

大東（谷田川）水害

- (i) ㉑ 判決裁判所及び年月日
- | | | |
|--------------------------|-------------|--------------|
| (一 審) | 昭和51年 2月19日 | 大阪地裁 (原告勝訴) |
| (二 審) | 昭和52年12月20日 | 大阪高裁 (〃) |
| (上告審) | 昭和59年 1月26日 | 最 高 裁 (破棄差戻) |
| (差戻審) | 昭和62年 4月10日 | 大阪高裁 |
| (^差 戻
上告審) | 平成 2年 6月22日 | 最 高 裁 (確定) |
- ㉒ 位 置 大阪府大東市 (一級河川淀川水系谷田川)
- ㉓ 水害発生 昭和47年7月12～14日 (7日豪雨)
- ㉔ 原 告 数 71名
- ㉕ 被 告 国・大阪府・大東市
- ㉖ 請 求 額 52,557,750円
- ㉗ 認容額等 46,653,800円 (一 審)
46,414,500円 (二 審)
破 棄 差 戻 (上告審)
請 求 棄 却 (差戻審)
上 告 棄 却 (差戻上告審)

(ii) ㉑ 事件の概要

昭和47年7月豪雨によって、東部大阪を中心として広域的に水害が発生し、原告らは床上浸水 (浸水位床上30～70cm) により被害を受けたが、その原因は谷田川及び用排水路の設置管理に瑕疵があったとして河川管理者の国及びその費用負担者である大阪府並びに用排水路管理者の大東市を相手に国家賠償法2条1項及び3条1項に基づき損害賠償請求の訴えを提起した。

㉒ 付近の概要

当該地域は、周囲を天然堤防で囲まれた低湿地で湛水しやすい地域でしばしば浸水の起こる災害多発地域であった。また、近年の宅地開発により、従来の田が急速に宅地化し、住宅密集地域となっていた。また、地域内を流れる用排水路 (甲路、乙路、丙路) は土砂堆積、埋立等により、疎通能力に欠けていた。

谷田川改修計画は昭和41年頃作成され、昭和44年までに一部区間の改修が行われたが、原告らの主張する谷田川溢水点 (C点) 付近の約325mの区間は、河川上にまたがって存在する十数戸の家屋の立退交渉が難航したこともあり、未改修で狭さく部分となっていた。

㉓ 降雨の規模

大阪府枚方土木事務所における7月豪雨期の総雨量は284.5mm、24時間最大雨量は187.5mm (7月12日午前6時から同13日午前6時まで) であり、大阪管区気象台の昭和38年から昭和47年まで

の10ヶ年間の記録中最大であった。

(iii) 一審判決の概要（昭和50年2月19日）

- ㉑ 原告ら居住地域はその地形の特性上、浸水しやすい災害多発地域であるにもかかわらず、同所を流れる谷田川については、C点（溢水地点）のような極端な狭さく部分が残されたままになっており、加えて、その浚渫も長年なされておらず、低湿住宅密集地域を流れる河川として通常備えるべき安全性を欠き、その管理に瑕疵があったものといわねばならない。そして、前記のような地理的条件やC点の極めて特異、かつ危険な状況に照らすときは、河川が元来自然公物であって、道路等の人工公物とは異なる点を考慮してもなお、右の判断を左右することはできない。
- ㉒ 河川の改修は下流から逐次上流へ及ぼすのが通常の方法であるのに、昭和41年の国鉄片町線複線化工事に伴ない、急拠C点付近から上流部分だけを先に改修したため、その下流部のC点に極端な狭さく部分が生じ、結果的にはこれが放置された状態になったのであるから、河川管理者としては、住宅密集地域にかかる特異な危険箇所が残存する以上、緊急に改修する必要性が極めて高かったのであり、他に優先しても早急にこれを除去整備すべき責務があったというべきである。
- ㉓ 被告らは、河川について相当なる財政的投資がなされ、最善の技術を用いて治水対策が講じられている限り管理者は免責される旨主張するが、現に谷田川の管理について前記のような瑕疵がある以上、財政的理由によってその責任を免れることはできない。さらに、谷田川未改修部分の状況に照らすと、その部分の改修工事が技術的に不可能であったとは認められない。
- ㉔ 水路の管理については、国の事務に属するものとは認め難く、法律またはこれに基づく政令に特別の定めがあるとも認め難いことから、本件水路については、当該水路及び地域住民と最も密接な関係にある地方公共団体である被告大東市が自治法2条2項、3項2号に基づきその管理にあたるべきものである。
- ㉕ 本件水害当時、丙路は土砂堆積のために十分な疎通能力がなく、乙路も埋立により谷田川への流入が遮断され、さらに甲路も土砂等の堆積により溢水し、谷田川と国鉄片町線の下を通じるサイフォン管の疎通能力も劣悪であり、原告ら居住地域の地理的特性を考え併せると、原告ら居住地域に降雨等による溢水被害が生じることが容易に予測されたにもかかわらず、十分な浚渫、改修、排水ポンプの設置等もなされておらず、本件水路は低湿住宅密集地域における都市下水路として通常備えるべき安全性を欠くものであり、その管理に瑕疵があったといわざるをえない。前記のような地理的特性に照らすときは、本件水路が自然公物であって、道路等の人工公物とは異なる点があるとしても右判断を左右することはできない。

