

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 [REDACTED] 外31名

被告 国外2名

準備書面31

2025年12月17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

石瀧 梨央



同

澤端 謙太



目次

第1	本件訴訟と大東水害訴訟事件最高裁判決の判断基準	1
1	大東水害訴訟事件最高裁判所判決	1
2	大東水害訴訟最高裁判決の射程範囲外	1
第2	被告国に対する請求	3
一	本件訴訟の特徴	3
二	操作規則の瑕疵 両ダム共通	3
1	野村ダムと鹿野川ダムの操作規則について	3
2	公物営造物の設置及び管理の瑕疵（国家賠償法2条）について	4
3	河川管理の特質	5
4	河川管理の特質から導き出される通常備えるべき安全性	6
5	両ダムが想定している洪水の規模	6
6	両ダムの新規規則が大規模洪水に対処できないこと	8
(1)	両ダムの新規規則の特徴	8
(2)	新規規則と旧規則の放流量の比較	10
(3)	野村ダムの建設計画の洪水調節図からの検討	12
(4)	四国地方整備局河川部が認めていること（事務局の発言）	13
イ	旧規則が大規模洪水の場合に効果を発揮すること	14
ロ	新規規則が、大規模洪水の場合に危険な規則であること	14
(5)	ダム事務所が作成したハイドログラフ	15
(6)	四国地方整備局河川部が新規規則を中小規模洪水に対応した操作規則と説明してきたこと	15
(7)	早急に新規規則を変更したこと	16
(8)	同じ内容の操作規則を持っているダムが存在しないこと	16
(9)	結論	17

7	但書規定が適用しにくい記載になっていること	17
8	四国地方整備局河川部が新規則に瑕疵があることを承知していたこと	18
	(1) 四国地方整備局河川部が承知しながら操作規則の変更	18
	(2) 前述した検証委員会の事務局の発言	18
	(3) 前述のハイドログラフの作成もそうである	19
	(4) 平成16年、平成17年の水害の検討資料	19
9	国土交通省河川局本省の意向に反する新規則の放置	19
	(1) 平成13年に国土交通省本省が示した操作規則の参考例に反して いること	19
	(2) 国土交通省河川局本省の大規模洪水対策を強く求める通達に違反 していること	20
10	新規則の瑕疵を隠していたと思われる事情さえあること	21
11	被告国の大規模洪水に対応できるという主張に対する反論 株式会社建設技術研究所作成の報告書について	23
12	操作規則変更の理由の不合理性	26
	(1) 検証委員会の事務局の発言と操作規則変更の際の説明	26
	(2) 流域住民からは要望がなかった	26
	(3) 危険性についての説明が十分に行われていない	27
	(4) 大規模洪水の被害を少なく示している	27
	(5) 通常のダムの操作規則は、一定率一定量の放流方式	28
	(6) 5年に1回と40年に1回だけが強調された	28
	(7) 被害額の比較がない	29
	(8) 急激な放流を行わないと説明したこと	30
	(9) 西予市野村町に対しては住民説明会がなされなかった	30
13	新規則のメリット	30

(1) 大規模洪水の場合、新規則にはメリットがほとんどない	30
(2) 無堤防地区では家屋が浸水被害を受けていない	31
(3) 浸水の時間を稼ぐことに意味はない	32
1 4 異常洪水時防災操作の危険性と被告国の認識不足	33
(1) 異常洪水時防災操作と基本計画	33
(2) 被告国の危険性への不認識	34
(3) 異常洪水時防災操作の危険性	34
(4) 異常洪水時防災操作と最近の災害の現状	35
(5) 異常洪水時防災操作の危険性を国土交通省本省も認めていること	36
(6) 本件被害と異常洪水時防災操作の関係	36
1 5 因果関係（新規則の瑕疵と被害）	36
(1) 旧規則のような内容（一定率一定量方式）であれば、被害は生じ なかった	37
(2) 四国地方整備局河川部作成のハイドログラフ	37
(3) 事前放流を計算に入れるべき	37
(4) 被告国の回答拒否	38
(5) 仮に、事前放流を計算にいれなくても、因果関係がある	38
(6) 旧規則は、特別な内容を定めた操作規則ではない。	39
(7) 普通の操作規則であれば、本件水害を防げた。	39
(8) 計画洪水を超えた点は事前放流で対処していること	39
1 6 被告国の主張に対する反論	40
(1) 客観的事情の変化に対する被告国の認識不足	40
三 放流操作の瑕疵	41
1 ダム所長の義務	41
2 操作規則と両ダム事務所長の裁量権の逸脱乱用	41

