

防波堤等の多目的使用に関する
ガイドライン

第2版（案）

平成29年3月

国土交通省港湾局

目次

はじめに.....	2
第1編 港湾施設の多目的使用について	
1. 1 港湾施設の使用条件.....	5
1. 2 多目的使用の検討に際して留意すべき事項.....	7
第2編 防波堤等の釣り利用について	
2. 1 基本的な考え方.....	9
2. 2 協議会の設置.....	12
2. 3 検討の事前準備.....	13
2. 4 責任分担.....	15
2. 5 利用者の属性.....	17
2. 6 利用範囲.....	18
2. 7 安全対策.....	20
2. 8 管理運営体制.....	26
2. 9 施設管理運営基準等.....	27
2. 10 地域活性化方策.....	29
2. 11 利用のルール作り.....	34
2. 12 費用負担のあり方.....	36
2. 13 利用者への情報提供.....	37
<参考資料>	
参考－1 「防波堤等の多目的使用について」.....	39
参考－2 「港湾の施設の多目的使用に関する技術上の基準の適用 について（通達）」.....	41
参考－3 防波堤の釣り利用に関する具体の取組事例.....	42
参考－4 過去の裁判における各主体の責任についての整理.....	47
参考－5 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る 主な裁判例.....	49

はじめに

国土交通省港湾局では、国民の余暇活動の多様化に伴った海洋性レクリエーション志向の高まりを踏まえ、防波堤等の多目的使用に当たって留意する事項（安全対策、事故防止設備等の設置、関係行政機関等との調整、港湾計画等との整合性の確保）について、各港湾管理者に「防波堤等の多目的使用について」（平成3年12月24日 港管第3835号）を通知するとともに、多目的使用を行う場合における港湾の施設の整備に当たって留意する事例として「港湾の施設の多目的使用に関する技術上の基準の適用について（通達）」（平成3年12月24日 港技第143号）を通知したところであり、一定の成果をあげてきました。

しかしながら、国際航海船舶及び国際港湾施設の保安を確保等する観点から制定された「国際航海船舶及び国際港湾施設の保安の確保等に関する法律」（平成16年4月14日 法律第31号）の施行に伴い、国際埠頭施設の管理者（港湾管理者含む）により国際埠頭施設にフェンス等の施設が設置されることとなりました。その結果、依然として国民の海洋性レクリエーションに対するニーズは高い状況であるにも関わらず、国民を海洋から遠ざける要因の一つになっています。

一方、我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上を図ること等を目的として制定された「海洋基本法」（平成19年4月27日 法律第33号）第16条の規定に基づき政府が定めた「海洋基本計画」においては、海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策の一つとして、海洋に関する国民の理解の増進と人材育成が掲げられています。この中で、国民が海洋にふれあう機会を充実する観点から、海洋レジャーに適した海洋空間等、地域それぞれが有する潜在的な海洋資源をいかした地域振興のための取組や海洋に関するレクリエーションの普及等を推進するとされています。

また、国土交通省成長戦略会議において策定された「国土交通省成長戦略」（平成22年5月17日）においては、国際展開・官民連携分野で、インフラ整備や維持管理の民間資金・ノウハウの活用により社会資本の充実を図っていくこととされ、公物管理権の民間への部分開放や行政財産の商業利用等について対応していくべきとされています。

これらのことから、国土交通省港湾局としては、国民の海洋性レクリエーションに対するニーズの高まりに対応するとともに、地域振興にも資するため、平成24年4月に「港湾施設の多目的使用」に関するガイドラインを策定しました。

しかしながら、ガイドライン策定後、全国の港湾における新たな防波堤の多目的使用に係る実績は、3施設（平成28年10月時点）に留まっており、十分な効果が発現していない状況となっています。この背景として、防波堤の釣り利用に際しての責任の考え方、責任に応じた安全対策が明確ではないことが課題となっています。

他方で、政府は「地方創生」の取り組みを進めており、特に地域の観光資源の活用は、地方創生における地域振興の重要な柱となっています。近年の地域観光では、これまで観光資源とはならなかった地域固有の資源を新たに活用する体験型・交流型の要素が導入されており、将来的に年間4,000万人の来訪を目標としている訪日外国人の地方巡りの増加に対応するため、各地域での取り組みが重要となっています。

港湾施設の多目的使用は、利用者ニーズに応えるだけのものではなく、港湾が所在する地域における地方創生や地域観光に資することが可能です。このため、各地域における協議会等で港湾施設の多目的使用を活用した地方創生や地域観光を検討し、取り組みを進めて頂くことを期待しています。

本ガイドラインの作成にあたっては、港湾施設の多目的使用を許可しようとする場合、港湾施設本来の用途又は目的を阻害しないことを前提とし、多目的使用の用途又は目的を満足するとともに、関連する法令や国の考え方について確認するとともに、とりわけ、ニーズの高い防波堤等の釣り利用を検討する際に留意する事項等について整理しました。各港湾管理者におかれては、本ガイドラインを参考に港湾施設の多目的使用について検討されることを期待しています。

なお、防波堤等の釣り利用にあたっては、第一義的には、当該防波堤等で釣りをさせることを許容することが可能かどうかについて、港湾管理者が判断することとなります。その際は、利用者ニーズや地域への貢献度を踏まえつつ、施設の配置状況、気象・海象条件等に基づき、安全対策や管理運営体制の構築を含めた多目的使用の可否について、漁業関係者や釣り団体をはじめとする利害関係者、施設の所有者や地元自治体等の関係行政機関等が十分な連携を図った上で検討を行い、施設所有者、施設設置者、施設管理者及び管理運営者の責任並びに利用者の責任の範囲を明確にした上で、その責任分担に応じた利用者の安全確保を確実に措置する必要があります。

本ガイドラインの作成にあたっては、公物管理や法律に詳しい有識者、釣り振興団体、港湾管理者及び関係行政機関で構成する「防波堤の多目的使用に関する検討会（座長：來生新 放送大学副学長）」の委員の方々にご意見をいただきました。末筆ながら、各位に謝意を表します。

委員名簿

区分	氏 名	所 属・役 職
委 員 ○は座長	○來生 新	放送大学 副学長
	青柳 馨	日本大学 大学院法務研究科 教授
	早川 修	早川総合法律事務所
	福永 実	広島大学 大学院法務研究科 教授
	有澤 僚	財団法人 日本釣振興会 常任理事
	渡邊 昇	新潟県 交通政策局 港湾整備課長
	杉山 雄二	静岡県 交通基盤部 港湾局 港湾企画課長
	中川 研造	茨城県 土木部 港湾振興監
関係者	下迫 健一郎	国立研究開発法人 海上・港湾・航空技術研究所 港湾空港技術研究所 特別研究主幹 (海洋・水工研究担当)
	今村 進	国土交通省 港湾局 総務課 港湾管理高度化指導官
	佐々木 宏	国土交通省 港湾局 海洋・環境課長
	栗津 秀哉	海上保安庁 警備救難部 救難課長
	江口 満	海上保安庁 交通部 安全対策課長
	斎藤 晃	水産庁 漁業調整課 沿岸・遊漁室長

第1編 港湾施設の多目的使用について

1. 1 港湾施設の使用条件

港湾施設は、港湾法第2条第5項に規定する一定の施設又は同法第2条第6項の規定により国土交通大臣の認定を受けた一般公共の用に供する施設と整理される。これら公共用財産は行政財産の一部であることから、用途又は目的を妨げない限度においてその使用又は収益を許可することができる。

【解説】

港湾法上の対象となる港湾施設は、以下の施設である。

1. 港湾法第2条第5項の規定により、港湾区域及び臨港地区内における第1号から第11号までに掲げる施設並びに港湾の利用又は管理に必要な第12号から第14号までに掲げる施設
2. 同法第2条第6項の規定により、港湾区域及び臨港地区内にない施設であっても、国土交通大臣が港湾管理者の申請によって認定したものは港湾施設とみなす

国有財産（行政財産）の使用又は収益は、国有財産法第18条第2項及び第6項に規定する「その用途又は目的を妨げない限度」において許可することができ、その判断基準は「行政財産を使用又は収益させる場合の取扱いの基準について」（昭和33年1月7日 蔵管第1号）の中で、「以下の各項のいずれにも該当しない場合に、使用又は収益させることができる」と示されている。

- 1 国の事務、事業の遂行に支障の生じるおそれがあること
- 2 行政財産の管理上支障が生じるおそれがあること
- 3 行政財産の公共性、公益性に反する以下の事項
 - (1) 公序良俗に反し、社会通念上不相当であること
 - (2) 特定の個人、団体、企業の活動を行政の中立性を阻害して支援することとなること。
 - (3) 上記のほか、使用収益により公共性、公益性を損なうおそれがあること
- 4 その他行政財産の用途又は目的を妨げるおそれがあること

これらのことから、国又は港湾管理者が所有する港湾施設は公共用の行政財産として整理されることから、当該港湾施設の用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができるものであることにつき十分理解しておく必要がある。

[参考]

国の所有に係る「港湾施設」は、国において直接公共の用に供し、又は供すと決定したもの（国有財産法第3条第2項第2号）であり、行政財産（公共用財産）として整理している。また、地方自治体の所有に係る「港湾施設」は、公共用に供し、または供することと決定した財産（地方自治法第238条第4項）として整理されるべきものである。これは、港湾法第46条第2項において、国が負担し又は補助した施設を一般公衆の利用に供せられなくする行為をしてはならないと規定していることからも適当である。

行政財産（公共用財産）は社会公共の福祉を維持増進する目的をもって公衆の利用に供せられるものであることから、あらかじめ、その利用条件（利用料、利用制限等）を定めた上で一般公衆の利用に供することが通例であり、その利用条件を備える利用者に対しては平等に利用させることが原則となっている。

このため、各港湾管理者においては、国の所有に係る港湾施設についても管理委託を受けた上で、自らが所有する港湾施設とあわせて、管理する港湾施設の使用に係る要件、事務手続き、使用料等を条例又は規則を定め、不特定多数の一般公衆の用に供している。

「港湾施設」は行政財産として整理されるものであることから、法律に規定されている例外を除き、用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権の設定が認められ、用途又は目的を妨げない限度において、その使用収益（又は収益）を許可することが可能であると整理されている。

○根拠条文

- ・ 国有財産法第18条第2項、第6項
- ・ 地方自治法第238条の4第2項、第7項

1. 2 多目的使用の検討に際して留意すべき事項

港湾施設の多目的使用について検討する場合には、当該港湾施設の用途又は目的を妨げないことを確認するのみならず、当該港湾施設を多目的使用させることに伴い、他の港湾施設の用途又は目的を妨げるおそれがあるかどうかについても十分確認した上で利用の可否を判断する必要がある。

【解説】

港湾施設の多目的使用に係るこれまでの国土交通省港湾局の取り組みとしては、多目的使用を行おうとする場合に検討することが適切と考えられる安全対策等の留意事項を各港湾管理者に通知している。（「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（平成 11 年 7 月 16 日法律第 87 号）の施行に伴い、地方自治法第 245 条の 4 に規定する技術的な助言として整理）

1. 「防波堤等の多目的使用について」（平成 3 年 12 月 24 日 港管第 3835 号）
安全対策、関係行政機関等との調整、港湾計画等との整合性の確保について、留意する事項を各港湾管理者に通知。
2. 「港湾の施設の多目的使用に関する技術上の基準の適用について（通達）」
（平成 3 年 12 月 24 日 港技第 143 号）
多目的使用される港湾の施設の整備に関する留意事項を各港湾管理者に通知。

上記の通知は、防波堤等の港湾施設を本来の目的以外に利用させようとする場合は、ハード面、ソフト面を組み合わせた安全対策、関係者間の合意形成が不可欠であるとの認識の下で発出したものであり、港湾施設全般に係る多目的使用についての当局の見解を示したものであることから、第 2 編における防波堤等の釣り利用に関する整理の理解を深めるためにも、当該通知内容について十分理解しておく必要がある。

また、「国際航海船舶及び保安の確保に関する法律」（平成 16 年 4 月 14 日法律第 31 号）の施行に伴い、岸壁や泊地等の港湾施設内への関係者以外の立入りが原則として禁止される制限区域として設定されていることから、港湾の保安確保の観点から、制限区域内の港湾施設を多目的使用させることについては原則として慎むべきである。

なお、港湾管理者が国有港湾施設の多目的使用を許可しようとする場合は、港湾法施行令第17条第4項（管理委託契約書）の規定に基づき、国有財産部局長（各地方整備局長、北海道開発局長又は沖縄総合事務局長）の承認が必要であるが、承認に当たっては、国有財産法令の規定、通達（蔵管第1号）の規定に基づくものの他、上記の観点から確認を行った上で処理しているところである。

第2編 防波堤等の釣り利用について

2.1 基本的な考え方

防波堤等の釣り利用の検討に当たっては、第1編を原則とし、本編に示す項目を参考に検討を行うものとする。

【解説】

防波堤等の釣り利用の検討に当たっては、対象防波堤等の本来の用途及び目的を妨げないことを原則とし、施設所有者、施設設置者、施設管理者及び管理運営者（以下、「施設設置者等」という。）の責任並びに利用者の責任の範囲を明確にした上で、その責任分担に応じた安全対策が講じられることの確認が必要であり、本編を参考に検討を行うものとする。

基本的な検討項目を以下に示すが、対象施設のおかれた状況は、地域の自然的、社会的条件によってそれぞれ異なるため、地域の実情に応じて必要とされる検討項目を追加することが望ましい。

(1) 釣り利用の可否を判断するために必要な検討項目

- ①責任分担
- ②利用者の属性
- ③利用範囲
- ④安全対策
- ⑤管理運営体制
- ⑥施設管理運営基準
- ⑦地域活性化方策

(2) 管理運営に必要な検討項目

- ⑧利用のルール作り
- ⑨費用の負担
- ⑩利用者への情報提供

本ガイドラインにおける釣り利用の可否を判断するための標準的な検討フローを図-2.1に示すが、上記①～⑦の項目を検討した上で⑧～⑩の項目を検討することとして整理している。しかし、①～⑦の項目の検討に際し、⑧～⑩の項目やその他

地域の実情に応じて必要とされる項目についても考慮する必要がある場合も考えられるため、検討の手順は、港湾所在市町村や港湾管理者（以下「港湾所在市町村等」という。）が必要とする内容に応じて設定されたい。

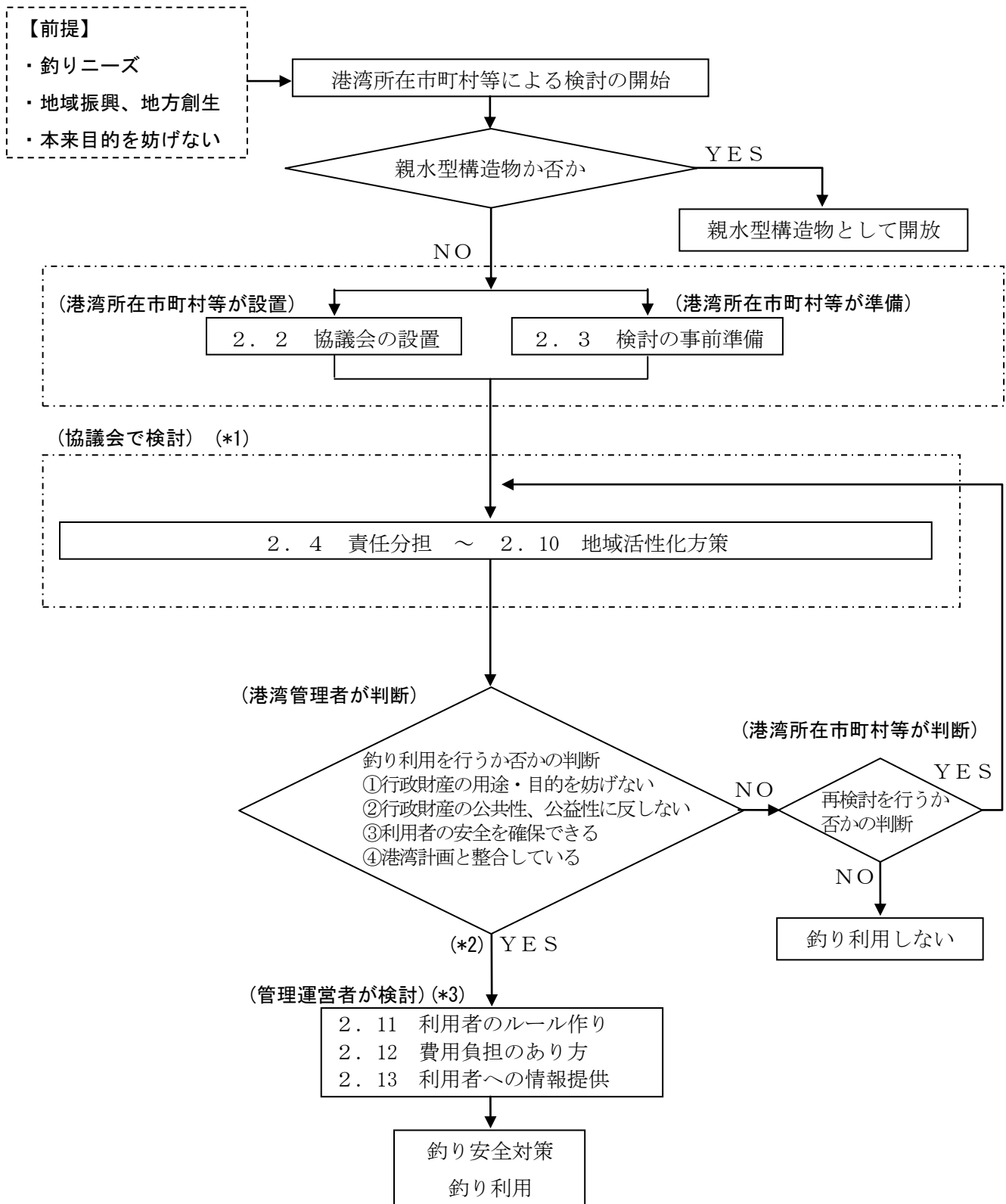
また、本ガイドラインでは、利害関係者及び関係行政機関等で構成される地域の合意形成を図る場（以下、「協議会」という。）を設置して検討することを念頭に整理している。港湾所在市町村等が協議会の設置を要しないと判断する場合においては、既存の会合等を活用するなど、別途利害関係者及び関係行政機関等と十分な調整を行い、地域における関係者間での合意形成を図ることが必要となる。

なお、港湾環境整備施設や親水性を有する港湾の施設の計画・設計及び維持管理については、「港湾環境整備施設技術マニュアル(平成3年5月、(財)沿岸開発技術研究センター)」(以下、「マニュアル」という。)でまとめられている。親水型ではない一般の既設構造物の場合、そもそも人の立ち入りを前提としていないため、設計上、事故防止に必要な設備（例えば柵等）の設置が困難であり、マニュアルをそのまま適用できない場合もあるが、救命設備など適用できる安全対策に際しては、マニュアルを参考にすることができる。

本ガイドラインにおいては、施設設置者等について下記の通り定義する。

表-2.1 施設設置者等の定義

施設所有者	多目的使用の対象となる防波堤等を所有する者
施設設置者	防波堤等の多目的使用による釣り場を設置する者
施設管理委託者	防波堤等の多目的使用によって設置された釣り場の管理を外部委託する者
施設管理者	防波堤等の多目的使用によって設置された釣り場を管理する者
管理運営者	防波堤等の多目的使用によって設置された釣り場を現地で管理・運営する者



