

昭和四八年(ワ)第四五七号 河口堰建設差止請求事件

準備書面 □

原告 加藤耕二 ほか
被告 水資源開発公団

昭和五一年一月一七日

右原告ら訴訟代理人

弁護士

由良 久
清田 信
小出 良
溝口 博
同 司
同 司
同 司

岐阜地方裁判所 御中

一、「長良川決壊」と本訴請求との関係

去る一七号台風下での九・一二安八町堤防決壊による水害（以下単に「長良川決壊」と略称する）は、これまで、長良川の治水、管理に関して、

1. 上、中流部の改修、治水は安全で、洪水時において七、五〇〇 m^3 /S流下する。
2. 堤防の決壊や自噴水の心配はない。

と安全保障をし、場合によっては、原告ら素人の机上の空論であり杞憂に過ぎないと豪語して来た。建設省ないし被告の認識がいかに当にならないものであるかということを実（まことに痛恨かつ深刻な被害である）をもって、端的に証明してくれたものである。

「異常長雨」、「記録的豪雨」「未曾有の洪水」などの表現によって、またぞろ建設省等が不可抗力という免罪符を得ようへしてもそれはもはや許されない。

「長良川決壊」の原因づけは、多岐に亘るといっても動かし難いことは、極めて緊急を要し、かつ初步的、基礎的ともいえる改修工事が永年に亘って驚くべき低水準で放置されていたことが白日のもとに曝け出されたことである。数百億も要する本件河口堰を造る金はある、基礎的な足許の工事や地道な努力を果らせる為の金はないというのか？ 又、流域住民が肌で感じている堤防危険箇所補修陳情には耳をかさずに、建設反対を無視して河口堰建設を強行せんとしている逆立ちぶりは一体どこに原因があるのか？

住民不在の極まれるものであり、「川は建設省ないし公団だけのもの」との私物視した偏見並びに「吾々のみが専門家である」「国のメンツにかけても」という独善的思い上り

によってしか支えられないであろうところの誤った河川行政としかいいようがない。

本件原告らは被告のように高等数学こそ使えないが、永年の経験や歴史的変遷の上に立って堤防の構造や危険箇所、砂利の大量採取による影響、橋脚を含め、一本の葦に至る河川障害物がどれ程流水阻害となるか、或いは又ガマの出方とその原因、地下水脈等について被告には決して劣らぬ、いなむしろ的確な認識を有している。長良川の具体的個性的な面を最もよく知っているのは建設省や被告ではなく、朝夕川と親しんできた流域住民である。

被告や建設省が果して、「長良川決壊」をどれ程に予測し得たか、又どれ程の対策をとってきたか？

被告らは自らの失態を省みることなく、「長良川決壊」直後に逸早くピラを配布し、

下流部浚渫や、河口堰が完成していたら決壊は起らなかった

として、流域住民、被害者らを欺こうとした。

前記のような河川改修、管理の懈怠による責任を免れんとするだけでなく、進んで河口堰建設強行の為にこじつけを試みたのである。

しかし、被告らのかかる陰謀はもとより効を奏する筈もなく、目下、正しい認識のもとで被告らの責任追求が着実に進行している。

一見高邁にして、派手な先進的理論をふりまわしたり、この面での夢を追うよりも目立たなく、縁の下の力持ち的立場での治水（基本的事項も含め、かつ治山、開発等の総合的

対策)こそが緊要であることを「長良川決壊」からの教訓とすべきである。

そこで、以下「長良川決壊」における決壊箇所生成の由来、構造および決壊の進行状況を明らかにし、進んでその原因、要素を摘出し、これと建設省の河川管理義務の懈怠、洪水時における緊急対策の失当ぶりを糾弾することによって、本件で原告らが主張する破堤、ガマ、浸水等が決して杞憂ではなく、反面被告らが抗争する「安全宣言」が極めて無責任かつ低水準のものであることを証明したい。

事実、被告はこれまでの本件審理では、浚渫、河口堰の建設によって、長良川にはもはや氾濫は生じないかの如く、バラ色の夢を強調していたが、今次決壊並に最近煩発する各地での水害に直面するに及んで、