3	操作規則の規定になかった事前放流の実施	42
	(1) 事前放流の実施	43
	(2) 被告国の主張する根拠	43
	(3) 被告国の主張する操作規則の規定が根拠にならないこと	43
	(4) 四国地方整備局の担当課長も根拠がないことを認めていること	44
4	両ダムの管理事務所長の認識	44
	(1) 国土交通省の作成したハイドログラフの新規則のデメリット (甲A88)	44
	(2) 検証の場の事務局の発言 (甲A11、114頁)	46
	(3) 川西所長の新聞取材記事 (甲B9) から	46
	(4) 小長井所長の大洲市議会での発言	46
5	ダム管理事務所長は新規則の危険性を目の当たりにしていること	46
6	大規模洪水に対処できる放流方法で操作をすべきだった。	49
7	旧規則であれば家屋浸水の被害が生じていないこと	50
8	被告国の反論 (洪水調節容量の追加との関係)	50
9	大規模洪水に対処する方法が新規則の規定の中に存在すること	51
	(1) 洪水調節規定の但書規定	51
	(2) 水位の記載との関係	52
	(3) 中国地方整備局の取扱い	52
	(4) 令和2年の操作規則では除かれていること	52
	(5) 被告国の主張は特別防災操作が説明できない	53
	(6) 洪水調節規程の但書規定といわゆるただし書き操作の関係	55
10	本件水害の場合、再度の事前放流によっても被害を避けることができたこと	56
	(1) 事前放流とは	56
	(2) 国土交通省河川局が事前放流の活用を奨励	56

(3) 実施要領に定められた放流量の規制	56
(4) 被告国の反論（野村ダムにおける利水者の同意）	57
(5) 事前放流の実施に関する川西所長の誤り	58
1 1 四国地方整備局河川部長の責任	58
四 急激な放流の禁止	60
1 操作規則・細則の規定	60
2 禁止の趣旨	60
3 本件両ダムの放流が細則の規準に大幅に違反していること	60
4 ダム管理事務所の操作規則違反	62
5 急激な放流量の増加を回避する方法	62
6 異常洪水時防災操作の場合と急激な放流の回避	63
7 操作規則内の規定（洪水調節規定）と急激な放流禁止の優越関係	64
8 急激な放流禁止の規定とダム所長の法的義務	65
(1) 国土交通省河川局河川部が監修している例規集	65
(2) 被告国の主張	66
(3) 操作規則と操作細則の記載	66
(4) 努力義務と法的義務の区別	66
(5) 参議院法制局の見解	67
9 急激な放流禁止違反と損害の関係	67
五 ダム事務所からの関係機関への通知、直接の一般への周知（総論）	69
1 法令上の根拠	69
(1) 河川法	69
(2) 特定多目的ダム法	70
2 一般に周知する場合の方法	71
3 河川法及び特定ダム法の定めは国家賠償法上の違法の根拠となるか	73
(1) 国家賠償の違法の根拠となること	73

