2・5人称の視点 10

事故調査は誰のためのものか

柳田邦男

百七人のいのちが失われたという厳粛な事実がまずあって、その事実に軸足を据えて、様々な問題を考える。その思考の枠組みを忘れると、何が大事な問題なのかが見えなくなってくる。

JR西日本の福知山線脱線事故をめぐって、航空・鉄道事故調査委員会（現・運輸安全委員会、以下「事故調」と略）の委員による調査進行段階での情報漏洩と、JR西日本の前社長ら幹部による調査情報収集の裏面工作とが一体となった不祥事をどうとらえるか、その視点の問題だ。

この不祥事は、事故調査報告書がゆがめられたかどうかに関係なく、非常に重大な問題を含むものであり、日本の事故調査体制の改革を十年から二十年も後退させたと言えるほど衝撃的なものだった。

なぜそれほど重大な事件なのかは、「2・5人称の視点」によって分析すると、明確になってくる。

その分析の前に、事件の経過をたどっておくことにする。

05年4月25日　午前9時18分頃、JR福知山線塚口駅～尼崎駅間の右急カーブで、上り電車が脱線・転覆し、とくに1～2両目は線路際のマンションに激突、乗客百六人と運転士の計百七人が死亡、乗客五百六十二人が重軽傷を負った。

07年6月28日　事故調が「鉄道事故調査報告書」を発表。事故原因は、急カーブに差しかかる際、運転士のブレーキ使用が遅れ、制限速度の時速七〇キロを大幅に超える時速一一六キロで進入したためと推定。ブレーキ使用が遅れたのは、前の駅で停車する際にオーバーランしたことについて、車掌が虚偽報告の頼みを受け入れないで、輸送指令に報告するのではないかと気にして、車掌と輸送指令の交信に聞き入ったり、オーバーランの運転ミスに対する処罰として、厳しい「日勤教育」が課せられるのではないかという不安にかられて言い訳などを考えたりしていたため、注意が運転からそれていたことによるものと考えられるとされた。

08年9月8日　兵庫県警察本部は山崎正夫社長（当時）ら十人（運転士を含む）を業務上過失致死傷容疑で書類送検。

09年1月　被害者・遺族が、送検されていない井手正敬元会長、南谷昌二郎前会長、垣内剛前社長の歴代経営トップを業務上過失致死傷容疑で地検に告訴。

09年7月8日　神戸地方検察庁は送検あるいは告訴されていた十三人のうち、山崎社長のみを在宅起訴。元経営トップ三人は「危険性を予知できるだけの情報を知らなかった」などの理由で、山崎社長以外の幹部八人は「急カーブの手前にATS（自動列車停止装置）の設置を指示できる立場になかった」などの理由で不起訴処分にされた。残る運転士は被疑者死亡のため不起訴となった。

山崎社長は、事故現場の線路を急カーブに変更した一九九六年当時、ATSを設置するかどうかを決める責任のある鉄道本部長だったことから、「ATSを設置しなければ危険」との認識を当然していたものと見なされて、その設置を指示する注意義務を怠ったとされたのだ。社長だから全責任を問われたというのではない。（事故当時の社長は垣内剛氏だったが、〇六年二月に引責辞任した後、山崎氏が社長に就任した。）

09年8月21日　遺族たち三十五人が、前記の歴代トップ三人が不起訴処分になったことを不当として、神戸第一検察審査会に起訴を求めて、審査を申し立てた。

09年10月22日　神戸第一検察審査会は、右の三人について、神戸地検の判断とは逆に、「起訴相当」との議決をした。神戸地検は再捜査をして起訴すべきかどうかを判断しなければならなくなったわけで、もし起訴ということになれば、鉄道・航空分野ではじめて歴代経営トップが刑事責任を問われることになる。

以上のような事故調査と捜査の経過を経て、いよいよ刑事裁判が始まろうとしていたさなかに、事故調の情報漏洩とJR西日本による裏面工作が、事故調査が進行中だった時期に行なわれていたことが明るみに出たのだ。

