

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25

2024年12月26日

松山地方裁判所民事1部合議一係 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

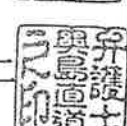
吉光



同

加納

雄二



同

湯川

二郎



同

八木

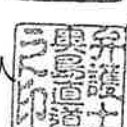
正雄



同

山中

真人



同

水野 泰孝



弁護士奥島直道 復代理人

長野 享子



第1 大洲市・西予市の責任について

- 1 本準備書面では、これまでの西予市と大洲市の責任についての主張を補充する。法的根拠を示して、両市の責任を明らかにする。

両市の責任の法的根拠となるのは災害対策基本法（以下、「災害基法」という。）と水防法である。西予市の法的責任は災害基法56条及び60条と水防法29条から発生し、大洲市の法的責任は災害基法60条と水防法29条から発生する。西予市についてはこれまで災害基法56条だけを主張していたように見えるので、災害基法60条違反と水防法29条を追加する。状況の変化等により、屋内に留まっている住民に対し、災害基法60条及び水防法29条に基づき、屋外に退去して高台に避難することを呼び掛けるという再度の避難指示を出すべき義務が生じていたからである。

西予市について災害基法56条及び60条と水防法29条違反が認められるのは、午前5時10分と午前6時08分の2つの時点である。午前5時10分については、避難指示の出し方が住民の避難を阻害するものであることから災害基法60条と水防法29条違反が認められる。午前6時08分については、これまでも主張してきたように、住民の多くが屋内に留まっている状態で、野村ダム事務所から家屋が飲み込まれるほどの放流をすることで浸水を受けることが伝えられたのだから、その情報を住民に伝えなかったことが災害基法56条違反となる。また、再度の避難指示を出

して、屋内から退去して屋外の高台に避難することを促す義務（避難指示を出すべき義務）があったのにそれをしなかったので災害基法 60 条と水防法 29 条違反となる。

大洲市の場合には、西予市と同じように、鹿野川ダムを管理する山鳥坂ダム工事事務所から家屋が飲み込まれるほどの浸水を受ける事が伝えられていたのに、その時点で避難指示を出していないこと、すなわち避難指示が遅れたことが災害基法 60 条と水防法 29 条違反となる。以下詳述する。

2 災害基法 56 条及び 60 条と水防法 29 条が責任根拠となること

災害基法は、同 56 条で市長村長の警報の伝達および警告を、60 条で市町村長の避難の指示等を定めている。同条項を根拠として市町村長の法的責任を認めることができる。さらに、水防法 29 条は「洪水、・・・によって氾濫による著しい危険が切迫していると認められるときは、・・・水防管理者は、必要と認める区域の居住者、滞在者その他の者に対し、避難のため立ち退くべきことを指示することができる。」と定めており、水防管理者とは市町村長であるから法的責任を認めることができる。

確かに、住民は地方公共団体からの情報伝達や避難指示に従うべき義務はない。しかし、ダム放流に関する情報は、ダム事務所から流域の地方自治体に逐次伝えられている。地方自治体が入手したダム放流情報については、住民が独自に情報を入手することは困難であり、地方自治体を通じてしか避難に必要なダム放流情報を入手することができない。それゆえ、地方自治体が行うダム放流情報の伝達に不備があった場合には、住民の避難に支障が生じて、住民の生命・財産が侵害されることになるので、地方自治体の長の情報伝達に瑕疵があった場合には、法的責任が発生する。また、入手したダム放流情報から住民の生命・財産を守るために避難指示を出すべきであるのに、それをしない場合に法的責任が発生する。

この点に関して、佐用町事件の神戸地裁姫路支部判決（平成25年4月24日）は、避難勧告について判断したものであるが、「市町村長による避難勧告の発令は、助成的・受益的行政指導の面を有する一方で、その対象となった地区住民らに対し、避難のために自宅等から立ち退き、別の場所にある避難場所へと移動する等という具体的な行動をすることを、任意であれ、求めるものである以上、これが住民等に与える影響・不利益は、決して小さなものではない。したがって、これが国家賠償法1条1項が規定する『公権力の行使に当たる公務員』が行う『職務』に当たることは明らかであり、違法性の判断においても、処分行為と異なる判断をすべき理由はない」として、避難勧告の不発令が国家賠償訴訟の対象となることを示した。そして、避難勧告に係る違法性判断基準について、「災害対策基本法は、・・・・・・常に避難勧告を発令すべき旨を市町村長に義務付けているものではなく、市町村長の裁量において避難勧告を発令するかどうかを決定する権限を与えたもの」であり、避難勧告発令の判断は、「市町村長の専門的判断に基づく合理的裁量に委ね」られており、避難勧告権限の不行使の判断は、「具体的事情の下において、市町村長に・・・・・・権限が付与された趣旨・目的に照らし、その不行使が著しく不合理と認められる時でない限り、違法と評価されることはない」とする避難勧告発令等の違法性判断基準を示している。

