

主 文

原判決を取消す。

控訴人がAの死亡につき昭和三六年八月一六日附を以て被控訴人に対し
てした公務災害補償審査請求に対し、被控訴人が同年九月一六日にした右死亡につ
き公務災害補償をしない旨の決定を取消す。

訴訟費用は第一、二審共被控訴人の負担とする。

事 実

控訴代理人は主文同旨の判決を求め、被控訴代理人は本件控訴を棄却するとの判
決を求めた。

当事者双方の事実の主張、立証及びこれに対する相手方の主張は、控訴代理人に
おいて

『水防法第一七条、第三四条に言う水防作業とは、その作業が客観的に見て水防
管理者が水防の為やむを得ない必要から水防に従事させた場合のものを言うのであ
つて、例えば

(イ) 一般住民が水防上何等やむを得ない必要が発生していないに拘らず、全
く自己の独断に基づいて水防作業を行つた場合

(ロ) その作業行為が客観的に見て水防作業として評価し得ない場合

(ハ) 水防作業に関連した行為であつても、殊更指揮者の命令に反抗したり、
これを無視して行つたような場合

(ニ) 水防管理者が全くその水防行為を現認しておらず、又行為者の活動を了
知してこれに期待するような事もなかつた場合

には或は水防法による水防作業に該当しないとする判断も可能かも知れないが、
昭和三六年六月長野県伊那谷一帯を襲つた豪雨では行方不明一六名、重軽傷者三
三名、住居の損壊流失三〇〇ヶ所に及ぶ曾有の災害を生じ、当時飯田市の消防本
職員及び消防団員を併せ一六〇〇人足らずの水防要員だけでは到底対処し得ず、当
然大量の住民が水防作業に従事したのであり、Aが水防作業に従事していた現場で
は前年の水害による護岸復旧工事が一部未完成であつて、当時刻々増加して行く水
の為決壊に瀕し、これを防止しなければ同市a町一帯の人家は流失の危険にさらさ
れていたのであつて、原判決も認定している通り、附近の住民が同月二七日午後D
川の増水に伴い堤防決潰を感じ数回に亘つて飯田市消防本部に対し電話で同所附近
の危険な状態を伝え消防団員の来援を要請し、あるいは水防資器材の供与を求め、
これに対し消防本部からは事情を了解した旨及び消防団員は多忙で現場へ行くこ
とができない、資材を供与するが手が足りないから取りに来てくれと回答があり、A
をも含め、附近の住民は自動車等によつて石材や蛇籠を運搬し、これを以て決潰個
所を補修し、或は木流しをするなど自発的に水防作業に従事し、又消防分団長、消
防団員も住民と共に水防作業に従事したのであり、このような場合に水防法第三
四条を適用し得ないとすれば、水害地域の住民は本来義務のない水防作業を自治
体代行して行つた上、それによつて死亡しても救済からは除外されるという二重
の不利を受けることとなるべく、そうすれば水防法はそれ自体国民を欺したも
のであつて、憲法第一三条及び第九二条に違反する結果となるべく、このよう
な解釈は到底許されるべきではない。

前記の通り消防本部から住民に対し消防団員が多忙で現場へ行くことができな
い、資材は供与するが手が足りないから取りに来てくれと回答した事実、乙第二号
証にも掲げられてある通りB消防分団長が水害のあつた個々の場所では地元の人々
に出てくれと言つたことがあるという事実は水防法第一七条にいわゆるやむを得な
い必要により水防に従事させた場合に該当するものと解すべきであり、それ以上
に被控訴人の主張するような書面又は口頭による水防従事命令なる特別の命令は不
必要と解すべきである。』

と述べ、立証として甲第六及び第七号証（いずれも写）、第八号証の一乃至八を
提出し、当審証人Cの証言を援用し、乙第一三三号証の一乃至三、第一四及び第一
五号証の各成立を認め、

