

■自然災害/賠償責任リスク情報■

2013.10.21

## イベント開催における主催者のリスクと安全対策

### 1. はじめに

この夏も花火大会やコンサートなど、大規模なイベントが全国各地で開催されましたが、墨田川の花火大会を初め、突然の集中豪雨（以下ゲリラ豪雨という）などの影響で中止となるトラブルが相次ぎました。

屋外会場などは気象状況など外部環境の影響を受けやすく、様々なリスクにさらされているといえますが、イベント主催者は、中止による経済的損失に止まらず、必要な安全管理上の注意義務（安全配慮義務）を怠ったことによる入場者や観客に対する賠償責任リスクを有しています。

そこで、本レポートでは、最近のイベント中止や事故例を参考に、特に気象急変時に主催者が考えておかなければならないリスクと安全対策について、屋外イベントを中心に解説します。

### 2. イベント開催に関わる主催者のリスク

イベントには、花火大会やコンサートのような大規模なものから、自治会や学校などが主催する比較的小規模なものまで様々なものがあります。ただし、その規模の大小にかかわらず、主催者は、その開催が中止を余儀なくされた場合の経済的損失や、開催中の事故に伴う賠償責任リスクに備えおかなければなりません。そのため、企画から体制づくりまでに様々なリスクを想定し、その分析・評価を行うことにより対策を立て、リスクを軽減しておくことが必要になります。

イベント中止に至る主催者の一般的なリスクとしては、以下の事由が挙げられます。

- ①出演者（特に主役）の病気、けがなど
- ②楽器・機材などの不着、紛失、破損など
- ③会場・設備の火災、爆発など（テロなどを含む）
- ④自然災害（ゲリラ豪雨、雷、竜巻、地震など）の発生

①と②は、その発生によってイベント中止に至る場合でも、その損害は主催者側の経済的損失に止まると考えられ、入場者や観客に直接的な被害が発生するリスクは小さいと思われます。

③と④は、その発生によって単にイベントの中止につながるだけでなく、入場者や観客に被害が及び主催者側に安全配慮義務違反などがあつた場合には、主催者は、民事上の賠償責任や刑事責任を問われる場合もあります。

主催者の安全配慮義務違反が認められた判例、あるいは問われている最近の事例として以下のものがあります。

### 事例1：2001年7月21日 明石市民夏まつり花火大会

明石市民夏まつり花火大会で多数の観客が歩道橋に集まり、花火大会終了後、歩道橋上で群集なだれが発生し、11名が死亡、183名が重軽傷を負った事故で、実質的な主催者である市の統括者他2名と、明石市と契約していた警備会社社員および警察官が起訴され、それぞれの注意義務違反が認められた。

この群集なだれ発生による事故については、明石市が、夏まつりおよび花火大会の実質的な主催者であることから、明石市が参集者の安全を確保する責務を負うとし、その責任範囲を花火大会開催場所だけでなく周囲の状況から危険が発生しやすい状況まで考慮されるとしています<sup>1)</sup>。つまり、主催者が注意を払うことを求められている範囲は、イベント会場だけでない点、特に、過去から継続的に開催されているイベントであれば、過去の周囲の混雑状況の経験から危険回避のための予防措置がより広く求められているといえます。

### 事例2：2012年8月18日 屋外ライブコンサートでの落雷死亡事故

大阪市の屋外コンサートで起きた落雷事故で、入場のために並んでいた女性の近くの木に雷が落ち、女性が死亡した。事故前日から雷注意報が出ており、主催者側に観客の安全を確保する義務があり、落雷事故を予測できたにもかかわらず、事前の情報収集や当日の避難誘導といった安全対策を怠ったとして、被害者遺族が主催者側に損害賠償を求めて2013年7月に提訴した。

落雷の予測可能性については、1996年8月の大阪府高槻市で行われた高校サッカー大会で、男子生徒が試合中に落雷を受け失明し、引率教諭が勤務する高校と、大会を主催した高槻市体育協会に損害賠償を求めた事例があります。当該事例では、2008年9月、高松高裁（最高裁 差戻控訴審判決）は「試合直前に会場の上空南西に黒雲が立ちこめて雷鳴が聞こえ、雲の間で放電が目撃されたことなどから、教諭は落雷の危険性を予見でき、また予見すべき注意義務を怠った」とし、生徒側の賠償請求を認めています<sup>2)</sup>。

