

【第1部】 事故原因の調査及び判断

第1編 事故原因の調査

第1章 花火大会が大蔵海岸で行われるに至った理由とその経過

- 1 明石市民夏まつりは従来から市民の関心期待も大きく、毎年恒例の行事として本年平成13(2001)年で32回を迎えた。

明石市中崎1丁目明石市役所周辺で2日続きで行われてきた従来の夏まつりは、最近はおよそ1日当たり15万人という群衆で混雑するなか、一部道路は両側に多数の夜店が出て歩行者天国となりトラブルが発生したり、付近の小学校辺りから2日続きで打ち上げられる予定の花火も近年は次第に人家が建て込んできて保安距離の関係もあり、当日の天候、風向きの具合で危険を感ぜられるようになると中止せざるを得なくなるなど、花火大会の場所としては不適當な立地条件となってきた。事実、平成11(1999)年、同12(2000)年は2日のうち1日しか花火を打ち上げることができず、市民の間から苦情、不満の声があがっていた。

- 2 ところが、前記大蔵海岸は平成3(1991)年から開発が進められ、面積約32ヘクタールの土地を海浜レクリエーションゾーンとして平成10(1998)年から供用開始されたが、折しも世界最長の吊り橋として喧伝された明石海峡大橋が開通し、このため平成10(1998)年にこれを記念したイベントが「ときめき明石・海峡まつり'98(以下「海峡まつり」という)」として大蔵海岸を中心に展開され、市民夏まつりの花火大会もサマーシーズンイベントの一つとして2日間実施され、特に指摘される問題もなく終了していた。もともと、今回事故が起こった朝霧歩道橋は当時未だできておらず、その完成を見たのは平成11(1999)年11月であった。

- 3 以上の経過に加え、本年は新世紀を迎えたこととて、例年の明石市民夏まつり行事の見直し気運が出てきた。

そもそも明石市民夏まつりの主催者は、明石市をはじめ明石商工会議所、明石観光協会、財団法人兵庫県園芸・公園協会、財団法人明石市緑化公園

協会、明石市商店街連合会、社団法人明石青年会議所、明石市連合女性の会、明石市文化団体連合会、明石コミセン・公民館サークル連絡協議会、明石青少年連絡協議会、神戸新聞社以上 12 団体からなる明石市民夏まつり実行委員会であるが、その中心は明石観光協会の形をとっている。

夏まつり行事など催物の運営を直接市当局が行う形をとるのは市の機構上制約があり柔軟な形がとりにくいため、例えばまつり予算もいったん協会に移し替えて執行したり業者との契約も協会名義で行うなどしてはいるものの、協会長は明石市長、職員も明石市市民経済部商工観光課員が兼ねていて、主催者として夏まつり運営の実務を担当し取り仕切っていたのは、実質上商工観光課であった。

このような主催者側内部で前年のまつりの反省会や市民の声などを参考にし、本年は 2 日の行事のうち 1 日は明石市役所の北方にある明石城を囲む明石公園で各種催しを行い、2 日目は前記大蔵海岸で花火大会を行う案が本年 4 月に考えられてきた。

4 大蔵海岸では前記のように海峡まつりの際と平成 12(2000)年 12 月 31 日年末から平成 13(2001)年 1 月 1 日年初にかけての明石海峡世紀越えイベントといういわゆるジャパン・カウントダウン 2001 (以下「カウントダウンイベント」という) の際にもともに花火を打ち上げた実績もあり、明石市役所周辺と異なり保安距離も多くとれ大きな花火も打ち上げられることでもあり、市役所周辺以外なら花火大会には大蔵海岸以外に適地はないとの思い込みばかりが先に立ち、この時点では花火見物に集まってくる優に 10 万人は超えようかと予想される群衆の往路帰路の導線、その誘導方法そしてそれらについての正確な情報提供の方法など安全面への配慮にはいまだ考えが及ばないままであった。

5 平成 13(2001)年 4 月 16 日、主催者側の明石市役所担当者は、明石警察署に赴き、前記の明石公園、大蔵海岸それぞれの市民夏まつり会場計画案を示し了解を得たうえ、翌 17 日明石市役所内部で夏まつり運営の実務に当たる商工観光課が中心となり、本年度市民夏まつり開催日程、会場、内容等の概略につき主催者内部の意思決定を行った。

これに基づき、以降商工観光課が中核となって後述のように警備会社側、所轄警察署側と協議、準備を重ねていくのであるが、同年 7 月 6 日には前記夏まつり実行委員会が開かれ主催者に名を連ねる前記 12 団体が出席のうえ、事前の広報宣伝の方法も含め夏まつり実施計画が承認されている。

第2章 主催者側の警備体制

第1節 警備会社選定のいきさつ

- 1 ところが従来明石市役所周辺での夏まつり行事では、所轄警察署に警備依頼をするのはもとよりとして、主催者側として警備面については、特に全体の警備計画書を作ることもなく、主催者側が直接個別に地元警備会社数社と警備委託契約をして対処していて、それでいて特に大きな混乱事故などを生むこともなく、どうにか大過なく経過してきた。
- 2 しかし、前記のように新世紀を迎え平成 13(2001)年からは会場を新たに明石公園と大蔵海岸とに二分して夏まつり行事を行うについては、従前と異なり警備面での体制整備をはかる必要があるとし、他方所轄明石警察署からも雑踏警備に実績を積み信頼のおける警備会社を元請として統括させ下請け警備会社を配置し指揮命令系統を徹底するピラミッド型の自主警備体制の確立を要請されてもいたところから、事に当たらせるにはとここで浮上してきたのが、今回元請け警備会社となった株式会社ニシカン（以下ニシカンという）に所属する同社大阪支社長N氏であった。
- 3 N氏は事故当時 59 歳、昭和 52(1977)年に警備業界に入り、常駐警備をはじめ交通、雑踏警備等を手がけて、著名外国人タレントのコンサート会場や大阪府富田林市、枚方市などの花火大会の各警備を取り仕切るなど豊富な経験を持ち、近くは神戸市内で年末行われるルミナリエの雑踏警備、更に大蔵海岸では海峡まつりの花火大会、そして平成 12(2000)年 11 月にはニシカン大阪支社長に就任しカウントダウンイベントには下請け会社ながら警備責任者として参加していた。
- 4 N氏が以上のように従事してきた警備業務の実績、その手腕、現場での活動振りなどが明石市役所職員の間にも止まるようになり大蔵海岸での上記行事を通じて顔馴染ともなって、「Nに任せれば大丈夫」「Nなら間違いなくやってくれる」といったその所属会社自体の評価、能力よりも同人個人に対する評価が高まってきつつあった。
- 5 前記 2 で述べたように、今回夏まつり行事の準備に着手していた主催者側の明石市役所担当者の間でも、N氏が海峡まつり及びカウントダウンイベントで大蔵海岸での警備に責任指揮者として参加していて、大蔵海岸でのイベント状況を把握していること、さらにイベント警備に精通している

との評価に加え、所轄明石警察署側からも同人の能力の高いことの助言もあり、平成13(2001)年4月23日先ずニシカンが明石営業所を設けるなど明石市に進出する意向はないかと接触打診をはじめた。

- 6 同人は早速同年4月27日、明石市役所に商工観光課を訪ね、今回の夏まつり計画の概要説明を受けたうえ、地元明石に営業所等のある警備会社に夏まつり警備を依頼したいとの意向を聞き、前向きに検討する旨答えた。

この段階で、主催者側の市の担当者では同人側に警備依頼をすることを内定した。

- 7 その後、同年5月中に同人から6月中に明石営業所開設予定の連絡が入ってきたため、いよいよ同年6月1日明石市役所において同人に対し夏まつり実施計画を渡したうえ、ニシカンを元請の警備統括責任会社として下請けに明石市内の警備会社を数社配置し警備を請け負わせることとし、主催者側の市の担当が作成した明石公園と大蔵海岸への警備人員と配置を記載した警備計画案を示し、既に経験済みのカウントダウンイベントを参考にして警備計画書の作成を依頼するに至った。

- 8 同年6月8日にニシカンから同月5日付で明石営業所が開設された旨の連絡が市側に入った。

この時点で、主催者側と警備会社双方で警備業務請負に関する契約書が作成手交されて然るべきところ作成されず、その後6月26日に再度主催者側からニシカンN氏に契約書作成の催促がなされたものの、遂に本件夏まつり当日の7月20日、同21日に至ってもなお契約書は作成されなかった。予算についても300万円から350万円くらいだが必要とあれば対応するといった程度の会話があったくらいで、夏まつり終了後に精算する意向であった(もっとも、夏まつり直前の同年7月16日付で作成名義人として明石市民夏まつり実行委員会 明石観光協会専務理事と株式会社ニシカン大阪支社代表者Nの記名押印のある警備業務請負契約書が存在するが、これは事故後の同年7月26日ころに日付を遡及させて急ぎ作成されたものである)。

- 9 同年6月中旬ころ、主催者側の市当局はN氏と連絡すること数回、同人を警備隊長とする警備員の配置について協議する一方、大蔵海岸を7警備区に分け夏まつり警備に実績のある明石市内の警備会社を選定した。

第2節 主催者側と警備会社側の協議

- 10 同年7月4日、明石市役所において、主催者側夏まつり担当の明石市商工観光課員、ニシカンN氏、市内警備会社8社を招集して第1回警備業務説明会が開かれた。

主催者側から夏まつり実施計画書に基き内容を説明のうえ明石警察署の要請もありイベント警備に経験と実績のあるニシカンを中心とした指揮命令系統を徹底できる自主警備体制を作る方針を示した。

この段階では、未だ全体の警備計画書は出来ておらず、各社が派遣できる警備員数を確認し、各警備会社の当日の担当業務はニシカンが作成することを決め、次回7月9日に警備実施計画を固めることを予定した。

- 11 同年7月9日引き続き前同様の顔触れで第2回警備業務説明会が開かれた。ニシカン作成の同日付警備実施計画書が全員に示され、各社所属警備員へ内容、指示の徹底をはかり自主警備体制を整え、ニシカンから各警備会社は無線機を貸し出し連絡を密にすることとした。

ところで、実は、この7月9日付のニシカン作成の警備実施計画書なるものは、半年前のカウントダウンイベントの際、その元請け警備の株式会社ジャパンメンテナンスが作成し下請けのニシカンN氏がかかわったとされる警備実施計画書と酷似する部分があり、今回問題となった朝霧歩道橋付近に関する雑踏警備対策部分や大蔵海岸会場対策部分などはそれが特に顕著であって、今回の花火大会の場合には全く必要としないJR山陽本線の深夜便の記載などもそのまま含まれておりいわば後者の丸写しの疑いが濃厚である。

このことに関し、当委員会がN氏に対して行った直接の事情聴取において、同人が今回の警備実施計画書は社内において指示して作成させ自らが直接作成したものでないこと、作成後に自らの手で内容を全く検討していなかった旨供述している。

- 12 以上詳細に過ぎるほどに追跡調査した事実経過を総合すると、主催者側そして警備業務を委託された警備会社は、ともに花火大会では観覧のため大挙集結するであろう群衆の行事終了後に至るまでその安全に対する責任を負うことはいうまでもないところ、事前の警備に関する協議、準備の内容は、警備員の数の確保とその配置という自らの警備体制の編成や指揮命令系統の徹底化など警備体制内部に向けた協議に偏り、花火大会に集結するであろう10万人を超えると予想されていた群衆の往路帰路のすべて

にわたる安全への配慮は手抜かりのまま、特に歩道橋及びその付近における安全への配慮を欠いたままであったことが明らかである。

- 13 また、警備会社側についても、当委員会の事情聴取に対しN氏がいみじくも供述したように、混乱が起これば対処するとか、臨機応変に警察の援助を得て対処すればよいとの考え以上にでることなく、警備業務の慣れも手伝い、いわばでたとこ勝負で対処して切り抜けようという安易な考え方に終始していたものと認められる。

かくて、花火大会当日に至るまで歩道橋及びその付近についての安全面への目配り手配りを欠きなんら具体策を講ずることなく無為無策のまま当日を迎えてしまったのである。

第3節 JRその他の公共交通機関との事前協議

- 14 JRとの事前協議については、平成13(2001)年6月4日に主催者側市担当者がJR神戸支社に赴き、夏まつり実施計画書を持参してまつりへの後援を依頼し、併せて口頭で朝霧駅の職員増などの協力を依頼したに止まっており、多数来場者に対する安全確保、誘導等についての協議は行われなかった。

- 15 その他の公共交通機関との協議は、明石市営バスとの協議のみを行っており、同年4月20日に市バス運行ルート変更について協議を行った際に、市バス側から「明石駅から会場までのシャトルバスの運行の必要があるか、主催者側で検討してほしい。」と要請があり、その後、同年5月17日に市バス側から「夏まつりのシャトルバスとしては、8～10台出せる。」という旨の情報提供と、それにかかる費用の連絡があった。

結果的に、運行ルート、交通手段としての有効性、予算との兼合いなどから、主催者側はシャトルバス運行の依頼は行わず、市バス側が自主的に臨時便の運行を行った。

ちなみに、事故当日の臨時バスの運行は車両6両を予定し、往路（明石駅から大蔵海岸公園前）では午後5時から午後7時までに11便を運行し、約600人を搬送し、復路（大蔵海岸公園前から明石駅）では午後8時30分から午後10時までに6便を運行し、約200人を搬送した。

第3章 所轄警察署の警備体制

第1節 雑踏警備についての警察の考え方

1 本件夏まつり主催者側の明石市役所担当者が所轄明石警察署に対し、正式に警備依頼及び交通規制依頼を行ったのは、夏まつりの日も迫った平成13(2001)年7月16日である。折返し警察側から夏まつり当日の各警備会社の警備員数と配置を示す警備連絡調整体制の提出依頼があり、同市担当者はこれを翌17日か翌々18日に署側に提出した。

2 しかしながら、平成13(2001)年7月20日、21日にかけての夏まつりを行うについては、かなり早い同年4月ころから主催者側の市担当者と明石警察署側との間において、またこれに警備会社ニシカン代表を加えた三者間においても、事前準備の協議が繰り返されている。

これらの事前準備の経過を逐一検討していくについては、その前提として本件花火大会の警備に臨む所轄警察署のあるべき基本方針を確認しておく必要がある。

3 問題となる警備は、平成13(2001)年7月21日大蔵海岸という特定の場所に花火見物等に多数の人々が一時的に集合することに備える雑踏警備である。

雑踏警備については、「雑踏警備実施要領について」と題する例規（昭和61(1986)年11月17日兵警ら例規第25号警察本部長）が存在し昭和61(1986)年12月1日から実施され、これに依るべきこととなっている。

この要領は、「雑踏警備実施の対象となる群衆は、季節的行事等を通じて生活に潤いを求めようとする不特定多数の人の集まりで統制を欠き群衆心理に影響されやすく、ささいな原因から事故に発展するおそれがあるなどの特殊性を有している」ことを挙げ、適応した警備を行わなければならないと定めている。

4 そして、その「基本方針」として、事前に行事主催者側と綿密な連携を保ち「事前準備」を尽くすこと、また主催者側の自主警備を原則とし、指導、助言を積極的に行うとともに、主催者側で措置できない犯罪の予防検挙、交通規制その他事故防止上の必要措置をとるべきことを定めている。

5 主催者側と緊密な連携を保って綿密に検討を加え、事件事故等防止上の必要な指導、助言を行う「事前準備」の内容としては

- (1) 群衆が集合し、または通過する施設、場所及び地域の状況
- (2) 行事等の内容から予想される群衆の反応
- (3) 群衆に対する広報活動の手段

等を挙げ、かつ事前の実地踏査により行事等の内容と現場の地理的条件等を勘案して事件事故等の原因となる事象の発見に努め「危険防止等の措置」を取るとともに警備要点を定め警備方針等を検討するものとされている。

6 更に、「危険防止の措置」としては

- (1) 著しく混雑する場所等転倒しやすい場所については警備要員を配置し広報活動を行うこと
- (2) 橋等の転落しやすい場所でしかも群衆が集まるおそれがあるときの事故防止措置をとること

等を定めている。

7 加えて、「群衆の整理」については著しく混雑しまたは著しい混雑が予想されるときは群衆を区切り、整列させ、または誘導するなど混雑緩和の措置をとり、現場の状況に応じた整理を行うものとされている。

そのほか、交通規制の要点、広報活動についても定めている。

第2節 事前協議と事前準備

8 そこで、本件花火大会に際して、警備の事前準備の実際はどうであったかを前記「雑踏警備実施要領」に照らしながら、先ず警察署側が行った主催者側との事前準備から逐次検討する。

警察署側と主催者側とは、既に平成13(2001)年4月10日ころを皮切りに明石公園、大蔵海岸両夏まつり会場計画案の確認了解取りつけを初めとして、協議を重ねてその回数は同年6月中旬ころまでの多数回に及んでいる。

9 すなわち、警察署側、主催者側両者の協議は同年4月は10日、16日、18日、25日、同年5月は22日、同年6月は4日、7日、8日、11日、12日、13日と断続して行われているが、その内容は専ら大蔵海岸での花火大会当日、夜店を大会会場の何処に出店させるかの討議が繰り返されている。

なるほど、最近兵庫県下では祭礼や催し物の際に若者が暴徒化し、いわ

ゆる暴走族と警備の警察側との衝突で事件紛争が続発していて、平成12(2000)年5月28日夜県下相生市での「2000相生ペーロン祭り」、同年6月22日夜県下姫路市での「姫路ゆかたまつり」また本年平成13(2001)年6月22日から24日にかけての同じく「姫路ゆかたまつり」にも、大量の警察官を動員して厳戒態勢を敷いて警備に当たってきていた。

そのため、今回の花火大会でも花火があがり夜店が出れば同様の事件紛争の起こるおそれがあるところから、夜店は警察警備の行いやすい場所に決める必要があるとして、結局朝霧歩道橋南詰海岸側の48段の階段の真下を含む東西に向け約290メートルにわたって直ぐ横を東西に走る市道大蔵町48号線両側に約180店の夜店を出店させることを取り決めた。

- 10 警察署側のこの面での対応は、その限りでは一応理解できないことはないものの、前述のとおり15万人と予想される花火大会に集結する群衆の整理、その安全を考慮したうえのものでなければとうてい十分な事前準備の協議がなされたものとは認められない。

のみならず、この夜店の出店位置が後に触れるように今回の花火大会会場で群衆の大きな滞留を引き起こす原因の一つになったと考えられる。

- 11 夏まつり準備作業進行中の平成13(2001)年5月7日、市民夏まつり主催者会の代表たちが明石警察署を訪問し、夏まつりを控えて同警察署長に挨拶を行っているが、その席上同署長はいみじくも警察の仕事は暴走族対策であると明言している。

また、明石警察署作成の第32回明石市民夏まつり雑踏警備計画書中、一連の計画表にある7月21日花火大会当日の部隊編成及び任務分担表によってみても、暴走族対策及びこれに係る事件対策に配置された警備要員は292人であるに対し遥かに少ない36人の警備要員が雑踏対策に配置されているに過ぎず、しかもその配置箇所が花火会場東西広場と大蔵海岸東信号、中信号、西信号の各交差点への分散配置であって、今回事故現場となった朝霧歩道橋には全く配置されておらず、朝霧歩道橋が雑踏事故防止の対象となっているのは花火大会終了後に一部警備要員がその任務に就くことになっているに過ぎない。

これらのことから、明石警察署側の花火大会場への警備体制の主眼は専ら暴走族対策であったことが裏書されていると認められる。

- 12 前記9で述べた夜店出店についての協議とは別に、日を追って同年5月21日、同年6月6日、同6月26日と3回にわたっていずれも明石市役所

において警察署側との検討会が開かれている。

5月21日は、主催者側明石市役所担当者が出席し夏まつり実施計画書に基づき説明したうえ、警備計画については警備区割りと所要警備人員の体制づくりを呈示している。

これに対し、警察署側からは、カウントダウンイベント時に、山陽電鉄大蔵谷駅前の車道に人があふれたと同じ状態が予想されるので、大蔵谷駅、JR朝霧駅の歩行者対策を万全にすること、大蔵海岸には駐車場用地はないとの広報をすること等の指摘がなされている。しかしながら、指導、助言はこの程度に止まっていて、前記「雑踏警備実施要領」に沿い、積極的に綿密に群衆整理の方法、危険防止の措置案につき更に突っ込んだ協議がなされた形跡は見当たらない。

- 13 次いで、同年6月6日と同月26日には前記警備会社側のニシカン大阪支社長N氏ら3人も主催者側と警察署側に加わって協議がなされている。

先ず6月6日には警備会社側から警備員の人数とその配置を示した警備計画(この段階では未だ警備計画書は出来上がっていない)に基づき協議が行われているが、大蔵海岸への群衆の導線、誘導方法、その広報の仕方、危険防止の措置等について全く問題提起がなされていない。

