

基本事件 令和2年(ワ)第29号
 同第172号、同第197号、同第348号、同第509号
 令和3年(ワ)第254号、同263号
 令和5年(ワ)第13号 損害賠償請求事件

原告 入江 須美 外31名
 被告 国外2名

準備書面16

2023年5月11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



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 被告西予市に対する反論

1 西予市の誤解

被告西予市は、「毎秒1750トンという放流量を知らせても流域住民はよくわからないから知らせなかった。」と述べて、「毎秒1750トンという放流量」を知らせなかったことに過失がないと主張している（被告西予市準備書面（9）1頁25行～）が、これは明らかな誤解である。

原告は、「毎秒1750トン」という数値だけを住民に知らせよと言っているのではなく、「毎秒1750トン」という放流量が家屋を飲み込むほどの大量の放流量であることから、「野村ダム事務所から「毎秒1750トンという家屋を飲み込むほどの大量の放流」をすると連絡があったので至急避難してください。」と知らせるべきだったと主張しているのである。

2 西予市の義務違反についての自白

野村ダム管理事務所から、7月7日午前6時08分、ホットラインで、「最大放流量が毎秒1750トンになる。大変な事になる。」と連絡を受けた際の土居支所長の認識について、被告西予市は、「支所長は、同日6時には、放流量はまだ緊急放流をしていないから少ないのに、一度に1750m³/sになる訳はなく、一体、それだけの量を流すのはいつ頃の予定なのか判らず、それまでに徐々に放流量を増やしていくとして、何処がどの位迄、どのように浸水していくのかイメージ出来なかった。」（準備書面（9）1頁19行～）と述べている。

しかし、この記述は西予市の義務違反を自白するものである。

まず、異常洪水時防災操作についての知識が欠如していた。「いつ頃の予定なのか判らず」と記載されているが、同日午前6時03分に午前6時50分から異常洪水時防災操作を開始するとFAXが入っており、異常洪水時防災操作はダムが満杯に近くなり、流入量と同程度の水量を放流する操作であるから、異常洪水時防災操作を開始して、それほど時間がたたない時期に毎秒1750トンになることは予想できるはずである。また、「徐々に放流量を増やしていくと

して」と述べているが、この点も異常洪水時防災操作についての知識を欠くものであり、異常洪水時防災操作はダムが満杯に近くなって、ダムの堰堤を越流しないために、やむなく行う放流操作であるから、「徐々に放流量を増やす」というような余裕はない。

次に、ダム事務所からの連絡内容が「判らなかつた」のであれば、なぜダム事務所に聞かなかつたのか。

毎秒1750トンという放流量は、土居支所長が腰を抜かすほどの放流量であり、多くの住民が家屋内にとどまっている状況で、家屋を呑み込むほどの放流をすると連絡されたのであるから、異常洪水時防災操作についての知識不足から、その時期がわからないのであれば、ホットラインで問い合わせることが出来たはずである。そのためのホットラインであつたはずである。

3 ダムの状態を住民に知らせていないこと

西予市から住民に伝えられた内容を見ると、ダムが今どのような状態なのかを伝えていない。西予市が準備書面で述べているように、毎秒1750トンと伝えても住民が理解できないように、住民はダムについての知識が十分ではない。異常洪水時防災操作についての知識もない。そのため、川の水位を見てどの程度の洪水になるのかを判断することが多い。それゆえ、ダムの状態を伝える必要がある。すなわち、ダムが満水に近くなっていること、しばらくすれば異常洪水時防災操作を開始して大量の放流を行うこと、その場合には急激な放流になること、を伝えて、住民に危険な状況にあることを知らせる必要があつた。

第2 被告国の責任 1 急激な放流量の増加について

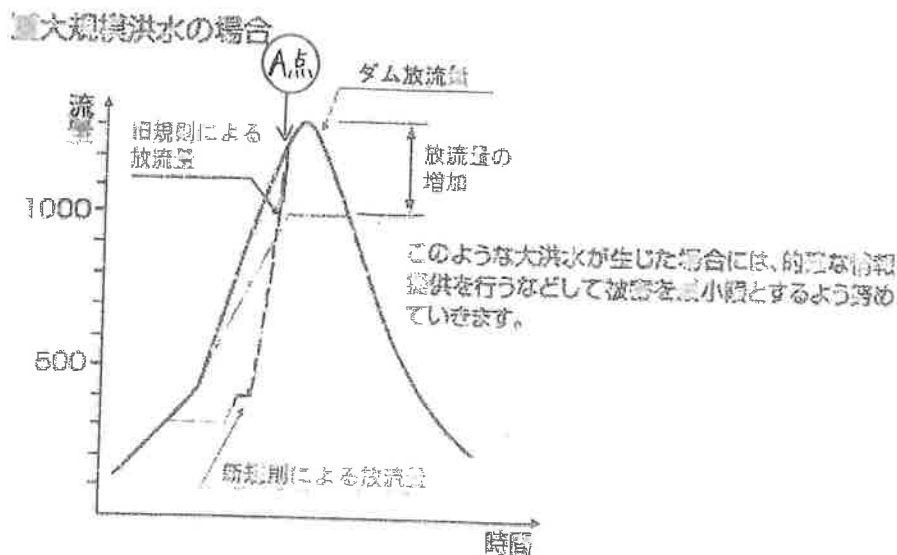
1 両ダムの操作規則は、放流の原則として急激な放流量の増加にならないように放流操作をすることを定め、操作細則で許容される放流量の増加について規定している。しかし、両ダムの所長は、操作細則で許容される放流量の増加の

基準の8倍以上の放流量の増加をしている。被告国は、異常洪水時防災操作の場合には急激な放流量の増加を招いても、操作規則に違反していないと述べているが、以下に述べるように、前倒しで放流量を増加していればいいので、この弁解は認められない。

