

副 本

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

原告 ほか30名

被告 国ほか2名

第10準備書面

令和7年5月30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

- 絹 川 宥 樹 
- 和 田 佳 織 
- 藤 戸 隆 広 
- 安 藤 汐 里 
- 小井出 博 
- 宮 武 光 宏 
- 小 川 幸 枝 
- 根 來 海 輝 
- 松 山 芳 士 
- 青 木 研 
- 大 野 善 広 
- 大 山 敏 幸 

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 長 | 尾 | 孝 | 裕 |  |
| 酒 | 卷 | 政 | 夫 |  |
| 三 | 國 | 宣 | 仁 |  |
| 原 | 田 | 隆 | 史 |  |
| 猪 | 熊 | 敬 | 三 |  |

被告国は、本準備書面において、令和7年3月10日付け請求の趣旨と請求の原因の整理（訴えの変更を含む）による訴えの変更後の請求の趣旨に対する答弁をする（後記第1）とともに、令和7年2月28日付け原告ら準備書面26（以下「原告ら準備書面26」という。）に対し、必要と認める範囲で反論及び主張の補充をする（後記第2）。

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 変更後の請求の趣旨に対する答弁

- 1 原告らの被告国に対する請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用のうち、原告らと被告国との間に生じた部分は原告らの負担とする。との判決を求める。

なお、被告国につき仮執行の宣言は相当でないが、仮に仮執行宣言を付する場合は、

- (1) 担保を条件とする仮執行免脱宣言
 - (2) その執行開始時期を判決が被告国に送達された後14日経過した時とすること
- を求める。

第2 原告ら準備書面26に対する反論及び主張の補充

- 1 被告国が異常洪水時防災操作の事前通知について責任を負わないこと
 - (1) 野村ダム管理所長に異常洪水時防災操作の事前通知に係る職務上の法的義務違反はないこと

ア 原告らの主張の要旨

原告らは、野村ダム管理所においては、異常洪水時防災操作の1時間前に西予市に通知することが野村ダム操作規則26条及び同操作細則13条に定められているにもかかわらず、1時間前ばかりか、平成30年7月

7日午前6時20分から異常洪水時防災操作を開始する旨の通知をしておらず、同日午前5時50分に午前6時50分から異常洪水時防災操作を開始する旨の通知をただけであった（原告ら準備書面26第2の1(1)及び(2)・10及び11ページ）、野村ダム管理所長に肱川洪水予測システムの見落としと理解不足があったために、異常洪水時防災操作開始の事前通知が先延ばしされ、流域住民の避難の時間を奪う結果となった（同(3)ないし(10)・11ないし19ページ）などとして、野村ダム管理所長にダム管理上の過失がある旨主張する。

イ 野村ダム操作規則26条及び同操作細則13条は、異常洪水時防災操作の事前通知の具体的時期及び方法について、野村ダム管理所長に職務上の法的義務を課すものではないこと

被告国第2準備書面第4の3(2)ア(33及び34ページ)及び被告国第8準備書面第2の3(2)ア(19ページ)で述べたとおり、特ダム法32条1項は、放流に関する通知は「あらかじめ」行う旨規定しているにとどまり、同項を受けた同法施行令18条も、前もっていつまでに通知をすべきかについての時間の定めを置いていないところ、その理由は、当該通知の対象となる放流というダム操作は技術的、時間的制約の下で行われるものであり、放流が必要とされる具体的状況を離れて一律に通知の時期を定めることができないからである。そして、少なくとも、気象予測の精度に関する技術的な制約が解消されない限り、関係機関に対し、異常洪水時防災操作の開始時刻をその約1時間前に例外なく正確に通知することは、現実的に不可能であること等からすれば、野村ダム操作細則13条が放流を行う約1時間前に関係機関に通知する旨を定めているのは、防災活動に資する情報を関係機関に事前に提供するための目安を示すものにすぎず、通知の具体的時期について、野村ダム管理所長に職務上の法的義務を課すものではないとみるべきである。

