

基本事件 令和2年(ワ)第29号 損害賠償請求事件

同第172号, 同第197号, 同第348号, 同第509号

損害賠償請求事件

原告 [REDACTED] 外25名

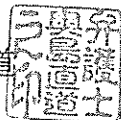
被告 国外2名

## 準備書面7

2021年9月8日

松山地方裁判所民事1部 御中

上記原告ら代理人 弁護士

奥島 直道 

同

草薙 順一 


同

西嶋 吉光 

同

加納 雄二 

同

湯川 二郎 

同

八木 正雄 

同

山中 真人 

同

水野 泰孝 

弁護士奥島直道 復代理人

栗谷 しのぶ 

## 第1 平成7年の水害と平成8年の操作規則の変更

### 1 平成7年の水害

平成7年の水害は、激甚災害の指定を受けた、大水害であった。大洲盆地の入り口に当たる大洲第二地点（肱川橋）の流量は毎秒3400トンと言われている。国土交通省の説明によれば、「平成7年の大水害の場合には鹿野川ダムの容量に余裕があり、まだ、流入量を貯留できた。」ということである。ということは、大洲第二地点（肱川橋）に入ってきた水の内、肱川本流（鹿野川ダム）からの水は少なく、大洲市に大水害を及ぼしたのは、小田川からの水量が多かったことになる。

鹿野川ダムの流域面積は512平方キロメートルであり、小田川流域面積はこれより少ない（甲A11、25頁）。そのため、平成7年の水害は、小田川流域に雨量が多かったまれな場合ということになる。このようなまれな場合に対応するために操作規則を変更して、肱川全流域に平均的に雨が降るという通常の場合に対応できにくい操作規則にするのは、操作規則の作成として適切なものとは言えない。

### 2 平成7年大水害を防ぐために操作規則を変更する必要はなかった。

平成7年変更前の鹿野川ダムの操作規則（甲A4）の18条の但書は、「気象、水象その他の状況により特に必要と認める場合においては次の各号に定めるところによらないことができる。」と規定している。この但書を使えば、気象状況に応じた放流量の調節が柔軟にできる。すなわち、今後予想される鹿野川ダムの流入量から、ダムに余裕があり、空き容量ができることが予想されれば、その空き容量に流入量を貯留して、同条1号に記載されている放流量を放流するのではなく、放流量を少なくすることができた。そうすれば、大洲盆地に入ってくる水量を減少させることができ、平成7年大水害を防ぐことができた。従って、操作規則を変更する必要がなかったのである。

この但書は、国土交通省本省が平成13年に四国地方整備局に示した操作規則の記載例においても、同様な条項が記載されている（甲A17）。

なお、その理由は不明であるが、この気象状況に対応するための鹿野川ダムの操作規則の洪水調節条項にある但書規定は、平成8年変更によって取り除かれた。平成8年変更の操作規則には、形式上但書規定はあるが、異常洪水時防災操作開始の水位である87.5メートルを越えた場合に限り適用できるものであり、上述した気象状況に柔軟に対応するための但書規定とは意味を異にしている。

### 3 操作規則の変更の際の説明は四国地方整備局の説明は極めて不適切だった

1 まず、上述したように、気象状況に柔軟に対応できる但書規定を適用すれば、操作規則を変更しなくても、平成7年の大水害を防げたのに、その事実を市民に知らせなかった。

2 ほとんどのダムの操作規則は、上述のような但書規定が規定されて、中小規模洪水と大規模洪水のどちらにも対応できるように定められている。それなのに、四国地方整備局の説明では、中小規模洪水と大規模洪水のどちらにも対応できる操作規則は作成できないとされた。この点について被告国は、この事実を認めていないが、長浜町の説明会では、「中小規模洪水と大規模洪水のどちらにも対応できる操作規則は作成できないのか。」との住民からの質問に対して、非常に難しいと回答している（甲A48）。