- 2 四国地方整備局は、平成8年変更の操作規則のデメリットとして、大規模洪水に対応しにくいことを指摘し、その場合の対策として、急激に放流しないことを約束している。具体的には、平成8年の操作規則の変更の際に流域住民に説明資料として配布した「ダム操作規則の変更について」(乙A18)の3頁において、「計画規模の大洪水に対しても、急激な放流の増加などにより、ダム直下の沿川に被害を生じないように考慮しました。・大洪水時における急激な放流量の増加を避けるため、ダムの貯水が所定の水位に達したのち、段階的に放流量を増加させますが・」と述べている。また、甲A48号証の「流域住民の要請を受けて野村・鹿野川ダムの操作規則を変更」においても、「計画規模の大洪水に対しても、急激な放流の増加などにより、ダム直下の沿川に被害を生じないように考慮しました。」と同じ内容が記載されている。甲C3号証4頁でも同様に記載している。

四国地方整備局が平成8年変更の操作規則のデメリットを記載した下記のハイドログラフでは、A点で流入量と放流量が一致しており、流入量と同じ水量を放流する異常洪水時防災操作を行っていることが分かる。ということは、このような図の記載から明らかなように、四国地方整備局は、大規模洪水の場合に異常洪水時防災操作になることは認識しており、その異常洪水時防災操作に入った場合において、「急激な放流量の増加をしない。」と約束しているわけである。

大規模な洪水が生じた場合、ダム容量に余裕がなくなり、旧操作規則に比べ、下流への放流量が増加します。



3 異常洪水時防災操作に入る前に放流量を増やす

では、異常洪水時防災操作に入る場合にどのようにして急激な放流の増加を避けるつもりだったのか。異常洪水時防災操作に入った場合には、ダムが満杯に近づいているので、大量の流入量に対して、徐々に放流量を増やしていくような余裕がダム容量にはなく、流入量と同じ程度の水量を放流するしかないの、急激な放流を回避できない。そうすると、異常洪水時防災操作に入る前の段階において対策を練っておくべき必要があり、早めに放流量を増やしておかないと急激な放流量の増加になることは自明のことである。それゆえ、異常洪水時防災操作に入る前の段階での放流量を増加して、増加する水量を平均化しておくことは、四国地方整備局では予定されていたはずである。

4 肱川予測システムは知らせている

肱川予測システムにおいて、7月7日に異常洪水時防災操作に入る可能性が高いことが示されていたため、野村ダムでは前日午後2時に、鹿野川ダムでは当日午前2時半に、両ダム事務所長は、四国地方整備局に対して異常洪水時防災操作に入る申請をしている。そして、肱川予測システムは、野村ダムについては午前5時の段階で、100分後に異常洪水時防災操作にはいり、毎秒378トンが10分後に541トン、20分後に759トンと操作細則の基準に大

大きく違反する放流量の増加をしめしている。また、同じように鹿野川ダムについては当日午前3時20分の段階で異常洪水時防災操作に入り、340分後に毎秒1089トン、その10分後に1475トン、その20分後に2038トンの放流量の増加を示している。この放流量の増加は、操作細則が許容する放流量の増加の数値の5倍以上にも達するものであり、極めて危険性の高い違法な放流量の増加と言える。

5 ダム管理事務所の操作規則違反

このように肱川予測システムが、異常洪水時防災操作に入ることと操作細則の基準を大きく上回る危険な急激な放流量の増加を示しているのだから、ダム管理事務所は、放流量の増加を防ぐための措置を当然行うべきであり、異常洪水時防災操作に入る前の段階において、放流量を増やしていき、急激な放流量の増加を防ぐ必要があった。しかし、両ダムの管理事務所は、操作規則が放流の大原則として急激な放流を禁止しているのに、急激な放流量の増加を全く意に介さず、急激な放流量の増加を回避するための措置をなんらしていない。そして、操作細則の基準の9倍以上の放流量の増加を招いているのだから、ダム事務所長の義務違反の程度は大きい。

6 操作細則の基準を大きく上回る放流量の増加と住民の死亡との因果関係

野村ダムにおいて、午前6時20分の放流量は毎秒439トンであり、10分後の6時30分の放流量は毎秒902トン、その10分後の放流量は毎秒1408トンである。野村ダムの操作細則は10分ごとに毎秒39トンが限度とされている（同細則9条）。限度の水量を12倍以上増やしていることになる。極めて危険な急激な放流をしたと言える。

予め放流量を増やしていった操作細則の放流量増加の基準に違反しないように放流すれば、川の水が増えて堤防を越えてから床上浸水までにはある程度の時間の余裕があり、死亡した[]は逃げ遅れて死亡することはなかった。[]は、[]と話をす

際、川の水位が堤防まで3メートルあるという話をしており（甲B25）、川の水位を見ながら避難の準備をしていたので、野村ダム事務所長が急激に放流量の増加をさせなければ、すなわち放流量を徐々に増加していれば、堤防を水が越えてから避難をしても十分避難することができたので、生命を失うことはなかった。[redacted]については、[redacted]が連れて避難することになっており、[redacted]に住んでいるので、徐々に放流量が増加していたのであれば、川の水位が上がって橋を越えることに気づき、[redacted] [redacted] 早めに避難を開始して、[redacted]を連れて逃げることができた。[redacted]は、[redacted]は[redacted]を連れて避難する準備をしており、放流量が急激に増えなければ、避難することができた。放流量が急激に増えたために、低地にあった自宅が思いかけずに、すぐに浸水して、気づいたときには玄関のドアを開けることができない状態になったために、[redacted] [redacted]は死亡したのである。このように、死亡した4名は、野村ダム事務所が急激な放流量の増加をさせていなければ生命を失うことはなかった。従って、急激な放流量の増加と被害者の死亡との間には因果関係があり、被告国は、4名の死亡に対して賠償責任を負う。

第3 被告国の責任1 操作規則の瑕疵

1 大東水害判決の射程外であること

被告国は、大東水害判決の判断基準に無理やり結び付けようとしているが、何度も原告が指摘しているように、国土交通省本省が平成13年に示した参考例（甲A13）に基づいて瑕疵ある操作規則の変更をすれば足りたのであるから、大東水害判決が堤防整備の瑕疵に関して述べた技術的・財政的制約はなく、大東水害判決の射程外の問題である。このことは、平成30年7月の本件水害の後、1年も経過しない間に操作規則の変更がされたことから明らかである。また、1年足らずで操作規則を変更したという事実からは、大規模洪水に対応