不作為が国家賠償法上違法とされることは避難勧告に限定されない。避難指示や災害基法56条の市長村長の警報の伝達および警告についても、同じである。住民が切迫した生命侵害の危険にさらされ、避難をする上で必要かつ重要な情報について、地方公共団体が住民に伝えない場合には、裁量権の逸脱乱用が認められ、これが国家賠償法上違法とされるからである。

イ 避難の情報提供や避難勧告等をすべき市長の作為義務の要件

避難の情報提供や避難指示を呼びかけないことが違法となるには、市長に作為義務が生じなければならない。どのような場合に避難指示をすべき

作為義務が生じるのか。

この作為義務については、最高裁において採用される裁量権消極的濫用論によると、権限不作為は、「その許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるとき」に違法となるとされる。

他方で裁量権収縮論によると、行政庁に裁量権を認めながらも、具体的状況との関係で国民の被害発生危険性が高くなるにつれて、裁量の幅が狭まるとされる。ただ、作為義務の成立する要件としては、どちらの立場においても実際には違いがなく、「①国民の生命・身体・健康等に対し具体的危険が切迫していること（危険の切迫性）、②行政庁が具体的危険の切迫を知り、または容易に予見しうる状況にあること（予見可能性）、③行政庁が権限を行使すれば容易に結果発生を防止することができること（回避可能性）、④行政庁が権限を行使しなければ結果発生を回避できないこと（補充性）、⑤国民が権限行使を要請し、期待している場合またはそれが容認される場合であること（国民の期待、容認）」が挙げられる。

なお、「避難勧告」と「避難指示」を比較してみると、「避難勧告」は、その地域の居住者等を拘束するものではないが、居住者等がその「勧告」を尊重することを期待して、避難のための立退きを勧め又は促す行為である。これに対し「避難指示」は、被害の危険が目前に切迫している場合等に発せられ、「勧告」よりも拘束力が強く、居住者等を避難のため立退かせるためのものである。

発令時における取扱いに関して、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」（２００５年）は、避難勧告発令の基準となる状況を「通常の避難行動ができる者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が明らかに高まった状況」とし、避難指示発令の基準となる状況を「前兆現象の発生や、現在の切迫した状

況から、人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況・堤防の隣接地等、地域の特性等から人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況・人的被害の発生した状況」と示していることから、避難勧告発令の基準となる状況は、避難指示発令の基準となる状況に比べると危険度が一定程度低く設定されていると解することもできる。

従って、避難指示は、避難勧告と比べて、被害の危機が目前に切迫している場合であるから、避難勧告の場合よりも、市村長の裁量権は狭くなると解される。

3 西予市の責任

1 午前5時10分の避難指示の違法性

- (1) 野村ダム事務所から異常洪水時防災操作開始の1時間前の連絡を受けていない時間帯での避難指示は、住民に十分な避難の時間を与えるものであって、出した時刻としては問題がない。しかし、西予市の避難指示の内容は、瑕疵が著しく、住民の避難行為を著しく阻害して、住民の生命・財産に対する危険性を高めているので、裁量権の逸脱濫用が認められて、違法である。

- (2) 「屋内の高い所への避難」の呼掛け

この午前5時10分の避難指示は、野村ダム事務所から、午前4時30分のファックス（甲B19-4）に、通知を受けて行われたものである。この通知は、「計画規模を超える洪水時の操作（異常洪水時防災操作）に関する情報」とされ、「ダムが満杯になると、ダムに入ってきた水と同じ量を流す操作をします。」と記載されている。

「計画規模を超える洪水時」の「計画規模」とは、ダムの計画、すなわち野村ダムの基本計画の規模を意味している。野村ダムの基本計画では、最大流入量を $1300\text{ m}^3/\text{s}$ としているので、「計画規模を超える洪