## 3. 最近のイベント中止事例と東京都の花火中止基準

上記2つの事例から、イベント主催者が注意義務を怠ったと判断されるためには、混乱や気象急変によって起こる事故の予見可能性とその危険回避措置が取られていたかどうかであるといえます。つまり、気象現象をコントロールすることは不可能ですが、適切な回避行動をとることにより気象現象による事故を防止しなければならないということです。

以下、気象急変によるイベント中止への対応について、最近のイベント中止事例をまとめます。

**① 2013年7月23日 葛飾納涼花火大会・・雷雨により中止**

葛飾納涼花火大会は、開始5分前にゲリラ豪雨により中止。打ち上げ直前の雷雨だったため、会場である柴又河川敷における火薬類の保管が困難となり順延不可。ただし、有料指定席チケットは、払い戻しされた。

**② 2013年7月27日 隅田川花火大会・・観客は約78万8千人、交通機関は入場規制**

墨田川花火大会は、開始30分でゲリラ豪雨により中止。36回の大会の中で今回が初めての中止となった。傘を持たない見物客は、最寄りの地下鉄に避難するまでの間にびしょ濡れになる人も多く、また、交通機関も混雑した。湿った花火玉は、上空で開かずに落ちたり暴発したりする危険性があるため、再利用不可となった。

**③ 2013年7月27日 コンサート・・突然の雨で75名が体調不良、7人が病院搬送**

東京都港区の秩父宮ラグビー場で開かれたアイドルグループのコンサートが、雷雨で中止。コンサートは雨天決行だったが、落雷の危険を考えた安全上の理由から中止し翌日に順延した。観客の中には、過呼吸や低体温症状で病院に搬送された人も出た。

**④ 2013年8月15日 諏訪湖祭湖上花火大会・・開始前に大雨・洪水警報**

諏訪湖祭湖上花火大会は65回目の大会だったが、開始40分で初めての中止。開始前から大雨・洪水警報が出され、稲妻が光り、雨も降りだしていたが、開始前に小降りになったことで予定通り決行。開始30分から1時間74.4mmという降雨量を記録した。JRは運行見合わせ、高速道路は通行止めになり、約6,600人の見物客が帰宅難民となり市が解放した公共施設で夜を明かした。

最近の事例を見る限り、幸いなことに入場者や観客に重大な被害は発生していませんが、コンサートにおいては、軽微とはいえ低体温症状を起こした人が出ています。

ただし、突発的な気象急変などでイベント開始直前あるいは直後に急遽中止する場合は、多数の人の様々な流れが起こり、入場者や観客の安全を脅かす事故が起こりやすく、主催者には、会場からの避難誘導をはじめ、通常のイベント終了後の誘導時に比べ、より高い安全配慮が求められると考えられます。

3)  
なお、東京都が2011年3月に発行している「火薬類（煙火）消費許可申請の手引」によると、花火大会主催者には、大会を安全に実施するため自主保安や各種義務が課せられるとし、事故等が発生した場合は、都が定めた「煙火の消費の中断又は中止に関する基準」（上記手引内に記載）に従うとあります。さらに、事故時の対応マニュアルを整備し、中断や中止等の判断方針を策定し、関係者に十分周知することを求めています。

上記「煙火の消費の中断又は中止に関する基準」によると、都が定める中止を判断する基準は、天候上の原因・自然災害の発生のおそれ・事故等により、消費場所が危険な状況になるおそれがある場合等とし、申請時に判断基準を記載することになっています。主なものは、以下のとおりです。

- ① 強風が一定時間継続して吹く（地上風速 7 m以上の強風が 10 分以上継続）
- ② 大雨又は落雷のおそれがある（大雨警報若しくは洪水警報の発令、または雷注意報の発令）
- ③ 火災警報が発令
- ④ 河川の増水により消費場所が冠水するおそれがある
- ⑤ 地盤の異常
- ⑥ 煙火の消費による人身事故等が発生

出典：「煙火の消費の中断又は中止に関する基準」とその解説から弊社作成

つまり、都内の花火大会の開催時には、上記基準を順守することになりますが、該当する基準に至ったかどうか（おそれ）の判断は、あくまでも主催者自らの主体的責任において行うことが求められているといえます。