事故調とJR西の癒着

それらの不祥事が明らかにされた経過についても、整理しておこう。

09年9月25日　民主党政権で国土交通大臣に就任した前原誠司氏が記者会見で、事故調の委員がJR西日本の山崎氏に調査中の情報を伝えていたことを公表。その後も前原大臣は、JR西日本が組織的に情報収集や事故調査への口出しの裏工作を重ねていたことや、事故調の複数の担当委員が密か

にJR西の幹部と会っていたことを、次々に公表していった。公表されたそれらの事実を整理すると、次のようになる。

【JR西と事故調委員の接触ルート】

(1)垣内剛前社長（肩書きは接触時。後顧問に）
⇦〈学生時代の友人〉
楠木行雄委員（元運輸省航空局長）
(2)山崎正夫社長（09年8月辞任）
⇦〈旧国鉄の同じ技術畑の局、山口委員が五期先輩〉
山口浩一委員（後・退任）
(3)土屋隆一郎専務（旧国鉄出身、後・副社長、09年10月退任）
⬅〈部下に接触を指示〉
鈴木喜也JR西・東京本部副本部長
⇦〈旧国鉄で四年間同じ職場、佐藤委員が先輩〉
佐藤泰生委員（鉄道部会長、後・退任）
(4)土屋隆一郎専務
⬅〈部下に接触を指示〉
望月康孝運輸部次長
⇦
宮本昌幸委員（元大学教授）

【漏らされた情報】（会見で明らかにされたものの範囲で）

・調査の進行状況
・検討中の報告書案の重要部分のコピーを何回も（山口委員）

【JR西からの工作】

・事故現場手前の新型ATS未設置を事故の背景にあった要因（事故を防げなかった要因）として報告書に記載するかどうかという問題と、運転士のストレス要因になっていた懲罰的な日勤教育をどう評価するかという問題に、JR西の工作は焦点をあてていた。
・事故現場手前には新型ATSを優先的に設置すべきだったという記述について、「優先的」という表現を別の言葉に直してほしいとか、「現場手前に新型ATSがあれば事故は回避できた」という記述は削ってほしいと要請。その際、「後出しじゃんけん（でJR西を負けにする）のようだ。表現を柔らかくするか削除するかしてほしい」という言い方をする（山崎社長）。
・日勤教育は懲罰的でなく、事故原因には関係ないと主張（山崎社長）。

【事故調査報告書への影響】

・新型ATS設置問題に関して、委員会の報告書をまとめる議論の際に、山口委員は山崎社長の表現を使って、「後出しじゃんけんのようで、いかがなものか」と発言。しかし、他の委員や事務局の反論で、削除要請は受け入れられなかった。
・現・運輸安全委員会は、記者会見で、事故調査報告書はJR西日本からの働きかけによって、書き換えるなどの影響は受けなかったと発表している。

【情報漏洩の動機】（各委員の発言の範囲で）

・「安全対策に取り組む（JR西の）山崎氏を助けることが、安全に寄与すると考えた」（山口委員）
・「JR西がどのような安全対策を取っているのか聞きたかった」（他の委員）
・「守秘義務違反の認識が薄かった」「まずいことだという意識はあった」（山口委員）

【JR西側の意識】

・「鉄道技術の知識なら、事故調の委員より自分たちのほうが正しく、いろいろ知っているというおごりがあった」（佐々木隆之・現社長）
・「情報を早く知りたいの一念だった」（山崎社長）

【接触の場、謝礼】

・ホテルの喫茶店、飲食店、赤ちょうちん的な酒場など
・菓子折り、新幹線の模型、電車のおもちゃ（チョロQ）

犠牲者不在の事故調査

以上のような接触の構図を見ると、金銭授受や料亭などでの供応といった、政治家や官僚のスキャンダルとは、いささか次元を異にする事件であることがわかる。しかし、だからといって、重大ではないということにはならない。