全国どこの川の堤防でも安全ではない。本来川は危険なもの
と本音を披瀝するに至っている。

尤もかかる弁明は、他の水害訴訟においては、責任回避の為好んで用いられ、ひとり本件訴訟では、右と矛盾する態で安全性を述べていたものである。

二、「長良川決壊」の状況

1. 決壊場所の堤防の規模

決壊現場の堤防は、本項末尾の図面(一)のように天端高TP一二、八メートル、天端巾七メートル、基底部巾五〇メートルの規模であり、昭和三六年に現在の規模とされた。

2. 決壊時の水位

決壊時の水位はTP九、一二メートルであり、堤防天端までには三、七六メートルの余裕があった。

ちなみに決壊地点における現況河道での計画高水位は、TP一一メートルとされているから(乙一五号証)、今回はそれよりも約二メートルも低い水位のときに決壊したことになる。

また建設省の河床浚渫計画に従って、浚渫した後七五〇〇 m^3 /Sの水が流れた場合は決壊地点の水位はTP一〇メートルとされている(乙第一五号証)のであるから、今回はそれよりも約九〇センチ低い水位のとき決壊したことになる。

3. 決壊箇所付近の状況、歴史

決壊箇所陸側(堤内地側)には堤防に接して深さ五、六メートル、面積にして約二五〇〇平方メートルの池が存在した(本項末尾図面(二)のとおり)。

この池は、以前堤防の決堤によりできたものでその後その池を避けるようにして川側にわん曲して堤防が造られたが、昭和六年ごろその池の一部が埋立てられほぼ現在のような直線状の堤防が築かれたが堤内地には、その時の池が半円状に残され現在に至っている。

4. 付近の住民は、従来よりこの池は地底で長良川とつながっているとうわさしていた。なぜならば、この池をからにしようと思って、水をいくら汲み出してもからにできなかったからである。