被控訴代理人において、

『水防法第一七条は「水防に従事させることができる」権限を有する者を「水防
管理者、水防団長及び消防機関の長」に限定し、且右権限行使の場合を「水防のた
めやむを得ない必要があるとき」に限定している。右権限はこれに対応する水防作
業従事義務の存在を前提としていることは明らかであり、この義務違背に対しては
軽犯罪法第一条第八号により処罰し得ることになつている（但し右以外に右義務の
履行につき法律上強制執行の方法はない）。即ち前記権限の発動により新たに公法

上の義務を課することになるのであるから、右権限の発動は特別の命令を以てすることが必要であり、水害の状態の自然的推移に伴って当然発動されるものでもなければ、自然的な水防作業を黙認していることによつて発動されているとみなし得るものでもない。右命令は本件のような水害の場合では前記権限のある者からの書面又は口頭による水防作業に従事せよとの命令である。

尚任意の労役負担が強制によるそれと同一に取扱われるのは例えば水難救護法第20条に「市町村長が水難の救護を行う場合に、その招集を待たずに救護に従事した者は、招集によつて救護に従事した者と同一に取扱う」と規定されてあるように、法律に明文のある場合に限るのであつて、このような明文の規定のない水防法では任意の労役負担による災害を強制によるそれと同一に扱うことは許されない。

本件水害に際し水防作業に従事した住民が大量であつたこと、及び飯田市a町附近一帯の人家が流失の危険にさらされたことを否認する。』

と述べ、立証として乙第一三号証の一、二、三、第一四及び第一五号証を提出し、甲第六及び第七号証の原本の存在及び成立を認める甲第八号証の一乃至八の成立を認める、と述べ

た外、原判決事実摘示と同一であるからこれを引用する。

理由

原判決事実摘示の控訴人の請求原因（一）の事実は被控訴人の認めるところであつて、当裁判所もまた原審と同じく、

「昭和三六年六月二十七日午後岡島初美等本件事現場附近の住民がD川の増水に伴い堤防決潰の危険を感じ、数回に亘つて飯田市消防本部に対し電話で同町附近の危険な状況を伝え、消防団員の来援を要請し、あるいは水防資器材の供与を求めたところ、右消防本部からは回答として事情を了解した旨及び消防団員は多忙で現場へ行くことができない、資材は供与するが手が足りないから取りに来てくれと伝えた。」

「本件事現場は飯田市西北端に近いD川沿岸のD橋の西方にあり、同市水防計画によれば、b地区内にあつて、消防団第二分団の分担地区に該当する。同分団は二班に分れ、第一班は右b地区を、第二班はc地区を各分担し、B分団長及びE副分団長が指揮の任に当つた。本件事発生の前日同月二十七日飯田市方面では朝からの異常な集中豪雨によりd川水系の各河水が急激に増水を始め、各所の堤防が決潰の危険にさらされたので、同市水防本部は同日午前十一時半頃同市水防団に対し第二配備態勢（必要に応じ何時でも水防活動できる態勢）を指令し、消防団員の待機を命じ、続いて同市消防団本部は傘下各消防分団に急拠非常召集を発令し、第二分団長Bもこれに応じ直ちに第二分団員を召集し、自らは第二班を指揮し、第一班はE副分団長をしてその指揮に当らせ、管下各危険箇所の水防作業に当らせた。当日管下のD川流域は各所が危険にさらされ、同日午後一時頃から本件事現場の外、その下流のF取入口、G橋、H橋、I橋その他数カ所において堤防決潰の恐れが生じ、第二分団に対しては各所から消防団出動の要請が続いた。しかし同分団員の内当の実動人員は約五〇名に過ぎず、そして前記危険箇所の内本件事現場の下流約一五〇メートル附近にあるF取入口周辺は早くから増水による危険が予測され、午後二時半頃には決潰し、次で下流の前記各橋の附近が危険となつたので、消防団員の主力は右地区及び下流の地域に集中して水防作業に従事し、本件事現場には消防団員が応援に行くことができなかった。同日午後三時頃になると増水は益々激しさを加え、危険な地域に自宅のある消防団員は各自の自宅が案ぜられ、自然各自の自宅附近の水防に従事するようになり、第二班の機関班長として消防車の運転の任にあつたJも自宅がD橋附近にあつたので自宅附近の安否を気使い、その頃B分団長の了承を得たK橋附近に行つた。一方本件事現場附近はD橋より三～四メートル下段にあつてD橋の西側右岸の堤防に沿い、西よりLの居宅とMの経営する製綿工場及び同人所有の倉庫があり、同所附近は午後二時頃から増水し始め右両建物の中間に当る護岸工事の施されていない箇所が次第に侵蝕されるなど危険な状態となつたので、前記の通り附近の住民が消防本部に対し数回に亘つて電話で消防団の出動及び水防資器材の供与を要請したけれども、消防本部からの回答が前記の通りであつて、消防団員の出動を期待できなかった。前記M始めM製綿所の従業員及び附近の住民は自動車等によつて石材や蛇籠を運搬し、これを以て決潰箇所を補修し、或は木流しをするなど自分等で水防作業に従事した。Aは当時宿直員としてM製綿所の建物内に居住していたので右建物の危険を感じるや兄Nの応援を得て同製綿所の従業員と共に同所附近の水防作業に従事していた。このような状態下前記の通りJが来たので、同所で水防作業に従事していた住民の一人なるOがJに対し

