

国土技術政策総合研究所資料

TECHNICAL NOTE of
National Institute for Land and Infrastructure Management

No.1127

October 2020

津波裁判における浸水予測と複合被害に関する検討

中島 由貴・波多 野匠・黒田 優佳・中村 孝明

Study on the Judgement Framework for TSUNAMI Inundation Prediction and Composite Damages

NAKASHIMA Yoshitaka, HATANO Takumi, KURODA Yuka, NAKAMURA Takaaki

国土交通省 国土技術政策総合研究所

National Institute for Land and Infrastructure Management
Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, Japan

国土技術政策総合研究所資料

TECHNICAL NOTE of NILIM

No. 1127 October 2020

編集・発行 ©国土技術政策総合研究所

本資料の転載・複写のお問い合わせは
〔 〒239-0826 神奈川県横須賀市長瀬 3-1-1
管理調整部企画調整課 電話:046-844-5019 〕
E-mail:ysk.nil-pr@gxb.mlit.go.jp

国土技術政策総合研究所資料

No.1127

津波裁判における浸水予測と複合被害に関する検討

October 2020

津波裁判における浸水予測と複合被害に関する検討

中島 由貴*, 波多野 匠**, 黒田 優佳***, 中村 孝明****

要 旨

東日本大震災に関して、津波被害に関して損害賠償裁判が多数提起され、避難計画の不備等が争点となった。避難計画は、津波浸水予測を踏まえて作成される。大川小学校の裁判で、地震動により堤防が決壊し、津波で浸水するという複合被害も予見すべきとの判決があった。津波被害の裁判構造を分析し、どのような場合に複合被害まで予見しなければならないのか考察した。

キーワード：損害賠償，国家賠償法1条，津波浸水予測，複合被害

*研究総務官

**空港研究部国際海事政策分析官

***空港研究部主任研究官

****株式会社 篠塚研究所

〒239-0826 神奈川県横須賀市長瀬3-1-1 国土交通省 国土技術政策総合研究所
電話：046-844-5019 Fax：046-842-9265 E-mail: ysk.nil-pr@gxb.mlit.go.jp

Study on the Judgement Framework for TSUNAMI Inundation Prediction and Composite Damage

NAKASHIMA Yoshitaka *
HATANO Takumi **
KURODA Yuka ***
NAKAMURA Takaaki ****

Synopsis

After the Great East Japan Earthquake, there were many lawsuits for damages related to the tsunami, and the inadequacy of evacuation plans became an issue. Generally, evacuation plans are formulated based on tsunami inundation forecasts. In the “Okawa Elementary School” trial, there was a judgment that composite damage such as the bank bursting due to the earthquake and the inundation due to the tsunami should have been predicted. In this paper, we analyze the trial structure on tsunami damage and consider cases in which composite damage should be predicted.

Key Words: compensation, state tort liability law article 1, tsunami inundation prediction, composite damage

* Executive Director for Research Affairs

** International Maritime Policy Analyst, Airport Department

*** Senior Researcher, Airport Department

**** SHINOZUKA RESEARCH INSTITUTE

3-1-1 Nagase, Yokosuka City, Kanagawa 239-0826 Japan

Phone: 046-844-5019 Fax: 046-842-9265 E-mail: ysk.nil-pr@gxb.mlit.go.jp

目 次

1. はじめに.....	1
2. 損害賠償責任.....	1
2.1 一般不法行為責任（民法709条）.....	1
2.2 安全配慮義務責任（民法415条）.....	2
2.3 公務員不法行為責任（国家賠償法1条）.....	2
2.4 工作物責任（民法717条）・営造物責任（国家賠償法2条）.....	2
3. 津波浸水予測.....	3
4. 津波被害の損害賠償訴訟の判例.....	3
5. 事前の津波浸水の予見義務に関する判例分析.....	6
5.1 一般不法行為責任・安全配慮義務責任の判例分析.....	6
5.2 公務員不法行為責任の判例分析.....	6
5.3 工作物責任・営造物責任の判例分析.....	7
6. まとめ.....	7
参考文献.....	8
付録.....	9
付録A 参照条文.....	9
付録B 代表判例の概要.....	10
付録C 津波裁判の一覧.....	11

1. はじめに

損害賠償責任に関する地震裁判については、地震動被害による地震動裁判と、津波浸水被害による津波裁判に大別される。前者は構造物の損壊を伴うことから、構造物の瑕疵責任（民法 717 条又は国家賠償法 2 条（付録 A に参照条文を示す。））に基づき提訴される。後者は、必ずしも構造物の損壊を伴わず、避難計画の不備など作為義務違反を伴うことから、過失責任（民法 709 条又は国家賠償法 1 条）に基づき提訴される。瑕疵責任の地震動裁判にあつては、中島ら¹⁾が裁判所の判断構造を分析しているが、過失責任の津波裁判にあつては、そのような分析がみられない。津波裁判では津波浸水予測に裏付けられた避難計画の適否が必ず争点になる。したがって、津波裁判を踏まえ、土木技術者が津波浸水予測をどのような点に注意して作成するべきか、その判断構造を分析する必要がある。

2. 損害賠償責任

損害賠償責任は、不法行為責任と契約責任に大別される。契約責任は、契約が要件で、契約という法的な関係が存在する当事者間での責任である。被害の発生前から当事者が特定され、被害発生後に、当事者以外の者に対し、加害者もしくは被害者という責任関係は生じない。契約責任は、主として債務不履行責任（民法 415 条）と瑕疵担保責任（民法 570 条・同 634 条）に区分される。債務不履行責任の一つとして安全配慮義務責任がある。

これに対し、道路を通行中の通行人が、道路に面したブロック塀が倒壊し、その下敷きとなり負傷するような場合は、ブロック塀の所有者もしくは設計者と被害者である通行人との間には、契約のような法的関係が予め存在するわけではない。被害が発生して、初めて加害者と被害者が特定される。このような場合、不法行為責任が適用される。不法行為責任は、一般不法行為責任（民法 709 条）と工作物責任（民法 717 条）に区分される。さらに、国又は公共団体が加害者となる場合、公務員不法行為責任（国家賠償法 1 条）と、営造物責任（国家賠償法 2 条）に区分される。国家賠償法 1 条は民法 709 条の、国家賠償法 2 条は民法 717 条の特別法の性格を有す。特別法とは、特別の人、事物、行為あるいは地域に限って、適用される法で、そういう制限なしに一般に適用される法である一般法と区別され、特別法は一般法に優先するという原則がある²⁾。

一般不法行為責任、安全配慮義務責任、公務員不法行為責任は、過失が要件とされる。避難計画や避難誘導の不備などの過失により被害が生じた場合、これら過失責任に基づき提訴される。これに対し、工作物責任や営造物責任は瑕疵が要件とされる。護岸や防災無線といった構造物や設備に瑕疵があり、その瑕疵により被害が生じた場合、工作物責任や営造物責任に基づき提訴される。

