

令和2年(ワ)第29号, 第172号, 第197号, 第348号, 第509号 損害賠償請求事件

原告 [redacted] ほか26名

被告 国ほか2名

第3準備書面

令和3年9月6日

松山地方裁判所民事第1部合議一係 御中

被告国指定代理人	尾 島 祐太郎	代
	中 村 卓 意	代
	山 本 篤 典	代
	大 谷 しずか	代
	吉 田 直 人	代
	坂 本 俊 彦	代
	宮 谷 千 穂	代
	小 倉 徹	代
	井 上 清 敬	代
	赤 澤 善 樹	代
	溝 淵 真 司	代
	中 沢 理 恵	代
	兜 晶 子	代

阿 部 勝 義 代

酒 卷 政 夫 代

清 水 宰 代

松 坂 幸 二 代

第1	従前の準備書面の誤記の訂正	8
第2	348号事件における請求の原因に対する認否（実質的に新たな認否となる箇所には下線を付すこととする。）	9
1	「第1 本件訴訟と肱川の治水」について	9
	(1) 「1」について	9
	(2) 「2 肱川の治水と2つのダム」について	10
2	「第2 国への主位的請求 ダム管理事務所の放流についての管理の瑕疵(過失)」について	11
	(1) 「1 異常洪水時防災操作（ただし書き操作）」について	11
	(2) 「2 最大流入量をカットするというダムの使命を放棄し、事前の放流を十分に行わず、大量の放流をしたダム事務所（国）の管理の瑕疵（過失）」について	12
	ア 「(1)」について	12
	イ 「(2)」について	14
	ウ 「(3) 野村ダムの放流状況」について	14
	エ 「(4) 野村ダム所長の責任」について	15
	オ 「(5) ダムの操作規則とダム管理者の責任」について	16
	カ 「(6) 実際の放流操作が操作規則に拘束されないで運用されていること。」について	16
	キ 「(7) 平成8年変更の操作規則では大洪水に対応できないことが認識できた。」について	18
	ク 「(8) 大規模洪水に対応する放流操作をすべきであったこと。」について	18
	(ア) 「イ」及び「ロ」について	18
	(イ) 「ハ」について	19
	ケ 「(9) ダム事務所所長の発言」について	19

コ	「(10)」について	19
サ	「(11)」について	20
シ	「(12) 管理の瑕疵と損害との因果関係」について	20
3	「第3 国への主位的請求 国(国土交通省四国地方整備局)の大規模洪水 に対応できない操作規則に変更した瑕疵」について	20
(1)	「1」について	20
(2)	「2」について	21
(3)	「3 野村ダム建設計画にも違反」について	21
(4)	「4 瑕疵の認識と容易な是正」について	22
(5)	「5 四国地方整備局の説明(考え方)の誤り」について	24
(6)	「6 地方自治体の同意について」について	25
(7)	「7」について	26
(8)	「8」について	26
4	「第4 予備的請求 国の放流・浸水情報を住民に周知しなかった管理の瑕 疵(過失)について」について	26
(1)	「1」について	26
(2)	「2 野村ダム事務所における放流量と越水に関する調査を怠った違法・ 過失」について	27
(3)	「3 野村ダム事務所の異常洪水時防災操作の事前連絡を怠った違法・過 失」について	28
(4)	「4 野村ダムの繰り上げ放流の危険性」について	29
(5)	「5」について	30
5	「第5 西予市の責任 放流・浸水情報を住民に周知しなかった過失」につ いて	30
6	「第6 原告らの損害(別紙原告損害一覧表参照)」について	30
第3	原告らの主張に対する反論	30

1	ダム所長は、操作規則で定められた操作方法を逸脱するダム操作を行うべき職務上の法的義務がないこと	30
	(1) 原告らの主張	31
	(2) 異常洪水時防災操作の回避に関する原告らの主張が誤りであること	31
	ア ダムの操作規則に定められた操作方法を逸脱するダム操作を行うことは予定されていないこと	31
	イ 異常洪水時防災操作を回避することはダムの操作の目的とされていないこと	32
	(3) ダム所長は、操作規則の定めに基づいて事前放流や予備放流を行っており、本件降雨の際も十分な事前放流を行ったこと	33
	ア 事前放流は、操作規則の定めに基づいて行われること	33
	イ 本件降雨の際、ダム所長は十分な事前放流を行ったこと	34
	(4) 小括	36
2	ダム所長は、異常洪水時防災操作の実施中、急激な水位の変動が生じないようにつき職務上の法的義務を負わないこと	37
	(1) 原告らの主張	37
	(2) 急激な水位の変動について定める操作規則等の趣旨	37
	(3) ダム所長は、異常洪水時防災操作の実施中、急激な水位の変動が生じないようとする旨の操作規則及び操作細則の規定に基づいてダムを操作すべき職務上の法的義務を負わないこと	38
	(4) 因果関係に関する原告らの主張に理由がないこと	39
	(5) 小括	39
3	ダムの操作規則に瑕疵がないこと	39
	(1) 原告らの主張	39
	(2) ダムの操作規則についての判断基準に関する原告らの主張が誤りであること	40

(3) ダムについていかなる洪水調節方式を採用するかは、河川管理者の総合的 判断に委ねられていること	41
ア ダムの洪水調節方式は、画一的に定められるべきものではないこと	41
イ 異常洪水時防災操作の開始に当たって水位により制限を設けることが不 合理でないこと	42
(4) 洪水に対して異常洪水時防災操作に移行する可能性があることは、ダムの 操作規則を変更する必要性を基礎づけないこと	44
(5) ダムの操作規則の変更は、基本計画の変更に当たらないこと	46
(6) 小括	46
4 放流情報の伝達について国賠法上の違法がないこと	46
(1) 原告らの主張	47
(2) 放流情報の通知に国賠法上の違法がないこと	47
ア 放流情報の通知に国賠法上の違法がある旨の原告らの主張に理由がない こと	47
イ 小括	50
(3) 放流情報の周知に国賠法上の違法がないこと	50
ア 放流情報の周知に国賠法上の違法がある旨の原告らの主張に理由がない こと	50
イ 小括	52
5 その余の原告らの主張に対する反論	52
(1) 原告らの主張	52
(2) 肱川洪水予測システムに関する原告らの主張（上記(1)①）に理由がない こと	52
ア 肱川洪水予測システムの概要	53
イ 肱川洪水予測システムにおける流入量と放流量が表示される仕組み	54
ウ 肱川洪水予測システムの活用方法	55

エ	原告らの主張に対する反論	55
(3)	山鳥坂ダム工事事務所長による放流情報の通知に関する原告らの主張（上記(1)②)に理由がないこと	56
第4	原告らの求釈明に対する回答	56
1	348号事件訴状における求釈明（第7）について	56
(1)	「1」について	56
(2)	「2」について	57
(3)	「3」について	57
(4)	「4」について	57
2	原告ら準備書面6における求釈明（第1）について	57
(1)	「1」について	57
(2)	「2」について	57
第5	求釈明の申立て	57
第6	原告らの令和3年6月2日付け文書提出命令申立書による文書提出命令の申立てに対する意見	58
1	はじめに	58
2	意見の趣旨	58
3	意見の理由	58
(1)	対象文書が存在しないこと	58
(2)	証拠調べの必要性がないこと	59
(3)	文書提出義務を負わないこと	59

被告国は、本準備書面において、従前の準備書面の誤記を訂正し（後記第1）、令和2年（ワ）第348号事件（以下「348号事件」という。）における原告らの請求の原因（令和2年9月25日付け訴状の補正書による訂正後のもの。以下、請求の原因については、特記しない限り同補正書による訂正後のものを指す。）に対して認否し（後記第2）、原告らの令和3年1月6日付け準備書面3（以下「原告ら準備書面3」という。）、同年3月17日付け準備書面5（以下「原告ら準備書面5」という。）及び同年6月2日付け準備書面6（以下「原告ら準備書面6」という。）に対し、必要と認める範囲で反論し（後記第3）、原告らの348号事件の訴状及び原告ら準備書面6における求釈明に対し、必要と認める範囲で回答し（後記第4）、原告らに対して求釈明を申し立てるほか（後記第5）、原告らの同日付け文書提出命令申立書による文書提出命令の申立てに対する意見を述べる（後記第6）。

なお、略語等は、本準備書面で新たに定めるもののほか、従前の例による。

第1 従前の準備書面の誤記の訂正

- 1 被告国第1準備書面第1の3(2)ア(7)（11ないし12ページ）、被告国の令和2年9月2日付け答弁書（同年（ワ）第172号事件。以下「172号事件答弁書」という。）第2の3(2)ア(7)（7ページ）及び同日付け答弁書（同年（ワ）第197号事件。以下「197号事件答弁書」という。）第2の3(2)ア(7)（7ページ）のうち、「同法施行令63条」とあるのを「同法施行令53条」と訂正する。
- 2 被告国第1準備書面第1の3(2)エ(イ)（15ページ）のうち、「その後も『毎秒300立方メートルの放流』をしたことは認め」とあるのを「同日午前5時50分頃まで『毎秒300立方メートルの放流』をしたことは認め」と訂正する。同準備書面第2の8(2)ア(イ)（53ページ）で述べたとおり、野村ダム管理所長は平成30年7月7日午前5時50分頃にダムの放流量を毎秒400立

方メートルまで増やす操作を行った。

併せて、172号事件答弁書第2の3(2)エ(イ)(9ないし10ページ)及び197号事件答弁書第2の3(2)エ(イ)(9ないし10ページ)のうち、「その後も『毎秒600立方メートルの放流』をしたことは認め」とあるのを「同日午前6時32分頃まで『毎秒600立方メートルの放流』をしたことは認め」と訂正する。被告国第1準備書面第2の8(2)イ(イ)(55ページ)で述べたとおり、山鳥坂ダム工事事務所長は平成30年7月7日午前6時32分頃にダムの放流量を毎秒850立方メートルに増やす操作を行った。

- 3 被告国第2準備書面第5の3(37ページ)のうち、平成30年7月7日午前5時30分における野村ダム流入量予測結果に「1000.89」とあるのを「1002.89」と訂正する(乙A21号証の2)。

第2 348号事件における請求の原因に対する認否(実質的に新たな認否となる箇所には下線を付すこととする。)

1 「第1 本件訴訟と肱川の治水」について

(1) 「1」について

ア 第1文(「本件は」から「請求する事案である。」まで)のうち、平成30年7月7日前後にかけて、「平成30年7月豪雨」と呼称される西日本を中心とした記録的な大雨(本件降雨)が降ったこと、その際に野村ダム管理所が野村ダムに流入した流水を、その一部を貯留させつつ、同ダムから流下させたことは認め、その余は争う。

なお、請求の原因を通じて、「野村ダム事務所」とあるのは「野村ダム管理所」が、「国土交通省四国整備局」とあるのは「国土交通省四国地方整備局」(四国地方整備局)がそれぞれ正しい。

イ 第2文ないし第5文(「本件のようなダムの操作ミス」から「1条と2条を並記する。」まで)は、認否の限りでない。

ウ 第6文ないし第9文（ から「商売もできなくなっている。」まで）は、不知。

(2) 「2 肱川の治水と2つのダム」について

ア 第1段落は、原告らのいう「全長」を幹川流路延長（河口から水源までの流路の延長。流路とは、川の水が流れる所をいう。）と解した上で、認める。

イ 第2段落については、野村ダムが昭和56年に建設されたことは否認し、その余は認める。

野村ダムの完成年は、昭和57年が正しい（乙A6号証3ページ）。

ウ 第3段落については、野村ダムを建設した当時の事業主体が国土交通省四国地方整備局であること及び竣工年が1981年であることは否認し、その余は認める。建設当時の事業主体は「建設省四国地方建設局」が、竣工年は「1982年」がそれぞれ正しい。

