

「大阪の^{かわ}河川を愛する会」講演会

大東水害訴訟を顧みて

元大阪府水道部長 谷口 光臣



2006 年 4 月 28 日
ドーンセンター 特別会議室

はじめに

ちょうど1年前の当講演会で元副知事の金盛さんが「河川行政を回想する」というテーマでお話しされたわけですが、大変立派なお話で感動しました。

その時に『大東水害訴訟』にも触れられまして、この訴訟について話を出来る人はたくさんいる、これだけで一つの講演会ができると思うとおっしゃっておられました。

それがきっかけで、今日の講演が企画されたものと思っています。

本日のテーマにつきましては関わられた方がたくさんおられまして、講師としては他に適当な方がおられると思いますが、一番長く関わったということで、一私が河川行政に関わりましたのは26年ちょっとであります、そのうち12年間色々な形で当訴訟に関わってまいりましたので — 、そういうことで私にお鉢が回ってきたのかと思っていますところです。

本日は、元近畿地建の局長で現日本河川協会専務理事の藤芳さんや、金盛さんがいらっしゃいますので非常に緊張しております。マイクを持つとカラオケの方は上手いのですが（笑）、昔から話下手で発音が悪くて早口と言われていて、お聞き苦しいとは思いますが、我慢していただいて、お付き合いの程、宜しくお願い致します。

大東水害訴訟が終わりまして16年も経っているところで、現時点で皆様に何をお話ししたらよいのかと思い悩みましたが、精一杯持ち時間をこなすということで、後の懇親会を楽しみにお耳を傾けて頂けたら幸いです。

今日のお話の進め方といたしましては、まず、「大東水害訴訟」は何であったのか、ずいぶん前のことですからご存じない方もおられると思いますので、全体の「概要」を最初にご説明致しまして、次に「国家賠償請求訴訟への対応」を、次に「当訴訟全体の概略の流れ」を説明し、それに対する私の「所感」を述べ、次に「河川と道路との管理責任の相違」を、そして「河川の改修済か未改修かによる管理責任の相違」を、最後に「当訴訟の現代的（今日的）意義」についてお話ししたいと思っています。

どうぞ宜しくお願い致します。

【表紙写真】

左上：野崎観音（現在）

右上：野崎観音からの眺望（現在）

目 次

1、 大東水害訴訟とは・・・・・・・・・・・・・・・・	1
＜大東水害訴訟の概要＞	
2、 国家賠償請求訴訟への対応・・・・・・・・	3
3、 大東水害訴訟の全体の概略の流れ・・・・・・・・	4
(1) 谷田川流域の概要・・・・・・・・	4
(2) 谷田川の一級河川指定・・・・・・・・	7
(3) 谷田川の改修・・・・・・・・	7
(4) 水害の概要・・・・・・・・	8
(5) 訴訟の概要・・・・・・・・	10
①第一審（大阪地裁）	
②第一審（大阪地裁）判決	
③第二審（控訴審、大阪高裁）	
④第二審（控訴審、大阪高裁）判決	
⑤上告審（最高裁）	
⑥上告審（最高裁）判決	
⑦差戻し控訴審（大阪高裁）	
⑧差戻し控訴審（大阪高裁）判決	
⑨再上告審	
＜大東水害訴訟の争点および判決対比表＞	
4、 本件訴訟に対する所感・・・・・・・・	22
5、 河川と道路の管理責任の相違・・・・・・・・	26
6、 河川の改修済か未改修かによる管理責任の相違・・・・・・・・	27
7、 大東水害訴訟の現代的（今日的）意義・・・・・・・・	28
8、 参考資料について・・・・・・・・	31
終りに・・・・・・・・	40

1、大東水害訴訟とは

大東水害訴訟の概要でございますが、昭和 47 年 7 月 10 日から 13 日にかけて降った豪雨により、床上浸水等の被害を受けられました大阪府大東市野崎及び北条地区の住民の方々 71 名＜原告＞が、浸水の原因は一級河川谷田川及び 3 本の水路からの溢水にあり、河川や水路の改修工事や浚渫を怠ったための水害ということで、河川や水路の管理に重大な瑕疵があったとして、国（河川管理者）、大阪府（河川管理費用負担者）及び大東市（水路管理者）の 3 団体＜被告＞に、国家賠償法に基づく損害賠償を請求されたものであります。

瑕疵という言葉は、簡単に言えば、^{きず}疵とか欠点ということです。

ここでは「河川や水路が本来有すべき安全性を欠き、他人に被害を及ぼす危険な状態にある」ことをいっております。

当訴訟の争点でございますが、

- ・ 本件水害の発生原因
 - ・ 河川の管理責任のあり方
 - ・ 谷田川の管理瑕疵の有無
 - ・ 寝屋川水系河川並びに谷田川の改修計画及びその実施状況の合理性
 - ・ 他事業との関連による改修工事等との関係における本件未改修部分を早期に改修すべき特段の事由の存否
 - ・ 法定外公共物（水路）の管理責任
- などがございます。

訴訟の経過（本日は、大東市の件には触れないことにいたします）ですが、48 年 1 月、水害から半年後に原告 71 名から大阪地方裁判所に訴訟が提起されております。

51 年 2 月に大阪地裁の判決があり、原告勝訴、被告（国・府）が敗訴、それを受けて被告側が大阪高等裁判所に控訴、52 年 12 月の高裁の判決で控訴が棄却されております。

53 年 1 月に国・府が最高裁判所に上告し、59 年 1 月に、最高裁の判決で、控訴審判決の破棄、高裁への差戻しとなり、この頃から少し勝ち目が出てきたということで、59 年 7 月から差戻し控訴審が始まりまして 62 年 4 月に高裁の判決で国・府の主張が認められました。

それを不服とした原告の中の 20 名が再上告され、平成 2 年 6 月の最高裁の判決で、再上告棄却ということで被告の勝訴が確定しました。

この間 17 年半かかっており、長いロングラン裁判でございました。

＜大東水害訴訟の概要＞

(1)、事件の概要

昭和 47 年 7 月 10 日から 13 日にかけて府下を襲った豪雨は、総雨量が 300mm 近くに達し、東部大阪地域を中心に各所で甚大な被害を発生させた。

特に寝屋川流域では、浸水面積 1,788ha、床上浸水 5,923 戸、床下浸水 30,422 戸に及び、大東市等 4 市に災害救助法が発動されるに至った。

本件は、この豪雨により床上浸水等の被害を受けた大東市野崎及び北条地区の住民(71 名)＜原告＞が、浸水原因は一級河川谷田川及び 3 本の水路からの溢水によるものであり、改修工事や浚渫を怠るなど管理に重大な瑕疵があったとして、国(河川管理者)、大阪府(河川管理費用負担者)及び大東市(水路管理者)＜3 被告＞に対し損害賠償を求めたもの。

(2)、争点

- ・本件水害の発生原因
- ・河川の管理責任
- ・谷田川の管理瑕疵の有無
- ・寝屋川水系河川並びに谷田川の改修計画及びその実施状況の合理性
- ・本件未改修部分を早期に改修すべき特段の事由の存否
- ・法定外公共物(水路)の管理責任

(3)、関係法令

- ・国家賠償法第 2 条、第 3 条、
- ・地方自治法第 2 条

(4)、訴訟の経過

- ・訴訟に至る経過

昭和 47 年 7 月 12～14 日 本件水害発生

(総雨量 300mm 程度、時間最大雨量 22、5mm)

- ・訴訟の経過

昭和 48 年 1 月 31 日 訴訟提起(原告 71 名) → 第一審

昭和 51 年 2 月 19 日 大阪地裁判決(請求認容) ⇒ 原告勝訴、被告敗訴

昭和 51 年 3 月 4 日 大阪高裁に控訴(被告側、国・府) → 控訴審

昭和 52 年 12 月 20 日 大阪高裁判決(控訴棄却) ⇒ 原告勝訴、被告敗訴

昭和 53 年 1 月 9 日 最高裁に上告(被告側、国・府) → 上告審

昭和 59 年 1 月 26 日 最高裁判決(控訴審判決破棄、高裁に差戻し)

昭和 59 年 7 月 3 日 大阪高裁差戻し控訴審弁論 → 差戻し審

昭和 62 年 4 月 10 日 大阪高裁判決(被告側の控訴認容)

⇒ 被告勝訴、原告敗訴

昭和 62 年 4 月 24 日 最高裁に再上告(原告側、上告人 20 名) → 再上告審

平成 2 年 6 月 22 日 最高裁判決(再上告棄却) ⇒ 被告の勝訴確定

2、国家賠償請求訴訟への対応

本件のような国家賠償請求訴訟への対応についてでございますが、我々がなぜ、このような訴訟で頑張らなくてはならなかったのかということに触れたいと思います。

国家賠償法に基づく損害賠償請求訴訟というのは、訴える方の原告は賠償請求者すなわち被害者で、被告は国や地方公共団体でございます。

敗訴した場合どうなるのか。

賠償金を払うことになりましたが、それを税金から支払うということになるので、そのためには、議会の議決や承認が必要となり、また予算なども必要となります。

議会の承認が必要になるということは、国民の理解が必要になるということで、また、論理・哲学・考え方で負けると他の事例・事案に大きく影響するということになります。

例えば、谷田川のような小さな河川の裁判でも、負けてしまえば敗訴の判例となってしまう、淀川のような大きな河川にまで迷惑をかけることとなるので、頑張らざるを得ないのでございます。

皆様ご存知の原爆症、水俣病、カネミ油症、ハンセン病、エイズ等の国賠訴訟がありますが、いずれもお気の毒な方からの訴えですが、税金から賠償金を払うというからには、法的責任の有無、責任の範囲、賠償の額などが、訴訟を通じて司法判断に委ねざるを得ない場合が多いということで、非常に後ろ向きでイヤな仕事ではございますが、争っていかざるを得ないのであります。

3、大東水害訴訟の全体の概略の流れ

次に訴訟全体の概略の流れを辿っていききたいと思います。

平成2年6月に最高裁で『本件上告を棄却する。上告費用は上告人らの負担とする。』の判決が出され、この一文をもって、17年半の長きに亘った大東水害訴訟は全ての幕を下ろすこととなったのでございます。

『お染久松の野崎心中』や『野崎参り』で有名な「野崎観音」（写真—1）の参道（写真—2）沿いの住民から、47年の水害に対して河川・水路の管理に瑕疵があったということで、48年1月に提訴があったわけです。

以来、第一審から最高裁まで、時代が高度経済成長期から安定成長期へと移り変わる中で、河川行政のあり方を鋭く問いかけた本訴訟は、他の全国の水害訴訟のリーディングケースとしての地位を占めることとなったのでございます。



（写真—1）野崎観音（現在）



（写真—2）野崎観音参道（現在）

私事ですが、本件訴訟に控訴審の段階、大阪府河川課の改良係長をやっておりました時から、12年間関与しましたが、人生の中で非常に大きなウエイトを占めるものでありました。

（1）谷田川流域の概要

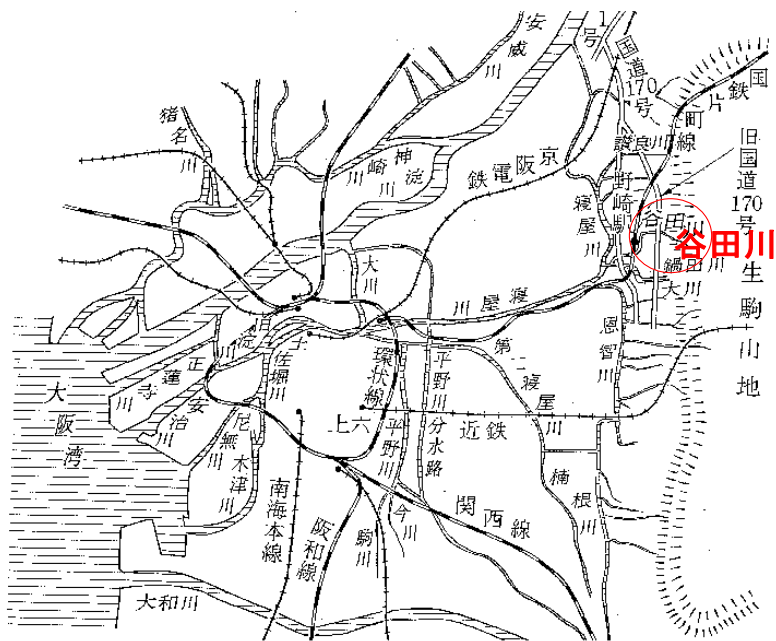
谷田川は寝屋川流域の一河川で（図—1）、生駒山中に源を発して、大東市内を流下し鍋田川を経て寝屋川に合流する流路延長 2.4km、流域面積 3.9km² という小河川でございます（図—2）。