百七人のいのちはなぜ奪われたのか。そういう悲劇を繰り返さないためには、どうしなければならないのか。人間のいのちにかかわるそうした問題の真相、構造的な問題の全容を明らかにすべき事故調査を進めるにあたって、当然依拠しなければならない調査の方法と倫理があるはずだ。

そして何よりも忘れてならないのは、調査の経緯と内容が犠牲者の遺族や被害者が納得できるものになっているかという点だ。

今回明らかにされた事故調の委員の動きやJR西日本の幹部による裏工作の内実から浮かび上がってきたのは、誰のための原因究明の調査であり、何を目指して調査をしているのかが、極めてあいまいになっているという驚くべき実態だと言えるだろう。

事故調の委員側においても、JR西日本の幹部の側においても、《いのちを奪われた犠牲者の身になったら、こういう発想や取り組み方でいいのだろうか》《最も重要な視点は何か》《おろそかにしてはならない問題は何か》といった、絶えず自らに問いかける問題意識が空疎になっていると批判されても、反論できないだろう。

なぜ、そういうことになるのか。

航空・鉄道事故調査委員会設置法をあらためて読み返してみると、事故調査とは、事故の原因を明らかにして、事故の再発防止に役立てることだという趣旨のことが書いてある。事故調査の目的だ。それは一見、妥当に見える。だが、何か

が抜け落ちていないか。

法律の条文から決定的に抜け落ちているのは、犠牲者・被害者の無念の思いに報いるという趣旨の文言だ。事故調査の原点は、人間のいのちが奪われたという厳粛な事実であるはずだ。にもかかわらず、そのことを法律の条文に書かないのは、なぜなのか。

その理由を考えると、次のような諸々の事情がからみ合っていると言えるだろう。

⑴事故調査のあり方について、機械・装置・システムの欠陥や故障を工学的に分析したり、人間のミスを人間工学や心理学などの視点から分析したりすれば、原因を解明することができるという狭いとらえ方をしていること。

⑵事故の犠牲者・被害者の無念の思いというものは、感情的なレベルのものであって、事故原因を科学的に解明する作業からは排除すべきものと考えていること。

⑶事故が起きても、犠牲者を一人でも少なくする対策はなかったのか（＝Survival aspects「生存し得た条件」）という、犠牲者・被害者の切なる思いを、事故の教訓を引き出すうえで重要な視点にする発想がないこと（最近になって、その視点を幾分かは取り入れるようになったが）。

被害者が納得する条件

ここで留意しなければならないのは、事故調査が犠牲者・被害者にとって納得できるものになっているかどうかということと、犠牲者・被害者の処罰感情を満足させるものであるかどうかということは、一致するものではないという点だ。

これだけ死傷者が出たのだから、責任者あるいはミスをした者は、厳罰に処せられるべきだというのが、処罰感情だ。犯罪であれば、犯人が刑事罰を受けるのは当然だ。あるいは、酒に酔って車を運転し、歩行者の列に突っこんで死傷者を出すような事故を起こしたのであれば、事故であっても犯罪と同じであり（最近の刑法改正で犯罪扱いされるようになった）、運転者が刑事罰を受けるのも、当然のことと言える。

だが、航空機、鉄道、石油化学工場、原子力発電など、複雑で大規模なシステムの中で起きる事故の場合、誰か一人のミスだけで直ちに事故が起こるのは極めて稀で、いくつもの要因が重なって事故という破局がもたらされるというのが一般的だ。真剣に作業をしていても、ミスの落とし穴にはまってしまうのが人間の泣きどころなのだ。事故を防ぐには、そういう人間の弱点を認めたうえで、たとえミスをしても事故にならないようにするシステムを構築することこそ、真の安全対策になる。

ミスをした人を処罰しても、事故の再発防止には役立たないばかりか、処罰主義が組織の中で支配的になると、作業をする人々が強いストレスの虜になる。その結果、かえってミスの発生率を高めたり、ミスを隠してシステムの欠陥を放置し、後で大事故を起こしたりすることになる。