できないという操作規則の瑕疵を四国地方整備局が認めたことの表れである。

2 河川整備計画とダムの機能

河川の治水計画を定める河川整備計画は、下記の野村ダムの工事誌（甲 A 2 5）の洪水調節計画が示しているように、基本高水と言われる最大の流入量を想定して、その最大流入量に対してその一部の水量を貯留することによって、堤防整備の越流を避ける程度の放流量に抑え込むことを内容としている。それゆえ、あくまでもダムは最大流入量のカットを目的としており、それができない場合には、定められた水量に対して越流を防ぐために行われた堤防整備が意味をなさなくなり、浸水して流域に多大な被害を与えることになるので、最大流入量をカットできないことは、ダムの機能を失わせるもので、洪水に対応できなかったと言わざるを得ない。

(☒)

3. 1 洪水調節計画

基準地点大洲における基本高水流量を $6,300\text{m}^3/\text{s}$ 、計画高水流量を $4,700\text{m}^3/\text{s}$ としその差 $1,600\text{m}^3/\text{s}$ を鹿野川ダム、野村ダムなど上流群で調節を行う。

ダム地点計画高水流量 $1,300\text{m}^3/\text{s}$ のうち $300\text{m}^3/\text{s}$ の調節を行う。

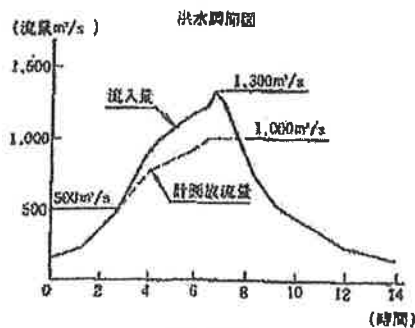


図1-3-1

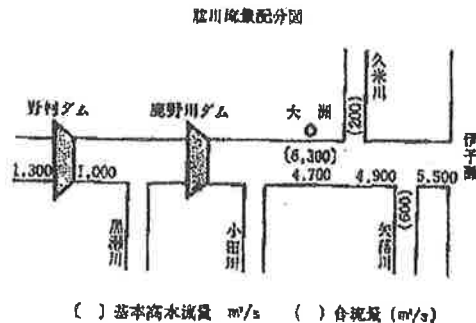


図1-3-2

この点に関して被告国は、最大流入量をカットするだけがダムの目的ではないとして、「一般に、治水ダムや多目的ダムは、河川管理施設として、河川と機能的に一体となってその安全性を確保することを目的とするものである。したがって、これらのダムにより洪水調節することの意義ないし最終的な目的は、流水をダムに貯留することそれ自体ではなく、また、単にダムへの流入量が最

大となる時点で流水を貯留することができるかどうかという一点にあるのではなく、堤防等の他の河川管理施設の機能とあいまって、下流域の浸水被害を防止又は軽減することにあるというべきである。」(被告準備書面6、16頁18行～)と述べている。しかし、治水に関するダム最大の目的は、そのまま放流したのでは多大な被害を下流域に及ぼすという最大流入量に対して、一部をダムに貯留してカットして堤防を越えない程度の水量(放流量)にすることである。被告国は上述した河川整備計画を十分に理解していない。堤防整備はダムによってカットされた放流量を前提として行われているわけであるから、最大流入量をカットできなければ、カットされた水量に対して越流を防ぐために行われた堤防整備が意味をなさなくなるので、本件水害のように激流が堤防を越えて民家を侵奪し、多大な損害を流域住民に与えることになるから、ダムによって最大流入量をカットすることが極めて重要である。

3 操作規則と大規模洪水

大規模洪水の場合にダムへの流入量をそのまま放流すれば、下流の市街地に越流した水が押し寄せ、流域住民に多大な損害を与えることは自明のことである。それを防止するためにダムは建設されたわけであるが、ダムの構造上は大規模洪水に対応できる規模に建設されており、大規模洪水の場合に最大流入量をカットできるにもかかわらず、操作規則に規定された放流操作が原因で大規模洪水に対応できず、流域住民に多大な損害を与えたのであれば、操作規則の瑕疵として、そのような操作規則を作成した地方整備局に施設管理上の責任が生じる。

4 平成8年変更の操作規則の内容

平成8年に変更された操作規則は、①一定率一定量の放流方式ではなく、一定量の放流方式であり、②その放流する一定量が少量であり、かつ③気象状況に対応するための但書の適用が水位によって制限を受けている。このような点に特徴がある操作規則は、全国のダムの中でも稀有である。

国土交通省本省は、平成13年に全国の地方整備局に通達を出して操作規則の作成案を示している（甲A13）が、そこでは、流入量に応じて放流量を増やす方法が洪水に対応しやすいことから一定率一定量の放流を原則としている。これに対して両ダムの操作規則は、一定量放流方式を採用しており、しかも、定められた一定量の水量がかなり少ない。そのために、流入量の多くをダムにためるために、ダムが満杯になりやすいのである。そのために流入量が最大になる前にダムが満杯になり、最大流入量がダムに入っている時点では異常洪水時防災操作を開始しているため、最大流入量をカットすることができず、最大流入量をそのまま放流することになる。これでは、大規模洪水に対応できるものとはいえず、操作規則の瑕疵があるといえる。

5 事前の放流量が少量であること

両ダムの洪水調節開始時の放流量は、野村ダムが毎秒300トンであり、鹿野川ダムが毎秒600トンである。野村ダムは西予市野村町の市街地を水害から守るために建設されたものである、ダム建設当時から毎秒1000トンの放流量に対応できるように西予市野村町の市街地の堤防整備が行われており、あえて毎秒300トンしか放流しないとすると合理的理由が見つからない。鹿野川ダムにおいても、大洲市菅田地区の無堤防地区においては毎秒600トンを越えれば田畑が浸水被害を受けるとはいえ、洪水の規模からみて、毎秒600トンを超える放流量になることが必至の大規模洪水の場合では、大洲市街地の越水を防止するために放流量を毎秒500トンにとどめておくべき必要性はない。このことは、田畑の損害と比べて、市街地浸水の場合の被害が極めて大きいことから自明のことであるし、雨量予測から田畑が浸水被害を受けることが必至な場合にはなおさらである。