これに対し、警察署側からは警備員の配置の変更指導があったほか、カウントダウンイベント時に山陽電鉄大蔵谷駅前車道にまで人があふれたと同じことが起こらないようにすること、更にJR朝霧駅周辺歩道橋の歩行者対策をとることとの指導があり、これに対し、警備会社側は「カウントダウンイベントの時のようにやる」との応答(後述の16以下のカウントダウンイベント時の実際の状況に照らし答になっていない)に止まっており、これらの注意点につき前記「雑踏警備実施要領」に沿った対策協議がなされた形跡は見当たらない。

- 14 更に同月26日は、前回とほぼ同じ顔触れで会場計画、警備計画について協議がなされた。

同月9日付ニシカン大阪支社作成の警備計画書が提出され、多数の来場者予測のもとに、来場者導線の明確化、広範囲にわたる警備エリアを複数の警備区に分割し警備実施における責任体制の明確化等を盛り込んだ内容のものではあったが、雑踏警備業務実施の具体策、事故防止の措置等について詳細協議されることはなかった。(因みにこの警備計画書は、ニシカン大阪支社長N氏が社内で命じて作成させたもので、作成後内容に直接

目を通していなかった。このことは前記第2章11で触れた)

警察署側からは朝霧歩道橋に若者がカウントダウンイベントの時のようにたむろしないようにとの指示があり警備会社側からは警備員に指示徹底するとの応答があり、また群衆の帰路につき明石駅、山陽電鉄大蔵谷駅にできるだけ誘導することとの指導があったほかは、会場への車輛交通規制対策での指示がなされて終わっている。

- 15 以上の警備に関する各協議のほかに、警察署側と警備会社側の警備に当たる二者だけで警備実施業務の詳細につき具体的に綿密に事前準備としての協議が行われたことは一度もなかったことが認められる。

- 16 それでは、約半年前に同じ大蔵海岸で行われたカウントダウンイベント時の朝霧歩道橋の状況はどうであったかを検討してみる。

この点については、前記イベント終了後に当時警備の実施警察署であった明石警察署作成の警備実施結果報告書があり、これには当夜55,000人の人出があり特異事項なしと記載されているに過ぎない。

しかし、当委員会からのこの点についての兵庫県警察本部長宛照会に対し、平成13(2001)年10月17日付兵庫県警察本部地域部長名の回答では、「当時の現場責任者である地域官は花火終了前後に歩道橋が混雑していたことを認識していたこと、雑踏警備の警察官も警備会社警備員ともども歩道橋階段下で歩道橋への進入制限や迂回広報の措置を執った。」と述べている。

- 17 一方、当時警備業務委託を受けていた警備会社である株式会社ジャパンメンテナンス作成の同年1月15日付自主警備実施結果報告書では、平成12(2000)年12月31日(日曜日)22時から翌平成13(2001)年1月1日1時まで行われたカウントダウンイベントにおいて来場者55,000人の帰路の状況を次のように述べている。

「花火終了後まで来場者が集中しJR朝霧駅方面から朝霧歩道橋まで長蛇の列が生じ、階段付近にあってはバランスを崩す、来場者の子ども連れの親子が引き離される等の混雑が見受けられた。混雑を予想し予め遊撃隊を配置するとともにJR朝霧駅からの来場者に対し既にイベントは終了した旨の広報を徹底した結果大きな事故の発生を防止した。」

この点についても、当時下請け警備会社として警備に従事した前記ニシカン大阪支社長N氏は当委員会の調査に対し歩道橋階段下付近において群衆整理の指揮を執り、急ぎ規制のロープを張ったりしたものの群衆の勢

いで役に立たず、ロープで首吊り状態になる人が出たり、また自身群衆のうちから殴られたりしたと述べている。

更に、当日主として朝霧歩道橋北側で警備に当たっていたニシカン大阪支社長代理Y氏は次のように述べている。

「花火の始まる1時間前の23時ころから既に歩道橋上の人波が高まり混雑してきた。混雑密度は1平方メートル当たり7人くらいに達していたと思う。この状態では花火終了後の帰りの群衆が歩道橋に押し寄せると大変危険になると考えた。責任者のN氏からも無線で同様の連絡があったと思う。予め花火が始まる前に、花火終了と同時に歩道橋北側の階段付近で会場への流入規制を行うことを決めていたので、花火終了と同時に規制を実施した。

しかし、歩道橋へ流入しようとする来場者に何度も突き飛ばされたり、体当たりされたり、胸倉をつかまれたりしながら『会場は混雑しているので歩道橋への進入を待ってください』また朝霧駅へ向かおうとする人には『朝霧駅は混雑しています、大蔵谷駅へ回ってください』と広報を繰り返した。この間にも、N氏からは『止めてくれ』との無線が入っていた。結局混雑緩和するまでの午前1時近くまで現場で対応した。」

- 18 当時の元請け警備会社であった株式会社ジャパンメンテナンス作成の「ジャパン・カウントダウン 2001 警備実施計画書」が存在する。その大蔵海岸編には「別添 12 大蔵海岸来場者（歩行者）導線図」、「同 13 大蔵海岸退場者（歩行者）導線図」が添付されている。歩行者の往路帰路が示され、来場者は朝霧歩道橋を朝霧駅方向から海岸に向けて矢印が、退場者は同歩道橋を海岸から朝霧駅に向けて逆に矢印がそれぞれ画かれている。

従ってN氏もY氏にしても、イベントが終わった後の退場者は海岸から歩道橋を朝霧駅方向に逆行する経路を予定していたことは間違いない。

- 19 Y氏の「予め花火が始まる前に花火終了と同時に歩道橋北側の階段付近で会場への流入規制を行うことを決めていた」とあるのは、このことを裏書するものであり、その故にこそ花火終了前の当時の歩道橋の混雑を見て花火終了後の帰りの群衆が歩道橋に押し寄せると大変危険になると考えたのである。

- 20 しかしながら、花火は終わったとはいえ未だイベントの最中、群衆で歩道橋上が混雑しているのに、花火終了と同時に歩道橋北側で群衆が流入するのを規制することなど、とうてい至難でかえって混乱を招くことになる

と考えられるし、そのような状況のまま、いかに群衆の帰路の導線として予定されているとはいえ、花火終了と同時に海岸広場から歩道橋に帰路に就こうとする群衆を流入させることなど、まさに群衆の衝突混乱を招く原因になるおそれがあると、容易に推測のつくことであったと思われる。

21 当日花火終了後、海岸広場の群衆が歩道橋を逆行して朝霧駅方向に向おうとしたことは、従って予定どおりの導線に沿うものであったが、周囲の状況を確認しないままに流入させたため、橋上に滞留する群衆となおも後方朝霧駅方向から押し寄せる群衆ともみ合い混乱が生じた。歩道橋階段下付近で警備に当たっていたN氏はあわてて歩道橋階段下で警察官とともに広場から歩道橋への進入制限や迂回広報の措置をとらざるを得なくなり、一方歩道橋北側で歩道橋への流入規制をしているY氏に無線で群衆を歩道橋に入れないように「止めてくれ」と指示していたものと考えられる。

22 本件花火大会に際し元請け警備会社の責任者として雑踏警備に当たったN氏らは、僅か半年前のカウントダウンイベント当時は下請けとして警備に当たる身分ではあったものの、本件と全く同じ現場で上記のような混乱を直接体験していたのである。

23 このカウントダウンイベントの当時のより具体的状況については、当委員会に寄せられた各方面からの情報があり、それらを総合すると以下のような状況であったことが認められる。

カウントダウンイベントの開催場所はやはり大蔵海岸の今回の花火大会とほぼ同一地域ではあったが今回のように人の群がるスイカの無料配布といったようなことや道路上への夜店の出店もなかった。

同イベントは前記の時間帯で催され約 55,000 人の人出のもと世紀が変わり年が改まる午前 0 時から光のイベントと称してやはり花火が打ち上げられ約 10 分間で終了した。

この時間帯に至るまでは歩道橋の通行は特に規制が行われることもなく、花火があがっている途中でも海岸広場から階段を伝って歩道橋上にあがれる状態であった。

24 ところが、花火が終了しようとするわずか 10 分間に、歩道橋南端踊り場付近や階段部分は花火見物には絶好の位置であるため、立ち止まって見物する群衆が急が増え混雑が激しくなっていたところへ、イベントはその後も広場でなおも続くため後続の朝霧駅方面からの海岸へ向おうとする群衆がなおも続々押し寄せるのとは逆に、広場にいた群衆のうち花火終

了に伴い家路を急ぎ歩道橋を逆行して朝霧駅方向に向おうと階段を上って来る人達のため一挙に群衆の圧力がぶつかり合い混雑混乱が生じた。

- 25 混乱は約 20 分間続き、子供も混じるなか、1 平方メートルに 13 人とも 15 人とも思えるひしめき合いで人の頭が自分の顎の下に食い込み骨が折れるか息が止まるかというすさまじさで、子供をかばいまた苦しむ人の絶叫が飛び交い、まさに九死に一生を得たと混乱に巻き込まれた人が表現するほどで、その混乱を物語るように歩道橋南端付近には群衆の遺留品が散らばっている状況であった。

幸いこの時は死傷者も出ることはなかったが、イベント関係者はすごい混雑で大変な状況だったが無事に事故もなく終わってよかったという印象を持っていた。

- 26 約半年前の同一場所で約 55,000 人が集まった際の同様の行事で既に前記のような危険な状況が歩道橋上で発生していたのであるから、今回の花火大会は更に上回る 10 万人を超える人出予想のもとに催される計画であった以上、この前例に鑑み花火終了時前後にかけて同様に起こるおそれのある混乱危険を防ぐため事前に周到な措置を講じておく必要は十分あったと認められる。

カウントダウンイベント時の前記状況は当時警備に当たっていた所轄警察署警備要員、前記N氏を含む警備会社担当者も現認していたものと認められるのに、これらの状況が後日それぞれの組織内で共有認識として活かされた形跡が見当たらず、また主催者側が今回の花火大会の計画を練り上げるについても当然この状況が警備側から伝えられて協議がなされるべきところ、それも不十分なまま今回の花火大会の事前準備にも盛り込まれなかったことは、既に前認定のとおりである。

- 27 更に、当委員会の照会に対する前記県警本部の回答には、今回の花火大会に備えて、前記雑踏警備実施要領に則してであろう

大蔵海岸周辺の実地踏査は 4 回以上行ったこと

6 月 1 日会場周辺及び朝霧駅などを確認したこと

その間部隊配置を決定したうえ 7 月 13 日には再び大蔵海岸に対する実地踏査を実施したこと

を記載している。

- 28 つい半年前に前記のような混乱を現認していた警察側はこれを踏まえて、今回の花火大会の警備に当たるに際しても既に前認定のように主催者

側、警備会社側との事前の検討協議の場においても、

J R 朝霧駅周辺歩道橋の歩行者対策を万全にすること

朝霧歩道橋に若者がカウントダウンの時のようにたむろしないようにすること

群衆の帰路については明石駅、山陽電鉄大蔵谷駅にできるだけ誘導すること

等々歩道橋周辺についての注意点をあげて助言、指導をしているが、その助言、指導はより具体的により詳細適切なものでなければならず、行ったとする実地踏査の場においてもこれらを念頭に置き当然市道として道路認定されかつ群衆が集結すれば危険の生ずるおそれのある歩道橋について諸種の対策を考慮しながら実施したのではあろうが、それらの具体的内容は直接窺い知ることはできない。

しかし、事前の実地踏査の結果等を盛り込んだ集大成が前記明石警察署作成の本件警備計画書であると考えられるところ、同計画書を詳細に検討してみても前記「雑踏警備実施要領」に照らしかつ現に当日群衆を無制限に歩道橋に流入させている事実からみても、現場の地理的条件等を勘案して事件事故等の原因となる事象の発見に努め危険防止等の措置をとったと認められる具体策は見出すことができず、既に前認定の 11 記載の雑踏対策に止まっているに過ぎないとみるほかはない。

- 29 以上、警察署側の本件花火大会に備えての事前準備状況を逐一検討してきたが、それは前掲明石警察署作成の夏まつり雑踏警備計画書に明記された当日 15 万人の人出予想のたてられた花火大会という不特定多数の人の一時的に集合する特殊性を考慮したものとはどうてい認められない。

すなわち、行事主催者側の自主警備を原則とするとはいうものの、主催者側で措置できない事故防止上の必要措置を考慮するとき、本件の場合群衆が集合しまたは通過する施設、場所、地域の状況に鑑みれば、群衆が通過する施設には市道大蔵町 53 号線として道路認定を受けた朝霧歩道橋という「橋」が含まれていて、かつ当日交通機関利用者が最も多目と目される J R 朝霧駅から花火会場の大蔵海岸までの最短経路として群衆が集まるおそれがある「橋」でありかつその群衆の流入を放置すれば後述のようにこの「橋」そのものが花火見物の場所として絶好の位置を占めているうえに、本来ボトルネックの構造となっているためになおさら橋上での滞留を招き危険を生ずるおそれが十分考えられたところから、群衆の整理、誘

導、その広報手段等々につき、危険防止上の必要措置を主催者側と緊密に連携して事前準備に当たるべきであったことは、前記「雑踏警備実施要領」に照らしてもなお一層明らかであると認められる。

第4章 朝霧歩道橋

1 そこで問題の朝霧歩道橋である。

大蔵海岸は平成 10(1998)年に完成した明石海峡大橋の雄大な人工美と海峡の自然美が調和する緑豊かな海浜レクリエーションゾーンとして、平成 4(1992)年から平成 10(1998)年にかけて総事業費約 264 億円で開発され、平成 10(1998)年 3 月に供用開始されたものであった。

2 朝霧歩道橋は、この大蔵海岸整備事業の一環として J R 朝霧駅前広場と大蔵海岸を直接最短距離で結ぶ歩行者専用道路として平成 9(1997)年 11 月着工平成 11(1999)年 11 月完成し、市道大蔵町 53 号線として道路認定を受けている。

本歩道橋は J R 朝霧駅から大蔵海岸を結ぶ長さ 103.7 メートル、有効幅員 6 メートル、J R 山陽本線、山陽電鉄線、一般国道 2 号、同 28 号、市道大蔵町 48 号線を跨ぐ橋梁である。

大蔵海岸への降り口は、橋を渡りきった約 75 平方メートルの踊り場からほぼ直角に右折し、幅員は半減の 3 メートル、階段 48 段（途中 2 個所に踊り場）を経て地上に降り立てるようになっている。

階段の幅員は夏場のピーク時の海水浴客を計画交通量として決定しているが、一方で橋上の幅員は車椅子利用や眺望のための滞留を考慮して広くとったため、計画以上の利用者があれば滞留を招き易いいわゆるボトルネック構造を有していた。

3 本歩道橋は橋上から J R 山陽本線、国道などへの投棄物などを防ぐため、その両側はポリカーボネイド透明板で上部まで蔽われているものの視界は利き、橋を通行しながら左斜前方に明石海峡大橋も望まれ、かつ一直線で海岸に向い花火大会の花火打上げ場所の真正面に当り橋上からも夜空に浮かぶ花火は十分眺められるうえ、橋の最南端約 75 平方メートルの踊り場は視界を遮るものがない花火見物には絶好の位置を占めている。

4 従って、歩道橋上そのものが花火見物の場所となり、花火打上げ開始前

から時間を追って詰めかける群衆が滞留し橋上での事故等危険をはらむおそれがあった。そして花火の打ち上げともなれば橋上にある人々はしばし夜空に浮かぶ花火を見上げ歩みを緩めていくため、なおさら人の滞留が生じていくのは自然のなりゆきであろう。

このようなことから、人出 10 万人以上と予想される花火開始時刻が迫るにつれ後に述べるように続々と歩道橋を伝って数を増やして花火会場に向おうと集中してくる群衆を整理し橋上に滞留しないように事前に適切な措置を講ずる必要があったものと認められる。

- 5 加えて、事前に配布された明石市民夏まつり実行委員会作成の「第 32 回明石市民夏まつり」と題するカラー印刷の広報紙でも、大蔵海岸には当日駐車場がないからと公共交通機関の利用を呼びかけ、会場への案内図にも花火打ち上げ会場へは最寄駅 J R 朝霧駅から会場に通ずる直近の通路として朝霧歩道橋のみが図示されている。(J R 朝霧駅からはそのほかに駅前広場から J R 線路北側を経由して花火会場東交差点付近に至る迂回路があるが徒歩で約 1, 200 メートルの距離がある。)
- 6 会場への最寄駅としては別に山陽電鉄大蔵谷駅もあるものの、会場東交差点付近へは 1 キロメートル近くの徒歩が必要で不便なため、最寄駅としては J R 朝霧駅の利用度が高く、そのうえ同駅周辺後背地区住民の参加も見込まれて勢い朝霧歩道橋が会場への近道として時間を追ってこの橋を続々と渡る人々も増加して花火大会に集まる群衆のうち公共交通機関利用者らはこの歩道橋の狭い空間に集中するであろうことは、事前に十分察知できたことと認められる。
- 7 更に、これに加え当日は花火の打ち上げ開始午後 7 時 45 分よりも約 2 時間近く前の午後 6 時から上記歩道橋階段を降り切った先の広場ではスイカ無料配布が行われ、また歩道橋真下を含む東西に約 180 店の夜店が軒を連ねて開店することになっていて、薄暮の頃から多くの人出が予想されたから、既に広場に集まってきている群衆によって歩道橋から階段を伝って広場へ降りようとする群衆の流れが滞留しないよう適切な措置をとる必要があったと認められる。
- 8 なお、群衆の歩道橋の利用は花火見物のため花火会場の大蔵海岸へ向う一方向ばかりではない。

花火大会は一瞬に始まり一瞬にして終わる特殊性があり、かつ集まった群衆は時として不測不軌の行動をとる性質があることは前述のとおりで

ある。

約半年前に同じ大蔵海岸で行われたカウントダウンイベントでは約 10 分間の花火打ち上げが終了する前後ころに、海岸広場から帰途に就こうとする群衆が未だ橋上にも滞留する群衆があるなかを歩道橋を逆行して朝霧駅方向に向おうともみ合っただけで混乱を生じた事実がある。

この時の状況については前記第 3 章所轄警察署の警備体制の 16 以下において詳述したとおりである。

- 9 本歩道橋は、そもそも日常一般の生活道路ではなく大蔵海岸に向う海水浴客などのための通路として J R 朝霧駅とを結んで開設され市道大蔵町 53 号線として道路認定を受け、最盛期 1 日の最大歩行者数は 14,400 人と読みこまれていたものであった。
- 10 本歩道橋は前記のとおり、その幅員は 6 メートルであるのに、その南端踊り場からほぼ直角に右折して海岸広場に降りて行く階段の幅員は半減して 3 メートルである。

そこで、例えば歩道橋の 1 時間当たりの通行可能人数を考える場合、逆に 1 時間当たり階段部分からの流出される人数の限度が、とりも直さず歩道橋に流入できる人数の限度となり、それ以上の人数を歩道橋に流入させると滞留が起こることになる。

階段部分では、階段幅 1 メートル当たり 1 秒間に 1.3 人が通行可能と考えられるとすると、1 時間では $1.3 \text{ 人} \times 3,600 \text{ 秒} \times 3 \text{ メートル} = 14,040 = \text{約} 14,000 \text{ 人}$ となる。しかし、混雑が進むともっと流れは悪くなるため、これより低下することが考えられる。

- 11 更に、この数値は、歩道橋階段を降りて行った階段下付近の混雑があれば、その状況によって変動する。

すなわち、本件花火大会当日は、当委員会の収集した資料では、午後 6 時からの無料スイカ配布や階段直下を含む東西に軒を連ねる約 180 店の夜店見物のため、未だ明るい薄暮のころから多数の人達が詰めかけていて、しかも階段下から広場にかけて群衆整理も全く行われていなかったため、花火の打ち上げ午後 7 時 45 分が迫るにつれ、海岸広場一帯にそれぞれ持参のビニールシートなどを敷いて思い思いに花火見物の場所を確保して座りこんでいて、広場を自由に歩き回って入り込む余地はないほどの混みようであり、一方、歩道橋南端で花火見物のため動かない人達、また階段部分で立ち止って花火見物をしようとする人達もいる。加えて、歩道橋真

下あたりには多くの夜店が建ち並んで見物人で非常に混雑していたから、階段を降りて広場に行こうにも降りて行く所がないと思えるほどの状況であったことが認められる。

従って、さきの限度人数 14,000 人の数値はいよいよ減少して、花火開始前後の午後 7 時 30 分から午後 8 時にかけての 30 分間では 1,800 人（1 時間当たりで 3,600 人）程度となっていたと推定される（第 2 部 89 ページ表 2-2-4 参照）。