(2) 直接の周知義務の範囲	74
六 野村ダム事務所長の西予市への事前通知の欠如	75
1 主たる争点	75
2 被告国のホットラインでの伝達の主張は真実でないこと	76
(1) 被告国の主張	76
(2) ホットラインの内容に関する主張に信用性がないこと	76
3 1時間前通知の欠落	77
(1) 異常洪水時防災操作への移行を予告するための通知の重要性	77
(2) 野村ダム所長による1時間前通知の欠如	79
4 異なる情報を放置した責任(4時30分のホットラインとの関係)	80
(1) 午前4時30分に異なる2つの情報を伝達したこと	80
(2) 西予市の混乱	81
5 異なる情報を放置した責任(1時間前通知の欠落の関係)	81
(1) 午前5時50分のファックス(甲B19の6)	81
(2) 6時08分のホットライン	81
(3) 異常洪水時防災操作の開始を30分遅らせるとの判断の誤り	83
6 直接に住民に周知する義務	84
(1) 上記3～5の位置付け	84
(2) 争いのない事実	84
(3) 直接に住民に避難情報を提供する義務	85
(a) 総論	85
(b) 午前5時20分について	86
(c) 6時08分後について	87
(d) 要件へのあてはめ	87
(4) 警報車による警告は不十分であり、義務履行の根拠とならないこと	88

(5) 野村ダム所長自身が住民への周知義務を履行していないことを前提とする供述をしたこと	89
七 山鳥坂ダム工事事務所長の直接住民に周知すべき義務違反	91
1 主たる争点	91
2 午前6時20分について	91
3 午前6時50分の段階について	93
4 山鳥坂ダム工事事務所長には故意・過失が認められること	94
5 ダム事務所からの報告	95
6 両ダムの警報措置が不十分であったこと	95
第3 被告西予市の責任	96
一	96
1 はじめに	96
2 土居支所長への権限委譲	97
二 賠償義務の根拠となる規定	97
1 災害基法56条	97
2 災害基法60条	98
3 水防法29条	98
4 地方自治体による避難誘導	99
5 災害基法56条1項は準備のための情報提供規定ではないこと	99
6 野村ダムの放流等に関する情報の発信と被告西予市の責任	101
7 水防法29条の適用範囲	101
8 水防法17条について	103
三 午前5時10分からの避難指示の違法性について	103
1 午前4時30分のファックスとホットライン	103
2 具体的な内容を伴う説明(情報提供)をすべき義務	104

3	不適切な防災放送の内容	105
(1)	放送内容	105
(2)	「氾濫の恐れのある水位に達した」との事実と反する放送	105
(3)	「屋内の高い所への避難」の呼掛け	107
(4)	重要な情報(①急激に水量が増えること、②操作開始予定時間)を伝えていない	108
(5)	悠長な内容	110
(6)	2011年の東日本大震災の防災無線放送との比較	110
4	西予市の弁解	111
5	消防団員による個別の呼びかけ	112
6	講堂での消防団員に対する訓示	113
7	以上のことから	114
四	午前6時8分のホットライン(事態急変)後の対応	114
1	伝えられた内容	114
2	放流量と伝えられたこと	115
3	現地対策本部の人員	115
4	被告西予市の情報伝達および避難指示に係る不作為	116
5	6時08分の段階では、住民は家屋内に留まり、避難をしていなかった	117
6	土居支所長の放置行為と義務違反	117
(1)	危険が切迫していたこと	117
(2)	予見可能性があったこと	118
(3)	回避可能性があったこと	119
(4)	補充性(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)	120
(5)	住民が権限行使を要請し、期待している場合など	121

(6) 西予市の責任に基づくもの	121
7 消防方面隊長の措置と土居支所長の放置	122
8 伝達の方法と避難の時間	122
9 土居支所長の証言	124
10 結論	124
11 福井教授の意見書	124
五 土居支所長の義務違反と原告らの損害との因果関係	126
1 故[REDACTED]の場合	126
2 故[REDACTED]の場合	128
3 故[REDACTED]について	130
4 多くの住民が生命を失う危険な状況にいたこと	130
5 原告ら物的損害との因果関係	132
6 西予市の主張の反論	132
六 西予市の誤解	132
1 「毎秒1750立方メートル」という数値だけを知らせる意味ではない	132
2 西予市の準備不足と知識不足	133
(1) イメージが出来なかったこと	133
(2) 西予市の判断機関・役割	135
七 地域防災計画に関する被告西予市の主張の誤り	136
1 地域防災計画の洪水に野村ダムからの放流情報は含まれる	136
2 被告西予市の解釈は誤っている	136
3 災害基法56条の解釈	137
4 被告西予市の地域防災計画の解釈上の誤り	138
5 水害対策について準備不足	140