谷田川流域は、旧国道 170 号線より東側は生駒山系の急峻な斜面で、残りの西側はかつて沼潟であった低平地から成っています。

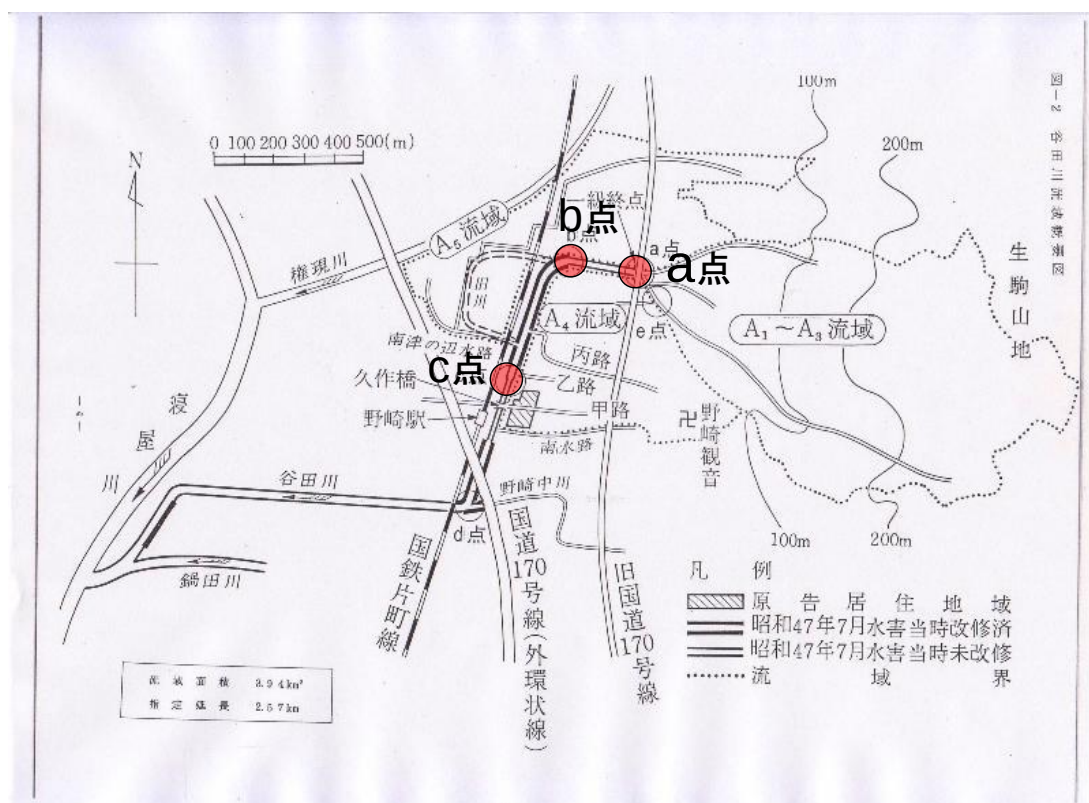
地盤高図（図—3）にありますように、寝屋川本川よりほとんどが低い地盤のところから急に生駒山系に至るという地形でございます。

訴訟を起こされた住民の居住地は、北と西を谷田川上流部の堤防に、東は生駒山系の斜面地に、南は比較的高い地盤に囲まれた窪地でありました（図—2）。

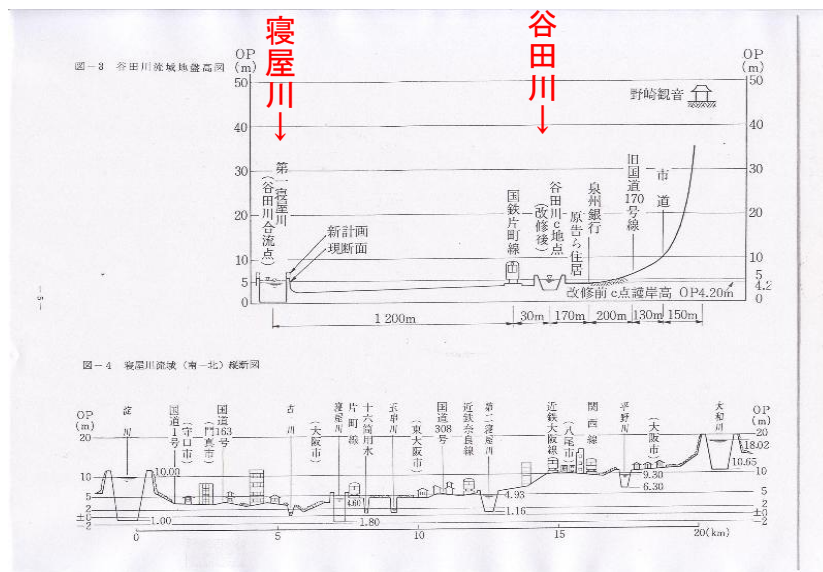
この流域は、かつては水田でありましたが、大阪都心からの交通の便が良いこともあって、宅地化が進んでいったのであります（写真—3）。



(図—1) 寝屋川流域概要図



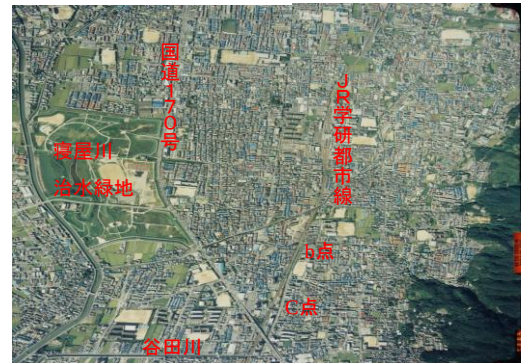
(図一2) 谷田川流域概要図



(図一3) 谷田川流域地盤高図



(昭和 45 年)



(平成 5 年)

(写真一3) 谷田川流域航空写真

（２）谷田川の一級河川指定

谷田川は昭和 40 年 4 月 1 日に国鉄片町線の野崎駅前から鍋田川合流点までが新河川法に基づく一級河川に指定され、翌 41 年 4 月 1 日に片町線複線化工事に伴う改修工事のため、旧国道 170 号線下流側まで延伸指定されたわけです。

野崎駅前では河川をまたいで家が数軒建っていましたが、将来の改修のことを考え、大決心・大英断の指定であったのだらうと思われます。

（３）谷田川の改修

谷田川は、後々、色々なところで出てくる「本件訴訟の仮の点」として、上流から一級河川上流端の「a 点」、それから西流し南に曲がる場所の「b 点」、駅前の川の上に家がまたいでいるところの上流端の「c 点」があり、それから南下し西に折れて流れ、鍋田川に合流して寝屋川に入ることです（図―2）。

谷田川の改修をどのようにやってきたかということですが、この（図―2）太線部が本件水害までの改修済みの箇所です。



（写真―4）谷田川 b～c 点間（改修済箇所）

c 点の上流側に改修済みの広いところがありますが、これは片町線の複線化に伴い、旧川であれば鉄橋を新たに 2 ヶ所で架替と新設をしなければならなくなり、それよりは b 点から c 点へショートカットすれば橋梁工事がなくなるということで、ショートカット工事を先行的にやった所です（図―2、写真―4）。

c 点下流の未改修部の下流側で、外環状線道路の新設工事の関連事業として、その上下流を整備しておりました。

その他、下流で一部災害復旧と併せ、先行的に改修を行っていたということです。

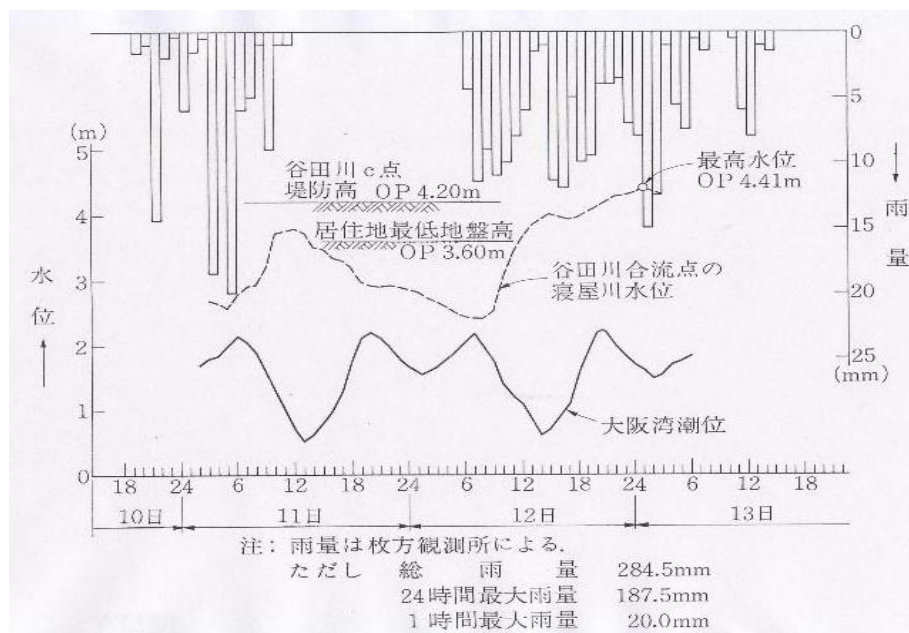
この結果、上下流に挟まれました野崎駅前付近の約 325m の区間が未改修で残され、これが見た目にはことさら未改修を強調する結果を招くことになっていました。

寝屋川水系の一支川である谷田川の本格的な改修につきましては、45 年に寝屋川本川の鍋田川合流点付近の工事が完了したことを受けまして、46 年に最下流端より工事に着手したということです。

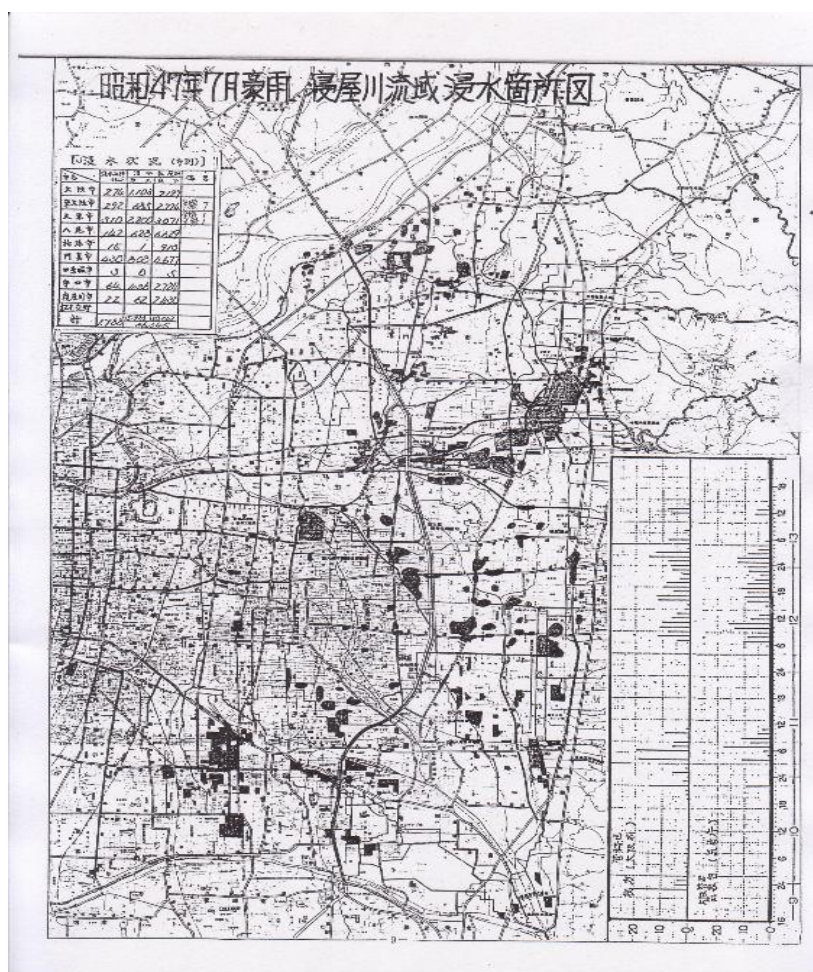
野崎駅前付近についても、この年までに約半分の物件補償を解決しておりましたが、このような時期に本件の 47 年 7 月の水害が発生したということです。

