

加治川水害

- (i) ㉑ 判決裁判所及び年月日 (一 審) 昭和50年 7月12日 新潟地裁
(二 審) 昭和56年10月21日 東京高裁
(上告審) 昭和60年 3月28日 最高裁
- ㉒ 位 置 新潟県北蒲郡加治川村 (二級河川 加治川)
- ㉓ 水害の発生 昭和41年7月16～18日
- ㉔ 原告数 18名
- ㉕ 被告 国・新潟県
- ㉖ 請求額 4,088万円
- ㉗ 認容額等 519万円 (一 審)
" (二 審) (国等敗訴部分確定)
上告棄却 (上告審) (確 定)

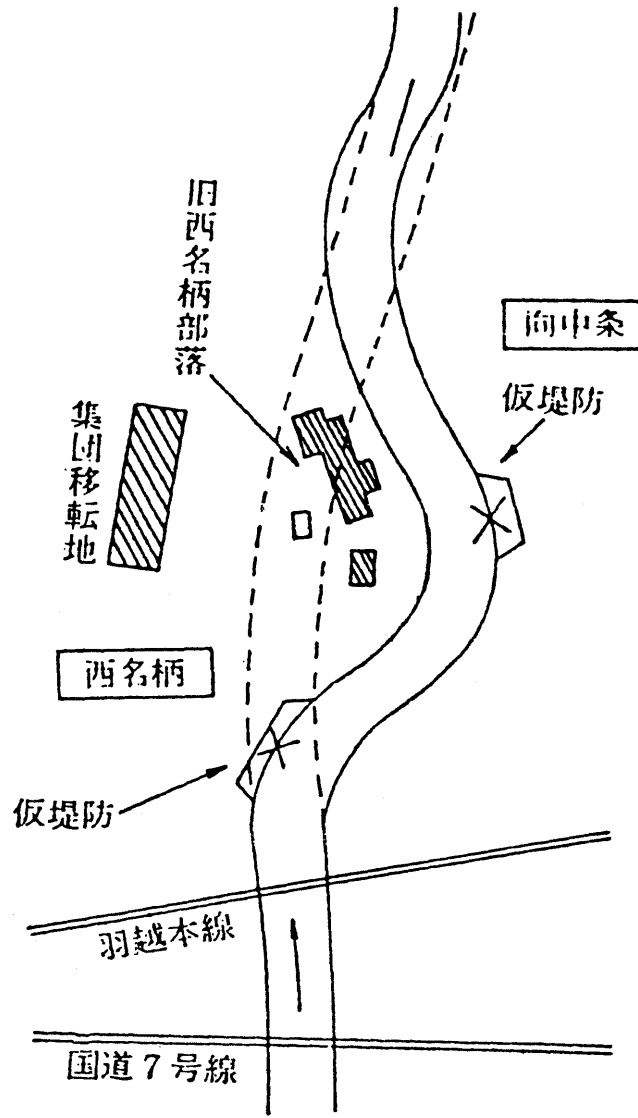
(ii) 事件の概要

昭和41年7月の洪水により新潟県加治川中流の堤防が各所で決壊した。その後、破堤した下高関地区は本堤防により復旧が行なわれ、西名柄、向中条地区は、湾曲部のため、仮堤防が設置され、本川のショートカット工事が実施された。翌42年8月前年を上回る豪雨により前年破堤し復旧した下高関地区 (本堤防)、向中条、西名柄地区 (仮堤防) が再度破堤した。これに対して被災者 (18名) が河川管理に瑕疵があったとして、国賠法に基づき国及び新潟県を被告として総額4,088万円の損害賠償を求める訴えを提起した。1, 2審とも、仮堤防については国側が勝訴し、本堤防については敗訴したが、国側は上告せず、住民側が上告した。