水」とは、 $1300\text{ m}^3/\text{s}$ を超える流入量が想定されている。そして、「ダムに入ってきた水と同じ量を流す操作」というのだから、 $1300\text{ m}^3/\text{s}$ を超える流入量と同じ量を放流することを意味している。

野村ダムの基本計画は、最大流入量を $1300\text{ m}^3/\text{s}$ として、そのうち $300\text{ m}^3/\text{s}$ をダムに貯めて残りの $1000\text{ m}^3/\text{s}$ を放流し、この $1000\text{ m}^3/\text{s}$ の放流に対して浸水被害が生じないように堤防整備を行うことになっている。とすると、 $1300\text{ m}^3/\text{s}$ を超える放流がされると、堤防を容易に越えて、かなりの水量が住宅地に浸水してくることになり、床下浸水の程度では済まず、家屋を飲み込む恐れがある。屋内の高いところまで水が来る可能性があるので、屋内に留まっていたは危険である。

以上のような内容を野村ダムからの午前4時30分のファックスは伝えているのだから、「屋内の高い所への避難」を促すことは、避難の指示内容としては誤りである。西予市は、野村ダム事務所からの通知の意味を理解しないで、屋内にすることが危険であるのに、住民に危険な状態からの退去を促していないのだから、西予市の指示は違法であると言える。

(3) 「氾濫の恐れのある水位に達した」と事実と反する放送

西予市の避難指示は、「肱川が氾濫の恐れのある水位に達しましたので」と避難指示の理由を述べて（甲A11、141頁）、川の水位が上がり既に危険な水位になったと伝えている。地方公共団体から住民への情報提供は正確でなければならず、事実と異なることを伝えるべきではない。住民が混乱をして、住民の避難を妨げることになるからである。

野村地区の住民の場合、西予市からの避難指示の内容を聞いて、多くの住民が心配をして川を見に行っている。■■■■■や■■■■■も見に行っている。川を見た人は、西予市から伝えられた内容とは異なり、水位がそれほど上がっていないことがわかった。すなわち、西予市から

伝えられた情報が事実と異なることを知ったことになる。実際に水位が上がっていないのに、上がっていると伝えているのだから、西予市が大げさに伝えていると判断することになる。そのために、大げさに伝えられている情報に従うことはないと考えて、直ちに避難することを控えることになった。西予市は、「将来、氾濫の恐れのある水位に達する。」と正確に伝えるべきであった。

従って、「氾濫の恐れのある水位に達した」という事実に反する情報提供は、住民の避難においては逆効果を及ぼしており、情報提供に大きな瑕疵があると言える。

(4) 重要な情報（急激に水量が増えること）を伝えていない

西予市は、野村ダム事務所から連絡を受けていたのに、住民に対して、野村ダムが異常洪水時防災操作に入ることを伝えていない。異常洪水時防災操作は、急激に水量が増えて流入量と同じ量を放流する操作である。避難をする時間的余裕のない場合があるので、極めて危険な放流である。野村ダム下流の住民は、これまで異常洪水時防災操作についての経験がない。徐々に水量が増えてきて、増えてくる水量を見て避難すれば避難が可能であると考えている。住民は短時間に水量が増えることを知らない。しかし、西予市は、急激に水量が増える危険な放流がされることについて、住民に伝えていなかった。住民の命を守るうえで、一番重要なことを伝えていないのである。

(5) 以上から、西予市の避難指示の伝え方の瑕疵は大きく、西予市には裁量権の逸脱濫用が認められるので法的責任を負う。

2 野村ダムからの午前6時08分の連絡を住民に伝えていないこと。

イ まず、この午前6時08分の時点では、野村町の住民の多くは屋内に留まっており、避難所へ避難していなかった。

この事実は、隣にある避難所に住民が避難してこないことを不可解に思っていた土居野村支所長に関する愛媛新聞の記事（甲Ｂ３７）、午前６時過ぎに避難所に行ったが、先に来ていたのは一人だけだったという池田前町長に関する愛媛新聞の記事（甲Ｂ２４）、避難指示というだけでは住民の半分程度は避難してくれなかったという消防団の地区責任者の南海放送ラジオのコメント（甲Ｂ２２）から、明らかである。