(注) 検討項目の前の数字は本ガイドラインの章番号を示す。

*1 2.4~2.10の検討に加え、2.11~2.13 その他検討が必要な項目は、地域の実情に応じて設定する。

*2 国有財産に限り、港湾施設の他目的使用に係る国の承認を受ける必要がある。

*3 必要に応じて、港湾所在市町村等と相談の上、協議会に対して意見を求めることができる。

図-2.1 本ガイドラインの検討フロー図(標準的なケース)

2. 2 協議会の設置

防波堤等の釣り利用の検討に当たっては、港湾所在市町村等が主体となって、地域の実情に応じた利害関係者及び関係行政機関等で構成する協議会を設置するなど、地域の合意形成を図るための場を設けることが望ましい。

【解説】

防波堤等の釣り利用の検討にあたっては、地域の関係者間での合意形成を図ることが重要である。合意形成を図ることにより、施設設置者等の責任並びに利用者の責任の範囲についての認識が共有化され、防波堤等の釣り利用におけるリスクの回避に繋がると考えられる。このことから港湾所在市町村等は、原則として協議会を設置することが望ましい。

協議会では、図-2.1のフローに従って、責任分担、利用者の属性、利用範囲、管理運営体制、安全対策等について検討し、その結果を踏まえた上で、港湾管理者が、釣り利用を認めるかどうかの判断を行う。港湾管理者が、釣り利用を認めると判断した場合は、管理運営者において、利用のルール作りその他について検討を行うが、必要に応じて、港湾所在市町村等と相談の上、協議会に対して意見を求めることができる。

なお、協議会を設置しない場合は、既存の会合等を活用するなど、別途利害関係者及び関係行政機関等と十分な調整を行い、地域における関係者間での合意形成を図ることが必要である。

[参考]

表-2.2には、想定される利害関係者及び関係行政機関等の例を示す。

表-2.2 想定される利害関係者及び関係行政機関等の例

分 類	内 容
利害関係者	漁業関係者、遊漁関係者、港湾運送関係者、水先人、通船曳航船業者、マリナー関係者、環境関係者、釣り団体、地元商店、観光施設、飲食・宿泊施設、公共交通機関 等
関係行政機関等	施設所有者（地方整備局等）、港湾管理者、港湾所在市町村、海上保安部署、警察署、消防署、観光関連部局、商工労働関連部局、商工会議所、青年会議所 等

2. 3 検討の事前準備

防波堤等の釣り利用の検討に当たっては、「2. 4 責任分担」以降の検討の準備として、対象施設等の基礎情報を収集・整理するとともに、想定される危険要因等を抽出し、これによる事故等を回避するための対策を整理する。

【解説】

「2. 4 責任分担」以降の検討の事前準備として、対象防波堤等の構造形式や気象・海象条件、周辺の環境・利用状況等の基礎情報を収集・整理し、これらの情報から想定される当該施設及びその周辺における常時・非常時の危険要因等を具体的かつ適切に抽出する必要がある。また、それら危険要因等が原因となり発生することが想定される事故等を回避する方法について整理する。

[参考]

対象施設が防波堤である場合、収集・整理する基礎情報及び釣り人の行動及び管理運営者の対応において想定される危険要因等と回避方法の例については、表-2. 3、表-2. 4 に示すとおりであり、それぞれを参考とすることができる。なお、対象施設が防波堤以外の場合も、同様に参考とすることができる。

表-2. 3 収集・整理する基礎情報の例（防波堤の場合）

防波堤 (本体)	構造形式	気象・海象条件 (*1)	風向、風速
	水深		波向、波高
	天端高		波の周期、越波頻度
	幅員		潮汐、潮流
	延長		気温・水温
	パラペットの有無、形状		航路・泊地との距離
防波堤 (付帯設備)	消波工の有無	周辺の環境・利用状況 (*2)	漁業権設定区域、海域利用者の有無
	隙間、破損箇所、傾斜、沈下、段差の有無		緊急連絡先、病院等
			利便施設（駐車場（収容台数））
	係船柱の有無、配置		衛生施設（トイレ）等の有無
			周辺駅、道路等のアクセス状況
	昇降設備（梯子等）の有無、配置		周辺観光資源等の立地・分布状況
			周辺の飲食店の立地状況
転落防止柵の有無、配置、高さ	周辺の宿泊施設の立地状況		
	みなとオアシスの指定・利用状況		

* 1 気象・海象条件については、常時及び非常時で異なる状況となることを考慮し、適切な情報収集を行う。

* 2 環境・利用状況については、直接・間接の影響を考慮し、防波堤直近だけではなく、十分な広さの範囲から情報収集を行う。

表-2.4 釣り人の行動において想定される危険要因等と回避方法の例

NO.	釣り人の行動	危険要因等	想定される事故（トラブル）	回避方法
1	前日までの行動	参加条件がわからないまま申し込む可能性	受付でのトラブル	釣り場ルールの周知徹底
2		現地の条件をわからないまま申し込む可能性	ハイヒールなど軽装による転倒事故	釣り場状態の周知徹底
3		天気予報による事前中止に気がつかない可能性	無断侵入事故	中止基準の周知徹底と当日の見回り
4	当日の行動 (現地到着まで)	開放施設以外へ侵入する可能性	無断侵入事故	開放場所のわかりやすいルート案内
5		開放時間前に侵入する可能性	無断侵入事故	開放時間前の見回り
6		駐車場以外に違法駐車する可能性	第三者の交通障害・関連事故	駐車場位置の周知徹底
7		原動機付きバイク、自転車の持ち込みの可能性	第三者に対する接触事故、誤操作による海上部への転落事故	入口での管理徹底
8		事前申し込みなく来場する可能性	受付でのトラブル	管理・運営マニュアルの事前準備
9		高低差のある場所で足を踏み外す可能性	陸上部・海上部への転落事故	段差の危険周知と手すりや階段の設置
10		海藻類の付着した場所で転倒する可能性	陸上部・海上部への転落事故	足場の状況説明と適性な靴の周知徹底
11		構造断面（幅）の変化に気がつかず転落する可能性	陸上部・海上部への転落事故	バリケード、ライン設置による危険表示
12		上部工の開口箇所気がつかず転落する可能性	陸上部・海上部への転落事故	バリケード、ライン設置による危険表示
13		上部工の欠損箇所気がつかず転落する可能性	陸上部・海上部への転落事故	バリケード、ライン設置による危険表示
14		上部工の突起物に気がつかず転倒する可能性	陸上部・海上部への転落事故	バリケード、ライン設置による危険表示
15		進入禁止区域に立ち入る可能性	管理区域以外からの陸上部・海上部への転落事故	釣り許可範囲の周知徹底、監視員の制止
16		狭いパラベットに侵入する可能性	不安定位置からの陸上部・海上部への転落事故	釣り許可範囲の周知徹底、監視員の制止
17		消波ブロックへ侵入する可能性	狭隘な隙間（海上部）への転落事故	釣り許可範囲の周知徹底、監視員の制止
18	当日の行動 (釣り)	投げ釣りによる迷惑行為の可能性（海上）	航行船舶への仕掛け接触事故	航路近接区域の投げ釣り禁止
19		投げ釣りによる迷惑行為の可能性（陸上）	釣り人への仕掛け接触事故	余裕をもった配置
20		釣り人同士がトラブルになる可能性	隣人による仕掛けの絡まりなど迷惑行為	ファミリーと上級者のゾーニングや余裕をもった配置
21		端部など危険位置から覗き込んで釣りをしている可能性	海上部への転落事故	ライン設置による釣り位置の周知徹底、監視員の制止
22		子どもが釣り以外の行動で危険な行為をする可能性	海上部への転落事故	保護者への注意徹底、監視員の制止
23		天候の急変で高波が発生する可能性	越波による釣り人の転落事故	事前気象予知と早期の退避
24		天候の急変で強風が発生する可能性	強風による釣り人の転落事故	事前気象予知と早期の退避
25		天候の急変で落雷が発生する可能性	落雷による感電事故	事前気象予知と早期の退避
26		地震の発生で津波が発生する可能性	津波による釣り人の転落事故	監視員による注意喚起と早期の退避
27		釣魚の歯や鱗、釣針で怪我をする可能性	釣り人自身の外的傷害	注意喚起、救急手当て
28		有毒魚に接触する可能性	釣り人自身の外的障害	触れると危険な魚種の周知徹底
29		不衛生な行為をする可能性	悪臭等の周辺環境の悪化	トイレの配置と場所の事前周知徹底
30		高温による熱中症の可能性	熱中症による釣り人の体調不良	着帽や水分補給など事前防止に係る周知徹底
31		釣り人自身の体調悪化の可能性	体調悪化による釣り人の転落事故、高温・低温等による疾病の発症・悪化	危機の対応（AED）や救急機関への速やかな連絡
32		所持品の落下	海上部への転落事故	注意喚起の看板等を設置
33		盗難への注意喚起	管理運営者及び利用者間でのトラブル	注意喚起の看板等を設置
34		アルコールの持ち込み、飲酒の可能性	酩酊による海上への転落事故	監視員の制止、禁止行為の事前周知徹底
35		ベットの持ち込み・放し飼いの可能性	第三者の海上部への転落事故	監視員の制止、禁止行為の事前周知徹底
36		バーベキュー等、火気使用の可能性	コンクリート施設の劣化・損傷事故	監視員の制止、禁止行為の事前周知徹底
37		テント類（パラソル）の持ち込みの可能性	突風による海上部への引き込み・巻き込み転落事故	監視員の制止、禁止行為の事前周知徹底
38	（共通）転落の可能性	海上部への転落事故	（事故対応）浮環、昇降梯子、救命ボート、AED	
39	車いす・ベビーカーなどの滑り出しなど	急な滑り出しなどによる転落	介助者の常駐、車いす止め、ベビーカー止めなどの設置・工夫	
40	当日の行動 (帰り)	仕掛けを放置する可能性	仕掛け放置による釣り人・野鳥への絡まり事故	マナーの徹底、運営者の見回り
41		撒き餌やゴミをその場に投棄する可能性	周辺環境の悪化	マナーの徹底、運営者の見回り
42		駐車場や周辺地域へゴミを投棄する可能性	周辺環境の悪化、地元住民とのトラブル	マナーの徹底、運営者の見回り
43		開放の終了時間を守らない可能性	管理時間以降の事故	マナーの徹底、運営者の見回り
44	駐車場で交通事故	無秩序な出入りによる交通事故	出入り口の表示、監視員の誘導	
45	待機中	釣り人からのクレーム	駐輪・駐車していた自転車等の盗難	駐輪・駐車施設の徹底など注意事項の事前周知徹底
46		監視員の体調不良	熱中症・めまい等による体調不良	監視員の自己管理・監視員の連携
47	事故発生時	二次災害	海中への飛び込み（救助）による二次災害	救難手順の遵守・監視員の連携、訓練など
48		救助の遅れ	転落者の重篤化	救難手順の遵守、監視員の連携、訓練など
49		避難指示の遅れ	防波堤上での孤立化・逃げ遅れ	避難誘導の手順遵守、監視委員の連携、訓練など
50	協定書・マニュアルの不備	役割や責任をめぐるトラブルの発生	適正な協定書、マニュアル等の整備	
51	全般的事項	安全対策施設の劣化、損傷、故障など	安全対策機能低下による各種の事故発生の危険性	適切な点検体制の確保、施設の維持補修、予算の計上・確保
52		自己責任意識の取り違い	危険行為等による事故発生の危険性	意識の徹底、メンバーシップ制度、利用者の保険の加入など

2. 4 責任分担

防波堤等を釣り利用として供する場合の責任の範囲については、過去の判例等を踏まえ、施設所有者、施設設置者、施設管理委託者、施設管理者、利用者に区分して整理する。

【解説】

防波堤等を釣り利用として供する場合、利用者の自己責任を前提として利用者の安全確保等を検討することは適当ではなく、施設設置者等の責任並びに利用者の責任の範囲を明確にした上で、その責任分担に応じた利用者の安全確保を確実に措置する必要がある。

施設設置者等の責任並びに利用者の責任の基本的な考え方について、過去の判例から整理した結果は、表-2.5の通り。(判例については参考-4、5を参照。)

施設の設置管理瑕疵については、管理を外部委託している場合にも、施設管理委託者及び施設管理者が一体的に責任を問われる可能性がある。

なお、施設管理委託者及び施設管理者の内部的な責任分担は、協定書等で定めることが可能である。

利用者においては、利用のルールを遵守し、自ら回避可能な危険性については自ら対処するといった適切な利用が求められ、さらに子供を伴う利用の場合には、保護者としての監護責任（適切な指導・監視の義務）が発生する。

[参考]

表-2.5 判例をもとに整理した各主体の責任の基本的な考え方

各主体		責任の基本的な考え方
施設所有者		<ul style="list-style-type: none"> ▶ 防波堤等の本来の目的を前提とした、通常有すべき安全性を確保する責任がある。
管理者側	施設設置者	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 防波堤等の構造や用法、場所的環境、利用状況を踏まえ、釣り利用における防波堤等の危険性を予見し、釣り場としての安全を確保する責任がある。 ▶ 釣り場として想定される利用者を対象として、利用者の行動並びに危険を予見し、危険を防止する措置を講じる責任がある。
	施設管理委託者	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 指定管理者等に管理を委託する場合にも、釣り場としての施設の管理並びに監視体制及び救助体制の構築、適切な救助の実施に関して、施設管理者の使用者としての責任がある。
	施設管理者 (管理運営者含む)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 利用者の行動を予見し、物的設備や人的体制の構築による危険の防止措置を講じる責任がある。 ▶ 気象等の情報を直ちに収集・周知する責任がある。 ▶ 事故発生時の対応に関する規定等の作成及び周知の責任がある。 ▶ 適切な監視・救助活動を実施する責任がある。
利用者		<ul style="list-style-type: none"> ▶ 釣り場としての施設の用法に従い、適切な方法で利用する責任がある。 ▶ 釣り場としての施設の危険性について認識し、自ら回避可能な危険に対しては自ら回避する責任がある。 ▶ 保護者は、子供（事理弁識、危険回避能力を有する子供も含む。）に対する指導・監視の責任がある

※ なお、今般整理した各主体の責任の基本的な考え方については、国家賠償法等における民事訴訟を想定したものであることから、刑法に基づく責任については対象外とした。

2. 5 利用者の属性

防波堤等を釣り利用として供する場合、一般の利用者に加えて、児童、身体障害者、乳幼児（ベビーカー）等の多岐にわたる利用者を想定する。

また、防波堤等の利用範囲や安全対策等について検討する際には、利用者の属性に留意する。

【解説】

釣り人口は約 750 万人であり、そのうち男性は約 77%、女性は約 23%である。また、釣り人の年代も 10 代から 70 代まで幅広く存在していることから、老若男女問わず幅広い利用者が存在している。（2015 年実績：2016 年レジャー白書より）

また、熱海港における防波堤の釣り利用においては、子供やベビーカーを伴う家族連れや車いすを利用する身体障害者といった多岐にわたる利用者が数多く来場している。

地方創生の観点からも、釣り人に限らず多くの利用者が来場することが望ましいが、それぞれの利用者が安全に施設を利用するためには、利用者の属性に応じた安全対策の検討が必要となる。

【参考】

表-2.6 利用者の属性及び留意事項の例

利用者の主な属性	留意事項
一般の利用者	自ら危険性を認識し、危険を回避することが可能な利用者。
児童	危険性の認識能力や、適切な危険回避行動をとる能力も十分に発達していない場合がある。
身体障害者 (車いす)	危険性の認識や危険を回避する能力が十分に備わっていない場合がある。
乳幼児 (ベビーカー)	自ら危険を認識・回避することが困難であり、海へ転落した場合等に、重大な事故につながるおそれがある。

2. 6 利用範囲

防波堤等を釣り利用として供する場合の範囲は、釣り利用としての用途又は目的に応じて適切に設定するように検討する。その際、利用者の属性、対象施設の構造、安全対策、管理運営体制の他、地域の実情にも十分配慮する必要がある。

【解説】

防波堤等を釣り利用として供する場合における範囲の設定については、防波堤等本来の用途又は目的を妨げるものでない範囲とすべきことについては言うまでもないが、多目的使用の用途又は目的も満足するものでなければならない。

また、利用者のニーズのみならず、多岐にわたる利用者が利用することや非常時の避難時間を考慮して利用範囲を設定することが重要であることを十分に踏まえ、利用者の年齢、体力差その他必要と思われる事項を勘案し、利用者自らが安全を確実に措置できる範囲とすべき点も重要である。

したがって、防波堤等を釣り利用として供する場合の範囲を設定する際は、以下の点について総合的に検討する必要がある。

- ① 防波堤等の本来の用途又は目的を妨げない範囲であるかどうか
- ② 釣り利用としての用途又は目的を満足する範囲であるかどうか
- ③ 釣り利用させる用途又は目的に照らし、危険な箇所が存在しない範囲であるかどうか
- ④ 多岐にわたる利用者を想定し、利用者自らが安全を確実に措置できる範囲であるかどうか
- ⑤ 必要な安全対策を確実に措置できる範囲であるかどうか
- ⑥ 非常時（天候急変時、地震発生時等）には臨機の待避行動が可能な範囲であるかどうか
- ⑦ その他（地域固有の気象条件、地理的条件、周辺環境、諸事情）

[参考 1]

防波堤には、表-2.7に示すとおり、防波堤の上部パラペット部、消波ブロック部、スリット部など、転落・落水後に自力での待避や救難が困難な箇所があることから、利用範囲とするか否か、慎重に判断することが望ましい。

表-2.7 慎重な判断が必要な箇所例（防波堤の場合）

場 所	状 況	理 由
上部パラペット部	転落・落水の危険	上部工天端幅が狭い
消波ブロック部 遊水部 スリット部	転落・落水後の待避・救難が困難	防波堤や消波ブロック内へ吸い込まれる
上部パラペット部	越波が予測できず、転落・落水の危険	港外側が見通せない
目地部	転倒の危険	段差につまずく

[参考 2]

利用者の年齢等に応じた利用範囲の設定としては、以下のような例が考えられる。

① 小学生の利用を認める場合

小学生の体力統計等をもとに避難可能な範囲を想定して利用区間内に専用ゾーンを設定する。

② 個人の能力に合わせて利用を認める場合

防波堤基部から移動した距離を利用者が常に把握できるように、防波堤上に50m～100m ごとの距離標をマーキングして、利用者の個人能力に合わせて利用範囲を設定する。

2. 7 安全対策

防波堤等を釣り利用として供する場合には、利用者の安全が確実に措置されるための対策が確実に講じられるよう検討する。

【解説】

港湾管理者が管理する防波堤等を釣り利用として供する場合には、防波堤等の本来の用途又は目的を達成するために必要な対策とは別に、釣り利用としての用途又は目的を踏まえ、施設設置者等の責任並びに利用者の責任の範囲を前提として、利用者の安全が確実に措置されるための対策が確実に講じられる必要がある。

防波堤等を釣り利用として供する場合の安全対策は、施設設置者、施設管理委託者、施設管理者、管理運営者（以下、「施設管理者等」という。）が実施する場合は考えられるが、協議会等において対象施設の基礎情報をもとに、多岐にわたる利用者を想定した上で、危険要因等とその回避方法を検討する。

一般的な安全対策としては、転落防止柵、救命浮環、昇降用梯子等のハード対策と監視員の配置、非常時における緊急連絡体制の構築等のソフト対策を組み合わせることで利用者の安全を確保することが想定されるが、釣り利用を許可しようとする施設の状況等を踏まえ、協議会等で個々に検討を行う必要がある。