また、特ダム法32条1項及び同法施行令18条は、通知の方法についても特段の定めを置いておらず、ファクシミリ送信により通知を行うことを法令上の義務として規定しているわけではない。被告国第3準備書面第3の4(2)ア(48及び49ページ)で述べたように、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クシミリ送信と異なり、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。また、ファクシミリ送信に限定せず、通知の内容やその時点での具体的状況を踏まえた適宜の方法により通知を行うことが、市町村長等がその責任において行う防災活動に寄与する情報を提供するという通知の目的に資することは明らかである。以上から、野村ダム操作規則26条及び同操作細則13条は、野村ダム管理所長に対し、通知の方法としてファクシミリ送信による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る。

このように、原告らが通知義務の根拠として指摘する野村ダム操作規則26条及び同操作細則13条は、野村ダム管理所長に対し、異常洪水時防災操作の事前通知の具体的時期及び方法につき、約1時間前にファクシミリ送信によってこれを行うべきことを職務上の法的義務として課すものとはいえない。ファクシミリ送信の方法による事前通知と実際の異常洪水時防災操作開始までの間隔が結果的に1時間に満たなかったからといって、直ちに野村ダム管理所長の職務上の法的義務違反が認められるものではないというべきである。

被告国第2準備書面第4の3(1)(32及び33ページ)で述べたとおり、特ダム法32条1項の通知の趣旨が、市町村長等がその責任において行う防災活動に寄与する情報を提供する点にあることからすれば、ダム所長による通知が同項に適合するものであるかどうかは、放流の判断そのも

のに技術的、時間的制約がある中において同活動に寄与する情報が提供されたかどうか、ダムによる放流がいかなる状況で行われたかを踏まえた上で判断されるべきであり、当該通知が同条の趣旨に反する不合理なものでない限り、国賠法1条1項の適用上違法になることはない。

ウ 異常洪水時防災操作の開始時刻について西予市に対する十分な情報提供を行っていたことに照らせば、野村ダム管理所長に職務上の法的義務違反は認められないこと

(7) 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、被告国第2準備書面第4の3(2)イ(34及び35ページ)、被告国第3準備書面第3の4(2)ア(47ないし49ページ)、被告国第4準備書面第1の1(2)(4ないし8ページ)、被告国第8準備書面第2の3(2)イ(19ないし21ページ)及び令和6年12月27日付け被告国第9準備書面(以下「被告国第9準備書面」という。)第2の2(2)イ(16及び17ページ)で述べたとおりである。

野村ダム管理所長は、西予市野村支所長に対し、平成30年7月7日午前2時30分頃、その時点の予測の状況や、異常洪水時防災操作が不可避であり午前6時50分頃の開始を予定していることについて、ホットラインにより事前に通知するとともに、その後も、肱川洪水予測システムや貯留閔数計算による予測を逐次確認の上、同日午前3時37分及び同日午前4時30分の2度にわたり、当該時点の予測の状況や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ることをホットラインにより事前に通知しており(甲A11号証33及び34枚目、乙A76号証)、住民の避難指示等、西予市の防災活動に資する情報は、異常洪水時防災操作が実際に行われる3時間近く前から提供していた。

