立入調査とは、その法目的が全く異なる。

- ・事故調査機関が行う事故調査の援助業務と、所管行政機関が立入検査等を、並行的に行う場合、それぞれ人的に区別しなければ、法目的の混同が生じてしまう。
- ・事故調査を円滑(迅速、現場急行)に実施するため、所管行政機関が援助し、協力する制度である。

○消費者安全調査委員会の**専門委員の調査権** + **援助業務職員の調査権**

○運輸安全委員会の**職員の調査権** + **援助業務職員の調査権**

運輸安全委員会事務局

(事務局)

**第十七条** 委員会の事務を処理させるため、委員会に**事務局**を置く。

2 事務局に、事務局長、**事故調査官**その他の職員を置く。

3 事務局長は、委員長の命を受けて、局務を掌理する。

4 事務局の内部組織は、政令で定める。

## 運輸安全委員会

(国土交通大臣の援助)

**第二十二条** 委員会は、事故等調査を行うため必要があると認めるときは、国土交通大臣に対し、事故等についての**事実の調査**又は物件の収集の援助**その他の必要な援助**を求めることができる。

2 國土交通大臣は、前項の規定により事故等についての**事実の調査**の援助を求められた場合において、必要があると認めるときは、**その職員に第十八条第二項第四号に掲げる処分をさせ**ることができる。

3 國土交通大臣は、事故等が発生したことを知つたときは、直ちに当該事故等について事実の調査、物件の収集**その他の委員会が事故等調査を円滑に開始することができるための適切な措置をとらなければなら**ない。

4 國土交通大臣は、前項の規定による措置をとるため必要があると認めるときは、**その職員に第十八条第二項各号に掲げる処分をさせ**ることができる。

5 第十八条第四項及び第五項の規定は、第二項又は前項の規定により職員が処分をする場合について準用する。

## 消費者安全調査委員会

(内閣総理大臣の援助)

**第二十七条** 調査委員会は、事故等原因調査を行うために必要があると認めるときは、内閣総理大臣に対し、生命身体事故等についての**事実の調査**又は物件の収集の援助**その他の必要な援助**を求めることができる。

2 内閣総理大臣は、**前項の規定**による**援助を求められた場合において、必要があると認めるときは、その職員に第二十三条第二項第二号に掲げる処分をさせ**ることができる。

3 内閣総理大臣は、生命身体事故等が発生したことを知つた場合において、必要があると認めるときは、生命身体事故等についての**事実の調査**、物件の収集**その他の調査委員会が事故等原因調査を円滑に開始することができるための適切な措置をとらなければなら**ない。

4 内閣総理大臣は、前項の規定による措置をとるため必要があると認めるときは、**その職員に第二十三条第二項各号に掲げる処分をさせ**ることができる。

5 第二十三条第四項及び第五項の規定は、第二項又は前項の規定により職員が処分をする場合について準用する。

## 現場への急行体制、速報(通報)体制



(運輸、消費者)

- 「黙秘」に対する罰則が無い事故調査権
  - 任意調査、協力調査を旨とし、いわば強制調査とはしていない。
- 物件提出命令権は強力であるが、所詮、**間接強制**にすぎない。
  - 実効力との関係。(なお、物件検査権、立入権は強力である。)
  - 解錠権、直接強制権などは付与されていない。
- 強力な現場**保全命令権、立入制限権**
  - **現場の変質**を防ぐため状態保全する。
    - 物件を隔離保管して、分析・検査を行う。いわゆる使用停止とする場合が多い。保全解除されないと、現場の施設・車両は、使用できない。
    - 間接的な利用者への負担、間接的な利用制限とのバランス。

## (事故等原因調査)

第二十三条 調査委員会は、生命身体事故等が発生した場合において、生命身体被害の発生又は拡大の防止(生命身体事故等による被害の拡大又は当該生命身体事故等と同種若しくは類似の生命身体事故等の発生の防止をいう。以下同じ。)を図るため当該生命身体事故等に係る事故等原因を究明することが必要であると認めるときは、事故等原因調査を行うものとする。ただし、当該生命身体事故等について、消費者安全の確保の見地から必要な事故等原因を究明することができると思料する他の行政機関等による調査等の結果を得た場合又は得ることが見込まれる場合においては、この限りでない。

2 調査委員会は、事故等原因調査を行うため必要な限度において、次に掲げる処分をすることができる。

一 事故等原因に關係があると認められる者(次号及び第三十条において「**原因関係者**」という。)、生命身体事故等に際し人命の救助に当たった者**その他の生命身体事故等の関係者**(以下「生命身体事故等関係者」という。)から報告を徴すること。

二 生命身体事故等の現場、原因関係者の事務所**その他の必要と認める場所に立ち入って**、商品等、帳簿、書類その他の生命身体事故等に關係のある物件(以下「**関係物件**」といふ。)を検査し、又は生命身体事故等関係者に質問すること。

三 **生命身体事故等関係者に出頭を求めて質問すること。**

四 関係物件の所有者、所持者若しくは保管者に対しその**提出を求め、又は提出物件を留め置くこと。**

五 関係物件の所有者、所持者若しくは保管者に対しその**保全を命じ、又はその移動を禁止すること。**

六 生命身体事故等の現場に、公務により立ち入る者及び調査委員会が支障がないと認める者以外の者が**立ち入ることを禁止すること。**

3 調査委員会は、必要があると認めるときは、委員長、委員又は**専門委員に前項各号に掲げる処分をさせること**ができる。

4 前項の規定により第二項第二号に掲げる処分をする者は、その身分を示す証明書を携帯し、かつ、生命身体事故等関係者の請求があるときは、これを提示しなければならない。

5 第二項又は第三項の規定による処分の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

第五十五条 次の各号のいずれかに該当する者は、三十万円以下の罰金に処する。

一 第二十三条第二項第一号若しくは第三項又は第二十七条第四項の規定による報告の徴取に対して虚偽の報告をした者

二 第二十三条第二項第二号若しくは第三項若しくは第二十七条第二項若しくは第四項の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又はこれらの規定による質問に対して虚偽の陳述をした者