6 意味をなさない但書規定

両ダムの洪水調節規定には、但書規定が置かれており、条項の体裁からは気象状況に応じた放流操作をすることになっている。しかし、平成13年の国土

交通省本省から示された参考例（甲A13）において定められている但書の規定とは大きく異なる。この参考例を倣ってほかのダムは同様の規定をおいているので、両ダムは全国の他のダムとも大きく異なる規定を置いていることになる。

大きく規定が異なっているのは、平成8年変更の操作規則において但書が適用されるのが、ある水位に達した場合にだけ限られている点である。そして、但書規定に定められている水位は、野村ダムの場合は169.4メートルの水位、鹿野川ダムの場合は87.5メートルの水位であって、異常洪水時防災操作を開始する水位と同じである。そのため、異常洪水時防災操作を開始する際にしか但書を使って気象状況に応じた放流操作ができないことになっている。

しかし、異常洪水時防災操作を開始した場合にしかできないとすれば、異常洪水時防災操作を開始した段階では、ダムの満水が迫っており、流入量によってダムを越水させてはいけないので、流入量と同じ量を放流するための操作をするしかできない。そのため、気象状況に対応した操作を行う余裕がない。従って、両ダムの操作規則の洪水調節規定の但書規定では、気象状況に対応した操作が実際には行えないことになる。

ということは、両ダムの但書規定では、気象状況に対応するための規定を装いながら、気象状況に対応できない内容になっており、意味をなさない規定となっている。

特に、両ダムの場合には、洪水調節規定の本文が大規模洪水に対応できない内容となっているわけであるから、両ダムの場合こそ、大規模洪水が予想される場合に対応できるようにするために、気象状況に対応できる但書の規定の適用が重要であるのに、異常洪水時防災操作に入る水位にならないと但書の適用ができないと制限しているため、いかに大規模洪水が予想される場合であっても、気象状況に対応できないことを承知していながら、本文の規定に基づいたままの放流操作をするしかできないように規定されている。

7 外の地方整備局での但書の運用

被告国は、両ダムの平成8年変更の操作規則の洪水調節条項の但書規定の適用に関して、裁判所からの釈明に応じて、「但書規定に定められた水位に達するまでは、気象状況に応じて洪水調節条項の本文の操作方法を変えることはできない。」と回答している。原告が調査したところでは、同様に水位によって但書規定の適用を制限した定めを置いているダムが四国地方整備局以外の地方整備局の管理するダムにも存在する。しかし、そのダムにおいて、但書規定の適用に関して中部地方整備局に新豊根ダム操作規則について問い合わせたところ、「水位に達しない場合にも、気象状況に応じた操作ができる。」と回答している（甲A68）。この回答のように解釈して運用しなければ、気象状況に応じた放流操作をするために但書規定を置いた趣旨が失われるからである。四国地方整備局のように、直面している大規模洪水の対策に目をつぶるようなことをしないために、但書を硬直的に解釈してはいない。

8 計画洪水に対応できない操作規則

旧規則では、大規模洪水の代表例というべき計画洪水に対応できない。原告準備書面14、2頁17行～で述べたように、下記の野村ダムの工事誌（甲A25）の洪水調節ハイドログラフにおいては、時間が示されており、5時間ぐらいで最大流入量になるのが示されている。原告側で計算すると、最大流入量が入る前に異常洪水時防災操作を開始することになって、最大流入量をカットできない。

このように洪水調節容量と最大流入量と洪水調節を開始する流入量から最大流入量に達するまでの時間を計算すれば、平成8年変更の操作規則が洪水調節ハイドログラフに記載された計画洪水（大規模洪水）に対応できないことが分かる。

9 被告国の不見識

被告国は、両ダムの操作規則が野村ダムにおいては、水位が167.9メー

トルになれば放流量を毎秒300トンから400トンに増やしていること(17条)、鹿野川ダムにおいては水位が84メートルになれば放流量を600トンから850トンに増やしていること(16条)について、「中小規模洪水時(先取り容量)を使用から大規模洪水対応操作への切り替えの判断基準が貯水位のみであり、明確である。」(被告国第6準備書面18頁17行～)と述べて、大規模洪水に対応した操作の切り替えができるかのような表現をしている。しかし、これは大きな誤りである。この段階に至れば、ダムの洪水調節容量をかなり使用しており、大規模洪水の場合には短時間でダムが満水になり、異常洪水時防災操作を避けることはできない状況になっているので、大規模洪水に対応した操作の切り替えなど出来るはずがない。

10 以上のことから、多大な被害が生じる大規模洪水の場合に最大流入量をカットすることができない両ダムの操作規則には瑕疵があるといえる。

11 被告国の大規模洪水に対応できるという主張への反論

(1) 被告国は、株式会社建設技術研究所作成の報告書(乙A66)の過去の洪水のデータを示して、「平成8年変更後の操作規則による最大流量の増加量はわずかな程度にとどまっていると評価することができた。」「大規模洪水にも対応できないものではない操作ルールである。」(被告国第6準備書面21頁3行～。同頁10行～)と述べている。

(2) この株式会社建設技術研究所作成の報告書は、「新ルールの方に効果がある。」という報告にしてほしいという四国地方整備局の意図を察知しながらも、下記のように報告している。1/30年確率以上については現行ルールの方に治水効果があるようである。過大な被害を及ぼす大規模洪水においては、暫定ルールに問題があることを暗に指摘している。

記

8.5.3 超過洪水への効果

上記の確率規模別、対象降雨別の洪水調節効果の検討結果を表8.5.