消防団員の応援と資材の供与を重ねて要請したが、Jは消防団員の余裕がないことを熟知していたので、団員は下流のG橋、I橋の水防で手一杯で本件事故現場附近には来られないが、資材は何か調達すべき旨の答え、自ら消防署と連絡をとり、消防署の倉庫へ往復して資材を運び、午後八時頃からは前記住民達と共にM製綿所附近で蛇籠への石詰め等を手伝い、水防作業に従事した。この間B分団は下流に於いて第二班を指揮すると共に管下各所の水防作業を巡視し、午後三時及び同六時頃、の二回D橋附近を通りかかっていたが、その都度附近住民が水防作業に従事するのを認めただけで特段の指示をせずには去った。このように本件現場附近では一〇数名の住民達が以後深夜に至るまで水防に当たったが、午後一時頃には一同疲労したのと水勢もやや小康を保つかに見えたので、一同の中心となつていた前記Oは一同に対し自宅へ引揚げて待機するよう呼びかけ、大多数の者は一たん作業現場を引揚げた。しかしA外M製綿所の従業員等数名はその後作業を続け翌二八日午前〇時三〇分頃に至つたところ、突然上流から堰を切つて流下したいわゆる鉄砲水の来襲を受け、Aは製綿所の従業員等と共に濁流に呑まれて死亡した。」

という事実を認定するが、その理由は原判決に記載しであるのと同一であるから、この点の原判決の理由を引用する。

そして当裁判所も飯田市では水防法第一七条により当該水防管理団体の区域内に居住する者、水防の現場にある者等をして水防に従事させる（本件当事者のいわゆる水防従事命令を行う）権限を有する者が飯田市長と飯田市消防長の両者に限られるところ、この権限は緊急やむを得ない特別の場合に水防に従事する職員を指揮する権限を有する者に代理行使が許されるものと解するが、その理由も又原判決に記載してあるのと同一であるから、この点に関する原判決の理由をも引用する。