### 3 5年に1回と40年に1回だけが強調された

説明会では、「5年に1回の洪水と40年に1回の洪水のどちらに対応したらいいのか。」という問いかけだけが行われた。5年に1回の洪水と40年に1回の洪水の内容については説明されなかった。中小規模洪水と大規模洪水と言われるだけだった。

大洲市民は、5年に1回の洪水と40年に1回の洪水の説明がないのでよくわからないまま、頻繁に起こる洪水に対応してほしいと考えて、四国地方整備局が示した操作規則の変更に対して反対をしなかった。

### 4 被害額の比較

5年に1回の洪水と40年に1回の洪水は同じ洪水ではない。四国地方整備局は、5年に1回の洪水と40年に1回の洪水がどのような点で違うのかについて説明をすべきであった。そして、5年に1回の洪水と40年に1回の洪水を説明するためには、この2つの洪水がどの程度の被害を及ぼすのかについて、市民に説明することが不可欠であった。

5年に1回の洪水は、田畑に対する浸水被害である。住宅に対する被害はまずない。5年に1回浸水を受ける場所に住宅を建築する者はいないからである。100ヘクタール浸水被害を受けたとしても、被害額は多くても5000万円程度である。

これに対して、40年に1回の洪水の場合には、住居や商業地域も浸水被害を受けるので、本件平成30年水害のように被害額は膨大である。2000億円を超えている。40年に1回の洪水は5年に1回の洪水よりも1000倍以上の被害を及ぼしている。

この被害額の比較をすれば、大規模洪水に主力をおいて対応しなければならないことは明らかである。ほとんどのダムにおいて大規模洪水を念頭に置いた放流操作が考えられているのはそのためである。しかし、四国地方整備局は被害額についての説明をしていない。平成8年の操作規則の変更後も、変更の経緯等についての説明の中で2つの洪水の被害額を記載したものは見当たらない。

#### 5 大規模洪水の被害を少なく示している。

四国地方整備局は平成8年に変更された操作規則に基づいて放流操作をした場合を図で示している。しかし、大規模洪水の場合の図では、被害を実際よりも少なく示している。すなわち、四国地方整備局の図では、大規模洪水で異常洪水時防災操作を行った場合でも、最大流入量をカットした形の図を作成している

(甲A11, 53頁)。しかし、異常洪水時防災操作が行われた多くの場合には最大流入量をカットできない。最大流入量がダムに入る前に異常洪水時防災操作が行われ、最大流入量をそのまま放流することになっている。

6 平成8年改正前の操作規則が有効に機能した例をあえて説明しない

平成5年の13号台風の際には、鹿野川ダムに毎秒2244トンが流入されている（甲A11，82頁）。小田川流域において特に水量が少なかったわけではない。鹿野川ダムにおいて流入量と同程度の放流がなされていれば，大水害が生じていたはずである。大規模洪水に対応できる操作規則であったために，早めに多くの放流を行ってダムの容量を確保し，最大流入量である2244トンのかなりの水量をダムに貯留して，放流量を少なくしたために大水害を回避できたのである。

7 市民団体の代表者らの隠された素顔

平成8年当時の大洲市においては，「肱川を守る連合会」という商工会議所や婦人会，区長会などの各団体が加盟している団体があった。この「肱川を守る連合会」は，山鳥坂ダム・中予分水に反対を表明していた。

この「肱川を守る連合会」の代表をしていたのがI医師である。このI医師は，肱川の治水に詳しい人ということで市民は信頼を寄せていた。このI医師は，平成8年操作規則の説明会の際，操作規則の変更が適切である旨の発言をして，市民が操作規則の変更を受け入れるように誘導している（乙A10）。

しかし，I医師は「肱川を守る連合会」の事務局長をしていたT氏と共同して，公共事業用地として購入予定地について，その情報を何らかの方法で入手し，先に予定地を購入して高額で県・大洲市に転売するという，いわゆる土地ころがしをして多大な利益を受けていた（甲A49～52）。行政と癒着して利益を得ていた者であるから，自己の利権を維持するために，国や県の意向を受けて発言しても何ら不思議ではない。