第4	被告大洲市について	141
一	総論	141
1	午前7時49分の発令	141
2	法令上の根拠と義務違反の根拠	141
3	義務違反が認められるための要件	142
二	住民への通知内容の不備	142
1	午前6時の山鳥坂ダム工事事務所からの連絡について	142
2	午前6時20分の段階について	144
3	午前6時50分の段階について	146
4	大洲市の担当者内に1時間前通知の内容が知らされていないこと	147
三	水位情報に依存した避難指示発令判断の誤り	149
四	水位情報取得時の手続の不備	150
五	放送内容の不備	152
六	放送時期の不備	153
七	道路の不閉鎖に係る過失	157
八	大川地区への避難勧告とその後の情報伝達	158
1	被告大洲市の主張	158
2	午前8時02分の避難勧告	158
3	大川地区の住民は避難をしていない	159
4	同日、18時の防災無線の内容	159
5	避難勧告は一旦取り消されているように見える	159
九	大洲市の著しい知識不足と準備不足	160
1	大洲市の避難指示が遅れた理由	160
2	水位に基づく判断には合理性がない	160
十	水位観測所の上流にある地域の避難情報	162
1	総論	162

2	重要な事項の見落とし	162
3	放送内容の不備	163
十一	被告大洲市の弁解の不当性	163
1	大洲国道事務所への問い合わせ 弁解その1	164
2	災害対策基本法60条及び水防法29条の適用範囲 弁解その2	164
3	大洲市以外からの避難情報の収集について 弁解その3	165
4	浸水地域の予想、避難指示を出す地域について 弁解その4	166
5	大川地区の被害予想 弁解その5	167
6	避難指示や情報伝達の内容 弁解その6	168
第5	原告らの損害	170
一	国に対する主位的請求	170
1	原告[]の損害	170
2	原告[]の損害	173
3	原告[]の損害	174
4	原告[]の損害	174
5	原告[]の損害	175
6	原告[]の損害	175
7	原告[]の損害	175
8	原告[]の損害	176
9	原告[]の損害	176
10	原告[]の損害	177
11	原告[]の損害	179
12	原告[]の損害	181
13	原告[]の損害	181
14	原告[]の損害	182

1 5	原告 [REDACTED] の損害	183
1 6	原告 [REDACTED] の損害	183
1 7	原告 [REDACTED] の損害	184
1 8	原告 [REDACTED] の損害	184
1 9	原告 [REDACTED] の損害	185
2 0	原告 [REDACTED] の損害	185
2 1	原告 [REDACTED] の損害	186
2 2	原告 [REDACTED] の損害	187
2 3	原告 [REDACTED] の損害	188
2 4	原告 [REDACTED] の損害	189
2 5	原告 [REDACTED] の損害	189
2 6	原告 [REDACTED] の損害	190
2 7	原告 [REDACTED] の損害	191
2 8	原告 [REDACTED] の損害	192
二	被告国、予備的請求	192
1	原告 [REDACTED] の損害	192
2	原告 [REDACTED] の損害	194
3	原告 [REDACTED] の損害	194
4	原告 [REDACTED] の損害	194
5	原告 [REDACTED] の損害	195
6	原告 [REDACTED] の損害	195
7	原告 [REDACTED] の損害	195
8	原告 [REDACTED] の損害	198
9	原告 [REDACTED] の損害	198
1 0	原告 [REDACTED] の損害	199

1 3	原告[]の損害	219
1 4	原告[]の損害	220
1 5	原告[]の損害	221
四	被告大洲市	222
1	原告[]の損害	222
2	原告[]の損害	222
3	原告[]の損害	223
五	民事訴訟法248条について	223