またこの付近には、木曾川方面から長良川を横断して流れている伏流水があると言われている。恒常的に堤防の基盤が水を含んだ状態になっていたにちがいない。

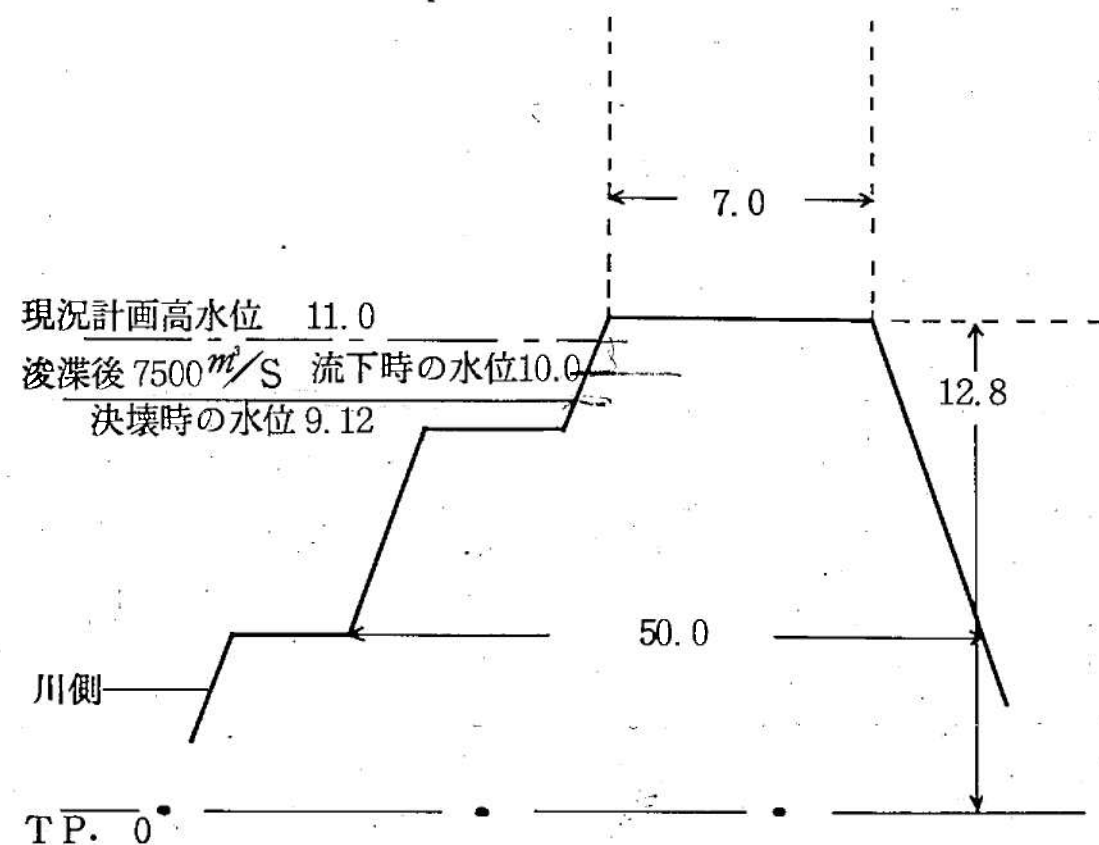
現に決壊後堤防のあった場所からは、かなりの湧水がみられる。

5. 破堤（決壊）の進行状況

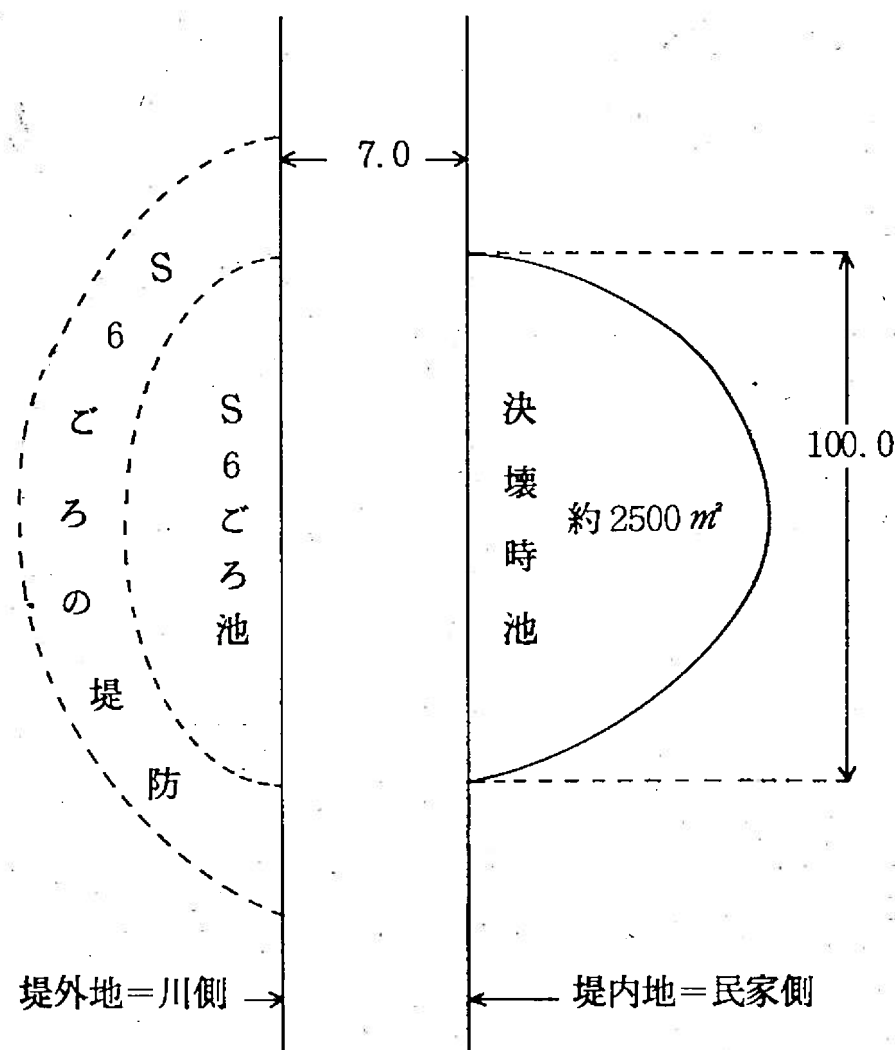
- (一) 昭和五十一年九月一日、安八の住民は、降り続く雨と長良川の増水に不安をいだき、およそ一〇〇名の住民で堤防川側（堤外地側）を点検し、翌一二日早朝六時ごろより約一五〇名の住民が堤防内側（堤内地側）を点検した。
- (二) そして午前七時ごろ、決壊現場付近堤防の内側（民家側）に直径約二五センチの穴があいており、水まじりの砂が流出しているのを発見した。
まもなくその付近の堤防（民家側）は長さ約八〇メートルにわたって約二五センチ民家側にずり落ち、長さ五〇～六〇メートルにわたって亀裂が生じた。
- (三) そこにいあわせた建設省の三名の係官も右の事実を確認し、写真撮影をしている。地元住民は、右係官らに自衛隊を出動してもらおうよう要請して欲しい旨を伝え、右係官らもこれを了解して、現場を立ち去った。
- (四) その後約三時間を経過した午前一一時二八分ごろ内側の堤防が長さ約五〇メートルにわたって、ずりおち破堤した。