6に、その総括を表8.5.5にまとめる。

上記の確率規模別、対象降雨規模別の検討結果は、その対象とした降雨群の時間的および地域的な分布特性が多様であるため、確率規模～最大流量の一定の関係は得られない。しかし、平均的に見ると、本暫定ルールが現行ルールの場合に比べて治水効果が期待できるのは、

○1/10年確率～1/20年確率未満（表8.5.5より）

○大洲地点最大流量が2,500～3,200 m³/S未満（表8.5.3より）の範囲の洪水規模と推定できそうである。（乙A66、8-30）

- (3) 被告国の主張は、新旧規則による操作を行った場合のシミュレーションに係るハイドログラフがなく（被告国第7準備書面6頁26行）、検証できない過去の事例を示して誤魔化しているだけである。

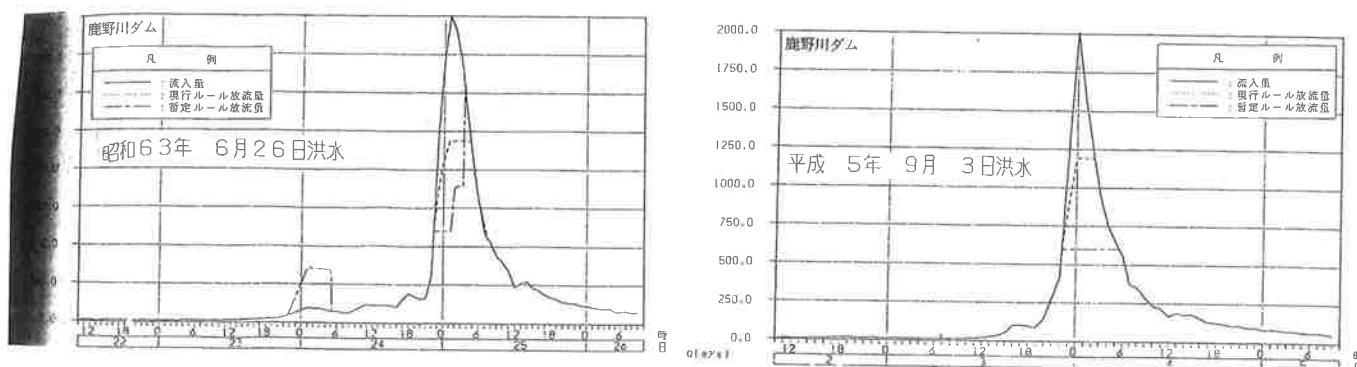
また、被告国は、平成8年変更前と変更後の操作規則を比較して、最大流量の増加量はわずかな程度と述べているが、最大流入量が入ってくる前に異常洪水時防災操作を開始するか否かによって程度が大きく異なる。本件水害の場合、旧規則では異常洪水時防災操作を回避できている。野村ダムでは毎秒1000トンに、鹿野川ダムでは毎秒1500トンに放流量を抑えこんでいる堤防を越えない程度の放流量にすることができたのだから、西予市野村町や大洲市の市街地に被害を及ぼすことはなかった。これに対し、異常洪水時防災操作を行い、流域住民に生命侵害などの多大な被害を与えた平成8年変更の操作規則の実際の放流量と比べれば、雲泥の差が出ている。

- (4) この株式会社建設技術研究所作成の報告書（乙A66）で取り上げられている11の洪水事例をみると、ダムへの流入量が毎秒2000トンを超える大規模洪水は昭和63年6月25日の1件だけである（8-33）。なぜ、平成5年9月3日の洪水を取り上げていないのか、流域への被害が大きい大規模洪水を1件だけにしているのは不可解である。それ以外は毎秒1000

トン前後の事例がほとんどである（8-33）。中規模洪水は毎秒850トンから毎秒2000トンまでをいうが、中規模洪水の中で規模が小さいものだけを取り出しているのも不可解である。

- (5) また、昭和63年6月26日洪水の鹿野川ダム（8-24）と平成5年9月3日洪水の鹿野川ダム（8-27）を比べてみると、昭和63年の場合には暫定ルールにおいては異常洪水時防災操作に入っている。しかし、これと同程度の洪水と思われる平成5年9月3日洪水の場合には、異常洪水時防災操作はおろか、毎秒600トンから850トンに放流量を増やしてもいないのはおかしい。

(図)

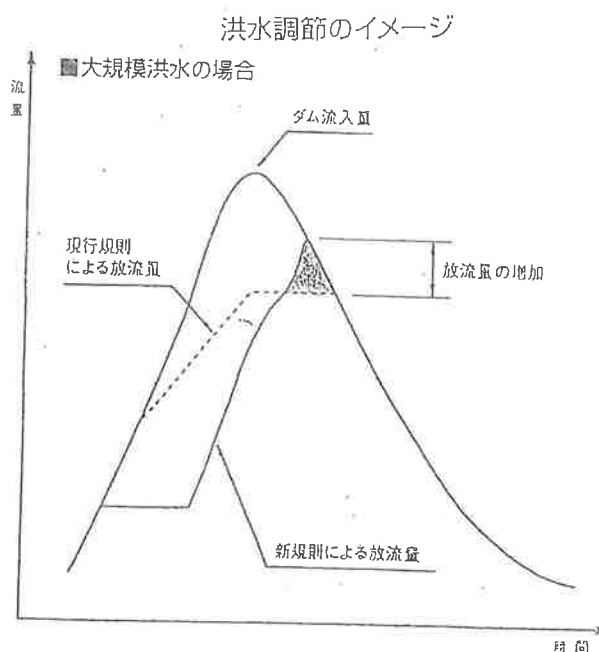


- (6) どのような場合に大規模洪水に対応できるのか、すなわち大規模洪水における最大流入量をカットすることができるかどうかは、過去のデータがなくても、①ダムの洪水調節容量と②予想される総流入量と③放流量を計算すれば、どのような洪水の場合に異常洪水時防災操作になって最大流入量をカットできず、ダムが洪水に対応できないといえるのかがわかるはずである。国土交通省においてそれができないはずはないし、それを平成8年の変更の際にはしていたはずである。それをあえて説明しようとしなくて、自分たちの手中だけにあり、いかようにも工作ができる過去のデータ