エ 第4段落については、鹿野川ダムが昭和38年に建設されたこと、治水目的だけのダムになっていることは否認し、その余は認める。

鹿野川ダムの完成年は、昭和38年ではなく、昭和34年が正しい。

また、鹿野川ダムの目的は、洪水調節（治水）、流水の正常な機能の維持及び従属発電である。

オ 第5段落及び第6段落は、認める。

なお、野村ダム及び鹿野川ダムは、令和2年4月1日から肱川ダム統合管理事務所が管理している。

カ 第7段落については、肱川の治水が「堤防整備よりもダムに重きをおいた治水対策である」こと、「堤防や河床の整備が遅れて」いること、「堤防のかさ上げや河床の掘削はダム工事のために後回しにされてきた」ことは否認し、その余は、原告らのいう「全長」を肱川本川の幹川流路延長と解した上で認める。ただし、山鳥坂ダムは、肱川本川ではなく支川に建設

中のダムである。

平成16年5月に策定された「肱川水系河川整備計画【中下流圏域】」(本件整備計画)は、肱川の河川整備の実施に関する考え方として、「治水については築堤、宅地嵩上げ、ダム建設、内水対策施設等と合わせ日常の河川管理、維持により目標流量を安全に流下させる。」としており(乙A1号証41ページ)、ダムに重きを置いた治水対策ではない。また、本件整備計画は、洪水、高潮対策に関する整備について、「下流河道を改修するとともに、ダムに洪水を貯めて下流の洪水流量を低減する。」としており(同ページ)、築堤等の工事をダムの建設等の工事より後回しとして
いる事実はない。

2 「第2 国への主位的請求 ダム管理事務所の放流についての管理の瑕疵(過失)」について

(1) 「1 異常洪水時防災操作(ただし書き操作)」について

ア 第1段落のうち、平成30年7月豪雨(本件降雨)において肱川下流域の氾濫によりその流域周辺の住宅等に浸水等の被害が発生したことは認め、その余は否認ないし争う。

原告らの被害は、野村ダムの異常洪水時防災操作によって生じたものではなく、両者の間に因果関係はない。また、異常洪水時防災操作は、洪水時最高水位(サーチャージ水位)を超える予測の場合に、それを避けるために行われる操作ではなく、このような場合に放流量をダムへの流入量に近づける操作を指す。そして、国土交通省は、平成23年4月以降、かかる操作について異常洪水時防災操作の名称を用いているが、「緊急放流」と報じることもある。

イ 第2段落及び第3段落のうち、第2段落第3文(「野村ダムの場合の」から「約毎秒1000立方メートル増水している。」まで)は、平成30年7月7日のことをいうものと解した上で(なお、以下において、請求の

原因に単に月日のみ記載されているものは平成30年の当該月日を、時刻のみ記載されているものは同年7月7日の当該時刻をそれぞれ指すものと解した上で認否する。) 認め、その余は否認する。

異常洪水時防災操作は、操作規則等に基づき、ダムが満水に近づくと放流量を流入量に近づける操作であり、洪水を調節する量が少なくなることから、大きな流入量が継続した場合には、下流河川の水位が急激に上昇する可能性が高いということは考えられるが、それが直ちに流域住民の被害に関連するとはいえない。また、「今後の流入量を過大に予想して、(中略) 流入量以上に放流することも多い。」とする点は、ダム操作は操作規則等に基づいて行われるものであって、事実と異なる。

ウ 第4段落のうち、第1文(「この流入量以上に」から「発言している。」まで)は認め、第2文は不知、第3文は、本件降雨当時の四国地方整備局河川管理課長であった者が、甲A26号証の1・2に記載された趣旨の発言をしたことは認める。

エ 第5段落については、第2文に関し、ダムの管理者が、操作規則等に基づき、下流に急激な水位の変動が生じると予想される放流を行う前に関係機関への通知及び一般に周知させるための措置を実施することとされていることは認め、その余は否認ないし争う。

異常洪水時防災操作は、気象・水象、流入量及び貯水位の予測等を踏まえ、必要に応じて操作規則等に基づいて行われるものであって、その回避そのものがダム操作における目的とされているものではなく、流入量が減少した場合には、結果として同操作の実施が避けられるものである。

(2) 「2 最大流入量をカットするというダムの使命を放棄し、事前の放流を十分に行わず、大量の放流をしたダム事務所(国)の管理の瑕疵(過失)」について

ア 「(1)」について

(7) 第1段落は、河川法1条が、「この法律は、河川について、洪水、津波、高潮等による災害の発生が防止され、河川が適正に利用され、流水の正常な機能が維持され、及び河川環境の整備と保全がされるようにこれを総合的に管理することにより、国土の保全と開発に寄与し、もつて公共の安全を保持し、かつ、公共の福祉を増進することを目的とする。」と定め、同法2条1項が、「河川は、公共用物であつて、その保全、利用その他の管理は、前条の目的が達成されるように適正に行なわれなければならない。」と定めていること、野村ダムを四国地方整備局において管理していることは認める。なお、河川管理施設である野村ダムを含め、一級河川である肱川の河川管理者は国土交通大臣であるが（同法3条1項、2項、7条、9条1項）、同法98条及び同法施行令53条に基づき、国土交通大臣から四国地方整備局長にその権限の一部が委任されている指定区間外区間（直轄管理区間）と、同法9条2項に基づき、国土交通省が指定する区間について、愛媛県知事が管理の一部を行う指定区間とがある。四国地方整備局長は、同法施行令53条に基づき、肱川にある野村ダムの管理する区間について、河川の管理を行っている（被告国第1準備書面26ページ）。

(4) 第2段落については、河川法52条が「河川管理者は、洪水による災害が発生し、又は発生するおそれ大きいと認められる場合において、災害の発生を防止し、又は災害を軽減するため緊急の必要があると認められるときは、ダムを設置する者に対し、当該ダムの操作について、その水系に係る河川の状況を総合的に考慮して、災害の発生を防止し、又は災害を軽減するために必要な措置をとるべきことを指示することができる。」と規定していることは認め、その余は否認ないし争う。

同条が定める「ダム」とは、河川管理者の許可を受けて設置された許可工作物であるダム（同法44条1項）を指すのであって、河川管理者

が設置した河川管理施設としてのダム（同法3条2項）を含まない。

(ウ) 第3段落は、争う。

イ 「(2)」について

否認ないし争う。

野村ダムの目的に順位は付されていない。また、「事前の放流に努めるようにしなければならない。」(348号事件訴状9ページ)とする点が事前放流に努めるべき旨をいう趣旨であれば、事前放流を行うに当たっては、大量の降雨の予測が得られ、その予測に基づき利水者と調整して利水者からその理解を得る必要があるとともに、放流量の増大に伴って河川利用者の安全確保措置を講じなければならないことから、事前放流を無制限に行うことはそもそもできない。

ウ 「(3) 野村ダムの放流状況」について

(ア) 第1段落については、野村ダムの「治水容量を250万トン増やし」たこと、「事前放流できる水位」を162.74メートル(600万立方メートル)としたことは否認し、その余は認める。

治水容量とは、洪水調節のために一時的に洪水を貯める際に使われる容量を指すところ、野村ダムの治水容量は、本件降雨の前後において、350万立方メートルで変化はない。そして、事前放流によって野村ダムの水位を標高162.74メートルまで下げた結果、洪水を貯留する容量として600万立方メートルを確保したものである。

(イ) 第2段落については、第1文は事前放流を開始した時間以外は認め、第2文は認め、第3文は放流量を毎秒400立方メートルに増やした時間以外は認め、第4文は浸水の状況以外は認める。

野村ダム管理所長が事前放流を開始したのは、同月5日午前9時30分である。また、放流量を毎秒400立方メートルに増やすためのダム操作は、貯水位が標高167.9メートルを超えた同月7日午前5時5

0分頃に開始されており、同日午前6時10分に開始したわけではない。
なお、最大放流量は、毎秒1798.93立方メートルが正しい。

エ 「(4) 野村ダム所長の責任」について

(7) 第1段落については、野村ダム管理所長が、本件降雨の際、野村ダムの「操作規則に定められた放流量」を放流したこと、気象庁が本件降雨について記者会見をしたことは認め、その余は否認ないし争う（なお、ダムの操作規則及び同細則に関し、制定日について特段の記載がない限り、本件降雨当時の操作規則及び同細則（甲A1号証、甲A2号証、甲A5号証、甲A6号証）を指すものとして認否、反論する。）。

(4) 第2段落については、平成30年7月7日午前4時9分において、野村ダムに対する「流入量は増えて、放流量の2倍の毎秒612立方メートルになってい」たこと、同日「午前5時50分に水位が168.06メートルにな」ったこと、同日午前5時50分まで「毎秒300立方メートルの放流」をしたことは認め、その余は否認ないし争う。

野村ダム管理所長は、野村ダムの操作規則等に従い適切にダム操作を行っていた。また、現在の気象予測の精度では、当該予測時以降の雨量を客観的かつ正確に予測することは不可能であるから、野村ダム管理所長において、本件降雨が野村ダムに対していつの時点でどの程度の最大流入量となる降雨をもたらすかを正確に予測することはできなかった。

(ウ) 第3段落のうち、本件降雨の際に西予市において5名の死者が出たこと、西予市において1000戸を超える家屋が被災したことは認め、その余は否認ないし争う。

(イ) 第4段落は、争う。

上記(イ)のとおり、野村ダム管理所長のダム操作は適切であり、この点に過失は存在しない。

オ 「(5) ダムの操作規則とダム管理者の責任」について

- (7) 第1段落については、各ダムに操作規則が作成されていることは認め、その余は争う。

河川管理施設であるダムについて、河川法14条1項がその操作規則の制定を義務付けている趣旨は、かかるダムの操作が流水によって生ずる公利の増進又は公害の除去若しくは軽減について果たす役割が極めて大きく、当該操作がダムの存する河川の流域住民等の利害に極めて大きな影響を及ぼすものであることから、それが適正に行われることを確保するため、操作規則を定めてこれに従い操作を行うべきことを義務付けることにある（乙A19号証76ページ）のであって、ダムの操作規則があたかも洪水による災害の発生防止のみを目的とするかのようにいう原告らの主張は、ダムの操作規則の意義・趣旨の理解を誤っている。また、上記趣旨に照らすと、ダム所長において、ダムの操作規則に定められた操作方法を逸脱するダム操作を行うべき職務上の法的義務を負うということは、想定し難いといわなければならない。

- (1) 第2段落については、甲A24号証に、原告らが指摘する裁判例の判示として、原告らが摘示する内容が記載されていることは認め、その余は知らないし争う。

カ 「(6) 実際の放流操作が操作規則に拘束されないで運用されていること。」について

- (7) 第1段落は、野村ダム管理所長が本件降雨後の住民説明会において、定められているダムの操作規則に基づいてダム操作を行った旨述べたことは認める。

- (1) 第2段落は、否認する。

国土交通省は、操作規則等に拘束されることなく、弾力的なダム操作

を行うように指導した事実はなく、そもそも国土交通省に「河川部」という部署・組織は存在しない。

- (ウ) 第3段落については、野村ダム管理所長が本件降雨の際に利水者の同意を得て野村ダムの事前放流をしたことは認め、その余は否認ないし争う。

当該事前放流は、野村ダム操作規則（甲A1号証）22条1項3号及び野村ダム操作細則（甲A5号証）8条4号に基づいて行われたものである。

- (イ) 第4段落については、鹿野川ダム操作規則（甲A2号証）21条1項3号の定めの内容は認め、その余は否認ないし争う。

山鳥坂ダム工事事務所長は、鹿野川ダム操作規則に基づいて貯水位を下げた旨説明したものであって、「予備放流水位を下げた」旨の説明はしていない。また、鹿野川ダムにおいて予備放流水位を下げた事実はない。

- (オ) 第5段落については、原告らがいう「平成17年の洪水」を平成17年9月洪水のことと解した上で、平成17年9月洪水の際、野村ダムにおいて、事前放流が行われたものの、結果として、異常洪水時防災操作にまでは至らずに済んだこと、同洪水の際の野村ダムのダム操作の状況等について雑誌に掲載されたことがあることは認め、その余は否認ないし不知。

上記(イ)のとおり、国土交通省がこれまで操作規則等に拘束されることなく、弾力的なダム操作を行うように指導した事実はない。また、平成17年9月洪水の際の野村ダムの事前放流は、野村ダム操作規則等の定め枠内で実施されたものであり、野村ダム操作規則に規定されていない操作を行ったものではない。