- 12 してみると、当委員会の調査によると本件花火打ち上げ終了時刻当日午後 8 時 30 分ころの歩道橋及び階段部分を含めて橋上に滞留していた群衆は約 6,400 人前後と推量されるところから考えても、花火大会という短時間の催しに当たり、事前に適確な群衆整理の方法などをとらずに無制限に本件歩道橋上に群衆を流入させたことは、主催者側はもとよりのこと更に雑踏警備にその責を負う警察署側と警備業務に従事する警備会社側も、とうてい信じ難いほどの無謀さであったというのほかはない。

第 5 章 救急体制

第 1 節 消防本部との事前協議と準備

主催者側と消防本部との本夏まつりの事前協議は、平成 13(2001)年 7 月 3 日と同月 4 日の 2 回行われており、その協議内容は以下の通りであった。

7 月 3 日は、煙火消費説明会が明石市役所にて開催され、主催者側（商工観光課 3 人）、明石警察署（生活安全課 2 人）、明石市消防本部（予防課 2 人）、兵庫県東播磨県民局（市町振興・防災課 1 人）、および花火打ち上げ会社（三光煙火製造所 1 人）が参加し、煙火消費許可申請書（県民局に提出済）の写し、実施計画書、夏まつりパンフレットが配付され、内容説明がなされた。その際、主催者側から口頭での救急車の派遣を含めた協力および消防車の派遣依頼に対して、消防本部は消防車 1 台、パトロール車 1 台を派遣すると回答した。一方、消防本部は、消防隊員の待機場所の確保を要請し、消防車横に確保されることとなった。

7 月 4 日は、商工観光課室にて、市担当者（商工観光課 1 人）と消防本部担当者（警防課 1 人）との事前協議が行われた。協議の結果、

①「明石公園会場には、消防隊員 23 人（正面入口警備本部に 4 人常駐）、イベント以外の車 4 台」、「大蔵海岸は、消防隊員 8 人、タンク車 1 台、ライトバンパトロール車 1 台」を配置すること。

②消防本部は大蔵海岸の交通規制図を受け取り、現地確認を行うこと。

③救急対応として、主催者側からの救急車の派遣、その他緊急時の対応要請に対して、消防本部は朝霧分署と消防本部からの出動で対応することが決定された。

その他、主催者側の救急対応として、救護・迷子センターを設置し、救急患者および迷子への対応として、保健婦 1 人を含む市職員 4 人を配置し対応することとなった。

以上のように、主催者側と消防本部との事前協議は 2 回行われたが、その協議内容は、①花火による消火等への対応、②救急対応として救急車の派遣、その他緊急時の対応要請がなされたのみである。

また、消防本部に対してニシカン作成の警備計画書等が手渡されておらず、かつ、警察署側、警備会社側と市消防本部との間において、多数傷病者発生時における対応等の事前協議は行われていなかった。

したがって、事前準備段階において、本花火大会の会場変更に伴う集団災害発生への危険性の評価や予測への認識が薄く、その準備内容についても、例年通りの対応であった。すなわち、①近隣病院への協力要請、②救護所の設置（医師の派遣無し）③緊急時の救急要請に対しては、近隣消防署からの救急車を派遣する体制のみで、多数傷病者の発生時の対応についての関係機関（警察、警備会社、医師会等の医療機関）との事前協議は全く行われておらず、集団災害発生時の事前の対応計画は作成されていなかった。

集団災害発生時の対応について関係機関との事前協議等が不十分で、不測の事態に対応する救急計画が策定されていなかった結果、本事故発生時の救急対応の遅れを必然的に生じさせる第一要因となったと考えられる。

第 2 節 医療機関との事前協議と準備

医療機関への本花火大会での協力要請等の事前協議については、例年の通りに花火大会会場の近隣病院である石井病院に対して、6 月 15 日に本夏まつりの主催者側である明石市商工観光課員が、「救急依頼病院としての協力依頼の文書」を持参し依頼したのみで、消防本部と市医師会や救急

病院との事前協議は全く行われなかった。

したがって、主催者側としては不測の事態に対する救急対応計画はほとんど念頭に無かったといえる。

10万人を超える参加者が見込まれる花火大会であれば、多数傷病者の発生に備えての救急対応の事前計画は当然必要であり、明石市医師会および2次救急輪番制当番病院を含めた救急病院への協力要請や、消防機関と医療機関との事前協議を行い、救急対応計画を策定し、さらに近隣市町の消防機関や医療機関への協力要請等の確認等をしておく必要があった。

聴き取り調査によれば、一部の救急隊員は本花火大会の場所変更等に伴う事故発生の危険性やその対応等について事前検討が必要との認識を持っていたが、消防本部の組織全体として本花火大会での救急対応策についての十分な検討はなされず、医療機関との事前協議や対応の調整等についての検討は行われなかった。今後、消防機関としても、不特定多数の群衆が参集する可能性がある屋外イベント開催時には積極的に自主消防救急計画の策定を行い、来場者の安全の確保に努める必要があるだろう。

第6章 事故当日の会場の状況と推移

第1節 会場の配置

① 花火打ち上げ場所

花火打ち上げ場所は、大蔵海岸の南東に位置する防波堤上に設けられた。

② 観客エリア

東地区から立入禁止区域を除いた場所で、観客が花火見物をしたり、夜店を楽しんだりすることができる面積は約 72,000 平方メートルである。

③ 立入禁止区域

花火打ち上げ場所から半径 180 メートルの範囲が、5号玉花火打ち上げに伴う事故を考慮して立入禁止とされた。また、これに隣接する朝霧歩道橋（以下この編において「歩道橋」という）南東側芝生広場が大会本部、消防車待機場として立入禁止とされ、立入禁止区域の総面積は約 32,500 平方メートルとなった。

④ 大会本部の位置及び消防車の配置

大会本部は、歩道橋南端から南東方向約 30 メートルに海岸側に向けてテントを張り設置された。西より順にそれぞれ仕切りを挟んで、実施運営本部 2 区画、警察 1 区画、警備会社・自主警備本部・消防本部 3 区画、音響会社 1 区画を使用し、警察と警備会社は歩道橋方面に向けてテントの裏側の一部を捲り上げていた。

消防車は、大会本部の北側隣に置き、花火による火災に備えていた。

⑤ 夜店の位置

夜店は、歩道橋南側階段東のロータリーから西方へ歩道橋の下を通り抜ける約 290 メートル、184 店が車道を挟んで両側の歩道上に配置された。向かい合う店と店の間隔は約 11 メートルである。歩道橋階段下から西側へ 18 メートルは配置されていない。

⑥ 迂回路

朝霧駅より歩道橋を通じて会場に至る経路の外に、迂回路としては朝霧駅より線路北側沿いに西進する道路があったが、側溝の仮蓋、柵の補強などは施されず、案内表示は往復のいずれも出されていなかった。

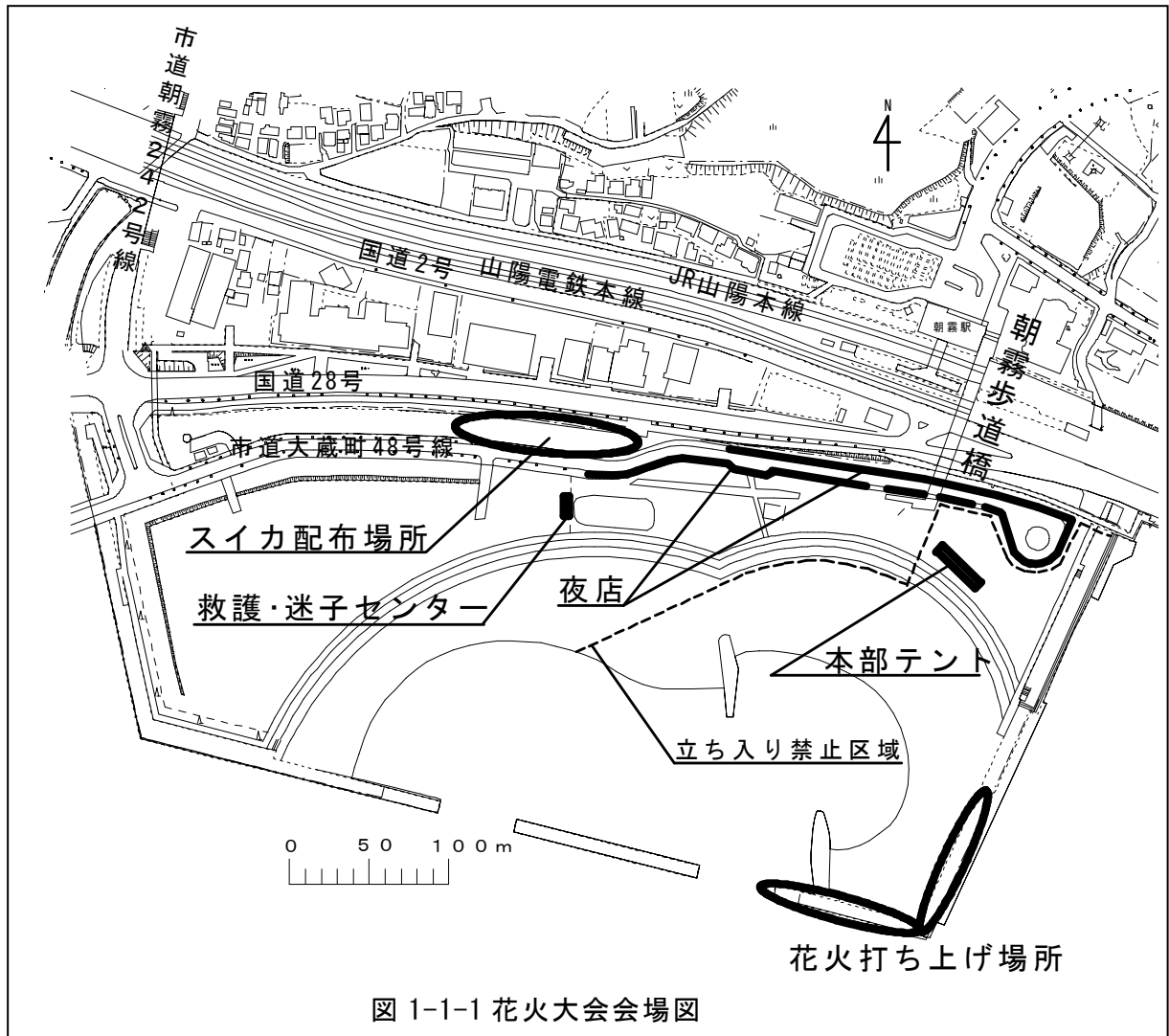


図 1-1-1 花火大会会場図

歩道橋上及びその周辺を除く上図の会場内では、多少の交通渋滞等は発生しているものの、事故と直接的な関係があると思われる特別な状況はいっさい認められない。

したがって、以下では本件事故と関係がある歩道橋上及びその周辺の混雑状況を中心に、事故発生に至るまでの状況を記述する。

第2節 歩道橋周辺における混雑状況

午後6時ころから大蔵海岸広場の一角では、無料スイカ配布の催しがあったり、また歩道橋直下を含む東西約290メートルに約180店の夜店が軒を連ねて開店していて、いまだ明るい薄暮の早い時間帯から群衆が集まり始めていた。



写真 1-1-1

(注：インターネットでの公開は提供先から許可されていません。)



写真 1-1-2 (午後 7 時ころの歩道橋南側周辺の様子)

既に午後 7 時ころには、歩道橋階段下夜店付近の状況は人で混雑しており、西の明石駅方面からの夜店を楽しもうと目論む人の流れと、歩道橋階段を降りて西へ向かう人の流れがぶつかり合い、夜店の混雑を逃れて海岸側に出ようとしても、夜店がつながってもいて思い通りに抜け出すこともできない有様であった。

一方、芝生広場などでは未だ薄暮のころから花火見物のため、いち早く思い思いにビニールシートなどを敷いて場所を確保し、座り込む人たちが次第に広場は埋まり始めており、時間を追ってその中で自由に歩き回って入り込む余地を見つけるのも困難な状況であり、そのため歩道橋から階段を降りて行こうにも行くところが無いと思われる混雑ぶりであった。

さらにその混雑は時間を追って激しくなっていてゆき、特に花火打ち上げが終了する少し前くらいから、帰路に就こうと歩道橋を目指す群衆や花火開始前に十分に夜店を楽しめなかった群衆が一斉に夜店通路に流入し、夜店通路の中の群衆は東に進もうにも進めず、西へ帰ろうにも後続の群衆により戻れず身動きができない状態となった。

加えて夜店北側には国道 28 号との間に高さ約 1.8 メートルのネットフェンスが張り巡らされ、また夜店は人が抜け出す隙間が無いくらいに軒を連ねて開店していたため、群衆がその混雑を逃れようと思っても逃れられない状態になっており、一部の群衆が夜店の間の僅かな隙間から逃れようと殺到しひしめき合い、事故が発生してもおかしくないと思える状況も生まれていた。

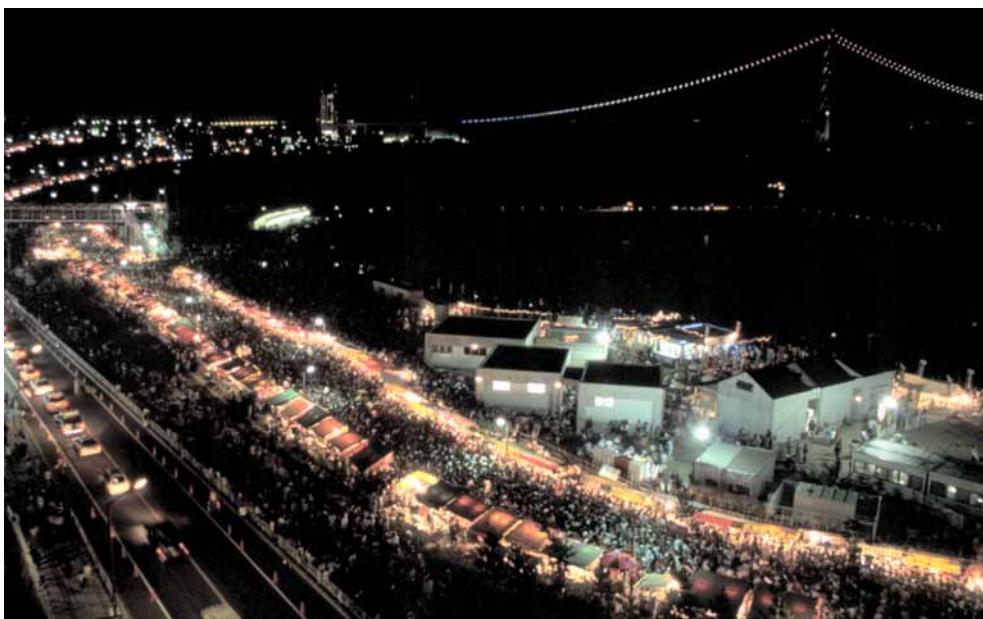


写真 1-1-3 (花火終了直後の混雑した夜店の様子)

第3節 歩道橋上における混雑状況

一方、歩道橋上の状況であるが、花火大会の来場者のうち、約 23,000 人が歩道橋を利用したと考えられる。(算出根拠については、第2部「技術解析」において述べる)それらの人々が歩道橋に進入し、密集状態になり事故に巻き込まれるまでの様子を、当委員会が行った聴き取り調査の資料に基づき時系列に従って記載する。

(1) 午後6時30分ころには朝霧駅のプラットホームは、既に大混雑しており、ホームの端まで客が混み、通過列車に巻き込まれるのではないかとと思われるほどであった。

混雑のなか駅の陸橋を上り、順に改札口まで至ると、自動改札機4台、有人改札2列により出場し、その正面の駅構内に机を出し駅前ロータリー側販売所に人より高い臨時フェンスを設置して駅員2~3人がJスルーカード等の販売を行っていた。臨時フェンスに突き当たり、降車客は歩道橋方面に右折することになり、駅の放送は花火大会の経路として歩道橋方面を案内していた。土地勘の無い者には改札口を出て左折方向に迂回路があることは判り難い。改札口を出て右折した券売機辺りまでは混雑していたが、歩道橋に入ると、比較的自由に歩ける状況であった。



写真 1-1-4 (午後6時50分ころの歩道橋南端から北側の様子)

(2) 午後7時30分ころの歩道橋の駅側入口付近は、たまに人の肩が触れ合う程度であり、スムーズに進んでいた。しかし、海岸方向に進むにつれ

て人と人との間隔は狭まっていった。

歩道橋中央付近を過ぎたころから混雑度が増し、酸欠状態、気温の上昇などが起こり、不快を感じるようになってきた。

歩道橋南側の階段下は前記のように夜店で買物を楽しむ見物客と海岸広場で花火を見る観客で埋め尽くされていて、来場者が降り立つ余地が極めて限られていたために、歩道橋北側から流入してくる人数に比べて、歩道橋南端から海岸に降りてゆく人数は極端に少なくなり、歩道橋の南に行くにしたがって、群衆の密度が高くなっていった。

(3) 午後 7 時 45 分の花火打ち上げ開始後は、花火が上がると群衆の足は止まり、散ってしまうと進み、これが繰り返される度にその進み幅が狭くなっていき、さらに群衆の密度は高まっていった。

(4) 歩道橋の上では、バギーカーを押していた人はこれをたたんだり、歩かせていた子どもを抱き上げたりしていたが、群衆の密度が増すにつれて、息苦しくなり、ある人は子どもをできるだけ高く抱いたり、鉄製手すりとポリカーボネイド板の間に子どもを入れたり、そこへ自ら入って、群衆の圧力から逃れようと工夫する者もいた。

さらに、圧力は増し、手すりとポリカーボネイド板の間にいる子どもにも、人の圧力がのしかかる状況となり、手すり近くの親たちは両腕をポリカーボネイド板に突いて必死に子どもらを護っていた。

駅側からは、「花火が終わってしまうやろ、進め」などの声がかかり、これに同調する雰囲気があり、会場に向かおうとする群衆の圧力は、一層増していった。

これに反して、花火打ち上げが終了する少し前ころから帰路に就き階段を上がる群衆の動きが起こり、進行方向の相反する二つの群衆は相互に対抗しあってその密度が 1 平方メートル当たり 13 人を超えていると推測される超過密状態となり、歩道橋南端付近の人々は、南北方向、東西方向をはじめ多角的方向からの力で、数回揺れ、多くの者はつま先立ち、片足立ち、さらには両足が浮いたりする人もいた。

(5) 歩道橋上の観客は、身動きもできない状況となり、110 番通報をする者が続出したが、混雑により救出要請の電話が通じなかったり、通信混雑や電波状態によるためか 110 番に繋がり難く、観客の意は通じ難かった。

方々から怒鳴り声や子供達の泣き声が聞こえ、群衆の中からは順番に駅の方へ「戻って下さい・・・」と意思を伝えたりしていたが、駅の方に向

って「戻れ」という声と海岸の方に向かって「戻れ」という声で騒然としてきた。そんな中で一人の「あかん。みんな戻れ！」との一声をきっかけに「戻れ！戻れ！」と一斉にかけ声が始まった。これに応じて引き返す観客もあったが、密度の高い所では、その効果は感じられなかった。

また、歩道橋南階段下付近にいる警察官の姿を見て、一斉にポリカーボネード板を叩き助けを求めたが、これに気付いてくれる警察官は無く、歩道橋上の観客らの意は通じなかった。



写真 1-1-5 (花火終了直後の歩道橋南側階段及びその付近の混雑した状況)

(6) 午後 8 時 45 分ころから同 50 分過ぎころにかけて、北から南にじわ〜とした力が加わり、一部の人は失神し、一部の人は押さえ込まれる様に倒れ込む小規模な転倒が発生した。身長の高い者は押さえつけられ、高い者は浮き上がり気味となり斜めになりながら耐えていた。

そのような状況で、何人もの人の体重が加算され 1 メートル幅当たり約 400 キログラムの力がかかっていると推定されるひしめき合いのうち、斜めになりながら堪えていた人々はバランスを失い、飛ばされ、倒れ込み、絡み合い、折り重なり合って大規模な転倒が発生した。

