

弥陀次郎川水害訴訟第一審判決

- 【文献種別】 判決／京都地方裁判所
【裁判年月日】 平成29年10月6日
【事件番号】 平成26年（ワ）第3716号
【事件名】 損害賠償請求事件（弥陀次郎川水害訴訟）
【裁判結果】 棄却
【参照法令】 国家賠償法2条1項・3条1項、河川法15条の2、河川法施行令9条の3
【掲載誌】 裁判所ウェブサイト

LEX/DB 文献番号 25449091

事実の概要

Xら（原告）は、平成24年8月14日に京都府南部で発生した集中豪雨に伴う、弥陀次郎川（みだじろうがわ）の天井川区間での堤防決壊（以下「本件決壊」という）により、自宅等の建物に浸水被害を被った者ら計14世帯28名である。Y（被告）は、京都府である。

弥陀次郎川は、京都府宇治市高峰山を源に淀川水系宇治川に流入する、幹線流路延長約2.0km、流域面積約1.4㎡の一級河川（河川法4条1項）である。一級河川の管理は国土交通大臣が行うところ（河川法9条1項）、その権限に属する事務の一部は法定受託事務としてYの権限に属し（同法9条2項、同法施行令2条1項・57条の5第1号、地方自治法148条）、Yの知事はその権限を行使している（河川法9条2項、地方自治法148条）。また、Yが弥陀次郎川の管理費用を負担している（河川法60条2項）。弥陀次郎川は、河口（宇治川との合流部分）から約220～740mの区間では、河床が堤内地の地盤高より高い天井川となって住宅地を流下するが、昭和42年7月の豪雨による周辺農地7ヘクタールの浸水被害以後、堤防決壊や浸水被害といった水害は発生していなかった。

本件でXらはYに対し、公の営造物である弥陀次郎川の管理に瑕疵があったとして、国家賠償法（以下「国賠法」という）2条1項、同3条1項に基づく損害賠償を求めた。

判決の要旨

棄却。

1 弥陀次郎川の河川管理の瑕疵の有無**(1) 本件決壊に至る機序について**

「C意見書は、技術検討会における検討を踏まえたものであるが、技術検討会においては、……近隣住民からの聞き取り調査のほか、護岸の間知石の抜き取り調査や、河床コンクリート等のレーダー探査を行った結果のデータに基づいて検討がなされている。また、本件決壊機序を検討するにあたっては、①溢水による破壊、②浸透による破壊（すべり破壊とパイピング破壊）、③浸食による崩壊の3つの可能性を念頭においた上で検討を行い、最終的な結論として浸食による破壊の可能性が高いと結論づけた経過としては、以下のとおりである。

まず、前記の目撃情報によれば、本件決壊箇所における溢水の実態が認められないことから、溢水による破壊の可能性を否定している。そして、浸透による破壊については、本件決壊箇所の地質について、ボーリング調査及びスウェーデン式サウンディング調査のデータを解析し、すべり破壊とパイピング破壊がどのような条件になれば発生するのか、本件当日午前4時頃に決壊した事実と整合的な機序は何かという観点から解析を行い、すべり破壊の可能性はないが、浸透によるパイピング破壊の可能性はあると判断している。他方で、浸食による破壊については、河床コンクリート片

が河口付近で発見されていること、河床が破壊されると洗掘や吸出しが進行してパイピング現象が発生する可能性があることから、当該機序による破壊である可能性が高いと結論づけている。

以上のように、原告らの主張する機序の可能性も視野に入れながら、その可能性は全く否定しきれないものの、最終的には浸食による破壊である可能性が高いことを結論づけており、検討過程はその内容からして正当であるといえる。……したがって、本件の証拠関係に照らせば、C意見書に基づく被告主張の機序（浸食による決壊）によって、本件決壊が生じたと認めるのが相当である。」

(2) 河川管理の瑕疵の有無について

④「国家賠償法2条1項の营造物の設置又は管理の瑕疵とは、营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、このような瑕疵の存否については、当該营造物の構造、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(最大判昭56・12・16民集35巻10号1369頁、最一小判昭53・7・4民集32巻5号809頁参照)。」

⑤「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、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。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、同計画が全体として前記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、同部分につき改修が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ことはできないと解すべきである(最一小判昭59・1・26民集38巻2号53頁参照。いわゆる「大

東水害訴訟の最高裁判決)。」

⑥「こうした事情を総合的に考慮すると、弥陀次郎川は、予定されていた改修計画（弥陀次郎川河川改良全体計画）の実施途上にあり、本件決壊箇所は改修前の状態にはあったものの、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たと認められると判断するのが相当である。