- (カ) 第6段落は、争う。

キ 「(7) 平成8年変更の操作規則では大洪水に対応できないことが認識できた。」について

(7) 第1段落は、否認ないし争う。

平成8年に野村ダムの操作規則を変更したのは、中小規模洪水に対してより多くの洪水をダムに貯留することができる操作規則としたものであり、「大規模洪水に対応できない操作規則」にしたものではない。

(4) 第2段落については、原告らのいう「平成30年の洪水」を本件洪水のことと解した上で、第1文中の「平成17年の洪水と平成30年の洪水を比べれば、野村ダムにおける平成17年の最大流入量が毎秒588立方メートルであ」ったことは認め、その余は否認ないし争う。なお、甲B4号証に記載された毎秒588立方メートルの最大流入量は10分間隔値の最大であり、実際に計測された最大の流入量は毎秒596.28立方メートルであった。

本件降雨における野村ダムへの最大流入量は、毎秒1992.52立方メートルであった。また、現在の気象予測の精度では、当該予測時以降の雨量を客観的かつ正確に予測することは不可能であり、実際の雨量との間に大きなかい離があることも相当な頻度で起こり得るため、野村ダム管理所長において原告らがというような予想をすることは困難であった。

(5) 第3段落のうち、野村ダムにおいて「水位が167.9メートルになるまで毎秒300立方メートルの放流」をしたことは認め、その余は否認ないし争う。

ク 「(8) 大規模洪水に対応する放流操作をすべきであったこと。」について

(7) 「イ」及び「ロ」について

否認ないし争う。

(イ) 「ハ」について

「野村ダム事務所長は、住民説明会で『洪水調節容量の4割の水位』
で毎秒400立方メートルの放流をしたと述べている」ことは認め、
その余は否認ないし争う。

前記オ(ア)のとおり、河川法14条1項の趣旨に照らし、野村ダム管
理所長は、ダムの操作規則に定められた操作方法から逸脱したダム操
作を行うべき職務上の法的義務を負うことは想定し難く、操作規則に
定められていないダム操作をする義務を負わない。

ケ 「(9) ダム事務所所長の発言」について

(ア) 第1段落については、野村ダム管理所長が本件降雨後の住民説明会に
おいて、定められているダムの「操作規則に基づいて行った。」旨を述
べたことは認め、同所長が謝罪の態度を示さず、「『いかなる場合にも
操作規則通りにダム放流操作をすべきことになっている。』かのごとく
態度であった」とする点は、原告らの主観を述べるもので認否の限り
でない。

(イ) 第2段落は、争う。

(ウ) 第3段落は、否認する。

国土交通省は、操作規則等に拘束されることなく、弾力的なダム操
作を行うように指導した事実はない。

(エ) 第4段落は、否認ないし争う。

野村ダム管理所長が「このような被害状況になることは分かっ
ていた。」旨の発言をした事実はない。

コ 「(10)」について

(ア) 第1段落については、野村ダム操作規則23条の定め内容及び「本
件放流は、放流量の増加率が貯水池への流入量の増加率よりも大きい」
ことは認め、その余は否認ないし争う。

野村ダム操作規則 23 条は、「放流量を急激に増加させることを禁止」した規定ではない。

(イ) 第 2 段落については、甲 A 24 号証に、原告らが指摘する裁判例の判示として、原告らが摘示する内容が記載されていることは認める。

サ 「(11)」について

野村ダム管理所長が西予市に対し、ホットラインで原告らが摘示する旨の連絡をしたこと、国土交通省が、近年の観測史上の記録を上回る大雨や局地的な集中豪雨等による洪水被害等に対する河川管理者や地方公共団体等による更なる迅速で的確な対応を実現するなどの目的で、平成 21 年 4 月から各地方整備局に水災害予報センターを設置していることは認める。

もともと、請求の原因からは必ずしも明らかではないが、原告らの主張が、この水災害予報センターが雨量の予測を行っている旨をもいう趣旨であれば、これは否認する。四国地方整備局河川部水災害予報センターは、雨量予測や降雨の際の各ダム事務所への情報提供を所掌事務とはしておらず、現にこれを行っていない。

シ 「(12) 管理の瑕疵と損害との因果関係」について

甲 A 19 号証ないし甲 A 21 号証が存在することは認め、その余は否認ないし争う。

3 「第 3 国への主位的請求 国（国土交通省四国地方整備局）の大規模洪水に対応できない操作規則に変更した瑕疵」について

(1) 「1」について

ア 第 1 段落は、高松高等裁判所平成 6 年 8 月 8 日判決（判例時報 1511 号 17 ページ）において、原告らが指摘する趣旨の判示がされたことは認める。

なお、上記判決は、正確には、「ダムの操作方法や洪水調節容量等の規定内容が安全性を欠くものであれば、そのダムは恒常的に他人に危害を及

ばす危険性のある状態で供用されることになるのであるから、かかる操作規則等の瑕疵は、営造物の設置又は管理の瑕疵に当たる」と判示したものである。

イ 第2段落については、第1文は否認し、第2文は認否の限りでない。

本件降雨の当時における野村ダムの操作規則は、四国地方整備局長が制定している。

(2) 「2」について

平成8年に野村ダム及び鹿野川ダムの操作規則が変更され、野村ダムでは水位が167.9メートルになるまでは毎秒300立方メートルを限度とする放流量の定めが置かれたことは認め、その余は否認ないし争う。

平成8年の野村ダムの操作規則の変更は、中小規模洪水に対してより多くの洪水をダムに貯留することができる操作規則としたものであり、「大規模洪水に対応できない操作規則」にしたものではない。また、これらの操作規則の変更が平成30年7月豪雨における水害を引き起こしたわけではない。

(3) 「3 野村ダム建設計画にも違反」について

ア 第1段落は、認める。

イ 第2段落のうち、第1文（「しかし」から「放流することはできない。」まで）は、平成8年変更後の操作規則が、「最大流入量について、ダムで毎秒300立方メートルの水量を貯留」する操作規則でないことは認め、その余は否認する。最大流入量を迎えた時点における放流量は、その時点のダムの貯水位によって異なるから、「毎秒1300立方メートルの最大流入量」について、必ずしも「毎秒1000立方メートルを放流することはできない」ものではない。

第2文（「ダムに毎秒」から「同様である。」まで）は、「多くの場合4・5時間経過して流入量が増えて毎秒1300立方メートルになる」の趣旨が不明であるから、認否することができない。

第3文（「この洪水調節計画」から「貯めることになる。」まで）は、「平均流入量が毎秒800立方メートル以上で作成されている」とする点は否認し、ダムの水位が167.9メートルになるまで毎秒300立方メートルの放流をした場合、これを超える流水をダムに貯留することになることは認める。

第4文（「水位が167.9メートルになって」から「放流するしかできなくなる。」まで）は、否認ないし争う。原告らが主張する「ゲートの開度をそのまま維持しても、ダムはすぐに満水にな」との趣旨が不明であるが、本件降雨時においても、野村ダムに対する流入量は、平成30年7月7日午前6時22分時点で毎秒1300立方メートルを超えたものの、その時点における放流量は毎秒514立方メートルであり（甲A9号証10枚目）、最大流入量である毎秒1992.52立方メートルとなった同日午前7時34分時点における放流量も毎秒1749.29立方メートルであったから（甲A9号証13枚目）、「最大流入量をそのまま放流するしかできなくなる」わけではない。

第5文（「これでは」から「できないからである。」まで）は、争う。平成8年の操作規則の変更は、現況の堤防の整備状況と過去の水害の状況を考え合わせた上で、ダムの洪水調節能力を有効に活用して最大限の洪水調節を行えるようにするためのものであって、現に多くの洪水で洪水調節を実施して放流量を低減させるなどの効果を発揮していた（乙A13号証）。

(4) 「4 瑕疵の認識と容易な是正」について

ア 第1段落については、第1文及び第2文は認め、第3文（「そして」から「認識している。」まで）のうち、「改正前の操作規則であれば」、「かなりの地域で浸水被害を受けなかった」とする点は否認ないし争う。

平成16年の台風23号及び平成17年の台風14号による洪水につい

て、平成8年変更前の操作規則に従った場合の洪水調節結果（シミュレーション）と変更後の操作規則に基づく実際の洪水調節結果を比較すると、平成16年には変更後の操作規則によって浸水被害を大幅に軽減することができており、平成17年には、変更後の操作規則による洪水調節の効果は限定的であったものの、仮に変更前の操作規則に従った場合でも、水位の差は20センチメートル程度であり、家屋の浸水被害は免れなかったものと考えられた（甲A16号証）。

イ 第2段落及び第3段落は、争う。

平成30年7月当時において、平成8年操作規則変更時の前提となった条件等に変化はなかったから、大規模洪水に対応することができる操作規則に是正する必要性は認められなかった。

ウ 第4段落については、原告らが指摘する「国土交通省所管ダムの操作規則及び操作細則に関する記載例について」（平成13年11月28日国河環第79号，国河治第171号。ただし，これは，正確には「通達」ではなく，「通知」である。）が発出されたことは認め，その余は否認ないし争う。

洪水調節を目的に有するダムの洪水調節方法は，一定量放流方式，一定率一定量調節方式，自然調節方式等があるが，同通知の記載例は，操作規則及び操作細則の記載内容の具体例を分かりやすくするため，「一定率一定量調節方式」¹を用いたダムを想定した上で各条文を記載しているにす

*1 洪水の流入量のうち，一定の流量以上について，流入量がピークに達するまでは流入量に対して一定の割合で放流を行い，流入量がピークに達した以降は一定量を放流する方式（被告国第2準備書面15ページ）。

ぎず、野村ダムが同方式を採用しているわけではないから^{*2}、野村ダムの操作規則等に同通知の記載例がそのまま妥当することにはならない。

エ 第5段落については、四国地方整備局長が、平成8年の操作規則変更後、洪水調節についての規定内容に関して、平成30年まで野村ダムの操作規則を変更しなかったことは認め、その余は否認ないし争う。

なお、野村ダムの操作規則は、平成8年の変更後、平成24年にも、用語の変更等を内容とする変更が行われている。

(5) 「5 四国地方整備局の説明（考え方）の誤り」について

ア 第1段落は、不正確ゆえ否認する。

平成8年に野村ダムの操作規則が変更された際、四国地方整備局が、発生頻度の低い大規模洪水よりも発生頻度の高い中小規模洪水で効果を発揮するように操作規則を変更した旨広報したことはあったものの、ダムの操作規則は、洪水規模のみならず、当該ダムの洪水調節能力、下流ダムの整備状況や下流河道の流下能力等、治水計画全体の整備状況を踏まえて個々に作成されるものであって、大規模洪水に対応する操作規則と中小規模洪水に対応する操作規則が典型的に存在するかのようには説明したわけではない。

イ 第2段落及び第3段落は、否認ないし争う。

上記アのとおり、原告らの主張は、四国地方整備局の説明内容の趣旨な

*2 野村ダムは一定量後一定開度方式（一定の貯水位までは一定量の放流を行い、所定の水位に達した後はゲートの開度を固定して放流量を自然に増加させる方式）である（被告国第2準備書面15ページ）。なお、野村ダム及び鹿野川ダムが平成8年の操作規則改正により一定率一定量方式から一定量後一定開度方式に変更した理由は上掲準備書面15ないし16ページのとおり。

いしダムの操作規則の作成の考え方などを正解しないものである。また、前述のとおり、現在の気象予測の精度では、当該予測時以降の雨量を客観的かつ正確に予測することは不可能であり、実際の雨量との間に大きなかい離があることも相当な頻度で起こり得る以上、現時点では、ダムの適正な管理を目的とする操作規則に、気象予測を活用して柔軟にダムを操作することを可能とする定めを反映させることは困難といわざるを得ない。