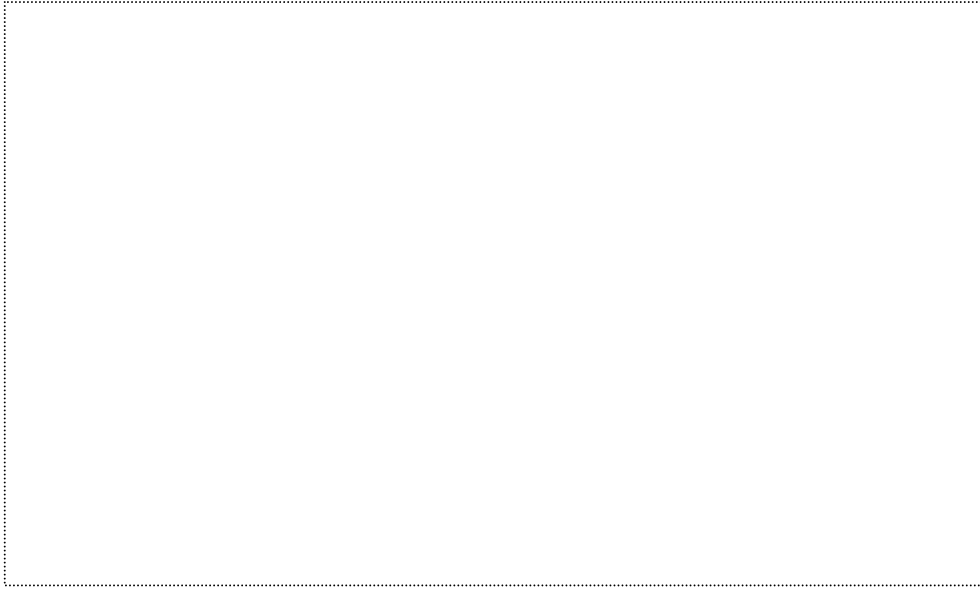


写真 1-1-6

(注：インターネットでの公開は提供先から許可されていません。)

(7) 一方、歩道橋南階段下に到着した機動隊員の一部は、階段に居る人を排除しながら歩道橋の階段 48 段を登り、エレベーター前で盾でバリケードを作るなどしていたところ、大規模な転倒が起こり、隊長の命令で盾を置いて負傷者などの救出に執りかかった。

他方、朝霧駅側から歩道橋に入った機動隊は、午後 9 時 00 分ころ現場に到着し負傷者などの救出活動にあたった。

群衆なだれに巻き込まれた人はしばらく倒れたままの状態ですぐ身動きがとれない人が多くいたが、その後機動隊員や市職員、一般市民などによる救出活動が順次進められ、あるいは自力で歩いて脱出するなどして、その結果ようやくにして、押し合っていた群衆の膠着状態は解消され、朝霧駅への帰路に就こうと歩道橋に殺到していた群衆は、歩道橋階段から降り、他の経路を取るようになった。

この事故に巻き込まれた人々は、そのほとんどは、事故の起こってゆく経過、発生した事故の実体や程度、事故からの脱出について、それぞれ恐怖感を覚える体験をしている。その内容は調査対象者ごとに異なっていて、それらの経験を総合することはなかなか困難なので、それぞれの体験の概要は、資料 25 「事故に巻き込まれた人の証言」を参照されたい。



写真 1-1-7 (大規模な転倒があった歩道橋南西端付近の事故後の状況。
フェンスが倒れ、はき物や荷物、ベビーカーなどが散乱している。)

第7章 事故当日の警備状況

花火大会に、人々は楽しみを求めてやってきた。しばしのやすらぎを求めてやってきた。子供らに夏の夜の美しい花火を見せにやってきた。夜店での買い物のおもしろさを求めてやってきた。そこに期待するのは、歩道橋に閉じこめられることではない、息苦しい混雑を体験することではない、思いがけない遠回りをするところでもない。このような人々の期待を充たすことが、主催者に期待されている。

一方、人々の安全に極力意を用いて雑踏警備を行った場合、迂回路への誘導による遠回りを強いたり、厳重な警備によってまつりの情緒を損ねたり、さらには分断規制などでまつり会場へ行かせなかつたりするときもある。

そのような時には、人々は群衆の心理をあらわにして不平不満を口にし、人混みに紛れて目の前にいる警備員などに抵抗し、反発したりすることがあり、今回の場合もそうした事例が見受けられたところである。

このように、人々の期待と万全の警備とは、場合によっては相反する側

面を有することもあるが、警備というものは、人々の安全に極力意を用いて行うべきであり、その上で来場者が不快を感じることはない様々な仕掛けを作っていく努力が必要であり、警察署側の雑踏警備実施要領もその旨を基礎として定められていると考えられる。

それでは事故当日の実際の主催者側、警備会社側、警察署側の警備体制及びその行動は、その目的を達成でき得るものであったのかどうかを以下に述べる。

第1節 主催者側の警備体制

主催者側の夏まつり運営体制は下図のとおりとなっており、従事職員数は88人となっている。

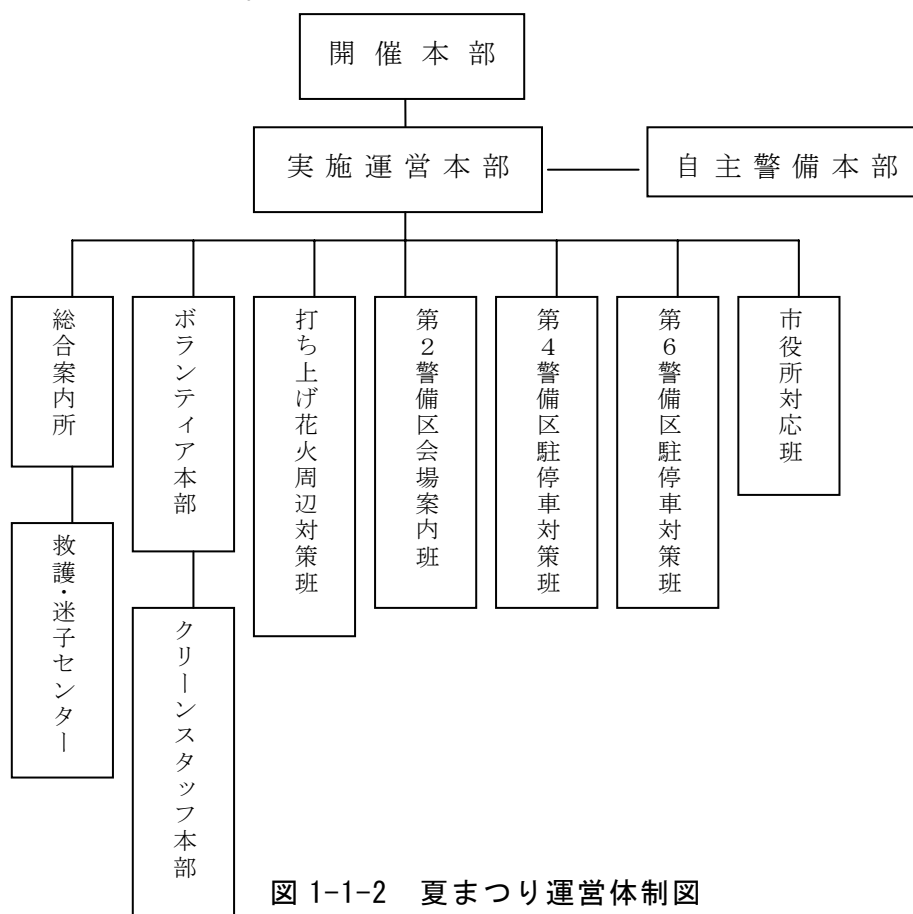


図 1-1-2 夏まつり運営体制図

朝霧歩道橋がある第3警備区には市職員は配置されておらず、緊急時の市職員の体制は、遊撃隊長1人を含む市職員遊撃隊12人で対応することになっていた。

また、その他の市職員の業務内容としては、主に花火立入禁止区域への進入防止、周辺道路の駐停車対策などとなっており、来場者の誘導、歩道橋への進入規制などは担当業務にはなっていなかった。

市職員は、午前 6 時 30 分ころに明石市役所に集合し、開催資材を携えて、会場の大蔵海岸に向かった。

午前 7 時前ころより、市職員により、立入禁止区域などにつきコーンバールの設置、花火業者、パトカー、消防車など関係車両の誘導、夜店出店場所の指導、大会本部テント内の設営、兵庫県による花火検査の対応など、花火大会開催の準備が順次進められた。

なお、会場での往路・帰路の案内看板、会場案内図の配布は準備されていなかった。

会場の混雑には、部署担当者や市職員遊撃隊が整理、誘導に当たっていた。空いている会場の西方面へ向うようにという放送、市職員による案内などがあり、多くの観客はそれに従って行動したが、中には従わない者や実力を行使する者もあり、Tシャツ姿の市職員での対応には限界があった。

市職員は、警備会社責任者に、混雑が増してきたこと、歩道橋の上の混雑状況を指摘するなどして、全般的には混雑への配慮をしていたが、事故防止上のためのそれ以上の処置は、配置されている市職員の能力を超えるところで、警察署側及び警備会社側の判断と対応に委ねていた。

第 2 節 警備会社側の警備体制

警備会社を中心とした自主警備連絡・調全体制は下図のとおりとなっており、従事警備員数は 137 人（自主警備本部の統括責任者 1 人を含む）となっている。

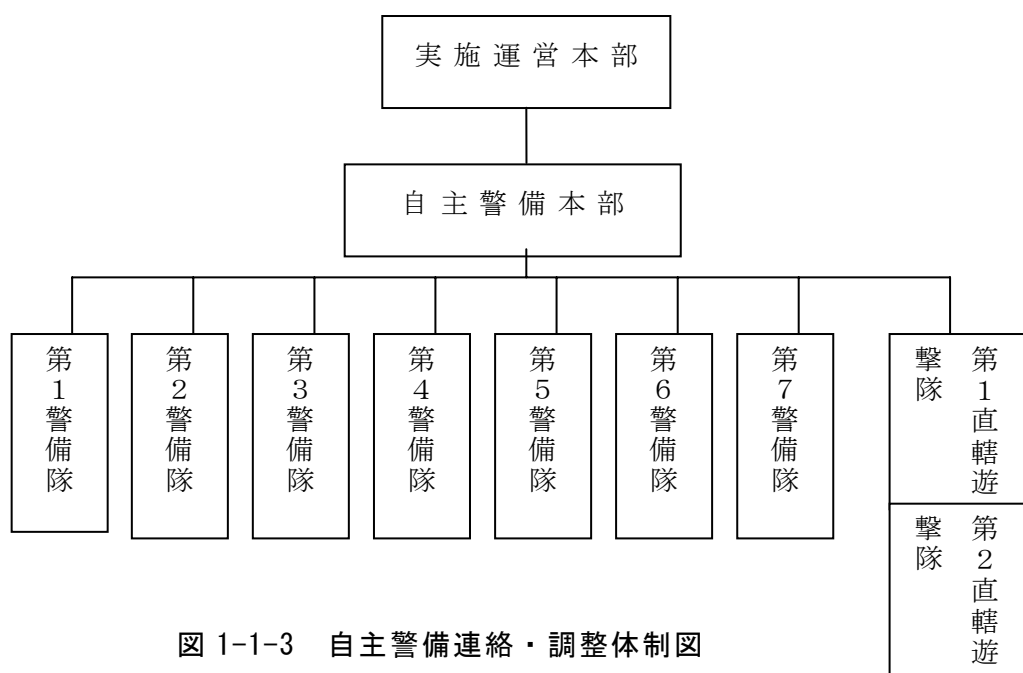


図 1-1-3 自主警備連絡・調全体制図

各警備区の区分図は下図のとおりとなっており、第1警備区に17人、第2警備区に19人、第3警備区に16人、第4警備区に18人、第5警備区に12人、第6警備区に14人及び第7警備区に14人それぞれ固定で配置されており、その外に緊急事案に対処するために、遊撃隊として27人（自主的に参加した4人を含む。）が本部直轄で配置されていた。

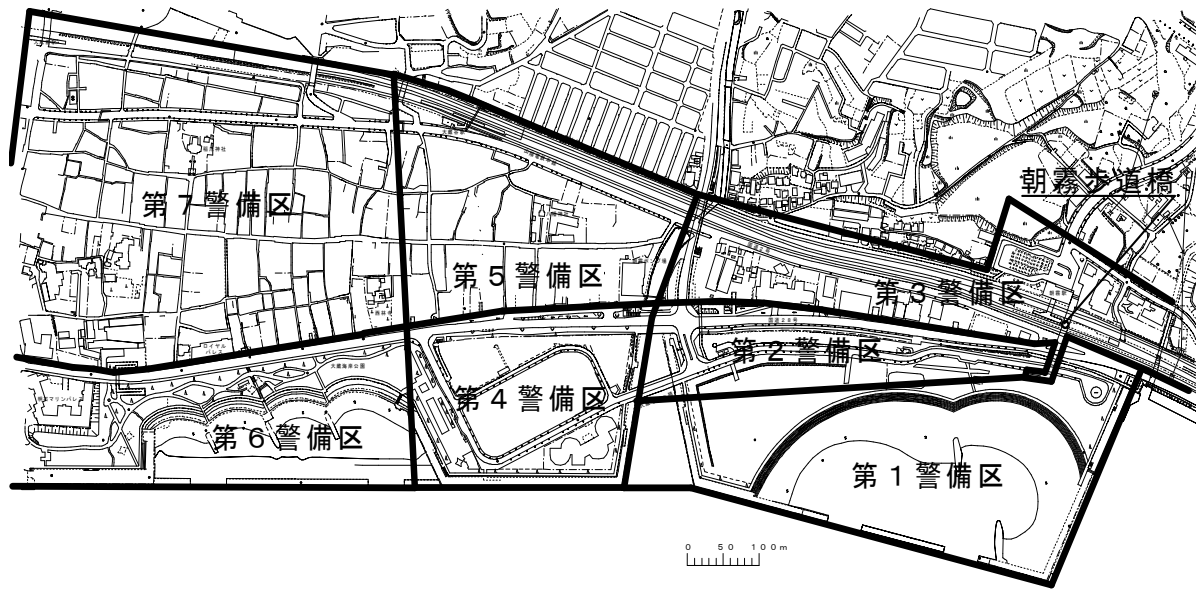


図 1-1-4 警備区分図

警備会社は、会場内の混雑に対応処理していたが、違法駐車 of 阻止、声かけ・身体動作による誘導、歩道橋上で帰路に就く観客の通路確保、迂回路への誘導などを実施しており、状況に応じた他警備区域からの自発的応援警備、警備員による献身的努力が個々にあったことが認められる。しかし、組織的な警備体制がとられていなかったために、事態への有効な対応ができなかった。

第3節 警察署側の警備体制

警察署側の部隊編成は次図のとおりとなっており、従事者数は他署の応援署員を含めて349人となっている。

総員349人の内訳は、明石警察署長及び副署長を含む明石署本部11人、地域官が指揮を行う現地本部及び雑踏対策46人、事件対策102人、暴走族対策190人となっている。

雑踏警備班は、現場指揮官である地域第3課長1人及び伝令1人を含む

16人で構成されており、会場東広場に8人、会場西広場に8人それぞれ配置されている。また、その任務は会場内の雑踏事故防止となっており、「花火終了後、西広場警備の班は山陽電鉄人丸前、大蔵谷両駅に転進し交通整理、東広場警備の班は朝霧駅改札付近及び朝霧陸橋付近にて雑踏事故防止にそれぞれ従事する」と定められている。

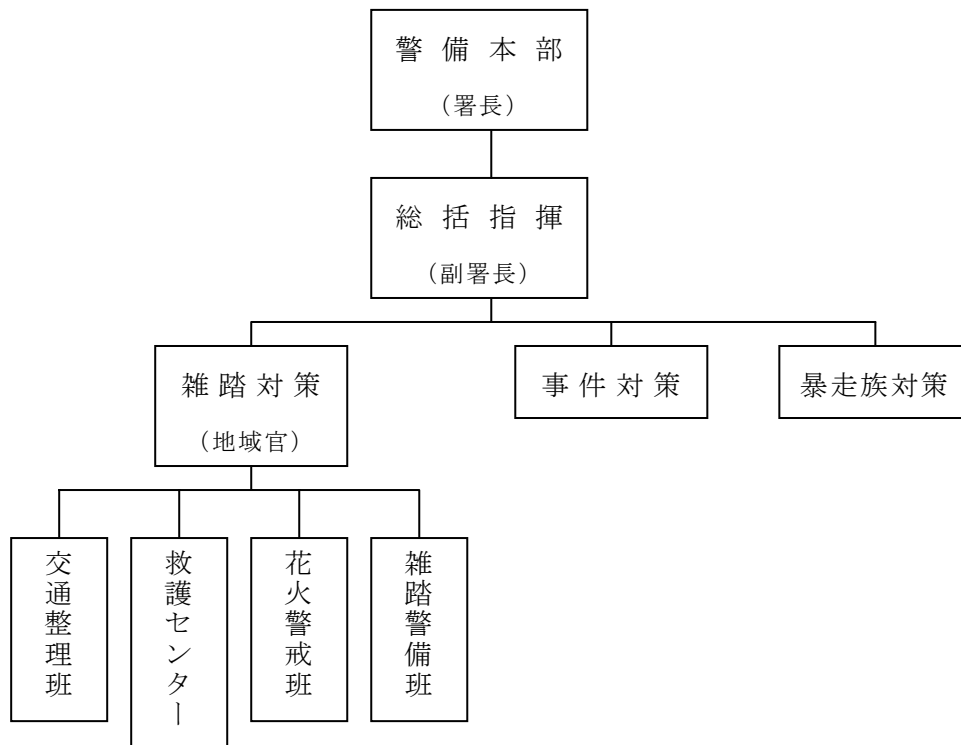


図 1-1-5 雑踏警備指揮系統図

当委員会の事実関係の照会に対して、警察側からは「捜査本部を設けて事故原因等の解明に向けて鋭意捜査中である」ということで、回答は限られたものであった。更に、警察関係者の当委員会への出席要請に対しても同様の理由で応じてもらえなかった。刑事事件から離れて事故を解明し、今後の事故防止を図ることは、警察の使命にも沿うところと思われ、警察側の積極的な協力が望まれる。

次に、事故当日の警備活動を「歩道橋南側階段付近」と「歩道橋北側（朝霧駅）付近」に分けて、時系列により整理してみる。

なお、本章第4節及び同5節における主催者側、警備会社側、警察署側の警備活動内容は、それぞれから当委員会に提出された報告書等、あるいは当委員会の聴き取り書をまとめたものであり、それぞれの内容に食い違

い等が生じているところもあるが、概ね事実であろうと推定されるものを
列挙した。それ以外の警備会社側及び警察署側の活動内容については、資
料を参照されたい。

第4節 歩道橋南側階段付近の警備経過

夜店は、歩道橋海側階段の東ロータリーより西方へ歩道橋の下を通り約
290メートル、184店が車道を挟んで両側の歩道上に店開きしていた。歩
道橋階段下から18メートルは通路とし夜店は設けられていない。

(1) 午後6時00分、予告の音花火50発を打ち上げ、スイカ無料配布所
での配布が始まった。混雑してきたので、警備員は花火見物客の海岸西側へ
の誘導、歩道橋上と歩道橋南端踊り場の滞留を整理するなどしていた。

(2) 午後7時00分ころ、歩道橋に人出は増してきたが、歩道橋の上並び
に階段の人の流れは認められた。スイカを貰って帰る人が増えはじめ、そ
のため歩道橋の東端を1列とり警備員が誘導する。会場内も混んできて会
場内の西側への誘導と、帰路は明石駅利用の案内を始める。このころより、
迷子が非常に多く、対応に追われる。



写真 1-1-8 (午後6時50分ころの歩道橋から西側の夜店の様子)

(3) 午後7時45分、花火打ち上げ開始。

花火打ち上げ開始のすぐあと、歩道橋上の警備員から「橋の上の流れが

止まった」との連絡が自主警備本部にあり、警備員、市職員で歩道橋下、夜店通路などにおいて帰路迂回案内実施したが、歩道橋階段下は夜店や花火見物の群衆で埋め尽くされて人が流れなかった。

また警備員は観客に殴られたりビールをかけられたりして、誘導を効果的に行うことができなかった。

(4) 夜店から歩道橋南側階段下付近は、群衆で一杯になり、歩道橋階段途中で降りられずに立ち止まって花火を見物するようになる。

この頃、警察官は、階段下にはおらず夜店の回りで巡回しているのが見受けられた。

(5) 添付資料にある「警備会社の当日の動き」によると、午後 8 時ころ、歩道橋南端踊り場、階段付近で滞留者が多数いたため、歩道橋上の警備員から「前（南側）が詰まっているので後ろ（歩道橋北側入口）を止めてほしい。警察に要請できないか。」との無線が自主警備本部に入った。

そこで警備会社の N 氏は明石警察署地域官の所へ行き歩道橋を眺めながら「止めましょうか」と提案したが、同地域官は「今、見に行かしている」「情報を取っている」との返事で、規制の賛同が得られなかったということであった。

他方、商工観光課職員の証言によると、同地域官が「歩道橋の上に人が増えてきた、詰まって動かない、どうするのか」と叫んで実施本部テントに入ってきたということであった。