(4) 水害の概要

水害の概要ですが、総雨量で 300mm 近い豪雨があり（図—4）、被害は寝屋川流域全体に及びまして、寝屋川流域だけで浸水戸数が約 36,000 戸でした（図—5）。

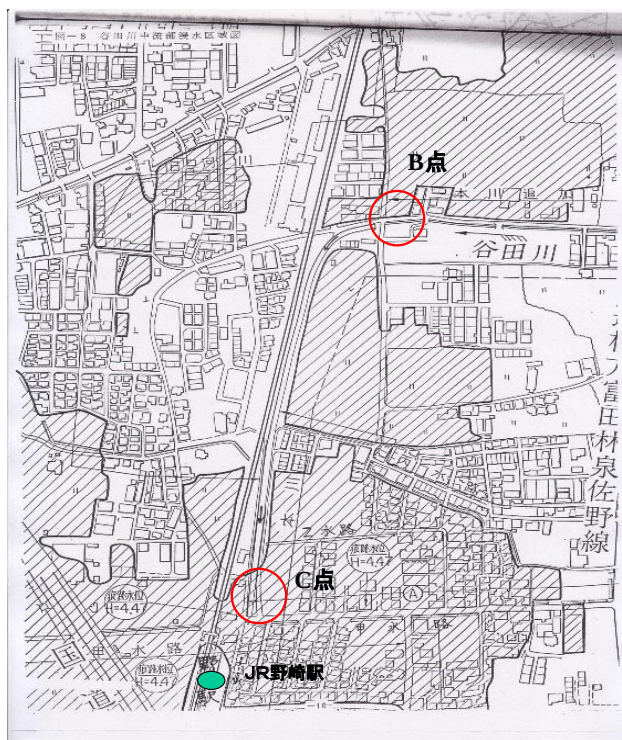


（図—4）昭和 47 年 7 月 10 日～13 日の降雨と寝屋川の水位



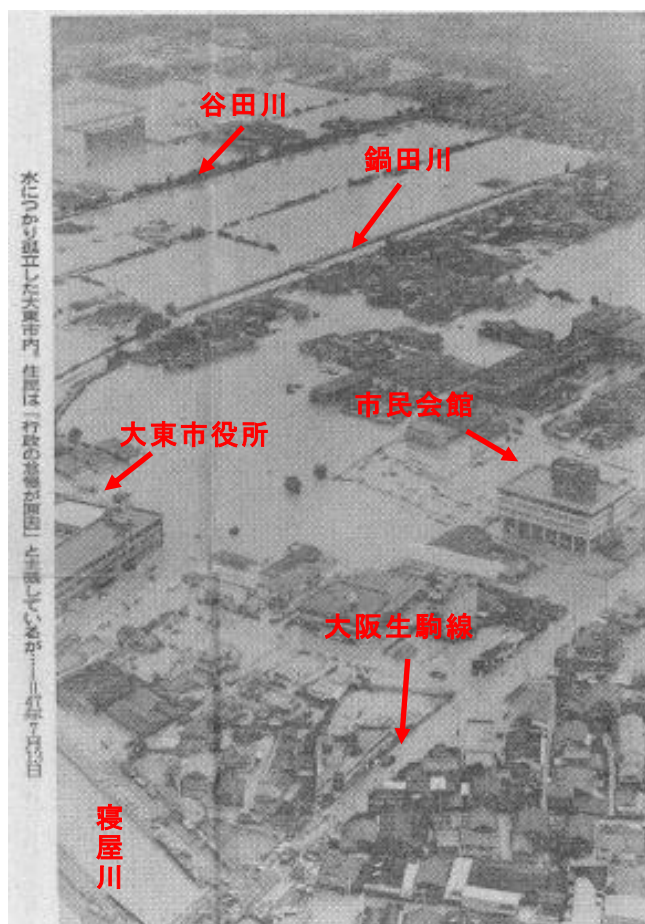
（図—5）昭和 47 年 7 月豪雨 寝屋川流域浸水箇所図

これが（図一6）当時の谷田川周辺の浸水区域図で、ハッチングしているところが浸水した所で、このc点および野崎駅の東側一帯が原告が住んでおられた所です。



（図一6）昭和 47 年 7 月豪雨 谷田川流域浸水区域図

浸水の状況は航空写真（図一7）にもございまして、これは朝日新聞社が7月13日に撮影されたものですが、一番下は寝屋川で、府道の大阪生駒線・市役所・市民会館・鍋田川・谷田川の全てがいわゆる「どぶづかり」になっているわけで、『水につかり孤立した大東市内』という表現ですが、こういう水害であったわけです。



（図一7）大東市内浸水状況

(5) 訴訟の概要

訴訟提起につきましては先程からご説明しているところですが、大阪府は河川の管理費用負担者であるということで原告から訴えられているわけです。

谷田川のような河川法の指定区間につきましては、機関委任事務ということで実質的な管理・改修工事を都道府県知事が行っているのですが、ここでは「河川法の管理費用負担者である大阪府」ということで訴えられています。

①第一審（大阪地裁）

第一審は48年4月から50年7月まで2年あまり実質審理が行われまして、口頭弁論回数17回、証人等の数は原告側21人、国・府側1人ということです。

第一審で原告側の主張している要点は、

「府との交渉で改修工事は46年までに完了させることとなっていたが、当時まだc点下流325mの未改修区間（図—2）があり、ここは極端に川幅が狭く流量が制限されている上に、土砂堆積も多く、著しく隘路になっており、流過能力は毎秒1 m³程度であり、そこに毎秒4～7 m³の流量が到達し毎秒3～6 m³という水が溢水し、原告居住地に浸水被害を生じさせた。

このc点付近未改修部分の区間の放置と浚渫を怠っていたことにより、河川として危険な状態であり、平常よくある20mm程度の時間雨量で水害をもたらしたことから、通常有すべき安全性を備えていたとはいえず、瑕疵があった」ということでございます。

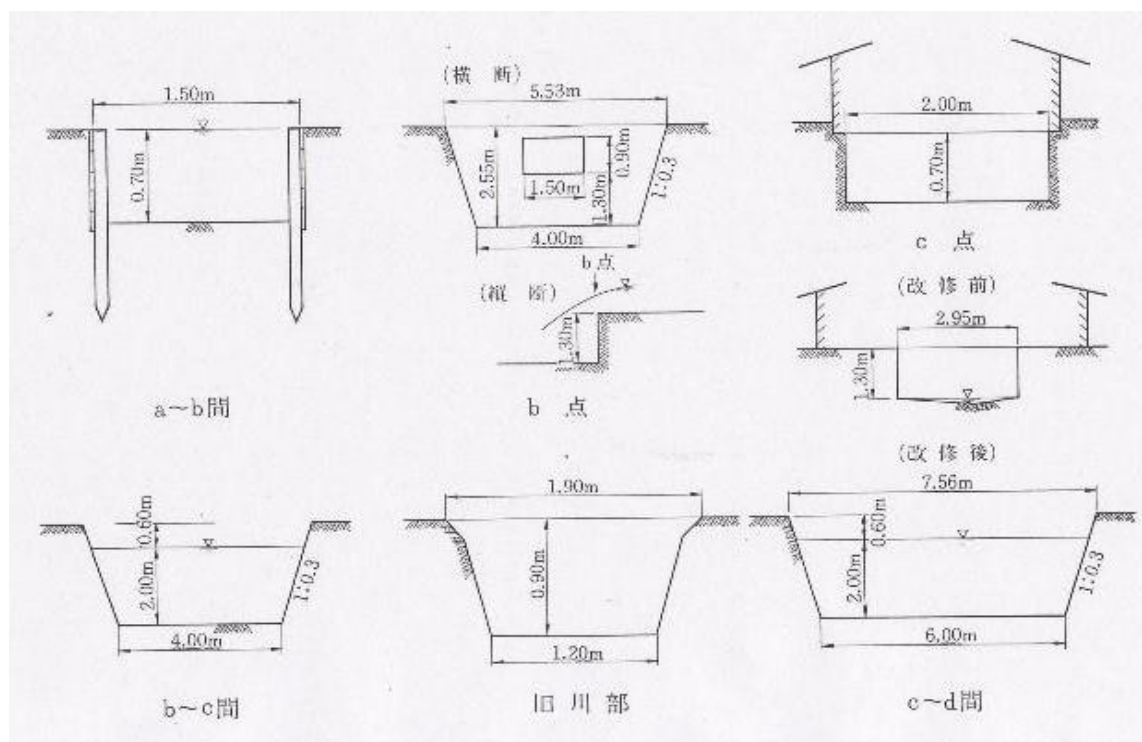
これがc点付近（写真—5、6）といわれるところで、上流側が片町線関連事業で広げたところであり、このc点付近は川幅が1.8mとか2.0mで、護岸の高さが0.7mぐらいでこの上に家が建っていました（図—8）。



（写真—5）谷田川 c 点上流



（写真—6）谷田川 c 点上流



(図—8) 谷田川の横断面図

相手方は、そこに到達してきた流量について、当時この段落ち部となっていたb点(写真—7)から水がド～と落下していて、ボックスの中を何cmの水深で上から流れていたということを地元の人が目撃証言しており、その水深を限界水深として求めた流量をc点到達流量と主張してきたわけです。



(写真—7) 谷田川 b 点

国・府側の主張としては、

「谷田川の改修完成を46年としたのは、一応の行政目標であって、大阪府としては、一部の他事業の関連による先行投資的なものを除けば、寝屋川水系治水計画に基づいて下流から順次改修を進めてきた。

大阪府下では、寝屋川水系の治水対策を最優先で実施してきており、43年に計画高水流量が当初計画の3倍(毎秒536 m^3 から1650 m^3 に変更)に改定されたことや地盤沈下など事業の困難性等から谷田川を含む支川の改修までに相当の年月を経過してもやむを得ないところであった。

浸水原因は、谷田川からの溢水ではなく総雨量が300mm近いという異常豪雨による内水の湛水によるものである。

府が計算した c 点の流過能力と a ～ b 点間（写真一8、図一8）の流下能力というのは釣り合っており、また当時の浸水状況から支川からの流入もなく、c 点からの溢水はある時期までは殆ど考えられなかった、更に c 点からの溢水の写真が無いのは溢水が無かったからである」ということでございました。



②第一審（大阪地裁）判決

第一審の判決は昭和 51 年 2 月に言い渡され、国・府の主張が採用されずに、相手の主張が全面的に採用される結果となりました。

（写真一8）谷田川 a ～ b 点間（改修前）

そして、

- ・ 谷田川には野崎駅前に約 325m の区間が未改修のまま存在し、そのほぼ上流端である c 点付近では川幅が急激にかつ極端に狭くなっている上、c 点付近の川底にはかなりの土砂が堆積し、上流部分に比べ流量が著しく制限されていた。

このため、谷田川が増水した時は、c 点から溢水の危険があり、溢水した水は地形からして原告ら居住地域に流入して浸水被害をもたらすことは充分予測できた。

- ・ かかる状況が放置されていたことは、河川として通常有すべき安全性を欠き、その管理に瑕疵があった。
- ・ 国・府によって河川について相当な財政的投資がなされてきた事実を認めるとしても、谷田川の管理に瑕疵がある以上、財政的な理由でその責任を免れることはできない。