(iv) 二審判決の概要（昭和52年12月20日）

- ㉑ 内、外水の割合

木村証言を基軸に置いて、一切の資料を総合判断した結果、他にこれに依ることの妨げとなる決定的資料もないので、結論として右木村証言は妥当な線を述べていると思われるので、当裁判所もこれに依拠して、内、外水の割合を5分5分と判断する。

⑥ 管理の瑕疵の意義－危険の外因的招来との関係について－

国賠法2条にいう「営造物の設置・管理の瑕疵」とは「営造物が通常有すべき安全性を欠いていること」をいうとされており、これをその文言どおりに受け止めれば、営造物が客観的に安全性を欠いている状態（危険な状態）にある限り、その原因の如何を問わず、直ちにそのことから生じた事故の責任を一切管理者に及ぼすことを辞さないことにもなりそうである。しかし、営造物の客観的な安全性の欠如(危険)が、第三者の行為若しくは不可抗力的外力によって始めて招来された場合、または、それが管理者においてその管理を開始する以前から、管理者の責任に依らずして営造物自体に自然的に内在していたような場合など、右の危険が外因的に招来された場合には、管理者が、その危険を発見しこれを除去・回復するために客観的に必要とされる最低限の時間を経過してもなお右危険が除去・回復されていない場合、つまり右危険の除去・回復に客観的な遅滞が認められる場合に管理者はその責任を負い、右必要な期間が未経過中のため、その除去・回復がなされていない間に生じた事故については免責を得べきものと解すべきである。

⑦ 危険およびその除去・回復の遅滞の判断基準

① ところで国賠法2条の解釈としては、右安全性が欠如しているものかどうか、およびその危険の回復が遅滞していると評価できるかどうかについては、これをあくまで客観的に判断しなければならないけれども、その判断に当っては、純粹に物理的な観点からだけではなく、その安全性の欠如が社会的にも安全性を欠いた状態であるのかどうか、およびその危険の除去・回復のための期間の社会的相当性は奈辺にあるのかが判断の要素に取り込まれなくてはならない。

② 結局それは、その現存する物理的危険性を、吾人の健全な社会通念に照らし、社会生活関係上の一般的な危険負担ないしは受忍義務の範囲に吸収し尽し得ないときに、その危険が安全性の欠如として営造物の設置・管理の瑕疵を構成するものとしなければならない。そしてそのことは、危険の除去・回復の遅滞の有無についてもいえることであって、当該営造物の設置目的・機能と、その置かれた具体的な社会的環境との相関関係において、吾人の健全な社会通念がこれを期待し且つ要求し得る妥当な期間を経過したときに始めて管理の瑕疵が成立するものと解すべきである。

③ その営造物が道路であれ、河川であれ、その置かれた具体的環境において公共用物として、社会一般人が期待する社会的安全性に欠くところがないかどうか、またそうした安全性の回復についての遅滞がないかどうかを、健全な社会通念に照らして、個個具体的に決す

るほかはないのであって、人工公物（道路）のそれに比し、自然公物（河川）の場合にとくに制限的な判断基準を持ち込まなければならない理由はなく、河川においては、その存在する物理的な瑕疵から発生が予想される浸水等被害が、流域または沿岸住民の社会的受忍範囲を超えるものかどうか、およびその危険個所の放置が、その危険性の程度との対比においてみて技術的・社会的に真に止むを得ない場合であったかどうかによって決すべきものと考える。