兵庫県警察本部からの当委員会に対する回答によると、雑踏警備班員である警察官は午後 8 時 10 分ころから、歩道橋南側階段前で観衆の整理誘導に当たっていたとのことであったが、警備員や負傷者等からの聴き取り調査によると、立ち話や巡回している警察官を見受けた者はいるが、観客に呼びかけたり、誘導したり、警備員に付き添って支援していたという証言は得られていない。

(6) 花火が終了する少し前から、帰路に就く観客が増え始め、夜店、花火見物会場から流れができ、歩道橋南階段下へ密集してくる。

午後 8 時 24 分ころ、110 番通報を受けた県警本部通信司令課より明石警察署への「朝霧歩道橋人が多すぎて動けない。数カ所で喧嘩している。」などの通信指令を傍受した機動隊は、歩道橋に向けて中交差点から夜店の開かれている通路を進み、同 45 分ころに歩道橋南階段下に到達した。

このころ、第 1 警備区を担当していた警備会社の警備員で自主的に警備

に参加していた者は、階段付近に人垣ができているのをみて危険と判断し、受け持ち区域ではなかったが自主判断で歩道橋南階段下において西への帰路迂回誘導案内を行っていた。

(7) 午後 8 時 31 分ころ、花火打ち上げ終了。

花火打ち上げ終了過ぎより、「朝霧駅は大変込んでいるので、明石駅方面へ迂回するよう」繰り返し場内放送をする。

午後 8 時 35 分ころ、歩道橋シェルターの上に数人が上がり、タオルを振る者を見つけ、放送で降りるよう呼びかける。このころ、警備員から「歩道橋の階段の上で喧嘩をしている」旨を聞いた警察の雑踏警備班員が、観衆で混雑している階段をかなり手間取りながらも橋上に上がったが、喧嘩を確認することができなかった。

また他の雑踏警備班員も階段を途中まで上がったが、雑踏のためそれ以上進むことができず、進路を確保するため、その場で滞留していた観衆に「階段を降りるよう」誘導案内活動を行う。

(8) 午後 8 時 40 分ころ、夜店と歩道橋階段は大混雑しており夜店通路から階段辺りの状況は次の写真のとおりである。



写真 1-1-9 (花火終了直後の歩道橋南側階段付近の様子・階段付近で駅へ向かう人の流れが認められる)



写真 1-1-10 (花火終了直後の夜店通路及び歩道橋南側階段付近の様子
・左上方に歩道橋、右上方に実施本部テント)

中年男性が実施運営本部に駆け込んできて「中がむちゃくちゃや、電話しても通じん。どないかせんかい・・・」などまくし立てた。

8時45分ころ機動隊が、歩道橋南側階段下に到着し階段下の観衆を排除し、6～7人が盾でバリケードを作り階段を封鎖し、一部が階段を上り始めた。

この際、消防職員は警察官に規制されて階段を上がれず階段上の状況を把握できなかった。

階段下では機動隊の盾の前で、警備員、市職員らが、「一方通行です。上がれません」と広報した。「この年寄りに明石駅まで歩かせる気か」といって杖で殴りかかる女性や、若者達によるタックル、キック、パンチを多数受けた。また、巨体の外人の威圧を受けた。

(9) 歩道橋南階段下に到着した機動隊員の一部は、階段に居る人を排除しながら歩道橋の階段48段を登り、エレベーター前で盾でバリケードを作るなどしていたところ、大規模な転倒が起こり、隊長の命令で盾を置いて負傷者などの救出に執りかかった。

(10) 機動隊員が、最初の負傷者を救助して、午後8時55分過ぎころ、救護所に収容する。午後9時00分ころ、徐々に救出された人が増え、人工呼吸や応急手当が行われ始めた。歩道橋北側から歩道橋に入った機動隊員が事故現場に到着し、負傷者などの救出活動に加わった。

第5節 歩道橋北側(朝霧駅)付近の警備経過

(1) 午後6時15分ころ、ニシカンの警備員1人が無線機2台を持って朝霧駅側に現れ、自主警備本部と連絡をとりあった結果、分断規制をするには警察の許可が必要とのことで警察官の到着を待ったが、警察官の現場到着はなく、分断規制は実施できなかった。

朝霧駅のプラットホーム、階段、改札口は大混雑になったが、歩道橋北側は広いためか、歩道橋北側入り口付近は大した混雑はせずに人は流れていた。

(2) 午後6時30分ころ、警備用バスから7～8人の警察官が降りてきて、歩道橋北側の入り口に立ち、その内2～3人が歩道橋北側階段のそばに立った。

(3) 午後7時00分ころ、警察官が現場に現れたので、警備員が状況説明し現状回避のため通路分断または入場制限強制施行を提案したが、警察官

は「流れているのでこのまま様子を見る」と返答し、自主警備本部からの交渉も警察には取り合って貰えず、歩道橋への分断規制、それによる迂回路への誘導を見送った。

兵庫県警察本部からの当委員会に対する回答によると、明石署雑踏警備班員は、「朝霧駅周辺の状況は、駅ホームや改札口周辺は相当の混雑が認められたものの、歩道橋内や歩道橋に向かう駅周辺の観衆はある程度の流れがあり、この時点において歩道橋への入場制限をすれば、混雑している朝霧駅で乗降客がホームから線路に転落したり、駅前ロータリー等に人が溢れるとして、歩道橋へ進入する観衆の流れに特段の措置をとらなかった」ということであった。

(4) 午後 7 時 25 分ころ、朝霧駅側が非常に混んでおり渋滞しているとの無線連絡があり、警備会社の N 氏は明石警察署地域官に相談すると、歩道橋上の東側と歩道橋南側の階段は人の流れが見受けられたため、同地域官は「自然の流れ、このまま行こう」とのことであった。

午後 7 時 35 分ころ、観客の証言に「朝霧駅構内の陸橋から観察された歩道橋は、すごい人で、これでは子供が危ないと思われ歩道橋を渡るのは止めて駅から西の迂回路で花火見物をすることにした」というものもあった。

(5) 午後 7 時 45 分、花火打ち上げ開始。

警備員は、再度「今、歩道橋北側入口がすいているうちに、強制的に通行制限することを許して欲しい」、とその場にいた警察官に要請したが、その警察官は「花火が終わってからにしよう」と言って、規制は実施されなかった。

同時刻ころの迂回路の状況は、観客の証言によると「朝霧駅自転車置き場の少し西で、花火を観覧する人垣が道の真中から海側に重なり、山側の道路際にも人が並んでいた。しかし、見渡せる範囲では混雑しているというほどではなく、西へ歩いてゆく人波は殆ど無かった」ということであった。

(6) 午後 8 時 29 分ころ、県警本部通信司令課より朝霧駅前付近(歩道橋北側)で警戒中の事件検挙採証班に「歩道橋に急行するように」携帯電話で指示している。同所に待機していた事件検挙採証班及び暴走族対策班両班は、北側から歩道橋に入り、途中雑踏で進行が困難となった中を南進を続けていた。

花火が終わる直前ころ、ニシカンと歩道橋を含む第3警備区の担当であった他の警備会社の警備員らは、朝霧駅側で歩道橋への進入を阻止しようとしたが、夜店に行こうとする観客に突破されて効果がなかった。

また別のニシカンの警備員は朝霧駅前にいた5人の警察官に「中で大変なことになっている。子どもが窒息しそうになっているから何とかして欲しい。助けてあげて欲しい」と頼んだが、警察官の返答はなかった。

(7) 午後8時31分ころ、花火打ち上げ終了。

花火が終了して朝霧駅付近にいた見物客は、JRやバス乗り場に向かい始め混雑はなかったが、歩道橋で滞留し会場に行けずにやむなく戻って来た人たちからは怒りの声ばかりが聞かれた。

花火終了後、警備員が警察官より入場規制の許可を得て、夜店に行こうとする観客に「歩道橋の入り口で暫く待つよう」規制したが、「夜店が閉まる」などの罵声を浴びせられ、警察官の協力・支援が無く、その観客に押し切られることとなって、それ以上のなすすべがなく、効果的規制はできなかった。

(8) 午後8時45分ころ、朝霧駅側から南進していた事件検挙採証班及び暴走族対策班は、歩道橋中央付近で観衆から「大蔵海岸側の階段付近が大混雑で危険」と聞き、更に南進を続けた。一部班員は、途中熱中症とみられる女性を救護し、混雑防止のため、観衆に北側に引き返すよう広報しながら、他の妊婦なども救護しつつ、歩道橋北側に引き返した。

警備員の一人は、同45分ころになっても、歩道橋南側からの人の流れが大したことないので不審に思い歩道橋内に入ると、子どもを抱えた警察官が走ってくるのを見た。さらに北側で待機していた警察官も歩道橋に入ってきたので、その警備員は搬送通路の確保と南側への通行禁止をハンドマイクで誘導案内した。

(9) 午後10時ころ、歩道橋は立入禁止となっており、朝霧駅北側に救護テントが張られ、まだ十数人が救護を受けていた。

以上が警備活動の概略であるが、これを見ても事故当日の警備活動は個々の現場においては危機意識を持ち状況を改善すべく対応しようとした形跡は認められるものの、主催者側、警備会社側、警察署側の三者において、綿密な事前準備を欠いていたため、一貫した組織的な活動は行えず、個々において臨機応変の措置を執ろうとしてもいかに無力であったかが

明らかである。



写真 1-1-11 (朝霧駅北側に設置された救護テント)



写真 1-1-12 (救護テントに運び込まれる負傷者)

第2編 事故原因に対する判断

第1章 事故の予見可能性及びその義務について

- 1 そもそも本件で参集した群衆は自然発生したものではない。一般に人が密集するということは、その原因となる事柄が必ずあり、それが行事、祭り、催し等によることが通常であり、またそれは当然人の参集を予定し、かつ期待して計画されるものであるはずである。

本件の場合、前記認定のとおり 32 回を数える明石市民夏まつり行事をその実行委員会が主催し、警備依頼を受けた所轄警察署、委託を受けた警備会社が雑踏警備に当たるなかで行われたこと、それに応じて参集した群衆のなかで極度の混雑のなか群衆なだれが起こり多数の死傷者の生ずる結果が発生したことは疑いを容れる余地はない。

- 2 そこで、本件群衆なだれが生じた原因を追究するに当たり、主催者側、警察署側、警備会社側に上記結果発生を予見することの可能性とその義務、および上記結果の発生を未然に防止することの可能性とその義務の有無を順次考察することにする。
- 3 本件事故発生に至るまでの事情については以下のような各状況事実が認められ、これらを総合すると、いずれも当時主催者側、所轄警察署側、警備会社側においてその職掌上知っていたかまたは少なくとも一般通常人の払うべき注意を用いるならば容易に知ることができたところであった。
- 4 すなわち、本件の場合、既に前認定のように明石市民夏まつり実行委員会を主催者とする本年度 32 回を数える毎年恒例の明石市民夏まつり行事は、従前の明石市役所周辺で行われていた時ですら約 15 万人とも 12 万人ともいわれるくらいの群衆が集まっていた実情に照らし、今回場所も新たに大蔵海岸での花火大会ともなれば、世界最長の吊り橋として喧伝される明石海峡大橋がライトアップして背景に浮かぶ絶好のロケーションのなかで、夜空に大輪の花開く花火を想像期待して従前に勝るとも劣らぬ群衆が参集するであろうことは、誰しも容易に予測できたことである。

- 5 加えて、明石市民夏まつり実行委員会作成の第 32 回明石市民夏まつりと題するカラー印刷の広報紙でも大蔵海岸会場には駐車設備がないからと公共交通機関の利用を呼びかけ、会場への案内図にも花火打ち上げ会場へは最寄駅 J R 朝霧駅から会場に通ずる直近の通路として今回事故の発生した朝霧歩道橋のみが強調して図示されている。他の最寄駅としては山陽電鉄大蔵谷駅が存在するが、花火会場東交差点付近へは徒歩で 1 キロメートル近くを要し、公共交通機関では J R 朝霧駅からの朝霧歩道橋が最も近道となりこれに朝霧駅付近後背地区住民の参集も加わり、花火大会へ集まる群衆の多数が利用するであろうことも、これまた容易に予測できたことであった。
- 6 しかも、そもそも本歩道橋は前に記述したとおりボトルネックになっていて、あらかじめ適確な整理方法などを執らずして無制限に群衆を流入させると滞留を起ししやすい構造のものであったうえに、歩道橋上の特にその南端付近とそれに続く階段部分そのものが花火見物には絶好の場所となりこのような場合通常はその視界を遮断する目隠し対策をとらない限り、花火打ち上げ開始前から時間を追って参集する群衆が花火開始時刻が迫るにつれ朝霧駅方向から続々と後から詰めかけその数を増やして滞留の度合いを加えていくであろうこと、そして花火打ち上げともなれば人々は夜空に浮かぶ花火を見つめ歩みを止めるため、なおさら混雑が激しくなるであろうことも予測できたことであった。
- 7 更に、当初から 10 万人を超える人出予想がたてられ当日午後 6 時から広場の一角でスイカ無料配布が行われ、また歩道橋階段直下を含む東西へ約 290 メートルにわたって約 180 店の夜店が軒を連ねて開店しているから、未だ明るい薄暮のころから花火見物に併せてこれらを目当てに群衆が参集して混雑するであろうこと、日が暮れていくにつれ午後 7 時 45 分からの花火打ち上げが近付くとともに、それらの群衆は場所を思い思いに占めて広場を埋めていくであろうこと、そうすると、歩道橋階段下あたりから広場一帯にかけて無秩序な群衆の整理にも留意しない限り、ただでさえ滞留し易い歩道橋上から広場に降り立とうとする群衆の流れに影響して混雑、密集の度合いが激しくなることも考えられたことであった。
- 8 更に見落とすことができないのが、約半年前に行われたほぼ同一場所でのカウントダウンイベント時の花火打ち上げ時刻前後ころの歩道橋上の混乱の事実である。

前記第1編第3章の16以下に記述した当時の実情は、本件夏まつりの雑踏警備にあたる警察署側、警備会社側においていずれもその職掌として認知認識していたものと認められるところ、当時の人出は55,000人での混乱の状況から推して、今回の花火大会では10万人を超える人出予想のもと45分間にわたって花火が打ち上げられるのであるから、事前に周知な対策を講じておかないと花火終了時刻ころを挟んでカウントダウンイベント時を上回る勢いで歩道橋上で前同様群衆の相反する力の衝突により收拾のつかない混乱事故が起こるおそれがあると容易に予測できたことであった。

- 9 このような情勢下で前述のように海岸広場で薄暮の午後6時から無料スピーカー配布を行い、かつ歩道橋階段直下を含む東西へ約290メートルにわたって約180店の夜店が建ち並んで広場一帯無秩序なまま群衆で埋まっていく一方、本件歩道橋上に無制限に群衆を流入させたままで予定どおり午後7時45分から45分間にわたり花火を打ち上げるとすれば、勢い歩道橋及びそれに続く階段上は多数の花火見物の群衆が滞留し、なお朝霧駅方面から後続の群衆が押し寄せ次第に超過密状態となって大混乱を生ずるとともに、歩道橋階段から広場に降り立つ通路も事実上閉塞状態となり著しい群衆の滞留が生じてしまい、ひいては45分間の花火打ち上げ終了ともなればたちまち秩序を失った会場内の群衆のうち家路に就こうとする人達は、未だその時点では超過密状態で歩道橋及び階段上に滞留していた群衆のなかを、先を争って朝霧駅に向うべく階段を逆行して歩道橋上に密集して押し出ようとし、これと反対に花火は終わったものの夜店も未だ開いていて折角の機会、大蔵海岸遊歩を目論む群衆は歩道橋南端踊り場を経て階段を伝って会場に出ようと押し出し、ここに歩道橋上で二つの相反する群衆の力が衝突し互いにひしめき合い押し合う混乱状態から押されて足が宙に浮き折り重なって転倒する者が続出し、その結果多数の死傷者が出るかもしれないような惨事を生ずるおそれがあったことは、これまた上記主催者側ら三者それぞれの立場において、その職掌上または一般通常人が払うべき注意を用いれば当然予見し得べきことであったといわねばならない。

第2章 結果回避の可能性及びその義務について

従って、以上のような著しい雑踏を伴う夏まつり行事の計画実施に関与し職責を持つ上記主催者側、警察署側、警備会社側三者としては、それぞれに、また互いに事前協議などその準備を十分に尽くした上相当数の警備要員を適切に配置するのはむろんのこと、特に群衆の集中度が高い朝霧歩道橋について予め大蔵海岸の花火大会会場までの群衆の誘導とその広報の方法等、一方通行あるいは迂回路の設定、群衆整理のための群衆の区切り、整列、誘導など混雑緩和に適切周到な方策を講ずるとともに、そもそも滞留が生じやすいボトルネック構造を有しかつ花火見物に格好の位置にある歩道橋上で前記のような危険発生のおそれがないように厳密な通行規制のうえ橋上からの展望が利かないよう南端踊り場付近は特にすっぽり蔽って視界を遮る目隠しを工夫するなど対策を講じたうえ、特に花火打ち上げ終了時刻前後の時間帯は群衆を誘導して安全に分散させて解散できるよう事前に周到な措置をめぐらす等危険の発生を未然に防止すべき注意義務があり、かつこれらの措置をとることが上記三者らとして可能であったこともまた明らかといわなければならない。

第3章 事故の発生

それにもかかわらず、主催者側、警察署側、警備会社側三者は、前記のような花火大会行事につき大挙して会場に参集する群衆の往路帰路を含めすべてにわたっての安全確保について深い関心を寄せ危惧の念を抱くこともなく、主催者側が開催運営することを決定した本件大蔵海岸の花火大会にそれぞれの立場においてこれに関与し、特に歩道橋及びその付近においての雑踏整理、群衆の誘導、その方法の広報等々について適切な具体的手段を事前に講ずることもないまま、平成13年7月21日大蔵海岸で開かれた花火大会において前認定のとおり会場一帯に参集した群衆が滞留し著しい混雑状態のなかで、同日午後7時45分ころから同8時30分ころまで花火を打ち上げたところ、その終了直後ころからいち早く帰宅を急ぐ会場内にいた群衆のうちから歩道橋を伝ってJR朝霧駅に向うべく未だ花火終了直後のこととて歩道橋及び階段上に超過密状態で群衆が滞留し

ていたなかを、歩道橋階段を先を争って密集して歩道橋上に押し出ようとし、これと反対に花火は終わったが未だ夜店も開いており折角の機会に大蔵海岸を遊歩しようと目論む歩道橋上に充満していた群衆が歩道橋南端踊り場を経て階段から会場に出ようとしたため、歩道橋南端手前の南西角付近を中心に進行方向の相反する群衆が相互に対抗し合っぴひしめき合ううち、午後8時45分ころから同50分過ぎころにかけて群衆なだれを引き起こし折重なって転倒する者を続出させる状態に至らせ、加えてその付近一帯での小規模転倒等を引き起こさせて、下表記載のとおり胸部圧迫による窒息等のため死者11人、その他の負傷者247人の惨事を招来したものである。

表 1-2-1 死者 11 人の概要

年齢	性別	死 因
0 歳	女兒	胸腹部圧挫傷・窒息、低酸素脳症、多臓器不全
2 歳	男児	胸腹部圧挫傷・窒息
3 歳	男児	胸腹部圧挫傷・窒息
5 歳	女兒	胸腹部圧挫傷・窒息
7 歳	男児	全身圧迫・心停止
7 歳	男児	全身圧迫・呼吸窮迫症候群
8 歳	女兒	胸腹部圧挫傷・窒息
9 歳	男児	胸腹部圧挫傷・窒息
9 歳	女兒	胸腹部圧挫傷・窒息
71 歳	女性	不明（来院時心肺停止）
75 歳	女性	胸部圧迫・窒息

表 1-2-2 傷病者の概要（死者 11 人を含む）

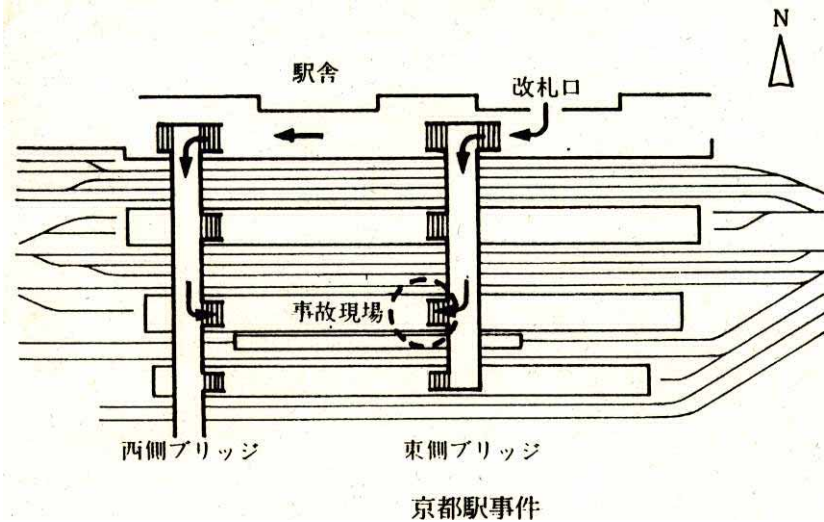
総患者数 258 人		男性 72 人
		女性 186 人
負傷病態の内訳	外傷患者	219 人（心肺停止 11 人含む）
	疾病患者	16 人
	外傷＋疾病	21 人
	その他	2 人（いずれも妊婦の体調不良）