三 第二十三条第二項第三号若しくは第三項又は第二十七条第四項の規定による質問に対して虚偽の陳述をした者

四 第二十三条第二項第四号若しくは第三項又は第二十七条第四項の規定による処分に違反して物件を提出しない者

五 第二十三条第二項第五号若しくは第三項又は第二十七条第四項の規定による処分に違反して物件を保全せず、又は移動した者

## (事故等調査)

第十八条 委員会は、**国際民間航空条約の規定並びに同条約の附属書として採択された標準、方式及び手続に準拠して、第五条第一号及び第二号に規定する調査を行うものとする。**

2 委員会は、事故等調査を行うため必要があると認めるときは、次に掲げる処分をすることができる。

一 航空機の使用者、航空機設計者等(航空機又は航空機の装備品若しくは部品の設計、製造、整備、改造又は検査をする者をいう。第四号において同じ。)、航空機に乗り組んでいた者、航空事故に際し人命又は航空機の救助に当たつた者その他の航空事故等の関係者(以下「航空事故等関係者」という。)から報告を徴すること。

二 鉄道事業者、軌道経営者、列車又は車両に乗務していた者、鉄道事故に際し人命の救助に当たつた者**その他の鉄道事故等の関係者**(以下「鉄道事故等関係者」という。)から報告を徴すること。

三 船舶の使用者、船舶に乗り組んでいた者、船舶事故に際し人命又は船舶の救助に当たつた者その他の船舶事故等の関係者(以下「船舶事故等関係者」という。)から報告を徴すること。

四 事故等の現場、航空機の使用者、航空機設計者等、鉄道事業者、軌道経営者又は船舶の使用者の事務所**その他の必要と認める場所に立ち入つて**、航空機、鉄道施設、船舶、帳簿、書類その他の事故等に關係のある物件(以下「関係物件」という。)を検査し、又は航空事故等関係者、鉄道事故等関係者若しくは船舶事故等関係者(以下「関係者」という。)に質問すること。

五 **関係者に出頭を求めて質問すること。**

六 関係物件の所有者、所持者若しくは保管者に対し当該物件の**提出を求め、又は提出物件を留め置くこと。**

七 関係物件の所有者、所持者若しくは保管者に対し当該物件の**保全を命じ、又はその移動を禁止すること。**

八 事故等の現場に、公務により立ち入る者及び委員会が支障がないと認める者以外の者が**立ち入ることを禁止すること。**

3 委員会は、必要があると認めるときは、委員長、委員又は**事務局の職員に前項各号に掲げる処分を、専門委員に同項第四号に掲げる処分をさせることができる。**

4 前項の規定により第二項第四号に掲げる処分をする者は、その身分を示す証票を携帯し、かつ、関係者の請求があるときは、これを提示しなければならない。

5 第二項又は第三項の規定による処分の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

第三十二条 次の各号のいずれかに該当する者は、三十万円以下の罰金に処する。

一 第十八条第二項第一号、第二号若しくは第三号、同条第三項又は第二十二条第四項の規定による報告の徴取に対し虚偽の報告をした者

二 第十八条第二項第四号、同条第三項若しくは第二十二条第二項若しくは第四項の規定による**検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又はこれらの規定による質問に対し虚偽の陳述をした者**

三 第十八条第二項第五号、同条第三項又は第二十二条第四項の規定による質問に対し虚偽の陳述をした者

四 第十八条第二項第六号、同条第三項又は第二十二条第四項の規定による処分に違反して物件を提出しない者

五 第十八条第二項第七号、同条第三項又は第二十二条第四項の規定による処分に違反して物件を保全せず、又は移動した者

- ・物証の散逸、変質の防止
  - ・記録の消失、上書きの防止
  - ・証言記憶の忘却、記憶薄れの防止
  - ・時間経過に伴い、マスコミ報道等を受けて「記憶の変質」が生じる。
- 
- ・(運輸安全委員会)
  - ・現場急行主義、現場**保全主義**
  - ・現場立入禁止処分
  - ・物件提出命令処分

それでも、残された記録・物証が変質していない保証は全くない。時間は遡れないもの。

- 警察の捜査における証拠品について考えてみると、犯罪捜査の証拠品については、究極的には刑事裁判において裁判官の検証を受けることを予定しておかなければならぬ。
- 通常において、法廷内に持ち込めない証拠品は、検証調書によって、その証拠品の状況を書面化され、刑事裁判の証拠となる。検証は、刑事訴訟法第128条により裁判官が行う場合、刑事訴訟法第218条により検察官又は司法警察職員が行う場合が予定されており、警察の捜査の段階で、証拠品を滅失させることは刑事訴訟法の予定するところとは言えない。
- 刑事訴訟法嘱託鑑定人となれば、裁判所の鑑定処分許可を受けて、証拠品が損壊するような試験などの事故調査を行うことも可能である。
- 事故物件の内部の詳細を調査するためには、事故物件を分解し、内部の機能を検査する場合もあるが、これらの作業により、証拠品が損壊することは十分に考えられる。例えば、証拠品の部材の強度試験などを行う場合は、当該証拠品を破損させる限界まで外力を加えることが必要である。電気機器を試験する場合は、当該証拠品に電圧を加えて、その機能を確認することとなるが、事故により破損した証拠品に電圧を加えると、更に損壊が進行して、証拠品が消失する可能性も十分に考えられる。

## 専門技術者の技術力結集

## NTSBパーティ方式

NTSBの調査の特色は、関係当事者に事故調査に参加させるパーティ・システムにある。この方式は、当事者の専門ノウハウを活用できる点や、複雑な手続きを経ることなく当事者から迅速簡便に関連する情報を提供させる点にメリットがあるとされている。

当事者が、訴訟で不利になることを恐れて、情報を隠匿したり歪曲したりする可能性も想定されるが、これについては、①調査チームメンバーの自由な質疑応答にされされることによって、不利な事実を隠し通すことは通常できなくなる、②NTSB調査官も経験を積んでいるため、不審な点があれば容易に気づくはずである、③NTSBは特定当事者の発言に左右されることなく、全てのメンバーの報告や発言の中から事実を考える部分を選び出して事実報告書を作成することができる、などの理由で、このような弊害はかなり回避できる、とされる。

また、航空会社の乗組員・従業員やメーカーの従業員が、会社から不利益を受けることを恐れて証言しない場合は、会社が証拠隠匿罪に問われるから、会社が乗組員・従業員に対して圧力をかけることはない、という説明もされている。