事故を、ミスをした人に責任転嫁するのでなく、システムや教育訓練や環境条件などの重なり合いで起きるものとしてとらえるのを、「組織事故」の視点と呼ぶ。

では、「組織事故」というとらえ方をした時、犠牲者・被害者が納得感を持てる条件とは何なのか。この問題を考えるうえで、極めて刺激的な問題提起の本が、この秋、翻訳出版された。スウェーデンのヒューマンファクター研究者シドニー・デッカー著『ヒューマンエラーは裁けるか　安全で公正な文化を築くには』（東京大学出版会）だ。人間のミスを刑事罰の対象にすることへの疑問を、豊富な事例分析によって本格的に論じた本だが、注目したいのは、監訳者でやはりヒューマンファクター研究者である芳賀繁氏（立教大学教授）が、デッカー教授の論を解説するあとがきの中で、処罰をしない事故調査が日本社会で受け入れられるための条件として、次の三点をあげていることだ（私の補足も加えてある）。

⑴事故調査機関が厳正で能力が高く信頼性のある自律的組織であること。（政治、行政、企業などから介入されない第三者機関で、委員が公正な調査をしたかどうかまで、自ら審査できる能力と権限を持っていること。）

⑵事故調査から得られた教訓に基づいて導き出された安全対策が確実に実行されること。

⑶犠牲者・被害者が経済的・精神的な支援を受けられる仕組みが作られていること。

これら三条件は、まさに「2・5人称の視点」による事故調査のあり方と言うことができるだろう。

そして、今回明らかになった事故調の情報漏洩とJR西日本による裏面工作を、これら三条件に照らし合わせてみると、それらの行為があるべき事故調査の姿からいかにかけ離れたものであるかがわかる。

事故を防ぎ得た条件

さて、以上のように事故調査のあり方を根源的なところにまで掘り下げて見直してみると、JR西日本が裏面工作をしてまで、事故調査報告書の記述の変更や削除を求めた事項は、以下に記すように、事故原因を「組織事故」の視点でとらえようとした事故調の、事故のとらえ方にかかわる部分であることがわかってくる。

その第一は、事故現場手前に新型ATSを設置していなかったことを、事故原因とのからみ合いでどうとらえ、どう表現するかという問題だ。

この事故を「組織事故」という視点でとらえるなら、たとえ急カーブの手前で運転士のブレーキ操作が遅れたとしても（つまり運転手にミスがあっても）、それが破局的な事故に発展しないようにする諸々の防護策の中で、ATS設置が最も有効で重要な方法であることは、疑いようがない。新型AT

Sが開発されてきたのは、まさにそのためだったのだから。

鉄道会社が財政的な事情から、どこに新型ATSを設置するか、優先順位をつけるのは、それなりにやむを得ない理由があるにしても、事故現場付近は、時速一二〇キロのスピードで走る直線区間が続いた後に、高速道の下をくぐる見通しの悪いところを過ぎると、いきなり時速七〇キロに落とさなければならない急カーブに差しかかるのだ。しかも、以前はゆるやかなカーブだったところを、尼崎駅への進入経路の変更に伴い、急カーブにしたのだ。

だから、事故調査報告書は、現場手前への新型ATS設置は「優先的に行うべきであったものと考えられる」と述べ、その整備がなされていれば、「本事故の発生は回避できたものと推定される」とまで論じた。

この記述に対し、JR西日本の山崎社長が表現の変更や削除を求めたという行為は、事故を防ぎ得た条件、つまり乗客たちがいのちを奪われないで済んだ条件を、うやむやにしてほしいと要求したに等しいことを意味する。「組織事故」の視点からは、破局をもたらした組織的な諸要因の中で最も重要な要因に触れないでくれという意味を持つのだ。

新型ATS未設置問題を削除すると、どういうことになるのか。残るのは、運転士が既述のように、他のことを考えていて注意力が散漫になり、ブレーキ操作が遅れたということだけになり、事故原因を運転士のミスという矮小化されたものに封じこめることになる。