ウ 第4段落は、否認する。

原告らが指摘する前記(4)ウの通知は、「大規模洪水と中小規模洪水の両方に対応できるような操作規則の作成を求めている」ない。

(6) 「6 地方自治体の同意について」について

ア 第1段落のうち、平成8年の野村ダムの操作規則の変更に際して大洲市及び野村町の議会の同意を得たことは認め、その余は認否の限りでない。

イ 第2段落については、第1文は認否の限りでなく、第2文（「大洲市や野村町は」から「それを信じただけである。」まで）及び第3文（「特に野村町議会は」から「同意させられている（甲B3）。」まで）は否認ないし争う。

第2文及び第3文の主張は、根拠のない原告らの憶測にすぎない。また、大洲市及び野村町からの同意は、法令上要求されているものではなく、流域の地方自治体の理解を得るべく、事実上、国が議会に説明を行い、了承を得たものである。

ウ 第3段落については、「操作規則改正の1年前（平成7年7月）には、大洲市東大洲の市街地・商業地が浸水被害を受けて、多大な被害が生じて国の激甚災害の指定を受け」たことは認め、「流域住民の意思は大洪水対（ママ）も求めていたはずである。」という点は原告らの主観であって認否の限りでなく、その余は否認ないし争う。

国は、平成8年の野村ダムの操作規則の変更に際し、事前に流域の地方

自治体と適切に協議を行っている。

(7) 「7」について

平成8年に野村ダムの操作規則が変更されたことは認め、その余は争う。

(8) 「8」について

否認ないし争う。

4 「第4 予備的請求 国の放流・浸水情報を住民に周知しなかった管理の瑕疵（過失）について」について

(1) 「1」について

ア 第1段落は、否認する。

河川法48条、特ダム法32条及び野村ダム操作規則26条は、河道内で河川を利用し、又は利用しようとしている者に対する警告を目的としており、下流域の河道外に居住する住民に対して直接周知する義務を規定したのではない。なお、河川法48条に規定された「ダム」とは、河川管理者の許可（同法26条1項）を受けて設置された許可工作物であるダムを指す（同法44条1項）。

イ 第2段落のうち、野村ダム管理所長には、野村ダム操作規則等に基づき、「周知させるため必要な措置を取る義務がある」ことは認め、その余は否認ないし争う。

異常洪水時防災操作は、ダムの操作規則等に基づき、ダムが満水に近づいた場合に放流量を流入量に近づける操作であり、それ自体が必ずしも危険な操作であるとはいえず、「急激かつ大量に放流」するものではない。

ウ 第3段落のうち、ダム事務所は、「通常の場合、関係機関である下流域の地方公共団体に放流情報を伝え、地方公共団体を通じて周知する方法を取っている」ことは認め、その余は否認ないし争う。

野村ダム管理所長は、ダムの操作規則等に基づいて放流情報を関係機関に通知し、一般に周知させるため必要な措置を講じているが、法令上、

下流域の河道外に居住する住民に対して原告らのいう「自ら直接」放流情報を周知させる義務を負っているわけではない。特ダム法32条1項の「一般に周知させるため必要な措置」とは河道内の河川利用者に対する警告を目的とするものであり、河道外に居住する下流域の住民に対して洪水の予告等を行うことを目的としたものでないことは、被告国第2準備書面第4の2(2)(28ないし31ページ)で述べたとおりである。

エ 第4段落は、争う。

オ 第5段落は、認める。ただし、「洪水による洪水浸水想定区域の公表を加速するとともに」とあるのは、「水防法の改正に伴う想定最大規模の洪水による洪水浸水想定区域の公表を加速するとともに」が正しい。

カ 第6段落のうち、第1文、第2文中の「切迫性を持った放流情報の伝達を行わなかった」こと及び第5文（「これでは」から「自宅が浸水被害を受けるのかは分からない。」）は否認し、その余はおおむね認める。

原告らが指摘する答申は、ダムの放流についての周知方法自体の見直しに関するものではなく、洪水予報文の改良に関するものである。なお、肱川における洪水予報文については、同答申を受けて改良されている。

キ 第7段落は、否認する。

原告らが指摘するパンフレットは、異常洪水時防災操作移行時により切迫性が伝わるよう検証する旨を説明したものである。

ク 第8段落は、否認ないし争う。

ケ 第9段落については、野村ダム管理所長が本件降雨後の取材に対し、「甚大な被害が出ることは分かっていた。」と回答したことは認め、その余は争う。

(2) 「2 野村ダム事務所における放流量と越水に関する調査を怠った違法・過失」について

ア 第1段落は、争う。

ダム管理者は、下流域住民に対して、具体的にどの範囲で浸水被害を受けるのかを伝える法的義務を負っておらず、下流域住民に対する避難情報の伝達等は、水防法に基づき市町村長及び都道府県知事はその責任を負っている（同法3条、3条の6、29条及び30条。被告国第2準備書面29ないし30ページ。）。ダム管理者は、下流河川の流下能力について河川管理者（愛媛県知事）と一定の情報共有はした上で、残流域からの流入量の予測が難しい中、どれだけの放流量で越水が起こり、さらに、堤内地の浸水被害がどのようなになるかを予測することは困難であるため、ホットライン等を通じてダムの放流状況に関する情報を市町村長に伝えている。

イ 第2段落のうち、野村ダム管理所が、平成30年7月5日、愛媛県西予土木事務所長に対して原告らが指摘する質問をし、同事務所長から原告らが指摘する回答を受けたことは認め、その余は争う。

野村ダム管理所が同事務所長に対して問い合わせたのは、既存の資料で流下能力を確認していたものの、評価方法の違いや最新の測量データ等で新たな知見が得られているかどうかを再確認するためであった。

ウ 第3段落は、争う。

河川の維持管理や流下能力の把握は、河川管理者である愛媛県知事が行うものであって、野村ダム管理所には調査義務がない。また、野村ダム管理所長は、操作規則等に基づき、一般への周知、関係機関への通知を適切に行った。

(3) 「3 野村ダム事務所の異常洪水時防災操作の事前連絡を怠った違法・過失」について

ア 第1段落については、原告らが指摘する「野村ダムただし書き操作要領」（甲A7号証）3条2項において、「所長は、（中略）ただし書き操作への移行に関して、（中略）関係機関に通知するとともに、一般に周知させ

るために必要な措置を執るものとする。」と定められていたことは認め、その余は否認ないし争う。

異常洪水時防災操作は、ダム の 操作規則等に基づき、ダムが満水に近づいた場合に放流量を流入量に近づける操作であり、それ自体が必ずしも危険な操作であるとはいえない。ダムが満水に近づいており、洪水を調節する量が少なくなっていることから、大きな流入量が継続すれば、下流河川の水位が上昇する可能性があるが、それが直ちに下流住民の危険につながるわけではない。

イ 第2段落は、否認する。

野村ダム管理所長は、遅くとも平成30年7月7日午前4時30分頃には、西予市に対してホットラインにより異常洪水時防災操作を同日午前6時20分に開始する見込みを伝えていた。また、一般への周知も適切に行っていた。

ウ 第3段落については、野村ダム管理所長が事前の連絡義務を怠り、明らかな操作要領に違反する異常洪水時防災操作を行ったことは否認ないし争い、西予市が放流通知が正しいものと信じて平成30年7月7日午前6時40分開始と捉えていたことは不知、その余は認める。

野村ダム管理所長は、本件降雨において野村ダムの異常洪水時防災操作を実施するに当たり、操作規則等に基づいて適切に所要の関係機関への通知をした上で、異常洪水時防災操作を実施したものである。

(4) 「4 野村ダムの繰り上げ放流の危険性」について

ア 第1段落については、原告らのいう「開始時刻」、「開始時間」をいずれも異常洪水時防災操作の「開始予定時刻」の意と解した上で、本件降雨における野村ダムの異常洪水時防災操作について、一旦連絡した開始時刻を早めたことは認め、その余は否認ないし争う。

放流を行う約1時間前にする通知は、その当時の雨量予測に基づいて

行われるものであるところ、現在の気象予測の精度では正確な雨量予測をすることができないのであるから、異常洪水時防災操作の開始時刻がその後の降雨状況に応じて前後することもあり得る。また、前記(3)イのとおり、野村ダム管理所長は、西予市に対し、平成30年7月7日午前6時20分に異常洪水時防災操作を開始する見込みであることを事前に伝えている。

イ 第2段落は、全体として原告らの意見を述べるものであり、認否の限りでない。

(5) 「5」について

ア 第1段落は、原告らの意見を述べるもので認否の限りでない。

イ 第2段落については、野村ダム管理所長が、平成30年7月7日午前6時8分に、西予市野村支所長に対して連絡をしたこと及びその内容は認め、その余は不知。

ウ 第3段落は、不知。

エ 第4段落は、争う。

5 「第5 西予市の責任 放流・浸水情報を住民に周知しなかった過失」について

野村ダム管理所長が平成30年7月7日午前2時半に、西予市に対して連絡したことは認め、本件降雨時において野村ダム管理所長からの情報提供が不十分であったかのようにいう点は否認ないし争い、その余は、相被告西予市に関するものであって、認否の限りでない。

6 「第6 原告らの損害（別紙原告損害一覧表参照）」について
不知ないし争う。

第3 原告らの主張に対する反論

1 ダム所長は、操作規則で定められた操作方法を逸脱するダム操作を行うべき

職務上の法的義務がないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、大阪地方裁判所昭和63年7月13日判決（訟月35巻7号1149ページ）を引用して、ダム所長には操作規則を硬直的に運用せず臨機に適切な処置を講じることのできる裁量権が認められているとした上で、野村ダム管理所長及び山鳥坂ダム工事事務所長は、本件降雨において大規模洪水発生危険性が予見可能であり、ダムの治水容量を確保するために事前の放流量を増やすべきであり、これにより異常洪水時防災操作を回避すべきであったのに、これを怠り、当該裁量権を行使して災害の発生を防止することができなかつたのであるから、当該裁量権の逸脱濫用があると主張する（原告ら準備書面5・4ないし12ページ）。

(2) 異常洪水時防災操作の回避に関する原告らの主張が誤りであること

ア ダムの操作規則に定められた操作方法を逸脱するダム操作を行うことは予定されていないこと

被告国第2準備書面（22ないし27ページ）で述べたとおり、河川管理者又は国土交通大臣は、あらかじめ関係行政機関の長との協議や関係都道府県知事等の意見を聴くなどの手続を経た上で操作規則を定め、又は変更しなければならないものであり（河川法14条、特ダム法31条3項）、ダム操作が操作規則に定められた操作方法に従って行われることが当然の前提とされているのであるから、そもそもダム所長が操作規則に定められた操作方法を逸脱してダムを操作することは予定されていない。

特に、野村ダム及び鹿野川ダムの各操作規則には、後記3のとおり瑕疵がなく、その内容は合理的なものである。また、現在の気象庁の降水短時間予報は実際に降った降水量と予測値との間におおむね半分から2倍程度の差があり（被告国第1準備書面44ページ、乙A8号証）、短時間の間でさえ時間雨量に係る予測値と実績に大きなかい離が生じかねないため、

特定の場所に対する時間的、地域的な降雨量を正確に予測することが著しく困難であるという状況にあるから（被告国第2準備書面32ページ）、このような現在の気象予測の精度を前提としてダム熟练操作規則を逸脱するダム操作をすること及びこのような操作を許容することは、無用の洪水被害を生じさせかねないものであるから、実質的にも不相当であるというべきである。

イ 異常洪水時防災操作を回避することはダムの操作の目的とされていないこと

異常洪水時防災操作とは、操作規則等の本文で定めた「本則操作」（例えば野村ダム操作規則（甲A1号証）17条本文）による洪水調節を続けた場合に、貯水位が洪水時最高水位（サーチャージ水位）を超えることが予想される場合、操作規則のただし書の規定（例えば野村ダム操作規則17条ただし書）により、貯水位に応じてゲートを操作し、放流量を流入量に近づける操作を指し（被告国第1準備書面43ページ）、ダムに流れ込む洪水のほとんどがダムをそのまま通過して放流されるものであって、ダムへの流入量に貯留した水を加えて放流するような操作ではないから、異常洪水時防災操作それ自体が直ちに流域住民に被害を及ぼす操作であるとはいえない。