として国・府側の全面敗訴となったわけでございます。

この判決に対し、マスコミ関係は挙げて、行政の怠慢を追求しましたが、河川行政に携わり限られた予算の中で全力で治水対策に取り組んでいる人々にとっては、このような評価はどうも耐えられないものであったと思われます。

この敗因については、

- ・ 国・府側に目撃者が一人もおらず、目撃証人 21 名は、全て原告側であったこと。
 - ・ 大規模な住民訴訟で、進んで行政側の証人になってくれる人が少なかったこと。
 - ・ 当時の社会情勢が公害訴訟をはじめ、住民運動の高揚期にあったこと。
- などが考えられたのではないのでしょうか。

国・府側の全面敗訴を受け、原告側に約 5,000 万円の損害賠償金が支払われることとなり、大阪中央郵便局で仮執行されたと聞いております。

これを取り返す必要性もさることながら、他の水害訴訟への影響、及び今後の河川行政が治水努力より水害補償行政に陥ることへの危機感から、国・府は 51 年 3 月に大阪高裁へ控訴しました。

私は、この控訴審の準備段階から関わることになりました。

③第二審（控訴審、大阪高裁）

第二審の控訴審ですが、51 年 9 月から 52 年 9 月までの 1 年間という短期間で、月 1 回のペースで口頭弁論が行われました。

口頭弁論が行われるたびに説明資料ということで、「準備書面」を出さなくてはならないし、証言に立つ人の準備も必要ですが、一審での反省にたち、国・府は積極的な取組体制の下で訴訟に臨みました。

府はプロジェクトチームを設置し、河川課以外からも 6 名の方々の応援や別室ももらって取組を強化し、準備書面の打ち合わせのために月 2 回位上京して徹夜で議論して進めてきたわけです。

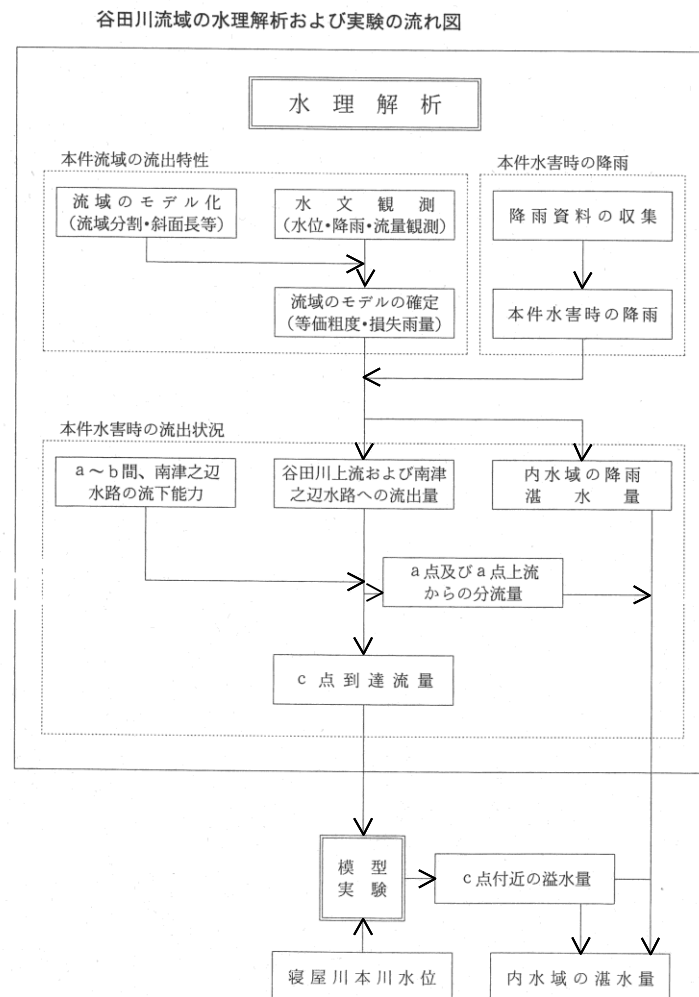
国の方では、古い方はよくご存知の萩原さん、近藤さん、岩井さん、石田さん、小川さん、事務の訟務対策官などが熱心に、かつ、厳しくご議論をされておられました。

当方の弁護士さんは道工・井上事務所という一事務所ですが、原告側は弁護士さんが丁度 100 人参加しておられ、弁護団の団長さんは後に日本弁護士連合会の会長になられた方でした。

技術的なバックアップとして建設省土木研究所の土屋さんなどのご協力を得て、第一審で国・府側の主張が退けられた水害の事実関係の全面的見直しを行い、水理現象面の理論構成を一から再構築することになったわけです。

このため、控訴審では本件水害原因の解明方針を、新たな観点から客観的な立場に立つて行うということで、資料の収集、その現地への適合性の確認、原告らの主張や証拠を取り入れた解析及び実験をするということで、やり方に色々議論がありましたが、結局、「一審で判示されたように、谷田川からの溢水が毎年生じるような極めてありふれた降雨により発生したのが事実なら、なぜ、毎年溢水が生じなかったのか、谷田川では本件水害以前に c 点から溢水した事実は府の調査からもなく、原告からも報告されておらず、通常ではここからの溢水はあり得なかったはずである、この問題点の解明が原因究明の根本になる。」との技術担当側の主張がいれられ、次のような流れで原因究明に当りました。

この流れ図（図－9）のように、水理解析と模型実験の両方から見直していこうということでございまして、まず本件水害時の降雨状況を把握するということで、色々な所の観測データを収集し、また流出特性の把握のために、1/2, 500の地形図を基に流域の精査を行い、近傍河川での降雨と流出の観測資料を用いて、特性曲線法による流出モデルを確定しました。



（図－9）谷田川流域の水理解析および実験の流れ図

流出状況の把握のために、本件水害時の降雨と流出モデル等を用いて、谷田川の流出状況を解析し、c点への到達流量及び内水湛水量を計算しました。

それから、本件水害訴訟の最大の争点であるc点付近の流れの状況を把握するため、野崎駅前付近約220mの河川区間の大規模な「縮尺：1/5」の模型を作成しました（図－10）。

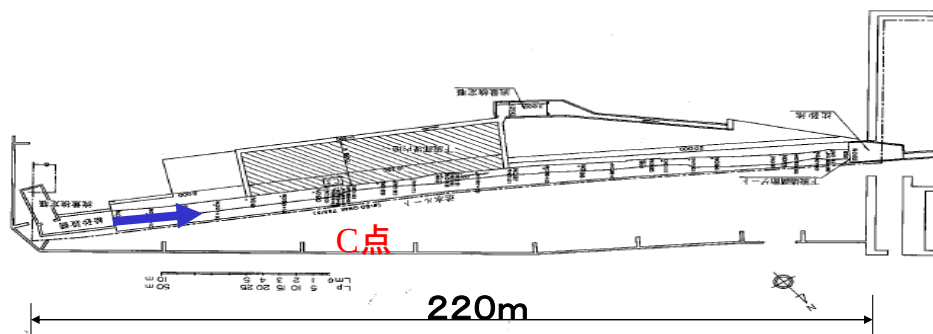


図 11・1・2 谷田川模型施設設備配置図



(図一10) 谷田川模型実験全景

c 点上流が矢印の入っているところ（写真一9）で、下流に家が 9 軒建っており、そのまま再現しまして、水を流しながら溢水状況を把握しました。赤いのが溢水の状況です（写真一10）。



(写真一9) 谷田川模型実験



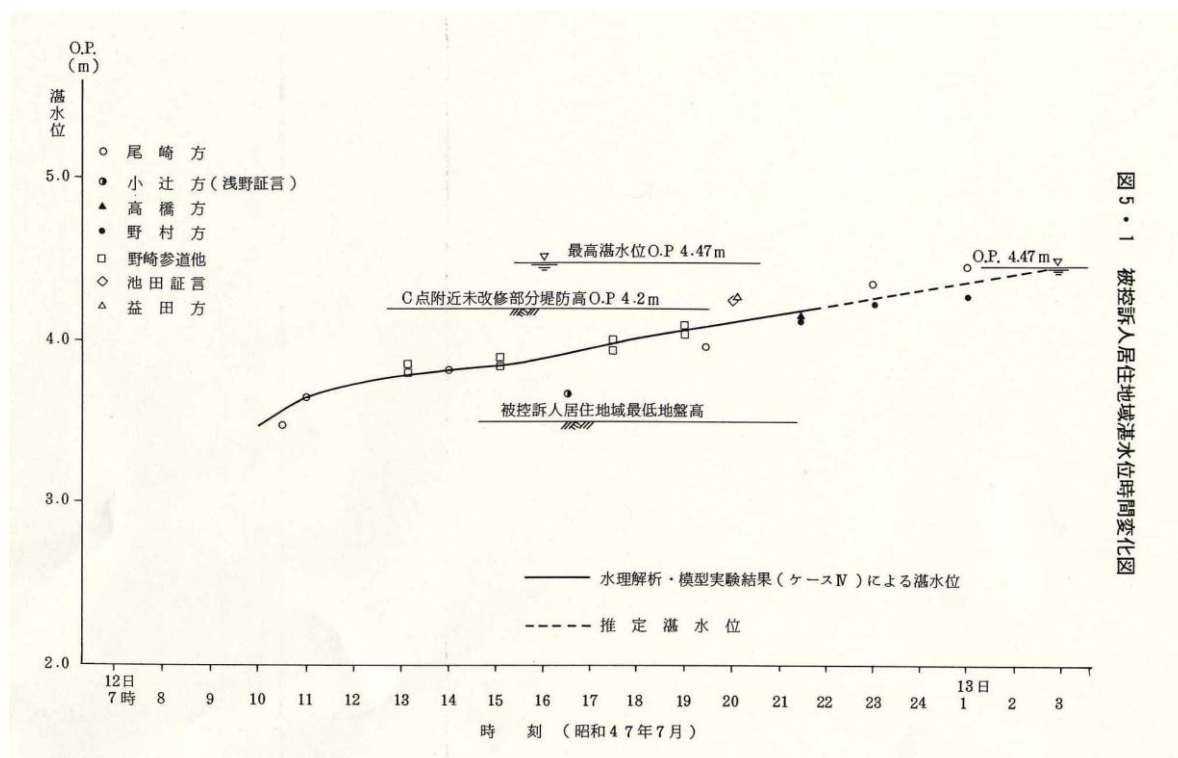
(写真一10) 谷田川模型実験

この実験につきましては、当時の「新日本技術コンサルタント」、現在の「ニュージェック」に委託しまして、実験は宇治川水理実験所でやりました。

当然に、原告側も実験所を視察され、実験に立ち会ってもおられました。

横には寝屋川治水緑地の越流堤の模型実験もやっており、同時期にやっていたということです（図一10）。

以上の水理解析、模型実験より（図—11）、



（図—11）模型実験結果

- ・ 本件水害時における谷田川 c 点付近への到達流量は、未改修の a ～ b 点間や支川の疎通能力から最大でも毎秒 2.2 m^3 であった。
- ・ c 点付近の疎通能力は、寝屋川本川水位の影響が著しくない場合には、毎秒 2.2～2.3 m^3 であり、河川としては上下流のバランスは取れていた。
- ・ 寝屋川本川水位が異常に高くなった場合、c 点付近の流れの状況に影響を与え疎通能力は減少する。
- ・ 本件水害時における谷田川からの溢水は、寝屋川本川の高水位の影響により生じ、その内外水位が一致する 12 日午後 9 時までの総溢水量は約 3,600 m^3 で全湛水量の 10%弱であった。
- ・ c 点付近の狭窄部では、仮に河床に土砂が堆積していても洪水初期に洗掘され、流過能力は増大する。

こと等が判明。

さらに、これらの水理解析、模型実験の結果は、本件水害時の現象に一致することを原告等のものを含む証言・証拠によって確認しました。

また、原告が水害状況を撮影した写真に c 点付近の溢水状況を示すものがなかったのは、溢水がなかったからであることは実験結果からも明らかになった。

以上の水理解析・模型実験の結果を踏まえ、

- ・ 本件水害の原因は、24 時間降雨が過去 77 年間で 3 番目という大きな豪雨であり、この降雨により低湿地緩流河川である寝屋川本川の水水位（図—4）が最高水位においても、高水位の継続時間においても過去最高であるとともに、流出量においても改修計画流量を上回るものであったということで、寝屋川本川そのものが異常であったということ。