を示して論証しようとするのは不可解である。

- (7) 例えば、四国地方整備局と愛媛県が作成した平成8年変更の操作規則のデメリットのハイドログラフにおいても（乙A18、4頁）、最大流入量がダムに入ってきた後に、異常洪水時防災操作に入っているために、最大流入量をカットできているが、その場合の最大流入量がいくらで、どのくらいの時間の経過で最大流入量になるのか、最大の放流量は毎秒いくらなのかについて、全く明らかにされていない。

デメリット

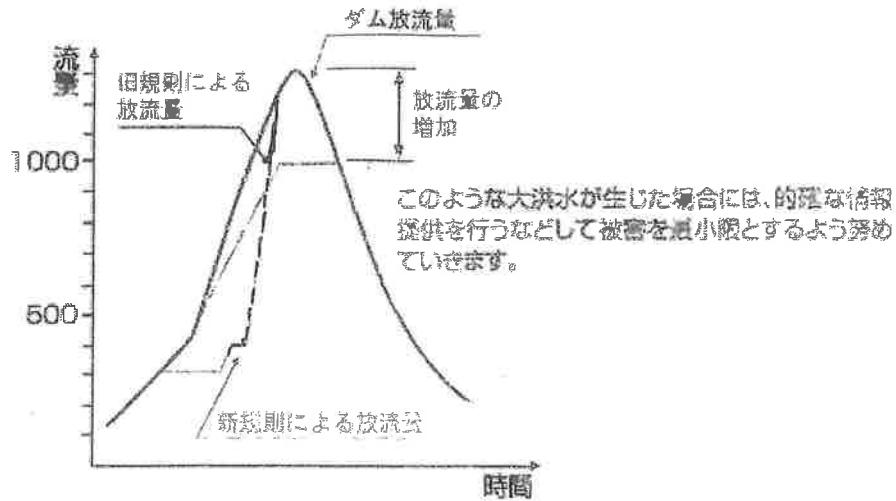


- (8) そればかりか、このハイドログラフは意図的にデメリットを少なく見せるように作成されている。本件水害の3年前に当たる平成27年に国土交通省が作成した「WARP操作規則の変更について」（甲A15）においては、3頁目のハイドログラフにおいて、最大流入量がダムに入るまでに異常洪水時防災操作に入っており、最大流入量をカットできないうえ、最大流入量をそのまま放流する図となっている。この図では、デメリットがわずかであるとは言えない。大規模洪水において流入量をそのまま放流することになるのだから、大規模な被害が出るのが予想できる。

(四)

大規模な洪水が生じた場合、ダム容量に余裕がなくなり、旧操作規則に比べ、下流への放流量が増加します。

大規模洪水の場合



ということは、同様に平成8年の新旧の操作規則の違いを少なく見せるような報告書が作成されていても不思議ではない。総流入量を少なく見せるためには、洪水調節を始めてから最大流入量に達するまでの時間を短く設定しさえすれば、ダムの洪水調節容量である程度をカバーできるので、それほど差が出ない報告を書くことは容易である。

- (9) また、大洲河川国道事務所らは、平成16年23号台風と平成17年14号台風について平成8年の新旧規則でシミュレーションをしている(甲A16)。平成16年は16号台風の方が23号台風よりも大洲第二地点での水位が1.56メートルも高く、大きな被害を及ぼしている。本来であれば、大きな被害を及ぼした16号台風の場合をシミュレーションすべきである。平成16年の23号台風は、鹿野川ダムへの流入量が多いが洪水調節開始(午前10時)から、最大流入量になったのが午後1時であり、3時間という短い時間である。そのため、総流入量がかなり少ない珍しい洪水であった。総流入量が少ないために、平成8年に変更された操作規則でも異常洪水時防災操作を行っていないのである。このように都合のいい洪水事例を取り上げている説明している。

12 中規模洪水の場合にも最大流入量をカットできない。

上述したように、①ダムの洪水調節容量と②予想される総流入量と③放流量を計算して、異常洪水時防災操作を回避できるかどうかを検討すると、長雨が続いて総流入量が多くなった場合には、平成8年変更の操作規則では、大規模洪水だけではなく、中規模洪水においても最大流入量をカットできない場合があることがわかる。

本件水害の場合に、野村ダム及び鹿野川ダムの所長は、四国地方整備局に対して、異常洪水時防災操作に入ることの申請をしている。この申請に添付されている肱川予測システムが示しているデータを見ると、流入量は野村ダムでは毎秒615トン以下(甲A58)、鹿野川ダムでは毎秒1772トン以下である(甲A60)。つまり、流入量は中規模洪水とされている数値である。それにもかかわらず、ダムが満水になって異常洪水時防災操作に入っている。これは、事前に放流する水量が少ないために、中規模洪水の場合においてもダムが満杯になるからである。このような事態になっているのは、四国地方整備局が想定している中小規模洪水の続く時間よりも、中規模洪水の時間が比較的長いからである。つまり、四国地方整備局が想定している中規模洪水の続く時間が短く設定されているためであり、近時の地球温暖化の傾向からは、低気圧が停滞して、長雨になることが多いので、中規模洪水の続く時間が長くなっているので、四国地方整備局の設定した中規模洪水の続く時間が現実に合わなくなっている。

1.3 流域住民からの要望と承諾について

(1) 大洲市民は要望していない

被告国は、平成8年の操作規則の変更について流域住民から要望が出て行ったと述べている。しかし、被告国が提出している乙A57号証乃至乙A60号証から、平成8年に操作規則が変更されるまでの経過を見ると、度重なる水害に対して、住民からの要望は、①「水力発電のために洪水時においても貯水することなく、治水を最優先にしてほしい」②事前放流を多めにしてほしい。という要望が主である。「中小規模洪水に対応する操作

規則に変更してほしい。」という要望は住民側から出ていない。

四国地方整備局の側から中小規模洪水対応の操作規則について提案があった際に、国の意向に逆らえない愛媛県や、土地買収で愛媛県と強いつながりがあり、5年後（平成13年）に新聞折り込みチラシを10回以上入れて、国土交通省の「中予分水・山鳥坂ダム建設」を強く支持した「肱川を守る連合会」の代表者である石川医師が賛成の意見を述べただけである。