特に、落水事故発生時に即座に対応できるよう、管理棟の電話番号や海上における事件・事故の緊急通報用電話番号 118 番（管区海上保安本部）等の緊急連絡先を防波堤等本体上部の目立つ位置に表示することが望ましい。

なお、ハード対策については、親水型ではない一般の既設構造物の場合、そもそも人の立ち入りを前提としていないため、設計上、事故防止に必要な設備（例えば柵等）の設置が困難であり、マニュアルをそのまま適用できない場合もあるが、救命設備など適用できる安全対策に際しては、マニュアルを参考にすることができる。

【参考 1】

参考 4 に基づき、判例における争点と争点に対応するための安全対策の例を以下に示す。

表-2.8 判例における争点と争点に対応するための安全対策の例

判例における争点 (安全対策の実施状況)	争点に対応するための 安全対策
物的安全設備が設置されていなかった	安全設備の設置
安全管理等の規定が作成されていなかった	事故防止のための規定等の作成
適切な救助が実施されなかった	緊急時対応に係る規定等の作成 及び緊急時における適切な対応の 実施
事故発生時の対処方法の規定が作成されて いなかった	
対処方法の規定について、監視員等への周知 及び対応訓練が実施されていなかった	
監視に係る人的体制が構築されていなかった	事故防止及び緊急時対応のための 人的体制構築
救助に係る人的体制が構築されていなかった	
利用者への注意喚起が実施されていなかった	利用者に対する注意喚起等の 情報周知

[参考 2]

表-2.8 で類型化した安全対策の具体例について、「防波堤の構造や周辺環境に関わらず、判例を踏まえた場合に、施設管理者等が責任を果たすために必要と考えられる安全対策」と、「原則として必要となる安全対策であるが、防波堤の構造や周辺環境、その他の安全対策の実施状況等を考慮し、その実施の要否について協議会等で検討する必要がある安全対策」に区分して、表-2.9 のとおり整理した。協議会等において安全対策を検討する際の参考にされたい。

この安全対策の実施主体は施設管理者等となるが、内部的な役割分担については別途協定書等で定めることが出来る。

なお、表-2.9 に示した安全対策は例示であり、地域の実情に合わせて協議会等で安全対策を検討することが望ましい。

表-2.9 安全対策例（防波堤の場合）（1/2）

安全対策の分類	安全対策例	安全対策が必要な理由	判例を踏まえ、必要と考えられる安全対策	原則として必要と考えられるが、協議会等において要否を検討する安全対策
安全設備の設置	転落防止柵の設置	転落・落水を防止するため		○
	侵入防止柵の設置	利用者の立入禁止区域への侵入を防止するため		○
	昇降階段の設置	転落・落水時の上がり口、船の接岸のため		○
	出入口の柵・門扉等の設置	閉鎖時の侵入を防止するため	●	
	危険表示ラインのペイント	転落・落水の危険がある水際や立入禁止区域等の範囲を視認できるようになり、転落・落水を防止するため	●	
	立入禁止のペイント	転落・落水の危険がある水際や立入禁止区域等の範囲を視認できるようになり、転落・落水を防止するため	●	
	通行帯表示のペイント	釣り範囲と通行帯を区分けし、トラブル、接触による転倒等を防止するため	●	
	現地状況及び注意喚起の掲示版・看板の設置	利用者への周知を入念に行うため	●	
	放送設備の設置	危険行為に対する注意、緊急時の警報を行うため		○
	行動監視カメラの設置	不適切な利用を行っている利用者がいないか監視するため		○
	救命胴衣（大人用・子供用）の装着	落水・転落時に備え、釣り利用者の安全を確保するため	●	
	救命浮環（ロープ付）の具備	落水・転落時に備え、利用者を救助するため	●	
	梯子（縄梯子等）の具備	落水した利用者が自力で防波堤に戻れるようにするため		○
	落水者用浮体の具備	転落した利用者が溺水するのを防ぐため		○
	救助艇（ゴムボート等）の具備	落水した利用者を収容するため		○
	医療機器（AED等）の具備	一般人も操作可能であり、心室細動に陥った利用者に対応するため	●	
救急箱の具備	急病人や負傷者などの応急手当てを行うため	●		
事故防止のための規定等の作成	開放エリアの設定	営造物の機能を阻害しないようにするため	●	
	利用者の属性に応じた利用範囲の設定	事故防止、利用者間のトラブル防止、退避活動の円滑化のため (利用者の属性（一般、家族連れ、子供、身体障害者等）に応じて設定する)	●	
	開放時間帯の設定	事故防止及び現場管理のため	●	
	開放条件の設定	海象条件等による事故を防止するため	●	
	禁止行為の設定	事故防止、利用者間のトラブル防止のため	●	
	注意事項の設定	事故防止、利用者間のトラブル防止のため	●	
	救命胴衣着用の義務付け	落水・転落時の救命のため	●	
	入場規制（人数、利用者属性）の実施	事故防止、利用者間のトラブル防止、退避活動の円滑化のため	●	
	設備点検の実施	設備の安全性確保、利用者の安全確保のため	●	
	管理マニュアルの整備	運営管理方針を明文化し、関係者で共有するため	●	

表-2.9 安全対策例（防波堤の場合）（2/2）

安全対策の分類	安全対策例	安全対策が必要な理由	判例を踏まえ、必要と考えられる安全対策	原則として必要と考えられるが、協議会等において可否を検討する安全対策
緊急時対応に係る規定等の作成及び緊急時の適切な対応の実施	避難ルートの設定	利用者の安全確保のため	●	
	連絡体制の構築	有効な緊急時対応を行うため	●	
	避難誘導體制の構築	有効な避難誘導を行うため	●	
	緊急時マニュアルの整備	緊急時対応方策を明文化し、関係者で共有するため	●	
	緊急時マニュアル等の現場職員等への周知	緊急時マニュアル等で定めた内容が、緊急時において適切に実施されるようにするため	●	
事故防止及び緊急時対応のための人的体制構築	管理職員の配置	入場手続きや緊急時における閉鎖といった現場管理を実施するため		○
	監視員の配置	利用者への危険周知、安全確保するため	●	
	来場者の対応	利用者からの質問・確認事項や依頼等に対応するため		○
利用者に対する注意喚起等の情報周知	ルール等の明示	立入禁止区域や利用範囲、危険行為の禁止等の注意事項、事故発生時の連絡先（警察署、消防署、海上保安部署、病院等）を利用者に認知させるため	●	
	利用マナーの明示	事故防止、利用者間のトラブル防止のため		○
	注意喚起の放送	利用者に対しての注意喚起を実施するため		○
	閉鎖の放送	利用者に対して閉鎖することを周知するため		○
	免責事項の明示（リスク、自己責任の認識）	利用者のリスク認識や自己責任認識のため	●	
その他	管理棟の設置	利用者の受付・怪我等の手当て、設備・資材を保管するため		○
	駐車場の確保	違法駐車を防ぐため		○
	トイレの設置	美観、衛生状態を良好に保つため		○
	責任賠償保険の加入	損害賠償リスクに対応（を回避）するため	●	

[参考 3]

新潟港東港区第二東防波堤では、安全対策として、救命胴衣着用の義務付け、現地スタッフによる巡回・監視を実施している。また、防波堤には危険表示ラインを引き注意喚起を行うとともに、上陸用階段、縄梯子（50m毎 1 基）、救命浮環（30m毎 1 基）、救命用船外機付ゴムボート（1 隻）が備えられている。



管理棟



看板



危険表示ライン（黄色のライン）



現地スタッフによる巡回・監視



上陸用階段



縄梯子



救命浮環



救命用船外機付ゴムボート

図-2.2 新潟港東港区第二東防波堤における安全対策の例

[参考 4]

防波堤等を釣り利用に供する場合に必要な安全対策は、利用者の属性によって異なる。

自ら危険性を認識し、危険を回避できる一般の利用者を想定した安全対策を基本としつつ、協議会等において、利用者の属性に応じた必要な安全対策を検討する必要がある。

利用者の属性に応じた安全対策の基本的な考え方について、以下に示す。

表-2.10 利用者の属性に応じた安全対策の選定にあたっての基本的な考え方

利用者の属性	安全対策の選定にあたっての基本的な考え方
一般の利用者	表-2.9を参考として、地域の実情に合わせて協議会等で安全対策を検討する。なお、一般の利用者については、釣りの経験や技量等に応じて、属性をより細分化することも可能であるが、安全対策の選定にあたっては、協議会等において、施設設置者等の責任並びに利用者の責任の範囲を前提として、属性に応じた安全対策の考え方を十分検討することが必要。
児童	一般の利用者を想定した安全対策に加え、保護者または監督者の同伴義務づけや、その際の保護者の監護責任について明確化するなどの対策が必要。
身体障害者 (車いす)	一般の利用者を想定した安全対策に加え、例えば車いす利用者については、介助者同伴の義務付けや、車いすの転落・転倒を防止する設備等を設置するなどの対策が必要。
乳幼児 (ベビーカー)	一般の利用者を想定した安全対策に加え、保護者または監督者同伴の義務づけや、ベビーカーの転落・転倒を防止する設備等を設置するなどの対策が必要。

2. 8 管理運営体制

防波堤等を釣り利用として供する場合には、施設設置者等の責任並びに利用者の責任の範囲を前提とし、利用者の安全が確実に措置されるための管理運営体制を検討する。

【解説】

港湾管理者が管理する防波堤等を釣り利用として供する場合には、防波堤等の本来の用途又は目的を達成するために必要な管理運営体制とは別に、釣り利用としての用途又は目的を踏まえ、施設設置者等の責任並びに利用者の責任の範囲を前提とし、利用者の安全が確実に措置されるための管理運営体制を検討する。

防波堤等を釣り利用として供する場合の管理・運営は、施設管理者等が実施する場合が考えられるが、いずれの場合においても、上記で述べたように、利用者の安全が確実に措置されることが重要である。

また、管理・運営を港湾所在市町村等以外の第三者に委ねようとする際には、管理・運営することとなる者の資力、信用、技能その他必要事項を十分に把握した上で行うとともに、透明性、公平性が確保された手続きにより管理運営者が選定されるよう配慮すべきである。

なお、防波堤等を釣り利用として供する場合の管理運営者としては、公的機関以外の団体・事業者、例えば、民間企業、NPO法人等が想定される。

2. 9 施設管理運営基準等

防波堤等を釣り利用として供する場合の管理運営者は、防波堤等を安全に管理・運営するために必要な基準等を検討する。

【解説】

管理運営者は、防波堤等を釣り利用として安全に管理・運営するため、表-2.11 に示した各基準を検討する。また、地域の実情により、その他必要となる基準等があれば、併せて検討することが望ましい。

なお、必要に応じて、港湾所在市町村等と相談の上、協議会等に対して施設管理運営基準等について意見を求めることができる。

表-2.11 検討を要する基準

基準	内容
① 施設管理運営基準	業務内容、開放時期及び時間、施設点検方法、気象・海象の観測方法 等
② 施設閉鎖基準	閉鎖基準、避難誘導方法、情報の取得・伝達方法 等
③ 防災・救助組織基準	救助体制、事故対応マニュアル、事故発生時の連絡網、地震時の避難方法及び経路 等

(1) 施設管理運営基準

気象・海象、利用状況の地域特性や時期を考慮して、利用可能な期間や時間、常時及び非常時の管理体制（監視員の配置・業務内容）、施設の点検方法や気象・海象の観測方法を整理した基準を定める。また、日々の点検結果や観測結果は記録として保存する。

(2) 施設閉鎖基準

施設を閉鎖する判断の基準（だれが、いつ、何に基づいて判断するか^(注))を定める。閉鎖基準については文書化して管理棟などの見やすい位置に掲示しておくことが重要である。また、対応した記録は保存する。

(注) 例えば、波浪、風（風向、風速）、潮位、霧、雨（雪）、雷、地震（津波）等

(3) 防災・救助組織基準

事故等の緊急事態が発生することを想定し、海上保安部署、警察署、消防署をはじめとする関係行政機関との連絡体制を定めるとともに、これら関係行政機関や病院等の連絡先を掲示する。また、地震時の対策として、避難場所の設定（津波発生時は高台まで）

や避難方法及び経路を定める。なお、万一の事故発生時や地震時に備えて訓練を実施し、日頃より円滑かつ迅速な対応が図られるよう努める。

[参考]

管理運営基準の事例を以下に示す。

表-2.12 管理運営基準の事例

港名及び管理運営者		基準の内容
新潟港	<ul style="list-style-type: none"> 管理運営者はNPO法人 NPO法人が港湾管理者に、防波堤を釣り場として開放する目的で使用許可申請を提出し許可後に開放 	<ul style="list-style-type: none"> 防波堤の入り口に管理棟（受付）を設置し、利用者から誓約書を受理 防波堤上はNPO法人のスタッフが監視員として常駐し、利用者の安全を確保
熱海港	<ul style="list-style-type: none"> 管理運営者はNPO法人 静岡県では、港湾における釣り人のマナー普及や安全指導等の啓発活動を実施する「港湾指導員」制度（H14.4月）を導入 NPO法人のスタッフは静岡県から委嘱された「静岡県・港湾指導員」 	<ul style="list-style-type: none"> 「港湾指導員」は、釣り人の理解と協力を得ながら、マナー、違法駐車対策、環境美化、安全確保に関する指導啓発を実施 緊急時における関係機関との緊急連絡網を確立するとともに、万が一に備えて、年に1回、避難誘導や救助訓練を実施
大阪港	<ul style="list-style-type: none"> 大阪市は、条例の規定により港湾施設への立入禁止区域を指定 	<ul style="list-style-type: none"> 立入規制を行わない区域は、救命浮環、縄梯子、危険告知の看板の設置。また、渡船業者、釣り関係団体と協力して安全対策の遂行の指導を実施 渡船利用区域では、救命胴衣着用の確認、単独釣り禁止の徹底、安全確認のための定期的な巡回、気象・海象急変時等の緊急連絡及び対処法の基準作成と遵守、救命設備の点検・確認、釣り人の誓約書署名の徹底、遊漁船法に基づく瀬渡し特約付き保険の加入、釣り人が残したゴミの清掃の対策を要請 釣り団体等には、救命胴衣着用やゴミの持ち帰り等の周知、巡回指導員による安全、マナーの指導啓発、救命設備の点検、ルールとマナーの遵守の徹底を要請
名古屋港	<ul style="list-style-type: none"> 管理運営者は民間事業者 	<ul style="list-style-type: none"> 転落防止柵、管理棟、情報伝達施設（インターホン、放送設備）、夜間照明施設、救命浮環等の安全設備を設置し、365日24時間釣り場を無料で開放 管理運営者は警報発令時の施設閉鎖、情報提供を実施

(注) 上記は事例であり、地域の実情に合わせて決定することが望ましい。

2. 10 地域活性化方策

防波堤等を釣り利用として供する場合、防波堤等の多目的使用が地方創生や地域振興につながるよう、協議会等において、各地域における防波堤の多目的使用の活用方策を検討する。

【解説】

政府は、「地方創生」の取り組みを進めており、特に地域の観光資源の活用は、地域振興促進の重要な柱となっている。

また、近年の地域観光では、これまで観光資源とはならなかった地域固有の資源を新たに活用する体験型・交流型の要素が導入されている。

例えば熱海港や新潟港においては、既存の防波堤を釣り場として開放することで、近隣地域だけでなく県外からも多くの利用者が来場している。特に熱海港においては、集客や地域振興の観点から、飲食店との連携による釣った魚の調理サービスや、地元企業及び旅行関係者等と連携した釣りイベントの開催等、地域一丸となった積極的な取り組みを実施している。

また、将来的に年間4,000万人の来訪を目標とする訪日外国人においても、地方巡りを目的とする動きが増加している。今後は、物の消費だけでなく、経験や体験による消費と地域振興との連携が重要となることから、例えばクルーズ船による訪日外国人の誘致と防波堤等の多目的使用を組み合わせるなどの地域振興方策についても検討を行うことが重要である。

【先例①：熱海市】

熱海港での防波堤の開放においては、市内の飲食店と連携し、釣った魚を調理するサービスの実施、釣り体験教室や町ぐるみのイベントとして「熱海おさかなフェスティバル」を開催するなどして集客を行っている。年間来場者は約36,000人（2015年実績）

＜熱海港における防波堤開放状況＞



写真：SEAWEB 提供

防波堤開放状況



写真：SEAWEB 提供

車いすの来場者

釣った魚を食べさせる店 **B すし**
 定休日 水曜日
 営業時間 11時～15時
 17時～23時

海釣り施設からの連絡が必要となります

＜お食事方法＞
 店舗メニュー+釣った魚(無料)
 海釣り施設おすすめ 限定サービスメニュー

①アジ定食 2,100円→1,900円
 ②お刺身定食 2,100円→1,900円
 海釣り施設入場券をお見せ下さい

お品書き
 特上ずし 2,900円
 上ずし 1,700円
 並ずし 1,300円
 特上からし 2,900円
 上からし 1,700円
 並からし 1,300円
 鉄火丼 1,900円
 鉄火巻 1,600円
 納豆巻 800円
 各種メニュー取り揃えています。

SEAWEB HP より

釣った魚を調理してくれる店を紹介 (すし店の例)



写真：SEAWEB 提供

ベビーカーの家族連れも利用

SEAWEB HP より

熱海港海釣り施設&マリンスパあたまみジョイント企画 【格安チケット販売】

施設名：マリンスパあたまみ **おすすめ! 格安チケット**

管理棟にてマリンスパの入館券を格安で販売中!