すなわち、ダムの洪水調節容量が有限である以上、洪水調節容量を超える流水がダムに流入した場合に、異常洪水時防災操作は不可避となるが、その際、異常洪水時防災操作は、河川からの氾濫による被害を必然的に発生させるものではない。現に、野村ダムは、本件降雨に先立ち、異常洪水時防災操作の操作歴が2回あったものの、その際には河川からの氾濫による被害がなかった。

そして、河川の安全性は、ダムによる洪水調節のみによって実現されるものではない。肱川は、被告国第1準備書面（36ページ）で述べたとお

り、本件基本方針に基づき、流域内の洪水調節施設により洪水調節を行うほか、堤防の新設及び拡築、河道の掘削により河積を増大させ、護岸等の施工、堤防沿いの河畔林の保全、河道内の樹木管理等により、計画規模の流水を安全に流下させるなどの河川整備方針が明らかにされているものであり（乙A5号証5ページ）、本件整備計画（乙A1号証）においてもこれに沿う河川整備目標が策定されている。そうすると、野村ダム及び鹿野川ダムによる洪水調節も、上記計画に基づき、各ダムに洪水を貯留し、下流河川の水位低下を図り、氾濫被害の防止、軽減を図ることにその目的があるというべきであり（同号証41ページ）、異常洪水時防災操作を回避することは、ダムによる洪水調節、すなわちダム操作の目的とされているわけではない。

(3) ダム所長は、操作規則の定めに基づいて事前放流や予備放流を行っており、本件降雨の際も十分な事前放流を行ったこと

ア 事前放流は、操作規則の定めに基づいて行われること

野村ダム操作規則（甲A1号証）22条1項3号は、貯留された流水を放流することができる場合として、「前2号に掲げる場合のほか、特にやむを得ない理由があるとき。」と定め、同操作細則（甲A5号証）8条は、同操作規則22条1項3号が定める「特にやむを得ない理由があるとき」として、「ダム本体及び貯水池等について、調査又は補修を行うため必要があるとき。」（1号）、「気象、水象その他の理由により、貯留された流水が堤体を越流すると予想されるとき。」（2号）、「堤体に異常が生じたとき。」（3号）及び「その他特に必要があるとき。」（4号）と定めており、本件降雨における野村ダムの事前放流は、野村ダム操作規則22条1項3号、同操作細則8条4号に基づくものである。同様に、鹿野川ダムにおける事前放流は、鹿野川ダム操作規則（甲A2号証）21条1項3号、同操作細則（甲A6号証）8条2号に基づくものである。

この点に関し、原告らは、操作規則に事前放流の定めがないとして、洪水調節のために事前放流を定めるのであれば、洪水調節の条項に明記されるはずである旨主張する（原告ら準備書面5・10ページ）。

しかしながら、事前放流は、洪水が予想される場合に、利水者の同意を得るなどして、洪水調節容量以外の容量（利水容量）の一部を治水用途に使うことで、洪水調節容量以上に貯留量を確保するための放流を指し（被告国第1準備書面42ページ）、ダムによって貯留された流水を放流するものであるから、貯留された流水を放流することができる場合について定めた野村ダム操作規則22条や鹿野川ダム操作規則21条の規定に基づきこれを実施するのは当然である。他方、洪水調節とは、ダムに流入した流水について、下流への放流量を調節する作用をいうから、事前放流は、洪水調節に関する規定に基づき実施されるものではない。

なお、原告らが指摘する、四国地方整備局が野村ダム操作規則（甲A1号証）に事前放流の規定がないことを記者会見で明言したとする点（原告ら準備書面5・11ページ、甲A32号証、甲A33号証）については、野村ダム操作規則に「事前放流」に関する記載（文言）がないことを述べたにすぎず、野村ダム操作規則に事前放流をする根拠規定がないことを述べたものではない。

イ 本件降雨の際、ダム所長は十分な事前放流を行ったこと

(7) 野村ダム管理所長は、平成30年7月4日午後9時30分に、肱川洪水予測システムが36時間先予測として、放流量が流入量と同一の値を表示し、貯水位がサーチャージ水位である標高170.2メートルを超え、異常洪水時防災操作を行う可能性があることを予測したため（乙A22号証の2ないし4）、事前放流について利水者との協議を開始し、その同意を得て、同月5日午前9時30分から事前放流を開始した（肱川洪水予測システムの詳細については後記5(2)のとおりであ

るが、同システムは、ダム貯水位がダムのサーチャージ水位（洪水時にダムによって一時的に貯留することとした流水の最高水位）を超えることが予測された場合、ダムへの流入量と同一の値が放流量として表示される仕様となっていた。）。その際、野村ダム管理所長は、事前放流による水位低下が貯水池周辺斜面に及ぼす影響（地すべりの危険性）を考慮し、1日当たりの水位低下速度を1.5メートル程度として事前放流を開始し、同月6日午後9時までに、貯水位を標高162.74メートルまで低下させた（乙A21号証の4）。その後、同日午後10時に、流入量が洪水の基準量に到達したことから、同日午後10時10分より洪水調節に移行したものである。

(4) 山鳥坂ダム工事事務所長は、被告国第1準備書面（54ないし55ページ）で述べたとおり、平成30年7月3日午前10時30分から予備放流を開始し、同日午後5時45分に予備放流水位である標高81.0メートル（鹿野川ダム操作規則（甲A2号証）10条）まで低下させた後、事前放流により同月6日午前3時頃までに貯水位を標高77.45メートルまで低下させた（甲A10・1枚目）。その後、同日午前3時30分以降、鹿野川ダムに対する流入量が放流量を継続的に超える状況となったため（乙A28号証の2及び3）、事前放流によって貯水位を低下させることができなくなった。なお、本件降雨当時の鹿野川ダムにおける洪水時の放流設備は、ゲート敷高が標高76.0メートル地点にあるクレストゲートのみであったから（乙A7号証4ページ）、上記事前放流は、構造上の限界に近い水位まで貯水位を低下させたものであった。

(5) このように、野村ダム管理所長は、異常洪水時防災操作を行う可能性がある」と判明した時点から利水者との協議を開始して事前放流を開始し、貯水池周辺斜面に及ぼす影響をも考慮しながら水位低下速度を定

めて貯水位を標高162.74メートルまで低下させたものであって、野村ダム管理所長の一連の措置は相当である。

また、山鳥坂ダム工事事務所長も、予備放流及び事前放流により貯水位を構造上の限界に近い標高77.45メートルまで低下させたものであって、その一連の措置は相当である。

したがって、野村ダム管理所長及び山鳥坂ダム工事事務所長は、本件洪水に先立ち、予備放流や事前放流をあらかじめ実施することによって、できる限り多くの洪水を貯留する容量を確保したものであり、それぞれの職務上の法的義務を十分に果たしていたというべきである。

(4) 小括

以上によれば、原告らの主張には理由がない。

なお、原告らは、大阪地方裁判所昭和63年7月13日判決（訟月35巻7号1149ページ）が「ダムを設置、管理する者は、ダムの管理を操作規程に従って行いさえすれば充分であるとは限らず、不測の事態に対しては、河川法等関係法規の趣旨及び法の一般原則に基づいて、ダムによる災害を防止するために、臨機に適切な処置をとる義務を負っている。（中略）また、河川管理者の承認を受けた操作規程であつても、河川法等関係法規の趣旨に合わないものについては、ダムを設置、管理する者が当該操作規程に従つたことをもつて当然に免責されないものというべきである。」と判示したことをもって、ダム所長に臨機に適切な処置を講じることができる裁量権が認められる根拠であると主張する（原告ら準備書面5・9ないし10ページ）。しかしながら、同判決は、上記判示をしているものの、具体的には、ダムの貯水池からの放流量の増加率に関する操作規程の定めを逸脱した急激な放流がされた旨を認定し、そのような放流がされたにもかかわらず、これについて河道内での災害防止のための関係機関に対する通知及び一般に周知させるための措置が危害発生のおそれのある区間全部にわたり時期的、内容的に十

分講じられていなかったとして、ダム管理の瑕疵がある旨を判示しているから、上記判示は傍論というべきものである上、内容的にみても、この点については被告国第2準備書面（22ないし27ページ）のとおり解釈すべきであり、妥当でなく、本件において参考とされるべきものではない。

2 ダム所長は、異常洪水時防災操作の実施中、急激な水位の変動が生じないようにすべき職務上の法的義務を負わないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、野村ダム管理所長及び山鳥坂ダム工事事務所長は、それぞれが管理する野村ダム及び鹿野川ダムを操作するに当たり、各ダムの操作規則に放流により下流に急激な水位の変動が生じないように努めるものとする旨の規定（野村ダム操作規則23条及び鹿野川ダム操作規則22条）があり、同規定が、急激な放流を禁止していることを意味しているのであるから、同操作規則の定めに基づいて急激な放流量の増加を回避するための措置をとるべき義務があったにもかかわらず、これを怠り、異常洪水時防災操作を行ったことにより、野村ダムでは平成30年7月7日午前6時20分から40分までの20分間、鹿野川ダムでは同日午前7時35分から55分までの20分間の各放流量を急激に増加させたものであり、また、急激な放流量の増加を回避する措置を講ずれば異常洪水時防災操作を回避することができ、損害との間に因果関係を認めることもできる旨主張する（原告ら準備書面3・2ないし4ページ、同準備書面5・30ないし31ページ、同準備書面6・2ないし3ページ）。

(2) 急激な水位の変動について定める操作規則等の趣旨

野村ダム操作規則（甲A1号証）23条は、「所長は、ダムから放流を行う場合には、放流により下流に急激な水位の変動が生じないように努めるものとする。」旨、鹿野川ダム操作規則（甲A2号証）22条は、「所長は、ダムから放流を行う場合には、放流により下流に急激な水位の変動が生じない

よう努めるものとする。」旨定める。

また、野村ダム操作細則（甲A5号証）9条1項は、「所長は、ダムから放流を行う場合には、規則第17条の規定によって行うほか、次に定めるところにより行われなければならない。ただし、気象、水象その他の状況により特に必要があると認める場合においては、流入量の時間的な増量と等しい水量を限度として放流を行うことができる。」として、放流の直前におけるダムからの放流量に応じて、10分間の放流量の増加量を定め、同条2項は、「所長は、規則第17条第2号の規定により放流を増加する場合、1回当りの操作による最大増加の放流量は、操作開始時が毎秒34立方メートル以内、それ以降が10分ごとに毎秒39立方メートル以内とする。」旨定める。鹿野川ダム操作細則（甲A6号証）9条にも放流の原則に関して同趣旨の定めがある。

これらの規定は、放流量が増加して河川の水位が上昇することによる事故等を防止する見地から定められたものである。

- (3) ダム所長は、異常洪水時防災操作の実施中、急激な水位の変動が生じないようにする旨の操作規則及び操作細則の規定に基づいてダムを操作すべき職務上の法的義務を負わないこと

上記(2)のとおり、野村ダム操作規則23条及び鹿野川ダム操作規則22条は、放流により下流に急激な水位の変動が生じないように努めることを定めるにとどまり、ダム所長に対して、そもそも急激な水位の変動を禁止する職務上の法的義務を負わせる規定ではない。その上、野村ダム操作細則9条は、所長が同操作規則17条の規定によって行うほかの場合の規定であり、また、鹿野川ダム操作細則9条3項は、ダムによって貯留された流水が洪水時最高水位を超えると予想される場合においては前2項の規定によらないことができる旨の規定であるから、野村ダム及び鹿野川ダムで実施された異常洪水時防災操作に、同操作細則に基づく放流量の増加の限度に関する規定は適用さ

れないというべきである。

なぜなら、異常洪水時防災操作は、流入量と放流量を同量に近づける操作を指し、同操作の実施中は、流入量が急激に増加すれば、放流量も同様に増加する関係にあるから、このような場合に河川の急激な水位の変動を避けることは不可能だからである。

これを本件についてみると、野村ダムでは平成30年7月7日午前6時20分から、鹿野川ダムでは同日午前7時35分頃からそれぞれ異常洪水時防災操作が開始されているから、急激な水位の変動が生じないように努めるものとする旨を定めた野村ダム操作規則23条、同操作細則9条、鹿野川ダム操作規則22条、同操作細則9条について、放流量の増加の限度に関する規定は適用されないというべきである。