津波被害については、構造物の損壊を伴う地震動被害と異なり、避難計画や避難誘導の不備などの過失により被害が生じる場合が多いと考えられる。したがって、本章では、まずは、過失責任の一般不法行為責任、安全配慮義務責任、公務員不法行為責任の学説・代表判例を整理したうえで、瑕疵責任の工作物責任、営造物責任について同様な整理をする。

2.1 一般不法行為責任（民法 709 条）

不法行為責任は、契約上の義務が予め存在するのではなく、他人に損害を加えないようにすべきであるという一般的な注意義務違反である³⁾。一般不法行為責任は「過失」を要件とする。過失とは、「結果回避の違反をいうのであり、かつ具体的状況のもとにおいて、適正な回避措置を期待しうる前提として、予見義務に裏づけられた予見可能性の存在を必要とするもの（スモン訴訟東京地裁判決 1978（昭和 53）・8・3、判例時報 899 号 48 頁（付録 B に代表判例の概要を示す。））」とされている。

また、被害者は、加害者に過失があったとの評価を根拠づける具体的な事実について主張・立証責任を負うとされている（参考文献 4）, p. 6）。

a) 通常人の予見義務

過失とは、精神の緊張の欠如という心理状態という主観的なものではないとされる（参考文献 5） p. 338）。誰の予見能力を基準とするのかは、通常人（reasonable person, 標準人, 合理人, 平均人, 普通人という場合もある。）を仮定して、通常人なら予見を尽くしたであろう注意が基準となって過失の有無が判断される。通常人の予見能力は、専門性を持たない一般の人々のそれを指すのではなく、職業・地位・地域性・経験などにより相対化・類型化されたものである。専門家の過失であれば、例えば、医師の診療上の過失の場合、その医師が大学病院の医師か、開業医かとか、専門領域は何かなどといった観点から、行為者のグループが類型化され、その類型に属する人にとって通常尽くす必要があると考えられる注意の内容とされる（参考文献 4）, p. 30）。

原審が設計・施工者の責任を基礎・構造躯体の安全確

保に限定した事件について、最高裁が手摺のぐらつきなど建物細部の安全確保まで求めるにあたり、設計者・施工者・施工監理者は、「契約関係にない居住者等に対する関係でも、当該建物としての基本的な安全性が欠けることがないように配慮すべき注意義務を負う」とされ、設計・施工者の通常人としての予見を尽くしたであろう、一般人より高度な注意義務違反に賠償責任が命ぜられた（共同住宅・店舗訴訟最高裁判決 2007（平成 19）・7・6、民集 61 卷 5 号 1769 頁）。

b) 不作為の不法行為責任

不作為による不法行為については、過失である不作為と被害の因果関係をどのように捉えればよいのかが、問題となる。不作為それ自体は無であり、何等の原因力も有しない。不作為を問うには作為義務が必要である。「作為義務を尽くした行為がされたならば、問題の結果が生じなかったであろう（医療過誤不作為不法行為訴訟最高裁判決 1999（平成 11）・2・25、民集 53 卷 2 号 235 頁）」場合に因果関係が肯定される。不作為による不法行為の作為義務は、一般的には、法令、契約、条理、慣習を根拠として発生するとされる⁶⁾。

2.2 安全配慮義務責任（民法 415 条）

契約などの法的関係がなかったからといって、加害者でもない誰に対しても不法行為責任を問うことはできない。そこで、雇用や就学の契約に着目し、契約の付随義務としての安全配慮義務を事由として、債務不履行責任（民法 415 条）を提訴する場合がある。

安全配慮義務とは、「ある法律関係に基づいて特別な社会的接触の関係に入った当事者間において、当該法律関係の付随義務としての当事者の一方又は双方が相手方に対して信義則上負う義務」（陸上自衛隊安全配慮義務訴訟最高裁判決 1975（昭和 50）・2・25、民集 29 卷 2 号 143 頁）とされる。

安全配慮義務の懈怠を債務不履行と構成した場合にも、その義務の内容を特定し、かつ義務違反にあたる事実を主張・立証する責任は債務者の義務違反を主張する債権者にあるとされる（ヘリコプター整備不良安全配慮義務訴訟最高裁判決 1981（昭和 56）・2・16、民集 35 卷 1 号 56 頁）。これは、主張立証責任が不法行為責任に基づく損害賠償請求と異なる。また、「債務不履行としての安全配慮義務違反の判断について、危険発生の具体的予見可能性を前提として、その予見可能性が発生した時点で侵害結果発生を回避するための相当な措置を講じているかを判断している（宿直勤務者安全配慮義務訴訟最

高裁判決 1984（昭和 59）・4・10、民集 38 卷 6 号 557 頁、国有林野事業安全配慮義務訴訟最高裁判決 1990（平成 2）・4・20、労判 561 号 6 頁）、これは、一般不法行為における過失の判断と同じ判断構造であるといえる⁷⁾。

以前は、損害賠償請求権の消滅時効が、債務不履行責任が 10 年、不法行為責任が 3 年と異なっていた。不法行為では既に時効を迎えていても、債務不履行責任では損害賠償請求が可能である場合があった。平成 29 年の民法改正により、債務不履行責任（安全配慮義務責任）と人命・身体を害する不法行為責任の消滅時効の各損害賠償請求権の期間は 5 年とされた。したがって、一般不法行為との実質的な差異はなくなったとされている⁸⁾。

2.3 公務員不法行為責任（国家賠償法 1 条）

民法 709 条の一般不法行為責任に対し、国家賠償法 1 条は特別法の性格を有する。税務署長の通常人というように、職務・職位などで類型化された公務員としての通常人の予見義務が判断基準となる。不作為については、公務員が公権力の行使にあたり、行政作用法の規定に従っている。最高裁は、「国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背して当該国民に損害を加えたときに、国又は公共団体がこれを賠償する責めに任ずることを規定するものである。」（在宅投票制度訴訟最高裁判決 1985（昭和 60）・11・21、民集 39 卷 7 号 1512 頁）と判示している。これから、櫻井ら⁹⁾は、私人の場合と異なり、行政作用は、法令や法の一般原則などのかたちで、かく行動すべしという行動規範が決められており、判例では、行動規範とのズレがあった場合に、その行政作用を違法と捉えるとしている。このように、国家賠償法 1 条の場合にあっては、法的作為義務を明確にする必要がある。

2.4 工作物責任（民法 717 条）・営造物責任（国家賠償法 2 条）

不法行為責任のうち、家、塀など人工的に土地に設置された「土地の工作物」について、所有者・占有者の「無過失責任」という、一般不法行為責任の一般原則である過失を要件としない特殊な責任が認められている。これは、土地の工作物に内在する危険に対して占有者・所有者の責任を加重したものであり、危険責任の考え方を根拠とすると説明されている¹⁰⁾。