(2) 重要な水害の説明がない（不可解な平成7年の水害）

国土交通省は、平成7年の水害を操作規則変更の契機としている。平成7年の水害を防ぐような体裁で操作規則の変更が提案されている。しかし、平成7年の水害がどのようにして起こったのかについて十分な説明が行われていない。

平成7年水害の大洲市肱川橋で測定されたピーク流量が毎秒3100トンとされている（C4、広報おおず95号外（平成7年）。しかし、鹿野川ダムの放流量は毎秒750トンに足りない。小田川においても、平成17年14号台風のように河川浸水の被害は出ておらず、水量は少ない。となると、鹿野川ダムから下流の流域に多くの雨が降ったということになるしかないが、そのような事実はない。

結局のところ、平成7年の水害は激甚災害に指定された多大な被害を起こしたにもかかわらず、どのような状況によって水害が生じたのか説明が出来ていない。

第4 被告国の責任3 四国地方整備局とダム所長の過失（「組織的な過失」）

1 ダム所長は、水害を防止するため、最大流入量をカットするというダムの役割が果たせるように放流操作を行うべき義務があり、四国地方整備局長はどのように放流操作が行われるように指導すべき義務がある。

予想される大規模洪水が起こった場合に、すでにダムが満杯になっていて、

大規模洪水（大量の流入量）をそのまま放流するしかなく、多大な被害が生じることが分かっている場合において、その原因が事前の放流量を少なくして、大規模洪水に対応しにくい操作規則にあるのであれば、ダム所長と四国地方整備局は、漫然と、そのような操作規則に基づく放流操作を行うのではなく、事前放流量を増やしてダムの空き容量を確保する放流操作を行うべき義務がある。

2 四国地方整備局河川局長の責任

四国地方整備局河川局長は、四国地方整備局が平成8年に変更した操作規則が大規模洪水には対応しにくいことを承知しており、大規模洪水が予想される本件水害の状況下においては、操作規則通りに放流をしたのでは多大な損害を流域に与えるのであるから、ダム事務所長に指示もしくはダム事務所長と協議して、操作規則の規定どおりに放流を行うのではなく、洪水の規模・状況に応じた放流操作を行う義務があった。

四国地方整備局は、予想される大規模洪水に対応するために、7月6日までの段階で野村ダムについては250万トン、鹿野川ダムについては580万トン洪水調節容量を増やした。両ダムの操作規則においては洪水調節容量を増やすことを明記した規定はないが、大規模洪水に対応するために行ったものである。

しかし、洪水調節容量を増やしただけでは対応できず、野村事務所長から7月6日午後2時、鹿野川ダムを管理する山鳥坂工事事務所長から7月7日午前2時半、異常洪水時防災操作の申請を受けている（甲A58、甲A60）。この段階では洪水が中規模なのに、操作規則が定める事前放流量が少量であるためにダムが満杯になり、その後に大規模洪水が起こった場合には多大な損害を流域に及ぼすことが認識できた。気象庁は異例の記者会見を開いて、100年に一度という大規模洪水が生じることを伝えて、各行政機関に警戒を呼び掛けている。

このような状況では、四国地方整備局は、自らが変更した操作規則が予想さ

れる洪水状況(大規模洪水)に対応できないことを認識できていたはずである。それゆえ、操作規則に基づく放流ではなく、洪水の規模・状況に応じた放流操作を行うようにダム事務所に指示する義務があったのに、それをしなかった。この点に四国地方整備局には義務違反がある。

3 ダム管理事務所長の責任

ダム管理事務所長は、水害を防止するために、放流操作を行うべき義務があり、既存の操作規則をそのまま運用して放流したのでは、迫ってくる大洪水に十分に対応できず、流域住民に多大な被害を生ぜしめる場合には、四国地方整備局と協議して、洪水の規模・状況に応じた放流操作を行う義務がある。

しかし、気象庁が注意を促していた大規模洪水が起こった場合には、多大な損害を流域に及ぼすことが認識できたにもかかわらず、それに対応するために、四国地方整備局と協議して、洪水の規模・状況に応じた放流操作をしなかった。漫然と大規模洪水に対応できない操作規則をそのまま運用しただけであった。この点にダム事務所長には義務違反がある。

特に野村ダムの場合、異常洪水時防災操作を申請したのが7月6日午後2時と早い時期であるいが、申請時の予想は流入量が毎秒378.98トン 水位が163.61メートルだったのに対し(甲A58)、7月7日午前4時の段階では、30分後の午前4時30分の予想は流入量が624.43トン、水位が165.2メートルになっており(乙A21の3、4)、午前4時の異常洪水時防災操作申請時の予想よりも洪水の状況は悪くなり、ダムの洪水調節容量が無くなってしまふことが予想できた。

4 外の地方整備局の運用

なお、上述したように、全国のダムの操作規則を見れば、殆どのダムにおいては操作規則の洪水調節規定において、但書で気象状況に応じた放流操作ができることになっている。野村ダム・鹿野川ダムの平成8年変更の操作規則の規定は、異常洪水時防災操作開始の水位になるまで但書を適用して気象状況に応

じた操作ができないことになっている。しかし、ほかの地方整備局（中部地方整備局）において、同じような水位の制限を設けているダムでは、水位に達しなくても気象状況に応じた操作ができることになっている。このような運用をほかの地方整備局のダムにおいて行っていることは四国地方整備局やダム事務所長は承知していたはずだから、操作規則の但書が水位による制限を受けていることを理由にして、大規模洪水に対応しない操作をしたことが正当化されるものではない。

5 因果関係

旧規則に基づいて放流を行うなど、大規模洪水に対応できるような放流操作をしていれば、異常洪水時防災操作を回避することが出来て、放流水が堤防を越えて多大な被害を流域住民に与えることはなかった。