第1 本件訴訟と大東水害訴訟事件最高裁判決の判断基準

1 大東水害訴訟事件最高裁判所判決

本件のような水害訴訟において先例となっているのは大東水害訴訟事件である。同事件の最高裁判所は、「河川管理については財政的、技術的、社会的な諸制約を伴うことを踏まえ、すべての河川について通常予測し、かつ、回避し得るあらゆる水害を未然に防止するに足る治水施設を完備するには、相応の期間を必要とし、未改修河川又は改修の不十分な河川の安全性としては、前記のような諸制約のもとで一般に施行されてきた治水事業による河川の改修、整備の過程に対応するいわば過渡的な安全性をもって足りるとせざるを得ないとしたうえ、我が国における治水事業の進展等により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が解消した段階においてはともかく、これらの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現段階においては、当該河川の管理についての瑕疵の有無は、過去に発生した水害の規模、発生の頻度、発生原因、被害の性質、降雨状況、流域の地形その他の自然的条件、土地の利用状況その他の社会的条件、改修を要する緊急性の有無及びその程度等諸般の事情を総合的に考慮し、前記諸制約のもとでの同種・同規模の河川の管理の一般水準及び社会通念に照らして是認し得る安全性を備えていると認められるかどうかを基準として判断すべきである。」という水害発生に関する河川管理の瑕疵の有無についての判断基準を示している。

2 大東水害訴訟最高裁判決の射程範囲外

しかし、本件訴訟は、上記判例の射程範囲外の事案である。

宇賀教授・元最高裁判事は、ダムの操作のミスや放流に際しての警報の懈怠については、通常の河川管理の瑕疵の問題とは同様に考え難い面があ

る（宇賀克也「ダム水害の法律問題」ジュリスト920号（1988年）23頁）としている（なお、甲A78（福井意見書）15頁「(4)ダム放流事故と大東水害最判との関係」も同様に、射程外と論じている。）。

大東水害訴訟に代表される水害訴訟の多くで主張される堤防整備の瑕疵については、堤防の整備には財政的制約、時間的制約、技術的制約があり、整備不備の事実から直ちに国賠法2条の瑕疵があるとは言えないと判断されてきている。

しかし、ダム放流操作の瑕疵については、適正なダム放流を行う上で、財政的制約、時間的制約及び技術的制約があるわけではない。当時の雨量・流入量・水位等の状況を把握して適切な放流を行ったかという問題であるからである。

操作規定等の欠陥に関する瑕疵について宇賀元判事は、「洪水調節容量は、河川整備の工事实施基本計画において定められる当該ダムに係る基本高水及び計画高水流量を基に、基本高水の最大流量から決まる基本高水流量を計画高水流量に提言させるのに必要な量として決定されるから、その洪水調節容量が乏しいこと等が河川管理の瑕疵といえるかどうかは、河川の堤防の高さが十分であるかといった主張と同様に考えることができ、河川管理の瑕疵の有無の判断基準を示した。」（宇賀元判事前掲23頁）と述べて大東水害最高裁判決の射程範囲内であると述べておられる。

ただ、宇賀元判事がここで述べられている操作規則の問題は、ダムの規模の改造等を前提とした議論であり、ダムの規模を改造するについては財政的制約、時間的制約、技術的制約があり、そのような場合であるから、大東水害訴訟判決の射程範囲内となる。

しかし、本件訴訟で原告らが主張している操作規則の変更の瑕疵は、既存のダム設備を前提としたものであり、洪水調節容量が乏しいこと等が河川管理の瑕疵であるとして、ダムの改造を主張するものではない。いった

ん定めていた適正な操作規則を大規模洪水に対応しにくい操作規則に変更したことの瑕疵を問題とするものであり、規則変更に時間を要したり、巨額の予算計上が必要となるような技術的・時間的・財政的な制約があるものではない。現に、四国地方整備局は、平成30年水害を受けて、大規模洪水に対応できない操作規則の瑕疵を認識して、2年も経過しない間に操作規則を変更して平成8年改正前の操作規則とほぼ同じに戻している。その後にも、両ダムともダム改造を理由として令和5年に操作規則を変更している。従って、本件で問題にしている変更された操作規則の瑕疵については、大東水害最高裁判決の射程範囲外の事案である。

よって、本件訴訟において賠償責任の理由としている①ダム放流操作の誤り、②操作規則変更の誤り、③放流情報の通知・警報措置の誤りは、いずれも上記大東水害訴訟最高裁判例の射程範囲外の事案である。