したがって、野村ダム管理所長及び山鳥坂ダム工事事務所長は、異常洪水時防災操作の実施中、上記(2)記載の操作規則及び操作細則の定めに基づき、放流により下流に急激な水位の変動が生じないようにすべき職務上の法的義務を負わない。

(4) 因果関係に関する原告らの主張に理由がないこと

原告らは、平成8年変更前の操作規則を参考にして事前の放流量を増やせば、異常洪水時防災操作を回避することができた旨主張するが（原告ら準備書面3・4ページ）、シミュレーションの実施の結果、たとえ平成8年変更前の操作規則に基づいてダム操作を実施したとしても、野村ダム、鹿野川ダムともに異常洪水時防災操作に移行することが確認されているから（甲A11号証218ページ）、原告らの主張には理由がない。

(5) 小括

以上によれば、原告らの主張には理由がない。

3 ダムの操作規則に瑕疵がないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、ダム の 操作規則の変更には時間的制約や技術的制約があるとはいえないから、大東判決の射程が及ばないとした上で、野村ダム及び鹿野川ダム の 操作規則は、予想された洪水による災害に対処できるものであることが必要であり、計画洪水に対処するための規定を洪水調節規定の例外規定として定めて事前放流を適切に実施することによって、本件洪水による被害を防ぐことができたのに、平成8年変更後の両ダム の 操作規則が、例外規定の適用範囲につき、水位による制限を設けて例外規定によって計画洪水に対処できる余地を失わせており、このような操作規則の変更は、実質的にはダム の 基本計画の変更であり、特ダム法4条4項に基づく手続が必要であるのに、これを潜脱する手続違反があり、また、このような操作規則に瑕疵を生ぜしめているのは、国土交通省が示した操作規則の記載例において一定率一定量調節方式を採用するとしているのに、これを採用していないこと、水位による制限を設けて異常洪水時防災操作の運用がほとんどできないことにあると主張する（原告ら準備書面5・12ないし20ページ、同準備書面6・3ないし5ページ）。

(2) ダム の 操作規則についての判断基準に関する原告らの主張が誤りであること

被告国第2準備書面（12ないし15ページ）で述べたとおり、大東判決は、河川管理の特質に由来する財政的、技術的及び社会的諸制約によっていまだ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ける河川管理の瑕疵の有無を判断する際の一般的な判断基準を示したものであり、この判決の射程は、多目的ダム等の洪水調節を目的とするダム の 設置又は管理の瑕疵の有無を判断するに当たり、ダム の 操作規則が定める操作方法についても及ぶと解される。

すなわち、大東判決が挙げる河川管理の特質に由来する諸制約のうち、技術的制約については、洪水の発生原因である降雨についての正確な予測がい

まだ困難である以上、河川の流量（又はダムへの流入量）を正確に予測することが、現段階においてもなお困難であるから、ダムにどのような洪水調節機能を持たせるべきか、そのダムをどのように操作して洪水調節をするかなどという点に技術的制約が存在しているというべきである。また、時間的制約についても、河川整備方針等に基づく治水計画（乙A3号証27ないし35ページ）が全て実現していない中で、ダムにどのような洪水調節機能を持たせるべきか、どのような操作をして洪水調節をするかを検討しなければならないのであるから、時間的制約が存在しているというべきであり、大東判決が挙げる河川管理の特質に由来する諸制約は、ダムの操作規則が定める操作方法についても同様に妥当するというべきである。

したがって、被告国第2準備書面（14ページ）で述べたとおり、ダムの操作規則が定める操作方法が通常有すべき安全性を欠いていたか否かを判断するに当たっては、上記の大東判決に加え、安曇川判決が示した判断枠組みによるべきであって、ダムの操作規則が定める操作方法では洪水調節機能を果たすことができなかつたこと、又はそのおそれがあったことのみを基準として判断すべきではなく、当該ダムの設置される河川特性、同河川全流域の自然的・社会的条件、関連費用の経済性等あらゆる事情を総合考慮の上、河川管理上、当該操作規則を変更することが必要不可欠であることが明らかであり、これを放置することが我が国における河川管理の一般的水準及び社会通念に照らして河川管理者の怠慢であることが明白であるといえるような特別な事情があったか否かを基準として判断すべきである。

(3) ダムについていかなる洪水調節方式を採用するかは、河川管理者の総合的判断に委ねられていること

ア ダムの洪水調節方式は、画一的に定められるべきものではないこと

被告国第2準備書面（14ページ）で述べたとおり、河川管理者が、ダムの管理に当たって、ダムにいかなる洪水調節機能を持たせるか、いか

なる操作規則を定めていかなる操作をすべきかは、ダムを設置される河川
の特性、河川流域の自然的・社会的条件等のあらゆる事情を総合的に判断
して決められるべき事項である。そうすると、ダムの操作規則の内容も、
ダムを設置される場所や当該ダムの位置する河川の特性等の諸条件によっ
ておのずから異なるというべきであり、画一的に定められるべきものでな
いことは明らかである。肱川の治水は、前記第3の1(2)イのとおり、ダ
ムの設置（洪水調節）以外の方法によっても実現することが予定されてい
るものであって、ダムの設置のみによって達成されるものではないから、
ダムについていかなる洪水調節方式を採用するかは河川管理者の総合的判
断に委ねられているというべきである。

国土交通省河川局河川環境課長及び同治水課長は、平成13年11月
28日付けで「国土交通省所管ダムの操作規則及び操作細則に関する記載
例について」と題する通知を発出し、同記載例は、洪水調節方式について、
一定率一定量調節方式を採用しているものであるが（甲A17号証91ペ
ージ）、そもそも同記載例においては、各ダムの用途、計画諸元、設備の
状況及び操作方法等の特性を十分勘案して作成すべきことが求められてい
るものであるから（同90ページ）、全てのダムにおいて、一定率一定量
調節方式を採用しなければならないものではない。現に、同記載例を掲載
する国土交通省河川局河川環境課監修「ダムの管理 例規集 平成18年
版」154ページにおいても、一定率一定量放流方式だけでなく、一定量
放流方式や一定開度方式の洪水調節方式による記載例が掲載されている
（乙A23号証151ないし154ページ）。

したがって、野村ダム及び鹿野川ダムの操作規則が一定率一定量調節
方式を採用していないことに欠陥があるとする原告らの主張は理由がな
い。

イ 異常洪水時防災操作の開始に当たって水位により制限を設けることが不

合理でないこと

(7) 河川法施行令9条1号は、河川法14条1項に規定する操作規則に定めなければならない事項として、「施設の操作の基準となる水位」を定めていることから、異常洪水時防災操作の基準となる水位を操作規則に定めることは、同号の要請にかなうものであり、水位による制限を設けることが河川法に反するものではない。

現に、前掲「ダムの管理 例規集 平成18年版」151ないし152ページは、異常洪水時防災操作を行い得る範囲を貯水位の水位で示している大雪ダムの操作規則を参考として掲載している（乙A23号証141ないし156ページ）。

以上によれば、本件当時の野村ダム及び鹿野川ダムの操作規則が、異常洪水時防災操作を開始させるために水位による制限を設けていることに何ら不当・違法な点はない。

(4) なお、令和2年3月19日付け野村ダム操作規則（甲A38号証）17条ただし書及び鹿野川ダム操作規則（甲A39号証）17条ただし書は、それまでの操作規則と異なり、異常洪水時防災操作の要件として水位について定めていないが、これは水位による制限が不合理であるから削除したというものではない。

そもそも、平成8年変更前の野村ダム操作規則（甲A3号証）14条ただし書は「ただし、水位が標高169.4メートル以上にある場合で気象その他の状況により特に必要があると認めるときは、この限りでない。」と定め、同じく平成8年変更前の鹿野川ダムただし書き操作要領（乙A24号証）2条1号も「ただし書き操作開始水位 洪水調節容量の8割に相当する貯水位とし、EL87.50とする。」と定めており、平成8年に操作規則を変更する前から、異常洪水時防災操作に当たって水位による制限を設ける規定は存在していたものである。

令和2年3月19日付け野村ダム操作規則及び鹿野川ダム操作規則が水位について定めていないのは、同日付けの操作規則の変更により、ただし書き操作として、異常洪水時防災操作に加え、特別防災操作を規定したからである（野村ダム特別防災操作実施要領（甲A46号証）1条及び鹿野川ダム特別防災操作実施要領（甲A47号証）1条）。特別防災操作とは、洪水後期に次の洪水が発生しないことが見込まれる場合等に、下流河川の浸水被害等を軽減させるため、ダム下流の自治体からの要請に基づき、通常よりも多くの流水をダムに貯留する操作をいう。このような特別防災操作は、水位を問わず実施されることから、操作規則から水位についての定めが削除されたにすぎない。そのため、現在の野村ダムただし書き操作要領（甲A42号証）2条1号及び鹿野川ダムただし書き操作要領（甲A43号証）2条1号は、現時点においても、貯水位が「ただし書き操作開始水位」に達することなどを異常洪水時防災操作の開始要件としている。

したがって、令和2年3月19日付け野村ダム操作規則及び鹿野川ダム操作規則がただし書き操作の要件として水位について定めていないことは、本件降雨とは無関係であり、原告らの主張には理由がない。

(ウ) 以上によれば、本件当時の野村ダム及び鹿野川ダムの操作規則がただし書き操作の開始に当たって水位による制限を設けていることは、操作規則の瑕疵を基礎づけるものではない。

(4) 洪水に対して異常洪水時防災操作に移行する可能性があることは、ダムの操作規則を変更する必要性を基礎づけないこと

原告らは、想定される洪水等による災害に対処したといえるためには、流入量の一部をダムに貯水して、放流量を少なくし、被害の発生を防止しなければならぬとして、異常洪水時防災操作を行った以上は本件洪水に対処できなかったことを意味すると主張する（原告ら準備書面5・17ページ）。

上記(2)のとおり、ダム の操作規則が定める操作方法が通常有すべき安全性を欠いていたか否かを判断するに当たっては、ダム の操作規則が定める操作方法では洪水調節機能を果たすことができなかつたこと、又はそのおそれがあつたことのみを基準として判断すべきではない。

また、前記第3の1(2)イのとおり、異常洪水時防災操作は、ダム の洪水調節容量が有限である以上、洪水調節容量を超える流水が流入した場合にこれを行うことが避けられないものであり、これが実施される場合にも、河川からの氾濫による被害を必然的に発生させるものではない。

特に、本件降雨による被害は、計画規模を大きく上回る降雨を記録したことによりもたらされたものであつた。具体的には、野村ダムにおいて、ダム地点で計画規模降雨である2日間で365ミリメートル(100年に1度の降雨を想定したもの)を大きく上回る421ミリメートルの降雨を(258年に1度発生する規模の降雨)、鹿野川ダムにおいても、ダム地点で計画規模降雨である2日間で360ミリメートル(100年に1度の降雨を想定したもの)を上回る380ミリメートル(145年に1度発生する規模の降雨)を記録した(甲A11号証25ないし27枚目)。

そして、河川の安全性は、ダムによる洪水調節のみによって実現されるものではない上、本件降雨においても、ダムがない場合と比較すると、野村ダムは、下流の無堤地区である菅田地区が浸水を開始する放流量である毎秒300立方メートル以上の放流開始を約4時間、ダム直下の河道流下能力を超える放流量である毎秒1000立方メートル以上の放流開始を約40分それぞれ遅らせ、鹿野川ダムは、菅田地区が浸水を開始する放流量である毎秒600立方メートル以上の放流開始を約4時間、ダム直下の河道流下能力を超える放流量である毎秒2300立方メートル以上の放流開始を約40分それぞれ遅らせたほか、基準地点では、氾濫危険水位5.80メートルの到達時間を約1時間遅らせ、氾濫危険水位超過の終了時間を約40分短縮するなど

の治水効果を発揮した（甲A11号証57枚目）。

加えて、シミュレーションの実施の結果、本件降雨において、たとえ平成8年変更前の操作規則に基づいてダム操作を行ったとしても、野村ダム及び鹿野川ダムともに異常洪水時防災操作に移行することが確認されているから（甲A11号証218枚目）、その観点からも、異常洪水時防災操作に移行する可能性があることは、ダムの操作規則を変更する必要性を基礎づけないというべきである。

