

志登茂川水害訴訟最高裁判決及び

鶴田ダム水害訴訟最高裁判決

建設省河川局水政課

志登茂川水害訴訟については、本年3月28日、鶴田ダム水害訴訟については、同年4月22日、それぞれ最高裁において判決の言い渡しがあり、いずれも上告人（一審原告）の上告が棄却された。

両訴訟とも、大東水害訴訟最高裁判決（以下「大東判決」という。）において示された河川管理瑕疵に関する考え方を批判して上告されており、特に後者は、ダム水害訴訟について初めて最高裁の判断が示されるものとして注目されていた。

[志登茂川水害訴訟最高裁判決]

本訴訟は、全体計画に基づく改修事業の実施中に未改修工事部分において発生した溢水による家屋等の浸水被害について、国賠法2条に基づき河川管理の瑕疵責任が問われたものであるが、一審判決では、水害発生の予見可能性が存在し、これに対する回避措置の不実施があったとして管理瑕疵が肯定されたが、二審判決では、大東判決の判断枠組に従い、諸事情及び諸制約を考慮し、いわゆる同種・同規模論を踏まえた上で志登茂川全体計画は合理的であったと認め、また当該全体計画を繰り上げる等早期に改修工事を施工すべき特段の事情はなかったとして管理瑕疵が否定された。

今回の最高裁判決においては、二審における大東判決の判断枠組みを適用した判断方法、認定判断は正当であるとして、二審判決が全面的に支持されたものである。

本判決は、既に改修計画が定められ、これに基づいて現に改修中の河川における溢水水害について、大東判決を踏襲しつつ河川管理の瑕疵が否定されたものであるが、同種事案の最高裁判例としてさらに積み重ねが得られたものと言えよう。

なお、一審判決及び二審判決の概要については、本誌515号（平成元年6月号）に掲載があるので参照されたい。

1. 事件の概要

昭和49年7月24日から25日にかけての集中豪雨により、三重県下の各地において被害が発生し、二級河川志登茂川が溢水し、原告らが居住する一身田地区等において床上浸水等の被害が発生した。

原告らは、浸水被害を受けたのは志登茂川の管理に瑕疵があったためであるとして、国及び三重県に対して損害賠償を求めたものである。

2. 訴訟の経緯

提 訴	昭和50年7月25日（原告310名 訴額2億7,599万円）
一審判決	昭和56年11月5日 国等敗訴（認容額8,426万円）
控 訴	昭和56年11月17日（原告210名 訴額2億3,120万円）
二審判決	平成元年3月29日 国等勝訴

上告同4月12日（原告81名 訴額8,217万円）

最高裁判決 平成5年3月26日 国等勝訴

3. 最高裁判決の概要

1. 判決主文

本件上告を棄却する。

2. 理由要旨

- (1) 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、技術的及び社会的等諸制約の下での同種・同規模の河川の管理の一般的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。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は、右計画が全体として前示の見地からみ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の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はできないと解すべきである。
- (2) 原審の適法に確定した事実関係によれば、①志登茂川（以下「本件河川」という。）は溢水しやすい河川特性を有していたが、古くから農業用水として利用されてきたため、その流域が農業地帯であり、河水が農業用水として利用されていることを基本とする治水理念の下に管理されてきた。すなわち、洪水を防ぐ目的で大規模な築堤をし、あるいは河幅を拡張するのは、費用と労力を要するばかりでなく、右拡張の分だけ農地を取り潰さざるを得なくなるのに対し、

水田地帯に溢水流を湛水させるのであれば、それが一定水深で、かつ一定時間である限り、稲の収穫にとってさしたる障害にはならないから、あえて築堤や河幅の拡張をせずに無堤地帯から溢水させ、本川の減水とともに減水流を川に再流入させるという治水理念が採用されてきた。②しかしながら、昭和46年に二度にわたって洪水の被害を受けたことを契機として、昭和47年度から本件河川につき中小河川改修事業としての全体計画を策定し実施するものとされ、右全体計画は昭和47年6月に確定され、本件河川の改修工事は以降これによって進められた。