- ・この異常な豪雨と寝屋川本川水位により、低湿地である原告ら居住地域の水路の排水機能が失われ、内水の多量の湛水が生じたものであり、谷田川のc点付近からの溢水もその影響度はわずかではあったが、これも寝屋川本川水位の異常な上昇の影響により生じたものである。
- ・さらに、12日午後9時以降は、寝屋川本川水位が谷田川の堤防高以上になり、これが内外水の行き場所を全て失わせ、谷田川そのものを水没させ、その後、寝屋川と一体となって浸水位を上昇させてしまった。

と結論づけました。

これが、その当時いわれた『谷田川どぶづかり論』で、寝屋川の水位そのものが高く継続していたことによる浸水被害であったということを主張いたしました。

これに対して原告側は、学者証人等をたて、

- ・本件水害時の谷田川流域の降雨は、当該地域が南西斜面に位置することから周辺地域とは異なる。
- ・a～b点間の川底は洪水時には洗掘され、流下能力は増大するはずである。
- ・模型実験に使用した砂は実際のものとは異なる。
- ・模型実験において、河床変動状況を観察するために設置したアクリル板は、流過能力を増大するために意図的に設置し、粗度係数を低く見積もっている。
- ・河床変動には粘性の影響が大きく、水理模型実験には（我々はフルード則を使っていたのですが）レイノルズ相似則を用いるべきだ。

との反論を行いました。

これらに対して、国・府は、

a～b点間は川幅や河床勾配が一樣で洗掘される根拠はないこと、また、原告の主張を入れた追加実験、即ち水の粘性や砂の粒径の影響を見るために水温や砂の種類等を変化させた実験を行い、これら原告の主張が当を得ないことを立証したわけです。

④ 第二審（控訴審、大阪高裁）判決

控訴審判決は52年12月に出されました。

国・府の水理解析、模型実験に対して、「常識的にみてもその数値の把握や条件の設定に問題があって、それが結果に影響を与えるものがある。」として、「このような点はいずれも具体的な数値差がどの程度出てくるかはつかみえず、実際には案外少ないかもしれないけれど、明らかに結果に影響を及ぼす要因として無視しえない。内水量が意外と大きいものであったとみるのにあながち不自然ではないが、本解析実験結果が示す内外水の割合及びc点溢水の経時的変化がその示す通りであったと認定することはできない。」とした。

その一方、内外水の割合については、第一審での原告側の学者証人の直感による証言を採用し、次のように認定しました。

- ・本件水害をもたらした湛水は、谷田川のc点未改修部からの溢水と原告ら居住地域に滞留したいわゆる内水によって生じ、その割合は五分五分である。
- ・c点溢水は、未改修部分の存在によるものであり、この部分が改修済の上下流と同様に改修されておれば、たとえ寝屋川本川水位の影響があっても溢水は生じなかった。

- ・ 本件未改修箇所は、社会的にも改修を要すべき危険な状態であり、この区間の改修の必要性は、一級河川に指定された 42 年頃に生じた。
- ・ 42 年以降本件水害時までこの区間が未改修であったことは、技術的にも困難性がなく、費用的にも過大でないことから免責できない。
- ・ ショートカット工事の先行により、河道が広がったことが c 点への負担を増大させたとも考えられる。
- ・ c 点の土砂堆積の放置にも問題がある。
- ・ 7 月豪雨を総雨量で判断することは妥当ではあるが、不可抗力と肯認できるほどのものではない。
- ・ c 点溢水は谷田川の管理瑕疵に基づく判断される。

以上の通り、国・府が行った解析等による主張は退けられ、原告側の証人の直感による「内外水五分五分論」が採用され、第一審と同様に国・府側の敗訴となったわけでした。

我々としては、審理の経過等から良い感触をもっていたので、この判決は言葉では表現しえないほどのショックでした。

原告団が、寝屋川下流の堂島川沿いにある大阪高裁の前庭を報道陣のカメラの放列の中を誇らしげに進んでいくのをただ放心状態で見送るばかりでした。

この判決を受け、今後の対応について議論しましたが、河川管理責任論については第一審に比べ、一定の評価をなし得るものの、我々直接の担当者としては判決の基礎となった直感による事実認定の判断は、常識的にも認められるものではありませんでした。

また、第一審判決との大きな差異は、①今回の水害が長時間豪雨によってもたらされたものであること、②溢水原因が c 点付近未改修部の特殊な形状によるものではなく、未改修そのものにあったと認定されたことにありまして、この降雨及び未改修の問題は、今回の水害が単に谷田川という一小河川の c 点という特殊な問題でなく、寝屋川水系全体で生じた水害と同レベルの問題、即ち、寝屋川水系全体の治水レベルの問題であるとして捉える道が開かれたことでした。

我々技術者サイドとしては、このように控訴審判決で自分達の土俵に乗せることができたことで最高裁に期待を持っていたわけです。

国も全国の水害訴訟への影響という観点から上告の意志は固く、国・府は、53 年 1 月 9 日最高裁へ上告しました。

⑤上告審（最高裁）

上告審ですが、上告理由の中心としたのは、原告側学者証人の勘による「内外水五分五分の認定の不当性と本件水害時までに本件未改修部の改修を完了すべきであったとの認定の誤り」に対してでした。

この上告審は 6 年の長きに亘ることとなりましたが、その間は針の筵に座る気持ちであり、敗訴の責任の重さで身のすくむ思いでありました。

その間にも最高裁では調査検討が進められ、我々も説明のための「上申書」などを提出しながら、固唾を飲んで審理の結果を待ち望んでいたわけでした。

⑥上告審（最高裁）判決

いよいよ最高裁の判決ですが、これは 59 年 1 月 26 日に最高裁小法廷で行われました。

内外水の割合の判断については、「本件における内外水の割合の認定が高度の専門的・技術的事項であるとし、国・府が実施した解析実験の結果は、それ自体としては一応の科学的根拠を有するものであり、これらの結果を本件に適用して結論を出す場合にはそれ相当の修正を施すか、誤差の可能性とその程度を考慮に入れる等の方法をとることが要求されるとしても、これらの点に何ら配慮を示すことなしにこれを排斥し、かえって専ら水理学の専門家とはいえない証人のなんら客観的根拠を示さない証言のみに依拠して、内外水の割合を五分五分であるとした二審の認定は著しく合理性を欠き、採証法則に違背したものである」と判断されたわけです。

また、未改修部の改修時期につきましては、「財政的、技術的及び社会的諸制約により、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段階において、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、被害の性質、降雨条件、流域の地形その他の自然的条件、土地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て、前記諸制約のもとで同種同規模の河川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」ということで、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、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場合には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余地が十分にある」とされたわけです。

以上の点において、国・府の従来の主張が認められ、控訴審判決の破棄、差戻しが決定したのでございました。

最高裁判決当時、私は河川課の主幹としてこの判決を受けに行く立場にあったのですが、当日は早めに上京し、今話題の靖国神社にお参りした後、心配で胸が張り裂けそうになりながら、井上隆晴弁護士さん、島瀬善彦さんらと最高裁に入廷し、この歴史的ともいえる意義の深い判決を受けたのであります。

当時の建設省の河川局長や法務省の訟務局長等から直々に労いの言葉を頂くなど、一生忘れられない一日でございました。

訟務局長は「巖（いわお）のような判決だ」と言っておられました。

帰りの新幹線で、涙を流しながら富士山を眺め、チビリチビリやっていたのを、今でも時々思い起こします。

それと同時に最早差戻し審での取りこぼしは許されないと、その責任の重さをひしひしと身に感じたものでありました。

私は最高裁に府の指定訴訟代理人として 2 回入廷しておりますが、その時の座席券 2 枚を今でも宝物として家に保存しております。

⑦差戻し控訴審（大阪高裁）

差戻し控訴審は 59 年から 62 年まで行われました。

私は 59 年 10 月に寝屋川水系改修工営所の所長に出ましたので、その後は時々打合せ会に出て、ご相談を受けるという立場でございました。

ここでは、最高裁で示された河川管理の判断基準に基づき改めて谷田川の管理瑕疵を争うことになったわけです。

中でも焦点となったのが、最高裁判決で指摘された「上流のb～c点をつないだショートカット工事の実施がc点に悪影響を及ぼしたかどうか」の点でした。

この点についてこれまで原告側は、上流のショートカット工事で谷田川の流路長が短くなったことにより遊水機能を減じ、c点への負担を増大させたと主張してきており、さらに差戻し審では、「従来、旧川部の疎通能力は上流部に比して極端に低く、しばしば溢水を生じていたが、ショートカット工事によってこれが直接c点へ流れ込むようになり、この危険度を増した」と新たに主張しました。

旧川で溢れていた分がc点に直接くるようになったという主張です。

これに対して国・府は、京都大学の先生のご指導を得て、不定流解析手法を用いて洪水波形の変形特性を解析し、「その影響は到達時間が数秒短くなる程度で、ピーク流量への影響は全くない」ことを論証しました。

また、流下能力についても旧川の流量計算等から「上流のa～b点間と同程度であり、河川としてバランスが取れており、地元の聞き取り調査からもショートカット以前において旧川部での明確な溢水の事実はない」と反論しました。

⑧差戻し控訴審（大阪高裁）判決

そして、差戻し控訴審判決が62年4月に出されました。

ショートカット工事の影響について「c点を含む未改修部分の疎通能力は、その上流と一応均衡が保たれており、ショートカット工事はc点の危険性を高めたものではない」と判断されました。

この決め手となったのは、ショートカット工事完成直後に時間雨量的には本件水害時の2倍近い降雨があった42年7月豪雨時に、c点からの溢水事実がなかったことが原告側が大東市に提出要求した資料からその意図に反して逆証されたことであります。

また、この豪雨と本件水害時との差は、総雨量と寝屋川本川水位にあったと認定されたのでございます。

さらにショートカット工事を先行的に行ったことの合理性が認められ、これと同時に本件未改修部分の改修工事を行わなかったことに対する管理責任はないと判示されたのでございます。

c点付近の土砂堆積についても河川管理瑕疵を構成する事実は認められないとして、このような事実認定のもとで判決は、河川管理における瑕疵判断について最高裁の判断基準を援用し、谷田川の河川管理は合理的・整合的であって行政計画の策定及び実施において非難に値する違法不当は認められないとして原告側の請求は全て棄却されることとなりました。

同じ大阪高裁の法廷の場で10年という歳月を挟んで全く正反対の判決を受け取ることとなりました。

この判決により、第一審判決時に支払った賠償金を取り返すこととなりました。

⑨再上告審（最高裁）

原告側はその大部分が差戻し控訴審の判決を受け入れられましたが、原告の一部は再上告し、3年後の平成2年6月の最高裁の判決で原告側の上告は棄却され、国・府の全面勝訴で全ては完了いたしました。