城山英明ほか「米国における航空事故をめぐる安全確保の法システムー日本への示唆ー」『社会技術研究論文集』Vol.1,149-158,Oct.2003

## 現地での事故調査チームの編成

NTSBとしての事故調査チームは、主任調査官の指揮の下に現地で組織される。調査メンバーは事故調査に必要な知識と経験を持ち、調査に貢献できることが要件とされる。NTSBは、この要件を満たしていないメンバーがいれば、その出身母体の企業や団体に対して別のスタッフの推薦を要求することができる。

なお、FAAはNTSBの指名を待たなくとも調査に参加する権限を持つ一方、法曹関係者、遺族、報道関係者、保険会社は調査に参加することができない。

調査グループは、5～7人のメンバーから構成されることが多い。

現場調査に直接当たら②グループとして、CVRやFDRの解析、レーダーデータの解析、記録の分析などのグループが編成される。

各グループのリーダーは、NTSBの調査官が務める。このように、大規模な事故調査の場合、調査チームは全体で約40～60人程度となる。

現場調査は、通常7～20日ほど行われる。調査メンバーは、この期間中を通して調査に参加しなければならない。途中で交代することはできない。

調査メンバーは、NTSB主任調査官の事前同意なしで、外部に情報を出してはならない。

調査に参加した当事者は、NTSBの最終報告書の作成に直接関与できない。独自の分析等をNTSBに書面で提出することができる。

- ・文明の「光」と「影」
  - ・幸福追及の科学技術。予期せざる事故。
- 
- ・「不意」の事故              …事故調査
  - ・故意(計画)の犯罪            …犯罪捜査
- 
- ・記憶の混乱、動転            …事故調査
  - ・意図した証言(偽証)        …犯罪捜査

- ・ 推理小説・・・証拠と可能性論。最後は自白  
(オチがある)
- ・ 事故調査・・・**大破した証拠**、科学的合理的**推論**。  
当事者は死亡。**確証なき結論**。  
**混乱した記憶**、断片的な証言  
「社会的」影響（ご遺族の悲痛）
- ・ 故障調査・・・小破の証拠物、科学的合理的推論。  
証拠物試験、**再現試験**。  
当事者が生存し、証言が得られる。  
(負傷者への賠償)

- 事故当時と、全ての環境・条件の完全一致した再現試験(シミュレーション)が、科学的に可能か？
- 再現試験は、類似事例における情報収集に過ぎない。手掛かりに過ぎない。
- 再現された事象以外の、他の要因が隠れていないか？。見落としているか？。
- 総合的な情報整合、可能性論の追及の姿勢。その眼鏡を曇らせていないか？。

では、審査請求人は、審査請求書において、「発見状況」欄及び「通報状況」欄に記載されている認識状況、具体的な行動を開示する請求を行っているが、同答申の記載。

- これらの情報は、発見者及び通報者である個人から、その供述内容は他に知られることはないという状況の下であくまで任意の協力により得られた供述による情報を基に記載されているものであり、これが開示されることとなると、その供述が火災調査の目的以外に利用されることはないと都民の信頼に反することとなり、自ら居術した情報がり災者等に知られることを快く思わない関係者からの**自発的な情報提供が得られなくなる等、供述を躊躇するような事態**となり、今後の火災調査においての関係者等からの情報収集活動や火災関係資料の入手が困難になるおそれがあるから、条例16条6号に該当するものというべきである。

(抜粋)

(前略)…再発防止を主眼とした調査を有効なものとするため、事故調査報告書の使用には以下のような制限を課すことを提言する。

- ① 調査報告書が公表された後は**公知の事実**となるので、**民事裁判での証拠としての使用は基本的には容認する。**
- ② 調査機関が**証言を得やすくするために**、調査報告書のうち、事故当事者の**証言に**対応する部分については、**刑事裁判の証拠としての使用は認めない。**

民事裁判の証拠となれば、事故調査機関の委員等が、法廷に証人出頭等の要請等がなされる場合がある。

私人間の争訟に、国の機関が受動的関与し、負担をすることとなる。

# 調査過程の情報

## コンプライアンス問題 二律背反する調査能力

# 〇〇〇〇事故調査に関する不祥事問題の検証と事故調査システムの改革に関する提言【要約版】平成23年4月15日（一部伏字等に書き換え）

<https://www.mlit.go.jp/jtsb/fukuchiyama/kensyou/fu04-finalreport-summary.pdf>

事故発生企業による事故調査委員等への接触・働きかけと事故調査委員による情報の漏えい

平成18年のゴールデンウィークの頃から、平成19年6月28日に事故調により〇〇〇〇事故の調査報告書が公表されるまでの1年余の間に、事故発生企業の役員・社員によって**事故調査委員へ接触・働きかけが行われ**、その過程で事故調査委員から調査活動に関する情報が**事故発生企業側へ漏えい**するなど、事故調の公平性や信頼性を損なう重大な問題が発生した。

事故発生企業が設置した**コンプライアンス特別委員会**の「最終報告書」によれば、事故発生企業関係者の事故調査委員への接触・働きかけは、①社長によるA委員(当時)への接触、②B委員(当時)への接触、③C委員(当時)への接触(以上の2つは審議室を通じた接触)、④D委員(当時)との接触の、4つがあったとされるが、D委員との接触は、情報の入手を目的としたものではなかったと考えられることから、企業関係者による情報の入手などを目的とした事故調査委員への接触・働きかけは、**社長ルートならびに審議室ルート(専務室)**の2つのルートで行われた。

<https://www.mlit.go.jp/jtsb/fukuchiyama/kensyou/fu04-finalreport-summary.pdf>

### ⑧ 委員人事のあり方について

今回の不祥事は〇〇出身の委員により引き起こされたものであるが、事故調査の委員は的確な専門性を有することが求められること、また、今回、〇〇出身ではあっても公正な立場を貫いた委員も存在したことなどを考慮すると、今後委員の人選にあたっては、**関係業界出身者**ということのみで委員候補から除外すべきではない。一方、**特定分野の専門性**のみではなく、事故の組織要因への理解など新しい事故調査のあり方についての見識や被害者の心情の理解の有無も考慮の上、委員を選任する必要がある。