- (3) 上告人は、本件水害が発生した昭和49年7月当時、本件河川につき前期全体計画に基づく改修工事は着手されていなかったから、本件河川は改修中の河川には当たらない旨主張するが、前期事実によれば、本件河川については昭和47年6月に全体計画が確定され、昭和47年から同49年にかけて、その第一期計画に基づき、対象となった区間につき改修工事が具体的に計画され、その実施に必要な用地の買収交渉が行われていたのであるから、本件河川は改修計画に基づき現に改修中の河川と言うべきである。

そうすると、本件河川については、前示の判断基準により、前期全体計画が格別不合理なものと認められないときは、前示のような特段の事由が生じない限り、その管理に瑕疵があったとすることはできないというべきである。

- (4) 原判決は本件河川の管理瑕疵の有無を判断するについて右の判断基準によったものであって、その判断方法は正当である。そして、前期全体計画が合理的なものであり、本件河川について当初の計画の時期を繰り上げるなどして早期に改修工事を施行しなければならない特段の事由が生じたものとは認められないとした原審の認定判断は、原判決挙示の証拠関係及びその説示に照らし、正当として是認することができる。また、本件河川の改修計画は遅くとも昭和40年には実施されるべきであり、前期全体計画は緊急性に反する旨の上告人らの主張を排斥した原審の認定判断も正当として是認することができる。

[鶴田ダム水害訴訟最高裁判決]

本訴訟は、洪水調節及び発電目的の多目的鶴田ダムの下流域で発生した河川の増水に伴う家屋の流失等の被害について、本件水害は本件ダムの洪水調節容量の不足、洪水調節方式の欠陥などが原因であるとして、国賠法2条に基づきダムの設置管理の瑕疵責任が問われたものである。

一審判決では、洪水調節容量の不足については、諸制約及び洪水調節機能の限界等の諸事情を考慮し、河川管理の一般水準及び社会通念に照らした上で設置管理の瑕疵が否定された。また、洪水調節方式の欠陥については、同方式の合理性を認め、本件洪水はこれまでにないものであり洪水調節機能が事実上失われていた旨の判示がなされ、原告らの主張が否定された。二審判決では、一審判決の理由部分について若干の補正がされたものの、一審判決がほぼ全面的に支持されている。

今回の最高裁判決においては、上告理由において洪水調節容量の不足が主な争点とされていたが、増加措置を採らなかったことが不合理であったとは解されないとして瑕疵が否定され、二審判決が全面的に支持されたものである。

本判決は、ダム水害訴訟として初めての最高裁判決となるが、ダムの洪水調節容量の妥当性に関する判断についても大東判決の判断枠組みが適用されることが確認されたものであり、意義深い判決といえよう。

1. 事件の概要

① 鶴田ダムは、一級河川川内川の中流地点の狭さく部に、洪水調節及び発電利用の目的で昭和41年3月に完成した直轄多目的ダムである。

本件水害の発生した昭和47年7月当時の川内川の治水計画は、年超過確率80分の1、流域平均最大2日雨量335mm、川内地点における基本

高水流量を4,100 m^3/s 、このうち鶴田ダムで600 m^3/s を調節して、計画高水流量を3,500 m^3/s とするもので、これに要する鶴田ダムの洪水調節容量は、42,000,000 m^3 と定められてダムの管理が行われていた。

② 本件水害は、昭和47年7月4日から川内川流域に降り始めた雨が、6日午前2時まで、地域によっては500mm近くに達する梅雨末期の集中豪雨となって、下流域に洪水氾濫を発生せしめ、ダム下流の鶴田町柏原地区、並びに宮之城湯田地区及び屋地川地区で多数の家屋流失等の被害が発生した。

③ 一方、鶴田ダムは、7月5日午前7時に洪水調節を開始し、同日午前11時から午後10時まで、毎秒900 m^3/s の一定量放流を行ったところ、その後も多量のダム流入が続いたことから徐々に放流量を増加させていったが、次第に洪水調節容量を使い果たし、6日午後2時に流入量に等しい毎秒2,260 m^3/s の放流をするまで、放流量を増加していった。