（別紙）

図面（一）



単位メートル



単位はメートル

三、「長良川決壊」の原因ないしメカニズムについて、

右について、これまで新聞紙上等を通じて明らかにされている諸説はおおむね次のとおりであって、この一または複数の競合によるものとされているようである。

1. 堤防の構造上の欠陥とする説

(一) 長良川はじめ木曾三川は明治四四年に最初の本格的治水工事が完成したが、このとき今回破堤した安八町付近が「警戒箇所」とされ新しく築堤された。

現在の堤防は、その後昭和三六年に計画高水流量をそれまでの四、五〇〇 m^3 /Sから七、五〇〇 m^3 /Sに改定するにみあうよう造り直された。このときは単に従前の堤防を形だけ大きくしたのみで中身は明治時代のもと同じく川砂のままで護岸工事は行われなかった。

そもそも築堤の場合、山土を使うのが原則である。川の砂利を使う砂堤防は長時間大量の水につかると土の粘着力が急速に弱まる。

しかしながら、破堤した個所は典型的な砂堤防であり、従前より、地元住民から苦情がたえなかったところである。

また、耐久力を強めるため盛り土の表面に芝や草を植えているが、堤防を強くするはずの草の根や芝は、手入れが十分でないと、逆に腐って根などが腐植土になり大量の水を含んだとき堤防の耐久力を弱める。

そのため、本来ならば草を刈ったり焼いたりして腐植土になるのを防ぐべきであると

ころ、建設省はその管理を十分に行なわなかったため、このことも、堤防の弱化を加速した。

□ 建設省は昭和四〇年、総工費数千億円を投じて、長良川工事実施基本計画を発表した。その後すでに一年近くの歳月がたっているが、これまで一〇〇億円の予算をつぎこみ、わずか計画の一九パーセントが進んでいるにすぎず、今回の洪水でも長良川においては、決壊寸前までいったか所が他にも三二か所あり、今後、再びこのような惨事が起る可能性は十分にある。

2. 河川工学上の説明

前記の堤防の構造をふまえたとき、今回の破堤原因として次のような主張がされている。

(一) 残留水圧説

今回の場合、約七八時間にもわたって高水状態が連続したため、堤防の砂が水を多量に含み、水位が下がるときに、この水が堤防の土砂と一緒に外へ流れ出ようとして、ノリ面に加わる「残留水圧」で水の道が出来、崩れたとする立場で、中部地方建設局が本件破堤の原因として結論づけているものである。

(二) パイピング説

堤防の基礎部分にきちんと「根」を入れてなかったため、高水状態のとき川側の水圧が増して、堤防の下をくぐるように地面の弱い所を通り、堤防の反対側へ水がふき出したため、堤防の地盤が抜けて破堤したとする立場で、学者の間では現在かなり有力に主

張されているものである。

(三) 降雨説

堤防上に降った雨が堤防を不安定にし、川からの水の漏れがこれに拍車をかけて、結局堤防は天端からの縦の水と川からの横の水が交叉して決壊を早めたとする立場であり、単に漏れだけでは破堤しないとする点で他の立場と異なる。