### ⑨ 委員の守秘義務違反に対する罰則を設けることについて

今回の不祥事問題の発生に関わって、守秘義務違反を行った委員に対して罰則を設けるべきとの議論があるが、**罰則を設けることは、開かれた事故調査を目指す上でも、また、情報の公開を進める上でも悪影響を与えるおそれがあり、適切ではない。**

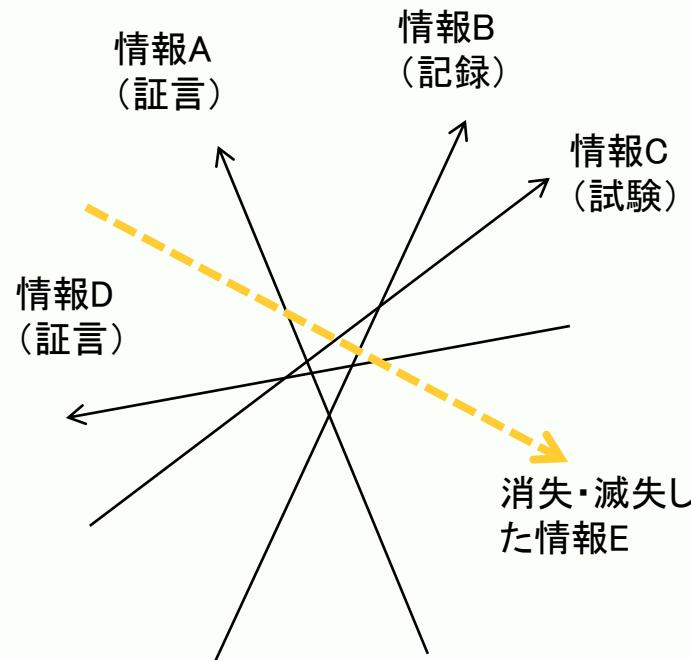
### <事故調査従事者の基本要件>

- 高い公正中立 = 業界、研究開発からの隔離・距離
- 実態を知る実務力、技術能力 = 調査力・**業界実務者**

**二律背反する要請を如何に実現するか。**

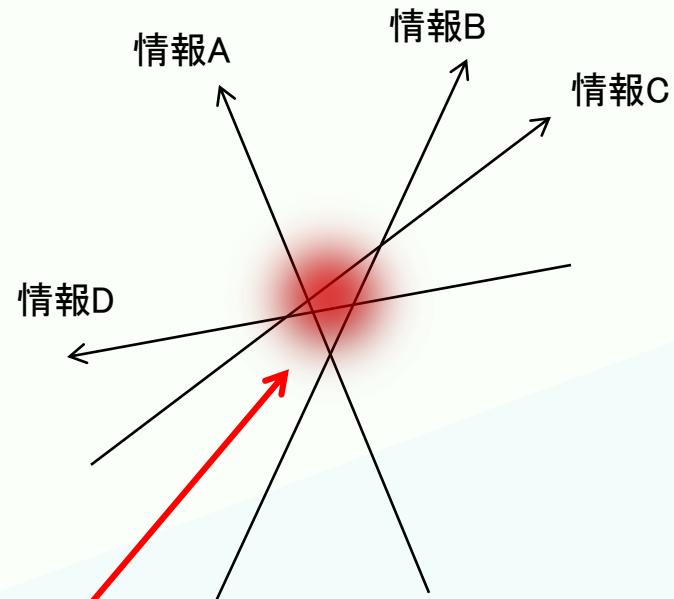
個別の情報開示、断片的情報は、予断を与える。守秘義務の源泉。

入手できた情報は、様々



- ・情報Cと、情報Dは、ほぼ正反対の要因(方向)を示唆する場合もある。
- ・入手できた情報は限られている。

科学的・合理的な推論を尽くす



**推定原因の可能性論  
(事故調査)**

得られた情報の総合分析、全体整合  
(「解析」と呼ぶ作業)

- 事故調査結果の推論性、非権力性
  - 社会発展、社会の向上に、**関係者が貢献する。**
  - **任意協力を旨とした調査実務**
  - 事故調査の評価指針は、「法令」ではない。
  - 推論で、行政処分してはならない。事実(公益の大きな阻害、重大違法)で行政処分すべきもの。
- 行政の立入検査の違法改善性、是正性
  - **法治国家の「法令秩序維持」、権力性**
  - 不正、違法に立ち向かう行政。
  - 強制調査もやむを得ない。

○事故調査に協力する**正直者**が**バカ**を見てはならない。

# 参考 事故関係者のみが感じ得る事故防止に役立つ知見

『事故調査制度に関する研究－刑事手続きとの関係からの考察』法政大学学術ジポジトリ

- 事故調査においては、事故関係者が証言を行うが、その証言が事故の全体像を捉えるための、事故の原因究明のためのものに偏ってはいないであろうか。事故関係者は、**その事故に遭遇したのであるから、事故関係者のみが感じ得る科学的知見があるのではないか**と思う。事故に遭遇した直接の当事者であればこそ事故防止の知見もあるだろう。
- しかし、これまで事故調査の手続きとして、知見を得るために事故関係者から証言を聴取するという観点よりも、事故当時に何が生じたかの手掛かりを得るために証言が聴取されていると言える。
- この事故関係者の証言を、大きく2つに分類して考えてみると、a) **事故当時の事実経過の証言、即ち捜査関係者が供述調書に転用し得る部分**と、b) **事故に遭遇した者であるからこそ、感じ得る、考え得る、事故防止の知識の部分**に分けて、これまで論じられてきたか、疑問の残るところである。
- 事故調査報告書の論理性や説得力に力点がおかれていて、事故関係者の証言が、事実情報の取集に偏ってはいないか、いま一つ検討してみる必要があると考えられる。
- 事故調査機関が行ったいる原因関係者への意見聴取手続きについても、このような観点での改善の議論を行うべきとも思われる。
- 運輸安全委員会設置法第二十四条 委員会は、事故等調査を終える前に、原因関係者に対し、意見を述べる機会を与えなければならない。