＜大東水害訴訟の争点および判決対比表＞

	水害の原因	河川の管理責任	谷田川の管理瑕疵
住民側 ＜原告＞ の主張	谷田川の未改修狭窄部分からの大量の溢水が最大の原因。 これに市の管理する排水路からの溢水が加わった。	河川管理責任は、道路の場合と比べて本質的な差はなく、財政的制約は免責理由とならない。 管理者は被害を最小限に止める法律上の義務を有する。	谷田川の未改修部分は39年頃から水害発生の危険が予見され、附近住民が改修、浚渫を陳情していたにもかかわらず、水害発生まで放置していたのだから管理瑕疵は明白である。
国・府 ＜被告＞ の主張	低湿地帯に降った長時間の異常豪雨による内水洪水で、実験結果によれば、谷田川からの溢水は全体の一割にも満たない。	河川は、本来的に危険を内包するもので、道路とは違った特殊性がある。 河川の管理は財政的、技術的、時間的制約の中で行われるもので、管理責任は限定されるべきでもの。	谷田川の改修は、寝屋川水系全体の改修計画に沿って進められていた。 未改修部分は、46年から用地買収等が進められており、危険除去についての遅滞などの瑕疵はなかった。
一審判決 (S 51,2,19 大阪地裁) ＜原告勝訴＞	谷田川の未改修部分の狭窄部からの多量の溢水と排水路からの溢水が加わり、居住地内に浸水した。	河川は、流域の雨水等を集め、安全に下流へ流す機能備えるべきものであり、管理者は常にその機能を果たせるよう管理すべきものである。 財政的理由は免責事由とはならない。	谷田川は、極端に狭い部分が未改修のまま放置され、浚渫もなされなかった。 これは、住宅が密集する低湿地帯を貫流する河川として通常備えるべき安全性を欠いていた。
二審判決 (52,12,20 大阪高裁) ＜原告勝訴＞	谷田川の未改修部分の狭窄部からの多量の溢水(外水)と、低湿地帯である居住地内に滞留した雨水(内水)が競合。 内水と外水の割合は五分五分。	管理責任に、道路と河川の区別はない。 社会通念上、要求される妥当な期間内に安全性の欠如が除去、回復されない場合に管理責任が生じる。	国、府は未改修部分の危険性を知りながら、5、6年間改修を行わなかった。 これに、止むを得ない期間の不足や相当な理由はなく、また、費用が莫大とも考えられない。 また、4年半近くも浚渫を行わず、土砂を堆積させたことにも瑕疵がある。
上告審判決 (59,1,26 最高裁) ＜差戻し＞	内外水の割合を五分五分とした高裁の認定は独断。 谷田川からの溢水は他の原因と共同し被害発生に寄与したから、内外水の割合にかかわらず、水害との因果関係はある。	未改修河川または改修不十分な河川の安全性としては、財政的、技術的、社会的制約等のもとで施工されてきた治水事業による河川改修、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。	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余地がある。 本件未改修部分を他に先んじて改修しなければならぬ特段の事情があったとは認められない可能性がある。
差戻し控訴審判決 (62,4,10 大阪高裁) ＜原告敗訴＞	記録的豪雨などで溢れた水(外水)と、水はけが悪いために溜まった水(内水)が原因。 寄与の割合は不確定だが、被害との因果関係はある。	危険性を不可分離的に内包する河川では、改修には財政的、技術的、社会的制約がある。 改修中の河川の場合は過渡的安全性で足りる。	ショートカットの影響なし。 谷田川の改修計画や実施状況は、一般水準や社会通念に照らして違法、不当性はなかった。 未改修部分の改修を他に先がけて行わねばならないような特別な事情もなかった。
再上告審判決 (H 2,6,22 最高裁) ＜原告敗訴＞	棄却		

4、本件訴訟に対する所感

本件訴訟は、寝屋川水系の流域面積が約 4km² というほんの小さな一支川での水害訴訟でしたが、この裁判が他の水害訴訟、ひいては河川行政に及ぼした影響は非常に大きいものでありました。

「河川とは何か」から始まり、「河川改修の進め方」、そして「河川行政と都市行政」に至るまで議論が展開されました。

府の中でもそうですが、国においても河川局の次長とか局長のところまで話を上げてまいりますと、河川行政が勝ち、都市行政が負ける、逆に河川行政が負け、都市行政が勝つにしても、「体は一つで左手と右手」だとよく申しておられました。

上に立つ方は色々と幅広く考えられるのだなーと感じました。

この訴訟で我々河川行政側が強調したのは、「人間の歴史は自然との闘いと調和の中でその文明を育んできたものであって、治水事業とは元来、暴れる竜を退治する如く水害の危険な状態を人間の英知で治めること」でありました。

また「河川とは元々危険を内包しており、この人間にとってマイナス面をゼロにするのが治水である」という点でございました。

これに対して原告側の主張は、「都市に人が住む以上、安全は確保されているべきであって、水害の危険地域に人々を住ませたことは行政側の怠慢・責任である」というものであったわけです。

これは、都市政策と河川行政との整合性を問うものであり、都市化の進展が河川流量を増大させ、氾濫原の水害危険度を増加させてきたことの責任を追及しようとするものでありました。

確かに、高度経済成長期における急速な都市化の進展に治水施設のみならず都市基盤整備が充分追いつかなかったことは否定できないのであり、街づくりと治水行政に一定の距離があったのも事実であります。

都市行政にしても河川行政にしても国・府も同じように行政責任は負っている立場でございます。

但し、これは法的に全ての責任を問われるものではないというのが我々の考えの根底にあるものでした。

去年の金盛さんのお話の時にも都市計画決定との関連でそういう質問がありましたが、私もあのような質問をされたらどう答えようかと思いましたが、確かに都市行政と河川行政・治水行政のバランスは難しいテーマであったわけです。

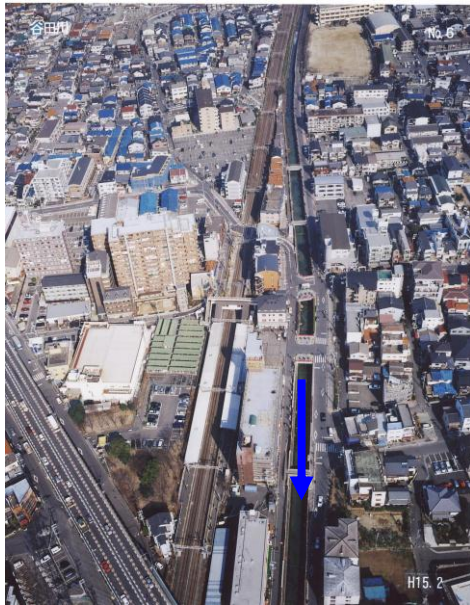
流域としての調和ある発展、すなわち、今では一般化している街づくりの視点に立った総合的な治水対策の必要性が正にこの訴訟の基底を流れるものでありました。本来河川は、治水・利水・水環境が調和したものであるべきであり、もし本訴訟が敗訴のまま終結していたなら、法的責任を負わされる治水対策のみが優先されることとなっていたと危惧されたのであります。

環境対策は大幅に遅れ、水辺から人々をさらに遠ざけ、人々と河川との係わりをより少なくしてしまうことになっていたと考えられます。

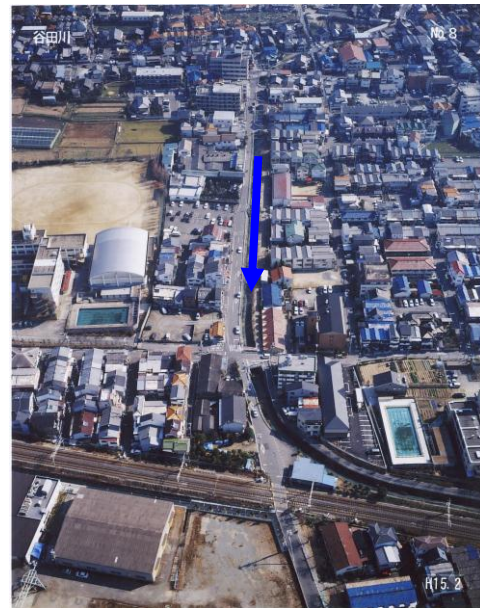
河川が自然公物で元々危険を内包しているという判決は、正に人間と河川との関係を的確に表現したものでありまして、この判決が地に着いた現在の河川行政を先導したものと考えているところです。

一方、訴訟をやっている間に谷田川も改修が進みまして、51年には改修は終わっており、また、内水排水ポンプ場も整備され、今では表面上では水害の面影は全くみられないわけです。

この航空写真（写真一11）は平成15年現在の野崎駅前付近とa～b点間です。



野崎駅前（c点付近）



a～b点間

（写真一11）谷田川流域航空写真（平成15年現在）

これから後の写真は本訴訟の関係者で、かつ写真家でもある澤嶋史朗さんが最近撮ってくれたものですが、これが（写真一12）現在のc点で、このように（写真一13）野崎駅前もきれいになっており、これが（写真一14）「お染久松」の久松の父親である久作が、この辺りの有力者であったところから、その名前が付いている「久作橋」で、こちらが（写真一15）野崎駅前から下流できれいな街になっており、先程、昔の写真を見て頂きましたが、それと比べると良くわかると思います。

これが（写真一16）現在のa～b点間で、さっき見ていただいた改修前の状態（写真一8）は溝のような川で、裁判の中でも「タイトスカートをはいて渡れるような川」という表現がありますが、比較していただくと改修前後の状態がよくわかります。



（写真一12）谷田川 c 点付近（現在）



（写真一13）J R野崎駅前（現在）



(写真—14) 久作橋（現在）



(写真—15) 野崎橋から下流を望む（現在）



(写真—16) 谷田川 a ～ b 点間（現在）

その後、東海林太郎の「野崎小唄」にありますように、寝屋川を屋形船でさかのぼって、野崎参りをしようかという検討も一時期なされていたように聞いておりましたが、今はどうなっているのかわかりません。

訴訟が終わった後、たくさんの方が現地を見に来られ、水害訴訟の名の大きさに比べて川が小さいことに驚かれておりました（写真—17, 18, 19）。



(写真—17) J R 野崎駅前（現在）



(写真—18) 野崎参道から野崎橋を望む（現在）



(写真—19) 野崎観音から浸水地域を望む（現在）

裁判の結果につきましては、我々が全力を尽くした水理解析・模型実験が全面的には採用されなかったことに心残りがありますが、先輩方が延々で行ってこられた治水への努力、特に寝屋川水系の治水対策の進め方が評価され、事業の妥当性が認められたこと、また、この判決が長良川を始め他の水害訴訟の河川行政側勝訴につながったことは非常に感慨深いものでありました。

この裁判を通じて事実を見つめることの大切さと難しさ、河川行政への信頼性確保の必要性、また私達にはほとんど経験のない「裁判」の難しさ、たとえば刑事事件であれば警察・検察が調べられるのですが、水害訴訟のような民事訴訟ですと、お互いが主張したこと以外は裁判所は調べようとされない、お互いが主張したことのみでどちらが正しいか判断されるというので、証人、証拠など言わなくては出さなくては損という裁判でした（私が誤解している面もあるかも知れませんが一）。

特に、技術者の目を見た時、真実は一つであるはずなのに、それを判断するのが人間であることから結果が正反対となること、裁判官の心証形成の大切さ、特に専門用語をどう理解してもらうか、自分でもよく分からないことを相手に理解してもらうということは大変難しいということ等を学ぶこととなったわけです。

当時の私の心境ですが、「原告住民の皆様が悲惨な水害にあわれたことは事実であり、心からお気の毒に思う気持」と、一方では「先人の努力が無にならず、全国で治水にご苦労されている人々にご迷惑をおかけしなくて良かった」というのが本当の心境でございました。

なお、大東水害訴訟全体の詳しい記録につきましては、大阪府土木部として、

この事件の顛末記を、『大東水害訴訟』という三巻からなる大図書にまとめられ発刊されておられます。

これの編集・発刊のために、当時、島瀬善彦さんや木村昌弘さん等、沢山の方々が大変なご苦労をされておられます。

唯今までに、私がお話ししてきました『流れ』と『所感』は、これの第三巻の「あとがき」として私の名前で掲載されているものがネタであり、これは木村さんが整理されたものに私が個人的なことも含め補足させてもらったものであります。

5、河川と道路の管理責任の相違

次に、本件訴訟に関連したことをお話しさせていただきたいと思います。まず、河川と道路の管理責任の相違についてでございます。

法定公共物である「河川」と「道路」の管理責任につきまして、最近までに色々と判例が出てきております。

道路につきましては、

- ・当初から人工的に安全性を備えた物として設置されている。
- ・管理者の公用開始行為によって公共の用に供されるもの。
- ・人や車が利用可能な状態になってから管理が始まる。
- ・通行止め等ができるということは危険回避が可能である。

等の判例が出ていて、道路は人工公物であるということです。

一方、河川につきましては、

- ・本来自然発生的な公共物であるので、自然な状態において公共の用に供されるもの。
- ・自然の状態からの管理（治水・利水・環境の各機能の維持・保全・向上）が始まるということで、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。
- ・洪水は止めることができない。