四 抗打ち説

長時間水づけになった堤防は、砂層に多量の水を含んで、基礎部にある粘土層との間ですべりやすくなっているところへ、堤内側ノリ面に抗を打ち込んだため、この付近の砂が急に流動化現象を起こし、砂が堤内地側へすべり出して、亀裂断面を急激におし拡げたため、破堤したとする立場である。

3. 以上の諸説のうち、前記第二項記載のごとき破堤前後における本件破堤現場付近の具体的状況からするならば、今回の長良川破堤の主要な原因はパイピング現象によって生じたものであると考えるべきである。

即ち、決壊堤防は池の上に造られた堤防であること、また堤防に接して水の湧き出る池が存在したこと、伏流水の通過経路に当ること、等々の事実から、従来より決壊現場の堤防の基礎部分には水みちができていたことが十分うかがえる。

現に、決壊日の二三日以前から、この付近の堤内地にガマ（自噴水）が多発したのである。

そして、長良川の水位がピークに達し川側の水圧が増したところを頂点に、この水みちからどどん堤内地に侵水していたものと考えられる。

そしてその侵水と同時に水みちは飛躍的に拡大し、ついには堤防の基礎を崩壊させる程となったのである。

四、長良川決壊の責任

1. 先ず、右破堤の特徴は、現象面では、計画高水位以下の水位で発生していることであり、出水ピーク時においても計画高水位を超えたことは一度もなかったことである。
又、出水のピークより水位が低下し始めてから発生していることである。
2. ところで、右破堤か所の計画高水流量は、一秒間七、五〇〇立方メートル、計画高水位は、T・P一メートルである。
3. 従って、治水施設は、右計画高水流量又は、計画高水位を設計外力として指定し、設計施工されておらなければならないのであるから、右破堤箇所における堤防は、右計画高水流量、右計画高水位以下で、破堤するようなことはあってはならないのである。
4. ところが、右破堤時には、T・P九、一二メートルの水位で破堤しているのであるから（計画高水位以下であった事は明らかである）本来ならば破堤することは、あり得ないにもかかわらず破堤したことになるのである。
5. してみると、破堤か所における堤防の設計施工即ち堤防の構造、断面又はその維持管理

に欠陥があった、といわなければならないのである。

6. ところで仮に、本件河口堰の建設の前提となっている、浚渫工事が行なわれ且つ被告が主張している如く、右破堤か所附近で水位が現状より一メートル低下していたと仮定しても、（現況河道で、計画高水流量七五〇〇 m^3 /Sの出水をみたときの水位は、T・P一一、〇メートルであるから）浚渫後でも計画高水量の出水をみたときには、水位は、一〇メートルに達するのであるから今回の破堤は、やはり起っていたといわなければならない。

7. 今回の破堤の原因について

(イ) 残留水圧説 (ロ) パイピング説 (ハ) 降雨説 (ニ) 抗打説 等が唱えられている事は前述のとおりであるが、右諸説の内、原告らは、前項記載のとおりパイピング説が、破堤箇所附近の状況から破堤のメカニズムを的確に捉えているものと確信するものであるが、河川管理の専門家を集めている建設省としては、現地の状況からパイピング発生を予見することは十分可能であった（附近住民すら、右現象を懸念し、建設省に対策を促す陳情をしていたことを想起されたい。）又当然これを予測すべきであり、これを未然に防止する対策を講ずべきであったし又これが可能であったというべきである。

即ち建設省は、右破堤場所附近の堤防を設計施行し、これを維持管理するについては、右パイピングの防止対策として、堤防の基礎、構造断面を強固にし、堤防をいつも点検して、堤防の補強等を十分に行なうべきであったが、建設省がこれを怠っていたことは明らかである。

仮にパイピングが原因でないとしても右(イ)が破堤の原因となり得る事は一般に認められるところであるし、(ハ)については、堤防の模型に降水、水位等の負荷を与える事によって簡単に破堤のメカニズムを解明できたものであるから、建設省としても堤防の構造断面の設計施工に当ってその対策を講ずることが可能であったし、(ニ)については、洪水時において水防団等によって堤防補強の為、応急的に抗打ち等の作業が行なわれる事は予測し得る所であるから水防団等に対し、抗打をなすべき場合としてはない場合を、平常時の水防、教育において周知徹底する事によって、又は、緊急時においては具体的状況下において適切な指示を与えることによって、未然に防止し得たことであるから、いずれも破堤の原因として予見可能な範囲内にあったものというべきであるし、又その予見によって、現状においても結果発生を防止する事が可能で、且つ、なすべき義務があったものであるから、本件破堤につき、堤防の設計施工、維持管理等の河川管理について、瑕疵があったことは、明らかであって、建設省が、通常の河川管理、義務を尽しておれば右破堤は十分防ぎ得たものといわなければならない。