④ 財政制約論について

① しかし、そのように安全性および危険の除去・回復の遅滞の有無の判断に社会的な要素を組み入れるときには、その社会的に要請されるべき安全な状態、またはその危険の除去に必要な期間の社会的相当性を画する上において、その置かれるべき状態また要請されるべき管理体制がどのような社会的費用を必要とするかを全く考慮の外に置くことはできず、控訴人らの財政制約論がそのような抽象的な社会的費用としての相当性を指向する限りにおいてはその一部に肯けいすべきものがあるものとしなければならない。

② これを河川についてみても、その自然に内在する一切の危険性を直ちに除去することも、極めてぼう大な費用を投入すれば—それに要する工事期間のことは別として—技術的には不可能でないかも知れないが、吾人の社会常識は、今直ちにその実行されないことをもって、これらすべてを河川管理の遅滞と評価することをちゅうちょせざるを得ず、その危険な河川の置かれた個個具体的な、社会環境との関連において、そこに相当の社会的費用を投じてでも速かにその危険を除去すべきであるかどうかによって決すべきものと考えるのである。

③ 控訴人らの財政制約論は右の限度においては首肯すべきも、それはあくまで健全な社会通念に照らして要求される安全性の限度を画し、若しくは管理の遅滞の有無を判断する上での、当然要求される常識的機制として、一般的・抽象的な費用の制約を考慮に入れなければならないということ、換言すれば、常識を越えるような高額な費用を投入しなければ達せられないような高度の絶対的安全対策が要求されるものではないということであり、そこまでの問題である。一旦左様な観点からみても危険であり、その回復に遅滞が認められるとされた場合に、具体的な予算の不足、予算措置の困難性の抗弁を許容するものでは勿論ない。従来判例が予算不足を抗弁として許さないというのもこの意味に理解すべきであって、控訴人の財政制約論がこの意味においても主張せられるのであれば、その点においては採用の限りではない。

⑤ 本件未改修個所の危険性

① 前認定の本件未改修個所の状態においては、その上流から河道一杯の水が流れてくれば、c点急縮部およびそれに続く狭さく区間においてはこれを持ち堪え得ず、ここから溢水現

象を起し得ることは充分予想されるところであり、また、寢屋川本川水位の上昇による谷田川の流下能力への影響が現われる場合も、堤防高の低い場所から溢水が起ると考えられるから、本件未改修区間の存在は、その形状において、まず物理的に溢水の危険性が考えられるものとしなければならない。

㊤ このように市街地を貫流する天井川の一部が、その改修済の上下流路に挟まれて、急縮状態も含んだままで残こされていたがため、そこから溢水し、多数の沿岸住宅に本件のような床上浸水域に達する浸水被害を及ぼす状態であったということは、河川が元来、流水を安全に流下させる機能をも期待されている点から考えれば、その被害を住民の受忍範囲に止まらせることはできず、前記社会的安全性の判断基準に照らしても、危険な状態であったとみななければならない。

㊦ 本件未改修区間の改修の必要性—周囲の市街化との関係でこれを放置して置くことの相対的な危険性—が発生し、控訴人らにおいてこれを認識し又は認識すべかりし時期は右改修計画策定の昭和41年中、遅くともショートカットの行われた昭和42年頃にこれを措定するのが相当である。

㊧ 技術的困難性の存否

本件未改修部分につき要請された改修は、前記改修計画に従い、既に改修済み（ショートカット）の上流と同じ状態でこれを下流に続けることであり（昭和44年頃には、下流の部分改修もなされた）、現にその具体的着工後は一年ほどで完了しているのであって、改修の遅れが、その技術的困難性にあつたとは全く認められない。

㊨ 結 論

してみると、本件において本件水害時までに本件改修が未了であつたことにつき、真に止むを得ざる期間の不足や相当な理由を見出すことは困難であつて、そこに免責の抗弁の成立は認められない。また前認定の事実関係の下においては、これを達するに必要な社会的費用が不相当に莫大となるものとも考えられない。

㊩ 控訴人らの責任の範囲

㊩① 控訴人国・府の管理の瑕疵に基づくc点溢水と、控訴人市の管理の瑕疵である甲路の土砂堆積とは、同時に働き合つて、本件水害を右内水洪水域に止まらない規模に高め且つその時間を長びかせる原因力として加功したのであるから、そこにいわゆる客観的関連共同性が認められ、控訴人らは、そのそれぞれの管理行為自体の共同性の存否を問うまでもなく、国賠法4条、民法719条により、これによって被った被控訴人らの後記損害を全部連帯して賠償すべき責任がある。

㊩② 損害の発生につき、自然的外力と管理の瑕疵とが併存的に寄与した場合には、自然的外力だけでも生じている損害については瑕疵責任は及ばないのであるから、右の如く或る損害