（ダム、堰で止めることはできますが、本当の洪水といわれるものは止めることはできなくて、危険回避の手段がない）

ということで、河川は自然公物であるということです。

従いまして、道路についてはほぼ絶対の安全性が期待されているということであり、河川の管理責任は限定的に期待せざるを得ないというわけですが、管理を決して疎かにしてはいけないというのは当然のことでございます。

6、河川の改修済か未改修かによる管理責任の相違

判例によって、

- ・未改修河川における改修の遅れが争点となった大東水害訴訟
 - ・改修済の河川の安全性の欠如が争点となった多摩川水害訴訟
- を比較してみたいと思います。

大東の判決では、

「河川の管理についての瑕疵の判断は、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条件、土地の利用状況その他の社会条件、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る」として、

「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、前記計画が全体としての前記の見地からみて格別の不合理なものと認められない時は、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、前記部分につき改修が未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事はできない。」としています。

法律の言葉は難しいのですが、理由があれば、未改修の場合はやむを得ないということですかね。

多摩川の判決では、

これは、計画高水以下の出水で、許可工作物である堰の取り付け部が崩壊し、破堤した事例で、「工事実施基本計画に基づく『計画高水流量規模の洪水』における流水の通常的作用から予測される災害を防止するに足りるものであるかどうかを判断する」ということで、瑕疵ありとして敗訴されております。

この判決では、「放置すれば災害に至ることが予見可能であり、回避処置を講じることとも可能であったにもかかわらず、なんら措置していなかったことは重大な瑕疵にあたる」ということでしたね。

詳しいことは知りませんが、許可工作物である堰の周辺が痛んでいたのですかね。

その後、長良川の安八の水害訴訟が平成6年にこの多摩川の後に出ているのですが、最高裁判決では、計画高水程度の出水に耐えうる堤防を設置しているので瑕疵は無しとして勝訴されており、仮に堤防基礎地盤面の難透水性層の不連続が破堤の原因としても、全管理河川の基礎地盤を調査、対応するのは不可能というので勝っておられます。

また、未改修でも破堤の場合は、負けているのもあり、長良川の有名な墨俣は、未改修で破堤しているので負けているのですが、漏水の危険性の地形的条件があり、それに対し、なんら処置を講じていなかったということで敗訴されたわけです。

大東水害訴訟の判決後、行政側が勝つのが続いていたのですが、少し違う判決が出てきているわけです。

7、大東水害訴訟の現代的（今日的）意義

大東水害訴訟の現代的（今日的）意義についてですが、これが今日のメインですけど、皆様よくご存知のことですので、簡単に触れておきます（図—12）。

- ・ 全国の水害訴訟への影響
 - 水害訴訟の一般的な判断基準を示した
 - 行政敗訴の判例を転換させた
- ・ 河川行政への影響
 - 総合治水対策の強化
 - 河川行政への住民参加の拡大
 - 水害保険、見舞金等の検討
 - 環境整備事業等の推進
 - 法定外公共物の市町村移管(H12)

（図—12）大東水害訴訟の今日的意義

全国の水害訴訟への影響ということで、

- ・ 水害訴訟の一般的な判断基準を明確に示しました。
- ・ 行政敗訴の判例を転換させていきました。

ということで参考資料①（P32）として付けておりますが、3番目に谷田川があり、その後の判決で、溢水のものは逆転勝訴しております。最後から2番目に金盛さんが頑張られました平野川の勝訴のことも載っております。

河川行政への影響ですが、

- ・ 総合治水対策の強化
 - すでに総合治水対策という言葉はあったのですが、そういう方向がだんだん強くなっていったということ。
- ・ 河川行政への住民参加の拡大
 - 最近の河川法の改正を見ましても、裁判ではなく、住民も参加して自分の意志を表現したいという方向に変わってきているようです。
- ・ 水害保険、見舞金等の検討
- ・ 環境整備事業等の推進
- ・ 法定外公共物の市町村移管

これにつきましては水路とか普通河川ですが、前には国有財産を府県が財産管理を機関委任事務でやっており、市町村が機能管理ということで裁判の都度もめていたわけですが、平成12年に地方分権の話の一環で、市町村が財産も機能も管理するということになりました。

都市域河川の最近の対応は、皆さんの方がよくご存じでございますが、

- ・ 河川激甚災害対策特別緊急（激特）事業の発足
- ・ 総合治水対策特定河川事業（河道，放水路，地下河川，遊水池，調節池，貯留管，治水緑地，各戸貯留施設，植林，浸透舗装、等による総合治水対策）の発足

正に、総合的に色々の治水対策を組み合わせてやっていこうということで、寝屋川流域でも以前からやっており、段々新しい形での対策が進んできております（図—13）。



- ① 河道改修 850 m^3/s
- ② 放流施設 890 m^3/s
(分水路・地下河川)
- ③ 貯留施設 660 m^3/s
(遊水地・調節池)
- ④ 流域対応施設 300 m^3/s

（図—13）寝屋川総合治水対策

今の計画では、基本高水流量が足しますと毎秒 2,700 m^3 ということになり、536 から 1,650 そして 2,700 と治水レベルが期待され、上がってきているということです。

総合的にやらないと対処できないということで、こういう事業が進んできているということは皆さんご承知の通りです。

- ・河川の全体計画の決め方につきましても、昔は「河川工事実施基本計画」というので、河川審議会にかけて認可をもらっていたのですが、今は「河川整備基本方針、河川整備計画」ということで、学識経験者、首長、住民の意見を反映して決めていくことになっております。

- ・特定都市河川浸水被害対策（H15、法）の推進

これは、もう法律はできており、東海豪雨（H12）を背景に作られた法律ですが、「特定都市河川」及び「特定都市河川流域」の指定ということで、寝屋川流域につきましても最終段階の準備が進んでいると聞いております。

それを受けて「流域水害対策計画」の策定となります。

- ・浸水想定区域の指定、洪水ハザードマップの公表ということですが、大阪では非常に進んでいるところです（図—14）。



（図—14）洪水ハザードマップ

- ・「多自然型川づくり」の推進

私も知りませんでしたが、恩智川の治水緑地の中で色々実験をやられているということでございます（図―15）。

恩智川治水緑地 植生浄化事業



（図―15）寝屋川環境対策

- ・水の都大阪の再生

水都の再生が非常に力強く推進されております（図―16）。



（図―16）水の都大阪再生

- ・東南海・南海地震津波対策の推進

西大阪治水事務所が津波・高潮ステーション（仮称）にもなるということで、建て替え、整備がなされているということです。

これらのテーマにつきましては、今後出てこられる講師の方が詳しくご説明されるだろうと思ひまして、一応、本日はこの程度とさせていただきます。

8、参考資料について

参考資料を後に付けており、①（P32）が、先程お話ししました全国の水害訴訟の係属事件の概要です。

②～④（P33～P35）は大東水害訴訟の差戻し審までを各新聞が整理されたもので、各新聞は膨大な資料の中から、良く訴訟内容を理解されて、各新聞社独自の表現で報道されており、さすがに大新聞だなあと感心したのでございました。

⑤（P36）が上告審、最高裁判決前という一番心配していた時期で、「河川水害、最高裁どう判断」「人災か、天災か」ということで、先程の浸水区域の写真は、この写真を拡大したものです。

⑥（P37）が上告審、最高裁判決直後になり、差戻しの判決になることは、新聞や法律の専門家から見ると、住民が逆転敗訴というように理解されていて、私自身は判決を聞いても、勝ったのか負けたのか直ぐにはよくわからなかったのですが、専門家は最高裁で差戻しになったら、逆転だということは分かっていたようです。

最後の差戻し審の判決が⑦（P38）で、新聞の一面に載ったわけです。

最後に⑧（P39）の「東海豪雨の教訓を生かせ」という朝日新聞の社説ですが、平成12年9月の東海豪雨ですけど、7万戸が浸水して、10人が亡くなり、被害総額9,800億円となって約700の方が訴えたわけですが（写真—20）、

判決は異常豪雨ということで、「500年あるいは1000年に一度という未曾有の豪雨。予測して対策することは不可能だった。」ということで請求は棄却されており、大東水害の最高裁判決を踏まえた判断だったとここにも書いてあります。

これを読んでいきますと、今時点で社会的にはこんなことが考えられているのだと良くわかりますが、国土交通省の諮問委員会でも下水道や河川は一律に整備するのではなく、重点を絞るよう求める報告書を出しています。

危険の度合いや影響の大きさなどに応じた柔軟な対策が必要だとし、ため池を活用するなど流域全体で水を制することも研究すべきだとか、都市計画と連動させ、低地の開発では土地の嵩上げを義務づけ、雨水を浸透させる設計を求めているとか、住民が自衛するにはハザードマップ、内水氾濫、堤防のそばに住むことの危険を意識していない人は少なくない、東海豪雨を教訓に身の回りを点検しなさいということです。

内容については、大阪の方では十分にやっているという現役の方の声がきこえてきそうな気がします。

最後はばたばたした説明になりましたが、これで一応、本日のテーマについてのお話を終わらせて頂きます。



（写真—20）東海豪雨訴訟

全国の水害訴訟係属事件の概要

No.	河川名	分類	提訴年月日	訴額(千円)	その他
1	多摩川 (一級河川多摩川水系)	破堤 (堰)	昭和51. 2.11	408,040	一審敗訴→二審勝訴→上告審差戻し →差戻審敗訴(東京高裁H 4.12.17判決)
2	長良川 (一級河川木曾川水系)	破堤	(墨俣)52. 6.18 (安八)52. 6.19	218,460 1,906,150	一審勝訴→二審勝訴→上告審差戻し 一審敗訴→二審勝訴→上告棄却(最高裁H 6.10.27判決)
3	谷田川 (一級河川淀川水系)	溢水	48. 1.31	52,020	一審敗訴→二審敗訴→上告審差戻し →差戻審勝訴(大阪高裁S62. 4.10判決)
4	志登茂川 (二級河川志登茂川水系)	溢水	50. 7.25	231,200	一審敗訴→二審勝訴→上告棄却(最高裁H 5. 3.26判決)
5	平作川 (二級河川平作川水系)	溢水	51.12.18	155,820	一審勝訴→二審勝訴(東京高裁H 3. 4.26判決)
6	水場川 (一級河川庄内川水系)	溢水	53. 9.12	214,860	一審勝訴(名古屋地裁H 3. 7.19判決)
7	神田川 (一級河川荒川水系)	溢水	54. 9.27	85,480	一審勝訴・二審勝訴
8	平野川 (一級河川淀川水系)	その他	58. 4. 4	843,980	一審勝訴(大阪地裁S62. 6. 4判決)
9	河口湖 (一級河川相模川水系)	その他	59. 2. 3	341,970	一審勝訴(甲府地裁H 4. 4.20判決)

(注)「その他」欄の勝訴、敗訴の区分は、国等側にとってのものである。

大東水害訴訟の争点と各級審の判断

(朝日新聞 S 6 2 . 4 . 1 1)

谷田川の 管理責任	行政の河川 管理責任	浸水原因	
谷田川は、極端に狭い部分が未改修のまま放置され、上流に比べ流量が制限されていた。溢水の危険は十分予測され、住宅密集地を流れる川として通常備えるべき安全性に欠けた	河川は雨水などを下流へ安全に流す機能を備えるべきで、管理者には、河川がこの機能を果たせるよう管理する義務がある。財政上の理由によってその責任を免れることはできない	谷田川の未改修部分の川幅が極端に狭く土砂も堆積していたため多量の水があふれた。排水路からあふれた水も加わり、居住地内に浸水した	一審判決 (51・2、大阪地裁)
未改修部分からの溢水は十分予想でき、危険な状態だった。必要な工費は著しく過大なものでなく、改修しなかったのは管理の手落ちにあたる。異常豪雨による免責の主張は理由がない	河川と道路の管理責任に区別はない。社会通念で許される期間内に、危険が解消されない場合、責任が生じる。予算不足は免責の理由にならない	未改修部分からあふれた水と居住地域内にたまった水が競合して長時間、床上浸水の被害が起きた。その割合は五分五分	二審判決 (52・12、大阪高裁)
谷田川の改修計画は、河川管理の一般水準と社会通念に照らし特に不合理といえない余地がある。改修工事の遅れが管理の手落ちとされるためには、それ相当の特段の理由が必要	河川は、災害をもたらす危険性を内包しており、その管理は道路とは異なる。治水事業には財政的制約があり、管理責任は同種河川の一般水準に照らして判断すべきだ	未改修部分からあふれた水が水害の発生に寄与したのは認められるが、二審が「五分五分」としたのは合理性を欠く	最高裁判決 (59・1)
谷田川の改修計画や実施状況は、一般水準や社会通念に照らして違法、不当性はなかった。未改修部分の改修を他に先がけて行わねばならないような特別の事情もなかった	河川は道路と違って洪水の危険性を内包する。改修には財政的、技術的困難を伴い、未完成だけで管理の手落ちといえない。計画、実施にあたっての違法や逸脱の有無で判断すべきだ	未改修部分に、能力を超える水が流れたためにあふれた水と、排水路から流出できなかった水が原因。割合は確定できないが、被害と因果関係はある	差し戻し審判決 (62・4、大阪高裁)