ロ 以上のような状況において、野村ダム事務所から、「放流量が $1750\text{ m}^3/\text{s}$ になり、大変なことになる。」との連絡を受けたのに、西予市はそれを住民に伝えようとしなかった。この生命への危険が切迫した状況における西予市の不作為は、災害基法５６条および同法６０条と水防法２９条に違反する。

ハ ５６条違反

５６条は「市町村長は、法令の規定により災害に関する予報若しくは警報の通知を受けたとき、・・・当該予報若しくは警報又は通知に係る事項を関係機関及び住民その他関係のある公私の団体に伝達しなければならない。」と定めている。「法令の規定により災害に関する予報若しくは警報の通知を受けたとき」とはダムを設置する者からのダムの操作に関する通知が含まれる。ダム事務所は、地方自治体を通じて住民にダム情報を伝えようとして情報提供をしているのだから、地方自治体が住民に対する情報提供を怠れば、住民はダム情報を入手することができず、ダムからの放流で避難が必要な状況になっても、その状況を把握できないために避難することができないことになる。それゆえ、地方自治体から住民への情報提供は重要であり、これを懈怠すれば、住民の生命を侵害する危険が高まることになる。

本件の場合には、多くの住民が家屋にいても安全だと思って屋内に留まっている状況下において、ダム放流によって家屋が飲み込まれる程度の放流がされることを知らされているのだから、屋内に留まっている住民においては、生命を守るうえで不可欠な情報といえる。

西予市は、野村ダム事務所から、午前5時50分に異常洪水時防災操作開始1時間前の通知を受けており、その18分後である6時08分に「放流量が $1750\text{ m}^3/\text{s}$ になり、大変なことになる。」と連絡を受けている。西予市野村地区は、野村ダムから4・5キロメートルしか離れていない。家屋内に留まっている野村地区の住民においては、家屋が飲み込まれるほどの放流がされるのだから、①国民の生命・身体・健康等に対し具体的危険が切迫している（危険の切迫性）といえる。

上述したように「野村ダムからの放流量が $1750\text{ m}^3/\text{s}$ になって、大変なことになる。」という連絡があったのだから、②行政庁が具体的危険の切迫を知り、または容易に予見しうる状況にあった（予見可能性）といえる。西予市が緊急無線やサイレンを使ったり、消防団を通じて、放流で家屋が飲み込まれることを住民に伝えれば、水が堤防を超えるのに午前6時08分から30分ぐらいの時間があつたのだから住民は避難することができた。[]は[]が仕事を取りやめて家に帰り避難の準備をしていたのだから、連絡があれば避難することができた。[]は、川の水位を気にしながら家で仕事をしていたので、家屋が飲み込まれることを知らされれば、驚いて避難したはずである。[]は、浸水被害を受けても床下浸水ぐらいと考えていたので、家屋が飲み込まれるほどの放流と知らされれば、急いで[]を連れて避難したはずである。それゆえ、③行政庁が権限を行使すれば容易に結果発生（被害者の死亡）を防止することができ

た（回避可能性）といえる。

住民は、家屋が飲み込まれるほどの放流量になるとは予想していなかった。野村ダムの放流情報は、野村ダム事務所から河川沿いにいる住民に直接伝えることにはなっておらず、西予市を通じて伝えることになっていたのだから、西予市が住民に伝えなければ、住民は自分たちの危険性を認識することができず、屋外に出て避難することができなかったと言えるので、④行政庁が権限を行使しなければ結果発生を回避できない（補充性）といえる。

野村ダムの放流情報は、野村ダム事務所からは、河川沿いにいる住民に直接伝えることにはなっておらず、野村ダム事務所から、西予市に伝えられ、西予市が住民に伝えることになっていたのだから、住民は放流情報を西予市が伝えてくれるものと信頼しており、⑤国民が権限行使を要請し、期待している場合またはそれが容認される場合である（国民の期待、容認）といえる。

合わせて、住民の多くが屋内にいたのは、午前５時１０分の避難指示の内容が適切でなかったためであり、正確に情報を伝えなかった西予市の責任に基づくものであるから、西予市は自らが招いた危険な状況を改善するための重要な情報であるから、情報を伝えるべきであった西予市長の責任は重い。

よって、家屋が飲み込まれるほどの放流がなされるという情報を住民に伝えようとしなかった西予市については、生命への危険が切迫していて裁量権が狭い本件においては、当然に作為義務違反が認められ、賠償義務を負う。