※海釣り施設料金とは別料金となりますのでご注意ください

入館料・バスタオル・ドリンクバー付き
 ※フリードリンクは14:30で終了となります。

■大人(高校生以上) 1,940円→1,000円
 ■小中学生 1,120円→600円
 ■隣接の市営駐車場は、2時間まで無料

温泉との連携 (入館料の割引)

SEAWEB HP より

手ぶらで釣り! 初めてのでも大丈夫!! スタッフが指導いたします

3時間制でセット料金 2,200円 (入場料別途)

ご利用時間は、7:30~16:30までの間の「3時間制」となります。
 ※貸し竿を「電話で事前予約」しておく事も可能です。

ご予約状況はこちら
 釣りが初めての方はこちら
 初心者の方でも安心提供

セット料金とは、「エサ・仕掛け・バケツ等」すべてが付いています。
 お客様は何も持たず「手ぶら」でどうぞお越し下さい。

(貸竿コーナー：手ぶらで釣り)

図-2.3 熱海港の事例①

写真：SEAWEB 提供



釣り具メーカー主催の釣り教室

Aコースは4月スタート
Bコースは3月スタート

マンツーマン釣り教室

各コース別

A カゴ釣り教室
B 親子釣り教室 (初心者釣り教室)
C 女子釣り教室

受講生募集中

※受講生徒さんは女性が多く施設のリピーターとなっている方が多いです。

Aコース 遠投カゴ釣り教室

本格的なカゴ釣りで、大物青物狙いを完全マスターしたい方。「ひとり立ち」できるまでサポート致します。レッスン終了後ご自分で「釣り具購入」時の電話サポートも行います。釣り具購入時、相談のお電話頂く事も多いです。「女性1人」「ご夫婦」の受講生も多いです。専門講師は(施設長)

Bコース 親子釣り教室

ご家族でレクリエーションとして楽しみたいが知識もほしい方。初心者の方(カップル、夫婦ご、お友達同士)も、このコースをご利用下さい。もちろん、お一人様でも歓迎。約15分ほど「糸の結び方」「してはいけない事」などの学科講習があります。お子様にもわかりやすく、漫画本を教材と致します。※女性、ご家族の受講者が多いです。学科専門講師(施設長)

Cコース 女子釣り教室

釣りを体験・体験したいが、周りに教えてくれる人がいない方に最適。お友達同士、またはお一人様でも歓迎。楽しいですよ!お気軽にご参加ください。(9:00開催) 専門講師は(施設長)

施設主催の釣り教室案

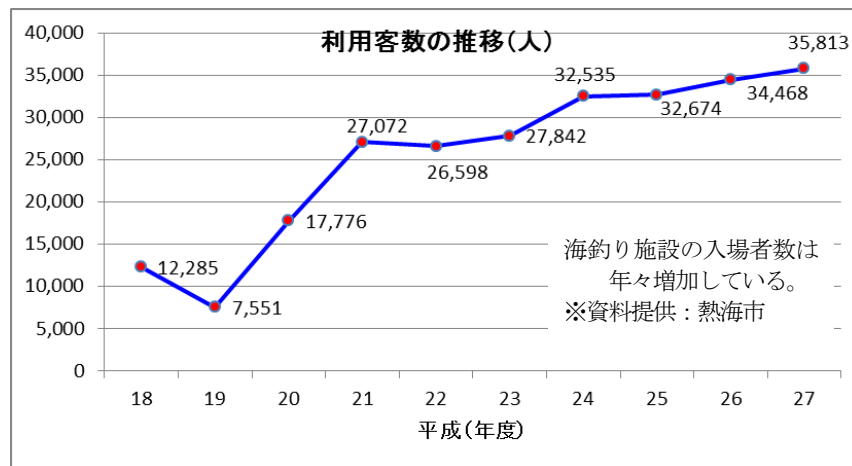


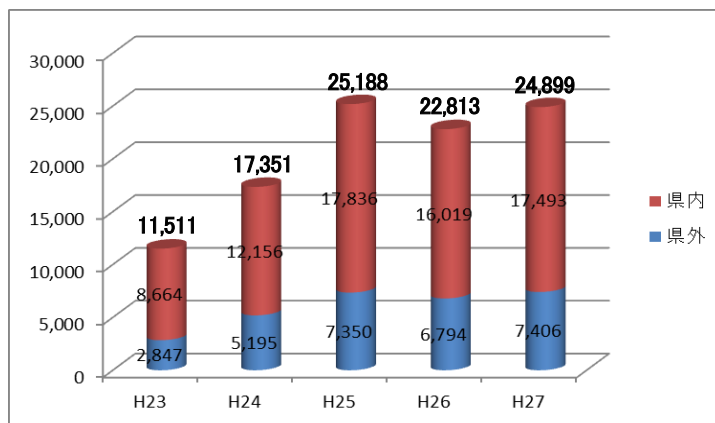
図-2.4 熱海港の事例②

- 町ぐるみの「参加型イベント」の開催
(熱海おさかなフェスティバル) ⇒年1回開催
 - 海釣り施設、漁業組合、行政、観光協会、商工会議所、飲食連合会と連携
 - 2日間で約8,000名の来所実績
- 業界主催型の「釣り講習会」の実施
 - 熱海は「DAIWA」から年間8回のウキフカセ釣り講習会を実施
- 年数回、「無料体験釣り教室」の開催
 - 釣り初心者のために「無料体験釣り教室」を開催(親子無料釣り教室、女子無料釣り教室) ※統計上約3割が釣り具を購入し釣りを始める。
- JR東日本(びゅうプラザ)にて「貸し竿クーポン券」の販売
- 各旅行会社に出向き説明会を開催し「無料釣り体験招待」の実施
- JTBのオンラインチャンネルを活用した販売促進

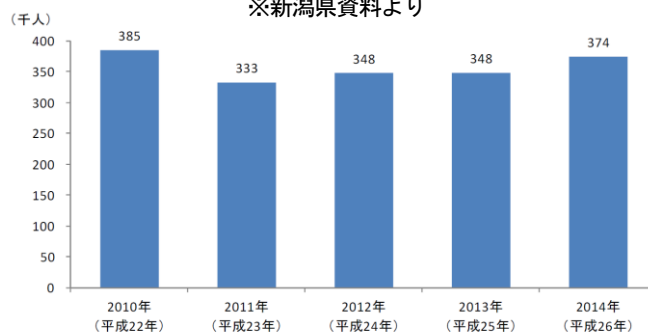
【先例②：新潟県】

新潟港東港区での防波堤の開放においては、年間来場者数が約 25,000 人（H27 年実績）であり、そのうち約 3 割が県外（福島、関東など）からの利用者である。

また、当該防波堤が位置する新潟県聖籠町の年間入込観光客数は平成 26 年に 37.4 万人（防波堤利用者数は含まれていない）であり、防波堤利用はその 6.7%に相当しており、海水浴客約 9,000 人（2.4%）の利用を大きく上回っている。

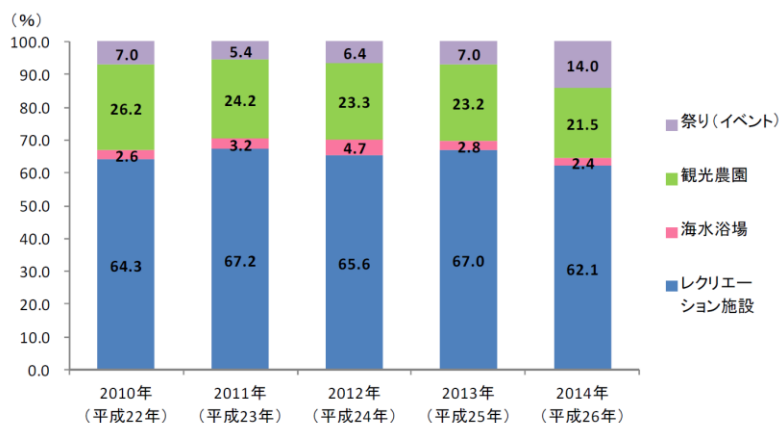


新潟港東港区第 2 東防波堤釣り場利用者推移
※新潟県資料より



聖籠町の観光客入込数の推移

聖籠町 人口ビジョン まち・ひと・しごと創生総合戦略 より



聖籠町の施設等別に見た観光入込数の割合

聖籠町 人口ビジョン まち・ひと・しごと創生総合戦略 より

図-2.5 新潟港の事例

釣り場大入り1.2万人

直江津港防波堤 期間開放



開放された直江津港の防波堤で釣りを楽しむ人々。11月26日、上越市

釣果好評 周辺店に波及 禁止区域進入後を絶たず

上越市の直江津港防波堤でのこの日の釣り場開放が11月30日、終了した。7月12日に本格開放されて初のシーズンは、愛好家の間で「よく釣れる」と評判にな

り、県内外から延べ1万2500人が訪れた。関係者は「予想以上の入り」と手応えを感じ、周辺には売りの伸びた商店も。しかし、いまだに禁止区域で釣りをしている人の姿を見かけるなどの課題も残る。

(上越支社・林圭亮)

NEWS 断面

1月下旬、平日午前10時、開放中の直江津港防波堤では約40人が釣りを楽しんでいた。東京都の新藤修さん(58)、春江さん(60)が、実際はその倍以上。土

釣れたといった情報がインターネットに掲載されて評判が広まった。スタッフが常駐して悪天候時は閉鎖し、救命胴衣の着用を義務づけるなど安全確保に気を配ったことも評価が高い。

タンクなどさまざまなものをしなないよ、引き続き呼び掛けていく。釣り場の拡大については、開放がまだ始まったばかりなので様子を見たいとした。

図-2.6 平成28年7月から本格開放がはじまった直江津港防波堤の新聞記事 (新潟日報 平成28年12月17日付 新潟日報社提供)

2. 1 1 利用のルール作り

管理運営者は、利用者の安全を確保するための措置を確実に講じるとともに、釣り人と他の港湾利用者や周辺住民とのトラブル、釣り利用者間のトラブルを回避するために利用のルールを検討することが望ましい。

【解説】

防波堤等を釣り利用に供することにより、他の港湾活動の阻害、周辺地域の環境悪化、釣り利用者同士のトラブルが生じるおそれがある。このため、管理運営者は、これらを未然に防止するため、地域の実情に応じた利用のルール（例えば、投げ釣りの禁止や撒き餌の禁止、利用スペースの制限）を検討することが望ましい。

また、ゴミの持ち帰りや迷惑駐車をさせないなど利用者に対する指導を徹底し、トラブルの未然防止に努めるとともに、問題が発生した場合の対処方法やルール違反者への対応（退去ルール等）についても検討することが望ましい。

さらに、これらのルールについては、事前に規定するとともに掲示板やホームページ等により利用が想定される者に周知することが望ましい。

なお、必要に応じて、港湾所在市町村等と相談の上、協議会等に対して利用のルールについて意見を求めることができる。

[参考]

表-2.13 に遵守を求めるルールの事例を示す。

表-2.13 遵守を求めるルールの事例

港名	釣り行為関連	施設利用関連	環境関連
新潟港	<ul style="list-style-type: none"> 釣竿は一人2本まで 立入禁止区域での釣り禁止 通路に釣竿及び荷物を置く行為は禁止 	<ul style="list-style-type: none"> 誓約書に署名 救命胴衣は必ず着用 混雑時は安全確保のため入場規制を実施 小学生の入場は成人の引率が必要 小学生未満は保護者引率でも入場禁止 飲酒した状態の入場及び施設内での飲酒は禁止 施設内で火気を利用する行為は禁止 施設内で日よけ等の設置は禁止 開放時間外は立入禁止 許可のない物品の販売禁止 	<ul style="list-style-type: none"> 海へのゴミ捨て禁止 所定の場所以外では禁煙
熱海港	<ul style="list-style-type: none"> 複数の場所での釣竿利用は禁止 混雑時の竿出しは、一人1本 施設内でヤエン釣り、アジの泳がせウキ釣り等は禁止 	<ul style="list-style-type: none"> 所定の場所以外での釣りは禁止 施設内に入場の際は救命胴衣を必ず着用 小学生以下の子供は、必ず大人(16歳以上)の同伴もしくは引率が必要 飲酒をしての入場及び施設内での飲酒は禁止 施設内でたき火・花火・バーベキューなど火気を利用する行為は禁止 フェンスの外側は、危険なため釣り禁止 営業時間外は立入禁止 テント張りは、後方のフェンス際の実施 ローラーシューズ、キックボードは施設内での利用は禁止 	<ul style="list-style-type: none"> ゴミは所定の場所に、タバコのポイ捨ては禁止
名古屋港	<ul style="list-style-type: none"> 釣竿は、1人2本まで 団子釣りは禁止 	<ul style="list-style-type: none"> 花火、バーベキューなど、火気の利用は禁止 行商、募金その他これに類する行為を行う事は禁止 貼り紙などの広告の表示は禁止 	<ul style="list-style-type: none"> ゴミ、空き缶などは、ゴミ箱に捨てるか持ち帰り

(注) 上記は事例であり、地域の実情に合わせて決定することが望ましい。

2. 1 2 費用負担のあり方

管理運営者は、利用者の属性、利用範囲、管理運営体制、安全対策、施設管理運営基準その他必要となる事項の内容を踏まえつつ、適切な費用負担のあり方について検討することが望ましい。

【解説】

管理運営者は、防波堤等の釣り利用に際して、安全対策や管理運営体制を確実に措置するために必要となる費用について、利用者負担を含め、適切な費用負担のあり方を検討することが望ましい。

なお、必要に応じて、港湾所在市町村等と相談の上、協議会等に対して費用負担のあり方について意見を求めることができる。

[参考]

表-2.14 に費用負担の事例を示す。

表-2.14 費用負担の事例

港名	内容
新潟港	大人 800 円、高校生 400 円、中学生 300 円、小学生 200 円 回数券 20 枚綴 8,000 円、シルバーパス (65 歳以上) 8,000 円/年 ライフジャケット (レンタル) 300 円
熱海港	大人 300 円、中学生 200 円、小学生 100 円 回数券 20 枚綴大人 3,000 円、中学生 2,000 円、小学生 1,000 円 駐車場料金 500 円/日
大阪港	立入り規制を行わない区域は無料
名古屋港	施設利用料は無料、駐車場料金 500 円/台を徴収

2. 13 利用者への情報提供

管理運営者は、防波堤等を釣り利用として供する場合の安全対策、施設管理運営基準等、利用ルールを周知するため、適切な方法により利用者への情報提供について検討することが望ましい。

【解説】

防波堤等は、気象・海象条件に左右されやすい自然環境におかれていることから、管理運営者は、待避方法や経路など、危険を回避するための情報や、施設設置者等の責任並びに利用者の責任の範囲を前提とした安全対策、施設管理運営基準等の基準、利用のルール等を利用者へ適切に情報提供する方法について検討することが望ましい。

情報提供の方法は、釣り人の行動特性を勘案し、事前の確認や現地での確認ができるように適切な媒体（インターネット、パンフレット、ちらし、看板、電光掲示板等）を用いて行うことが望ましい。

なお、必要に応じて港湾所在市町村等と相談の上、協議会等に対して利用者への情報提供について意見を求めることができる。

看板を設置する場合には、以下の点に配慮するほか、状況に応じて適切に情報提供する手段を選択されたい。

①表示方法

看板は、子供や外国人にも理解が容易な表現やイラストを用いる工夫をする。また、複数設置する場合には、様式を統一する。

②設置方法

看板の表示内容が木の枝やものの陰にならないよう留意し、当該防波堤等周辺を訪れる釣り客やその他の来訪者にとって容易に認識することが出来るよう見やすい場所に適切に設置する。

③構造

看板は、大きさや設置場所の状況に考慮して、歪みや変形が生じないよう十分な強度、耐久性を有するものとする。

[参考]

表-2.15 に一般的に想定される情報提供内容の具体例を示す。

表-2.15 情報提供内容の具体例

種 別	情報提供内容の具体例
施設概要	施設構造図、水深、地形（障害物）
運用方法	利用可能な期間・時間、閉鎖基準、費用負担
ルール	ルール、注意事項、待避の方法・経路、緊急時の対応方法・連絡先
天候	天気予報（天気、気温、水温、降水確率、日出・日没時間、注意報）、風況・波浪（風向・風速、波高）、天文潮（潮、干満水位・時間）
釣り情報	季節別の釣魚・釣法、最新釣果
その他	周辺のイベント開催、臨時閉鎖、盗難への注意喚起

参考－１ 防波堤等の多目的使用について

各港湾管理者 宛

港管第 3835 号
平成 3 年 12 月 24 日
運輸省港湾局管理課長

防波堤等の多目的使用について

魚釣等のための防波堤等の港湾施設の多目的使用については、これまで利用者の安全を確保する観点から一般的に禁止されてきている。一方、最近においては、国民の余暇活動の多様化に伴い海洋性レクリエーション志向が高まり、これに応じて防波堤等の多目的使用への要請が高まってきている。また、この要請に対応して、国では防波堤等における魚釣用施設の整備について補助を行ってきており、防波堤等の多目的使用は今後ますます増加すると見込まれる。

防波堤等の多目的使用にあたっては、万が一利用者に事故が生じた場合には港湾管理者に管理責任が要求されることもあるため、各港湾管理者におかれては、利用者の安全性に配慮して適切な場所を選定するとともに、安全対策等下記の事項に十分留意することとされたい。

なお、安全対策を円滑に推進するためには、利用者負担の導入も一つの方策と考えられるので、必要に応じその実現方に努められたい。

また、貴都道府県管内の市町村管理に係る地方港湾の港湾管理者には、貴職よりこの旨通知方願います。

記

1. 安全対策

(1) 管理体制の確立

(イ) 通常時の管理体制

施設の利用に関する秩序の維持及び事故の防止を図るため、利用者に対しその利用方法や事故責任の明示など施設の適正な利用等に関して周知、啓蒙を図るとともに、巡回、監視等を行い、状況に応じて、通報、退去命令、荒天時の立入禁止措置等が適時適切に実施できるように必要な管理体制を確立すること。

(ロ) 非常時の管理体制

気象海象の急変による避難誘導、海中転落事故発生による通報、救助等を適時適切に実施できるように地元の海上保安官署、警察署、消防署等の関係機関と協議のうえ、必要な誘導體制、救助体制を確立すること。

(2) 事故防止設備等の設置

- (イ) 事故の発生を未然に防止するため、多目的使用に供される防波堤等にかかる自然条件、物理条件に応じて「港湾環境整備施設技術マニュアル」を参考に、立札、看板、放送、警報等の情報伝達設備、柵、手摺、滑止め等の転落防止設備、梯子、ロープ付浮き輪等の救命設備その他利用者の安全を図るために必要な設備を設置すること。
- (ロ) これらの設備については、常時点検を行い、損傷等が生じたときは、直ちに補修を行うこと。

2. 関係行政機関等との調整

防波堤等の多目的使用にあつては、関係行政機関、漁業関係者、港湾業務関係者等と事前に十分に調整を行うこと。

3. 港湾計画等との整合性の確保

防波堤等の多目的使用により、港湾計画の遂行その他港湾の開発、船舶航行・荷役活動・臨港交通その他港湾の利用及び水質保全その他港湾の保全に支障を与えないように配慮すること。

参考－２ 港湾の施設の多目的使用に関する技術上の基準の適用について（通達）

各港湾建設局等
各港湾管理者
埠頭公社、港湾関係団体 } 宛

港技第 143 号
平成 3 年 12 月 24 日
運輸省港湾局技術課長

港湾の施設の多目的使用に関する技術上の基準の適用について(通達)

近年、港湾においては親水性を有する快適な生活空間を整備することが強く要請されており、海浜、緑地等の港湾環境整備施設の整備だけでなく、親水護岸にみられるように、外郭施設に親水機能を付加すること等による港湾の施設の多目的使用が図られつつある。この傾向は今後ますます増大するものと思われ、特に港湾環境整備施設と一体的に整備される港湾の施設においては一層顕著になるものと思慮される。

これらの港湾の施設は一般市民の利用に供するものであることから、それらの安全性を確保すること及び利用の円滑化を図ることは極めて重要である。このため、多目的使用される港湾の施設の整備に関し、下記の事項に留意されたい。