8. そうすると、右破堤は、河口ゼキ建設の必要性を裏付けるものではなく、寧ろ、建設省が、河口堰建設工事着工を急ぐ余り、堤防工事という初歩的な治水策を怠っている事を、裏書きしているに過ぎないのである。

又被告は河口堰が出来ていたら「長良川決壊」は発生しなかったかの如くいうが、原告らは、

これとは全く逆で「堰ができていたらもっと大規模な災害に至った」であろうと憂慮している。

1. 「長良川決壊」の原因が、諸説あるとしても、堤防構造の不備も含め、護岸工事、改修工事の不充分さに一因があったことは否定できない。
2. 被告のいうように下流部を計画どおり浚渫していれば（堰は作らずに）、洪水の容れものとしてのダム（堰上流から三〇千地点までの湛水区域）は現況より一三〇〇万 m^3 だけ拡大され堰設置予定地点での河道面積も若干増す（この具体的数字は不明であるが、従来の四五〇〇 m^3 /Sを、七五〇〇 m^3 /Sに拡大するというのなら、単純には、六六%増加すると考えられる）であろうが、肝心なことは、これら要因が、決壊現場付近での洪水疎通にいかなる形で影響するであろうか、ということである。

この点について被告は、被害発生後逸早くPR用のビラを配布し、まことしやかな曲線図標等を掲げ、

洪水位も低くて済み

洪水停滞時間も短くて済んだ

等とし、さらに

そうであれば、長時間浸水による堤防の「ウミ」もなく決壊は免れた等と宣伝している。

しかし、ここでは大きなゴマカシがあり、又責任の転嫁もある。

けだし、

(一) 予定どおり一三〇〇万 m^3 の河床土砂を浚渫しても、湛水区域が空になっている訳ではなく平水時でゲート満開前は河口から三〇 km まではT・P一、三 m の水位で、全開後でも河口から三〇キロ地点では殆んど変わらないとされている。

(二) 従って洪水時(二〇〇 m^3 /S以上)に堰ゲートを全開しても堰直上流部における洪水疎通能力は現況の六六%増(四五〇〇 $\rightarrow$ 七五〇〇)が一応実現するとしても、堰地点では堰柱や兩岸固定部の流通障害構築物によって、折角上げられた河道断面は又狭められて逆戻りするるので、結局は堰地点を流下しうる洪水疎通能力は、これでは浚渫もせず又堰も作ってない現況での計画高水流量たる四五〇〇 m^3 /Sとくらべいくらも増えないこととなる。

(三) 反面河口部から三〇キロ迄の兩岸堤防は常時TP一、三 m (或いはそれ以上もありえよう)に湛水されることにより、それこそ今次洪水の場合の三日間とは比較を絶するの、堤防の「濃み方」は質的にも量的にも危険この上もない態で、前述したようなズサンな堤防改修の現況下では「長良川決壊」よりも大規模な水害の発生するであろうことは推察に難くないところである。

(四) 又、今次洪水量についても、ピーク時(九月一二日午前三時ころ……忠節橋地点)ではおそらく七五〇〇 m^3 /Sに近い洪水量が流下したものと思われ、これは被告らが主張しているところとは違い、下流部においても安全に流下しているものである。

因みに、「長良川決壊」は右ピーク時よりも数時間後に発生したもので、右ピーク時の洪水が流下したことは何等関り合いない筈である。

堤防が濃んだといつては、異常長時間滞水(洪水状態の継続)を口にして責任の転嫁を試みるが、今次決壊か所については破堤の一、二日前からその徴候を呈していたし、堤防は瞬間的高水位のみでなく、時間的側面が表裏を為していることは当然である。

若しかかる面に気づかなかつたとか、重点をおかなかつたというなら、それ自体問題にさるべきことである。