二 避難指示を出すべき状況下であるのに、避難指示を出していないので災害基法６０条と水防法２９条違反にもなる。

原告らは、午前6時08分の状況下においては、西予市が住民に対して、屋内にいては危険であるから屋外に出て避難するように呼び掛けるべきだったと主張しているわけであるが、この「屋外に出て避難するように呼び掛ける行為」は、実質的には避難指示を呼びかけることと同じである。災害基法60条は「災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、人の生命又は身体を災害から保護し、その他災害の拡大を防止するため特に必要があると認めるときは、市町村長は、必要と認める地域の居住者等に対し、避難のための立退きを勧告し、及び急を要すると認めるときは、これらの者に対し、避難のための立退きを指示することができる。」と定めている。

「屋外に出て避難するように」と呼び掛けて避難を促すことは、災害基法60条の避難指示をしていることと変わりがない。災害基法60条の避難指示は、一度既に避難指示を出していても、その後の状況の変化によって、再度の避難指示の発令を否定するものではない。住民が危険な状況に置かれ、再度の避難指示が必要であるのに、それを市町村長がしない場合には義務違反となる。水防法29条についても、洪水による氾濫により著しく危険が切迫している場合と言えるので水防法29条違反となる。それゆえ、西予市長の避難指示をすべき作為義務が問題となる。

西予市は、野村ダム事務所から、午前5時50分に異常洪水時防災操作開始1時間前の通知を受けており、その18分後である午前6時08分に「放流量が $1750\text{ m}^3/\text{s}$ になり、大変なことになる。」と連絡を受けている。西予市野村地区は、野村ダムから4・5キロメートルしか離れていない。家屋内に留まっている西予市野村地区の住民においては、①国民の生命・身体・健康等に対し具体的危険が切迫している（危険の切迫性）といえる。

上述したように「野村ダムからの放流量が $1750\text{ m}^3/\text{s}$ になって、大変なことになる。」と連絡があったのだから、②行政庁が具体的危険の切迫を知り、または容易に予見しうる状況にあった（予見可能性）といえる。

西予市が緊急無線やサイレンを使用し、消防団を通じて、住民に避難指示（家屋から退去して高台に避難すること）を伝えれば、水が堤防を越えるのに午前6時08分から30分ぐらいの時間があっただから住民は避難することができた。■■■■■が仕事を取りやめて家に帰り避難の準備をしていたのだから、連絡があれば避難することができた。■■■■■は、川の水位を気にしながら家で仕事をしていたのだから、家屋が飲み込まれることを知らされれば、驚いて避難したはずである。■■■■■は、浸水被害を受けても床下浸水ぐらいと考えていたのだから、家屋が飲み込まれるほどの放流と知らされれば、急いで■■■■■を連れて避難したはずである。それゆえ、③行政庁が権限を行使すれば容易に結果発生を防止することができた（回避可能性）といえる。

住民は、家屋が飲み込まれるほどの放流量になるとは予想していなくて、家屋内に留まっていたのだから、西予市が住民に避難指示を伝えなければ、住民は自分たちの危険性を認識することができず、屋外に出て避難することができなかったと言えるので、④行政庁が権限を行使しなければ結果発生を回避できない（補充性）といえる。

野村ダムの放流情報は、野村ダム事務所から直接住民には伝えられず、西予市に伝えられ、西予市が住民に伝えることになっていたのだから、住民は放流情報に基づき退去の必要がある場合には、西予市が退去の必要伝えてくれるものと信頼しており、⑤国民が権限行使を要請し、期待している場合またはそれが容認される場合である（国民の期待、容

認)といえる。

合わせて、住民の多くが屋内にいたのは、既に述べたように午前5時10分の避難指示の内容が適切でなかったためであり、正確に情報を伝えなかった西予市の責任に基づくものであるから、西予市は自らが招いた危険な状況を打開するための措置を取るべきであった。

よって、生命への危険が切迫している状況において、家屋が飲み込まれるほどの放流がなされるから屋外に出て避難せよという避難指示をしなかった西予市には義務違反が認められる。

3 大洲市の責任

大洲市は、午前7時半に避難指示を出している。しかし、かなり以前の時間帯に、大洲市は鹿野川ダムを管理する山鳥坂ダム工事事務所からダム放流に関する情報提供があったのであるから、避難指示が遅い。そのために、住民は大事なものを避難させることができないで、多大な損害を受けている。そこで、もっと早い時期に避難指示を出すべきであったのか、災害基法60条と水防法29条違反が問題となる。以下の午前6時、午前6時20分、午前6時50分について、先述した避難指示を出すべき作為義務が発生する要件を当てはめる。