第3編 過去の群衆事故事例

参考に過去の群衆事故事例を年代順に次に示す。

(1) 昭和9(1934)年1月8日 京都駅事件—なだれ落ちる群衆—

駅の陸橋（跨線橋）から群衆がなだれのようにくずれ落ちて77人が死亡、74人が負傷したという事件で、昭和9(1934)年1月8日（月曜）のことであった。この日、呉の海兵団に入団する715人の人びとと、その付添い人約300人が、夜の10時過ぎに臨時列車で出発することになり、それを見送るため、数千人が京都駅につめかけた。軍歌も演奏され、熱狂的な騒ぎで、ホームは身動きできないほどの大混雑になった。



このままでは危いと判断した駅では、群衆の一部を反対側の跨線橋からホームに降りるように誘導したが、そこもすでに人があふれており、降りようとする

人びとは階段の中ほどで止まってしまい、激しい押合いになった。そのうちに誰かが転んで、その上になだれのように人波が折り重なり、100人以上が下敷きになったのである。

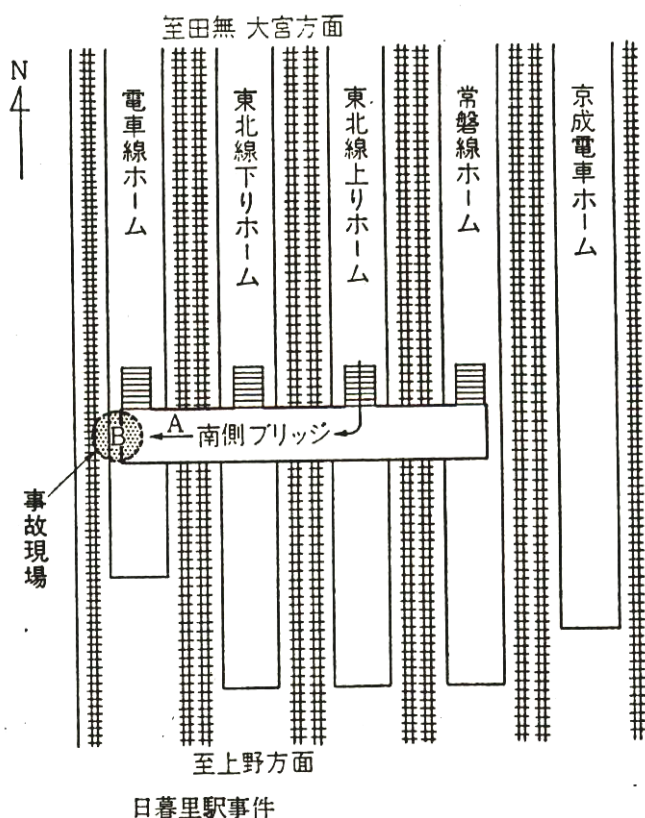
たんに見送りということだけで、どうしてこれほどの事故になったのであろうか。これについては、当時の「入営」には特別の意味があったことを理解しなければならない。入営者の家族に在郷軍人や青年団などが加わって旗やノボリ、提灯などをもち、歓声をあげてホームを埋め尽くしたという。入場券の発売停止や改札制限をすると、改札口がこわされ、駅員が整理しようとする「ケチをつける気か」と怒鳴り返されるような状況であった。そのうえ、列車の窓から車内にもぐり込んで、少しでもよい席を取ろうとするなど、その混乱ぶりは、とても駅員の手におえるものではなかった。死者77人という群衆事故は、このように異常な雰囲気の中で起こったのである。

(2) 昭和 23(1948)年 8 月 新潟市万代橋事件

毎年 8 月信濃川の川開きの祭礼に大がかりな花火の打ち上げの行事が催され、その見物に諸方から人々が参集するが、この見物人が橋上につめかけ、後続群衆が寸歩でも前進して欄干側に近付いて花火を見ようとひしめき合っているうちに欄干に加わる圧力は次第に増し、遂に橋の西詰川下側が落下し、これとともに橋下に転落した人々のうちから数人の死者、数十人の負傷者を出した。

責任者を出すにいたらず、その後は橋上に人車を佇立させないように交通整理を行って同種事故を防止していた。

(3) 昭和 27(1952)年 6 月 18 日 線路に落ちる群衆一日暮里駅事件一



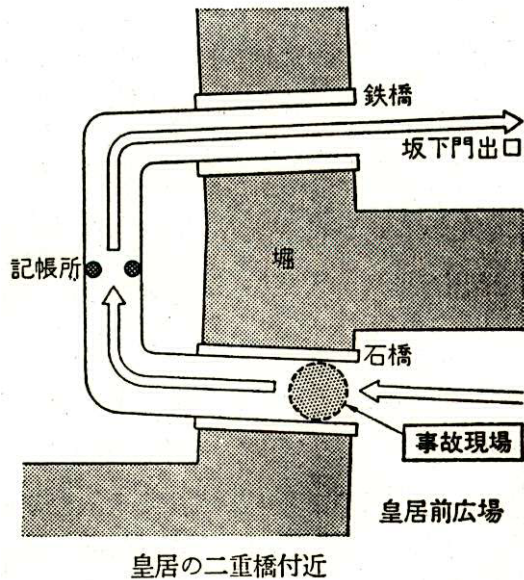
昭和 27(1952)年 6 月 18 日 (水) 午前 1 時 40 分ごろ、上野駅構内の信号所に火災があり、ポイントの切替えができなくなったので、上り東北線の各列車を、臨時に日暮里駅に停車させることになった。ところが、たまたま午前 6 時 56 分ころ、東北線の与野と大宮の間で蒲田発大宮行電車の車軸が折れて運転中止となり、上り列車 4 本が大宮～浦

和間の各駅に停まってしまうため、各列車は平常以上の混雑となった。

ラッシュアワーの午前 7 時 40 分過ぎには、日暮里駅に臨時停車した列車の乗り換え客と、この駅をいつも利用する通勤者などが合流して、幅 2.5メートルの陸橋は、すし詰め満員の状態となった(上図 A 点)。7 時 45 分ころ、この陸橋の山手線側つき当りの壁(上図 B 点)が人波の圧力ではずれ、あっという間に十数人が 7 メートル下の線路上に落下、おりから通りかかった電車にはねられて死者 8 人、重軽傷者 6 人を出した。

(4) 昭和 29(1954)年 1 月 2 日 二重橋事件

この日の一般参賀は、午前 9 時から行なわれ、開門と同時に参賀の人波がどっと二重橋を渡った。午後 1 時過ぎには、皇居前広場から二重橋、記帳所前および鉄橋から宮内庁舎前にかけて、参賀の群衆で身動きできぬほどに埋めつくされた。



そこで午後 2 時過ぎ、警察は二重橋の入口と真中にロープをはり、橋を渡る人々を一時停止させようとした。しかし、このような処置がとられたことは、群衆の後方には伝わらなかったため、後から押し寄せる群衆の圧力とロープの板ばさみになった人々の間から「死んでしまう……」「腹がつぶれる……」という悲鳴が上がった。

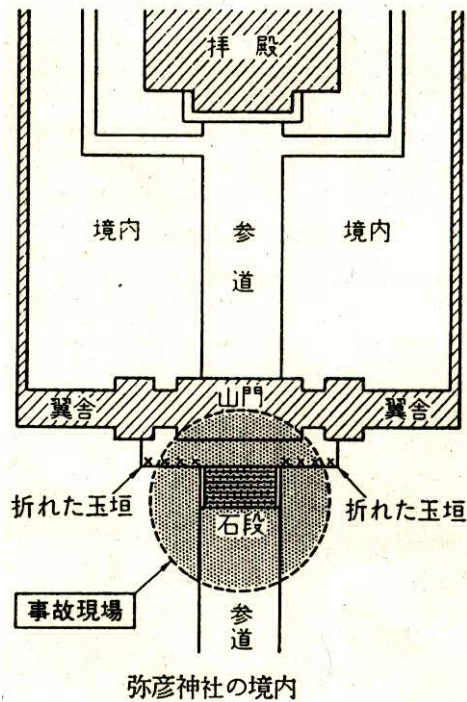
この状況を見た警官は、午後 2 時 15 分ころロープをゆるめて、悲鳴を上げた数人に二重橋の通行を許した。

これがきっかけとなって、橋の上の群衆が急に動き始め、橋のたもとに滞留していた人々は、「自分たちも通してくれ……」と口々に叫びながら、橋の上に殺到した。

このとき高齢の女性がころび、その上に 50 数人がひとかたまりとなって倒れたため、もみ合い踏んづけ合うという大惨事となり、ついに 16 人の死者と 30 数人の重軽傷者を出してしまった。目撃者の話によれば、「二重橋を渡ろうとしたところ、人ごみがはげしくなって、前と後から押す人の力で体が浮き上がり、そばにいたお姉さんに、『足が離れても倒れない』といった瞬間、そのままなぎ倒されるように数人の大人の下敷になってしまった」「二重橋近くまで来ると人波でどうにも動きがとれなくなってどっと倒れ、家族ともども下敷になった。『お父さん、死にそうだ』という声を聞いたまま、私も気絶してしまった」という。

群衆とはおそろしいもの。ひとりひとりとは善良な、おとなしい市民であっても、ひとたび集まって群衆となれば、何がおこるか予測不可能である。その予測できない空白の部分に、群衆事故の危険がひそんでいる。

(5) 昭和 31(1956)年 1 月 1 日 弥彦神社事件—124 人が死亡—



昭和 31(1956)年正月元日未明のことである。

午前 0 時 20 分ころ、豊作の神さまとして有名な新潟県西蒲原郡弥彦村の弥彦(やひこ)神社に、初参りの人約 3 万人がつめかけ、同神社で石段の上のヤグラから福モチをまいたところ、いったん帰りかけた者も引き返してモチの奪い合いとなった。そこへ臨時列車やバスによる参拝者の大群が到着したため、もみ合う人ごみと押し寄せる人波で大混乱となり、石段の上の玉垣を崩して数百の人々が約 2 メートル半のガケ下になだれのようにくずれ落ち、下敷

きとなった 124 人が圧死、94 人が負傷した。事故はわずか 5 分間の出来ごとで、現場には整理の警官は 2 人だけ、そのうえ参拝者の中には酒気を帯びた人も多かったという。

これは、群衆事故としては、史上最大の弥彦神社事件を伝えた新聞記事の要約である。弥彦神社は越後一の宮で、古くから「二年参り」と称して、大みそかの夜おそく参拝した人達が境内で一服し、元日の午前 0 時を期してもう一度お参りをするならわしがあったという。

前年の昭和 30(1955)年に、神社側が紅白の福モチ約 2 千個を参拝者に配ったところ、大変な人気で、モチをとろうとして拝殿に土足で上がり込む者が出るほどであった。

そこで神社側では、昭和 31(1956)年は山門の両側にやぐらをもうけて、そこからモチまきをすることにした。

昭和 31(1956)年 1 月 1 日午前 0 時、やぐらの上からモチまきが始まった。このため午前 0 時 10 分ころには、拝殿付近にいた人々が、参道や広場から山門の方に逆流して石段の下からつめかける人波をぐっと押し返した。そこへ臨時列車や貸切バスからはき出された新しい参拝のむれが押し寄せたので、石段の上と下で群衆がぶつかり合う状態となった。午前 0 時 20 分ころには石段の上で数百人の人々が将掛倒しとなり、玉垣がくずれて 2.5 メートルも下の地面になだれ落ちた。

実際に事件を見ていた人の話によると、「転がりあってできた人間の山は高さ2メートル以上もあり、底の方の人が死んだ」という。

(6) 昭和31(1956)年1月15日 大阪劇場事件

昭和31(1956)年1月15日午前8時45分ころ、大阪市南河原町大阪劇場で人気歌手の実演興行に際し、劇場前で10人の死傷者が発生した。

多数の来場者を予期して劇場側では早朝から行列整理のため柵を設けロープを張り二つの出札口を先頭にこの柵とロープの間に2列に並ばせていたのであるが、行列は刻々に伸びてゆき、午前8時30分開場の時刻には延々200メートル余の長さに及んだ。出札は始まったが窓口が二箇所に過ぎないので8時45分ころまでに600人程度を消化したに止まり、行列は遅々として進まなかった。ちょうどその時、列中に蛇の死体を投げこんだ者があり付近のものたちが驚いて悲鳴をあげ前後左右にこれを避けたため列間に空隙を生じ、そこへ後続者が我がちに殺到したため、列中転倒者を生じその場に将棋倒しとなり、1人が圧死し9人が負傷した。

(7) 昭和32(1957)年2月6日 和歌山市民会館前事件

昭和32(1957)年2月6日午後6時ころ和歌山市民会館において人気歌手の歌謡大会が催された際、少女2人が胸部圧迫等の負傷をした。前年の大阪劇場前事件の例に鑑みてか、会館側、所轄警察署、興行者の3者が事前に協議を遂げたうえ、警察官が108人も出動して警備に当たっていた。

午後6時開場の第3回公演に入場しようとして午後1時過ぎころから来集した人々は、同館入口を先頭に付近の道路上に4列縦隊を組まされ、この行列は開場のころは街角を幾重にも折れ曲がって延々500メートルに及び行列者の数は約6,000人に達した。ここにおいて隊列後尾の者は入場できないことをおそれ、開場が始まり隊列が前進を始めるや列の秩序を乱し前方に押し進んだため混乱を生じ、これによって押し出された前記2人が負傷した。

(8) 昭和32(1957)年5月18日 山王体育館前事件

昭和32(1957)年5月18日午後2時20分ころ、秋田県川尻市宮山王体育館において人気歌手のショーが開催された際、その正面入口で、7、8人が肋骨亀裂等の負傷をした。

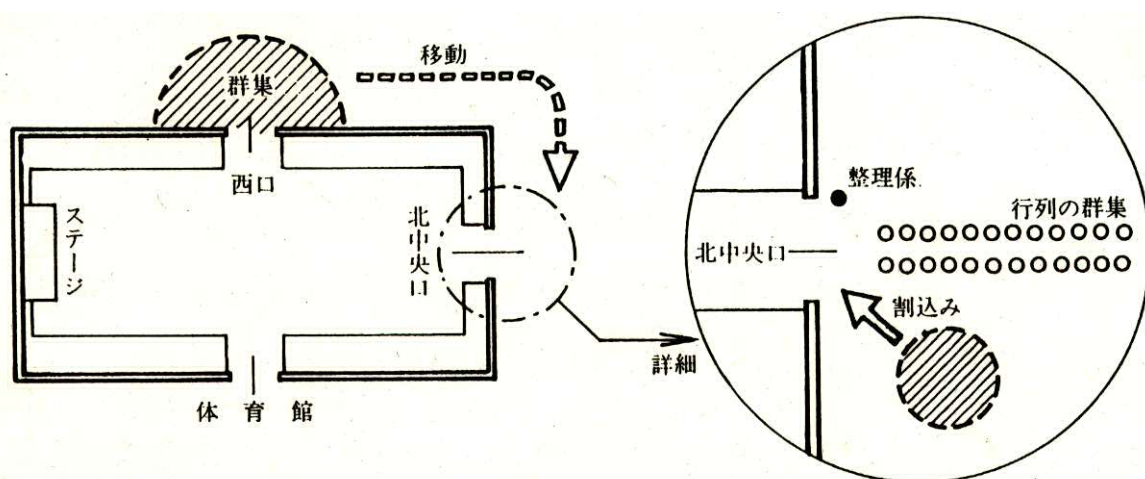
当日第2回目の入場者は6,000人と予想されたので入場の際の混乱を防止するため、主催者側と警察側が協議のうえ、正面入口8ヶ所のうち向って左側の4か所を閉鎖し、右側4か所の各入口前に4列に入場者を並ばせ入場の際には警察官等の誘導で入口手前において4列を2列にかえて入場させる、そのとき割込みによる混乱を防止するため、各入口の両脇に長机を一箇所置き、その傍らに入場者の半券受取りの係員を配置することにした。

打合せに基き正午ころから来集した入場者を4か所の出入口を先頭に各4列に並ばせ、列中の各所に警察官及び整理係を配置した。

午後1時20分ころ第1回公演が終わったが、それより約30分前から第2回の入場者に対し拡声器で入場の際は各入口で2列になること、割込者は入場を拒否すること、入場者は切符を各人持ちとすること、出入口に敷居があるので足許を警戒すること等を注意した。

行列者は入場開始前は整然と並んでいたが午後2時ころ入場が開始されるや各列とも最前部の20人目くらいまでは順調に入場したが、このとき後に続く一部の者が係員の制止を退け、列を乱して入口に殺到したので同所は混乱に陥り右から2番目の入口通過中の入場者の一部が長机の足や敷居につまづいて倒れ、それに続く一団が折り重なって転倒し7、8人の者が負傷した。

(9) 昭和35(1960)年3月2日 横浜公園体育館事件



昭和35(1960)年3月2日、当時の人気タレント10人を集めたラジオの公開録音が、横浜公園体育館(通称フライヤージム、定員5,500人)で行

われたとき、群衆の興奮と整理の不手際により、12人が死亡、14人が重軽傷を負ったという事件である。

主催者は、過去の経験から、発行した入場券の6割程度が来場すると予測して、約9千枚の無料入場券を配布、午後5時30分開場、午後6時開演を予定していた。当初、入場は「西口」からということだったが、すでに午後4時過ぎには、体育館と道路に挟まれた狭い場所に約5,600人もの観客が集まったので、急遽、入口を「北中央口」に変更し、群衆を移動させて2列に整理した。この変更に対しては不満の声が上がり、その上、入場券を持っていない者が100人ほども行列から離れて入口付近にたむろして何となく険悪な雰囲気になった。

定刻の午後5時30分、20～30人ごとのグループに分けて順次、入場を開始したが、はじめから行列を離れて、たむろしていた数十人は、整理員が止めるのを振り切って、強引に割り込んだ。これがきっかけになって行列は完全に乱れ、観客は入口に殺到、子供連れの女性が入口の沓摺の段差につまずいて転倒した。

その上に折り重なるように高さ1.5メートルほどの人の山ができたが、興奮した群衆は倒れた人を乗り越えていったという。

(10) 昭和42(1967)年4月22日 大阪造幣局事件 ―さくらの通り抜け―

昭和42(1967)年4月22日(土曜日)午後8時50分ころ、大阪市北区天満の大阪造幣局の「通り抜け」で、花見客が閉門まぎわに殺到して1人が死亡、27人が重軽傷を負ったという群衆事故である。

大阪造幣局を南北に貫通する延長568メートルの通路は両側に植えられた牡丹桜の並木が有名で、毎年、花見のシーズンには無料開放するが、通路幅は狭いところで約5メートルしかないので、混雑を避けるため南から北への一方通行で通り抜けるように規制されることから、「通り抜け」といって親しまれている。開放される時間は午前9時から午後9時までで、群衆整理のため機動隊員約100人を含めて合計200人以上の警察官が配備されていた。入口になる南門の脇には詰所を設置し、最も混雑した時の群衆密度を1平方メートルあたり4人と想定して入場者を規制、午後9時には構内から群衆を排除するため午後8時35分には門を閉じることにしていた。当日は土曜日ということもあって、家族連れや子供が多く、仕事を終って一杯機嫌で花見にきた人も目立った。当日の総入場人員は20万人、

事故当時、現場周辺には約 5,000 人が滞留、午後 8 時ころ、閉門が近づいて混雑が激しくなり、門の近くには多くの人びとが集っていたが、警備側は予定どおり午後 8 時 35 分には南門を閉鎖したが、後続の群衆は門の外側に滞留して群衆密度が高くなった。

午後 8 時 50 分ころ、警備側は危険と判断、群衆を寸断しながら入場させるため、門の手前 20 メートルにロープを張って南門を開放したが、群衆はロープを突破して殺到、機動隊員約 30 人が押し戻そうとしたが失敗し、群衆は構内になだれ込んだ。このとき最前列にいた女性が門から 2 メートルの地点で転倒、次々に後続の群衆が折り重なって倒れた。この間、酔っ払いもいて面白半分に騒いで混乱をあおったという。

事故発生後、機動隊員約 80 人が殺到する群衆を制止しながら負傷者を救出したが、結局、死亡者 1 人、重軽傷者 27 人という結果になった。死因は胸部圧迫による窒息死である。重軽傷者は幼児から 60 歳代以上の各年代にまたがり、男女別では男性が 7 人、女性が 20 人であった。