以上によれば、異常洪水時防災操作に移行する可能性があることは、ダムの操作規則の変更を基礎づけるものではなく、操作規則に瑕疵があるとする原告らの主張には理由がない。

(5) ダムの操作規則の変更は、基本計画の変更に当たらないこと

特ダム法4条1項は、「国土交通大臣は、多目的ダムを新築しようとするときは、その建設に関する基本計画（中略）を作成しなければならない。」と、同条2項は、基本計画において定められるべき事項として、「建設の目的」、「位置及び名称」、「規模及び型式」、「貯留量、取水量及び放流量並びに貯留量の用途別配分に関する事項」、「ダム使用权の設定予定者」、「建設に要する費用及びその負担に関する事項」、「工期」、「その他建設に関する基本的事項」を挙げているが、ここにダムの操作規則は含まれていないから、ダムの操作規則を変更することは、ダムの基本計画の変更に当たらない。

したがって、平成8年操作規則の変更がダムの基本計画変更の経路を経ないことが手続違反であるとする原告らの主張には理由がない。

(6) 小括

以上によれば、原告らの主張には理由がなく、被告国第2準備書面（15ないし20ページ）のとおり、本件当時の野村ダム及び鹿野川ダムの操作規則に瑕疵はない。

4 放流情報の伝達について国賠法上の違法がないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、本件降雨における放流情報の伝達について、①野村ダム管理所長は、野村ダム操作規則26条及び同操作細則13条1項に反し、西予市に対し、異常洪水時防災操作の開始を1時間前である平成30年7月7日午前5時20分までに通知しなかった、同日午前4時30分のホットライン（電話）は、あくまでも予定の通知にとどまる上、同日午前5時50分に西予市に対して送付されたファックスにより上記ホットライン（電話）の内容が変更されており、野村ダム操作規則26条違反が著しい（原告ら準備書面3・4ないし8ページ）、②河川法48条等がダムを設置する者に対して一般に周知させる義務を課した趣旨は、ダム放流により、生命身体に危険を及ぼす流域住民に対して、危険性を周知し、未然に被害の発生を防止することにあるから、危険が及ぶであろうと予測される範囲の住民を周知の範囲に含めなければ、操作規則等で周知の義務を定めた意味がない、国土交通省河川部が監修している例規集の解説においても、一般への周知の範囲が河道内に限られるような記載は一切なく、河道内に限定するのであればされないような記載がされていると主張する（同準備書面5・20ないし22ページ）。

(2) 放流情報の通知に国賠法上の違法がないこと

ア 放流情報の通知に国賠法上の違法がある旨の原告らの主張に理由がないこと

西予市に対する通知について野村ダム管理所長の行為に国賠法上の違法が認められないことは、被告国第2準備書面（31ないし36ページ）で述べたとおりである。本件降雨の発生した平成30年7月7日における実際の通知の状況については、被告第2準備書面（34ないし35ページ）のとおりであるが、ふえんすると、野村ダム管理所長は、同日午前4時30分の時点では、異常洪水時防災操作を同日午前6時20分から開始する予定であり、その旨を西予市にも伝えたが、その後、同日午前5時の時点

で、肱川洪水予測システムにより予測された同日午前6時から午前7時までの予想最大雨量が11.4ミリメートルであり(乙A21号証の1。予測最大雨量の算出方法については後記5(2)ア参照。)、雨量が減少に転じると予測されたため、開始時刻を30分遅らせることができると判断し、同日午前5時50分、西予市に対し、異常洪水時防災操作の開始時刻を午前6時50分頃とする旨の1時間前通知を行った。しかし、この通知後、実際の雨量が増加するとともに、予測の値も急増したことから(同日午前5時40分の時点で、50分後の午前6時30分の野村ダムへの流入量は毎秒864.39立方メートル、放流量は毎秒378立方メートルと予測されたが、同日午前6時の時点では、30分後の午前6時30分の流入量は毎秒1753.64立方ミリメートル、放流量も毎秒1753.64立方ミリメートルと予測され、流入量と放流量が同一の値を示した(乙21号証の2及び3。))、結果的に同日午前6時20分に異常洪水時防災操作を開始することとなったものである。なお、同日午前6時の時点の予測を受けて、同時8分、野村ダム管理所長から西予市に対し、最大放流量が毎秒1750立方メートルとなる予測であることを伝えている。以上の諸事情を踏まえれば、野村ダム管理所長には放流の約1時間前に放流に関する通知を行うべき職務上の法的義務を課すものではないとみるべきであり、同所長が西予市に対して行った実際の放流に関する通知は、特ダム法32条1項の定めや趣旨、野村ダム操作規則等の定め等に照らして、不合理なものではなく、同所長に職務上の法的義務違反は存在せず、国賠法1条1項の適用上違法になることはないというべきである。

なお、ダムの管理者が関係機関に対してするダムの放流情報は、ファックスによって伝えられるほか、ホットライン(電話)によっても伝えられているが、その趣旨は、市町村長が行う避難勧告等の発令の判断を支援することにある。ホットラインによる情報提供は、洪水時の限られた時間内

に、迅速かつ的確に河川の状況等を伝える有効な手段として活用されているものであり、一方的に通知されるファックスと異なり、疑義があれば双方がその場でその都度内容を確認することを可能とする有効な手段である。原告らは、いずれも西予市に対してされた同日午前4時30分のホットライン（電話）の内容と同日午前5時50分のファックスの内容がそごする点を問題視するようであるが、現在の気象予測の精度等を踏まえれば、そのような事態が発生することは不可避であり、情報伝達の有効性からすれば、問題視されるべきものでないことは明らかである。

そして、本件においてもホットライン（電話）が活用され、野村ダム管理所長は、平成30年7月7日午前2時30分、西予市に対し、同日午前6時50分頃から異常洪水時防災操作を開始する予定であることを伝え、これを受けた西予市は、令和2年8月31日付け被告西予市準備書面（1）及び甲A11号証253枚目のとおり、避難指示等の協議を経て、平成30年7月7日午前5時10分には消防団員による戸別訪問を開始した。この間、野村ダム管理所長は、遅くとも同日午前4時30分には、西予市に対し、同日午前6時20分から異常洪水時防災操作を開始する予定であることを伝えていた（甲A11号証34ページ）。以上の経過を踏まえると、西予市は、野村ダム管理所長からの連絡を受け、実際に異常洪水時防災操作を開始した同日午前6時20分の1時間以上前から既に避難行動に及んでいたものであり、野村ダム管理所長が西予市に対して行ったホットライン（電話）による通知・連絡がこれらの点で適切であることは明らかである。また、以上のとおり、西予市が、野村ダム管理所長が同日午前5時50分に西予市に対してした異常洪水時防災操作に関する1時間前通知を受ける前から避難行動に及んでいたことからすれば、実際に異常洪水時防災操作を開始する約1時間前又はその後に通知されなかったことが、本件降雨の被害を発生させたものでないことも明らかである。

イ 小括

以上によれば、原告らの主張には理由がない。

(3) 放流情報の周知に国賠法上の違法がないこと

ア 放流情報の周知に国賠法上の違法がある旨の原告らの主張に理由がないこと

一般に対する周知について、山鳥坂ダム工事事務所長の行為に国賠法上の違法が認められる余地がないことは、被告国第2準備書面（28ないし31ページ）のとおりであり、野村ダム管理所長の行為（348号事件訴状20ないし22ページ）についても同様の理由により国賠法上の違法が認められる余地はない。危険が及ぶであろうと予測される範囲の住民を周知の範囲に含めなければ操作規則等で周知の義務を定めて意味がない旨の原告らの主張は、関係法令の解釈に対する反論となっておらず、失当である。

なお、原告らは、国土交通省河川部が監修している例規集の解説（甲A37号証の1ないし6）では、一般への周知対象を河道内に限定していない旨主張するが（原告ら準備書面5・21ないし22ページ）、以下のとおり、その主張には理由がない。

まず、原告らが上記解説（甲A37号証の1ないし6）に記載されているとする「本操作領域に基づき計画最大放流量以上の放流を行う場合には、下流河川において洪水氾濫のおそれがあるので、ただし書き操作の開始に当たっては、地元関係機関等が時間的余裕をもって住民の避難等の適切な措置が行えるよう、ただし書き操作への移行を予告するための通知を行うものとし、通知を行うに際しては、洪水到達時間を考慮し、原則としてただし書き操作開始のおおむね1時間前に関係機関に到達するよう努めるものとする。また、一般への周知として、関係機関の行う措置を補完するため必要な警報を実施するものとする。警報の実施については、事前に

関係機関と十分に連絡調整を行い、地域の水防連絡体系の一環として位置づけておき、洪水時の的確な情報連絡及び水防活動に資するようにする。このため、十分な時間的余裕をもって局長承認を受ける必要があり、事前に申請書及び添付資料の様式を定めておく必要がある。」(原告ら準備書面5・21ページ)との記載は、上記解説部分に該当の記載が見当たらない。それをおくとしても、当該記載によって下流域の住民が周知対象となる理由が不明である。むしろ、被告国第2準備書面(30ページ)のとおり、洪水に際して行われる水防活動やその際の住民の避難等は、水防法又は災害対策基本法等に基づき、市町村長又はこれを監督する都道府県知事等の責任において実施されるべきものであり、当該記載のうち、「地元関係機関等が時間的余裕をもって住民の避難等の適切な措置が行えるよう、ただし書き操作への移行を予告するための通知を行う」、「関係機関の行う措置を補完するため必要な警報を実施する」という部分もこれを前提とするものであると解されるから、当該記載をもって下流域の住民が周知対象に含まれていると解することはできない。

また、一般に周知させるための施設についての上記解説の記載部分(甲A37号証の6)を見ても、同部分には、「附近に人家が多く、釣、水泳、キャンプ等、人の出入りの多い河川にあっては、立札及びサイレン装置の他に警報車のパトロールにより警告を行なうことが必要である。」と記載されているところ(同号証2枚目(491ページ))、人の出入りの多い河川に関する一般への周知手段として警報車によるパトロールが必要であると記載された趣旨は、下流域の住民を周知対象としたことによるものではない。すなわち、当該記載は、人の出入りの多い河川にあっては、河道内に人が立ち入ることも想定されるから、立札やサイレンによることなく、警報車のパトロールによって、河道内に立ち入る可能性のある者に対して直接警告するよう求めていることによるものである。したがって、上記記

載は、むしろ周知対象を河道内の河川利用者に限っていることと整合するものである。

イ 小括

以上によれば、原告らの主張には理由がなく、被告国第2準備書面（28ないし31ページ）のとおり、特ダム法32条1項に基づく一般への周知は、河道内の河川利用者を対象とするものであり、下流域の住民をその対象としていないから、山鳥坂ダム工事事務所長及び野村ダム管理所長は、下流域の住民に対して周知すべき職務上の法的義務を負うものではない。

5 その他の原告らの主張に対する反論

(1) 原告らの主張

原告らは、上記のほか、請求原因との関係は明らかでないものの、①雨量予測をした肱川洪水予測システムへのデータの入力ミスか、同システムから出てきたデータを誤って読み取ったか、同システムそのものに瑕疵があるかのいずれかがある、今日の気象予測技術からは、気象予測を不可能にするほどの大きなかい離が生じることは考え難く、そのような大きなかい離が生じるようなシステムを導入すること自体に国の責任が生じることになる、同システムの予測精度が過大・過少となる可能性があること自体がシステムの欠陥であり、そのような重大な欠陥を補いながら洪水を予測すべきであった、肱川洪水予測システムの予測は、他の気象予測の雨量予測と大きく異なっており、7月7日午前5時時点で、1時間後に雨が弱まる予測にはなっていない（原告ら準備書面3・8ないし9ページ、同準備書面5・22ないし27ページ）、②山鳥坂ダム工事事務所長は、大洲市に対して放流情報を伝える際、下流域の浸水リスクにつながる重大な状況の変化が生じているにもかかわらず、野村ダムの状況を全く伝えていないなどと主張する（同準備書面5・31ないし32ページ）。