また、野村ダムにおいて、同日午前5時50分、ファクシミリ送信の方法により同日午前6時50分に異常洪水時防災操作を開始する旨の事

前通知をしたのも、予測の状況等を踏まえたものであった。すなわち、同日午前5時以降、肱川洪水予測システム（短期）においては、その後の雨量が減少に転じる予測となるとともに、流入量及び放流量も減少傾向を示すようになり、貯水位が標高169.4メートル（異常洪水時防災操作の開始水位）を超える時刻について直近の短期予測が午前6時20分から午前7時10分までの間で変動してきた（乙A48号証参照）などといった予測内容を総合的に考慮すれば、同日午前5時20分ないし50分時点においては、異常洪水時防災操作の開始時刻が同日午前6時50分頃となる可能性が生じていた。また、肱川洪水予測システム（短期）においては、同日午前6時50分よりも前にダムへの流入量がピークを迎え、以降は流入量が低下することも予測されていたところ、この場合には同日6時50分に異常洪水時防災操作に移行した際の放流量がより少なくなるとともに、住民が避難するための時間をより多く確保することができる一方、住民が避難するための西予市の避難指示や河川利用者が避難するための警報の実施といった実体制は、異常洪水時防災操作の開始時刻として考えられたうち最も早い同日午前6時20分の開始に向けて動き出しており、その後の降雨の状況によって同操作の実際の開始時刻が変動することによる支障を生じさせない対策は別途講じられていた。野村ダム管理所長は、これらの諸事情を踏まえ、同日午前6時50分を異常洪水時防災操作の開始時刻とする旨の事前通知（1時間前通知）をしたものである（乙A21号証の1ないし4・各3枚目、乙A76号証）。しかるに、同日午前5時50分に上記の事前通知をした後、その約30分後である同日午前6時20分頃から異常洪水時防災操作を開始することとなったのは、上記通知の後、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（乙A21号証の1ないし4・各3枚目）、同時刻頃から異常洪水時防災操作を開始せざるを得なくなったも

のであって、正に上記の気象予測の精度に関する技術的な制約によるものである。

このように、野村ダム管理所長は、肱川洪水予測システムの各データが意味するところを正しく理解した上で、これをダム操作を支援する情報として活用し、各種の予測値や実際の降雨の状況が時々刻々と変化する中、相応の合理的根拠をもって逐次の通知を実施していたのであって、同システムのデータを見落とした事実や、同データの意味を理解していなかった事実はない。

(イ) また、前記(ア)の野村ダム管理所長からの各通知を受け、西予市では、同日午前2時30分のホットラインの後、同日午前3時から行われた災害対策本部における協議において、異常洪水時防災操作の開始予定時刻が上記ホットラインで伝えた同日午前6時50分であることを前提に、同日午前5時をめぐりに避難指示を発令することが決定された（令和4年11月18日付け被告西予市準備書面(8)第1の1・1ないし3ページ）。

その後、西予市野村支所長が防災行政無線の放送文作成、消防団員への指示検討及び避難所の開設等の避難指示発令の準備を進める中、同日午前3時37分及び午前4時30分のホットラインにより、異常洪水時防災操作の開始予定時刻が同日午前6時20分である旨が伝えられたことから（令和3年1月19日付け被告西予市準備書面(2)第5の2・3ページ、甲A11号証34枚目）、西予市では、同日午前5時頃、避難誘導に当たる消防団員に対し、異常洪水時防災操作が同日午前6時20分に開始されること、放流量は過去最大の1.5倍又は2倍以上になるかもしれないこと、寝ている人は起こしてでも直接対面で伝えること、避難に支援が必要な人は避難所まで連れて行くなど一人残らず避難させること等の指示が伝えられ（丁B9号証）、同日午前5時10分、避難指示の発令と消防団による避難誘導（戸別訪問）が開始された（令和2年

8月31日付け被告西予市準備書面(1)、令和4年11月18日付け被告西予市準備書面(8)第1の2・3ページ、甲A11号証34枚目、丁B9号証)。

(ウ) このように、野村ダム管理所長による通知の状況(前記(ア))と、これを受けた西予市での避難活動の状況(前記(イ))によれば、野村ダム管理所長は、西予市に対し、最新の予測情報とともに、異常洪水時防災操作が同日午前6時20分に開始される見通しであることを事前に通知している。野村ダム管理所長は、本件降雨の災害対策に万全を期すため、同月4日午後9時頃から、西予市野村支所長に対するホットラインを開始して、最新の予測状況やダム操作の見込み等について情報を共有することができる連絡体制を確保し、その後もホットラインにより随時情報を提供してきたところ(甲A11号証33及び34枚目、乙A76号証)、こうした働きかけが結実し、ファクシミリ送信だけでは伝わらない切迫感のある情報提供として西予市に受け止められ、通知の機能を十分に果たしていたことは、西予市において、同日午前6時20分に異常洪水時防災操作が開始されることを前提に避難活動を実施していることから明らかであるといえることができる。

他方、その後、野村ダム管理所長が同日午前5時50分に実施したファクシミリ送信による事前通知(1時間前通知)は、西予市の避難活動に支障を与えておらず(丁B9号証)、流域住民の避難の時間を奪うものであったとは認められない。