したがって、弥陀次郎川が溢水していなかった事情を踏まえたとしても、河床コンクリートについて、河川管理の瑕疵があるとは認められない。……以上のおりであるから、石積護岸の点においても、河床コンクリートの点においても、弥陀次郎川の河川管理に、本件決壊の原因となる瑕疵があったとはいえない。」

2 損害額、損益相殺の可否

「よって、その余の点について判断するまでもなく、原告らの請求はいずれも理由がないから、棄却する……。」

判例の解説

一 水害訴訟と決壊メカニズム

本件では、弥陀次郎川の河川管理瑕疵の有無がもっぱら争われるところ、その前提として、本件決壊の機序（メカニズム）が問題になっている。本件決壊については、そのメカニズムを解明することと京都府内の天井川の安全向上策を検討することを目的として、「天井川に関する技術検討会（以下「技術検討会」という）」が発足し、C座長（委員は計5名）の下、平成24年9月から同25年5月にかけて会議が計5回開催された経緯がある。技術検討会における検討結果を踏まえて、本件決壊のメカニズムについてCが作成した意見書一式が、「C意見書」（判決の要旨1(1)）である。C意見書によると本件決壊時の本件決壊箇所における弥陀次郎川の流量は毎秒15～20m³と推定され、計画高水位（毎秒17.7m³）を超えていた可能性がある一方で、溢水の事実は認められなかった（判決の要旨1(1)）。また、弥陀次郎川河川改良全体計画が実施途上だったが、本件決壊箇所は未改修だった（判決の要旨1(2)⑥）。つまり、本件は改

修中の河川が計画高水流量以上で浸食により破堤した事例であるというのが、本判決が認めた本件決壊のメカニズムである。

水害訴訟には従来から、河川が改修済みか改修中か、決壊時の流量が計画高水流量以下か計画高水流量以上か、「溢水型」か浸透型・洗掘型の破堤¹⁾（以下「破堤型」という）かなどの別によって、いくつもの類型が存在した²⁾。例えば最高裁判例のうち、大東水害訴訟最高裁判決（最一小判昭59・1・26民集38巻2号53頁）、志登茂川水害訴訟最高裁判決（最二小判平5・3・26判時1469号32頁）、平作川水害訴訟最高裁判決（最二小判平8・7・12民集50巻7号1477頁）などは改修中の河川の溢水型事例、加治川水害訴訟最高裁判決（最一小判昭60・3・28民集39巻2号333頁）は仮堤防の破堤型事例、多摩川水害訴訟最高裁判決（最一小判平2・12・13民集44巻9号1186頁）は改修済み河川の計画高水流量規模での破堤型事例、長良川安八水害訴訟最高裁判決（最一小判平6・10・27判時1514号28頁）は改修済み河川の計画高水流量以下での破堤型事例として、それぞれ分類できる。

本件は従来の水害訴訟のいずれの類型とも異なる上に、「浸食による破壊」（判決の要旨1(1))すなわち浸食型の破堤という新たな決壊メカニズムが主張されたため、特に大東水害訴訟最高裁判決の適用の有無が注目されていた。

二 国賠法2条と河川管理瑕疵

——大東水害訴訟最高裁判決、多摩川水害訴訟最高裁判決

国賠法2条1項が「道路、河川その他の公の営造物の設置又は管理に瑕疵……」と規定するため、国・公共団体の民事上の不法行為責任規定である同条の下では、河川の設置・管理の瑕疵についての営造物管理責任もまた、問われることになる。日本ではもともと、水害は天災と考えられていたが、昭和40年代になると水害訴訟が次第に増加し、昭和50年代には加治川水害訴訟第一審判決（新潟地判昭50・7・12民集39巻2号421頁）・同控訴審判決（東京高判昭56・10・21民集39巻2号580頁）、大東水害訴訟第一審判決（大阪地判昭51・2・19民集38巻2号128頁）・同控訴審判決

（大阪高判昭52・12・20民集38巻2号250頁）、多摩川水害訴訟第一審判決（東京地判昭54・1・25民集44巻9号1297頁）、油山川水害訴訟第一審判決（福岡地判昭54・5・31判時954号71頁）、蛇崩川水害訴訟第一審判決（東京地判昭56・2・24判時1010号75頁）、志登茂川水害訴訟第一審判決（津地判昭56・11・5判時1026号43頁）など、河川管理の瑕疵を認めて被災住民が勝訴する下級審判決が相次いだ³⁾。