工作物が道路等の公の営造物である場合は、民法 717 条の特別法である国家賠償法 2 条が優先適用される¹¹⁾。賠償請求の対象は、工作物にあっては所有者及び占有者であり、占有者は注意義務を尽くしたことを立証すれば

免責されるが、所有者は免責されず、公の営造物にあっては、設置・管理者は免責されない。工作物責任では「設置及び保存の瑕疵」、営造物責任では「設置及び管理の瑕疵」とされているが、保存と管理は同義である¹²⁾。なお、「公の営造物」の範囲は、河川などの自然公物も含まれるなど、「土地の工作物」より広いとされている¹³⁾。

設置又は管理（保存）の瑕疵とは「通常有すべき安全性を欠いていることをいい、その過失の存在を必要としない（高知落石訴訟最高裁判決 1970（昭和 45）・8・20、民集 24 卷 9 号 1268 頁）」とされ¹⁴⁾、判断方法は「構造、本来の用法、場所的環境及び利用状況等諸般の事情を総合考慮して、具体的、個別に判断（神戸防護柵訴訟最高裁判決 1978（昭和 53）・7・4、民集 32 卷 5 号 809 頁）」とされる。そのうえで、「通常予測される自然現象（外力）に対し安全性を具備していなければならない（飛騨川バス転落訴訟名古屋高裁判決 1974（昭和 49）・11・20、高民集 27 卷 6 号 395 頁）」とされ、通常予測できなかった自然力が生じた場合、不可抗力となる。したがって、耐震設計では、設置時点において、通常予測できる地震動はどの程度であるか、この点に留意する必要がある。工作物責任の判断基準は「通常的安全性」であり、一般不法行為責任の過失の判断基準である「通常人として予見をつくしたであろう注意義務」とは異なる。

ところで、「設置及び管理（保存）の瑕疵」は、「設置の瑕疵」と「管理（保存）の瑕疵」に区分される。前者は設計の不備などの原始的瑕疵をいい、後者は維持、修繕等の不完全などの後発的瑕疵とされる¹⁵⁾。「設置の瑕疵」は、瑕疵を発生させたのは請負業者で、所有者は瑕疵の存在を知るすべしなかったという場合でも、無過失の責任が発生する。これに対し「管理（保存）の瑕疵」は、どこまで補修なり手入れなりをすべきであったかという行為（作為）義務の問題であり、無過失といっても、実質は過失と違いはないとされる（参考文献 5）、p. 516）。通常的安全性を確保・維持するための作為義務に違反すれば瑕疵責任が問われることを示唆している。

3. 津波浸水予測

津波裁判のすべてが太平洋東北沖地震（東日本大震災）の事案であり、これらのうち、事前の津波浸水の予見可能性が争点になっている裁判は、後述するように、宮城県内の事案に集中している。事前の津波浸水の予見を踏まえて作成される、これら避難計画は、「宮城県地震被害想定調査に関する報告書（平成 16 年 3 月）、（以下、「16 年報告書」という。）」の津波浸水予測に依拠して

いた。16 年報告書には、当時の想定地震による地震動強さ、倒壊、液状化、津波浸水深等が、個別に図示されていたが、地震動（倒壊・液状化）と津波の複合被害については、検討そのものがなく、図示もされていない。そして、16 年報告書の利用上の留意点に、県が行う対策を目的とするもので、市町村等は調査の性格を理解の上活用する必要があると示されている。さらに、個別構造物の場合、概略想定と捉え、詳細検討が必要であると明記されている。他方、市町村が作成する地域防災計画や避難計画は、浸水予測そのまま、又は確定的安全余裕を加え、要避難区域を設定していた。

4. 津波被害の損害賠償訴訟の判例

津波裁判のすべてが、太平洋東北沖地震に伴うものである（付録 C に津波裁判の一覧を示す。ただし、一番にて和解が成立し判決が示されなかった裁判、並びに原発関係、関連死及び物損の裁判を除く。）。本章では、通常、土木技術者が作成する津波浸水予測に着目して、津波裁判を分析するため、津波浸水予測を踏まえて、事前に作成される避難計画の不備に焦点をあてて判例を整理する。地震発生後に、津波浸水予測を超える津波の来襲を、役所の防災放送や報道から、知り得たような場合の避難指示の不備等については、必要最小限の整理に留める。ただし、防災放送等の防災上の設備を用いて避難指示がなされる予定であったが、その設備の不備により被害に至り、設備の瑕疵責任が問われた場合にあつては、これを整理する。

(1) 七十七銀行女川支店損害賠償請求訴訟

（仙台地判 2014（平 26）・2・25、判例時報 2217 号 74 頁、仙台高裁判決 2015（平 27）・4・22、判例時報 2258 号 68 頁）

銀行の支店は海岸から約 100m の距離にあった。地震の発生をうけ、銀行員が店舗屋上に避難したが、津波に呑み込まれ 12 名が死亡又は行方不明となった。一部の遺族が、銀行支店長の避難誘導場所が不適切であったとして、安全配慮義務違反を理由として、銀行を提訴した。事前の予想最高水位（16 年報告書）は 5.9m であり、避難した屋上の高さは 10m であったとして予見不可能とした。控訴後、最高裁で上告が棄却された。

(2) 常盤山元自動車学校損害賠償請求訴訟

（仙台地裁判決 2015（平 27）・1・13、判例時報 2265 号 69 頁）

地震発生後に、教習生が自動車教習所から低地に向け

出発した送迎バスに乗車中又は徒歩で帰宅中に津波に呑み込まれ死亡した。教習所においても、従業員が津波に遭い死亡した。被害者の遺族が、避難指示が不適切として入校契約に基づく安全配慮義務違反を理由に自動車学校等を提訴した。予測浸水区域は海岸から100mにとどまり、教習所は750mなので、その事前の津波浸水は予見不可能であるとした。しかし、地震発生後については、消防署のタンク車が、大津波警報が発令されたとして、中学校への避難を呼び掛けているのを教官らが聞いたと推認し、教習所への津波来襲は予見できたとし、中学校等への避難、安全ルートを通して送迎先に送り届けることができたとし、安全配慮義務違反を認めた。控訴後に和解が成立した。

(3) 石巻市日和山幼稚園損害賠償請求訴訟

(仙台地裁判決 2013 (平 25)・9・17,判例時報 2204 号 57 頁)

標高 23m 高台の幼稚園から、送迎バスを低地に出発させ、途中津波に呑み込まれ園児らが死亡。園長らに、バス運用の一般不法行為の過失が問われた。呑み込まれた地点は、予測浸水区域外であったが、地震発生後のラジオ等による情報収集の懈怠を認め、情報収集がなされていれば、低地の津波被害を予見可能であり、送迎バスを出発させず、園児を園内で保護していれば被害を回避できたとし、園長ら一般不法行為を認めた。控訴後に和解が成立した。幼稚園は津波浸水しておらず、事前の津波浸水予測は争点にならなかった。