事故の翌日は日曜日で、大阪府警は 506 人を出動させて 10 メートルに 2、3 人の割合で警察官を配置し、パトロールも行うなど、一段と厳重な警備態勢をしいた。

(11) 昭和 46(1971)年 12 月 24 日 大阪市新朝日ビル事件

昭和 46(1971)年 12 月 24 日(金曜日)に大阪市中之島の新朝日ビル地下 1 階にある SAB ホールに小中学生が殺到して入口付近の階段で転倒、重軽傷者 33 人を出した事故である。このホールはビルの地下 1 階にあり、定員は 655 人、事故が発生したホール入口の階段は幅 2.45 メートル、段数は 26 段で勾配も比較的ゆったりしたものであった。

当日の催しはテレビ局の視聴者参加番組の公開生放送で人気タレントが出演、子供たちに発言させて討論するというものであった。入場は会員証を持つ小中学生に限られ、会員証をチェックする係の女性が 1 階に 2 人、誘導とホール内の整理のためにテレビ局の社員 1 人とアルバイトの学生 2 人がいたが、食事に行ったりして事故発生するとき現場には誰もいなかった。集まった人数は約 650 人、行列ができ始めたのは午前 10 時ころであった。

午後 1 時過ぎには地上の歩道約 60 メートルにわたって行列ができていたが、この段階では混乱はなかった。

混乱を防ぐため約 30 人ずつに区切って会員証を確認しながら入場させようとしたが、後続の小中学生が列を乱して階段に殺到した。そのとき階段の下付近には警備の担当者はいなかった。小中学生は階段を駆け降りてホールに向かい、警備員がメガホンで制止しようとしたが、効果はなかった。騒ぎを聞いて駆けつけた近くのテナントの従業員が先頭の集団に体当たりするようにして群衆を支えている間に、階段の上にまわった警備員が殺到する小中学生を集団から一人ずつ引き抜きはじめた。ところが階段の下で群衆を支えていた従業員が、とうとう支えきれなくなって約 50 人が倒れ込み、重傷者 9 人、軽傷者 24 人を出す事故になった。重傷者は 12 歳から 14 歳で、内訳は男子が 8 人、女子が 1 人であった。

事故発生後も主催者は「おわびショー」と名付けて番組を続行、この催しの最高責任者であるテレビ局の幹部は「当日はアルバイトの学生が整理に当たっていたはずだ。」というだけで、全く現場の状況を把握していなかったのである。

(12) 昭和 54(1979)年 2 月 5 日 小学校校舎内将棋倒し事件

昭和 54(1979)年 2 月 5 日 (月)、愛知県西春井郡の小学校で朝礼の後、昇降口で児童が転倒し、1 人が死亡した事故である。

事故が発生した場所は西側校舎の北昇降口である。この昇降口には靴箱があり、昇降口の幅は 1.4 メートル、床はコンクリート、出入口の幅は 75 センチメートル、外壁は塗装工事中であった。

混乱を避けるため、朝礼は低学年の 1、2、3 年生が月、水、金曜日に、高学年の 4、5、6 年生が火、木、土曜日と分かれており、午前 8 時 30 分から 10～15 分程度行っていた。最初のうち、慣れない 1 年生には担任が付き添って教室へ入室していたが、3 学期には行ってからは慣れたものとして入室のさいの引率は全く行っていなかった。

事故発生の当日は午前 8 時 40 分ころ、朝礼が終り、数百人の児童が北昇降口に殺到、先頭にいた児童が靴を履き替え、教室に向って走り出したが、その時一人が他の児童と足がもつれて転倒した。先頭の児童が倒れたため、後続の児童がこれに躓いて将棋倒しになった。児童の騒ぎを聞きつけた教諭が駆けつけたが、最初に転倒した児童 1 人が死亡、死因は頭を強打したことによる脳内出血であった。

(13) 昭和 54(1979)年 3 月 29 日 甲子園球場事件

昭和 54(1979)年 3 月 29 日(木)午前 7 時 15 分ころ、甲子園球場の内野入場券売り場において小学校 5 年生と 6 年生(いずれも男子)が死亡した。この日は選抜高校野球の 3 日目で春休み中でもあり、優勝候補の 4 校が揃うことから超満員になると予想されていた。これに対して警備要員は、警察官、球場職員、警備員、学生アルバイトなど合計約 270 人が予定されていたが、その大半は午前 7 時 30 分以後に配置につくことになっており、事故発生のときに現場にいた警備担当者は数名に過ぎなかった。

午前 5 時ころ、すでに約 5,000 人が内野入場券を購入しようとして参集、その後、急激に増えて午前 6 時半ころには国道 43 号高架下の広場は群衆であふれた。入場券発売の窓口 2 か所に対して行列は横に広がっていたので、警備員は「2 列になって下さい。」とハンドマイクで呼びかけた。それを聞いて群衆は内側に入ろうとして押し合いを始めたが、後ろの方では警備員の呼びかけなどは聞こえず、前方の騒ぎを入場券の発売開始と勘違いして窓口の方に殺到、高架下にいた群衆のほとんどが参加して大混乱になった。

午前 6 時 50 分ころ、球場にいた人の体験談によると「身体が浮き上がって、足は地面から離れ、下に落ちた鞆、水筒、カメラなどがあると、それに足を乗せて息をつくという状態で、高架下の広場から窓口までの広い範囲で悲鳴や叫び声が響いた。」という。午前 7 時 10 分ころ、5 番と 6 番窓口の左手、内野指定席入口付近の群衆の一部が突然低くなり、そこを中心としてすり鉢の様に落ちくぼんで周囲の人が倒れこんでいった。

午前 7 時 20 分ころ、すり鉢状になった人々の下から意識のない子供が救出され、警備員が抱きかかえて群衆の外に運び出したが、混乱は収まらず「早く売り出せ。」などと叫ぶ声が続いた。午前 7 時半ころ、救急車が到着、サイレンの音で群衆の押す力も弱まり、同 40 分ころには入場券発売開始、警察官も窓口付近で整理を始めて、ようやく騒ぎは収まった。

事故の原因について球場側は、警備員が「2 列になって下さい。」と言ったのがきっかけになったのではなく、「はぐれた子供を呼ぶ親の声を発売開始と勘違いした」ことによると説明している。だれが何れにせよ、事故の起こる 30 分以上前から大混乱が始まっていたのに、なんら有効な手を打たなかったのは整理担当者の責任と言わざるを得ない。

なお、この球場では昭和 24(1949)年 4 月 24 日、プロ野球の阪神・読売

戦において 2 人が死亡、47 人が重軽傷という群衆事故が発生、さらに昭和 30(1955)年 4 月 2 日には 26 人が負傷、昭和 38(1963)年 6 月 1 日には 10 人が負傷する事故が起こっている。

(14) 昭和 57(1982)年 10 月 16 日 豊橋市立体育館事件

昭和 57(1982)年 10 月 16 日 (土)、愛知県豊橋市立体育館において、開場待ちの群衆が警官の制止を振り切って入口に殺到、十数人が段差につまづいて転倒し、死者、重傷者各 1 人を出すという事故が起こった。

この体育館の定員は 7,000 人で、事故があったのは正面入口の外側、入口の手前 6 メートルのところに 5 センチメートルの段差があり、建物の前は広場で正面はロータリーになっていた。イベントは市が主催する「豊橋まつり」の一つの行事で当時の人気タレントが出演、入場は無料で事前に 5,500 枚の入場券が配布されていた。席は全て自由席で先着順であった。

整理要員は警察官 22 人、豊橋市の職員 40 人、アルバイトの学生 50 人、警備員 5 人の総勢 117 人という大人数で、全員が入口前で群衆整理にあたった。入場の方法は、入口から約 30 メートルの場所に観客を 4 列に並ばせ、先頭から 10 人ずつのグループに分けてロープで囲い、入口に警察官 2 人が誘導するものとし、そのため 30 メートルのロープで通路をつくって割り込みを防止するという方針であった。集まった観客の総数は約 1,000 人、ほとんどが 10 代の男女で、かなり遠方から来た者もあった。

観客が並び始めたのは開演の 3 日前、13 日の夕方からで、16 日の朝には 180 人、正午には約 800 人となった。当初は係員の指示通りにロープの前に 4 列に並んでいたが午後 3 時 30 分過ぎ、突然、行列が崩れ、入口に向って動き始めた。警備員がハンドマイクで警告、制止しようとしたが、行列は乱れて団子状になった。午後 4 時ころ、予定通り入場を始めたとき、ロータリー付近にたむろしていた 500 人ほどの群衆が係員の制止を振り切って入口に殺到した。

この混乱で正常な入場が困難になったため東側の入口を閉鎖したが、これによって行き場を失った群衆は東側の入口が再び開放されることを期待して押合いを続けた。午後 4 時 5 分ころには反対側の西入口が開かれたため、東側で押し合いを続けていた群衆は西側に殺到、その中の一人が圧力に耐えられなくなって入口前の段差付近で失神して倒れ、それに躓いて十数人が将棋倒しになった。

転倒事故が発生してから5分後に全ての入口を開放、これは群衆の圧力を下げるためである。また、混乱收拾のため警官80人が応援に出動、あらためて群衆を整理して入場させるとともに、消防本部にも出動を依頼し救急車で負傷者を運んだ。イベントは中止することも検討されたが、中止するとかえって混乱が大きくなり、收拾がつかなくなるという意見があった。予定通り開催された。

この事故における死傷者数は、死亡者1人、重傷者1人、軽傷者4人で、死亡したのは15歳の女子中学生である。負傷者も14～18歳代で、男女ほぼ同数であった。

(15) 平成7(1995)年12月24日 場外馬券売場事件

事故が起こったのは平成7(1995)年12月24日(日曜日)午後3時半ころ、第40回有馬記念(中山競馬場)のレースが行われた日である。大阪市北区の日本中央競馬会の場外馬券売場「ウインズ梅田」A館の3階と2階を結ぶエスカレーター(幅1.2メートル、長さ9.6メートル)で将棋倒し事故が発生、男性5人、女性3人の計8人が下敷きになって額を切ったり足首を捻挫するなどで負傷、3人が入院した。うち男性一人は重傷であった。

事故はレース終了直後、帰ろうとする客がエスカレーターに殺到、エスカレーターで一人が転倒したのをきっかけにして次々に折り重なって倒れ込むという状況で起こった。事故後もエスカレーターは、しばらく動いていたが、悲鳴を聞いて駆けつけたアルバイトの整理員が非常停止ボタンで、ようやくエスカレーターを停止させた。

負傷した男性の一人は「エスカレーターの下で何人かが倒れているのを見て、慌てて逃げようとしたが、下りてくる人に押されて倒れた。生きた心地がしなかった。」と話し、また別の女性は「人が下にたまっており危ないなあと思っていた。途中で人に押され、何が何だかわからない中に下敷きになっていた。」という。

事故当時、「ウインズ梅田」A館には普段の日曜日の1.5倍、約5,600人が詰めかけ、身動きもできない状態だったが、館内で整理や誘導にあたる整理員は、いつもと同じ約30人であった。各階には監視用のモニターが設置され、混雑がひどくなると安全のためにエスカレーターを停止することもあるというが、事故が起こった時は動いていた。

また同日、午後 4 時 10 分ころ、札幌市中央区の場外馬券売場「ウインズ札幌」B 館の 3 階から 2 階に降りるエスカレーターでも、客が次々に将棋倒しになり、女性客が左鎖骨を骨折、別の女性客が足首を強打して入院、4 人が腕などに軽傷を負った。

(16) 平成 8(1996)年 12 月 23 日 御坊市パチンコ店事件

平成 8(1996)年 12 月 23 日(月)午後 4 時 35 分ころ、和歌山県御坊市湯川町小松原のパチンコ店で開店を待って並んでいた客約 300 人が店員の配ろうとした整理券を求めて入口付近に殺到し、将棋倒しになった。このとき最前列にいた男性(77 歳)が押されて入口脇のガラスを頭で突き破り、首を切って出血多量で間もなく死亡。その近くにいた女性 2 人もガラスの破片で手を切るなどの軽いけがをした。

この店は経営者が代わったばかりで、この日が新規開店であった。午後 6 時に開店の予定だったが、正午過ぎから客が並び始め、事故発生の直前には約 300 人が駐車場に並んでいた。午後 4 時半ころ店員が入口前でパチンコ台を割当てる整理券を配り始めた直後、整理券を求めて客が殺到、最前列付近の数人が将棋倒しになって正面のガラスが割れたという。このガラスは高さ 4 メートル、幅 2 メートル、厚さ 1 センチの 1 枚ガラスで、警備員は 4 人いたが事故を防ぐことはできなかった。

(17) 平成 9(1997)年 10 月 2 日 大阪市電気科学館事件

平成 9(1997)年 10 月 2 日(木曜日)午前 10 時 20 分ころ、大阪市中心区城見町「OBP」(大阪ビジネスパーク)にある「ツイン 21 ナショナルタワー」内の上りエスカレーターで、このビルの 2 階にある電気科学館の見学に来ていた河内長野市の小学校の 3、4 年生 164 人の児童のうち、約 60 人が将棋倒しになり、32 人が負傷、うち 1 人が左足の骨折で入院した。

児童らは 1 階から 2 階に上がるエスカレーターに乗っていたが、先頭ではしゃいでいた児童が 2 階に着いたのに気付かず、つまずいて前に倒れたところに後ろから上がってきた児童が次々に折重なって倒れた。上から落ちてきた友達の下敷きになった 3 年生の児童の 1 人は「目の前が急に真っ暗になった。下敷きになって重くて動けず、足が削られるみたいだった。」という。ビルの職員が事故に気付いてエスカレーターを非常停止させたのは事故後 3 分たってからであった。

引率の教諭は7人いたが、その中の1人は「エスカレーターの真ん中ぐらいいまで来たとき上の方から子供達が次々に落ちてきた。エスカレーターには順番に乗るように指導していたんですが。」という。エスカレーターは幅60センチメートルの狭いタイプで、大人は1段に1人ずつしか乗れないが、子供は2人ずつ乗って身動きもできない状態だった。幼稚園児が見学する際は安全に配慮して階段を利用するようにしていたが、この日は小学生だったためビル側と学校側が協議した上でエスカレーターを使うことにしたという。

(18) 平成11年(1999)年8月28日 生駒市野外ステージ事件

平成11年(1999)年8月28日(土曜日)午後1時10分ころ、奈良県生駒市菜畑町の「スカイランドいこま(近鉄生駒山上遊園地)」の野外ステージで、ロックコンサートに詰めかけた高校生らが総立ちになってステージの方に殺到、約40人が将棋倒しになった。そのため最前列にいた女性が舞台前の鉄柵(高さ約1メートル)に挟まれて足の親指を骨折、ほかに15~24歳の計11人(女10人、男1人)が軽い打撲傷を負った。

会場の敷地は約1,500平方メートルで、山の斜面を利用して低い方がステージ、斜面の部分が芝生の観客席で、収容人員は2,000人だという。ステージと客席の間は、奥行き2メートルの低木の植栽と鉄製の柵(高さ80センチメートル、長さ約20メートル)で仕切られていた。

この日のコンサートには高校生の中で人気のあるバンドが出演するというので、前日から徹夜で開場を待つファンもいた。コンサートには約1,500人が集まり、主催者側のスタッフや警備会社のアルバイト約20人(一説では40人)が警備していたという。コンサートは午後1時に開演、最初のバンドが1時20分ころ演奏を始めた直後、緩い下り坂の芝生席に立った観客が前に殺到して1人が転倒、ステージに向かって下り斜面になっていたため前の人たちは押されて次々に倒れ、鉄製の柵は約15mにわたって、なぎ倒された。「痛い、痛い」「早くどけろ」などの悲鳴が上り会場は騒然となった。バンドは演奏を中断、主催者が「後ろに下がってください。」と呼びかけたが、下敷きの状態は数分間続いたという。コンサートは30分後に再開され、午後4時ころには終了した。

2列目で押し倒された高校生(17歳)は「前の方まで人が詰めかけていたので大丈夫かと心配だった。倒れた時は上下を人に挟まれ、身動きでき

なかった」という。まきこまれた女子高校生は「開演前からすごい盛り上がりで、1曲目の演奏が始まってすぐに男性の客が舞台に向かって前へ走り、つられるように多くの人が動く中で倒れた。」という。

以上(5)の弥彦神社事件以外はすべて不起訴処分ないしは立件すらされないままで終わっている。

従来群衆事故は各地で散発しているにもかかわらず、刑事被告事件として問題となったのは僅かに(5)の弥彦神社事件1件のみ(昭和42(1967)年5月25日最高裁判所第1小法廷決定で神社職員らに対し過失致死罪で有罪確定)、他は立件されることさえあまり見当たらない状態であることに照らしてみると群衆が参集すること自体によって引き起こされる人身災害の原因を突きとめその責任主体を決定することがいかに困難であるかを理解することができるであろう。

((1)、(3)～(5)及び(9)は岡田光正著「建築と都市の人間工学」(鹿島出版)及び「空間デザインの原点 - 建築人間工学 - 」(理工学社)から、

(2) 及び(6)～(8)は昭和35(1960)年7月15日巻簡易裁判所判決から、(10)～(18)は阪井由二郎氏の調査及び同氏の修士論文「事例分析による群衆事故の研究」(1986年 大阪大学)からそれぞれ引用した。)

第4編 救急救助活動

第1章 救急救助活動の概要

事故当日の救急救助活動の概要は次の通りである。

7月21日午後8時38分に、神戸市消防局指令課を経由して明石市消防本部指令室に、「朝霧駅から大蔵海岸に通じている歩道橋で子供の具合が悪い。」との通報により別件出動していた第5救急隊がJR朝霧駅北側に到着した。また、午後8時44分に別件出動していた第1救急隊がJR朝霧駅北側に派遣要請され、午後9時04分に現場到着した。

しかし、午後8時45分ころから同50分過ぎころにかけて、すでに歩道橋上において群衆なだれが生じていたにもかかわらず、現地本部員、警備会社の責任者、警察の警備責任者および消防職員らは多数傷病者の発生事故に気付いておらず、また歩道橋北側の朝霧駅前に救急車が派遣されていたことの情報も現地本部には知らされていなかった。

午後8時40分ころ歩道橋上で喧嘩が起こっているとの110番通報情報を聞きつけた機動隊が歩道橋南側の階段から歩道橋上に駆け上がり、一方、同時刻ころ実施運営本部に中年男性が「中がむちゃくちゃや電話しても通じん。どないかせんかい。」と怒鳴り込んできたのを聞きつけた後、しばらくして現地本部職員や消防職員らが歩道橋南側の階段へ向かい歩道橋上へ駆け上がろうとしたが、警察の機動隊員に規制され、上がることが出来なかったため、橋上で何が起こっているのかの確認が出来なかった。

また現地警察警備本部員から現地消防本部員への事故発生の情報伝達も行われず、現地派遣の消防職員らは歩道橋上で多数の傷病者が発生している事態についての事故状況の把握が遅れることとなった。

以上のような状況下で、歩道橋北側の朝霧駅前に出動していた救急隊員らは現場が異常な状況であると判断して消防指令室へ応援要請および大規模災害出動要請の発令依頼を行ったとのことであるが、消防本部の指令室担当者らは119番通報への対応に追われ、現地消防本部員や救急隊員らとの無線交信も電波障害を受け、情報の混乱が生じて大規模災害出動要請の必要性の判断が出来ず、本花火大会事故での救急対応の遅延につながった。

結果的には、明石市消防本部の大規模災害出動指令は、事故発生の約 20 分後、午後 9 時 07 分に第 1 次大規模指令、午後 9 時 23 分に第 2 次大規模指令、次いで午後 9 時 53 分に第 3 次大規模指令が発令された。しかし、群衆の雑踏した歩道橋上の南端で発生した事故であったため、傷病者発生数や重症度等の正確な情報把握は困難で、明石市消防本部としての救急対応能力を越えているか否かの判断に時間を要したため、午後 9 時 22 分に神戸市消防局、午後 9 時 46 分に加古川消防本部への応援要請が行われた。