第2 被告国に対する請求

一 本件訴訟の特徴

本件訴訟は国土交通省河川局のダム建設に基づく治水政策を批判するものではない。地球温暖化によって大規模洪水が頻発している状況から、本省である国土交通省河川局は、各地方整備局に対して、大規模洪水から流域住民の人命と財産を守るための対策（事前放流等）を示して指導している。それにもかかわらず、あえてそれに反する形で、大規模洪水に対処できない危険性を有する操作規則に変更して、住民の生命及び財産を奪った四国地方整備局河川部やダム管理事務所長の責任を問うのが本件訴訟である。

二 操作規則の瑕疵

1 野村ダムと鹿野川ダムの操作規則について

操作規則とは、そのダムの操作方法を定めた規則である。地方整備局が制定する。河川法14条、特定ダム法31条により、操作規則を定めることが義務付けられている。

野村ダムと鹿野川ダム（以下、「両ダム」という。）の操作規則は、平成8年に変更されて、平成24年に引き継がれている。上述したように、本件水害後の令和2年に変更され、さらに令和5年に変更された。

以下、平成8年変更前の操作規則を旧規則といい、平成8年変更後の操作規則を新規則という。また、単に操作規則とだけいう場合は、平成8年変更後の操作規則を意味する。大規模洪水とは、流入量が野村ダムでは毎秒1000立方メートル以上の場合をいい、鹿野川ダムでは毎秒2000立方メートル以上の場合をいう。

異常洪水時防災操作とは、ダムが満水に近づいたときに、ダムからの放流量をダムの流入量と同程度となるよう近づけていき、満水になったら流入量をそのまま下流側に通過させる操作をいう。流入量と同量を放流することになるため、放流した水が堤防を越えて家屋が浸水の被害を受ける場合が多く、住民の生命・財産に危険を及ぼす操作である。異常洪水時防災操作は、以前は「ただし書き操作」と呼ばれており、異常洪水時防災操作の手続きは、「ただし書き操作要領」として定められている。両ダム共に「ただし書き操作要領」が定められている（甲A7、甲A8）。

2 公物営造物の設置及び管理の瑕疵（国家賠償法2条）について

瑕疵とは、その物が通常有すべき安全性を有しないことをいう。操作規則の瑕疵（通常有すべき安全性）を考える場合には、河川管理の特質を考慮する必要がある。

国家賠償法2条は、公物営造物の物的な瑕疵を根拠としているのではなく、その「設置・管理」の瑕疵という人間の営為の瑕疵を基準としている

のであるから、ダムが欠陥工事のために崩壊した場合だけではなく、洪水調節容量の設定の偏り、操作規則の定めの不適切、まして、操作ミスある場合は、2条の瑕疵にあたる。さらに、放流に際しての通知・警報は、公務員個人の行為とも捉えられるが、ダムの管理の問題であるから、2条の瑕疵に当たるといふべきである。

本件訴訟は、ダムを操作する個々の職員の責任を問うのではなく、ダムの設置管理の瑕疵を問うものと解される。両ダムにおいては、操作規則の定めの不適切、操作ミスが認められるため、客観的に通常の安全性を欠き、ダムの「管理」に瑕疵があったと考えるべきである。

3 河川管理の特質

被告国は、準備書面2で河川管理の特質について、以下のように述べている。

「河川管理の特質についてみると、河川は、本来自然発生的な公共用物であり、管理者による公用開始のための特別の行為を要することなく自然の状態において公共の用に供される物であるから、当初から人工的に安全性を備えた物として設置され、管理者の公共の用に供される道路その他の営造物とは性質を異にし、もともと洪水等の自然的原因による災害をもたらす危険性を内包している。したがって、河川の管理は、道路の管理等とは異なり、本来的にこのような災害発生の危険性をはらむ河川を対象として開始されており、河川の通常備えるべき安全性の確保は、管理開始後において、予想される洪水等による災害に対処すべく堤防の安全性を高め、河道を拡幅・掘削し、流路を整え、又は放水路、ダム、遊水地を設置するなどの治水事業を行うことによって逐次達成されることが当初から予定されているものである。」(被告国第2準備書面9頁24行～)。