④ 原告らは本件水害は鶴田ダムの設置又は管理に瑕疵があったとして、同ダムを管理する国に対し損害賠償を求め訴訟を提起したものである。

2. 訴訟の経緯

提 訴	昭和47年12月8日外（原告123名、請求額3億9,840万円）
一審判決	昭和59年3月23日 国勝訴
控 訴	昭和59年4月5日（原告16名、請求額7,584万円）
二審判決	昭和62年9月30日 国勝訴
上 告	昭和62年10月7日外（原告3名、請求額2,071万円）
最高裁判決	平成5年4月22日 国勝訴

3. 一審判決等の概要

原告主張	被告(国)主張	判決要旨
洪水調節容量の	当時のダムの洪	洪水調節容量に関し、設置又は管理の瑕疵の有無を判断するに

<p>不足、洪水調節方式の欠陥、通知・警報の懈怠などについて主張。</p>	<p>水調節容量及び洪水調節方式は合理的な根拠によるものであり、災害の発生は、かつて経験したことのない異常豪雨によるものである旨反論。</p>	<p>あたっては、河川管理上洪水調節容量の増加が必要不可欠であることが明らかであり、これを放置することが我が国における河川管理の一般水準及び社会通念に照らして河川管理者の怠慢であることが明白であるといえるような事情があったか否かを基準とすべきであるとし、本件の場合、諸制約及びダムの洪水調節機能の限界等の諸事情を総合判断すれば、そのような事情があったとは認められない。</p> <p>また、洪水調節方式の欠陥の主張については、900トン方式は、中流部の未改修状況に照らして採用されたものであり、同方式には合理性があったのであり、本件洪水時においては、これまでにない波形及び規模の流水により洪水調節機能を事実上失ったものとみるのが相当であり、原告らの主張は認められない。</p>
---------------------------------------	---	--

4. 二審判決等の概要

控訴人主張	被控訴人(国)主張	判決要旨
<p>大東判決の批判、及びダムは道路より人工公物性が高く、道路管理に関して積み重ねられた判例の責任論が適用されるべきであること、更に、本件災害の予見可能性、回避可能性などについて主張。</p>	<p>大東判決の意義とその正当性を主張し、本件も大東判決の判断基準によって判断されるべきである旨主張。</p>	<p>控訴人らの請求は、いずれも理由がなく棄却すべきものと判示し、原審判決を全面的に支持した。</p> <p>なお、洪水調節容量の改訂については、「右洪水調節容量4,200万m^3が、本件洪水後の昭和48年6月9日7,500万m^3に増加されたからといって、それまで4,200万m^3としていたことが、過去における出水の規模、時期、洪水調節容量増加が国政の場で採り上げられるに至った時期、治水計画再検討に要する時間等からして、河川管理の一般水準及び社会通念に照らし特に不合理なものであったものとは認められず、右洪水調節容量の改定を行わなかったことが、鶴田ダムの設置ないし管理の瑕疵にあたるものとは言えない」としている。</p>

5. 最高裁判決の概要

(1) 判決主文

上告を棄却する。

(2) 理由要旨

被上告人は、遅くとも本件災害の前年の昭和46年には鶴田ダムの洪水調節容量を増加しなければ、ダムの下流に大きな災害が発生することを予想することができ、本件災害の翌年に行った右容量の増加措置を事前に採っておけば、本件災害を未然に防止することができたのであるから、被上告人が右の措置を採らなかったことは、鶴田ダムの設置ないし管理の瑕疵に当たるとして、これと異なる原審の認定判断の違法をいうものである。

しかしながら、所論の点に関する原審の認定は、原判決挙示の証拠関係に照らして首肯するに足り、右事実関係の下においては、被上告人が、鶴田ダムの設置に当たって、川内川の年超過確率を80分の1、全流域平均の最大2日雨量を335mmと想定した治水計画に基づき、その洪水調節容量を4,200万 m^3 と設定し、本件災害時まで右容量の増加措置を採らなかったことが不合理であったとは解されず、本件災害の翌年に右容量が増加されているからといって、被上告人の鶴田ダムの設置ないし管理に瑕疵があったものとすることはできない。原判決の事実認定及び判断に違法はなく、上告人の主張は採用することができない。