以上の諸事情によれば、野村ダム管理所長が西予市に対して行った放流に関する事前通知は、特ダム法32条1項の定めや同項の趣旨、野村ダム操作規則等の定め等に照らして何ら不合理なものではなく、同項に適合していたといえるべきである。

したがって、野村ダムにおける事前通知について、野村ダム管理所長

に職務上の法的義務違反は認められず、国賠法1条1項の適用上違法であるとはいえないから、原告らの主張には理由がない。

(2) 野村ダム管理所長が、午前5時20分にファクシミリ送信の方法による事前通知を行わなかったことと原告ら又はその被相続人らの被害との間に因果関係がないこと

ア 原告らの主張

原告らは、平成30年7月7日午前5時20分に異常洪水時防災操作開始の通知をしていれば、西予市においては余裕をもって住民に異常洪水時防災操作開始を伝えることができ、住民が避難したはずであるなどとして、4名の死亡に係る損害と野村ダム管理所長の事前通知を欠いた過失との間に因果関係がある旨主張する（原告ら準備書面26第2の1(11)・19ページ）。

イ 原告らの主張に理由がないこと

しかし、前記(1)ウで述べたとおり、野村ダム管理所長は、同日午前5時20分よりも前から、西予市野村支所長に対し、その時々予測の状況とともに、異常洪水時防災操作の開始予定時刻が同日午前6時20分であることを同日午前3時37分及び午前4時30分のホットラインによって重ねて通知しており、これを受けた西予市でも、異常洪水時防災操作が同日午前6時20分に開始されることを前提に、野村地区の住民の避難誘導を同日午前5時10分から開始している。

このように、野村ダム管理所長が実施したホットラインによる通知は、異常洪水時防災操作が同日午前6時20分に開始されることを前提とする西予市の避難活動を補佐し、これを促すものであったといえる。野村ダム管理所長が同日午前5時20分にファクシミリ送信の方法によって事前通知を行わなかったことや、同日午前5時50分頃にファクシミリ送信による事前通知を行ったことが、西予市による住民の避難誘導の実施に何

らの悪影響も与えていないことは明らかである。

なお、野村ダム管理所長は、同日午前5時20分以降、異常洪水時防災操作の開始時刻が同日午前6時50分頃まで30分程度遅れる可能性があるとして判断したが、これとは別に、異常洪水時防災操作を同日午前6時20分から開始することができるよう、同日午前5時15分には、サイレンの吹鳴や警報車及び警報所からのスピーカー放送による放流警報を実施していたのであるから（乙A16号証36枚目、甲A11号証34枚目、乙A76号証）；野村ダムにおいて行うべき河道内の河川利用者に対する放流情報の周知についても、上記判断に伴って支障が生じたというような事実はない。

以上によれば、野村ダム管理所長が同日午前5時20分にファクシミリ送信の方法による事前通知を行わなかったことと原告ら又はその被相続人らの被害との間に因果関係は認められず、原告らの主張には理由がない。

2 野村地区堤防整備工事に関し、被告国が国賠法1条1項や同法2条1項の責任を負わないこと

(1) 国賠法1条1項の責任についての原告らの主張には理由がないこと

原告らは、大洲河川事務所長が、愛媛県知事に対し、本件降雨の発生した平成30年7月7日時点で野村地区堤防整備工事を完成させておくよう指導ないし監督すべき職務上の法的義務（作為義務）を負うこと法律上の根拠が特定されていない旨の被告国の主張（被告国第9準備書面第1の2(3)イ(ア)・8及び9ページ）に対し、被告国が野村地区堤防整備工事について補助金を支出していたことを大洲河川事務所長の職務上の法的義務の根拠として主張するとともに、被告国は堤防整備が不十分なことを知りながらこれを放置していたことから国賠法上の違法があり、これと住民の被害との間には因果関係があるとして被告国が国賠法1条1項の責任を負う旨主張する（原告