の発生原因につき、それぞれが単独でもこれを生じさせる蓋然性を有する自然的外力と管理の瑕疵とが併存的に寄与した本件の場合においても、損害負担の衡平上、瑕疵責任はその発生した損害のうち、右その発生原因に寄与した度合いに応ずる一部を負担すれば足り、その発生原因に対する自然的外力の寄与度に応ずる部分にまでその責任は及ばないものと解すべきである。

そして本件の場合、本件水害現象に対する内水滞水の寄与度は、前記のとおり5分5分であるから、控訴人国・府の賠償の責に帰しうる比率も、50%とし、同控訴人らは、後記損害中50%を連帯して賠償すべき責任がある。

(v) 上告審判決の概要（昭和59年1月26日）

- ④ 国家賠償法2条1項の営造物の設置又は管理の瑕疵とは、営造物が通常有すべき安全性を欠き、他人に危害を及ぼす危険性のある状態をいい、かかる瑕疵の存否については、当該営造物の構造、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的に判断すべきものである。ところで、河川管理については、道路その他の営造物の管理とは異なる特質及びそれに基づく諸制約が存するのであって、河川管理の瑕疵の存否の判断にあたっては、右の点を考慮すべきものといわなければならない。

すなわち、河川は本来自然発生的な公共物であって、管理者による公用開始のための特別の行為を要することなく自然の状態において公共の用に供される物であるから、通常は当初から人工的に安全性を備えた物として設置され管理者の公用開始行為によって公共の用に供される道路その他の営造物とは性質を異にし、もともと洪水等の自然的原因による災害をもたらす危険性を内包しているものである。従って、河川の管理は道路の管理等とは異なり、本来的にかかる災害発生の危険性をはらむ河川を対象として開始されるのが通常であって、河川の通常備えるべき安全性の確保は、管理開始後において予想される洪水等による災害に対処すべく、堤防の安全性を高め、河道を拡幅・掘削し、流路を整え、又は放水池、ダム、遊水池を設置するなどの治水事業を行うことによって達成されていくことが当初から予定されているものといえるのである。この治水事業は、もとより一朝一夕にして成るものではなく、しかも全国に多数存在する未改修河川及び改修の不十分な河川についてこれを実施するには莫大な費用を必要とするものであるから、結局、原則として、議会が国民生活上の他の諸要求との調整を図りつつその配分を決定する予算のもとで、各河川につき過去に発生した水害の規模、頻度、発生原因、被害の性質等のほか、降雨状況、流域の自然的条件及び開発その他土地利用の状況、各河川の安全度の均衡等の諸事情を総合勘案し、それぞれの河川についての改修等の必要性・緊急性を比較しつつ、その程度の高いものから逐次これを実施していくほかはない。また、その実施にあたっては、当該河川の河道及び流域全体について改修等のための調査、検討を経て計画を立て、緊急に改修を要する箇所から段階的に、また、原則として下流から上流

に向けて行うことを要するなどの 技術的な制約 もあり、更に、流域の開発等による雨水の流出機構の変化、地盤沈下、低湿地域の宅地化及び地価の高騰等による治水用地の取得難その他の 社会的制約 を伴うことも看過することはできない。しかも、河川の管理においては、道路の管理における危険な区間の一時閉鎖等のような 簡易、臨機的な危険回避の手段 を採ることもできないのである。河川の管理には、以上のような諸制約が内在するため、すべての河川について通常予測し、かつ、回避しうるあらゆる水害を未然に防止するに足る治水施設を完備するには、相応の期間を必要とし、未改修河川又は改修の不十分な河川の安全性としては、右諸制約のもとで、一般に施行されてきた治水事業による河川の改修、整備の過程に対応するいわば過渡的な安全性をもって足りるものとせざるを得ないのであって、当初から通常予測される災害に対応する安全性を備えたものとして設置され公用開始される道路その他の营造物の管理の場合とはその管理の瑕疵の有無についての判断の基準もおのずから異なったものとならざるをえないのである。この意味で、道路の管理者において災害等の防止施設の設置のための予算措置に困却するからといってそのことにより直ちに道路の管理の瑕疵によって生じた損害の賠償責任を免れうるものと解すべきでないとする当裁判所の判例（昭和42年（オ）第921号同45年8月20日第一小法廷判決・民集24発第9号1268頁）も河川管理の瑕疵については当然には妥当しないものというべきである。