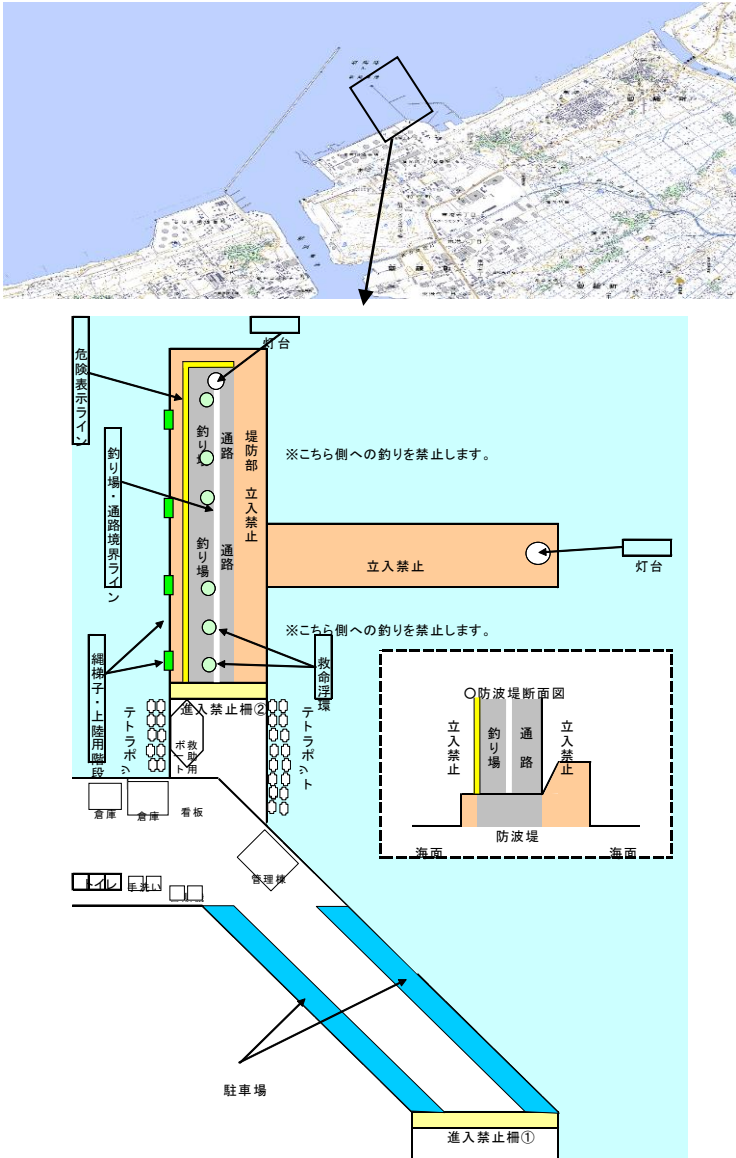
記

1. 多目的使用される港湾の施設を建設し、改良し、又は維持する場合には、港湾法第 56 条の 2 に規定する港湾の施設の技術上の基準に適合させるとともに、利用者の安全性の確保及び利用の円滑化を図ることに一層の配慮をされたい。
2. 利用者の安全性の確保及び利用の円滑化を図るにあたっては、「港湾環境整備施設技術マニュアル」（平成 3 年 5 月、(財)沿岸開発技術研究センター）を参考とされたい。

参考－3 防波堤の釣り利用に関する具体の取組事例

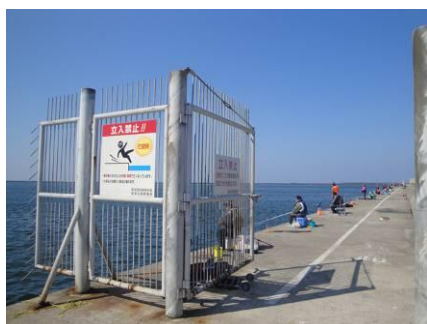
(1) 新潟港

概要	新潟県では、防波堤での釣り人転落事故を契機に、立入禁止の規制ばかりではなく、一定の安全確保、ルールのもとに港湾施設を一般開放、魚釣り場としての開放を求める意見があった。このため、釣り振興団体や行政機関などで構成する「港湾施設における釣り問題研究会」を設置し、港湾施設への立ち入り規制と釣り場としての考え方を整理し、試験的開放を繰り返し実施した結果を踏まえて恒常的開放を行っている。平成 22 年度には、7月 19～20 日と 10月 23 日～11月 3 日の 2 回の試験的開放を実施し、「釣り場としての魅力」、「安全性確保の方法」、「運営方法」を検証し、平成 23 年 6 月 3 日～7月 14 日のプレオープンを経て 7 月 15 日から本オープンに移行している。
----	--

所在地	<p>新潟東港第2東防波堤(実施延長約650m)</p> 
-----	--

開放時間	日の出～日の入
防波堤の管理者	新潟県
釣り施設の管理者	NPO 法人ハッピーフィッシング
入場者数	来場者 11,511人(平成23年6月3日～11月30日付) 内訳 大人10,270人、高校生78人、中学生269人、小学生894人
管理体制	平日2人、土日祝日3人(監視ほか)
開設日	平成23年6月3日(平成23年7月15日日本オープン)

釣れる魚種	クロダイ、サヨリ、シロギス、マアジ、メジナ、メバル、ヒラメ、カサゴ、コノシロ、イナダ、アイナメ、カマス、イシダイ、マダイ、キジハタ、ウマズラハギ、マダコ
施設設備	救命胴衣(300円で貸出) 危険表示ライン 救命浮環 21基 (30m間隔) 救助用ゴムボート 1隻 縄梯子 11基 (50m間隔) 上陸用階段 3基 管理棟 AED 設置
その他	大人 800 円、高校生 400 円、中学生 300 円、小学生 200 円



防波堤



釣り状況



管理棟

(2) 熱海港

<p>概要</p>	<p>長さ260m×幅14mの熱海港外防波堤の港内側を釣り施設とした事例である。</p> <p>平成14年10月の台風の影響を受けた高波により十数名が海中に転落し、その内の2名が死亡する事故が発生したが、その後も防波堤内での釣りは後を絶たない状況であった。そこで港湾管理者がフェンス等の安全施設を設置し、防波堤上を「海釣り施設」として開放することとなったものである。</p> 
<p>所在地</p>	<p>静岡県熱海市和田浜南町 1694-32</p> 
<p>開放時間</p>	<p>夏時間 4月～10月 AM6時～PM7時 (日没まで) 冬時間 11月～3月 AM7時～PM5時 (日没まで)</p>
<p>防波堤の管理者</p>	<p>静岡県</p>
<p>釣り施設の管理者</p>	<p>NPO法人 SEA WEB スタッフは静岡県から委嘱された「静岡県・港湾指導員」で、港湾地域の釣り人、観光客等の安全を守る業務を遂行している。</p>
<p>入場者数</p>	<p>26,598人(平成22年度)</p>
<p>管理体制</p>	<p>職員3名配置(管理棟、駐車場)</p>

開設日	平成 18 年 4 月 28 日
釣れる魚種	春 ウミタナゴ、メバル、シロギス、メジナ、アオリイカ、アカイカ、シ コイワシ、ウルメイワシ、小アジ、メバル 夏 シイラ、サバ、アジ、ウルメイワシ、カンパチ、シロギス、カワハギ、 真鯛、黒鯛、カマス 秋 アジ、イワシ、ソウダガツオ、イナダ、サバ、真鯛、黒鯛、シロギス、 カンパチ、シマアジ、ヘダイ、カマス 冬 メジナ、カサゴ、トウゴローイワシ、カワハギ、メバル
施設設備	救命胴衣（無料で貸出） 外側に高さ 2m、湾内側に高さ 0.5m の転落防止フェンス 救命浮環 10 ヶ所 救命タラップ 5 ヶ所などの安全施設 管理棟 水道 5 ヶ所、フットライト付きベンチ 10 ヶ所、放送設備、雷検知器、 AED 設置、風向風速計
その他	大人 300 円 中学生 200 円 小学生 100 円 駐車料金 1 日 500 円



管理棟



救命タラップ、救命浮環



駐車場



救命胴衣の貸し出し

アンダーライン・・・
被告の責任について争点となったポイント

太字ゴシック体・・・
安全対策について争点となったポイント

参考－４ 過去の裁判における各主体の責任についての整理（参考－５の判例のまとめ）①

	裁判名（判決日）	概要	被告	原告の主張	争点	判決のポイント
所有者としての責任	夢洲釣客転落事故 大阪地方裁判所（第一審） (H21.11.20)	渡船を利用して大阪市によって立入禁止とされていた大阪港夢洲の防波堤に渡り、釣りをしていた利用者が誤って海中に転落し死亡した。	大阪市 (防波堤の設置・管理者)	夢洲には釣客が頻繁に上陸し、本件防波堤は釣り場の一つとなっていたのであり、被告大阪市もその状況を認識していたとして、本件防波堤が、釣り客の転落を想定した安全性を具備する必要がある。	・本来の用法における安全性の確保	・夢洲は被告大阪市によって、工事区域として立入り禁止とされ、夢洲への通路、周辺の護岸にはその旨を記載した表示が多数設置していたと認められる。 ・大阪市としては、本件防波堤を釣り場として利用することを容認しておらず、かえって、立入禁止を周知することで、夢洲に一般人が上陸すること自体を制限していたのであり、また、被告大阪市のこれらの措置は釣客を含む夢洲を訪れる一般人にとって容易に認識し得たものといえることができる。 ・あくまで防波堤の本来の目的を前提として安全性の有無を検討すべきである。したがって、防波堤内側への波の侵入の防止という本来の目的を前提とする限り、防波堤が通常有すべき安全性を欠いていたということとはできない。 ※当該エリアを立入禁止としている場合にも、利用者による侵入・利用が状態化し、その状況を施設所有者が認識していた場合、裁判において事故の予見可能性があったと判断される場合があることに留意する必要がある。
設置者としての責任	国立公園 湯溜まり入浴事故 広島高等裁判所（控訴審） (H11.9.30)	国立公園内に湧き出した湯溜まりに入浴し、有毒ガスを吸引して水没して死亡した。	国 (国立公園の設備の設置者、地獄谷一帯の設置者)	本来備えるべき安全性とは、最も判断力の低い者であっても選択に迷うことのない程度に安全性を具備したものでなければならない。 遊歩道を外れた地点で事故が発生する危険は容易に予見しうるものであった。	・本来備えるべき安全性のレベル ・利用者の行動の予見可能性	地獄谷の利用者は、社会通念上独立して行動すること肯認される程度の能力を有する者及びこれらの者の保護を受けつつ行動する者であると考えられるから、管理者としてはこれら程度の能力を有する者を対象として、通常予想される危険を防止しうる措置を講ずれば足りるというべきである。 湯だまりに入浴することは通常予想できないものであるから、国は危険を防止するに足る設備を設置する必要はなく、湯だまりの周囲に木柵を張りめぐらせたり等をする等の措置を講じていなかったことを持って瑕疵があったものといえることはできない。
	青森溪流歩道 落石事故 青森地方裁判所（第一審） (H19.5.18)	溪流歩道を散策中、上方から落下してきた岩石の直撃を受け死亡した。	青森県観光課 (溪流歩道の整備・管理者)	常に落石の危険のある場所であった上、一般観光客向けの遊歩道として・・・その管理者である被告としては、・・・落石による直撃事故を防止する措置を講じて人身事故の発生防止に万全を期すべきであった。そうであるにもかかわらず、被告は、落石防止事故のための措置を全く取っていないであった。	・危険性の予見可能性 ・施設設置の適否	・危険性は、前記認定のとおり本件溪流歩道の構造や用法、場所的環境、利用状況に照らせば、通常の予測の範囲を超えるものではないと認めるのが相当。 ・本件溪流歩道の管理者としては、落石事故の発生を未然に防止するために、落石が発生しないようロックシェルター部にある岩塊を完全に除去したり、・・・究極的には本件溪流歩道を通行止めするなどして、落石による直撃事故を防止する措置を講じる必要があるため、落石事故防止措置を講じないで落石事故が発生した場合には、溪流歩道の設置管理には瑕疵があるというべき。
	人工池公園 水遊び場での事故 浦和地方裁判所（第一審） (H3.11.8)	県立公園の水遊び場で遊んでいた幼児が河道部分に転落死亡した。	埼玉県 (親水公園の設置・管理者)	親水公園の設置または管理に瑕疵があった。	・本来の用法における安全性の確保	・本件親水公園の水遊び場は、児童や幼児が水に漬かって遊ぶことを本来の用法と予定して設置され、現にそのように利用されているのであるから、自然の状態に残された河川とは大いに異なり、児童や幼児が水につかって遊ぶ施設として通常有すべき安全性が要求されることは当然のことであり、これを欠いている場合には、設置又は管理に瑕疵があることになる。
管理委託者、監視人等の使用者としての責任	夏期合宿中の海水浴場での事故 大阪高等裁判所（控訴審） (H27.9.3)	野球協会および選手の保護者が夏期合宿に併せて実施したレクリエーション行事で、海水浴中の選手が溺死した。	和歌山県 (海水浴場の管理業務等の委託者)	海水浴場の安全を確保するための人的設備とその運営の不備があった。 海水浴場の安全を確保するための人的設備とその運営の不備があった。	・監視に係る人的体制の構築 ・救助に係る人的体制の構築	安全性を確保するための措置として構築された監視体制及び救助体制に瑕疵がなく、監視体制及び救助体制を構築する要素となる人的機構が救助活動を行うにおいて、故意又は過失がない。
	海岸での水難事故 東京地方裁判所（第一審） (S55.1.31)	市が開設した海水浴場で8歳の女児が溺死した。	豊津市（市長） (監視人の使用者)	監視人の使用者である被告は、民法715条の使用者責任に基づき、損害を賠償すべき義務がある。	・適切な救助活動の実施	安全性を確保するための措置として構築された監視体制及び救助体制に瑕疵がなく、監視体制及び救助体制を構築する要素となる人的機構が救助活動を行うにおいて、故意又は過失がない。
	札幌ドーム ファウルボール 激突事件 札幌地方裁判所（第一審） (H27.3.26)	札幌ドームで行われた、日本ハムファイターズの試合観覧中、ファウルボールが観客の顔面に激突し傷害を負った。	札幌市 (ドーム設置・所有者)	(被告の主張) 本件ドームは指定管理者である被告ドームが管理しており、被告市は管理の瑕疵による責任を負わない。	・監視人の使用者責任 ・指定管理者制度における地方自治体の管造物の管理責任	・海水浴に伴う危険を回避する責任は、まず海水浴をする者自身やその保護者にあることを考えると、海水浴場の利用者に対する関係において、その監視の任にあたっている者が負うべき不法行為上の義務としては、外的危険を防止する義務と水難者の救助義務に尽き、常に遊泳者を監視して水難の危険にさらされている者を発見すべき義務までも含むものとは解することができない。 ・すみやかに救命ボートを発進させたことは認定のとおりであり、認定事実によれば、Aに原告主張のような過失があったことを認めることはできない。 ・以上の通りであるから、その余の点について判断するまでもなく、原告らの民法715条の使用者責任に基づく請求は理由がない。
						本件事故は本県ドームが被告ドームまたは被告球団により維持・管理されている間に生じた瑕疵にのみ起因するものではなく、もともと設置の瑕疵があったものである。・・・地方自治体が、指定管理者をおいたからといって、管造物の管理に関する責任を免れるとすること自体、相当なものとはいえないのである。

参考－４ 過去の裁判における各主体の責任についての整理（参考－５の判例のまとめ）②

	裁判名（判決日）	概要	被告	原告の主張	争点	判決のポイント
管理者としての責任	夏期合宿中の海水浴場での事故 大阪高等裁判所（控訴審） (H27.9.3)	野球協会および選手の保護者会が夏期合宿に併せて実施したレクリエーション行事で、海水浴中の選手が溺死した。	片男波海水浴場管理運営委員会（海水浴場の管理業務等の（県）受託者）	海水浴場の安全を確保するための人的設備とその運営の不備があった。	・監視に係る人的体制の構築 ・救助に係る人的体制の構築	安全性を確保するための措置として 構築された監視体制及び救助体制に瑕疵がなく 、監視体制及び救助体制を構築する要素となる人的機構が救助活動を行うにおいて、故意又は過失がない。
			特定非営利活動法人（海水浴場の監視業務の受託者）	海水浴場の安全を確保するための人的設備とその運営の不備があった。	・適切な救助活動の実施	安全性を確保するための措置として 構築された監視体制及び救助体制に瑕疵がなく 、監視体制及び救助体制を構築する要素となる 人的機構が救助活動を行うにおいて、故意又は過失がない 。
			注意喚起義務の懈怠、見守り義務の懈怠ないし救助活動の不備があった。	・監視の実施 ・適切な救助活動の実施	海浜を監視して水難事故に遭遇する危険のある者を発見して海難事故の発生を未然に防止するための監視体制を備えるとともに、危険と判断された遊泳者及び溺水者に対する 救助に速やかに出動できる体制を確保していた と認められ、 実際の救助活動等においても十分迅速な救助活動を行い、注意義務の懈怠はなかった と認められる。	
	親水公園に隣接する河川の堰での事故 前橋地方裁判所（第一審） (H21.7.17)	親水公園に隣接する河川の上流にある堰付近で、親水公園で遊んでいた児童が深みにはまり溺死した。	伊勢崎市（公園の設置・管理者） (設置は同市に合併する前の旧赤堀町)	河川内に入った児童が堰付近に近づくことを防止するに足りる機能を有する防護設備を備えていなかったが、これらを設置しなかったため、管理の瑕疵に起因する。	・利用者の行動の予見可能性 ・防護措置の実施	本件公園に遊びに来た子供たちが、本件堰付近を本件公園の延長と考えて、子供特有の好奇心、冒険心も手伝って本堰堰付近にまで近づくことは十分に予測できたとと言える。 本件堰付近まで遊びに来た子供たちが、川の流れるも手伝い、これらの深みにはまって溺れる危険性は高く、これについても、 被告市は予見することができた と認められる。 本件堰付近の深みについて 注意を喚起する看板や柵を設置するなどの防護措置を執るべきであった が、事故当時執らなかつたのであるから、管理には瑕疵があった。
スキー場雪崩事故 松江地方裁判所（第一審） (H26.3.10)	スキー場のパトロール員2名（甲、乙）が、スキー場において発生した雪崩の状況の確認等を行っていたところ、新たに発生した雪崩に遭遇して死亡した。	江府町（町長） (スキー場の管理・運営者)	公の営造物であるスキー場が備えるべき物的設備及び人的態勢を欠いていた。 スキー場の責任者において、雪崩の発生に係る情報を収集し、雪崩が発生した場合の対処方法を整備・周知すべき義務を怠った。	・備えるべき物的設備及び人員体制の構築 ・情報の収集 ・対処方法の整備及び周知	・本件事故当時、 物的安全設備（雪崩用防護柵、気象観測システム、雪庇の監視カメラの設置、雪崩ビーコンの装備など）をいづれも装備していなかった 。 ・本件スキー場の人員配置を示すものとして、町長であるAが最上部に記載され、それに次ぐものとして、安全統括管理者という肩書きとともに、Bの氏名が記載された配置図が作成され、本件スキー場に備え付けられていたものの、・・・B自身、組織図においては、 安全統括管理者であるとされながらも、索道の安全管理についての責任者であるという認識であった 。 ・安全対策に係る資料として、表紙に本件スキー場名が付されたスキー場安全対策関係が作成されていたが、これは、 一般的に流通するスキー場のパトロールの教本に、本件スキー場名を付したものに過ぎず、パトロール員の個々人に交付されることもされることもなかった 。 ・雪崩が発生した場合の 対処方法に係る規定は、存在せず、パトロール員の訓練も行われていなかった 。 ・气象台と連携して、 直ちに情報を入手することができる仕組みとはなっていなかった 。	
テニスコート転倒事件 最高裁判所（上告審） (H5.3.30)	幼児が、テニスの審判台に昇り、その後部から座席部分の背当てを構成している左右の鉄パイプを両手で握って降りようとしたために転倒した審判台の下敷きになって死亡した。	茂木町（審判台の設置管理者）	審判台の構造及びその安定性、校庭の利用状況にかんがみると、 <u>学齢児前後の幼児が・・・本件事故時のような方法で・・・ジャングルジムのように用いるなどの行動に出、・・・これが倒れた場合、その素材や重量のため死傷事故を惹起する可能性があることは、審判台の設置管理者には通常予測し得るところであった</u> 。	・利用者における利用方法	審判台の通常有すべき安全性の有無は、本来の用法に従った使用を前提とした上で、何らかの危険発生の可能性があるか否かによって決せられるべきものといわなければならない。・・・中学校の校庭において生徒らがこれを使用し、20年余の間全く事故がなかったことは、 <u>原審の右判断を裏付けて余りあるものというべきであろう</u> 。本件審判台が安全性に欠けるものでない以上、他種の審判台と比較して安全性が劣っているとか、これを地面に固定すべきであるとか、競技や練習終了時にはその都度片付けて置くべきであるとかいうのは、 <u>実情にそぐわない非難というほかはない</u> 。 ※本判例については、自然物を加工して設置した施設ではなく、人工的な器具としての施設で発生した事案であるため、本判例をもって、防波堤等における多目的使用の責任が全て利用者の自己責任を前提としたものとなるわけではないことに留意する必要がある。	
利用者としての責任	親水公園に隣接する河川の堰での事故 前橋地方裁判所（第一審） (H21.7.17)	親水公園に隣接する河川の上流にある堰付近で、親水公園で遊んでいた児童が深みにはまり溺死した。	群馬県（堰、堰付近の河川管理者） 伊勢崎市（公園の設置・管理者） (設置は同市に合併する前の旧赤堀町)	・児童が河川内に入って遊ぶ施設として通常有すべき安全性を備えていなければならない。 ・河川内に入った児童が堰付近に近づくことを防止するに足りる機能を有する防護設備を備えていなかったため、管理の瑕疵に起因する。	・利用者における危険性の認識 ・利用者における危険回避 ・保護者の監護義務 (被害者である子供が事理弁識及び危険回避能力を有している場合)	・亡Aは、本件事故当時10歳の児童で、 <u>危険についての事理を弁識し、危険を回避するための適応力</u> をある程度は備えていたものと認められる。 ・亡Aは、静水面で25メートル程度泳げるに過ぎず、 <u>水泳が得意ではなかった</u> のであるから、川で遊ぶ場合には、 <u>危険性の無いことが明らか</u> な水深の浅い場所で遊ぶべきであった。 ・しかるに、事故当日、亡AはBとともに、Cを誘い、率先して本件堰付近の水深の深い場所に行ったのであり、さらに、 <u>本件事件直前に一度おぼれてCに助けられたのであるから、直ちに危険性の無い水深の浅い場所へ移動すべきであったにもかかわらず、これをせず</u> に深みにはまり、溺死する結果となったものであって、この点は亡A自身の過失として斟酌すべきである。 原告は、亡Aに対して、 <u>本件公園に行く場合には、本件堰付近では遊ばないように厳重に注意すべき義務があった</u> というべきである。しかるに、原告は、亡Aに対して上記のような注意をせず、亡Aが本件公園に行き、更に本件堰で遊ぶことを放任したものであるから、原告には、 <u>親権者として尽くすべき監護義務を怠った過失がある</u> というべきである。
			埼玉県（親水公園の設置・管理者）	親水公園の設置または管理に瑕疵があった。	・保護者の監護義務 (被害者である子供が事理弁識及び危険回避能力を有していない場合)	・原告（母）は、亡Aが本件親水公園に遊びに行くことがあることを亡A自身や亡Aの友達の祖母であるBから聞いて知っていたこと、原告はBから、公園の前に波川があるので子供だけで行くのは危ないのではないかと言われていたが、本件親水公園がどのような場所であるかについてさほど関心を持たず、亡Aに口頭で注意しただけで現場を確認するようなことはしなかったこと、原告（父）も亡Aの遊び場所に特に関心を持っていなかったことが認められる。 ・5歳前後の幼児は、 <u>通常旺盛な好奇心を持ちながらも十分な判断力を備えるまでにはいたっていない</u> のであるから、このような子を持つ両親は、自分の子供が日頃どのような場所で遊んでいるのかについては細心の注意を払い、その遊び場を確認するとともにそこが危険な場所であれば、 <u>どうして危険であるのかを教え、またはそこに近づかないように指導するのが当然である</u> 。