#### 4. 主な気象急変による災害の特徴

上記のとおり、今年の花火大会などの中止に見られる共通の原因に、ゲリラ豪雨など突発的な気象急変が挙げられます。主な突発的な気象急変には、ゲリラ豪雨、雷、竜巻などがあり、その共通の発生原因に積乱雲の発生があります。気象庁によると、一つの積乱雲の水平方向の広がりには数km～十数kmの大きさで、単独の積乱雲からもたらされる現象は、短時間（30分～1時間程度）で局地的な範囲に限られますが、一方で発達した積乱雲により「急な大雨」「竜巻などの激しい突風」「雷」「雹」などの激しい現象が発生する場合があります。

株式会社ウェザーニューズ社の発表によると、全国各地で突発的かつ局地的に大雨や雷をもたらしている“ゲリラ雷雨”に対し、今年7月末～8月中旬までに発生した“ゲリラ雷雨”の発生回数は、全国で昨年比2.7倍、東京都で昨年比6.4倍となっています。また、今年、全国で多数の竜巻が発生し被害が発生しています。特に、9月に発生した台風18号が日本縦断するのに伴い発生した竜巻の数は、気象庁によって10個と確認されました。

これらは、地球温暖化や都市部でのヒートアイランド現象の影響があると言われており、突風（竜巻）や集中豪雨（落雷）などによって各種イベントが中止に追い込まれる例は、今後ますます増えるものと考えられます。

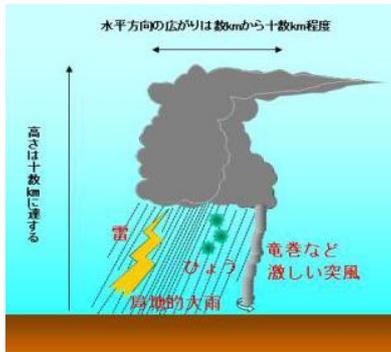
以下、想定される気象急変による災害の特徴を、気象庁が2013年3月に発行した「発達した積乱雲による災害・事故から児童生徒を守るために」<sup>5)</sup>から抜粋しまとめると以下のとおりです。命に係わるリスクが潜在していることがわかります。

##### ①ゲリラ豪雨など急な大雨による災害

発達した積乱雲がもたらす大雨は、雷を伴って短時間に狭い範囲で激しく降ります。急な大雨による災害としては、中小河川の増水や低地や道路のアンダーパス（線路や道路をくぐる地下部分）の冠水があり、地下鉄構内への水の流れ込みなども想定されます。「国土交通省の水害対策を考える」<sup>6)</sup>によると、都市部の下水道は、降水量1時間あたり50mmに対応しているとありますが、諏訪湖祭湖上花火大会で記録された1時間74.4mmの降水量の場合、道路などでは冠水するリスクが高くなります。

そのため、都心で豪雨により降水量が増え冠水した場合には、近くにある地下鉄ホーム内に水が流れ込むリスクがあり、地下鉄を含めた地下街は安全な避難場所とは言えません。

図1. 積乱雲の構造



出典：気象庁

図2. 冠水した地下街



出典：国土交通省九州地方整備局

## ②雷による災害

雷による災害としては、以下のとおり「直撃雷」と「側撃雷」によるものとされています。

### ○直撃雷

雷雲が直接人体に落雷するものをいう。グラウンド、平地、山頂、尾根等の周囲の開けた場所にいる場合などに起こる可能性があり、直撃雷を受けると約8割の人が死亡する。

### ○側撃雷

落雷を受けた樹木等から人体へ飛び移る雷をいう。木の下で雨宿りなどをしていて死傷する事故は、ほとんどこの側撃雷が原因となる。

遠くで雷の音がしたら、すでに危険な状況で、屋外にいる場合は木や電柱から離れ、建物の中や自動車に避難するか、周りに何も無い河原などでは姿勢を低くする必要があります。また、雷鳴が止んでから20分程度は落雷の危険があるため、安全な場所での待機を続けるよう求められています。

## ③竜巻による災害

竜巻による災害としては、家屋の倒壊や車両の転倒、飛来物の衝突などにより、短時間で大きな人的、物的な被害をもたらすことがあります。また、積乱雲からはダウンバーストやガストフロントといった突風もしばしば発生し、竜巻と同様に短時間で大きな被害をもたらすことがあります。頑丈な建物内で窓から離れ、地下室か最下階に移動するなどが必要となりますが、自動車などは飛ばされるおそれがあるため、必ずしも安全とはいえません。