原審証人P及びQの各証言によれば、昭和三六年六月二七日に飯田市の消防長なるQは午後二時頃から同市の災害対策本部に赴き消防本部におらず、以後は当時の消防長を代理する権限を有していた警防部長のPが同市水防団の全体に対する総括的な指揮に当り、第二分団に対する前記の出動命令も同人から発せられたこと、前記D橋附近の住民からの消防本部に対する要請の内少くとも資器材貸与の申入のあるものはP警防部長に於てこれを了知し、右要請に応じて部下の職員に命じて蛇籠等の資器材を倉庫より出させ、これを右住民に提供し、これ等資器材がD橋附近の本件現場で使用されたこと、等の事実が認められこの認定を動かすべき資料は存しなない。そして成立に争のない乙第五号証に掲げられた飯田市消防本部の飯田市水防計画では、水防の資器材は水防倉庫に納め、水防その他非常の為此を使用するには予め水防長の許可を受けることを要し、許可を受けるいとなない場合は使用後速やかに水防長に報告しなければならないことと定められていることが認められ、この事を考慮してP警防部長が前記の通り本件現場附近の住民に資器材を提供した事実を見れば、この事実は前記の通り消防長を代理して水防の総指揮に當つていた同部長において右緊急の事態に対し住民をして右資器材を使用して水防作業に従事させることの必要を認めて、右作業に従事することを命じたか、或はそこまで至らなかつたとしても少くもこれを容認したに外ならないと解さざるを得ない。右P証人は本件現場の水防作業が消防本部の要請に基づかず、地元民の任意により行われたと証言し〈要旨〉ているけれども、以上認定の資料に照らし、この証言は採用し難い。そして水防法第一七条には単に「水防に従~~て~~要旨事させることができる」とあるだけで、その従事させる方式につき別段定めおらず、同条及び同法第三四条の規定の精神から見て積極的に水防作業に従事すべく命令した場合は勿論、住民等の水防従事を必要と認めてこれに資器材を提供し、その水防作業を行うことを容認した場合（命令乃至要請であるか、容認にすぎないかは緊急の場合判定に困難なることが多いかも知れない）も又、右にいおゆる水防に従事させた場合に当ると解するのが相当である。

前認定のように本件現場の堤坊決潰の危険あるとき附近住民から要請があつた場合水防法第一七条の権限を有する水防管理者（本件では飯田市長）、水防団又は消防機関の長（本件では消防長なるQ）又はこれ等の者の権限を代理行使すべき任にある職員（本件では前記P警防部長）は遅滞なく先ずその指揮下にある必要数の職員を現地に派して水防作業に従事させることがその当然の責務なることは勿論である（尤も仮に例えば飯田市の地勢上本件現場の堤防により水害から免れる地域が狭小であつて比較的価値が少く、之を決壊に委することにより他の広大な価値の大なる地域や人命が水害から救われるというような状況にあつたというような場合には本件現場の水防作業をしないことを以て相当とすべき場合もあるべく、このような特別の事情があれば、別であるが本件にあらわれたすべての資料によつてもそのよ

うな特別の事情があつたとは認め難い) ところ前認定のように本件現地における水害の危険は切迫していながら水防に従事させる為消防団員を派遣することが不能であつた以上、Aをも含めた本件現場附近の住民が消防本部から提供された資器材を使用して水防作業に従事したことは危険防止の為絶対に必要な事態にあつたものと解すべく、即ちP警防部長が右住民等をして水防に従事させたのは水防法第一七条にいわゆる水防のためやむを得ない必要によつたものと解すべきであり、Aが右水防に従事中前記の通り死亡したについては同法第三四条によりその遺族(妻)たる控訴人に於てその補償を受け得るものと解さなければならない。

尚当裁判所が以上説述するところは住民が専ら自発的にのみ水防作業に従事したという即ち水防の純然たる任意労役負担行為を行つたとしているのではないから、いわゆる任意労役負担行為を強制によるそれと同一に取扱つた被控訴人主張の水難救護法第二〇条の存否は本件災害補償の許否に何の関係もない。

然らば被控訴人が控訴人からの本件公務災害補償審査請求について、以上と異なる見解に基づきこれを排斥したのは失当であり、之に対しては本件行政訴訟を以てその取消を求め得ることは勿論であるところ、原裁判所も又以上と異なる判断を以て本訴請求を排斥したのは不当であるから、民事訴訟法第八九条、第九六条、第三八六条に従い、主文の通り判決した。

(裁判長判事 高井常太郎 判事 満田文彦 判事 中川哲男)