参考－5 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例①

件名（判決日）	施設の設置管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント
1 夢洲釣客転落事故 大阪地方裁判所（第一審） (H21.11.20)	否定	渡船を利用して大阪市によって立入禁止とされていた大阪港夢洲の防波堤に渡り、釣りをしていた利用者が誤って海中に転落し死亡した。	遺族（両親）	大阪市 (防波堤の設置・管理者)	夢洲には釣客が頻繁に上陸し、本件防波堤は釣り場の一つとなっていたのであり、被告大阪市もその状況を認識していたとして、本件防波堤が、釣り客の転落を想定した安全性を具備する必要がある。	<p><営造物責任の成否></p> <ul style="list-style-type: none"> 本件防波堤が釣り場として利用されることが想定されていないことはその構造上一見して明らかであり、夢洲は被告大阪市によって、工事区域として立入禁止とされ、夢洲への通路、周辺の護岸にはその旨を記載した表示が多数設置していたと認められる。 本件防波堤を設置・管理する大阪市としては、本件防波堤を釣り場として利用することを容認しておらず、かえって、立入禁止を周知することで、夢洲に一般人が上陸すること自体を制限していたのであり、また、被告大阪市のこれらの措置は釣客を含む夢洲を訪れる一般人にとって容易に認識し得たものといえる。 大阪市の立入禁止措置に反して釣り場として事実上利用されていたからといって、防波堤がそのような利用方法を前提とした安全性が必要ということは相当ではなく、あくまで防波堤の本来の目的を前提として安全性の有無を検討すべきである。したがって、防波堤内側への波の侵入の防止という本来の目的を前提とする限り、防波堤が通常有すべき安全性を欠いていたということはできない。
				大阪府 (防波堤の設置・管理者)	遊漁船業者が立入禁止になっている漁場へ案内していることを黙認し、その営業について必要な規制を行わなかった。	-
				遊漁船業者 (釣客を漁場に渡した)	立入禁止になっている漁場に釣客を渡した。	-
2 海岸での水難事故 東京地方裁判所（第一審） (S55.1.31)	否定	市が開設した海水浴場で8歳の女児が溺死した。	遺族（両親）	豊津市（市長） (海水浴場の開設者) (監視人の使用者)	<p>海水浴場は、全体として公の営造物ないし土地工作物であるが、次のとおり本来備えるべき設備を欠いたことより、本件事故が発生した。</p> <p>「海水浴場等安全指導要領、昭和48年、千葉県」に従った設備の設置を、・・・海水浴客の安全保持のため必要な人的・物的設備が完備したものでなければならない。</p> <p>海水浴場には、救命ボート、人工そ生器などの救助装置が設置されておらず、監視人としての能力を備えた人間も必要数が配置されていなかった。監視人は、人工そ生器その他の応急処置の方法を知らず、監視人としての能力がなかった。</p> <p>監視人は常時監視塔上において遊泳者を監視し、その危険の発生を未然に防止すべき注意義務がある。緊急事態を告げられたとき、直ちに救命ボートを手配し、発進させるべき義務がある。</p> <p>監視人の使用者である被告は、民法715条の使用人責任に基づき、損害を賠償すべき義務がある。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 海水浴場は、不特定多数の者に何らの制限なく無償で利用に供されている場所であること、海水浴に伴う危険を回避する責任は、本来海水浴をする者自身にあるという前述の点からすると、普通地方公共団体が開設する浴場において、常時海面や海浜を監視して水難事故に遭遇している者やその危険にある者を発見し、事故の発生を未然に防止するための監視体制を備えておくことは、望ましいことであるとはいっても、公の営造物の設置、管理責任として必要であるとまでは解することができない。 普通地方公共団体の行う海水浴場の安全管理は、・・・、その地方公共団体の責任と負担とにおいて処理すべきことであり、千葉県の定めた要綱・実施要領は、市町村に対する行政指導にすぎず、公の営造物としての瑕疵の問題を考えるにあたって、この内容をそのまま本県海水浴場が本来備えるべき安全措置の内容とすることはできない。
				豊津市（市長） (海水浴場の開設者) (監視人の使用者)	<p>事故当時の監視人は2名のみであり、監視塔に上って海面・海浜を注視していた者はいなかったことは、・・・監視体制として不十分であるといわなければならない。しかし前述のような監視体制がとられていなかったとしても、普通地方公共団体が開設する海水浴場として通常備えるべき安全性に欠けているものといえることができないといわなければならない。遊泳区域がブイによって誰にでも認識できるように区画されており、・・・早期に発見することが出来なかった責任は、行動を充分監視していなかった原告ら両親にあり、これを海水浴場の設置・管理の瑕疵に求めることはできない。</p> <p>本件海水浴場には、前述のとおり、救命ボートを海浜に用意し、これに取り付ける船外機も近くの食堂に保管しており、かつ本件事故当時Aと人命救助について訓練を受けたBのほか、観光協会会員である右食堂の経営者Cやその家族等が適宜出動できる体制にあったのであり、人工蘇生器の備付けがなかった点を除いて、本件海水浴場の水難事故発生時後の救助体制に欠けるところがあったものといえることはできない。</p>	
				豊津市（市長） (海水浴場の開設者) (監視人の使用者)	<p>海水浴に伴う危険を回避する責任は、まず海水浴をする者自身やその保護者にあることを考えると、海水浴場の利用者に対する関係において、その監視の任にあっている者が負うべき不法行為上の義務としては、外的危険を防止する義務と水難者の救助義務に尽き、常に遊泳者を監視して水難の危険にさらされている者を発見すべき義務までも含むものは解することができない。</p> <p>すみやかに救命ボートを発進させたことは認定のとおりであり、認定事実によれば、Aに原告主張のような過失があったことを認めることはできない。</p> <p>以上の通りであるから、その余の点について判断するまでもなく、原告らの民法715条の使用人責任に基づく請求は理由がない。</p>	

参考－5 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例②

件名（判決日）	施設の設置 管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント
3 夏期合宿中の 海水浴場での 事故 大阪高等裁判 所（控訴審） (H27.9.3)	否定	野球協会および選手の 保護者が夏期合宿に併 せて実施したレクリエー ション行事で、海水浴中 の選手が溺死した。	遺族（両親）	野球協会3名 (代表、副代表、 保護者会長) (夏期合宿の主 催者)	海水浴場の事前調査義 務、確認義務の懈怠ないし 監督監視体制整備義務、現 場監督監視義務の懈怠が あった。	海水浴場が正規の海水浴場として、特段の事情の無い限り、地形的、海浜海流の条件において一応安全であると認められ、同協会の 代表らが、合理的な範囲において参加者の安全を確保すべき義務を果たしていたと認められる。
				特定非営利活動 法人 (海水浴場の監 視業務の受託 者)	注意喚起義務の懈怠、見 守り義務の懈怠ないし救 助活動の不備があった。	海浜を監視して水難事故に遭遇する危険のある者を発見して海難事故の発生を未然に防止するための監視体制を備えるとともに、危 険と判断された遊泳者及び溺水者に対する救助に速やかに出動できる体制を確保していたと認められ、実際の救助活動等においても十 分迅速な救助活動を行い、注意義務の懈怠はなかったと認められる。
				片男波海水浴場 管理運営委員会 (海水浴場の管 理業務等の (県の)受託 者。ヒアリン グによれば、 自治体、漁業 者により組織 される)	海水浴場の安全を確保 するための人的設備とそ の運営の不備があった。	安全性を確保するための措置として構築された監視体制及び救助体制に瑕疵がなく、監視体制及び救助体制を構築する要素となる人 的機構が救助活動を行うにおいて、故意又は過失がない。
4 児童館交流会 損害賠償事件 東京地方裁判 所（第一審） (H25.9.24)	否定	区民センターで開催さ れた児童館交流会で、小 学2年生に小学3年生が 傷害を負われ、顔面に 醜状痕を残した。	負傷者の代 理人親権者	被告の両親 (被告の代理 人親権者)	—	事故当時、小学2年生であったことから、責任能力を有していなかったことが認められる。そして、両親である被告は監督義務を怠 らなかったことを何ら主張していないから、原告に対し、本件事故と相当因果関係のある原告の損害を賠償する責任を負うというべき。
				東京都港区 (区長) (児童館(港区 立港南子ども 中高生ブラ ザ)の管理者)	・施設利用者に事故が起き ないように指定管理者 である被告児童館を指 導監督する義務がある にもかかわらず、これを 怠り、本件事故により原 告に損害を負わせた。 ・児童館を指定管理者とし て児童館の管理運営に 当たらせており、指定管 理者及びその従事者は、 施設の利用許可等の権 限を有することから、国 家賠償法1条1項との関 係では公権力の行使に 当たる公務員とみなさ れる。	被告児童館に対する指導監督義務違反があったと主張するが、その具体的な内容は明らかではなく、上記主張を認めるに足りる証拠 もないため、原告の主張は採用できない。
				財団法人本所 賀川記念館 (理事) (児童館の指 定管理者)	児童が参加する行事に おいて、児童の悪ふざけな どの危険行為により怪我 などの事故が起きないよ う管理監督し、児童の危険 行為があった場合は、危険 行為を現実によめさせる 指導義務を負う。	本件事故は、それまで面識のなかった小学校低学年の児童同士の間で突発的に生じた事故といわざるを得ず、被告児童館の職員が本 件事故の発生をそれ以前に具体的に予見することは困難であったものというべき。 ・・・大人しくしているようにと指示していたほか、・・・口頭で注意するなど、児童に対する指導監督をしていたのであるから、・・・ 被告児童館が児童に対して負うべき指導監督義務は尽くされていたものというべき。

参考－５ 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例③

件名（判決日）	施設の設置管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント
5 テニスコート 転倒事件 最高裁判所 （上告審） （H5. 3. 30）	否定	幼児が、テニスの審判台に昇り、その後部から座席部分の背当てを構成している左右の鉄パイプを両手で握って降りようとしたために転倒した審判台の下敷きになって死亡した。	遺族（2名）	茂木町 （審判台の設置管理者）	審判台の構造及びその安定性、校庭の利用状況にかんがみると、学齡児前後の幼児が・・・本件事故時のような方法で・・・ジャングリズムのように用いるなどの行動に出、・・・これが倒れた場合、その素材や重量のため死傷事故を惹起する可能性があることは、審判台の設置管理者には通常予測し得るところであった。したがって、設置管理者は審判台が後方に転倒することがないように、地面に固定させるか、不使用時は片付けておくか、より安定性のある審判台と交換するなどして、事故の発生を未然に防止すべきであった。	審判台の通常有すべき安全性の有無は、本来の用法に従った使用を前提とした上で、何らかの危険発生の可能性があるか否かによって決せられるべきものといわなければならない。・・・中学校の校庭において生徒らがこれを使用し、20年余の間全く事故がなかったことは、原審の右判断を裏付けて余りあるものというべきであろう。本件審判台が安全性に欠けるものでない以上、他種の審判台と比較して安全性が劣っているとか、これを地面に固定すべきであるとか、競技や練習終了時にはその都度片付けて置くべきであるとかいうのは、実情にそぐわない非難というほかはない。 ・・・設置管理者の通常予測し得ない異常な方法で使用しないという注意義務は、・・・もとより、第一次的にその保護者にあるといわなければならない。
6 夢野台高校 事件 大阪高等 裁判所 （控訴審） （S52. 10. 14）	否定	道路南側端に設置してある防護柵を越えて約4メートル下の夢野台高等学校の校庭に転落し、頭蓋骨陥没骨折等の傷害を負った。	本人	神戸市	・本件防護柵は、人、特に幼児の転落事故防止という観点からは、極めて危険な構造を有していたことが明らか。 ・付近の住民からも、被告に対し、転落事故防止のために、完全な防護柵を設置するよう繰返し陳情がなされていたにもかかわらず、被告は本件防護柵をそのまま放置して、本件道路の管理者として付近の住民の転落事故等が起らぬよう本件道路を安全な状態に管理する義務を怠った。 ・その管理に瑕疵があつたというべきところ、本件事故は当該瑕疵によって発生したもの。	(第2審) ・本件道路は、附近の子供の遊びの場所となっていた模様である。 ・本件事故は、被害者たる被控訴人が本件防護柵に腰をかけて遊んでいて、誤って崖下の方向に転落したため生じたものようである。しかしながら、一般に崖上にある防護柵は、足を踏み外して崖下に転落するのを防止するためのものであるから、それは上記の構造のもので十分であり、このことは公園のような幼児の蟻集が予測される場所における施設においてさえも同様である。 ・親は幼児に対しては崖上の防護柵の上に乗ったりこれに腰をかけたりにして崖下に転落するおそれのあるような危険な遊びをしないよう注意しているのが一般である。危険といえば、ブランコや鉄棒でさえその用法を誤れば危険である。およそ社会における施設は、このように異なつた立場における注意すべき者の守備領域の分担において、その効用を全うしているといつてよいのであつて、その守備領域には相覆う部分はあるとしても、これを一方の全面的守備範囲に押しつけることによっては十分に機能し得ないといわなければならない。 ・防護柵として通常予想されないこのような異常な行動に出た結果生じた事故に対してまで、施設に瑕疵があるものとしてこれを施設設置者の責任に帰すべきものではない。まして、本件防護柵は自動車の通行する道路端に設置した防護柵である。道路管理者において、本件道路が幼児の遊び場となることを予定し、更にその幼児が防護柵の上に乗ったり腰をかけたりに（この場合足が地を離れるから危険である。）する異常な遊びをすることを予定し、そのために生ずる危険防止のために高い金網を設置するなど万全な施設を備える法律上の義務があり、これを備えなければ道路の設置又は管理に瑕疵があるなどとは到底いえないことは明らかである。 ※本件については、防護柵の本来の用法の観点から特に判決に影響を及ぼした事例であると考えられるが、当該施設の周辺状況としては公園等の遊び場が存在せず、当該事故が発生した箇所は子供の遊び場となっていたことも認定されている。こうした周辺環境によっては、当該箇所が通常と異なる利用状況となり、そうした通常と異なる利用状況によって発生する事故についても予見可能であつたと判断される場合もあることに留意する必要がある。

参考－5 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例④

件名（判決日）	施設の設置 管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント
7 緑地公園 テント事件 名古屋地裁判 所（第一審） (H27. 2. 19)	否定	緑地公園の会場で飲食店を設けるための大型テントが、フェスティバル開催期間中に強風により飛ばされ、付近にいた男性も飛ばされ、右上腕離断の傷害を負い死亡した。	遺族（3名）	敦賀サマーフェスティバル実行委員会 (フェスティバルの主催者。 (市民参加型イベントであるサマーフェスティバルの開催を目的として設立された権利能力なき社団))	<ul style="list-style-type: none"> ・テントを占有していたところ、テントは、風速20m/sの風で飛ばされないように設営すべきであるが、風速15m/sを超えて風が吹いて飛ばされてしまい、テントの設置又は保存に瑕疵があった。 ・会場設備を適切に管理し、災害時の対策を整えるなどして来場者の安全に配慮すべき義務を負うところ、大型テントの適切な設置管理を怠り、事故時にも避難誘導等の指示を怠った。 	<ul style="list-style-type: none"> ・テントの設置について風速20m/sで飛散しないことを定める法令上の規程は認められない。したがって、風速20m/sで飛散しないようにテントを設営しなければ設置に瑕疵があるなどとはいえない。テント設営業者は通常行われている方法で設営し、その不備もなかったというから、本件テントは通常有すべき安全性を欠いていたと認めることはできない。 ・福井地方気象台は、本件事故当日、気象概況に照らし、竜巻などの激しい突風に注意するように発表していたものの、その日時や地点の発生予測が困難であって、いつ、どの地点で発生するかまでを予測して注意を呼びかけるものではないし、一般的にそのように受け止められているものでもない。そうすると、気象庁が気象情報や注意報を発表しているとしても、そのことから直ちに、竜巻などの突風に備えて、安全対策を講じるべき法律上の義務を負うものとはいえないというべきである。したがって、被告委員会がこれらの気象情報等に基づいて、例えば本件テントの固定を補強したり、これを撤去しなかったからとおって、または来場者に本件テントを利用しないように指示をしなかったからといって、来場者への安全確保を怠ったということとはできない。 ・本件では、事故の前に風が強くなってきたことはうかがわれず、雨が強まるとほぼ同時に、突然の強風が発生したといえるから、風が強くなったとして避難誘導措置をとることは困難であったというべきである。したがって、安全配慮義務を怠ったとはいえない。
				敦賀市 (フェスティバルの共催者、上記委員会の名誉会長は市長、上記委員会に補助金を交付、大型テントを占有)	<ul style="list-style-type: none"> ・本件フェスティバルを開催し、上記テントを保有していたところ、テントの設置又は保存に瑕疵がある。 ・来場者の安全に配慮すべき義務を負うところ、義務に違反している。 	—
				(株式会社) ※本件では補助参加人。(各種テント設計を目的とする会社、フェスティバル会場に大型テントを設営)	—	—