- ⑥ 以上説示したところを総合すると、我が国における治水事業の進展等により前示のような河川管理の特質に由来する財政的・技術的及び社会的諸制約が解消した段階においてはともかく、これらの諸制約によっていまだ通常予測される災害に対応する安全性を備えるに至っていない現段階においては、当該河川の管理についての瑕疵の有無は過去に発生した水害の規模、発生頻度、発生原因、被害の性質、降雨状況、流域の地形その他の自然的条件、土地の利用状況その他の社会的条件、改修を要する緊急性の有無及びその程度等諸般の事情を総合的に考慮し、前記諸制約のもとでの同種・同規模の河川の管理の一般水準及び社会通念に照らして是認しうる安全性を備えていると認められるかどうかを基準として判断すべきであると解するが相当である。

そして、既に改修計画が定められ、これに基づいて現に改修中である河川については、右計画が全体として、格別不合理なものと認められないときは、その後の事情の変動により当該河川の未改修部分につき水害発生危険性が特に顕著となり、当初の計画の時期を繰り上げ、又は工事の順序を変更するなどして早期の改修工事を施行しなければならないと認めるべき特段の事由が生じない限り、右部分につき改修がいまだ行われていないとの一事をもって河川管理に瑕疵があるとするにはできないと解すべきである。

そして右の理は、人口密集地域を流域とするいわゆる都市河川の管理についても、前記の特質及び諸制約が存すること自体には異なるところがないのであるから、一般的にひとしく妥当

するものというべきである。

- ◎ 寝屋川水系河川及び谷田川の改修計画及びその実施の状況 については、これを全体として観察し、前示の過去における水害の発生状況その他諸般の事情を考慮して判断すると河川管理の一般水準及び社会通念に照らして特に不合理なものがあるとは認められないとされる余地が十分に存するものと考えられる。

そうであるとすれば、谷田川全体の改修計画の中本件未改修部分の改修工事を他の未改修部分のそれに先がけて実施しなければならず、それをしないことが河川管理者の管理の瑕疵にあたるというためには、それ相当の特段の理由が存しなければならないというべきである。しかるところ原審は、この点に関し、(一) 自然公物である河川においても、人工公物である道路の場合と同様にそこにおける客観的な安全性の欠如(危険)が第三者の行為若しくは不可抗力的外力によって招来され、あるいは管理者による管理開始前から管理者の責任によらないでその物自体に内在していた等の外部的要因によるものである場合であっても、かかる瑕疵から発生が予想される被害が社会通念上これを受ける者において社会的に受忍すべきものと認められる範囲を超え、かつ、その危険の放置が当該危険性の程度と対比して技術的・社会的にやむを得ないと認められる期間を超えて継続されているような場合には、営造物の管理の瑕疵に基づく責任を負うべきものであり、この場合、予算上の制約の問題は右の危険除去に要する費用が被害の程度やその発生の確率と対比して不相当に莫大であるようなときには、被害者において社会通念上これを容認すべきであるとされる場合が生ずるという意味及び程度において右の判断に影響を及ぼすにすぎないとし、(二) 本件においては、①谷田川はいわゆる天井川であって、多量降雨には本件未改修部分からの溢水により沿岸住宅に床上浸水等の被害が発生する危険が存しており、かかる被害はこれら住民の受認限度を超えるものというべきところ、右の危険性の存在は、前記ショートカット工事がされた当時において上告人らの知り又は知りうべきものであったと認められること、②本件未改修部分の改修工事は、技術的には困難ではなく、それに要する費用も寝屋川水系ないし谷田川全体の改修計画に要する費用に比してさほど多額ではないこと、③河川の改修は原則として下流から順次上流に至るというやり方で行われるという点もすでに本件未改修部分の前後の区間について部分的改修が先行的に行われた以上その妥当性を失っていること等を挙げて、上告人らが本件未改修部分をそのままに放置したことには河川管理上の責任があるといわざるをえないと判断している。原審の判断は、寝屋川水系河川及び谷田川全体の改修計画及びその実施の全体的な合理性の問題を考慮外に置き、これとの関連についてなんら言及することなく、右計画の実施過程において当初の計画を一部変更して本件未改修部分を他に先じて行わなければならない理由としては、単に本件未改修部分を含む谷田川についての一般的な水害発生の危険の存在と、本件未改修部分の前後の区間についてショートカット工事が先行的に行われたこと等を挙げるにとどまっているところ、前者