4 河川管理の特質から導き出される通常備えるべき安全性

以上のように被告国が河川管理の特質として述べていることは、河川がもともと洪水等の自然的原因による災害をもたらす危険性を内包しており、河川の通常備えるべき安全性の確保は、管理開始後において、予想される洪水等による災害に対処すべく、ダムを設置して治水事業を達成することが予定されている、ということである。

そうであれば、ダムを設置したことのみをもって、河川の通常備えるべき安全性を確保し、治水事業を達成できたとは言えず、ダムは予想される洪水等による災害に対処できなければならない。

この河川管理の特質から、操作規則が通常有すべき安全性を欠くといえるのは、予想される洪水に対処できない操作規則の場合である。そうすると、どのような場合に「予想される洪水に対処できない」といえるのかということになる。

5 両ダムが想定している洪水の規模

ダムの場合の「予想される洪水」とは、ダム建設計画（基本計画）から導くことができる。

ダムの建設計画は、最大の洪水を想定し、その洪水をそのまま下流に流したとすると、流域住民の生命財産を奪うことになるから、それを防ぐために計画されている。すなわち、ダムは、予想される洪水の場合の流入量について、その一部を貯留し、下流への水量（放流量）を少なくして堤防を越えないようにして、下流域の家屋への浸水被害を防止するものである。

両ダムについて具体的に建設計画を見れば、

野村ダムは、毎秒1300立方メートルの最大流入量を想定して、そのうち300立方メートルをダムに貯留し、1000立方メートルを放流す

る計画である。そして、1000立方メートルに放流量を制限することを前提に堤防整備を行っている。

鹿野川ダムは、毎秒2750立方メートルの最大流入量を想定して、そのうち1250立方メートルを貯留し、1500立方メートルを放流する計画である。そして、毎秒1500立方メートルに放流量を制限することを前提に堤防整備を行っている。

とすると、堤防を越えない流入量の場合には、そのまま放流しても大きな被害は生じない。これに対して、堤防を越える流入量の場合には、そのまま放流したのでは家屋が浸水被害を受けるので、ダムが流入量の一部を貯留して放流量を制限する必要がある。このことから、ダムが想定している洪水（想定している流入量）は、堤防を越える程度の流入量である。野村ダムでは1000立方メートルを超える流入量、鹿野川ダムでは1500立方メートルを超える流入量ということになる。概ね大規模洪水といわれる流量と同じになる。

従って、大規模洪水に対して、野村ダムの場合は毎秒300立方メートル、鹿野川ダムの場合には毎秒1250立方メートルをダムに貯留して、放流量を野村ダムでは1000立方メートル、鹿野川ダムでは1500立方メートルに制限できるものでなければならず、それができないのであれば、想定される洪水に対処できないことになる。

ここで重要なことは、ダム建設は、日本の土木工学等の英知を尽くして行われるものであるから、想定される洪水に対処できる構造にダムが作られていることである。そして、ダムの構造だけではなく、ダムを運用する操作規則についても、ダムが効果を発揮するように英知を尽くして考えられており、流入量に応じて放流量を増やす一定率一定量方式が採用されている場合が多い。

6 両ダムの新規則が大規模洪水に対処できないこと

(1) 両ダムの新規則の特徴

両ダムの新規則の特徴は、ダムへの流入量が増えて最大流入量に近づく段階において、その間の放流量が少ないことである。以下に詳述するが、この点が両ダムの新規則の致命的な欠陥である。

野村ダムの操作規則17条では、ダムの水位が167.9メートルになるまで、放流量は毎秒300立方メートルであり、水位がそれ以上になった後は放流量が400立方メートルに増えるが、ゲートの開度を同じ状態に維持するので、放流量は毎秒400立方メートルからそれほど増えない。その状態から1時間ほど経過しても、異常洪水時防災操作に入るまで、放流量は500立方メートルを超えない。このことは、肱川洪水予測システム(乙82)をみればよくわかる。例えば、5時の時点での予測では、流入量が毎秒700立方メートル以上に増えていくのに、貯水位が167.9メートルを超える6時までの放流量は300立方メートルである。その後放流量は400立方メートルになるはずだが、6時40分まで378立方メートルであり、6時40分には貯水位が169.4メートルを超えるので異常洪水時防災操作に入って初めて、その後の放流量は541.37立方メートル、759.48立方メートルに増えている。