この二人が，県や国から高額の売買代金を受け取り，利益を受けていることについて，国土交通省や愛媛県の関係者が知らないはずはない。

8 西予市野村町に対しては住民説明会がなされなかった。

この平成8年の操作規則の変更は、大洲市菅田地区などの無堤防地区の水害防止のためのものであり、西予市野村町においては、まったく利益のない変更であった。当時、野村ダムから鹿野川ダムまで河川は河川整備により毎秒1000トン以上を放流することができた。それを大規模洪水が予想される場合においても、毎秒300トンに下げる理由はなかった。四国地方整備局は、野村町において住民説明会を開催しなかった。そればかりか当時の野村町議会に対して、愛媛県を通じて、強く承諾を迫った（甲B3）。

#### 9 平成31年に早期に操作規則が元に戻されていること

本件水害の翌年、操作規則は変更され、平成8年改正以前の操作規則に近い形になっている。1年で操作規則が変更されている。

仮に、平成8年に変更された操作規則に正当性があるのであれば、その正当性を住民に説明すべきである。また、正当性があれば、早急に操作規則の変更ができるものではない。従来存在していた正当性が失われたことについて十分に検証が必要である。平成8年に変更された操作規則の正当性についての説明もなく、早期に変更ができるのは、そもそも平成8年変更の操作規則に正当性がなかったことを裏付けている。

なお、四国地方整備局は、鹿野川ダムに洪水吐を作って多くの水を放流できるようになったことを理由にしているが、これは誤りである。平成8年変更前の操作規則を見ればわかるように、平成8年以前から、洪水吐がなくても放流はできている。平成8年変更前の操作規則がダムの構造上放流できない量を操作規則に規定していたはずはないからである。

## 第2 西予市に対する反論

被告西予市は、避難所へ避難した人数を挙げて、避難指示が適切に行われたと主張している。

しかし、結果として、午前7時過ぎに多くの人々が避難所を集まったとしても、それは放流した水が堤防を越えて迫ってきたからであって、西予市から避難指示が出ていることを知らされて直ちに避難したわけではなく、西予市の情報提供が適切であったことを示しているわけではない。

西予市からの防災無線などからの情報伝達では、切迫性がなく、多くの市民は直ちに避難することをしなかった。このことは多くのマスコミ報道によって明らかになっている。

例えば、野村ダム建設当時の野村町長[REDACTED]は、「消防団が避難を呼びかけに来たが、避難所に行くほどではないと思ったこと、6時過ぎに避難所に到着したが避難してきた人としては2人目だったこと、今までにない大量の放流が行われることを知らせてほしかったこと」を新聞取材で述べている(甲B24)。消防団から伝えられた内容が避難しなければならないような内容ではなかったからこそ、避難所に行くほどではないと考えたのである。また、消防団が避難指示に基づいて誘導開始をしたのは5時10分からであるから(甲A11, 141頁), 6時過ぎに1人ぐらいしか避難所に避難していないということは、消防団の誘導で直ちに避難を開始した者が少なかったことを表している。[REDACTED]は、事前の放流が不十分であったこと、ダムの様子が知らされなかったことや、今までに大量の放流がされることを伝えられていなかったことについて強く不満を表している。

西予市野村町三島地区の区長[REDACTED]は、区長として避難指示が出ていることを地区内の人たちに伝えて回った。しかし、ダムからどのような放流がなされるかの情報がなく、急激に放流量が増えることが知らされていないために、多くの者の避難が遅れて、避難できなかった実態が明らかになっている(甲B25, 甲B26)。三島地区の戸数は30戸未満であるが、逃げ遅れた人は20名近くいる。この三島地区では、[REDACTED]と[REDACTED]が逃げ遅れて死亡している。

以上

11