は改修計画においてすでに折込み済みであってその後新たに生じた事由ではないと考えられ、後者の点も、ショートカット工事は二重投資を避けるための先行投資事業として行われたというのであって、谷田川の水害発生危険が特に顕著となったというような水害の危険防止の必要とは関係のない理由に基づくものであり、それはそれなりの合理性を有するものということができ、原審の挙げる上記の諸点はいずれもそれをもって当然に本件未改修部分についても当初の予定を繰り上げてショートカット工事と同時に、又はこれに引き続いて改修工事を施行すべきことが要求され、これを行わないことが管理の瑕疵にあたるものとするには足りないといわなければならない。

- ④ もっとも前記先行投資事業として行われたショートカット工事の結果、本件未改修部分における水害発生危険性がそのために特に著しく増大し、これを放置することが河川管理の一般的水準及び社会通念に照らして是認することができないと認められるような特段の事情が生ずる場合には、河川管理者として当然にこれに対する対応措置を講ずべきであって、ショートカット工事部分の改修工事をしながら本件未改修部分を放置したときは、これにつき河川管理上の責任を問うる余地があるというべきところ、原審は更にこの点についても触れ、c点付近の状態について、谷田川がc点の急縮部及びそれに続く狭さく区間においては、その上流から河道に満ちた水が流れてくればこれを持ちこたえることができず、その形状において物理的に溢水の危険性があるとし、また、前記ショートカット工事によりc点上流の区間に毎秒20立方メートルの計画高水流量を流下させうる改修を終えながら、その直下流に明らかにこれを通過させえない本件未改修部分を残しておくことは従来より危険性を高めることが明白であると判断し、この点も本件における河川管理上の責任の有無について無視することができない旨を判示している。しかしながら、ショートカット工事以前からc点の直上流の一定区間は川巾が広くそれが徐々に狭くなってc点急縮部に至っていたというのであるから、右工事によってc点上流の川巾の広い区間が延長されたにすぎないのであって、このことが直ちにc点における流水の流速等に影響を与えて溢水の可能性を高めることになるとは、右事実関係のみからは速断し難い。また、仮に、そもそもc点及び右狭さく部分がc点より上流の区間に比して川巾が狭いため川巾が両区間を通じて異なる場合よりもc点において溢水しやすいということがいえるとしても、右両区間よりも更に上流のa点・b点間の区間は当時未改修であって川巾が狭く流量が制限されていたのであるから、右a点・b点間の区間の勾配、b点とc点との間の区間に流入する水路の状況等についての審理の結果いかんによっては、右の事情を考慮してもなおc点急縮部及び本件未改修部分における河川の形状による溢水の危険が谷田川の前記改修計画で予定された時期よりも特に早い時期に他に優先して同箇所を改修すべき特段の事情があるとするに足りるほどの状況があったとは認められない可能性がなくはないのである。

㊦ 以上判示の原判決の各違法は、原判決中被告ららの請求を認容した部分の結論に影響を及ぼすことが明らかであるから原判決中右の部分は破棄を免れない。そして、右請求については更に審理を尽くさせる必要があると認められるので、請求認容部分につき本件を原審に差し戻すのが相当である。

(vi) 差戻審判決の概要（昭和62年4月10日）

㊦ 河川管理瑕疵の考え方について

国賠法2条1項は、営造物の設置又は管理に瑕疵があったために他人に損害が生じたときは、国又は公共団体は、これを賠償すべき責めに任ずる旨定めるところ、前記瑕疵とは、営造物が通常有すべき安全性を欠き、他人に危害を及ぼす危険性のある状態をいい、瑕疵の存否については、当該営造物の完成又は未完成、構造、用法、場所的環境及び利用状況等諸般の事情を総合的に考慮して具体的、個別的に判断すべきものである。そもそも河川は、自然発生的な公共用物であって、道路その他の人工公物とは性質を異にし、公用開始によってはじめて供用されるものではなく、しかも、もともと洪水等の自然的原因による災害をもたらす危険性を本来的に内包しながら存在し、利用されるものである上に、国又は地方の河川行政の到達し又は到達し得る安全性の水準には自ずから限度があるから、河川管理における瑕疵の存否の判断に当っては、前記の点を考慮しなければならない。