(4) 山元町立保育所損害賠償請求訴訟

(仙台地裁判決 2014 (平 26)・3・24,判例時報 2223 号 60 頁, 仙台高裁判決 2015 (平 27)・3・20,判例時報 2256 号 30 頁)

保育園において、園児らが津波に呑み込まれ死亡した。町に保育契約に伴う安全配慮義務違反が問われた。保育園は海岸線から約 1.5km 内陸に立地し、浸水予測区域は海岸線から約 200m (16 年報告)であることを踏まえ、地域防災計画で要避難区域を海岸線から 800m と、より広範囲に指定していた。これらから、保育所の津波浸水は予見不可能とした。控訴棄却後、最高裁で上告も棄却された。

(5) 東松島市野蒜小学校損害賠償請求訴訟

(仙台地裁判決 2016 (平 28)・3・24,判例時報 2321 号 65 頁, 仙台高裁判決 2017 (平 29)・4・27, 裁判所ウェブサイト: 平 28 年 (ネ) 153 号)

市指定避難場所である小学校体育館に避難した児童及び住民らが津波に呑み込まれ死亡した。また、地震後に同級生の父に引き渡され自宅に戻った児童が小学校より海側の自宅で津波に呑み込まれ死亡した。遺族が市に対し公務員不法行為責任に基づき損害賠償を請求した。

災害対策基本法に作為義務が求められた。小学校が、市指定避難場所であることから、同法 7 条 1 項の「防災上重要な施設」であるとし、校長は、「防災上重要な施設の管理者」である市教育委員会の補助機関(現場責任者に相当)であるとした。同法 51 条の災害に関する情報収集及び伝達の努力義務の規定に基づき、校長は、「当時の一般的な知見等に照らして避難者らの生命又は身体に対する有害な結果を予見し、その結果を回避するための適切な措置を採るべき法的義務を有していたというべき。」と判示した。カーラジオなどから、地震発生後に予測を超える津波が来襲することを知り得たはずとした。児童の自宅での罹災は予見できたにもかかわらず、校長が情報収集の懈怠により、小学校より低地帯の自宅へ送り出したとして、情報収集の懈怠による津波警報後の避難指示の不備が指摘された。校長の作為義務違反を認め、市の責任を認めた。

しかし、小学校が、津波浸水予測の域外にあることから、事前の避難計画の不備、すなわち 16 年報告に依拠し、小学校を市指定避難場所としたことの適否については、事前の予見は不可能とされた。

地域防災計画の防災マップ(津波浸水予測図)に、「あくまで想定した津波による予測浸水区域ですので、到達しない場合もあれば、想定を超えて津波が押し寄せることも考えられます。」との予測の不確実性に関する記載については、予測等には限界があり、「これらを超える規模の津波が発生する場合もあることを一般的抽象的に示すものにすぎない。」と一般的注意喚起とし、これにより具体的に予見し得たと認められないとした。

(6) 石巻市立大川小学校損害賠償請求訴訟

(仙台地裁判決 2016 (平 28)・10・26,判例時報 2387 号 82 頁, 仙台高裁判決 2018 (平 30)・4・16,判例時報 2387 号 31 頁)

北上川河口近傍に所在する小学校に津波が到来し、児童ら七十余名が死亡した事案について、校長ら、市教育委員会、県の責任が問われ、最高裁まで争われ確定した。

学校保健安全法に作為義務が求められた。同法 26 条において、設置者は危険等発生時のための必要処置を講ずるよう努めるとされ、27 条において、学校は学校安全計画を策定し実施することとされ、28 条において、校長は

危機発生対処要領（避難計画が含まれた）を作成し周知し訓練その他必要な措置を講ずとされ、30条において、学校は関係機関、住民その他と連携を図ると規定されている。また、地方教育行政法23条8・9号において、教育委員会は安全に関することの管理・執行の権限があると規定されている。このように、校長等、市教育委員会の法的作為義務は当該行政作用法に具体的に明文規定されていた。

これらを踏まえ、仙台高等裁判所は、校長、市教育委員会の津波に関する知見は、地域住民の平均的な知識・経験よりも遥かに高いレベルのものであるべきとした。そのうえで、現に到来した津波ではなく、想定地震により発生する津波について、最新の科学的知見から予見すべきとした。

16年報告等の指摘を踏まえ、津波浸水予測は一般に誤差が伴うものであり、同報告は概略の想定結果として捉え、個別構造物には詳細な検討が必要とした。想定地震では、震度6強が発生し、小学校より上流まで津波が遡上することから、複合被害の事例を示した公的機関・学会の文献（「内閣府、農林水産省、国土交通省：津波・高潮ハザードマップマニュアル、2004」、「財団法人国土技術研究センター：津波の河川遡上解析手法を活用した防災対策検討の進め方、2009」、「社団法人地盤工学会：地震と豪雨・洪水による地盤災害を防ぐために—地盤工学からの提言—、2009」）を引用し、地震動（液化）・漂流物衝突・津波波力による堤防損壊が予見されるとした。洪水のハザードマップから小学校が破堤すれば浸水する洪水地域に所在するので、これら堤防損壊と津波遡上による小学校の津波浸水は事前に予見可能とし、被告の避難計画の不備を認めた。

また、被告である市が作成した地域防災計画で、小学校を津波の避難場所に指定したことは過誤とした。津波が到来しないという地域住民の歴史的知見・伝承があったとする被告主張に対し、北上川の切替で河口と周辺地形が大きく変化していることから、不合理であるとした。

(7)陸前高田市津波警報・予備電源不足損害賠償請求訴訟（盛岡地裁判決2015（平27）・2・20、判例時報2268号91頁、仙台高裁判決2016（平28）・4・15、LEX/DB 文献番号25542777）

被害者遺族により、気象庁が発した津波警報の速報の津波高さが過小であったとして、また、精度の高い次報が、市が整備する予備電源の不備で、知らされなかったとして、公務員不法行為責任が問われた。

津波警報の発令については、気象庁の内部規則である

地震津波業務規則（平成23年気象庁訓令9号による改正前のもの）及び津波予報等業務実施要領（平成23年5月12日付け気地台6号による改正前のもの）に規定されており、それに則り発令された。気象庁の予測は二つある。短周期地震波データから算出されるものは、3分程度で計算でき速報性に優れる反面、マグニチュード8を超えるような巨大地震に対しては過小評価になるという短所がある。長周期地震波データによるものは、正確に地震の規模を推定できるが、15分程度の時間を要する。気象庁は、前者により速やかに第一報を発表し、その後、後者等を踏まえ津波警報の切替を行うこととしていた。