- ・ 詳細な公表や、使用の自由を確保し、安全の向上を図るための事故調査報告書のあり方を検討すると、既に一部において行われているが、次の4点が重要であると考えられる。
- ・ a) 複数の類似事故に**共通する危険要因**と対応すべき措置を記載
- ・ b) 原因とは一線を画し、被害に至る「因果の連鎖」を断ち切る措置を記載
- ・ c) 複数原因の記載、知見の集積に通じる他の関与要因の内容を明確に記載
- ・ d) 科学鑑定書となり得る知見や、具体的な研究・実験内容を記載

#### 消費者安全調査委員会(報告書等)

第三十一条 調査委員会は、事故等原因調査を完了したときは、当該生命身体事故等に関する次の事項を記載した報告書を作成し、これを内閣総理大臣に提出するとともに、公表しなければならない。

一 事故等原因調査の経過、二 認定した事実、三 事実を認定した理由、四 事故等原因、五 その他必要な事項

2 調査委員会は、前項の報告書を作成するに当たり、**少数意見があるときは、当該報告書にこれを付記するものとする。**

#### 運輸安全委員会(報告書等)

第二十五条 委員会は、事故等調査(第三項に規定する特定調査を除く。)を終えたときは、当該事故等に関する次の事項を記載した報告書を作成し、これを国土交通大臣に提出するとともに、公表しなければならない。

一 事故等調査の経過、二 認定した事実、三 事実を認定した理由、四 原因

2 前項の報告書には、**少数意見を付記するものとする。**

火災事件捜査における消防機関との協力について(平成27年6月1日警察庁丁搜一発第64号)  
火災現場における警察による捜査と消防機関による火災原因調査は互いに協力しつつ相互の目的を達成する必要があるところ、現場対応に当たっては、下記の点に留意し、遺漏のないようにされたい。(抜粋)

### 1 基本的考え方

消防機関は、火災予防の施策ないし措置の成果を検討し、その是正改善を図り、もって**火災予防の徹底に資することを目的として火災原因調査を行い、その副次的な効果として警察の捜査に寄与し、協力すること**としている。

他方、警察は、捜査による当該事案等の原因究明及び責任追及を行うものであるが、あわせて、消防機関による原因究明を通じた火災予防に資するため、**協力する必要がある**。

**令状により検証を行う場合においても消防機関を排除する理由はなく、消防機関による火災原因調査の必要性を十分に理解した上、協力すること。**

なお、消防機関は、消防法第35条の2に基づき、警察の捜査に支障を来さない範囲で、警察が逮捕した**被疑者に対する質問及び押収した証拠物に対する調査を行う場合があることについても留意すること。**

### 3 保秘の徹底

火災原因調査の結果は、その内容によっては捜査上の秘密に該当し得る旨、消防機関側にも申し伝えるなど、捜査に支障が及ばないよう保秘の徹底を図ること。

第三十五条 放火又は失火の疑いのあるときは、その火災の原因の調査の主たる責任及び権限は、消防長又は消防署長にあるものとする。

② 消防長又は消防署長は、放火又は失火の犯罪があると認めるときは、直ちにこれを所轄警察署に通報するとともに必要な証拠を集めてその保全につとめ、消防庁において放火又は失火の犯罪捜査の協力の勧告を行うときは、これに従わなければならない。

第三十五条の二 消防長又は消防署長は、警察官が放火又は失火の犯罪の被疑者を逮捕し又は証拠物を押収したときは、事件が検察官に送致されるまでは、前条第一項の調査をするため、その被疑者に対し質問をし又はその証拠物につき調査をすることができる。

② 前項の質問又は調査は、警察官の捜査に支障を来すこととなつてはならない。

第三十五条の四 本章の規定は、警察官が犯罪(放火及び失火の犯罪を含む。)を捜査し、被疑者(放火及び失火の犯罪の被疑者を含む。)を逮捕する責任を免れしめない。

② 放火及び失火絶滅の共同目的のために消防吏員及び警察官は、互に協力しなければならない。

第三十五条の四 本章の規定は、警察官が犯罪(放火及び失火の犯罪を含む。)を捜査し、被疑者(放火及び失火の犯罪の被疑者を含む。)を逮捕する責任を免れしめない。

# 何のための事故調査か (鉄道事故・航空事故の例)

## ○ 何のための「原因の究明」か?

(再発防止措置すべき社会的理由の根源)

- ・市民の人命安全確保(航空機市街地墜落、空中衝突、列車脱線、列車衝突など)
- ・乗客の人命安全(…同上…)など。

## 事故調査と比例原則

(比例原則に関わる要素)

- ・事故調査の**事業者等受忍負担・事業者責務**(調査協力責務、業者の事故原因究明責務、事業者の被害軽減措置責務など)
- ・事故調査の**行政コスト負担**(国民負担)
- ・事故調査の**成果と要素**(①科学技術進歩の知見集積(具体的措置成果など)、②発生被害・発生影響、③部内要因・部外要因、④事故調査の実施方法など)。

※ 本文が8ページの事故調査報告書から、200ページ以上の報告書まで様々である。

災害: **自然災害**(地震、津波、風水害、火山、雪害)

**事故災害**(海上、航空、鉄道、道路、原子力、危険物等、大規模火事、林野火災など)

## 昭和38年 防災基本計画の策定、平成9年(一部改訂)事故災害対策編の追加

(例) 国土交通省防災業務計画(令和3年2月修正)

第8編 海上災害対策編:船舶の衝突、乗揚、転覆、火災、爆発、浸水、機関故障等の海難の発生による**多数の遭難者、行方不明者、死傷者等の発生**又は船舶からの危険物等の大量流出等による**著しい海洋汚染、火災、爆発等の発生**といった海上災害に対する対策。

第9編 航空災害対策編:航空運送事業者の運航する航空機の墜落等の大規模な航空事故による**多数の死傷者等の発生**といった航空災害に対する対策。

第10編 鉄道災害対策編:鉄軌道における列車の衝突等による**多数の死傷者等の発生**といった鉄道災害に対する対策。

第11編 道路災害対策編:道路構造物の被災等による**多数の死傷者等の発生**といった道路災害に関する対策。

第14編 港湾危険物等災害対策編:港湾における危険物等の漏洩、流出、爆発等による**多数の死傷者等の発生**といった大規模な港湾災害に関する対策。

第15編 大規模火事等災害対策編:大規模な火事、危険物の漏洩・流出、爆発等による公共土木施設、建築物等の被災等による**多数の死傷者等の発生**といった大規模火事等災害に関する対策。