参考－５ 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例④

件名（判決日）	施設の設置 管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント	
8 河川の私設水 泳場飛び込み 事故 大津地方裁判 所（第一審） (S55.8.6)	否定	琵琶湖内にある水泳場 で、水上ステージから飛 び込んだ際、頭部を水底 に激突し、傷害を負った。	負傷者、負 傷者の両親	滋賀県 (一級河川琵琶 湖の管理者)	<ul style="list-style-type: none"> 水泳場の位置するところ は滋賀県知事の管理す るところである。 浅場に水上ステージを設 置すること自体が設置 に瑕疵ある状態である というべきであり、仮に 設置するとしても・・・ 危険を防止する措置を とるべきであるところ、 それらの措置をとらな かった点において管理 に瑕疵があったという べき。 河川（湖沼）の一部が水 泳場として公衆の利用 に供されているとき は、・・・水泳場を構成 する物的施設が遊泳客 の安全を保持している か否かについて日常普 段の監視をし、浅部に飛 込台が設置されている ときはそれを事前に察 知して深部に移動させ るとか、飛込禁止の標識 を明示するとかして事 故を未然に防止すべき 注意義務がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 国として、琵琶湖の水泳場といわれる付近一帯をそれが自然に存在するままの状態一般の公衆の自由な使用に供してきたものにすぎず、現在まで同所に何らかの建設物も物的設備も設置、管理してきたことはないから、水泳場は公の営造物ではない。したがって責任を問う主張は理由がない。 滋賀県知事は水上ステージの設置者でも管理者でもないから、このような義務があるとするのは相当でない。 	
				(業者) ※本件では争い がない(水泳 場で営業、水 上ステージを 設置)	水上ステージの無許可 工作物の除去等を行って 公衆の安全をはかる義務 があった。		<p>スポーツ遊具施設は本来内在的に生命、身体に対する危険性を有しているものであるが、その危険は利用者自らが防除すべきものであって、これが琵琶湖内の地点に設置されていたとしても、周囲の状況に照らし、さしあたり、治水、利水、流水にさしたる影響もなく、また右施設の有する内在的危険以外には、国民の生命、身体の安全に直接差迫った危険が及ぶものであるとは通常予見できない状態の工作物であったから、滋賀県知事がこれを除去しなかったからといって、その管理責任を問うことはできない。</p>
				(真野浜 水泳協会) ※本件では争い がない。(大 字今堅田の代 表者により構 成。水上ステ ージを設置)	水上ステージ3基を設 置した際、河川法上の占有 許可を得ていなかった。		

参考－５ 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例⑤

件名（判決日）	施設の設置 管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント
9 海浜公園 アカエイ事件 東京地方裁判 所（第一審） (H8. 5. 21)	否定	海浜公園内において、 中国人の海水客が水深 50cmの所でアカエイに刺 され、右長母指伸筋腱断 裂等の後遺症を負った。	負傷者	東京都 (海浜公園の管 理者)	<ul style="list-style-type: none"> ・外国語及び写真により危険な海洋生物が生息する旨の大型看板を置いて利用者に注意を促すべきであった。 ・多言語の放送により同公園内に危険な海洋生物が生息する旨を警告すべき義務があった。 ・安全網で海面と海底を封鎖してこれらの危険な生物の侵入を防ぐ義務があった。 ・高塔展望台を設置して望遠鏡による観察を行い、利用者に危険な状況を発見したときは直ちにその旨を通告すべき義務があった。 ・危険な海洋生物の知識を有し緊急の治療に精通する医師及び救急車・救急薬等を配置して突然の事情に対処すべき義務があった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・事故が発生した箇所は、水泳は禁止されている。 ・本件海浜公園の西なぎさ入口に日本語と図入りでその旨の警告を記載した看板が設置されていた（外国語でなくてもエイ等の図が描かれているから不十分とまでいうことはできない。）のであるから、原告の主張は前提を欠き失当である。 ・（前記のとおり日本語により案内放送は随時行われていたのだから、それ以上に外国語による放送までを行う法的義務はない。）というべきであるから、原告の主張は失当である。 ・海浜公園の性格、網を張ることの費用等に鑑みると、被告に対し（網で封鎖すべき等の）義務を法的義務として指定することはできない。 ・エイのような海洋生物は海底に生息するものであって高塔を設置して望遠鏡による観察を行っても発見することがそもそも困難である。 ・本件海浜公園は都心に近く救急車が短時間で到着する位置にあることは公知の事実である。
10 国立公園 湯溜まり入浴 事故 広島高等裁判 所（控訴審） (H11. 9. 30)	否定	国立公園内に湧き出し た湯溜まりに入浴し、有 毒ガスを吸引して水没し て死亡した。	遺族（2名）	国 (国立公園の 設備の設置 者、地獄谷一 帯の設置者)	<ul style="list-style-type: none"> ・本来備えるべき安全性とは、最も判断力の低い者であっても選択に迷うことのない程度に安全性を具備したものでなければならない。 ・遊歩道外にベンチを設置して遊歩道外への立ち入りを誘発していた。 ・遊歩道を外れた地点で事故が発生する危険は容易に予見しうるものであった。 ・注意点を指摘した文書を観光客の容易に目につく場所に掲示すべきであった。また、同様の危険表示をした木柱を木柵に沿って設置すべきであった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・地獄谷の利用者は、社会通念上独立して行動すること肯認される程度の能力を有する者及びこれらの者の保護を受けつつ行動する者であると考えられるから、管理者としてはこれら程度の能力を有する者を対象として、通常予想される危険を防止しうる措置を講ずれば足りるというべきである。 ・国は、利用者が遊歩道を外れて付近を散策することがないように、有毒ガスによる危険を明示したうえで遊歩道外を歩かないことを指示した表示を遊歩道に沿って適当な間隔で設置する等して危険を防止するべきであり、これを怠った点において、瑕疵があったというべきである。 ・湯だまりに入浴することは通常予想できないものであるから、国は危険を防止するに足りる設備を設置する必要はなく、湯だまりの周囲に木柵を張りめぐらせたり等をする等の措置を講じていなかったことを持って瑕疵があったものということはできない。
				富山県 (地獄谷を含 む周辺の遊 歩道等の設 置管理者)	—	
				立山町 (地獄谷を含 む周辺の遊 歩道等の設 置管理者)	—	
11 都市公園の池 転落事故 東京高等裁判 所（控訴審） (S45. 12. 21)	否定	都市公園内の池の氷が 割れ、遊んでいた子ども らが溺死した。	遺族（6名）	横浜市 (都市公園の 設置管理者)	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの子どもの遊び場となり、危険防止措置を施し、最小限効果的な危険防止のための巡視体制を実施すべきであった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・本件池の如き公園施設として公共の目的に供しているものの設置及び管理について、通常有すべき安全性を保持するためには、一般的には、当該営造物の構造、用途、場所的環境及び利用状況等諸般の事情を考慮して、具体的に通常予想されうる危険の発生を防止するに足ると認められる程度のもを必要とし、かつ、これをもって足るものというべきであって、およそ想像しうるあらゆる危険の発生を防止しうる設備を要するものではない。 ・通常に予想される唯一の危険は、池を廻る遊歩道から池への転落であるから、これを防止するために必要な設備をしなければならぬことはいうまでもなく、またこれをもって足るものというべきである。 ・本件池が景観施設である点を考慮すれば、営造物の設置の瑕疵を採用することができない。 ・公園には危険の発生防止のための監視の行われていないことは推認できるけれども、通常予想される危険の発生防止の施設としては、木柵の設置で充分である以上、義務違反があるということとはできない。

参考－5 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例⑥

件名（判決日）	施設の設置管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント
12 スキー場雪崩事故 松江地方裁判所（第一審） (H26. 3. 10)	肯定	スキー場のパトロール員2名（甲、乙）が、スキー場において発生した雪崩の状況の確認等を行っていたところ、新たに発生した雪崩に遭遇して死亡した。	遺族（6名）	江府町（町長） （スキー場の管理・運営者）	公の営造物であるスキー場が備えるべき物的設備及び人的態勢を欠いていた。 スキー場の責任者において、雪崩の発生に係る情報を収集し、雪崩が発生した場合の対処方法を整備・周知すべき義務を怠った。	スキー場が通常備えているべき安全性は、そのような雪崩に対する危険に対して、物的施設（雪崩用防護柵、気象観測システム、雪底の監視カメラの設置、雪崩ビーコンの装備など）及び人的体制（雪崩対策の権限を持つ部署の設置、指揮命令系統の整備など）を整えておくことである。 ・本件事故当時、上記物的安全設備をいずれも装備していなかったこと、・・・本件スキー場の人員配置を示すものとして、町長であるAが最上部に記載され、それに次ぐものとして、安全統括管理者という肩書きとともに、Bの氏名が記載された配置図が作成され、本件スキー場に備え付けられていたものの、Bの辞令（平成22年4月1日付）は、同日から平成23年3月31日までの間、江府町策動安全統括管理官に任命する旨の内容であって、B自身、組織図においては、安全統括管理者であるとされながらも、索道の安全管理についての責任者であるという認識であったこと、本件スキー場において、本件事故発生前には、 <u>安全対策に係る資料として、表紙に本件スキー場名が付されたスキー場安全対策関係が作成されていたが、これは、一般的に流通するスキー場のパトロールの教本に、本件スキー場名を付したものに過ぎず、パトロール員の個人に交付されることもされることもなかったこと、このほか、雪崩が発生した場合の対処方法に係る規定は、存在せず、パトロール員の訓練も行われていなかったこと、本件スキー場では、事故当時、気象台から大雪ないしなだれに係る情報が発表された場合、気象台と連携して、直ちに情報を入手することができる仕組みとはなっていない</u> こと、以上の事実が認められる。 上記の事実からすると、本件スキー場が、本件事故当時、通常備えているべき安全性を欠いた状態にあり、その設置及び管理に瑕疵があったものと認められる。 ・自然の状態で管理される河川における設置又は管理の瑕疵は、その安全性の確保が、管理開始後の治水事業によって順次達成されていくことが予定されていることに照らし、過渡的な安全対策で足りるとされ、そのため、財政的、技術的・社会的制約が働くものとされているが、 <u>スキー場は、自然状態で管理されているとはいえ、上記の河川管理とは異なり、スキー場開設時から、本来、安全性が確保されていてしかるべき施設であり、その財政的制約等によって直ちに瑕疵が否定されるものではないと</u> 介すべきである。
13 青森溪流歩道落石事故 青森地方裁判所（第一審） (H19. 5. 18)	肯定	溪流歩道を散策中、上方から落下してきた岩石の直撃を受け死亡した。	遺族（3名）	青森県観光課 （溪流歩道の整備・管理）	常に落石の危険のある場所であった上、一般観光客向けの遊歩道として・・・その管理者である被告としては、・・・落石による直撃事故を防止する措置を講じて人身事故の発生防止に万全を期すべきであった。そうであるにもかかわらず、被告は、落石防止事故のための措置を全く取っていない。	・本件落石事故現場付近においていったん落石が発生した場合には、それが本件係留歩道を通行中の利用者を直撃するおそれがあり、しかも、20メートル以上の高さから落下してくる岩塊による衝撃の大きさや、数メートル下の溪流に転落する際の衝撃の大きさも相まって、 <u>落石の直撃を受けた利用者の生命等に重大な結果を生じさせる客観的な危険性が常時存在していたものと認めるのが相当</u> 。そして、このような危険性は、前記認定のとおり本件溪流歩道の構造や用法、場所的環境、利用状況に照らせば、 <u>通常の予測の範囲を超えるものではないと認めるのが相当</u> である。 ・したがって、本件溪流歩道の管理者としては、落石事故の発生を未然に防止するために、落石が発生しないようロックシェルター部にある岩塊を完全に取り除いたり、・・・究極的には本件溪流歩道を通行止めするなどして、落石による直撃事故を防止する措置を講じる必要があるため、 <u>落石事故防止措置を講じないで落石事故が発生した場合には、溪流歩道の設置管理には瑕疵があるというべき</u> 。 ・入渓届を提出して簡易ヘルメットを着用するのみで特段の装備をすることもなく誰でも手軽に本件溪流歩道を通行することができ、平成5年から平成12年までの間に3万1226名もの利用客が本件溪流歩道に入渓していたことを考えると、本件溪流歩道をもって被告主張のように利用者が自らの責任と注意に基づく行動を求められる「登山道」であったということとはできない。
				（地元団体） ※本件では争いが無い （管理運営を業務委託）	－	－
14 動物園イスからの転落事件 千葉地方裁判所（第一審） (H18. 7. 26)	肯定	動物公園内に設置されたサークル状ベンチから1歳7ヶ月の幼児が転落して、ベンチのサークルの内側に植えられたツツジの枯れ枝がその後頭部に刺さって受傷した脳挫傷により死亡した。	遺族（両親）	地方公共団体 （公園の設置管理者）	・設置されたベンチには背もたれがなく、安全性を欠如しており、公園の設置に瑕疵がある。 ・ベンチの内側に枯れ枝を密生させており、幼児が転落したとくに身体に突き刺さる危険な状態にあり、公園管理に瑕疵がある。 ・予見できない事故であり、保護者に過失はない。	・ベンチが背もたれのないものであることだけをもって安全性を欠いていたとまではいえない。 ・ベンチは背もたれがなく、・・・子どもが座った場合には、常に保護者が付き添っているとは限らないから、 <u>子どもがベンチの内側に転倒する危険が考えられる</u> 。植物が植えられていた場合、枯れる可能性があることも予想でき、転倒した怪我を負うことも当然に予見することができ、 <u>また、予見すべきである</u> 。これは、通常有すべき安全性を欠いたものというべきである。 ・原告は、幼児が一人で本件ベンチに登るに任せていた結果発生したものであり、このことにかんがみれば、 <u>監護義務懈怠の程度は小さくなく、本件事故の発生について、原告ら側にも過失があったといわざるを得ない</u> 。⇒過失割合は、7割5分

参考－5 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例⑦

件名（判決日）	施設の設置 管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント
15 国立公園 ブナの木の枝落 下事故 東京高等裁判所 （控訴審） （H19.1.17）	肯定	国立公園内の遊歩道付近で観光中であった女性が落下したブナの木の枝の直撃を受け傷害を負った。	・負傷者（観光者） ・負傷者の家族（夫）	国 （遊歩道及びブナの木の所有者及び設置管理者） 青森県 （遊歩道及びブナの木の設置管理者）	・本件事故は、ブナの木の設置又は管理の瑕疵によって発生した。 ・被告らの各公務員は、ブナの木の管理行為を行うについて、職務上の注意義務を怠って上記事故を発生させた。 ・ブナの木の落枝をその外観から予見することができた。 ・ブナの木を所有、占有するものであるが、その栽植、支持の瑕疵により本件事故が発生した。 ・観光客の安全を確保して危険を回避すべき。	・多くの観光客等が散策や休憩のために立ち入る場所に存在した本件ブナの木としては、その有すべき安全性を欠いた状態にあった。 ・事故現場付近は、県の管理によって通行の安全性が確保されていなかったものといわざるを得ず、その管理について通常有すべき安全性を欠いていたものというべきである。 ・事故は回避しがたい事故であったとまではいえず、その他本件事故が不可抗力ないし回避可能性のない場合であるとは認められない。
16 親水公園に隣接する河川の堰での事故 前橋地方裁判所（第一審） （H21.7.17）	肯定	親水公園に隣接する河川の上流にある堰付近で、親水公園で遊んでいた児童が深みにはまり溺死した。	遺族（母親）	群馬県 （堰、堰付近の河川管理者） 伊勢崎市 （公園の設置・管理者） （設置は同市に合併する前の旧赤堀町）	・児童が河川内に入って遊ぶ施設として通常有すべき安全性を備えていなければならない。 ・河川内に入った児童が堰付近に近づくことを防止するに足りる機能を有する防護設備を備えていなければならないが、これらを設置しなかったため、管理の瑕疵に起因する。	・堰付近の深みについて注意を喚起する看板や柵を設置、県が事故後に行ったような深みの根固め工事などのような防護措置を執るべきであったが、事故当時執らなかつたのであるから、管理には瑕疵があった。 ＜過失相殺＞ ・亡Aは、本件事故当時10歳の児童で、危険についての事理を弁識し、危険を回避するための適応力のある程度は備えていたものと認められる。 ・亡Aは、静水面で25メートル程度泳げるに過ぎず、水泳が得意ではなかつたのであるから、川で遊ぶ場合には、 <u>危険性の無いことが明らかな水深の浅い場所</u> で遊ぶべきであった。 ・しかるに、事故当日、亡AはBとともに、Cを誘い、率先して本件堰付近の水深の深い場所に行ったのであり、さらに、本件事件直前に一度おぼれてCに助けられたのであるから、直ちに危険性の無い水深の浅い場所へ移動すべきであったにもかかわらず、これをせずに深みにはまり、溺死する結果となったものであって、この点は亡A自身の過失として斟酌すべきである。 ・原告は、亡Aに対して、本件公園に行く場合には、本件堰付近では遊ばないように厳重に注意すべき義務があったというべきである。しかるに、原告は、亡Aに対して上記のような注意をせず、亡Aが本件公園に行き、更に本件堰で遊ぶことを放任したものであるから、原告には、親権者として尽くすべき監護義務を怠った過失があるというべきである。 ⇒原告の損害に9割の過失相殺をするのが相当。 ・本件堰付近が、本件公園や本件親水施設の範囲内か否かの区別がつくような、目印となるものは設置されておらず、被告市の公園管理の範囲が、本件堰の両岸にまで及んでいたこと、・・・本件堰付近で児童らが遊んでいることがあったことからすれば、 <u>本件公園に遊びに来た子供たちが、本件堰付近を本件公園の延長と考へて、子供特有の好奇心、冒険心も手伝って本堰堰付近にまで近づくことは十分に予測できた</u> と言える。 ・本件堰堤付近には水深が1メートルを超える箇所が数カ所あり、場所によっては2メートルを超えるものもあったのであるから、本件堰付近まで遊びに来た子供たちが、川の流れも手伝い、これらの深みにはまって溺れる危険性は高く、これについても、被告市は予見することができた <u>と認められる</u> 。 ・本件堰付近の深みについて注意を喚起する看板や柵を設置するなどの防護措置を執るべきであったが、事故当時執らなかつたのであるから、管理には瑕疵があった。 ＜過失相殺＞ 群馬件に対する過失相殺と同様。
17 人工池公園 水遊び場での事故 浦和地方裁判所（第一審） （H3.11.8）	肯定	県立公園の水遊び場で遊んでいた幼児が河道部分に転落死亡した。	遺族（両親）	埼玉県 （親水公園の設置・管理者）	親水公園の設置または管理に瑕疵があった。	・本件親水公園の水遊び場は、 <u>児童や幼児が水に漬かって遊ぶことを本来の用法と予定して設置され、現にそのように利用されている</u> のであるから、自然の状態に残された河川とは大いに異なり、児童や幼児が水につかって遊ぶ施設として通常有すべき安全性が要求されることは当然のことであり、これを欠いている場合には、設置又は管理に瑕疵があることになる。 ・ <u>好奇心にかられた幼児が、河道部分の水深が水遊び場に比べて著しく深く危険であることに思い至らずに、横棒間あるいは横棒とワイヤーロープの間をくぐり抜けて河道部分に入り込んでしまうおそれがあることは容易に予測できるところである</u> 。 ・本件柵に幼児の手が届かない位置まで進んでから不用意に深い部分に落ち込んでしまう危険性が極めて大きい。しかも、深い部分との境は、急な赦免になっているので、体は本件柵から遠い位置に落ち込みやすく、 <u>幼児が落ち込んだ場合に本件柵につかまるなどして溺れるのを防ぐことは困難である</u> 。 ・本件親水公園は児童や幼児が水につかってあそぶ施設として通常有すべき安全性を欠くものであって、設置または管理に瑕疵があるというべき。 ＜過失相殺＞ ・原告（母）は、亡Aが本件親水公園に遊びに行くことがあることを亡A自身や亡Aの友達の祖母であるBから聞いて知っていたこと、原告はBから、公園の前に波川があるので子供だけで行くのは危ないのではないかと言われていたが、本件親水公園がどのような場所であるかについてさほど関心を持たず、亡Aに口頭で注意しただけで現場を確認するようなことはしなかつたこと、原告（父）も亡Aの遊び場所に特に関心を持っていなかったことが認められる。 ・5歳前後の幼児は、通常旺盛な好奇心を持ちながらも十分な判断能力を備えるまでにはいたっていないのであるから、このような子を持つ両親は、自分の子供が日頃どのような場所で遊んでいるのかについては細心の注意を払い、その遊び場を確認するとともにそこが危険な場所であれば、 <u>どうして危険であるのかを教え、またはそこに近づかないように指導するのが当然である</u> 。 ・そして、すでに認定の本件親水公園の構造、本件事故の態様に照らすと、原告らが亡Aに対し右の指導を行っていれば、本件事故の発生を防ぐことができた可能性が高いのであるから、原告らの過失も相当大きいもの言わなければならない。 ⇒過失相殺55%