すなわち、河川の通常備えるべき安全性は、当初から確保されているのではなく、管理開始後において予想される洪水等の災害に対処すべく、堤防を築造し、河道を拡幅・掘削し、流路を整え、事業を行うことによって順次達成されてゆくものである。このような治水事業は相当の長期間を必要とし、しかも全国には未改修河川や改修の十分でない河川が多数存在しており、これらについての改修等治水事業を達成するには莫大な費用を必要とするのであるから、国又は地方公共団体の議会が国民生活上の他の諸要求との調整を図りつつ、国又は地方公共団体の予算において各河川につき改修等の必要性、緊急性を比較しつつ、その程度の高いものから逐次これを実施してゆく以外に方法がない。そしてその実施にあたっては、緊急に改修を要する箇所から段階的に、又は原則として下流から上流に向けて工事を行うことを要するなどの技術的な制約や、流域の開発等による雨水の流出経路の変化、地盤沈下、低湿地域の宅地化、地価の高騰等による用地の取得難などの社会的制約があり、又道路のように危険回避手段をとることができず公用廃止もできないという事情があるなど、多くの制約、困難が伴うものである。

河川の管理には以上のような諸制約が存在するため、すべての河川についてあらゆる水害を未然に防止するに足る治水設備を完備するには相当の長期間を必要とすることは言うまでもない。そして、それ自体完全な安全性を備えていないのであるから、堤防など河川管理施設の現状における安全性の不備をもって直ちに河川管理の瑕疵ということはできない。けだし、河

川の改修には、前記のように時間を要するから、その間のあらゆる災害を防止できなければ、その河川管理に瑕疵があるとすれば、およそ河川の改修は不可能とならざるを得ないのである。そこで、ことに改修中の河川については、前記諸制約の下で、当該河川につき施行されてきた治水事業の過程の当時の段階における時機相応の安全性の存在、つまり過渡的、段階的ないしは対応的安全性の存在をもって足りるものとせざるを得ない。

要するに、我が国における治水事業において当該河川の管理についての瑕疵の有無は、過去に発生した水害の規模、発生頻度、発生原因などの諸般の事情を総合的に考慮し、前記諸制約の下での同種・同規模の河川の管理の一般水準及び社会通念に照らして相当とすべき安全性を備えているとみとめられるかどうかを基準として判断すべきであると解され、既に改修計画が定められ、これに基づいて現に改修中である河川については、右計画及びその実施が全体として合理性を備えており、特に不合理と認められないときは、その後の事情の変化により未改修部分につき水害発生の危険性が顕著となり、当初の計画の時期の繰り上げ、又は工事の順序の変更を要するなど早期の改修をしなければならない特段の事情が認められない限り、たとえ人口密集地域を流域とするいわゆる都市河川の管理の実施においても、未改修部分につき改修が行われていなかったという一事をもって、河川管理の瑕疵があったとすることはできない。

⑥ 本件河川管理の合理性、整合性と特段の事由について

寝屋川水系及び谷田川の改修計画並びにその実施状況について、これを全体的に観察し、前示河川管理の一般水準及び社会通念に照らし、かつ前示過去における水害の発生状況その他諸般の事情を考慮するときは、寝屋川水系及び谷田川の改修計画並びに実施状況は、一応合理性を備えており、特に不合理、不釣り合いなものがあるとは認められない。

① 本件ショートカット工事は、二重投資の無駄を避けるための先行投資事業として行われたが、同時に、集落の中での工事の困難性、当時の旧河川の位置では計画流量を流下させるのに構造が悪いことなどの事情をも考慮して繰り上げ施工されたもので、それなりの合理性を有する。 c点を含む本件未改修部分の疎通能力は、その上流と一応の均衡が保たれていたものであり、ショートカット工事と同時に、又は、これに引き続いて早期に改修すべき特段の事情は存しなかった。本件未改修部分の改修工事が技術的には左程困難ではなく、これに要する費用もいわゆる寝屋川水系ないし谷田川全体の改修計画に要する費用に比し左程多額ではないと推定されることなどの諸点を考慮しても、本件未改修部分につき当初の予定を繰り上げてショートカット工事と同時に又はこれに引き続いて改修工事を施行すべき必然性を認めるに足りない以上、河川管理者としては、ショートカット工事部分の改修と同時に又はこれに引き続いて本件未改修部分の工事を行わなかったことが、河川管理の瑕疵を構成し管理責任を問い得る余地があるということとはできない。