# 国際法(条約)と事故調査



- 国際法(条約等)に従って事故調査を実施することが基本であるが、**主権国家であるため、国内基本法**(憲法、刑法、刑事訴訟法、民事訴訟法、行政組織法、行政各基本法)が優先し、**その制約の範囲**で、事故調査の国内制度を構築し、実務を行う。

#### 運輸安全委員会設置法 (事故等調査)

**第十八条** 委員会は、**国際民間航空条約の規定並びに同条約の附属書として採択された標準、方式及び手続に準拠**して、第五条第一号及び第二号に規定する調査を行うものとする。

- なお、航空事故調査の方式に準拠して、鉄道事故調査が行われている。
- IMO(国際海事機関)の「海上事故又は海上インシデントの安全調査のための国際基準及び勧告される方式に関するコード(事故調査コード)」及び同コードの一部を義務化するためのSOLAS条約に基づいて、船舶事故調査が行われている。

[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page22\\_000755.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page22_000755.html)

国際民間航空機関 International Civil Aviation Organization, ICAO(国連専門機関)

加盟国数2020年7月現在、193か国

国際民間航空が安全かつ整然と発達するように、また、国際航空運送業務が機会均等主義に基づいて健全かつ経済的に運営されるように各国の協力を図ることを目的として、**1944年に採択された国際民間航空条約**(通称シカゴ条約)に基づき設置された国連専門機関です。この目的のために、ICAOは、国際航空運送業務やハイジャック対策をはじめとするテロ対策等のための条約の作成、国際航空運送の安全・保安等に関する国際標準・勧告方式やガイドラインの作成等を行っています。(略)

【参考】国際民間航空機関(ICAO)が作成する国際標準と勧告方式

ICAOが作成する国際標準と勧告方式は、シカゴ条約の附属書としてまとめられています。附属書は全部で19あり、下記のように幅広い分野にわたります。

(1) 技能証明、(2) 航空規則、(3) 気象、(4) 航空図、(5) 計測単位、(6) 運航安全、(7) 登録、(8) 耐空性、(9) 空港での出入国、(10) 通信装置、(11) 交通管制の運用、(12) 遭難救助、(13) 事故調査、(14) 飛行場設計、(15) 航空情報収集・伝達の方法、(16) 環境保護、(17) 航空保安、(18) 危険物輸送、(19) 安全管理

国家運輸安全委員会 National Transportation Safety Board, NTSB (米国)

1967年、独立組織として設立された。1975年に成立した**独立安全委員会法**(Independent Safety Board Act)の下で、完全な独立機関となった。

<https://jp.usembassy.gov/ja/education-culture-ja/american-center-japan-ja/irc-links-ja/>

行政府

立法府

司法府

その他の政府機関

-Central Intelligence Agency (CIA) ,-Federal Communications Commission (FCC),-National Aeronautic and Space Administration (NASA),-**National Transportation Safety Board (NTSB)**,-Nuclear Regulatory Commission (NRC)など

- 航空・鉄道事故調査委員会は、2005年4月の西日本旅客鉄道福知山線列車脱線事故に見られるように、近年における公共交通機関の高速化・大量輸送化に伴い、ひとたび事故が発生すれば甚大な被害に至る危険性が高まっているとの認識のもと、2006年4月、事故に伴い発生した被害の原因を究明することと、事故が発生した場合の被害の軽減に寄与する機能が追加された。
- 一方、海難審判制度は、**1897年7月に施行された海員懲戒法**により確立された。海員懲戒法は、我が国における、海運、造船各企業の成長に対応して、海員の懲戒(船員の免許などにかかる行政処分)について、特別な官庁を設けてこれに審判を行わせることが、公正・中立な処分を行うため必要であるとの認識のもと制定された。**…(中略)…二審制を採用していた。…(中略)…1947年11月、海難の原因究明を主目的とする海難審判法を公布し、海員審判所を海難審判所と改称した。また、1949年の国家行政組織法の施行に伴い、海難審判所は、海難審判庁と改称して、運輸省(当時)の外局となつた。**
- 運輸安全委員会への組織改編の背景としては、我が国では、海難は原因究明と懲戒を海難審判手続のもとで一体的に行ってきたが、国際海事機関(IMO)において、**海難の調査は、懲戒から分離した、再発防止のための「原因究明型」調査**とすべきとの**国際的なルールが成文化**され、2010年1月に発効された。
- また、航空・鉄道事故調査委員会については、**かねてより国会からも、体制・機能の強化、陸・海・空にわたる業務範囲の拡大**の必要性について、指摘がなされていた。
- このような状況を受け、委員会の事故原因究明のための調査対象に船舶事故を加えるとともに、懲戒については海難審判所が行うこととした。また、機能強化を図る一環として、従来の委員会を国家行政組織法第3条に基づく府省並びの組織(いわゆる3条機関)である運輸安全委員会に改めることとした。
- 従来の航空・鉄道事故調査委員会は、国土交通省の「審議会等」という位置付けであったが、運輸安全委員会は、前述のとおりいわゆる3条機関として設置された。これにより運輸安全委員会は、**職員の任免権**や独自の規則制定権を持つこととなり、より**主体的な組織の統轄、政策立案・実施機能の高度化**を図ることができるようになった。
- このように、運輸安全委員会は、独立性をより高めた専門の調査機関として、公正・中立な立場で、航空・鉄道・船舶交通の事故等について自らが証拠収集等の現場調査を行った上で、事故発生の様々な要因を科学的かつ客観的に分析し、再発防止の方策を広く国民に提示する組織となった。また、原因究明機能の強化、事故再発防止機能の強化、被害者等への情報提供、事故調査体制の充実、原因関係者に直接勧告を行うことができる等の機能強化も図られている。

国際民間航空機関(ICAO: International Civil Aviation Organization、本部:カナダ・モントリオール)は、昭和22年国際連合の専門機関として発足しました。ICAOは、総会、理事会及び航空委員会、法律委員会、航空運送委員会、共同維持委員会、財政委員会等の理事会補助機関並びに事務局(地域事務所を含む)より構成されます。また、この他に、特定の案件について招集される航空会議、地域航空会議、各種部会及びパネル等の専門家会議があります。平成30年3月31日現在、192か国がメンバーとなっています。