ら準備書面26第2の2(3)ないし(5)及び(7)・20ないし24ページ)。

しかし、被告国が、愛媛県において昭和49年から平成8年までに実施された野村地区堤防整備工事について単に補助金を支出していたということから、当然に、野村地区の堤防整備について愛媛県知事に対して指導監督すべき職務上の法的義務があったということにはならないから、原告らの主張は、依然として法律上の根拠が明らかにされていないといえる。原告らは、指導監督義務違反が問題となる時点について、「本件降雨当時を問題にしているわけではない。野村ダムを建設して、それに伴う堤防設置を行った時点、その後」である旨主張するところ(原告ら準備書面26第2の2(5)・22ページ)、同工事の完了から本件降雨の発生した平成30年7月7日までの間に20年以上が経過していることに照らしても、国賠法1条1項の責任をいう原告らの主張が失当であることは明らかである。

また、愛媛県が昭和49年から平成8年までにかけて実施した堤防整備工事が、野村ダムからの毎秒1000立方メートルの放流に対応する流下能力(野村ダムからの放流と支流からの流入量を合わせると、毎秒1265立方メートルの流下能力)を確保するものとして計画されており(乙74号証の1及び2、乙75号証の1及び2)、かつ、各種の資料(甲A11号証29枚目の下段、乙A2号証12ページ、乙A3号証23ページ)で公表されているとおり、被告国も本件降雨以前に当該工事が実施されていないとの認識を有していなかったことは、被告国第9準備書面第1の2(3)ア(7及び8ページ)で述べたとおりである。

さらに、ある時点の特定箇所における流下能力の数値が、他の時点ないし箇所の流下能力を直ちに推認させるものとはいえない上、原告らの主張は、本件洪水が、本件降雨という通常の予測の範囲をはるかに上回る大規模な降雨(降雨規模にして1/258年確率、野村ダムからの最大流入量にして毎秒約1992立方メートル、最大放流量にして毎秒約1798立方メートル)

によってもたらされた事実を適切に考慮したものとはいえず、因果関係についても理由がないことは、被告国第9準備書面第1の2(3)ウ(9ないし12ページ)で述べたところと同様である。

そうすると、被告国が国賠法1条1項の責任を負うとの原告らの主張には理由がない。

(2) 国賠法2条1項の責任についての原告らの主張は理由がないこと

原告らは、国賠法1条1項の責任についてと同様に、愛媛県は計画されていた流下能力を有する堤防を野村地区に設置しておらず、本件降雨時における同地区の流下能力は野村ダムからの毎秒800立方メートルの放流に対応する程度しかなかったために堤防整備に瑕疵があり、被告国もこのことを認識していたし、この堤防整備の瑕疵と住民の被害との間には因果関係があるとして被告国が国賠法2条1項の責任を負う旨主張するものと思われる(原告ら準備書面26第2の2・19ないし24ページ)。

しかし、そもそも野村地区の堤防整備(河川の管理)について国賠法2条1項の責任が問題となり得るのは愛媛県であることは、被告国第9準備書面第1の2(3)ウ(7)(10ページ)で述べたとおりであるし、愛媛県が実施した堤防整備工事が計画された流下能力を有していたこと、ある時点の特定箇所における流下能力の数値が、他の時点ないし箇所の流下能力を直ちに推認させるものとはいえない上、当該数値をもって堤防整備に瑕疵があると主張することは最高裁判例の判断基準を踏まえたものといえないこと、瑕疵及び因果関係の存在をいう原告らの主張は、本件洪水が、本件降雨という通常の予測の範囲をはるかに上回る大規模な降雨によってもたらされた事実を適切に考慮したものといえないことは、被告国第9準備書面第1の2(3)ウ(9ないし12ページ)で述べたとおりである。

原告らの主張は、国賠法2条1項の違法についても理由がない。

(3) 小括

以上によれば、野村地区堤防整備工事に関し、被告国につき、国賠法1条1項の違法性や同法2条1項の瑕疵は認められない。

第3 結語

以上のとおり、被告国には、国賠法1条1項及び同法2条1項の損害賠償責任は認められないから、原告らの請求は、速やかに棄却されるべきである。

以 上