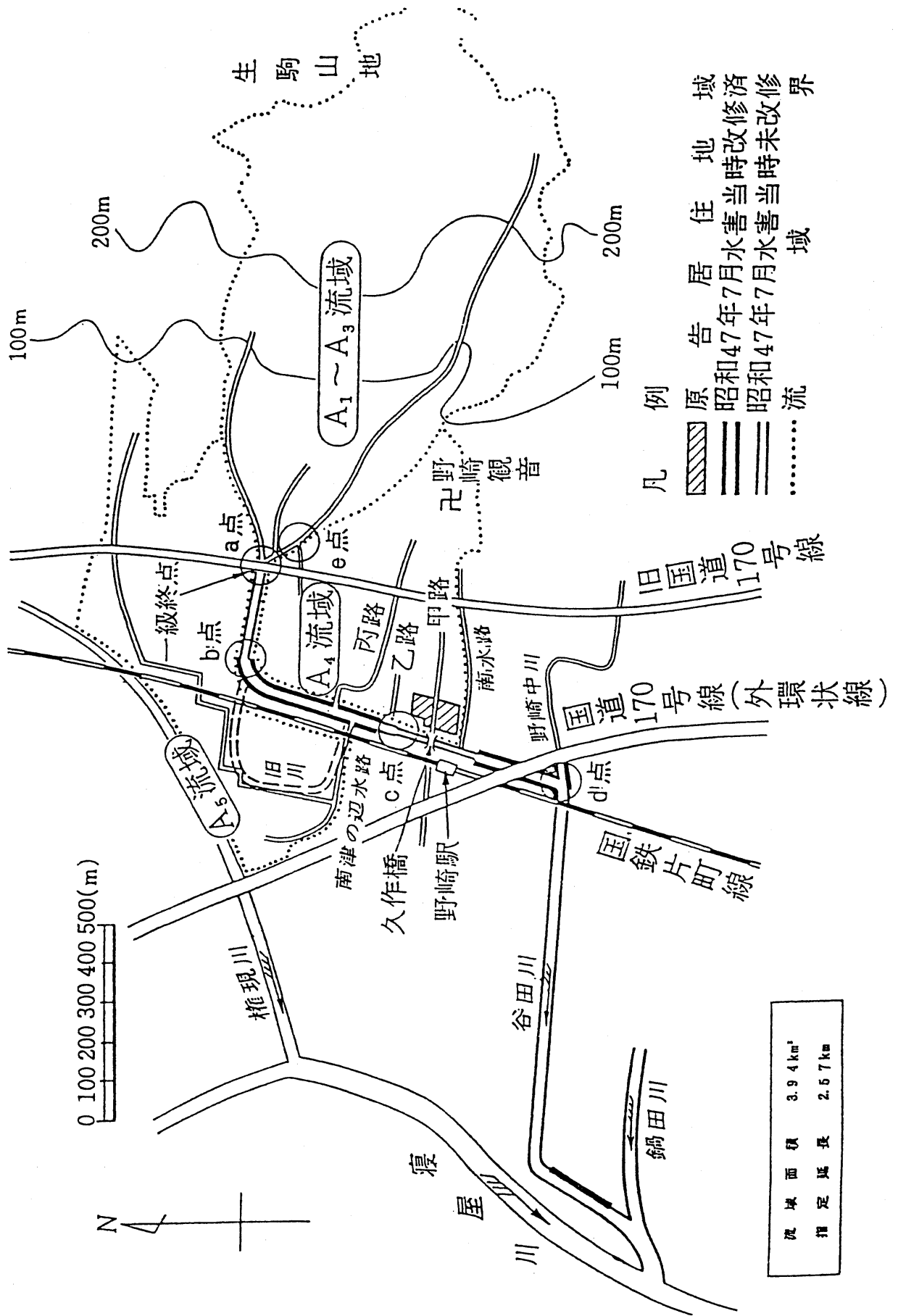
② c点付近の土砂の堆積については、昭和43年の浚渫が最後のものであるが、大阪府では、





昭和44年以降も、矢田川の他の箇所も浚渫しており、その程度は、同種同規模、同条件の他の河川と比較しても決して劣るものではない。

- ① 河川上家屋の未収去については、長年住みついている住民で、生活の本拠としていた関係上、河川管理者が強制退去などの手段をとらなかったことは相当の理由があり、改修工事の遅れはやむを得なかった。
- ② サイフォン管部の狭隘については、設置者及び設置時期の不明から所有権の存在が不明で、管理責任の有無が断定できないため、改修工事をしなかったことに管理権不行使の違法はない。

(vii) 差戻上告審の概要（平成2年6月22日）

原審の認定判断は、正当として是認することができ、その過程に所論の違法はない。



- 凡例
-  原住地域
 -  昭和47年7月水害当時改修済
 -  昭和47年7月水害当時未改修
 -  流域界

流域面積	3.94 km ²
指定延長	2.57 km