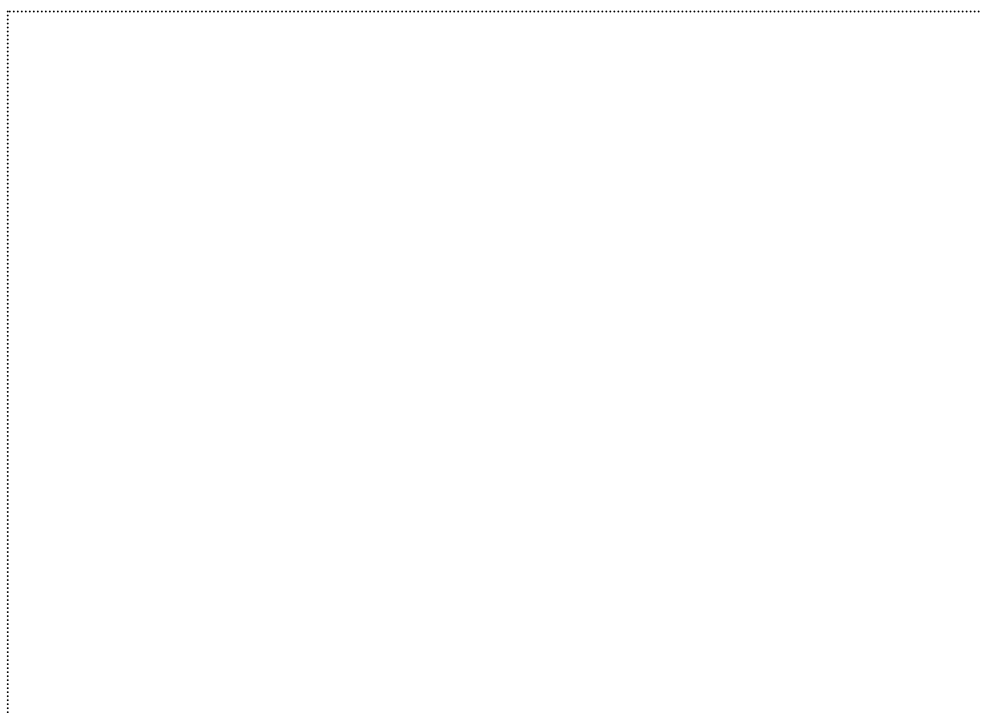


写真 1-4-1

(注：インターネットでの公開は提供先から許可されていません。)

第 1 次大規模要請で出動した消防隊員、救急隊員らによって、午後 9 時 17 分に朝霧歩道橋北側の朝霧駅前広場に現地指揮所、応急救護所が設置され、救出されてきた多数の傷病者へのトリアージが開始された。事故全容の把握困難、機動隊らによる歩道橋上からの来場者の排除と救出、子供を抱きかかえて降りてくる家族などが殺到し、トリアージの実施は大変困難な作業となった。(トリアージとは、災害等での傷病者の外傷や疾病の緊急度と重症度の評価を行い、現場での応急処置、病院への搬送および病院選定等について、治療の優先順位を決定することである。しかし、多数の傷病者に対して短時間に客観的かつ冷静なトリアージを行うことは、救

急隊にとって大変困難な作業である。)

一方、朝霧歩道橋の南側においても簡易的な応急救護所が設置されたが、それより前に警察の機動隊員や家族らにより救出されてきた心停止状態であった4人の子供らは、午後9時17分に現場到着した第2救急隊の救急車に運び込まれ、心肺蘇生を実施されながら近隣の病院へと搬送された。次いで午後9時25分に到着した第3救急隊にも心停止状態の2人の子供を含めた4人が近隣の同一の救急病院に搬送される結果となった。これらの一連の救急対応は、当初、事故全体の把握の困難さ、現場でのトリアージ未実施および救急隊、指令室との搬送病院選定での通信の混乱等により生じた結果として、臨機応変としての対応であったと考えられる。

表 1-4-1 救急通報と救急隊出動状況

覚知	出動隊	事故種別	通報内容	場 所
午後 8:28	第 5 救急隊	急病	22 才男性息苦しい	駅北ロータリー
午後 8:38	第 5 救急隊	急病	子供の具合が悪い	駅北ロータリー
午後 8:44	第 1 救急隊	急病	3 ヶ月の女兒が脱水	駅北ロータリー
午後 8:55	朝霧タワ隊	現場応援	第 5 救急隊の患者発見できないため応援出動	駅北ロータリー
午後 8:58	東部救助隊	救助	通行人が押し合い危険である。現場確認要請	駅北ロータリー
午後 9:00	第 1 救急隊	急病	25 才女性の脱水	駅北ロータリー
午後 9:03	第 2 救急隊	急病	気分が悪い	歩道橋南側
午後 9:06	第 3 救急隊	一般負傷	けが人が数人いる	歩道橋南側
午後 9:07	第一次救助救急災害出動指令			

表 1-4-2 救急隊の出動時間

- ① 午後 8 時 38 分 第 5 救急隊
- ② 午後 8 時 44 分 第 1 救急隊
- ③ 午後 8 時 55 分 朝霧タワ隊
- ④ 午後 8 時 58 分 東部救助隊
- ⑤ 午後 9 時 03 分 第 2 救急隊
- ⑥ 午後 9 時 06 分 第 3 救急隊
- ⑦ 午後 9 時 07 分 第一次救助救急災害出動指令 (傷病者 10 人以上)
- ⑧ 午後 9 時 22 分 神戸市消防局への応援要請
- ⑨ 午後 9 時 23 分 第二次救助救急災害出動指令 (傷病者 20 人以上)
- ⑩ 午後 9 時 37 分 非常召集 (第 1 号)

- ⑪ 午後 9 時 46 分 加古川消防本部への応援要請
- ⑫ 午後 9 時 53 分 第三次救助救急災害出動指令（傷病者 30 人以上）
- ⑬ 午後 10 時 17 分 非常召集（第 2 号）
- ⑭ 午後 10 時 50 分 負傷者最終搬送

第 2 章 負傷者の搬送状況

負傷者の受け入れ医療機関についての花火大会当日の救急輪番病院当番表等の受入医療機関情報を指令室および出動中の救急隊員らは、事前に入手していた。しかし、事故発生時において、指令室には多数の 119 番通報への対応および救急車と救急隊員との交信を 4 人の指令室員で対応していたが、現場からの多数の携帯電話による 119 番通報への対応に追われたことや、救急隊からの消防無線、とくに携帯用無線機器は出力が 1 ワットという通信能力が低く、群衆により形成された誘電帯により生じたと思われる電波障害等の影響を強く受けたため、指令室との通信に障害を来たし、医療機関との負傷者搬送受入交渉は、救急隊が独自で判断して行わざるを得ない状況となった。

最終的には、神戸市消防局と加古川市消防本部の救急隊の応援を受け、CPA（心肺機能停止患者）10 人、重篤 1、重症 7、中等症 19、軽症 47 の計 84 人の傷病者（転院搬送 2 件を含む）は、明石市内の 7 病院、神戸市内の 10 病院および加古川市内の 1 病院へ搬送された。搬送終了時間は午後 10 時 50 分で、総搬送時間が約 2 時間を要したことや病院選定等の問題点については、明石市の救急医療体制面からの再評価が必要である。

表 1-4-3 救急隊の出動状況の概要（応援要請を含む）

消防局（本部）	人員	救急車	救助工作車	その他	車両合計
明石市消防本部	82 人	5 台	2 台	16 台	23 台
神戸市消防局	93 人	10 台	4 台	12 台	26 台
加古川市消防本部	6 人	2 台			2 台
合計	181 人	17 台	6 台	28 台	51 台

事故当日の救急対応の問題点（医療機関対応も含めて）

本花火大会での集団災害発生の危険性についての事前の認識不足と事

前準備計画の不備の結果、歩道橋南側に消防現地本部が設置され、消防職員が7人もいたにもかかわらず、現地関係機関との連携は全くなされず、消防現地本部は速やかな事故発生情報を入手できず、救急隊員に配備されていた情報伝達手段としての消防無線能力が低くかったことも加味され、通信指令室との交信および連携対応に混乱が生じた。

明石市消防本部の日常的な救急対応能力は、①救急車保有台数は5台、予備車1台という状況であり、今回のような多数傷病者発生時には明石市消防本部のみでの迅速かつ円滑な救急搬送対応は元来無理である。②また、消防本部の組織的な事前準備が不十分であったため、消防本部の総務課、予防課、警防課および通信指令室等との適切かつ迅速な連携がなされなかった。③本事故発生後に、歩道橋北側の朝霧駅前に現場指揮本部が設置されたが、約6,400人の群衆のいた朝霧歩道橋上の南端にて起きた事故であったため、傷病者の救出場所が歩道橋の南側と北側の2箇所に分散せざるを得なかったことから、救急現場の指揮機能に混乱が生じた。④災害発生後の救急対応の時間経過の中でトリアージも実施されたが、通信連絡の輻輳や混乱が生じたため、現場指揮本部、通信指令室、救急隊および受入医療機関との情報伝達が機能しなかったために、受入医療機関との迅速かつ的確な情報伝達ができず、受入医療機関との連携不備の結果、傷病者の搬送病院選定に混乱が生じた。

救急対応に関係した機関の事前協議と計画が策定されていなかった結果、現場での主催者、警察、警備会社等との連携の不備が生じ、救急対応が遅れた。

以上、本花火大会での救急対応に関係する機関等の事前協議と計画が不十分であった結果、事故発生現場での主催者、警察、警備会社等の初期対応の遅れ、連携不備および指揮命令の一元化がなされず、さらに救急隊と通信指令室および消防と受入医療機関等との情報通信の混乱が生じ、迅速かつ適切な救急対応が遅れたことは今後の大規模事故対応の重要な課題である。

表 1-4-4 救急隊による傷病者の搬送病院と重症度（事故当日）

搬送病院	死亡	重症	中等症	軽症	計
明石市民病院	1	4	2*	7	14
明舞中央病院	6		3	1	10
朝霧病院			5	6	11

石井病院	1	1		2	4
譜久山病院			2	2	4
あさひ病院	1				1
宗野病院			1		1
佐野伊川谷病院		1	1	11	13
偕生病院			1	6	7
佐野病院			2	4	6
新須磨病院	1	1**	1		3
神戸掖済会病院			1	2	3
西神戸医療センター				2	2
飯村病院				2	2
舞子台病院				1	1
中谷整形外科病院		1		1	2
総計	10	8	19	47	84

* 県立こども病院へ転送

** 神戸中央市民病院へ転送（7月28日死亡）

第3章 医療機関の対応

本花火大会事故での救急医療機関としての対応は、明石市内の7救急病院へ45人、神戸市内の7救急病院へ37人、加古川市内の1病院へ2人の計84人の患者搬送が行われた。当初における、CPA（心肺停止患者）6人が近隣の1救急病院へ集中的に搬送されたことの問題点は指摘される。しかし、その後の搬送状況としては、重症と判断された患者の多くは明石市の地域防災計画上の基幹医療機関である明石市民病院に搬送されており、適切な搬送病院選定であったといえる。また、転院搬送が2人あったが、傷病病態からは妥当な判断であったと考える。

医療機関としての対応については、CPA（心肺停止患者）6人が続け様に搬送されてきた近隣の病院においては、搬送時の医師、看護婦らの勤務状況等からは1医療機関の対応能力を超えた状況となった。

また、CPA1人と重症者4人を含め救急隊により搬送された14人に加えて、計37人の傷病者が殺到した明石市民病院においては、救急隊より20人の熱中症患者の受け入れ要請があり、7～8人は受け入れ可能と回答した。しかし、多数の患者が次から次へと搬送されてきたため、当初混乱を来したが、当直医師2人、産科当直医1人、小児科医1人の4人の医師と外来担当看護婦3人が院内に居たことと、テレビ報道によるニュースを聞きつけて自主的に出勤してきた医師、看護婦らの応援により何とか対応さ

れたが、全救急診療が終了しマスコミ対応等が終わったのは午前0時過ぎとなった。

本花火大会の約1か月前（平成13(2001)年6月11日）に起こったJR山陽本線下り快速電車内での舞子駅発車直前における催涙ガススプレー事件（負傷者は明石駅で下車、搬送された。）での多数傷病者診療の経験、および重症者の搬送が少なかったことや職員が自主的に出勤してきたことにより大きな混乱を生じなかったとのことであるが、今後検討されるべき多くの課題が突きつけられることとなり、病院の災害対応マニュアルの再整備の必要性が認識された。

【日常的な救急医療体制の現状と課題】

しかし、本花火大会での雑踏事故での明石市内の救急医療機関としての受入対応能力（重傷者の受け入れ可能数等）を評価する前に、日常的な明石市の救急医療体制がどのようになっているかを確認しておく必要がある。

明石市の初期救急医療体制は、明石市医師会が実施主体となって「在宅当番制」を実施している。診療日は休日、夜間、祝祭日および年末年始で、休日は午前9時から午後5時、夜間は午後9時から12時で内科系、外科系となっている。2次救急医療体制は、参加16病院による病院群輪番制で、通常夜間の救急患者の受入は、一つの輪番病院を中心にして10救急告示病院が補完する形となっている。3次救急医療体制としては、明石市は播磨ブロックに属し、姫路市の姫路循環器病センターが担当することとなっている。

すなわち、明石市の日常的な救急医療の課題として、①初期救急医療は在宅当番制で対応しているが、空白時間帯があるなど十分とはいえない。②2次救急医療は病院群輪番制で対応しているが、特殊診療科目の当直がないなど、受入体制が十分でなく、③重症患者の受入機関としての3次救急医療機関が明石市内には無く、実際の日常的な救急医療対応として、約15%の救急患者が明石市外の医療機関へ搬送されており、3次的な重症患者の多くは神戸市西区の西神戸医療センター、同中央区の神戸中央市民病院や神戸大学医学部附属病院等へ搬送もしくは転院搬送されているという状況からすれば、数人以上の重症者を含んだ多数傷病者の発生事故が生じた場合、明石市内の医療機関のみで傷病者を受け入れ、治療すること

は困難な現状であるといえる。

【集団災害発生時の医療対応面での課題】

明石市の集団災害医療対応については、明石市地域防災計画によると、市の医療・救護の実施担当は、医療部、援護部、消防活動部で、①医療部である市民病院は、基幹病院としての医療活動体制を確立する。②援護部は、患者が多数で、現地医療機関だけでは対応しきれない場合には救護所を設置するなどとなっており、また、明石市医師会は13班の救助班編成計画をしており、「・・・、一時に多数の傷病者発生の場合、その発生患者の規模に応じて活動する。」と記載されている。

さらに、兵庫県としては、東播磨2次医療圏域としての災害拠点病院は県立加古川病院、地域医療情報センターは加古川健康福祉事務所(保健所)と決められているが、本花火事故においては、全く機能しなかった。

しかし、このような集団災害医療対応計画は地震災害のような広域の自然災害を想定しての災害医療対応として定められていたことから、今回のような地域で開催される屋外イベント時の雑踏事故や列車事故等のような大規模事故による多数傷病者発生時の救急対応に上記の災害医療対応計画が適用されるということへの認識は救急医療関係者には乏しかった。今後、地域に限局した大規模事故災害の医療対策については改めて再検討されるべき重要な課題である。

第4章 傷病者(死亡者を含む)の概要

本花火大会事故で、事故当日に救急車等にて病院へ搬送された傷病者数は84人であったが、傷病者自らもしくは家族、知人、友人らにより病院を受診した傷病者が多数あり、事故当日以降に医療機関を受診した患者を含めると、総傷病者数は、死亡の11人を含めて258人であった。(表1-4-5)

死亡者11人の内訳をみると、0歳から9歳までの子供が9人(男児5人、女児4人)、71歳と75歳の女性各1人で、群衆なだれにより数人以上の転倒者の下敷きとなり、いわゆる胸部圧迫による外傷性窒息から心停止となったと推察される。救出後本花火会場に会場に到着していた医師らによる心肺蘇生の実施により心拍再開した0歳の女児も、残念ながら1週間後、蘇

生後の低酸素脳症、多臓器不全で死亡している。(表 1-4-6)

表 1-4-5 傷病者の概要(死亡者を含む。)

総患者数：	258人	(平均年齢 29.4 ± 20.5歳)
女性：	186人	(平均年齢 32.3 ± 20.3歳)
男性：	72人	(平均年齢 29.0 ± 18.6歳)
傷病の内訳		
外傷患者：	219人	(心肺停止11人含む)
疾病患者：	16人	
外傷+疾病：	21人	
その他：	2人	(いずれも妊婦の体調不良)

表 1-4-6 死亡者 11 人の概要

年齢	性別	原因
75歳	女性	胸部圧迫・窒息
71歳	女性	不明(来院時心肺停止)
9歳	女児	胸腹部圧挫傷・窒息
8歳	女児	胸腹部圧挫傷・窒息
5歳	女児	胸腹部圧挫傷・窒息
0歳	女児	胸腹部圧挫傷・窒息・低酸素脳症・多臓器不全
9歳	男児	胸腹部圧挫傷・窒息
7歳	男児	心肺停止・全身圧迫
7歳	男児	呼吸窮迫症候群・全身圧迫
3歳	男児	胸腹部圧挫傷・窒息
2歳	男児	胸腹部圧挫傷・窒息

総傷病者 258 人の性別では男性 72 人 (28%)、女性 186 人 (72%) で女性が男性の 2.6 倍、年代別では 10 歳未満と 60 歳以上が共に 34 人 (13%) ずつで、いわゆる災害弱者といわれる子供と高齢者が 1/4 以上を占めた。(図 1-4-1・次頁)

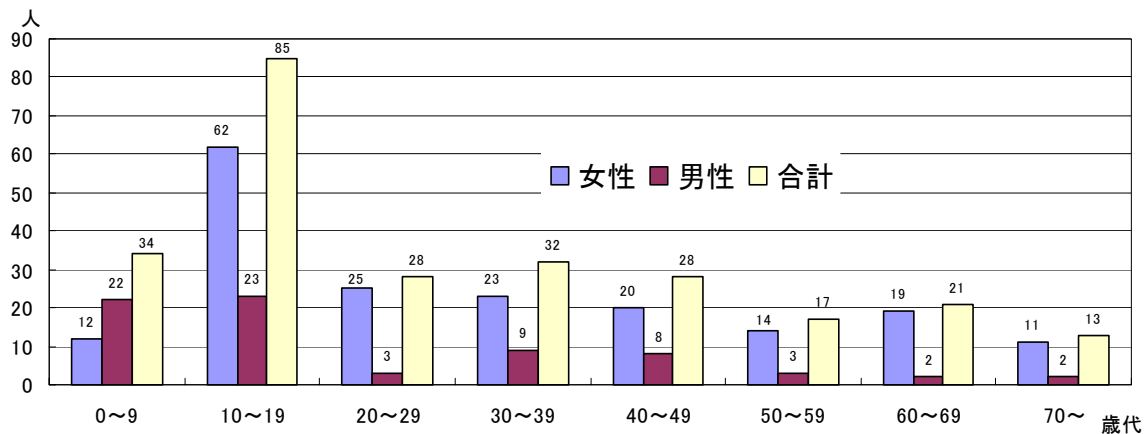
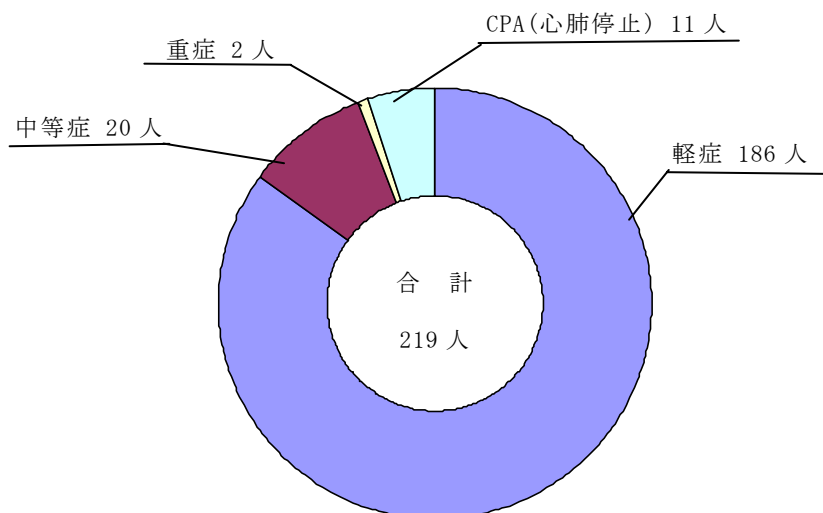


図 1-4-1 総傷病者の性別・年代別内訳

外傷と疾病別では、外傷患者が 219 人、疾病患者が 16 人、外傷と疾病の合併患者が 21 人、その他 2 人で、その中には、直接損傷を受けなかったが、過換気症候群、パニック発作、急性ストレス反応や気分不良などにより医療機関で受診した人が数人いた。また、外傷 219 人の重症度別をみると、CPA（心肺停止）11 人、重症 2 人、中等症 20 人、軽症 186 人という状況で、CPA11 人以外では重症は少なく、このような事故では迅速な救出・救助活動が救命の第一であると考えられる。（図 1-4-2）



(重症度分類)

軽 症：打撲、捻挫、挫傷、一時的な末梢神経麻痺等

中等症：骨折、頭部打撲による意識消失、気胸等

重 症：窒息後の痙攣重責、腹腔内出血

図 1-4-2 外傷患者の重傷度内訳