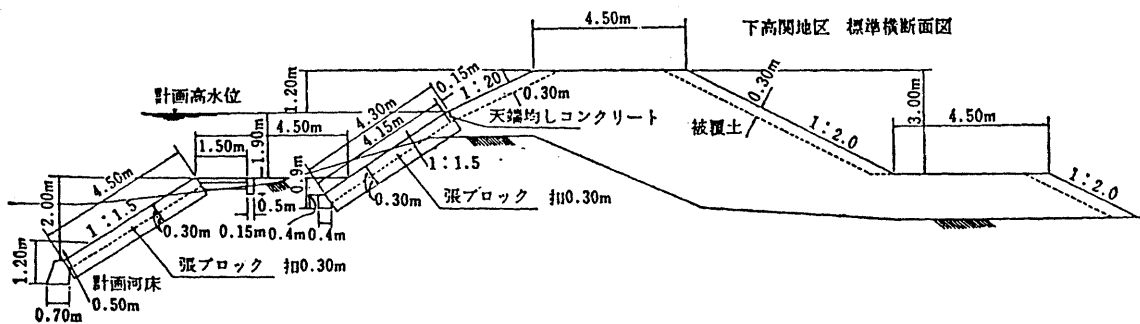
(iii) 主な争点

- ㉑ 向中条、西名柄両地区の仮堤防の決壊は、溢水によるものか、河水の浸透によるものか。
(原告は浸透破堤、被告は溢水破堤であると主張した。)
- ㉒ 仮堤防の盛土材料として砂丘砂を単一使用したこと及び断面形状と構造に問題があったかどうか、仮堤防には、本堤防と同程度の安全性が必要かどうか。
- ㉓ 西名柄地区仮堤防の切り下げに合理的理由があったかどうか、その修復の程度に問題があったかどうか。
- ㉔ 向中条、西名柄両地区について、昭和27年策定の全体改修計画 (姫田川合流点下流で計画高水流量2,000m³/S) に基づく改修を41.7.17洪水時まで実施達成していなかったことが河川管理の瑕疵に当たるかどうか。
- ㉕ 下高関地区本堤防の余裕高部分 (天端から1.2m下りまでの堤体部分) の表法面にコンクリートブロック護岸工事を施行する必要があるかどうか。

向中条・西名柄地区計画図



下高関地区施行計画図



(iv) 一審判決の概要

- ㉑ 河川はいわゆる自然公物であってもともと危険が内在しているが故に国はこれを管理し改良工事等の治水工事を行ってその安全性を高めていくべき政治的責務を負っているが、国が政治的責務に著しく違反し、全法律秩序の見地（公序良俗・条理ないし健全な社会通念）からみて国家賠償責任を負わせるのが正義公平に合致し相当である場合においては、政治的責務は法律上の義務に転化する。

水害を皆無にするためには膨大な費用と時間と人員が必要であり、一朝一夕では達成不可能であること、河川には道路の場合のように比較的容易な危険回避手段が存在しないことから、河川について要請される法律上の安全確保義務の範囲程度は、道路の場合と異なり、かなり狭いものとならざるを得ない。

- ㉒ 西名柄、向中条地区の仮堤防については、後背地の重要性を斟酌しても、存置期間二年間の仮堤防の堤高としては、流失した旧堤防と同高程度のものをとれば足り、県土木部の工事施行には何ら違法性はなく、溢水により破堤したものであるから、被告らの責任はない。

仮に仮堤防が在来堤防と同等の強さをもっていたとしても、あるいは堤防切り下げがなかったとしても、溢水破堤は免れなかった。

- ㉓ 加治川はかなり安定した河川であり、また、27年全体改修計画の達成目標は極めて高いものであったこと、全体としてはその進捗が特に遅れすぎていたとはいえ、実施の順序も特に当を欠いていたとはいえ、姫田川合流点下流・加治川本川の改修については地元の強い反対を受けていたことなど改修実施が困難となる事情があったこと等を考慮すると、27年全体改修計画を41.7.17洪水時までに向中条、西名柄地区に実施達成させていなかったことは違法とはいえない。

- ㉔ 下高関地区本堤防は、堤防の表法上部のコンクリートブロック張りのされていなかった部分（余裕高部分）が洗掘されて決壊したが、本地区は水衝部であること、後背地の重要性の程度やダムの設置を含む改修工事完成に至るまでの過渡的安全性を考えれば、この部分にコンクリート張りをしなかった点に瑕疵がある（認容額約519万円）。

(v) 二審判決の概要

- ㉑ 国家賠償法第2条にいう営造物の設置又は管理に瑕疵があったとみられるかどうかは、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解するのが相当である（最高裁判決昭和53年7月4日）。

- ㉒ 向中条地区の仮堤防の破堤について

仮堤防については、その応急措置の必要性から在来堤防と同等の強度もしくは安全性を期待することは無理であり、瑕疵の有無は、その設置の目的、経緯、存置期間等を総合的にみとうえで、当時の仮堤防の設計、施工上の一般的水準及び社会通念等を参照して判断すべきである。