### ○ダウンバースト

積乱雲から吹き降ろす下降気流が地表に衝突して水平に吹き出す激しい空気の流れ。吹き出しの広がり直径数百m～10km程度であり、被害地域は面的に広がる特徴がある。

### ○ガストフロント（突風前線）

積乱雲の下で形成された冷たい空気のかたまりが、その重みによって周辺に流れ出ることによって発生する。水平の広がり竜巻やダウンバーストより大きく、数十km以上に達することもある。

出典：気象庁

## 5. 主催者のとるべき対策

### (1) リスクコントロール

気象庁は、積乱雲に伴う激しい現象について、最新の科学技術をもってしても発生する場所や時刻を特定して予測するのは困難な現象であるとし、特に竜巻については、的中率が低いとしています。ただし、気象庁は、降水、雷、竜巻の状況を1時間先まで予測した分布図（ナウキャスト）を2010年から発表しています。これらは5分または10分毎に最新の情報が更新されますので、情報をこまめにチェックすることで、主催者は適切な対応を取ることが可能であるといえます。たとえば、葛飾納涼花火大会が開催された7月23日は、世田谷区で16時30分までの1時間に100mmの降水があったとして、記録的短時間大雨情報が発表されており、同時刻の目黒川には氾濫警戒情報が出ていました。こまめなチェックによって、降水域や落雷の可能性のある領域予測を確認できたと思われます。

特に落雷は偶然な現象ではありますが、雷ナウキャストなどにより短い時間間隔で可能な限り詳細かつ迅速に予測が提供されていることから、それに対応した安全配慮義務が主催者に求められることとなります。そのため、花火大会においても、たとえば、みなとこうべ海上花火大会を運営する実行委員会では、会場60キロ圏内に発生した雷を検知する機器を今年初めて導入し、半径5キロ以内での雷発生を検知すれば中止を含めた対応を決めると報じられています。

また、雷による災害対策については、前述の大阪府高槻市で発生した高校サッカー大会での雷事故を受け、社団法人日本プロサッカーリーグでは2006年に「雷対応マニュアル」<sup>7)</sup>を策定しています。それによると、雷への安全対策は運営組織の責任であるとし、少しでも落雷の危険性がある場合には、速やかに試合を中断・中止等することを前提とした対応方法を以下のとおり定めています。中断・中止決定後に主催者が行うべき安全対策についても具体的に決めており、各種イベント主催者の取るべき対応策として参考になります。

#### ①事前確認

- ・情報連絡系統を整理しておくこと
- ・避難場所の確保
- ・観客等の避難誘導方法
- ・避難誘導時の呼掛け内容
- ・交通機関、警察・消防等関係者への情報提供

#### ②中断・中止等決定後

- ・場内アナウンス（スタッフによるアナウンスも並行）
- ・落雷の状況や交通機関の情報について、定期的にアナウンス実施
- ・通常の誘導に加え、ルート<sup>8)</sup>の安全確保、バス乗り場の安全確保、滞留の回避および帰路経路上のスタッフによる交通機関情報の定期的提供等

出典：社団法人日本プロサッカーリーグ「雷対応マニュアル」より弊社作成

突然の豪雨や雷の発生で多数の入場者や観客が同時に一方向に進み、思わぬ事故が発生したり、樹木の下で雨宿りをしている人が落雷で命を落とすことなどは過去の事例から想定されることであり、イベント主催者は、気象急変が命に係わるリスクであることを認識し、事前の対策と気象急変の対応にあたる必要があります。

## (2) リスクファイナンス

前述のとおり、主催者にはイベントを中止することによって被る経済的損失や賠償責任リスクがあります。これらのリスクによる財務上のマイナス影響を軽減する目的で手当てされるのが、リスクファイナンスです。特に、イベント開催におけるリスクファイナンスとして、主催者は、以下のような保険に加入することが効果的といえます。また、加入に当たっての補償対象者や補償額は、被害者救済や紛争防止を考慮し、過去のイベント事故例や判例などを参考に検討します。

### ① イベント（興行）中止保険

偶然な事由や悪天候（地震は対象外）などによって、イベントが中止や延期になった場合に発生する一定の費用損害（会場費用、前売券販売手数料、追加人件費など）または喪失利益損害が補償される。