イ 午前6時の段階について

山鳥坂ダム工事事務所は、午前6時にファックスで異常洪水時防災操作についての連絡をしている(甲C5の3)。これは、前述した午前4時半の野村ダム事務所から西予市への連絡と同じ内容の通知であり、「計画規模を超える洪水時の操作(異常洪水時防災操作)に関する情報」とされ、「ダムが満杯になると、ダムに入ってきた水と同じ量を流す操作をします。」と記載されている。

「計画規模を超える洪水時」の「計画規模」とは、ダム計画、すなわち鹿野川ダムの基本計画の規模を意味している。鹿野川ダムの基本計画では、最大流入量を $2750 \text{ m}^3/\text{s}$ としているので、「計画規模を超える洪水」とは、 $2750 \text{ m}^3/\text{s}$ を超える流入量を想定していることになる。そして、「ダムに入ってきた水と同じ量を流す操作」というのだから、 $2750 \text{ m}^3/\text{s}$ を超える流入量と同じ量を放流することを意味している。

鹿野川ダムの基本計画は、最大流入量を $2750 \text{ m}^3/\text{s}$ として、そのうち $1250 \text{ m}^3/\text{s}$ をダムに貯めて残りの $1500 \text{ m}^3/\text{s}$ を放流し、この $1500 \text{ m}^3/\text{s}$ の放流に対して浸水被害が生じないように堤防整備を行うことになっている。とすると、流入量と同量の $2750 \text{ m}^3/\text{s}$ を超える放流がされるとすれば、堤防を容易に越えて、かなりの水量が住宅地に浸水してくることになり、床下浸水の程度では済まず、家屋を飲み込む恐れがある。屋内の高いところまで水が来る可能性があるので、屋内に留まっていたは危険である。それまでに多大な水害を与えた平成16年16号台風の場合の最大放流量が $2007 \text{ m}^3/\text{s}$ 以下であること（甲A8、82頁）を考えると、家屋が飲み込まれるほどの放流量になることが十分に予測できる。

山鳥坂ダム工事事務所から大洲市に対して午前6時に送信されたファックスは、以上のような内容を伝えている。

ダム計画では $1500 \text{ m}^3/\text{s}$ の放流に抑えようとしているのに、それを $1250 \text{ m}^3/\text{s}$ も超える放流をする可能性があるというのであり、鹿野川ダムから大洲市肱川町の中心市街地まで1キロ程度の距離であるのだから①国民の生命・身体・健康等に対し具体的危険が切迫している（危険の切迫性）といえる。上述したように、放流量が計画規模を超えて $2750 \text{ m}^3/\text{s}$ 以上になると伝えられているのだから、②行政庁が具体的

危険の切迫を知り、または容易に予見しうる状況にあった（予見可能性）といえる。大洲市が緊急無線やサイレンを使ったり、消防団を通じて危険性を伝えれば、異常洪水時防災操作開始まで1時間以上の時間があるのだから、

、鹿野川ダムから10キロぐらいのところにあるから、住民は多大な浸水被害を予想して、大事なものを避難させることができた。それゆえ、③行政庁が権限を行使すれば容易に結果発生を防止することができた（回避可能性）といえる。住民は、家屋が飲み込まれるほどの放流量になるとは予想していなかったのだから、大洲市が住民に伝えなければ、住民は自分たちの危険性や多大な浸水被害を認識することができず、大事なものを屋外に出して避難させることができなかったと言えるので、④行政庁が権限を行使しなければ結果発生を回避できない（補充性）といえる。鹿野川ダムの放流情報は、山鳥坂ダム工事事務所から、大洲市に伝えられ、大洲市が住民に伝えることになっていたのだから、住民は放流情報を大洲市が伝えてくれるものと信頼しており、⑤国民が権限行使を要請し、期待している場合またはそれが容認される場合である（国民の期待、容認）といえる。

よって、午前6時のファックスを受け取りながら、直ちに、「家屋が飲み込まれるほどの放流がなされるから屋外に出て避難せよ。」という避難指示をしなかった大洲市には義務違反が認められる。