» ICAOの目的は、国際民間航空条約(Convention on International Civil Aviation、「シカゴ条約」)第44条で「国際航空の原則及び技術を発達させること、国際航空運送の計画及び発展を促進すること」であると定められており、国際航空運送業務やハイジャック対策等の航空保安に関する条約作成、締約国の安全監視体制に対する監査、環境問題への対応など多岐にわたる活動を行っています。

また、ICAOは、世界的な統一ルールが必要と考えられる事項について、国際民間航空条約の附属書(Annex)を制定しています。附属書は、航空従事者の技能証明、航空規則、航空機の登録、耐空性、航空通信、捜索救助、航空保安、危険物の安全輸送など19種の幅広い分野にわたって規定しています。その中に、**航空機事故及びインシデント調査に関する標準と勧告方式を定めた第13附属書(Annex13)**があり、運輸安全委員会設置法においては、「国際民間航空条約の規定並びに同条約の附属書として採択された標準、方式及び手続に準拠して調査を行うものとする」旨定められています(第18条)。

今後も、当委員会は事故原因の究明と再発防止の観点から、なお一層の航空安全の推進を図るために、ICAOの取り組みに積極的に協力していきます。

## 国際事故調査(共同調査参加)

国際海事機関(IMO: International Maritime Organization、本部:ロンドン)は、昭和33年国際連合の専門機関として発足しました(当時の名称は政府間海事協議機関(IMCO))。IMOは総会及び理事会並びに海上安全委員会(MSC)、法律委員会(LEG)、海洋環境保護委員会(MEPC)、技術協力委員会(TC)及び簡易化委員会(FAL)並びにMSC(及びMEPC)の下部組織としての7つの小委員会及び事務局より構成されます。平成30年3月31日現在、173か国がメンバー、3地域が準メンバーとなっています。

IMOでは、主に海上における人命の安全、船舶の航行の安全等に関する技術的・法律的な問題について、政府間の協力促進、有効な安全対策、条約の作成等、多岐にわたる活動を行っています。MSC及びMEPCの下部組織として設置されているIMO規則実施小委員会(III: Sub-Committee on Implementation of IMO Instruments)は、船舶事故に関する調査を含む旗国等の責務を確保するための方法について議論される場となっています。また、IIIでは、海上人命安全条約(SOLAS)や海洋汚染防止条約(MARPOL)等に基づき各国から提出される事故調査報告書を分析して教訓を導き出し、IMOホームページを通じて周知するなど船舶事故の再発防止のための活動を行っています。これらの分析作業は、有志による加盟国の調査官で構成されるコレスポンデンス・グループ(III会期外に分析)及びワーキング・グループ(III会期中に分析結果を検証)において検討され、III本会議において承認されるという流れになっており、事案によっては、条約改正の必要性について更なる検討が必要と判断された場合、MSC、MEPC及び他のIMO小委員会に勧告又は情報提供されます。

詳細はこちらから

また、海運の複雑化・多様化が進む中、複数の国が関連する船舶事故を迅速に調査するためには、関係各国の事故調査機関との協力が必要ですが、各国の事故調査機関は異なる調査体制を持っています。このため、調査の連携が円滑に進むように、MSCで採択された、「海上事故又は海上インシデントの安全調査のための国際基準及び勧告される方式に関するコード(事故調査コード)」及び同コードの一部を義務化するためのSOLAS条約が、平成22年1月に発効しました。同コードは、事故調査手続の標準化や国際調査協力の枠組みの構築等を目的としたもので、その発効により、同条約の適用を受ける船舶の事故が発生した場合には、同コードに則った対応が確実に求められることとなり、各国間の国際調査協力が今まで以上に広がることが期待されています。

# 運輸安全マネジメント制度の概要

- 過去の運輸事業における重大事故の教訓から、各運輸事業者が経営トップのリーダーシップの下、会社全体が一体となった安全管理体制の構築や安全に関する取組について、PDCAサイクルを意識したスパイラルアップを図っていくことが重要。
- このため、陸・海・空の各事業法を改正し、平成18年10月に運輸安全マネジメント制度がスタート。
- これまでに約5700者(平成29年3月末時点)の運輸事業者に対して評価を実施し、運輸事業者の安全性向上に大きく寄与。

## 運輸安全マネジメント制度

### 運輸事業者

- ◆ 各事業法に基づき、①安全統括管理者(役員以上)の選任、②安全管理規程の作成等の義務付け
- ◆ 経営トップのリーダーシップの下、自主的な安全管理体制を構築・運営

#### <安全管理体制の主な内容>

- |                 |                      |
|-----------------|----------------------|
| ① 安全方針の策定・周知    | ④ 事故、ヒヤリ・ハット情報の収集・活用 |
| ② 安全重点施策の策定、見直し | ⑤ 教育・訓練の実施           |
| ③ コミュニケーションの確保  | ⑥ 内部監査の実施 等 (全14項目)  |

### 評価啓発

### 国土交通省

- ◆ **運輸安全マネジメント評価**  
本省・地方運輸局の評価チームが事業者に赴き、輸送の安全に関する取組状況を確認し、継続的改善に向けて評価を実施
- ◆ **セミナー、シンポジウムの実施**  
全国各地で中小事業者を中心に普及・啓発を実施し、事業者の自主的な取組みを促進

## 運輸安全マネジメント評価

事業者の経営トップ等経営部門に対するインタビュー等を通じた、自主的な安全管理体制の構築に対する支援制度

### 【主な特徴】

- 事業者の安全管理体制をガイドラインに沿って評価・助言
- 経営トップの主体的関与の下での自律的な安全管理体制の構築・改善(スパイラルアップ)を期待
- 自主的な取組の促進
- 中長期的に効果が発現