仮堤防が破堤したのは、降雨及び洪水の規模が異常であったためであり、同仮堤防が通常有すべき安全性を欠いたためではない。

㉟ 西名柄地区の仮堤防の破堤について

破堤は溢水によるものである。約50cmの仮堤防の切り下げは、新堤防完成工事のためのやむを得ない措置であり、しかも右切り下げの実施時期、程度及び修復作業が社会通念に照して相当と是認される範囲内のものである。

㊰ 河川の未改修と管理瑕疵について

河川改修は、河川法に基づき計画高水流量を基本とする改修計画を実現すべき法的義務であるが、法的義務と管理瑕疵との関係を考察するに当たっては、河川改修事業の実情、特質、これを実施するうえでの諸制約を考慮すべきである。河川管理者が河川改修の特質に由来する財政的、技術的、社会的諸制約によって改修に着手できず、あるいは遅延している場合において、未改修が当時の河川管理の一般的水準及び社会通念に照らして是認されるときには、河川管理者において管理義務を尽くしたものとして免責される。

河川の管理は道路と異なる特殊性及び諸制約があること等から2,000m³/Sの改修計画を昭和41年7月17日の水害までに進捗しなかったことをもって、河川管理の瑕疵があったとみとめるのは相当でない。

㊱ 下高関地区本堤防の破堤について

本堤防の表面にコンクリートブロック工事がなされていなくても、堤防の設置、管理に瑕疵があるとはいえない。しかし、河川管理者には水防関係者に対し余裕高部分の防護対策に関する指導、助言をすべき義務があり、これをしなかった点に瑕疵がある（認容額一審と同じ）。

(vi) 上告審判決の概要（西名柄、向中条地区（仮堤防）の部分のみが上告された。）

㊲ 加治川の昭和27年改修計画の未達成は瑕疵であるとする点について

河川の管理についての瑕疵の有無は、道路その他の人工公物の管理の場合とは異なり、過去に発生した水害の規模、発生の頻度、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、河川管理における財政的、技術的及び社会的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のが相当である。加治川本川の姫田川合流点の下流は昭和27年改修計画を速やかに実現しなければならない危険な状況にあったものとはいえず、また、改修計画を実現するために事前に解決しておくべき利水対策を早期に講ずることが容易でなかったうえ、加治川全般ないし加治川本川の姫田川合流点の下流の改修に対する財政的措置が他と比較して不十分であったとすることもできないから、昭和27年改修計画が7.17洪水時までには達成されていなかったからといって、河川の有すべき安全性を

備えていないということはない。

㊦ 仮堤防の断面・構造は安全性に欠けているとする点について

本件仮堤防は、昭和41年の出水期の後半から昭和42年の全出水期間中の出水に対処する目的で、応急対策として短期間に築造され臨時に設置された仮施設であるところ、このような性格の仮堤防の断面・構造は、河川法13条の趣旨に則った本堤防の断面・構造と同一でなければならぬものとするのは相当でない。

本件仮堤防の設置に当たり、築堤材料に砂丘砂を単一使用したこと及び築堤材料の点を除く断面・構造を旧堤防又は在来堤防と同じくしたことは、過去の水害の発生状況、仮堤防の存置期間等から予測しうべき水害の危険の発生を防止して後背地の安全性を確保したものであるのであって、時間的、財政的及び技術的制約のもとでの同種・同規模の河川に同趣旨で設置する仮堤防の設計施行上の一般水準ないし社会通念に照して是認できるから、本件堤防の断面・構造は安全性に欠けるものでなく、河川管理の瑕疵があるとは認められない。

㊧ 西名柄地区の仮堤防の切り下げ及び修復は瑕疵にあたる点について

西名柄地区の仮堤防は、ショートカット工事の計画上、上流の在来堤防と接続する一部分を本件仮堤防の前面に設置しなければならなかったこと、その築堤工事に必要な機材を仮堤防の前面に搬入するために本件仮堤防の天端を長さ120mにわたり約50cm切り下げて幅員4.5mの通路を開設する必要が生じ、かつ、それ以外に搬入手段がなかったこと、切り下げは、被害を伴う程度の台風が来襲する9月下旬を避け、42年8月10日に実施され、同年9月10日までに復旧する予定であったこと、切り下げ部分の全体にわたりほぼ一様に切り下げ前の仮堤防の高さまで土のう積みが行われ、漏水部分及び若干低くなっていた中央部分に対する土のう積みの補強作業が破堤時まで鋭意行われ、相当な水準の水防作業が実施されたことが認められるから、仮堤防の切り下げ及びその修復に関し、瑕疵があったということはない。