ロ 6時20分の段階について

山鳥坂ダム工事事務所は、大洲市に対して、異常洪水時防災操作開始1時間前の通知をファックスでしている（甲C5の4）。これに加えて、ホットラインで、「平成16年・平成17年を上回る既往最大の流入量・放流量になる見込み」であることが伝えられている。

1 時間後に異常洪水時防災操作が開始されて、過去最大の被害が生じた「平成 16 年を上回る既往最大の流入量・放流量になる」というのだから、①国民の生命・身体・健康等に対し具体的危険が切迫している（危険の切迫性）といえる。上述したように、放流量が計画規模を超えて $2750 \text{ m}^3/\text{s}$ 以上になると伝えられているのだから、②行政庁（大洲市）が具体的危険の切迫を知り、または容易に予見しうる状況にあった（予見可能性）といえる。大洲市が緊急無線やサイレンを使ったり、消防団を通じて危険性を伝えれば、異常洪水時防災操作開始まで 1 時間の時間があるのだから、

は多大な浸水被害を予想して、大事なものを避難させることができた。③行政庁が権限を行使すれば容易に結果発生を防止することができた（回避可能性）といえる。住民は、家屋が丸飲みされるほどの放流量になるとは予想していなかったのだから、大洲市住民に伝えなければ住民は自分たちの危険性を認識することができず、屋外に出て避難することができなかったと言えるので、④行政庁が権限を行使しなければ結果発生を回避できない（補充性）といえる。鹿野川ダムの放流情報は、山鳥坂ダム工事事務所から、大洲市に伝えられ、大洲市が住民に伝えることになっていたのだから、住民は放流情報を大洲市が伝えてくれるものと信頼しており、⑤国民が権限行使を要請し、期待している場合またはそれが容認される場合である（国民の期待、容認）といえる。

よって、午前 6 時 20 分にホットラインでの連絡を受け取りながら、直ちに、家屋が飲み込まれるほどの放流がなされるから屋外に出て避難せよという避難指示をしなかった大洲市には義務違反が認められる。

ハ 午前 6 時 50 分の段階について

山鳥坂ダム工事事務所は、大洲市に対して、ホットラインで、異常洪

水時防災操作によって鹿野川ダムの放流が $6000\text{ m}^3/\text{s}$ の見込みになること、現在通行可能となっている道路も追って冠水が想定されることを伝えている（甲A11、126頁）。

既に、午前6時50分の30分前には異常洪水時防災操作開始1時間前の通知をファックスでしているので、異常洪水時防災操作によって放流量が $6000\text{ m}^3/\text{s}$ になることが伝えられたことになる。異常洪水時防災操作の場合には、急激に放流量が増えるのであり、しかもその放流量が $6000\text{ m}^3/\text{s}$ という基本計画の最大流入量の2倍を超える驚くべき水量であるから、①国民の生命・身体・健康等に対し具体的危険が切迫している（危険の切迫性）といえる。放流量が $6000\text{ m}^3/\text{s}$ になると伝えられているのだから②行政庁が具体的危険の切迫を知り、または容易に予見しうる状況にあった（予見可能性）といえる。大洲市が緊急無線やサイレンを使ったり、消防団を通じて危険性を伝えれば、異常洪水時防災操作開始まで30分の時間があるのだから、

は多大な浸水被害を予想して、大事なものを避難させることができた。そのため、③行政庁が権限を行使すれば容易に結果発生を防止することができた（回避可能性）といえる。住民は、 $6000\text{ m}^3/\text{s}$ という考えられないほどの放流量になるとは予想していなかったのだから、大洲市住民に伝えなければ住民は自分たちの危険性を認識することができず、直ちに屋外に出て避難することができなかったと言えるので、④行政庁が権限を行使しなければ結果発生を回避できない（補充性）といえる。鹿野川ダムの放流情報は、山鳥坂ダム工事事務所から、大洲市に伝えられ、大洲市が住民に伝えることになっていたのだから、住民は放流情報を大洲市が伝えてくれるものと信頼しており、⑤国民が権限行使を要請し、期待している場合またはそれが容認される場合である（国民の期待、容認）といえる。

よって、この午前6時50分のホットラインでの連絡を受けた段階で直ちに避難指示を出していないことは、裁量権の逸脱濫用が認められるので、避難指示をしなかった大洲市には義務違反が認められる。

以上