運転士の心理をそういう状態にした背景要因は何かといえば、厳しい日勤教育や懲罰を課せられることへの恐怖だったことは確かだ。重苦しいストレスになっていた可能性が強いことは、事故調査報告書が明確に述べている。ところが、日勤教育についても山崎社長は、懲罰的でなく、事故原因には関係ないと、山口委員に対する工作で主張していた。

山崎社長は、何のために新型ATS未設置問題や日勤教育の記述を変更あるいは削除させようとしたのか。JR西日本と幹部が刑事訴追を逃れたり、遺族・被害者からの損害賠償請求をできるだけ少なく抑えたりするため、つまり組織防衛、自己防衛のためというねらい以外に理由は見当らない。ということは、事故原因をゆがめてでも、組織防衛を優先したということになる。

JR西日本の裏面工作は、効を奏さなかったとはいえ、その行為に潜む問題の重大性は極めて大きかったのだ。

残された疑問

JR西日本の幹部らの接触を受けた委員たちは、事故調査報告書の論述には最終的に影響を受けなかったと述べている。山口委員は委員会の議論の中で、山崎社長の意向に沿って、新型ATS未設置の問題について、JR西日本の責任が問われないような表現に変えるよう主張したものの、他の委員から反対されて、採用されなかった。

しかし、だからといって、JR西日本と事故調鉄道部会の委員との接触は、それほど重大なことではないと軽く見る人がいたら、それは違うとはっきり言わなければならない。「李下に冠を正さず」と言われるとおりに、社会から疑念を持たれないようにすべきだなどと、道徳の授業をしようとするのでもない。

厳正に中立でなければならない事故調の委員が利害関係者、とりわけ事故の加害者側と内密に会うという行為自体が、事故調査の信頼性を失うものであるからだ。

日本の事故調は、事故調査の理想的なあるべき姿と照合するなら、まだまだ未成熟だ。それは次の点においてだ。

(1)捜査機関（警察、検察）に優位に立たれることなく、独自に強い調査権限を持って、調査を進めることができるように法律で保証されていない。

(2)事故調が調べた資料や関係者の証言記録などは、捜査機関が証拠として使用できないような制度になっていなければならない。そうでないと、関係者は黙秘権を行使したり、真実を詳細に語らなかったりするため、突っこんだ事実の解明と真相を明らかにする分析が十分にできない。これは国際民間航空機関（ICAO）が条約で決めていることなのだが、日本はその条約を守っていない。

(3)事故調査は責任追及のためでなく、事故をもたらすに至った諸要因や、事故の被害が悲惨なものに拡大するのを防げなかった諸要因など、事故の構造的・組織的な全体像を解明するのが使命なのだが、日本の事故調査報告書は、まだそこまで到達していない。

(4)専門的に調査活動をする調査員の数が少ない。

ちなみに、JR西日本の福知山線事故の報告書は、ATS未設置問題について、「事実を認定した理由」と称する「解析」の章では、前記のように、それがあれば「本事故の発生は回避できたものと推定される」と論じながら、事故を構成した諸要因をとくに重要なものに絞りこんだ「原因」の章では、一言も触れていないし、事故から学んだ教訓をもとに、行政に対して取り組みを求める「建議」の章の中でも、さらにJR西日本に対応を勧告する「所見」の章でも、全く取り上げていないのだ。

最終的に原因と再発防止対策を論じる段階になって、このように、新型ATS未設置問題を全く無視した報告書にしたのは、なぜなのか。納得のいく説明は、どこにもなされていない。これでは、JR西日本の裏面工作に配慮したのではないかと疑われても、弁明し切れないだろう。

「2・5人称の視点」、すなわち犠牲者・被害者の身になっての事故報告書であれば、ATS未設置問題は事故原因の中心に据えて論ずべき問題であるからだ。

（つづく）

（やなぎだ・くにお　ノンフィクション作家）