相互補完的に密接に作用

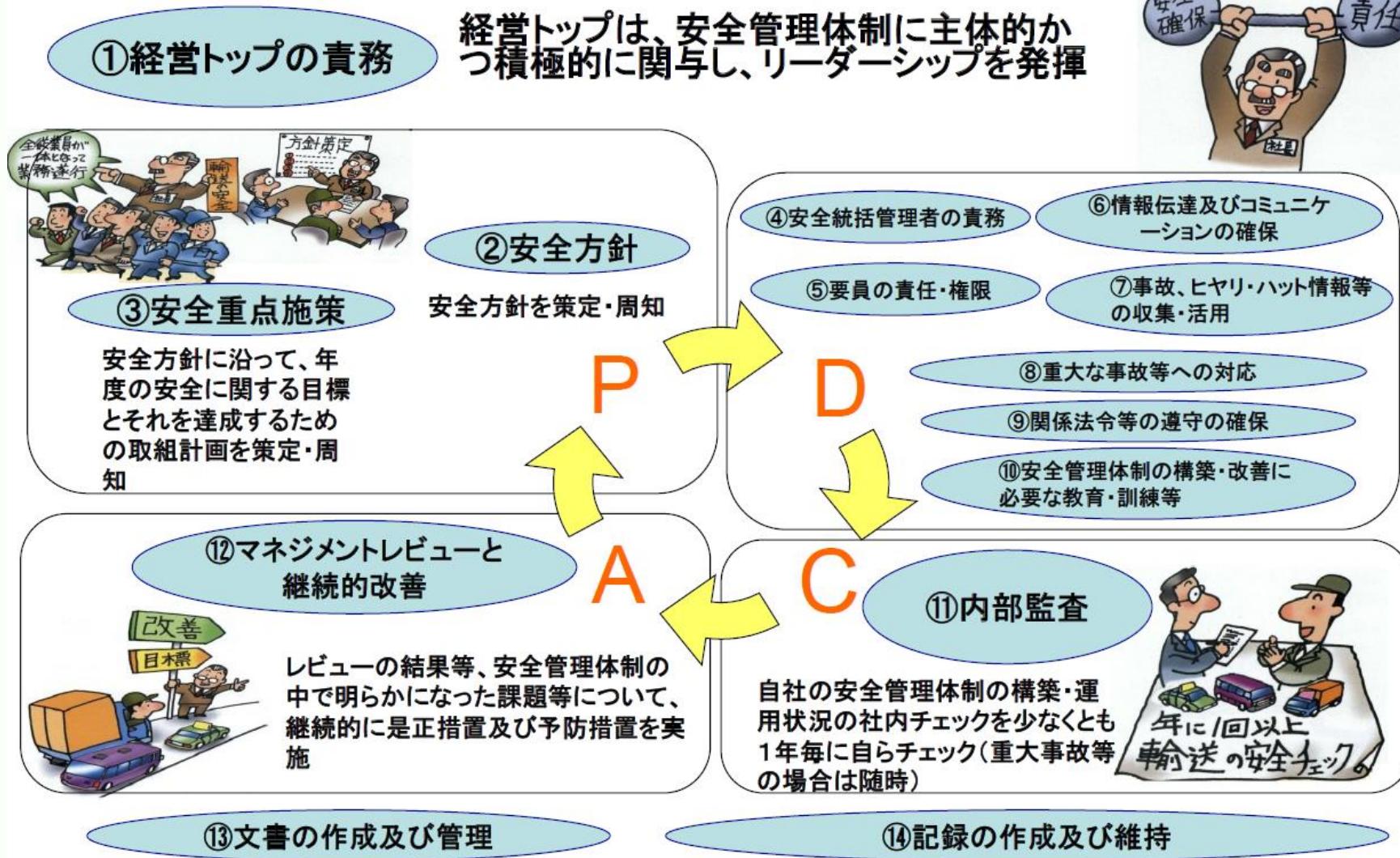
## 保安監査

事業者の現場における業務実施状況のチェックを通じた事後監督制度

### 【主な特徴】

- 事業者の法令、命令事項等に対する遵守状況等を確認、改善命令
- 現場における施設や取組内容等の法令等への適合を意図
- 改善命令等による改善
- 短期的に効果が発現

# 輸送の安全に関するPDCAサイクル



平成18年10月以降、これまで実施した運輸安全マネジメント評価や運輸安全マネジメント制度に関する各種調査研究で得た、事業者における安全管理体制の構築・改善の状況や知見を踏まえ、「安全管理規程に係るガイドライン」の見直し・改善を行うため、平成22年1月から運輸審議会運輸安全確保部会において、事業者における安全管理体制の構築・改善の取組のあり方等について、2回にわたり議論を行い、平成22年3月に本ガイドラインをとりまとめた。

本改訂にあたっては、**事業者が安全管理体制を構築・改善するにあたり、その効果を実効性あるものとするため**、次に掲げる考え方を踏まえ改訂した。

- ① 運輸安全マネジメント制度導入以降、**各事業者では、関係事業法等に基づき安全管理規程**が作成され、同規程に基づき、各種取組が運用されている状況にある。このため、本改訂にあたっては、主として、事業者における安全管理体制の構築・改善に係る取組のねらいとその進め方の参考例を示すことを本ガイドラインの位置付けとし、標題を「**運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン～輸送の安全性の更なる向上に向けて～**」に改める。
- ② 取組を行う主体(主語)を明確にするとともに、一般的に判りにくいマネジメントシステムの用語や表現を極力排除し、より簡明な内容とする。
- ③ ガイドラインの各項目に示す個々の取組自体についても、**それぞれPDCAサイクルを機能させること(特にCとAを行うこと)**を明記する。
- ④ 取組途上の事業者が比較的多い、「安全重点施策」、「**事故、ヒヤリ・ハット情報等の収集・活用**」、「内部監査」等については、当該事業者にとって参考となるよう取組手順を比較的詳細に追記する。
- ⑤ **事業者の自主性が最大限発揮できるようなものとする。**
- ⑥ 文書化、記録化の新たな義務付けは必要最小限とし、事業者が現有している文書等を可能な限り活用できるものとする。
- ⑦ 事業者が、その事業形態、事業規模等に相応しい取組ができるよう、本ガイドライン付属書として、これまでの運輸安全マネジメント評価等で把握した**具体的な取組事例集**を添付する。
- ⑧ 小規模事業者における安全管理体制の構築・改善の実情等を踏まえ、本ガイドライン付属書として、平成21年6月に公表した「鋼索鉄道・索道事業者等における安全管理の進め方」及び「小規模海運事業者における安全管理の進め方」を添付する。