第一報の予測精度に限界があるのは技術上の制約からやむを得ず、気象庁職員の過失を認めなかった。また、第一報の発表過程についても、内部規則に則り、専門的知見に基づき判断され、不合理な点はないとし、作為義務違反を認めなかった。

予備電源の不備については、作為義務とされた市地域防災計画では、防災行政無線等の通信施設やこれに係る非常電源設備の整備等を推進することとどまり、特定の通信設備や非常電源装置の整備を具体的に義務付けたり、すべての通信機器を賄えるような予備電源の設置を求めたものと解されないとし、作為義務違反を認めなかった。

事前の津波浸水の予見可能性については争点にならなかった。

(8)名取市防災無線故障損害賠償請求訴訟

仙台地裁判決2018（平30）・3・30、LEX/DB 文献番号2556023）

名取市閑上地区で津波により4名が死亡した。防災無線の故障で避難指示を伝えられなかったとして、遺族が市を営造物瑕疵責任等により提訴した。地震で無線の親機の開口部から異物が混入して故障し、避難指示を放送したが、屋外拡声子局や戸別受信機では聴き取れなかった。

裁判所は、カバーなど一応の防止策はとられており、再現実験での故障確率は低く、故障の予見は困難だったとした。広報車による代替措置も、大津波警報を認識した時点で到達予想時刻までほとんど時間がなく、広報車が津波に巻き込まれる可能性もあり、それを行わなかったことについて合理的な理由があるとした。

また、指定避難場所付近で渋滞が発生するなど、無線が作動していれば津波を避けられたという高い蓋然性は証明されていないとし、無線の故障と死亡に因果関係がなかったとし、営造物責任が認められなかった。控訴後に和解が成立した。

事前の津波浸水の予見可能性は争点にならなかった。

(9) 新岩手農協損害賠償請求訴訟

(盛岡地裁判決 2015(平 27)・2・20,判例時報 2268 号 91 頁, 仙台高裁判決 2016 (平 28) ・2・26, LEX/DB 文献番号 25542313)

地震発生後に、農協の支所の次長が、職員に対し高台の小学校への避難指示をしたものの、職員一名が別行動をして親族宅に戻ろうと、海沿いの国道を走行に津波に呑み込まれ死亡した。遺族が農協を安全配慮義務責任に基づき提訴した。同僚が小学校への避難を促したにもかかわらず、自らの判断で、避難指示に従わず、海沿いの国道を走行する著しい危険な行為をしたので、被告の安全配慮義務違反と被害者死亡との間に因果関係はないとして、安全配慮義務違反は認められなかった。控訴棄却、最高裁で上告は不受理となった。事前の津波浸水の予見可能性は争点にならなかった。

(10) 釜石地区鶴住居地区防災センター損害賠償請求訴訟 (盛岡地裁判決 2017 (平 29) ・4・21, LEX/DB 文献番号 25545630)

市立幼稚園の臨時職員が、津波発生時に避難すべき一次避難所でない防災センターに避難したところ、津波に呑み込まれ死亡した。遺族が市に対し、市が、防災センターが津波発生時に避難すべき場所でないことを周知すべき義務を怠ったためであるとして、公務員不法行為責任に基づき提訴した。裁判所は、市が、防災センターを津波の一次避難所であると誤信させたという評価をすることはできないとして、公務員不法行為責任を認めなかった。事前の津波浸水の予見可能性は争点にならなかった。

5. 事前の津波浸水の予見義務に関する判例分析

主位的に、(3)は一般不法行為責任の、(1), (2), (4), (9), は安全配慮義務責任の、(5), (6), (7), (10)は公務員不法行為責任の、(8)は営造物責任の案件である。また、(3), (7), (8), (9), (10)にあつては、津波浸水の事前の予見可能性は争点にならなかった。以下、事前の津波浸水の予見可能性を中心に、判例を分析する。

5.1 一般不法行為責任・安全配慮義務責任の判例分析

一般不法行為責任と安全配慮義務責任との間に、判断構造の違いはみられなかった。そして、事前に予見すべき津波は、現に来襲した津波ではなく、16年報告書で想定された地震に伴う津波とされている。県が想定する以

上の地震の予見までは求めていない。県想定地震に伴う津波について、具体的に予見することが求められた。具体的には、16年報告書に依拠した津波浸水予測であつて、被災施設がその津波浸水予測の域外であれば、事前の予見は不可能と判断されている。このことは、事前の津波浸水の予見可能性について、公共団体である県が発表した16年報告書以上の専門的知見を求めておらず、判断基準は一般人の通常人としての予見義務に留まっているものと考えられる。

5.2 公務員不法行為責任の判例分析

事前の津波浸水予測が争点となったのは、野蒜小学校と大川小学校の二事案に留まるが、両事案とも、事前に予見すべき津波は、現に来襲した津波ではなく、16年報告書で想定された地震に伴う津波とされた。法的作為義務を明確にしたうえで、作為義務違反の可否を問う判断構造となっている。一般不法行為責任及び安全配慮義務責任の場合、判断基準は、一般人の通常人として予見義務に留まったにもかかわらず、法的作為義務の規範としての程度に伴い、予見義務の範囲に大きな相違がみられた。

野蒜小学校の事案では、災害対策基本法に法的作為義務の根拠が求められた。市が同小学校を避難場所に指定していたため、野蒜小学校は同法7条1項の「防災上重要な施設」であるとし、同小学校を管理する市教育委員会が、「防災上重要な施設の管理者」とされた。防災上重要な施設の管理者の法的作為義務として、同法51条1項に規定する情報収集・伝達の努力義務としたが、その判断にあたり、当時の一般的な知見等に照らして有害な結果を予見し、その結果を回避するための適切な措置を採るべき法的義務を有すると確認した。地震発生後の情報収集の懈怠により低地へ送り出した児童の被害の予見可能性を認めたが、小学校そのものの津波浸水についての事前の予見可能性については、16年報告書に依拠した避難場所の指定であり、不可能とされた。このように、小学校を管理する市教育委員会に対し、16年報告書に記載の津波浸水予測以上の専門的知見を求めておらず、その判断基準は一般人の通常人と同等の予見義務の範囲に留まっている。また、避難場所に指定した市に対しては、指定の適否について、判示されておらず、これも一般人の通常人と同等の予見義務の範囲を許容しているものと推察される。