(2) 肱川洪水予測システムに関する原告らの主張（上記(1)①）に理由がない

こと

ア 肱川洪水予測システムの概要

肱川洪水予測システムは、適切なダム管理及び河川管理を行うことを目的として構築された予測システムである。ダムや河川の情報は、地方公共団体が避難情報を発令する際の重要な情報であることから、河川の流量を予測する必要性が高いところ、肱川洪水予測システムは、国土交通省によるレーダー雨量データ等を用いて分布型流出モデルを用いたシステムである。分布型流出モデルとは、流出量計算の精度向上を図るため、流域の空間分布情報を一辺1キロメートルの格子状にメッシュ分割し、メッシュごとの流域特性（地形、植生分布、土地利用、土壌分布及び地質分類等）に応じて個別的に流出量を計算したものを合わせて全体の流出量を計算するという流出解析手法である。これにより、河川の流量や水位を予測し、これまでに降った雨量だけでなく、今後降ることが予想される雨量のデータを用いることで、36時間先までのダムにおける流入量・放流量・貯水位等を予測することができる。

肱川洪水予測システムは、降雨予測機能（レーダー雨量により移動解析を行い降雨予測を行う機能）、洪水予測演算機能（最新データを基に予測演算を行う機能）及び予測結果出力機能（予測結果の図表化、最新データ表示の更新、各端末パソコンへの表示機能）の3つの機能により構成されている。肱川洪水予測システムは、統一河川情報システムから、実績雨量及び国土交通省によるレーダー雨量データを取り込み、降雨予測機能に基づき、3時間先まで移動解析により降雨予測を行い、統一河川情報システムから気象庁発表の6時間先までの降水短時間予報を30分ごとに自動で取り込み、日本気象協会からの毎正時の予測雨量（36時間先までの毎正時予測が約10分以内に提供される。）のデータをシステムに保存、取り込むことで流入量を予測し、その結果をパソコン上に表示している。

予測結果は、6時間先までのものが10分間隔で、それ以降のものが1時間間隔で表示され、前者が短期予測、後者が長期予測と呼ばれている（例えば、野村ダムにおける予測雨量の場合、短期予測は乙A21号証の1、長期予測は乙A22号証の1である。）。短期予測は、レーダー雨量による移動解析や気象庁の降水短時間予報からの雨量予測を取り込むことで、10分ごとに随時予測結果が表示される。長期予測は、短期予測で予測されたものに加えて、日本気象協会から正時で提供される予測雨量データを用いて1時間ごとの予測結果が表示される。

なお、表示される予測結果のうち、短期予測に関する雨量データについては、10分先や20分先などの特定の時点における1時間当たりの雨量予測を表示するものであるから、1時間先の予想最大雨量を算出するためには、10分先から60分先までの各予測平均雨量を10分ごとに割り戻し、その合計を求める必要がある。例えば、野村ダムの平成30年7月7日午前5時時点における1時間先（午前5時から午前6時まで）の予想最大雨量は、10分先から60分先までの各平均雨量データをそれぞれ10分ごとに割り戻すため6分の1とした上で、それを合算することになる。すなわち、10分先から60分先までの平均雨量を合計し（ $=30.6 + 40.2 + 38.4 + 31.2 + 24.6 + 18$ ）、それを6で除した30.5ミリメートルが1時間先の予測最大雨量となる。同様に、同日午前5時時点における2時間先（午前6時から午前7時まで）の予想最大雨量は、（ $14.4 + 12 + 11.4 + 11.4 + 10.8 + 8.4$ ）を6で除した11.4ミリメートルとなる（乙A21号証の1、甲A11号証54枚目）。

イ 肱川洪水予測システムにおける流入量と放流量が表示される仕組み

肱川洪水予測システムは、ダムへの流入量がダムのサーチャージ水位（洪水時にダムによって一時的に貯留することとした流水の最高水位）を超え

ることが予測された場合、ダムへの流入量と同一の値が放流量として表示される仕様となっていた（例えば、平成30年7月4日午後9時30分における36時間先の流入量及び放流量参照（前記第3の1(3)イ(ア)。乙A22号証の2及び3））。

ウ 肱川洪水予測システムの活用方法

野村ダム管理所長及び山鳥坂ダム工事事務所長は、肱川洪水予測システムによる予測結果を、事前放流をいつ開始するかや異常洪水時防災操作の開始水位にいつ到達するかなどといった操作を支援する情報として活用していたが、それ以外のダムの操作は、操作規則に基づき、ダムに対する流入量や貯水位の変化等、実際の変化量に基づき行われていたため、予測に基づいて操作されるわけではない。

エ 原告らの主張に対する反論

(ア) 原告らは、上記(1)①のとおり、平成30年7月7日午前5時時点で、1時間先である同日午前6時から午前7時までの雨量を11ミリ程度と予測したことが、他の気象予測資料と異なると主張する。

しかしながら、肱川洪水予測システムは、上記アのとおり、国土交通省によるレーダー雨量データに基づき、同日午前5時時点で、同日午前6時から午前7時までの最大雨量を11.4ミリメートルと予測したものであって、その予測の方法に誤りはない。

(イ) また、原告らは、同日午前5時時点における松山地方気象台によるレーダー雨量図では、30ミリから50ミリの雨量を示す強い雨雲が野村ダム流域に近づいていることをもって、上記予測が誤っている旨主張するが（原告ら準備書面5・26ないし27ページ）、被告国第2準備書面（32ページ）で述べたとおり、現在の気象予測の精度においては、気象予測に基づいて特定の場所の時間的、地域的な降雨量を正確に予測することは著しく困難であるから、上記レーダー雨量図に基づいて野村

ダムにおける正確な降雨量を予測することも著しく困難というべきである。

(ウ) さらに、原告らは、上記(1)①のとおり、肱川洪水予測システムに対するデータの入力ミスの可能性を指摘するが、上記アのとおり、同システムに対するデータのうち、3時間先までの移動解析による降雨予測に使用するレーダー雨量は5分ごと及び6時間先までの気象庁による降水短時間予報は、30分ごとに自動で取り込まれるものであるから、上記主張は理由がない。

(3) 山鳥坂ダム工事事務所長による放流情報の通知に関する原告らの主張（上記(1)②）に理由がないこと

山鳥坂ダム工事事務所長は、放流に関する通知等を行う際、鹿野川ダム操作細則別表第1に定める関係機関である大洲市に対して、放流する日時や放流量の見込みを示して通知するものであるが（甲A6号証）、ここでいう放流量の見込みは、鹿野川ダムからの放流量の見込みを指し、その上流域に位置する野村ダムからの放流量の見込みまで通知させるものではない。鹿野川ダムにおける放流予測に際しては、上流に位置する野村ダムの放流状況を反映することが必須であって、鹿野川ダムの放流情報は、野村ダムの状況を踏まえて通知されているから、野村ダムの状況について通知する必要はない。

したがって、原告らの上記(1)②の主張には理由がない。

第4 原告らの求釈明に対する回答

1 348号事件訴状における求釈明（第7）について

(1) 「1」について

野村ダムにおける平成8年の操作規則の変更は、大規模洪水に対応することができない操作規則に変更したものではないので、求釈明の前提が異なるが、被告国第2準備書面第5の7（39ページ）で回答したとおりである。

(2) 「2」について

四国地方整備局は、一般的な指導等として、野村ダム管理所長に対して、ダムの操作規則等に基づき操作するよう指導等をしている。

(3) 「3」について

野村ダムにおける平成8年の操作規則の変更は、大規模洪水に対応することができない操作規則に変更したものではないので、求釈明の前提が異なるが、操作規則を変更した理由は、被告国第1準備書面（45ないし46ページ）、被告国第2準備書面（15ページ）に記載したとおりである。

(4) 「4」について

上記(3)に摘示した準備書面に記載したとおりである。

2 原告ら準備書面6における求釈明（第1）について

(1) 「1」について

平成7年7月洪水における大洲第2水位観測所（肱川橋）の最大流入量は、毎秒3048.99立方メートル（乙A25号証）、鹿野川ダムの最大放流量は、毎秒776.12立方メートル（乙A26号証）、小田川坊屋敷観測所における最大流入量は、毎秒1152.85立方メートルであった（乙A27号証）。

(2) 「2」について

上記1(1)のとおりである。

第5 求釈明の申立て

原告らは、野村ダム管理所長及び山鳥坂ダム工事事務所長によるダム操作に関する義務として、要旨、①操作規則を弾力的に運用すること（訴状補正書3・7ページなど）、②操作規則に基づいて水位が急激に上昇しないようにすること（原告ら準備書面3・2ページ）を主張しているものと解されるが、これらの義務は、(ア)どの時点で発生し、(イ)ダム所長はこれらの義務に基づいて具

体的にいかなる行為をすべきであったか、そして、(ウ)これらの義務を履行すれば、いかなる理由で結果の発生を回避することができたかについて、それぞれ主張を明らかにされたい。

第6 原告らの令和3年6月2日付け文書提出命令申立書による文書提出命令の申立てに対する意見

1 はじめに

原告らは、①被告国が、平成30年7月6日から同月7日までの間に、肱川及びその周辺地域における洪水範囲を予測するために取得ないし作成した降雨予測値、鹿野川ダム及び野村ダムへの流入量、同ダムへの放流量の予測値、河川流量予測値、及び水位予測値のデータを示した文書、並びに②同月6日から同月7日までの間に肱川洪水予測システムにより被告国が作成した想定氾濫図（浸水面積及び浸水戸数を含む。）について、文書提出命令を申し立てている。

被告国は、上記①の文書として、乙A21号証の1ないし乙A22号証の4及び乙A28号証の1ないし乙A47号証の2を提出するが、次のとおり意見を述べる。

2 意見の趣旨

本件申立てをいずれも却下する
との決定を求める。

3 意見の理由

(1) 対象文書が存在しないこと

上記1の文書のうち、②の肱川洪水予測システムにより作成した想定氾濫図は存在しない。なぜなら、肱川洪水予測システムは、上記第3の5(2)に記載したとおり、予測結果出力機能（予測結果の図表化、最新データ表示の更新、各端末パソコンへの表示機能）を備えているが、同機能は、氾濫を計算するシステムではないからである。

(2) 証拠調べの必要性がないこと

原告らは、上記①の文書について、放流操作に瑕疵又は過失があった事実等を立証するため、平成30年7月6日から同月7日までの間に取得ないし作成された文書の提出を求めている。

しかしながら、上記期間のうち、野村ダム及び鹿野川ダムがそれぞれ異常洪水時防災操作を終了した後の文書は、明らかに本件訴訟の審理において取り調べる必要がないから、野村ダムが異常洪水時防災操作を終了した同月7日午後1時以降の上記文書は、証拠調べの必要性がない。

(3) 文書提出義務を負わないこと

ア 原告らは、上記1の文書は、肱川の洪水によって被害を受ける原告らの利益のために作成されたものであり、民事訴訟法220条3号に該当する旨主張する（前記文書提出命令申立書3ページ）。

イ 民事訴訟法220条3号前段が定める挙証者の利益のために作成された文書とは、当該文書が挙証者の地位、権利ないし権限を直接証明しまたは基礎づけるものであり、かつ、そのことを目的として作成されたものであることを要し、単に文書の記載内容が訴訟上の争点に関連しており、挙証者にとって有利な結果をもたらすと予想されるだけでは、これに該当しないと解される（秋山幹男ほか「コンメンタール民事訴訟法Ⅳ 第2版」404ページ）。

ウ 上記1の文書は、これらによって原告らの具体的権利や法的利益が基礎づけられるものではなく、当然ながらこれらが挙証者である原告らの法的地位や権利を直接明らかにした文書にも当たらない。肱川洪水予測システムは、飽くまで適切なダム管理及び河川管理を行うことを目的として構築された予測システムであり、上記1の①の文書もこの目的の下に取得ないし作成されるものである。

エ したがって、上記1の①の文書が民事訴訟法220条3号前段に該当す

る旨の原告らの主張は理由がなく，被告国は文書提出義務を負わない。

以 上