### ② 賠償責任保険

主催者が、会場施設の構造上の欠陥や管理の不備・運営上の過失（ミス）などにより第三者である入場者や観客の身体を害し、または、財物を損壊した場合の法律上の賠償責任損害が補償される。

### ③ イベント入場者や観客、出演者、スタッフなどの傷害保険

入場者や観客だけでなく出演者やスタッフなど契約時に定めた対象者が、イベント開催中にケガをした場合に補償される。

2013年8月15日に発生したドッコイセ福知山花火大会では、開始前に露店で爆発が起こり3人が死亡、50人以上が負傷していますが、この事故により花火大会は中止となり、主催者側は、死亡者と負傷者にそれぞれ見舞金を支払うことを決定しています。ただし、金額と過失の有無については協議中とされており、法律上の賠償責任を補償する保険契約の存在も報道されています。（2013年9月15日 産経新聞）

一方、事故が起こった場合に主催者が問われる可能性がある刑事責任を含め、その後の開催継続が危ぶまれる事態に陥るビジネスリスクなどは、リスクファイナンスなど他への転嫁が難しいといえます。

## 6. まとめ

イベント主催者は、自然災害による入場者や観客の被害について責任を負う可能性があることは前述のとおりです。従って、様々なリスクを想定し対策を取ることが求められているといえますが、主催者が責任を問われるかどうかは、事故当日の対応に不手際があり、安全配慮義務を怠っていたかどうか大きいと考えられます。そのためには、台風と異なり発生予想と発生した場合の被害程度の判断に困難が伴うゲリラ豪雨（雷雨を含む）などについては、その中止要件をあらかじめ具体的に策定することが

重要であるといえます。また、中止決定後の入場者や観客の避難誘導先はもちろん、避難誘導の伝達の仕方も重要になり、関係者に徹底しておくことが必要です。

そして、周辺地域でのゲリラ豪雨（雷雨を含む）の発生状況次第では、場内アナウンスや警備員・誘導員を通じ、あらかじめ中断・中止の可能性があることを前広に入場者や観客に伝達しておくことが必要不可欠であるといえます。

#### 【参考文献・資料】

- 1) 内海 朋子 (2012) 「雑踏警備における注意義務—明石歩道橋事故事件に関する最高裁平成 22 年 5 月 31 日第一小法廷決定—」『横浜国際経済法学』 21 巻 1 号 横浜国立大学  
<http://kamome.lib.ynu.ac.jp/dspace/bitstream/10131/8239/1/21-1-04utsumi.pdf>
- 2) 2008 年 9 月 17 日 高松高裁（最高裁 差戻控訴審判決）土佐高校サッカー落雷訴訟  
<http://www.courts.go.jp/hanrei/pdf/20080929134846.pdf>
- 3) 東京都環境局他 (2011) 『火薬類（煙火）消費許可申請の手引』
- 4) ㈱ウェザーニューズ HP (2013) 「2013 年の夏の“ゲリラ雷雨”傾向の中間まとめを発表—“ゲリラ雷雨”発生回数、全国は昨年比 2.7 倍、東京では昨年比 6.4 倍を観測」  
<http://weathernews.com/ja/nc/press/2013/130820.html>
- 5) 気象庁 (2013) 『発達した積乱雲による災害・事故から児童生徒を守るために』
- 6) 国土交通省 HP 「水害対策を考える」  
[http://www.mlit.go.jp/river/pamphlet\\_jirei/bousai/saigai/kiroku/suigai/suigai\\_3-3-5.html](http://www.mlit.go.jp/river/pamphlet_jirei/bousai/saigai/kiroku/suigai/suigai_3-3-5.html)
- 7) 社団法人 日本プロサッカーリーグ (2006) 『雷対応マニュアル』  
<http://www.web-nfa.jp/imgdir/1247186419.pdf>

#### 【本レポートに関するお問合せ先】

銀泉リスクソリューションズ株式会社 保険リスクコンサルティング第一部 武田 守人  
102-0074 東京都千代田区九段南 3-9-14  
Tel : 03-5226-2263 Fax : 03-5226-2884 <http://www.ginsen-risk.com/>

\*本レポートは、企業のリスクマネジメントに役立てていただくことを目的としたものであり、事案そのものに対する批評その他を意図しているものではありません。