ただ、旧規則に基づいて放流操作をすとしても、鹿野川ダムの旧規則の場合には、制定が昭和37年と古くて、一定率一定量の利率が0.419と少ない（甲A4、18条）。野村ダムの一定率（0.805）（甲A3、14条）を参考にして放流をすれば、余裕をもって異常洪水時防災操作を避けることが出来た。従って、上記の義務違反と原告らの損害との間には因果関係がある。

第5 被告国の責任4 野村ダム管理事務所長の放流情報の通知の過失

1 既に原告準備書面3で述べているように、ダム管理事務所長は、異常洪水時防災操作を開始する場合には1時間前に関係機関に通知しなければならない。これは異常洪水時防災操作が流域住民に危険な放流だからである。野村ダムは7月7日午前6時20分から異常洪水時防災操作を開始しているが、その1時間前である午前5時20分ごろには異常洪水時防災操作を開始する旨の連絡を西予市にしていない。それだけではなく、事前通知なしで午前6時20分に異常洪水時防災操作を開始している。

2 遅らせたことに意味がない。

被告国は、異常洪水時防災操作の開始を遅らせたことに意味があるかのような主張をしている（被告国準備書面3、45頁17行）。しかし、本件の水害の場合には、遅らせたことにはあまり意味がない。

確かに、予想しない豪雨の場合には、流域住民に避難する時間を与えるために、異常洪水時防災操作を遅らせることには意味がある。しかし、本件水害は、気象庁から事前に強い注意が促されている場合である。流域住民に対しては、避難しなければならないような放流をすることと、それをいつするかを知らせることに意味がある。異常洪水時防災操作を遅らせても、異常洪水時防災操作を開始することを知らせなければ意味がない。

野村ダム管理事務所長が、西予市に対して、午前6時20分から異常洪水時防災操作を開始することを知らせなかったのは、肱川予測システムが午前5時20分の時点で60分後に異常洪水時防災操作を開始することを示していたのに、それを見落としたためである。そして、午前5時50分の時点でも30分後の6時20分後に異常洪水時防災操作を開始することを重ねて示しているのに、これも見落として、1時間後の6時50分から異常洪水時防災操作を開始すると知らせていたからである。ダムの満水が迫っていた5時20分から5時50分までの重要な時間帯において、肱川予測システムを見ていなかったのだから、野村ダム管理事務所長の義務違反は大きい。

以上

【参考】 H16年台風23号洪水での実績操作と旧ルールでのシミュレーション結果

現行ルールでの
実績操作

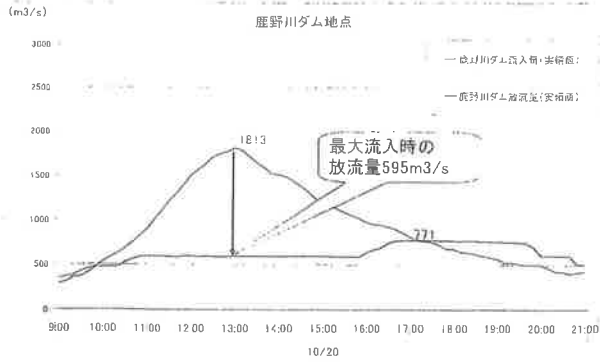


図-3 H16台風23号(実績)現行ルールの鹿野川ダム流入・放流量

旧ルールでの
シミュレーション

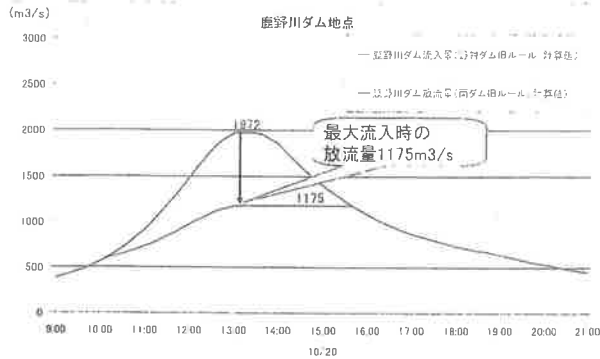


図-4 H16台風23号(計算)旧ルールの鹿野川ダム流入・放流量

H17年台風14号洪水での実績操作と旧ルールでのシミュレーション結果

現行ルールでの
実績操作

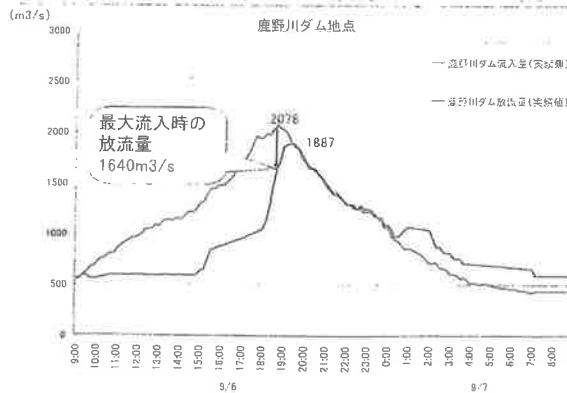


図-6 H17台風14号(実績)現行ルールの鹿野川ダム流入・放流量

旧ルールでの
シミュレーション

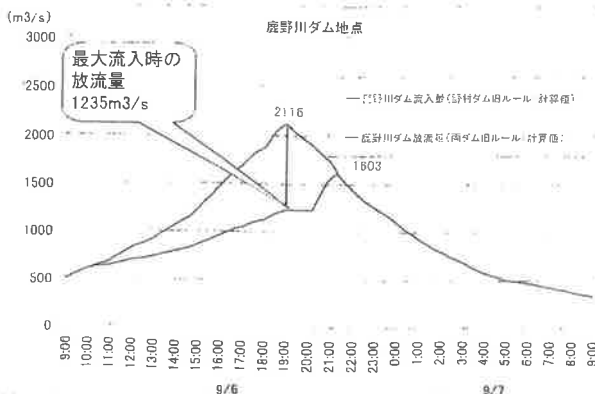


図-7 H17台風14号(計算)旧ルールの鹿野川ダム流入・放流量