地域防災計画において、津波浸水予測区域を超える可能性があるという、不確実性の記載については、一般的な注意喚起であり、この程度の記載では、一般人の通常

人には予見が困難としている。また、16年報告書の記述にある、報告書の性格についても、特段の判示はなく、報告書の理解にあたり専門的知見を求めている。

これに対し、大川小学校の事案では、学校教育安全法等に作為義務の根拠が求められた。同法第27条に学校安全計画を策定・実施の作為義務を規定している。同法29条において、津波避難計画も含む危険等発生時対処要領の作成、職員への周知・訓練その他の必要措置の作為義務を規定している。地方行政組織法第23条第9号に、児童生徒等の安全に関しては、学校（校長）だけでなく、教育委員会の管理・執行する組織的な作為義務を規定している。このように、野蒜小学校の事案と大きく異なり、学校安全計画の策定・実施及び、危険等発生時対処要領の作成の作為義務、並びにこれらの組織的作為義務が、明文で規定されている。このように、学校教育安全法等は、災害対策基本法と比べ、作為義務について、法文で具体的に明示し、実施について努力にとどまっておらず、規範の程度がより強いものとなっている。これにより、一般人の通常人の知見ではなく、教育委員会等に地域住民の平均的な知識・経験より遥かに高いレベルの専門的知見を要求した。

想定地震により発生する津波の具体的作用については、「最新の科学的知見から予見すべき」と考えを示している。最新の科学的知見としては、公的機関・学会の文献を引用することにより、その内容を具体的に示している。これら文献を総じて理解できるのは、最新の科学的知見だけあって、土木技術者であっても、土工構造物の耐震設計及び津波浸水予測の両方について、一定の専門的知見を有す専門土木技術者である。このような専門土木技術者を、津波被害の危険性があり、かつ教育委員会が設置されるすべての市町村に、職員として配置するのは困難であると考えられ、市町村への支援方策が課題となる。

16年報告の報告書の性格、不確実性といった内容の理解についても、高い専門的知見を前提としている。裁判所は、一般に津波浸水予測は誤差を伴い概略の想定結果として捉え、個別構造物には詳細な検討が必要であると、報告書の記述を正確に引用し、個別構造物である大川小学校への詳細な津波浸水予測の検討が必要とした。これに上述した最新の科学的知見を適用すべきであること指摘している。そのうえで、地震動（液状化）・漂流物衝突・津波波力による堤防の損壊と、損壊に伴う遡上津波の浸水の予測が求められた。もっとも、これらを考慮した複合被害を伴う、高精度の津波浸水予測の方法は、今後の検討課題と考えられる。

また、野蒜小学校の事案であっても、原告が法的作為

義務を災害対策基本法ではなく学校保健安全法に依拠して提訴した場合、裁判所の判断が違った可能性を示唆している。

いずれにせよ、公的施設の津波浸水予測を行う土木技術者は、公的施設に関する公務員の法的作為義務を確認する必要がある。法的作為義務の規範性の程度に応じて、高度な津波浸水予測を行うことが必要となると考えられる。その際、地震動と津波浸水等による複合被害についても、十分予見する必要がある。

ところで、学校保健安全法は、私立学校にも適用されている。したがって、同法の規定を作為義務として、避難計画に関する不作為が認められる場合、一般不法行為責任の提訴が行われる可能性がある。

5.3 工作物責任・営造物責任の判例分析

名取市防災無線故障損害賠償請求訴訟では、来襲した津波ではなく、防災無線の通常管理について、瑕疵の有無が判断されている。設置の瑕疵ではなく、管理の瑕疵であるので、無線開口部をカバーでふさぐ行為を行わなかったことについて、行為義務違反が問われた。その違反の有無について、裁判所は、ふさがなかった行為を含め、通常管理の作為義務を遂行したものと認めている。

また、無線の故障という瑕疵があっても、瑕疵と死亡の因果関係を認めなかった。これは、他の地域も含め、太平洋東北沖地震の被害の全体をみた場合、無線や広報車により避難指示が伝達されていても、津波による死者が多数生じている事実を踏まえた判断と考えられる。

6. まとめ

- ① いずれの判決でも、県が想定する以上の地震の想定までは求めている。県想定地震の作用について、具体的に予見することが求められた。
- ② 同じ市立小学校の校長でも、災害対策基本法では防災上重要な施設の管理者として法的作為義務は災害時の情報収集等の義務に留まるのに対し、学校保健安全法では安全計画等の避難計画の策定その他訓練等を求めるなど、法的作為義務は明文でより規範性の強いものとなっている。前者にあつては、地域住民の平均的な知識・経験に相当に留まり、後者は、それより遥かに高いレベルのものであるべきと判示した。この法的作為義務の強度に伴い、公務員に要求される津波に関する知見は、大きく異なる。

- ③ 大川小学校判決では、津波浸水予測の報告書の記述から、一般的誤差も考慮すること、個別構造物については詳細な検討が必要であったとした。野蒜小学校判決では、不確実性については、一般的注意喚起に留まっている。作為義務の規範性の程度により、誤差の理解のレベルも異なっている。
- ④ 学校保健安全法の明文規程を踏まえ、法的作為義務の規範性が強い場合にあっては、予見に際し最新の科学的知見が求められた。具体には、県が想定する地震について、液状化を含む地震動被害と津波浸水との複合被害まで検討することが求められた。
- ⑤ 公的施設の津波浸水予測を行う土木技術者は、公的施設に関する公務員の法的作為義務を確認する必要がある。法的作為義務の規範性の程度に応じて、高度な津波浸水予測を行うことが必要となると考えられる。その際、地震動と津波浸水等による複合被害についても、十分予見する必要がある。
- ⑥ 学校保健安全法は、私立学校にも適用されている。同法の規定を作為義務として、避難計画に関する不作為が認められた場合、一般不法行為責任の提訴が行われる可能性がある。
- 会, 2016.
- 6) 四宮和夫：不法行為（事務管理・不当利益・不法行為 中・下巻），p.292, 青林書院, 1985
- 7) 三木千穂：自然災害発生時の「他人を保護する義務」における予見可能性 —東日本大震災の津波災害に関する判例を素材として—, 海上保安大学校研究報告 第62巻 第1号, pp.121-143, 2017
- 8) 窪田充見：不法行為法[第2版] 民法を学ぶ,p.307, 有斐閣, 2018.
- 9) 櫻井敬子, 橋本博之：行政法[第2版], p.376, 弘文堂, 2009
- 10) 加藤一郎：不法行為法[増補版], p.192, 有斐閣, 1974.
- 11) 古崎慶長：国家賠償法研究, p.171, 日本評論社, 1985.
- 12) 西埜章：国家賠償法コンメンタール 第二版, p.839, 勁草書房, 2014.
- 13) 小幡純子：「公の営造物」の意義 西村宏一ほか編・国家補償法大系2巻, p.190, 日本評論社, 1987.
- 14) 宇賀克也：国家補償法 法律学体系, p.248, 有斐閣, 1997.
- 15) 宇賀克也：行政法概説II 行政救済法[第6版], p.472, 有斐閣, 2018.