参考－５ 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例⑧

件名（判決日）	施設の設置管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント	
18 ふじみ野プール事故 さいたま地方裁判所（第一審） （H20. 5. 27）	－	市営の流水プールの吸水口を覆う防護柵が脱落し、遊泳者が給水管内に吸引され、頭蓋底骨折、脳幹損傷等の傷害を負い、死亡した。 なお、民事でも争われ、市と受託業者は示談が成立、下請け業者は未確認	遺族と想定される	ふじみ野市教育委員会（体育課長） ※同教育委員会が所管する社会体育施設の維持管理及び補修に関する事務等を掌理、その事務を処理するため所属職員を指揮監督する業務に従事	プールの維持管理及び補修に関する業務を責任者として分担し、同プールの安全管理すべき立場にありながら、流水プールの一般開放前後を通じて、流水プールの防護柵の固定状況を整備せず、本件防護柵が確実に柵受板に固定されていない状態のまま、流水プールを一般に開放し続けた。	被告人は、ふじみ野市教育委員会体育課長として、同教育委員会が所管する社会体育施設の維持管理及び補修に関する事務等を掌理するとともに、その事務を処理するため所屬職員を指揮監督する業務に従事していたもの。 被告人は、プール施設の不備に起因する死傷事故を防止する責任を負う立場に就いた以上、その責任を果たすためにも、ふじみ野市大井プールの維持管理及び補修に関する基本法令や基本文書を精読するなどして理解し、ふじみ野市大井プールの施設の構造や危険箇所、状態等を把握した上、必要な補修をするなどしてふじみ野市多いプールの施設の安全を管理すべき立場にあった。 部下職員らをして、防護柵が、その設計に従い、ステンレス製ビスを用いて柵受板に取り付けられ、確実に固定されていることを確認させることはもとより、ふじみ野市からふじみ野市大井プールの管理等に関する業務の委託を受けていた会社の代表者らに対し、流水プールを一般の遊泳者らの利用に供している期間中、防護柵が確実に柵受板に固定されているか否かを定期的に点検するための措置を執るべき旨を指示させた上で現にその措置が執られていることを確認させることなどにより、防護柵の脱落により露出した吸水口から遊泳者らの身体が吸引されることがないように防護柵を確実に柵受板に固定すべき業務上の注意義務があるのにこれを怠った。	
				（管理係長） ※上記事務等を処理、その事務を処理するため、所属職員を指揮監督する業務に従事			被告人は、ふじみ野市教育委員会体育課管理係長として、同教育委員会が所管する社会体育施設の維持管理及び補修に関する事務等を処理するとともに、その事務を処理するための所属職員を指揮監督する業務に従事していたもの。 流水プールを一般の遊泳者らの利用に供するに当たり、防護柵の固定状況を確認した上、防護柵が設計に従ってステンレス製ビスを用いて確実に柵受板に固定されていない状態にあること及び確実に柵受板に固定するための措置を講じた上で流水プールを一般の遊泳者らの利用に供すべきことを上司である体育課長に具申すべきことはもとより、管理等に関する業務の委託を受けていた会社の代表者らに対し、流水プールを一般の遊泳者らの利用に供している期間中、定期的な防護柵点検措置を執るべき旨を指示した上で現にその措置が執られていることを確認することなどにより、防護柵を確実に柵受板に固定すべき業務上の注意義務があるのにこれを怠った。
				業者（元受）、業者（下請け） ※判例では無罪、検察審査会で起訴相当とされ、業者下請けが100m、万円の罰金刑			－
19 大蔵海岸業務上過失致死被告事件 最高裁判所（第二次上告審） （H26. 7. 22）	肯定	明石市大蔵海岸で突堤に接していた砂浜において、堤体目地部から砂が流失して空洞が発生し幼児（4才）が生き埋めになり5か月後に死亡した事件	被害者の両親	国土交通省 ※直轄工事を実施するため権限を国が海岸管理者（県）に変わって代行 侵食対策として護岸整備、かぎ型突堤を実施。海岸保全施設の維持管理を実施 明石市 ※市は大蔵海岸に公園を整備するため砂浜整備、埋立等の事業を実施。市は海浜公園の維持管理に関する覚書を締結して日常管理を実施し、財団法人明石緑化公園協会に維持管理業務を委託、海岸の砂浜や施設の巡視・点検を行う。	事故の発生を未然に防ぐ注意義務があった 事故は予見可能であった 結果回避可能性があった。	（一審） 注意義務はあったが、予見可能性はなく無罪 （高裁で一審判決は差し戻し） （最高裁） 国は本来安全管理責任はなく、砂浜の占用許可を得て具体的な管理を行う市に対して安全措置を行うよう要請する権限もないと主張。 判決は、占用許可を明石市に与えており、砂浜も国の一般的な管理下にあることを前提にした行動である。以前から突堤の瑕疵が原因で砂浜の陥没が認識され、かぎ型突堤の安全管理という面から周囲への影響をへの対策を求められている立場。国は明石市に安全対策を講じるよう要請すべき。として国の責任を肯定した。	

参考－5 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例⑨

件名（判決日）	施設の設置 管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント
20 札幌ドーム ファウルボール 激突事件 札幌高等裁判 所（控訴審） （H28.5.20）	肯定	札幌ドームで行われ た、日本ハムファイター ズの試合観覧中、ファイ ルボールが観客の顔面に 激突し傷害を負った事 件。	被害者	札幌市 （ドーム設置・ 所有者）	札幌市：営造物責任（国賠 法）、不法行為（民法）	<ul style="list-style-type: none"> プロ野球の球場の所有者ないし管理者は、ファウルボール等の飛来により観客に生じうる危険を防止するため、その危険の程度等に応じて、グラウンドと観客席との間にフェンスや防球ネット等の安全対策を設けるなどの安全対策を講じる必要があると解される。 他方で、プロ野球は、テレビ等のメディアを通じたものも含め、国民的な娯楽の一つとなっているから、プロ野球の試合を球場で観戦する場合の上記の本質的・内在的な危険性も、少なくともみずから積極的にプロ野球の試合を球場で観戦するために球場に行くことを考える観客にとっては、通常認識しているか又は容易に認識しうる性質の事項であると解され、観客は、プロ野球というプロスポーツの観戦に伴う危険性を引受けた上で、プロ野球の球場に来場しているものと言うべきである。 上記の本質的・内在的な危険性を回避するため、プロ野球の球場に設置された相応の安全設備及びそれらを補完するものとして実施されている他の安全対策の存在を前提としつつ、観客の側にも、基本的にボールを注視し、ボールが観客隻に飛来した場合には自ら回避措置を講じることや、それが困難となりそうな事情（幼い子供を同伴していること等）が観客側に存在する場合には、予め上記危険性が相対的に低い座席（バッターボックスからなるべく離れた座席等）に座ることなどの相応の注意をすることが求められており、本件当時も、そのことが前提となされていたというべきである。 危険性の具体的な告知や追加の安全対策等は、プロ野球の試合を主催する球団による興業の具体的な運営方法の問題というべきであって、仮にそれが十分に行われていなかったとしても、当該球団と当該観客との関係で個別に安全配慮義務違反となる余地があり得ることは別として、通常の観客を前提として通常有すべき安全性を欠いているか否かを判断すべき上記「瑕疵」の有無を左右する事情とはいえない。 本件当時、本件ドームにおける上記内野のフェンスの高さは、公益財団法人日本体育施設協会が作成した「屋外体育施設の建設指針」（平成24年改訂版）及び他のプロ野球施設の球場におけるフェンス等と比較しても特に低かったわけではないことが認められる。 <p>上記の諸事情に照らすと、本件当時、本件ドーム（特に本件座席付近）における上記内野フェンスは、本件ドームにおいて実施されていた他の上記安全対策を考慮すれば、通常の観客を前提とした場合に、観客の安全性を確保するための相応の合理性を有しており、社会通念上プロ野球の球場が有すべき安全性を欠いていたとは言えない。</p> <p>（第一審判決） 被告市は、本件ドームは指定管理者である被告ドームが管理しており、被告市は管理の瑕疵による責任を負わない旨主張する。しかし、「設置又は管理の瑕疵」（国家賠償法2条1項）の要件について、仮に、「設置の瑕疵」と「管理の瑕疵」とを区別して判断したとしても、従前設置されていた防護ネット（被告札幌市が被告ドームに引き渡したもの）は、本件事故当日に設置されていたとしても本件打球を遮断できたわけではないから、本件事故は本県ドームが被告ドームまたは被告球団により維持・管理されている間に生じた瑕疵にのみ起因するものではなく、もともと設置の瑕疵があったものである。・・・地方自治体が、指定管理者をおいたからといって、営造物の管理に関する責任を免れるとすること自体、相当なものとはいえないのである。</p>
				株式会社札幌 ドーム （指定管理者）	札幌ドーム：工作物責任（民法）、不法行為（民法）	
				北海道日本ハム ファイターズ （ドーム占有 者）	日本ハムファイターズ：工 作物責任、不法行為、債務不 履行（安全配慮義務違反）	

参考－５ 公の営造物の設置、管理の瑕疵に基づく損害賠償請求事件に係る主な裁判例⑩

件名（判決日）	施設の設置 管理の瑕疵	概要	原告	被告	原告の主張	判決のポイント
21 増水河川転落 死亡事故 大阪高等裁判 所（控訴審） (H2. 2. 28)	否定	男児（五歳）が増水して道路上にまで水が溢れていた河川に転落して死亡した。	遺族（両親）	滋賀県 （河川管理費用 の負担者） 近江八幡市 （河川及び市道 の設置者）	夜間、道路で、男児が増水した河川に転落死亡した事故に対して、道路の管理者が採るべき措置は十分であったか。	事故当時、道路を進入禁止とするバリケード及び標識が設置され、道路と河川との境にもバリケードとロープが設定されていた。管理者の採るべき措置としては、一般の通行人に危険の存在を知らせこれに近寄せない措置で十分であり、道路に夜間児童が一人で立ち入って河川に転落するような事態は通常予測することができないものであった。
22 居辺川自動車 転落事故 札幌地方裁判 所（第一審） (H20. 12. 17)	否定	豪雨により橋の取付道路の路体が流出し、流出部分から居辺川に転落した自動車に乗車していた5名全員が死亡した。	遺族（7名） 保険会社 （2社）	北海道 （道路、河川、 橋の管理者）	豪雨により取付道路の路体が流出していた橋で、自動車に乗車する5名が河川に転落死亡した事故に対して、被災箇所の安全性は十分であったか、管理に瑕疵があったか。	管理者がそれまでで最大規模の洪水と考えられた被災時の洪水と同程度の規模の洪水に耐え得る復旧工事を行ったこと、本件被災が最大規模の約1.4倍もの規模の洪水に起因することなどに照らすと、被災箇所は通常予測し得る災害の発生を防止するに足りる安全性を備えており、管理者には本件被災及び本件事故の予見可能性もなかったというべきであるから、管理の瑕疵は無いと判断した。
23 側溝転落死亡 事故 名古屋高等裁 判所（控訴審） (S59. 9. 26)	否定	小学一年の女児が、通学路を下校中に豪雨のため増水していた側溝に転落して溺死した。	遺族（3名）	尾張旭市 （道路の設置管 理者）	豪雨により増水していた側溝で、下校中の女児が転落した事故に対して瑕疵があったか。	転落の原因は、家路を急ぐあまり、道路や路面の状況をよく見ないで疾走したか、道路の縁辺部付近で足をふみはずし、バランスを崩して転倒したものであると認定したうえ、児童が雷鳴に驚き前を見ないで方向を誤り側溝開口部に向かって路肩付近を走る児童のあることは予想しえないことであるから、これに対応する措置をとらなかったとしても止むを得ず、本件事故は悪条件が競合した稀有の事例であったとし、瑕疵は認められない。
24 大阪城外濠転 落事件 最高裁判所 （上告審） (S58. 10. 18)	否定 （地裁では肯 定）	大阪城外濠でザリガニ捕りをしていた小学生が転落し死亡した。	遺族（2名）	大阪市 （外濠の設置管 理者）	特別史跡に登録されている大阪城外濠で、2mの石垣を降りてザリガニ捕りをしていた小学生が転落死亡した事故に対して、転落事故の危険性を防止するための設備は十分であったか。	本件外濠及び石垣が特別史跡に指定されている大阪城跡内にあることなど諸般の事情に照らすと、その構造及び場所的環境から通常予測される入園者の石垣からの不用意な転落事故の危険性を防止するための設備としては、本件の柵ないしウバメガシの生垣をもって足りるというべきである。
25 馬場川排水機 場幼児転落死 亡事件 佐賀地方裁判 所（第一審） (H4. 7. 17)	肯定	幼児2名が友人らとともに近くの馬場川排水機場に行き、門扉を乗り越え、フェンスの間を通り抜けて導入路に入り、アメンボ取り等をして遊んでいたところ、1人が斜面を滑り落ちて沈砂池にはまり、これを助けようとした1名も斜面を滑り落ち、2名ともに溺死した。	遺族（両親）	国 （排水機場の設 置・管理者）	排水機場で、立ち入ってアメンボ取りをしていた男児が沈砂池に滑落死亡した事故に対して、河川および排水機場に厳密な安全管理を行う必要があったか。	沈砂池に幼児が立ち入った場合には転落するなどの危険が高く、排水機場及び周辺の馬場川では日頃魚釣りをする人や魚採り等をして遊ぶ子どももいたが、フェンス、安全ロープ、看板等による安全管理が厳密に行われていなかった。
26 新興住宅街の 水路への幼児 の転落事故 浦和地方裁判 所（第一審） (H1. 3. 24)	肯定	幼児（満五歳）が住宅近くの水路付近で友人と一緒に遊んでいるうち、水路に転落し、溺死した。	遺族（両親）	草加市 （水路の管理 者）	新興住宅街近くの水路で、幼児が転落溺死した事故に対して、水路は危険防護の設備を十分整えていたか。	水路は幼児、児童が転落した場合自力で這い上がることが不可能な状態であったこと、新興住宅街であって子供が水路に近付くことが充分予想されたこと、市内では過去に同種の水路への幼児転落事故が三回あったことなどからすれば、住地造成業者から水路の移管を受けて公の営造物とする以上、幼児等の転落事故の発生を未然に防止するため、水路に相当な危険防護の設備を整えるべきであった。
27 用排水路転落 死亡事故 大阪高等裁判 所（控訴審） (H1. 7. 7)	肯定	男児（十歳）が用排水路の開渠部分に転落して死亡しているのが発見された。	遺族（母親）	泉南市 （道路管理者）	用排水路の開渠部分で、男児が転落死亡した事故に対して、用水路及び里道の管理に瑕疵があったか。	法定外公共物たる本件用排水路及び里道について管理責任があることを認定し、さらに転落個所としては、その遺体の発見場所ならびに引上地点などから、開渠部分の防護柵のなされていないか、もしくはその欠損部分から転落したと認定したうえで、本件道路は広く近隣の住民による利用が行われ、殊に通学路として使用する学童等が好奇心から水路に近付く危険性が極めて高いこと、一旦転落すれば、大人でも這い上がることが困難なこと、しかるに市は転落場所の北側部分については防護柵を設置せず、道路上の人が通行する部分に設置されていた防護柵については、一部これが欠損し、住民等からその危険性を指摘されていたにも拘らず、漫然これを放置していたことが死を招く原因となった。
28 プール転落事 件 最高裁判所 （上告審） (S56. 7. 16)	肯定	幼児（3歳7ヶ月）が小学校敷地内にあるプールと隣接する児童公園との間にあるフェンスを乗り越え、プールに転落し、死亡した。	遺族（2名）	釜石市 （プールの設置 管理者）	児童公園で、遊んでいた幼児がフェンスを乗り越え隣接する小学校のプールに転落死亡した事故に対して、プールは通常有すべき安全性を欠いていたか。	当該フェンスは幼児でも容易に乗り越えることができるような構造であり、他方、児童公園で遊ぶ幼児にとって本件プールは一個の誘惑的存在であることは容易に看取しうる。三歳七か月の幼児がこれ乗り越えて本件プール内に立ち入ったことが設置管理者の予測を超えた行動であったとすることはできない。結局、本件プールには営造物として通常有すべき安全性に欠けるものがあつた。 ※本判例は、幼児がフェンスを乗り越えてプールに侵入することが予見可能であるとして判決が下された事例である。管理者側にとって当該事象を予見することは非常に困難である一方、裁判においては予見可能であると判断される場合がある。従って、予見可能性については、裁判における判決に幅があることに留意する必要がある。