大東水害訴訟最高裁判決（最一小判昭59・1・26民集38巻2号53頁）は、国賠法2条1項に基づく水害訴訟について、最初の最高裁判例だった。従来の下級審判例から一転して、河川管理の瑕疵を否定した同判決を境に、水害訴訟は「冬の時代」となる⁴⁾。大東水害訴訟最高裁判決は、「河川の管理には、以上のような諸制約が内在するため、……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えないのであって、……道路その他の営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おのずから異なったものとならざるをえない」とした上で（いわゆる「過渡的安全性」論）、河川管理の瑕疵の有無について言わば「一般的判断基準」を示し（判決の要旨1(2)⑥前段）、改修中の河川の管理瑕疵に関する「具体的判断基準」として、改修計画が格別不合理であるか、早期の改修工事を行うべき特段の事由があるかを挙げた（判決の要旨1(2)⑥後段）⁵⁾。河川管理瑕疵の有無の判断において、計画裁量を広く認めるかたちとなった大東水害訴訟最高裁判決に対しては、問題点も多く指摘されてきた。

多摩川水害訴訟最高裁判決（最一小判平2・12・13民集44巻9号1186頁）は、大東水害訴訟最高裁判決と同じ第一小法廷が、被災住民敗訴の控訴審判決（東京高判昭62・8・31民集44巻9号1415頁）の見直しを求めた（破棄差戻）として注目された⁶⁾。もっとも、多摩川水害訴訟は改修済み河川の計画高水流量以下での破堤型事例であり、改修中（未改修）の河川の溢水型事例である大東水害訴訟とは背景が異なったため、未改修河川については大東水害訴訟最高裁判決、改修済み河川については

多摩川水害訴訟最高裁判決をそれぞれリーディングケース⁷⁾とする棲み分けが確立しつつあった。

三 本判決の意義

本判決は、未改修河川の浸食型の破堤型事例である本件について、未改修河川であるという一点に端的に着目するかたちで、大東水害訴訟最高裁判決の判例法理である「過渡的安全性」論を適用した(判決の要旨1(2)㉔)。そこには、Xらによる、「大東水害は、戦後27年目に起こったものであり、そこからさらに40年以上を経た本件水害とでは、時代背景が全く異なっている……。国家的財政難の中、本来的に危険性を有している自然発生的な河川的安全性を確保するために、限られた予算で実施されている治水事業の過程における水害であるから、安全性は過渡的なものでもやむをえないとする大東水害訴訟の最高裁判決の理論が、本件に妥当しないことは明白である。」という主張への言及は見られず、溢水型事例である大東水害訴訟についての判例法理を破堤型事例である本件に適用する理由づけも十分にはなされていない。

一で述べた水害訴訟の従来類型を見直す余地を含めて、国賠法2条が民事の不法行為責任の性質を有する損害賠償規定であることを思い起こす必要があるだろう。なお、本判決では判断されなかったが(判決の要旨2)、損害額の算定基準として福島原発事故での家財損害に関する東京電力作成の基準がXらによって主張されていたことも、今後の水害訴訟への示唆という点では注目される。

●—注

- 1) 浦川道太郎「多摩川水害訴訟最高裁判決の分析」法時63巻4号(特集 多摩川水害訴訟最高裁判決)(1991年)12頁。浸透、洗掘のいずれも、パイピング破壊につながる(判決の要旨1(1)参照)。
- 2) 橋本博之「河川管理の瑕疵(2)——多摩川水害訴訟」行政判例百選〔第7版〕(2017年)489頁、加藤一郎「大東水害訴訟判決をめぐって」ジュリ811号(特集 水害訴訟と被害者の救済)(1984年)27～29頁。
- 3) 小幡純子「水害と国家賠償法2条の瑕疵論」論ジュリ3号(特集 重要判例からみた行政法)(2012年)144頁、橋本博之「河川管理の瑕疵(1)——大東水害訴訟」行政判例百選〔第7版〕(2017年)486頁。
- 4) 小幡・前掲注3)145頁、橋本・前掲注3)487頁。大東水害訴訟最高裁判決以後に水害訴訟の判決の流れが

一変したことは、浦川道太郎「水害被害の司法的救済の道はひらかれたか——多摩川水害訴訟最高裁判決とその意義」法セ436号(1991年)19頁掲載の図表「主な水害訴訟の判決の流れ」を参照すると明白である。

5) 橋本・前掲注3)487頁。

6) 浦川・前掲注4)16頁。

7) 大東水害訴訟最高裁判決については「河川行政と治水対策〔座談会〕(出席者：井上章平、塩野宏、高橋裕、森島昭夫)」ジュリ811号(特集 水害訴訟と被害者の救済)(1984年)6～22頁、多摩川水害訴訟最高裁判決については「第一部 判決の問題点と評価／第二部 行政の責任／第三部 水害訴訟の展望(報告と討論：池田恒男、浦川道太郎、甲斐道太郎、沢井裕、潮海一雄、芝池義一、高橋利明、安本典夫)」法時63巻4号(特集 多摩川水害訴訟最高裁判決)(1991年)15頁以下をテーマに、それぞれ座談会が行われた。

大阪市立大学教授 久末弥生