本稿は、国土技術政策総合研究所と株式会社篠塚研究所との共同研究「空港土木施設の信頼性設計の確立に向けた検討」の成果の公表に代わるものである。

謝辞

国土交通省運輸安全委員会元委員 佐藤健宗弁護士、神戸大学海洋科学海事部 羽原敬二客員教授から、貴重なご指導・ご助言を賜りました。ここに謝意を表します

参考文献

- 1) 中島由貴, 佐藤健宗, 羽原敬二, 中村孝明：設計者が把握すべき構造物の地震動被害の損害賠償責任に関する検討, 土木学会論文集 F6, Vol.76, No.1, p.28-36, 2020
- 2) 鶴飼信成：法とは何か, p.117, 日本放送出版協会, 1969.
- 3) 吉村良一：不法行為法[第4版], p.199, 有斐閣, 2010.
- 4) 潮見佳男：債権法各論II 不法行為法[第3版], 新世社, 2017.
- 5) 内田貢：民法II[第3版]債権各論, 東京大学出版

付録

付録 A 参照条文

民法 415 条	債務者がその債務の本旨に従った履行をしないとき又は債務の履行が不能であるときは、債権者は、これによって生じた損害の賠償を請求することができる。ただし、その債務の不履行が契約その他の債務の発生原因及び取引上の社会通念に照らして債務者の責めに帰することができない事由によるものであるときは、この限りではない。
民法 566 条	売買の目的物が地上権、永小作権、地役権、留置権又は質権の目的である場合において、買主がこれを知らず、かつ、そのために契約をした目的を達することができないときは、買主は、契約の解除をすることができる。この場合において、契約の解除をすることができないときは、損害賠償の請求のみをすることができる。 (略)
民法 570 条	売買の目的物に隠れた瑕疵があったときは、第 566 条の規定を準用する。ただし、強制競売の場合は、この限りではない。
民法 634 条	仕事の目的物に瑕疵があるときは、注文者は請負人に対し、相当の期間を定めて、その瑕疵の修補を請求することができる。ただし、瑕疵が重要でない場合において、その修補に過分の費用を要するときは、その限りではない。 2 注文者は、瑕疵の修補に代えて、又はその修補とともに、損害賠償の請求をすることができる。この場合においては、第 533 条の規定を準用する。
民法 709 条	故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これにより生じた損害を賠償する責任を負う。
民法 717 条	地の工作物の設置又は保存に瑕疵があることによって他人に損害を生じたときは、その工作物の占有者は、被害者に対してその損害を賠償する責任を負う。ただし、占有者が損害の発生を防止するのに必要な注意をしたときは、所有者がその損害を賠償しなければならない。 (略) 3 前二項の場合において、損害の原因について他にその責任を負う者があるときは、占有者又は所有者は、その者に対して求償権を行使することができる。
国家賠償法 1 条	国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。 (略)
国家賠償法 2 条	道路、河川その他の公の营造物の設置又は管理に瑕疵があったために他人に損害を生じたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。 (略)
災害対策基本法 7 条	地方公共団体の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者その他法令の規定による防災に関する責務を有する者は、基本理念にのっとり、法令又は地域防災計画の定めるところにより、誠実にその責務を果たさなければならない。 (略)
災害対策基本法 51 条	指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、公共団体並びに防災上重要な施設の管理者（以下「災害応急対策責任者」という。）は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害に関する情報の収集及び伝達に努めなければならない。 (略)
災害対策基本法 第 56 条	市町村長は、法令の規定により災害に関する予報若しくは警報の通知を受けたとき、自ら災害の予報若しくは警報を知ったとき、法令の規定により自ら災害に関する警報をしたときは、地域防災計画の定めるところにより、当該予報若しくは警報又は通知に係る事項を関係機関及び住民その他関係のある公私の団体に伝達しなければならない。 (略)
学校保健安全法 26 条	学校の設置者は、児童生徒等の安全の確保を図るため、その設置する学校において、事故、加害行為、災害等（以下、この条及び第 29 条第 3 項において「事故等」という。）により児童生徒等に生ずる危険を防止し、事故等により児童生徒等に危険又は危害が現に生じた場合（同条第 1 項及び第 2 項において「危険等発生時」という。）において適切に対処することができるよう、当該学校の施設及び設備並びに管理運営体制の整備充実その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。
学校保健安全法 27 条	学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の施設及び設備の安全点検、児童生徒等に対する通学を含めた学校生活その他の日常生活における安全に関する指導、職員の研修その他学校における安全に関する事項について計画を策定し、これを実施しなければならない。
学校保健安全法 28 条	校長は、当該学校の施設又は設備について、児童生徒等の安全の確保を図るうえで支障となる事項があると認めた場合には、遅滞なく、その改善を図るために必要な措置を講じ、又は当該措置を講ずることができないときは、当該学校の設置者に対し、その旨を申し出るものとする。
学校保健安全法 29 条	学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の実情に応じて、危険発生時において当該学校の職員がとるべき措置の具体的内容及び手順を定めた対処要領（次項において「危険発生時対処要領」という。）を作成するものとする。 2 校長は、危険発生時対処要領の職員に対する周知、訓練の実施その他の危険発生時において職員が適切に対処するために必要な措置を講ずるものとする。
学校保健安全法 30 条	学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、児童生徒等の保護者との連携を図るとともに、当該学校が所在する地域の実情に応じて、当該地域管轄する警察署警察署その他の関係団体、当該地域の住民その他の関係者との連携を図るよう努めるものとする。
地方教育行政法 23 条	教育委員会は、当該地方公共団体が処理する教育に関する事務で次に掲げるものを管理し、及び執行する。 (略) 8号 校長、教員その他の教育関係者の研修に関すること。 9号 校長、教員その他の教育関係職員並びに生徒、児童及び幼児の保健、安全、厚生及び福利に関すること。(略)