大東水害訴訟の争点 <読売新聞 S62.4.10>

谷田川改修 計画の合理性	シメントカット 工事の影響	大東市の責任
過去の水害発生状況などを考慮すれば、一般水準、社会通念に照らして特に不合理なものとは認められない余地が十分にある。	野崎駅前の未改修部分を、他に先んじて改修しなければならぬほどの特段の事情があったとは認められない可能性がある。	二審判決は、排水路の排水能力低下の原因について、具体的事実関係を確定せずに管理の手落ちがあったと逡巡しており、無理不慮。
最高 判決	住民 側	行政 側
条件として千疊万別の河川で、一般水準を論じるのは無意味。国、府は早期改修を約束しておきながら、危険箇所を放置した。	谷田川上流の流下能力は、いっ水個所の野崎駅前の二倍以上で、過去にも水害が起きていたうえ、工事によって危険性はさらに増大した。	当時、谷田川本川の改修が緊急の課題とされ、谷田川についても一般水準を越える安全性を備えており、早期改修の必要性はなかった。
改修工事計画を実施するため技術的、社会的制約がある。谷田川の改修計画及び実施状況は全体的に二つの不合理な要素性を備えている。	不合理、非科学的な点ばかりが目立つ。いっ水個所におけるいっ水の危険性を著しく増大したといは認められない。	水路は国庫財産であり、行政上の管理で一定の限界があった。大東市の管理と水害被害の防止は因果関係が薄い。

大東水害訴訟の争点

<産経新聞 S62.4.11>

管理の落ち度	河川管理責任	浸水原因	二審判決	最高裁判決	差し戻し審判決
改修やしゅんせつを怠ったことと期間や費用の不足など相当な理由はなく、管理に落ち度があった。水害時の豪雨も不可抗力的天災とはみなせない。	発生が予想される被害が、住民の社会的受忍範囲を超えるか、危険個所の放置が危険の程度と比べて技術的、社会的にみて真にやむを得ないかどうかで決まる。	豪雨でたまった雨水（内水）と谷田川の未改修部分からあふれた水（外水）の双方が原因。その割合は五分五分。			
改修計画や実施状況は特に不合理とは認められない。危険が顕著になり早期の改修工事が必要とする特段の理由もなく、管理に落ち度があったとはいえない。	治水事業には技術的、社会的制約があり、管理責任は一般水準、社会通念からみて是認できる安全性を備えているかどうかを基準として総合判断すべき。	雨でたまった水（内水）に谷田川の未改修部分からあふれた水（外水）が実質的に寄与して発生した。			
同程度の規模の水系に対する改修事業費としては全国一。改修計画と実施状況には合理性、整合性があり、河川管理者の裁量権の行使に落ち度はない。	危険性を不可分離的に内包する河川では、災害防止には財政的、技術的、社会的制約がある。改修中の河川の場合、過渡的安全性で足りる。	記録的豪雨などであふれた水（外水）と、水はけが悪いためにたまった水（内水）が原因。寄与の割合は不確定。			

天災か

[illegible]

「管理責任」が争点

救済、幅広く認める流れ

[illegible]

水につかり倒立した大黒井内。佳保は一行の意図が「國」を誑してゐるが……（14年7月）

[illegible]

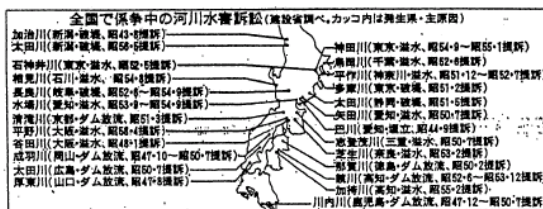
「大目」の雄略率然な巨眼が、これに命を力かき「お」

翌年の春、生
 民園の建設が
 の事業められ
 れば、現在戦争
 中の同じような
 次第で、大倉
 に避難を要す
 はかばかなく、
 今後の開設政
 事も左右しかね
 る、間接福利
 基金、関係者
 感しきればい
 る元。

部で増加傾向

難、進まぬ改修工事

洪水被害の大害
いと思われ、河
川の整備が必
な場所から順
次、安全性を高
めるのが基本と
なる。建設費で
は会館の大川川
については百一
二億円に一度の
降雨量、中小河
川の場合は十
百年に一度の降
雨量にそれぞれ

[illegible][illegible][illegible]

<産経新聞（夕刊）S59.1.26>

管理の手落ち認めず

特別な事情ない限り

[illegible]

この判決で、男性最高裁判所小法廷が採っている加川訴訟なる西三河の水道老朽化訴訟は、無効判決（じやうけつ）と見なされ、加川訴訟の進め方と大差を生ませることになった。この判決は、無効判決（じやうけつ）と見なされ、加川訴訟の進め方と大差を生ませることになった。

59-126 (7FV)

大東水害訴訟差し戻し

最高裁判所に厳しい判

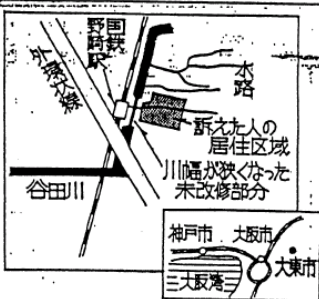
大東水害 高裁に差し戻し

住民が事実上敗訴

最高裁
河川管理で初判断

[illegible]

福崎裁判長

[illegible]

大東水害訴訟 四十七年七月十日から四十八年七月十日までの期間に於ける大東水害訴訟の経過を記す。

さらに谷田川と水路に異
 があつたか、どうか
 た。

「のち、豊
 田御」

100

差戻し控訴審 大阪高裁判決後

新聞實讀

4月11日—土曜日

昭和62年(1987年)

THE YOMIURI SHIMBUN

第12381号 (日刊) ©讀賣新聞大阪本社(1987年)

発行所
読賣新聞大阪本社
大阪市北区野崎町8-10
郵便番号 530
電話 (06) 361-1111

「大東水害」住民が逆転敗訴

行政に

返還命令



逆転敗訴の判決後、大阪高裁構内で集会する原告団

四十七年七月、惣中藩兩より二箇村・釜川の
り、五千五百五十万の換価を求めた。二東水賣
谷田の總運に際してはなからとして、住民側の
渡した。同時に住民側に対し、二藩許の役割付を
を満足してとらえた最高数量、戻し判決（十九年二
う拍車をかけた。住民側は、行政過程の当初決

[illegible]

5

脂質

新聞日報

1987年(昭和62年) 4月11日 (土曜日)

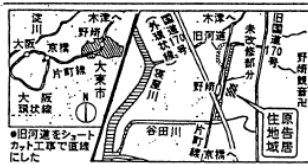
(月刊)

「大東水害」
差し戻し審

住民側が逆転敗訴



「敗訴」の×印を掲げる浅野原告団長
＝大阪高裁で10日午後1時40分



●旧河運をショートカット工事で直結にした

行政に手落ちなし

大阪高裁 最高裁判断を踏襲

大阪高裁 判決 最高裁判断を踏襲

[illegible]

每日新聞

発行所 大阪市北区堂島1丁目
6番20号(郵便番号530)
毎日新聞大阪本社
電話(06)343-1121,2121
郵便振替口座 大阪 2-450番
© 毎日新聞社 1987

一 大東水害訴訟 四十七年七月

東海豪雨の教訓を生かせ

都市水害

00年9月に起きた東海豪雨では、愛知県を中心に7万戸が浸水して、10人が亡くなった。被害額9800億円にのぼる大災害だった。

その被害をめぐり、名古屋市内の被災者ら約700人が市を相手取った裁判で、名古屋地裁は訴えを全面的に退けた。「500年あるいは千年に一度

という未曾有の豪雨。予測して対策することは不可能だった」というのだ。大阪府大東市での河川の氾濫をめぐると、84年の最高裁判決を踏まえた判断といえる。河川はもとより危険であり、改修には財政的、技術的制約もある。改修中の河川での被害については、行政の責任をいかに問えないという理屈だ。

たしかに何百年に一度という災害にま

で完璧に備えよ、とは言えないだろう。とはいえ、最近、全国で局地的な豪雨が目立つのは何とも気になる。時間当たりで100ミミを超す大雨は20、30年前は年平均2・2回だった。それが近年は5回近くに達している。多くの都市が水害対策の前提として想定しているのは50ミミ程度で、その落差は大きい。

都市には住宅やオフィスが集中し、地下街も広がる。そこでの水害は、深刻な影響を及ぼす。限りある財源を生かし、安全度を高める工夫が欠かせない。

国土交通省の小委員会も、下水道や河川は一律に整備するのではなく、重点を絞るよう求める報告書を出している。危険の度合いや影響の大きさなどに応じた柔軟な対策が必要だというのだ。

名古屋も法廷での主張とは別に、被災地や都心部などの雨水処理計画について、これまで想定してきた50ミミから60ミミに引き上げた。

地下に水をため込む貯留管を設置するなど10年で1500億円かかるが、毎年

の下水道予算の3分の1を市内の2割にあたる対象地域に投じることにした。東

海豪雨級の雨でも床下浸水まで抑えられるという。予算総額は横ばいだが、メリハリを利かせたわけだ。こんな工夫をもっと前からやってほしかった。

自治体は、ため池を活用するなど流域の全体で水を制することも研究すべきだ。都市計画と連動させ、低地の開発では土地のかさ上げを義務づけ、雨水を浸透させる設計を求めているのか。

雨水を地中にしみ込ませる設備に助成金を出す東京都小金井市では、全戸のほぼ半分で設置が終わっている。

住民が自衛するには、危険区域や避難場所などを記したハザードマップも欠かせない。最悪の堤防決壊を想定したマップはようやく普及してきたが、都市部ではるかに頻度の高いのが、下水道から水があふれ出す「内水氾濫」だ。このマップは、東京や大阪などが用意しているだけだ。他の地域でも必要だろう。

日本では、氾濫の危険が潜む区域に人口の半分が住む。技術を過信し、堤防のそばに住むことの危険を意識していない人は少なくない。東海豪雨を教訓に身の回りを点検したい。

<2006・2・4>

終りに

最後に、ひとこと述べさせていただきます。

非常に古い話と固い話で退屈されたことだと思います。

また、昔のことといいながら、自慢話をしに来たようで恐縮しており、照れくさい気持ちです。

先程も申しましたが、法廷の中とはいえ、お気の毒な方たちと争うというのは非常にイヤなもので、しかも後ろ向きの仕事ながら、大変な時間と労力を必要とするというのが水害訴訟でございます。

そういうことにならないように、現役の皆さんには、流域対応、施設整備、住民対話ということで、新しい形の治水行政を頑張って推進して頂きたいと思うわけです。

本日の講演の準備にあたり、倉庫に潜って古い資料を探してくれたり、資料を整理してくれたり、助言してくれたり、写真を撮ってくれました木村さん・島瀬さん・澤嶋さんや、パワーポイントを作成してくれたり、資料を整理製本してくれました河川室の方々に、心から感謝を申し上げる次第です。

また、改めまして、当訴訟に関わられました沢山の方々に、深甚の敬意と謝意を表したいと思います。

ご清聴有難うございました。