付録B 代表判例の概要

	判 例	概 要	裁判所ウェブサイト等
1	スモン訴訟東京地裁判決	整腸剤キノホルムによる薬害被害について、製薬会社の一般不法行為が認められた裁判。	1978(昭和53)・8・9 判例時報899号48頁
2	共同住宅・店舗訴訟最高裁判決	共同住宅・店舗の購入者が、建物の瑕疵があるとして、設計及び工事監理者並びに施工者の一般不法行為が認められた裁判。	2007(平成19)・7・6 民集61巻5号1769頁
3	医療過誤不作為不法行為訴訟最高裁判決	肝臓癌の危険性が高かったにもかかわらず、検査の不作為に対し、開業医の医療水準から2回の検査の作為(注意)義務を認め、過失を認めたもの。	2009(平成11)・2・25 民集53巻2号235頁
4	陸上自衛隊安全配慮義務訴訟最高裁判決	陸上自衛隊員が職務中に車両に轢かれて死亡した事件で、遺族が国に損害賠償を請求。一審では自動車損害賠償保障法3条に基づく請求のため、不法行為債権の時効完成(3年)を理由に棄却された。二審では、雇用契約上の債務不履行(時効10年)で請求し棄却された。本判決は、最高裁がこれを破棄・差し戻したもの。	1975(昭和50)・2・25 民集29巻2号143頁
5	ヘリコプター整備不良安全配慮義務訴訟最高裁判決	ヘリコプターの整備不良による死亡事故の安全配慮義務違反の主張立証責任を被害者にあると判示したもの。	1981(昭和56)・2・16 民集35巻1号56頁
6	宿直勤務者安全配慮義務訴訟最高裁判決	宿直勤務中に盗賊に殺害された被害者の雇用者に対し、盗賊防止の安全配慮義務違反が問われた裁判	1984(昭和59)・4・10 民集38巻6号557頁
7	国有林野事業安全配慮義務訴訟最高裁判決	国有林野偉業でのチェンソーによる振動による神経炎防止の安全配慮義務違反が問われた裁判。	1990(平成2)・4・20 判判561号6頁
8	在宅投票制度訴訟最高裁判決	在宅投票制度の立法の不作為について、憲法の明文規定の不存在等作為義務がないことから、立法の不作為不法行為を認めなかった。	1985(昭和60)11・21 民集39巻7号1512頁
9	高知落石訴訟最高裁判決	山地の上方部分が崩壊し、国道への落石が助手席を直撃し死亡し、道路の管理の瑕疵が認められた裁判。	1970(昭和45)・8・20 民集24巻9号1268頁
10	神戸防護柵訴訟最高裁判決	道路防護柵に腰かけた子供の転落受傷、子供の遊戯は通常の用法ではないので、道路の管理の瑕疵が認められなかった裁判。	1978(昭和53)・7・4 民集32巻5号809頁
11	飛騨川バス転落訴訟名古屋高裁判決	集中豪雨による土石流にバス2台が谷底に転落し乗客104名が死亡、土石流の予測・通行規制などの道路の管理の瑕疵が問われた裁判の控訴審で、全額賠償が命ぜられた。	1974(昭和49)・11・20 高民集27巻6号395頁

付録C 津波裁判の一覧

	判 例	概 要	裁判所ウェブサイト等
1	七十七銀行女川支店損害賠償請求訴訟	銀行員が店舗屋上に避難したが、津波に呑み込まれ死亡。銀行支店長の避難誘導場所が不適切であったとして安全配慮義務違反が問われた。予想最高水位（16年報告書）で5.9m。屋上は10mであったとして予見不可能とした。不確実さは一般的注意喚起と判示。最高裁で確定。	仙台地判平26・2・25、 判例時報2217号74頁 仙台高判平27・4・22、 判例時報2258号68頁
2	常盤山元自動車学校損害賠償請求訴訟	自動車学校が迎バスを津波浸水区域に向け出発後、教習生らが津波に呑み込まれ死亡。自動車学校校長らの避難指示が不適切として安全配慮義務違反が問われた。津波浸水区域は海岸から100mにとどまり、教習所は750mなので、その事前の浸水予見不可能とされ、地震後に消防車が発する大津波警報から予見可能とした。控訴後和解。	仙台地判平27・1・13、 判例時報2265号69頁
3	石巻市日和山幼稚園損害賠償請求訴訟	標高23m高台の幼稚園から、送迎バスを低地に出発させ、途中津波に呑み込まれ園児5名死亡。園長らに、バス運用の一般不法行為の過失が問われた。呑み込まれた地点は、予測浸水区域外であったが、地震後に情報収集がなされていれば、低地の津波被害を予見可能であり、園内で保護していれば回避できたとした。控訴後和解。	仙台地判平25・9・17、 判例時報2204号57頁
4	山元町立保育所損害賠償請求訴訟	園児らが津波に呑み込まれ死亡。町に保育契約に伴う安全配慮義務違反が問われた。保育園は海岸線から約1.5km内陸に立地、浸水予測域は海岸線から約200m（16年報告）で、地域防災計画で要避難区域を海岸線から800mとより広範囲に指定。これらから、保育所の津波浸水は予見不可能とした。最高裁で確定。	仙台地判平26・3・24、 判例時報2223号60頁 仙台高判平27・3・20、 判例時報2256号30頁
5	東松島市野蒜小学校損害賠償請求訴訟	市指定避難場所である小学校体育館に避難した住民らが津波に呑み込まれ死亡。また、地震後に同級生の父に引き渡され自宅に戻った児童が小学校より海側の自宅で津波に呑み込まれ死亡。遺族が市に対し公務員不法行為責任に基づき損害賠償を請求。体育館は津波浸水区域の外側であったとして事前の予見は不可能とした。しかし、地震後の情報懈怠により、自宅での罹災は予見できたとした。最高裁で確定。	仙台地判平28・3・24、 判例時報2321号65頁 仙台高判平29・4・27、 裁判所ウェブサイト： 平成28年（ネ）153号
6	石巻市立大川小学校損害賠償請求訴訟	小学校の校庭で津波に呑み込まれ児童ら70余名死亡。遺族が、市等に対し公務員不法行為責任に基づき損害賠償を請求。津波浸水予測区域の外側であったが、地震動等による堤防の損傷による津波浸水は事前に予見できたとして、避難計画の不備を認めた。地震後も広報車により津波を予見できたともした。最高裁で確定。	仙台地判平28・10・26、 判例時報2387号82頁 仙台高判平30・4・16、 判例時報2387号31頁
7	陸前高田市津波警報・予備電源不足損害賠償請求訴訟	警報の速報の津波高さが過小であったことについて気象庁に対し、精度の高い次報が予備電源の不備で周知されなかったとして市に対し、公務員不法行為責任が問われた。事前の津波浸水予測は争点にならず。	盛岡地判平27・2・20、 判例時報2268号91頁 仙台高判平28・4・15、 LEX/DB 文献番号25542777
8	名取市防災無線故障損害賠償請求訴訟	防災無線の故障により避難指示が伝わらず、津波に巻き込まれ死亡したとして、遺族が市に対し国家賠償法2条の営造物瑕疵責任を問うた。事前の津波浸水の予見可能性は争点にならず。	仙台地判平30・3・30、 LEX/DB 文献番号25560203
9	新岩手農協損害賠償請求訴訟	農協支所の次長が主学校への避難を指示したが、別行動により親族宅に向かった職員が途中で津波に呑み込まれ死亡。職員を強く引き留めなかったことについて、農協に安全配慮義務違反が問われた。事前の浸水予測は争点にならず。最高裁で確定。	盛岡地判平27・2・20、 判例時報2268号91頁 仙台高判平28・2・26、 LEX/DB 文献番号25542313
10	釜石地区鶴住居地区防災センター損害賠償請求訴訟	市立幼稚園の臨時職員が、津波の一次避難所ではない防災センターに避難し津波に呑み込まれ死亡。防災センターが避難すべき場所でないことを周知することを懈怠したとして、市に対し公務員不法行為責任を問われた。事前の浸水予測は争点にならず。	盛岡地判平29・4・21、 LEX/DB 文献番号25545630