時刻	流入量 m ³ /s	放流量 m ³ /s	貯水位 m	増量 mm
5 0	716.93	296.87	166.12	21
10	720	300	166.44	30.6
20	725.33	300	166.76	40.2
30	747.4	300	167.09	38.4
40	781.3	300	167.44	31.2
50	825.22	300	167.81	24.6
6 0	874.88	300	168.22	18
10	918.79	339	168.62	14.4
20	940.94	378	169	12
30	929.48	378	169.36	11.4
40	886.3	378	169.69	11.4
50	829.89	541.37	169.88	10.8
7 0	769.57	759.48	169.89	8.4
10	712.64	712.64	169.89	7.2
20	669.62	669.62	169.89	7.2
30	630.94	630.94	169.89	7.8
40	596.91	596.91	169.89	8.4
50	564.68	564.68	169.89	10.2
8 0	538.24	538.24	169.89	11.4

鹿野川ダムの操作規則（甲A2）16条では、ダムの水位が84メートルになるまで、放流量は毎秒600立方メートルであり、水位がそれ以上になった後は放流量が850立方メートルに増えるが、ゲートの開度を同じ状態に維持するので、放流量は毎秒850立方メートルから増えない。その状態から1時間ほど経過して、貯水位が87.5メートルになって異常洪水時防災操作に入るまで、放流量は900立方メートルを超えない。肱川洪水予測システム（乙83）の5時30分の時点での予測をみれば、流入量が毎秒1100立方メートル以上に増えていくのに、貯水位が84メートルを超える6時50分までの放流量は600立方メートルである。その後放流量は850立方メートルになるはずだが、7時20分で801立方メートルであり、8時には貯水位が87.5メートルを超えるので異常洪水時防災操作に入って初めて、その後の放流量が917.95立方メートル、1070.89立方メートルに増えている。

時刻	流入量 m ³ /s	放流量 m ³ /s	貯水位 m	雨量 mm	
5	30	1137.48	585.36	82.3	22.8
	40	1160.09	600	82.47	27
	50	1198.31	600	82.66	29.4
6	0	1263.47	600	82.86	30
	10	1348.12	600	83.09	31.2
	20	1471.86	600	83.34	31.2
	30	1627.17	600	83.64	31.2
	40	1789.81	600	83.99	30
	50	1973.85	600	84.38	27.6
7	0	2213.77	667	84.83	25.2
	10	2436.67	734	85.31	22.2
	20	2577.99	801	85.82	19.8
	30	2659.75	850	86.34	17.4
	40	2721.81	850.14	86.87	16.8
	50	2767.1	887.23	87.39	16.2
8	0	2779.77	917.95	87.9	17.4
	10	2757.13	1070.89	88.36	17.4
	20	2700.3	1571.81	88.67	18.6
	30	2623.41	2076.28	88.82	19.2

放流量が少ないということは、流入量の多くがダムに貯留されて、ダムの治水容量を失うことになる。治水容量がなくなれば、大規模洪水の場合の流入量の一部を貯留することができなくなり、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なる前に、ダムが満杯になってしまい、大規模洪水の場合の流入量をそのまま放流することになってしまうので、下流の住民の生命財産を奪うことになり、大規模洪水に対処できるとは言えない。

(2) 新規則と旧規則の放流量の比較

旧規則の場合と新規則の場合を比較すると、新規則の場合に、放流量が少なくなることは明らかである。野村ダムの旧規則では、「流入量が、毎秒500立方メートルから毎秒1,120立方メートルまでの間にあって増加し続けているときは、毎秒 $((\text{流入量}-500) \times 80.806 + 500)$ の放流量となっている。

例えば、野村ダムの場合、流入量毎秒600立方メートルの場合に、旧

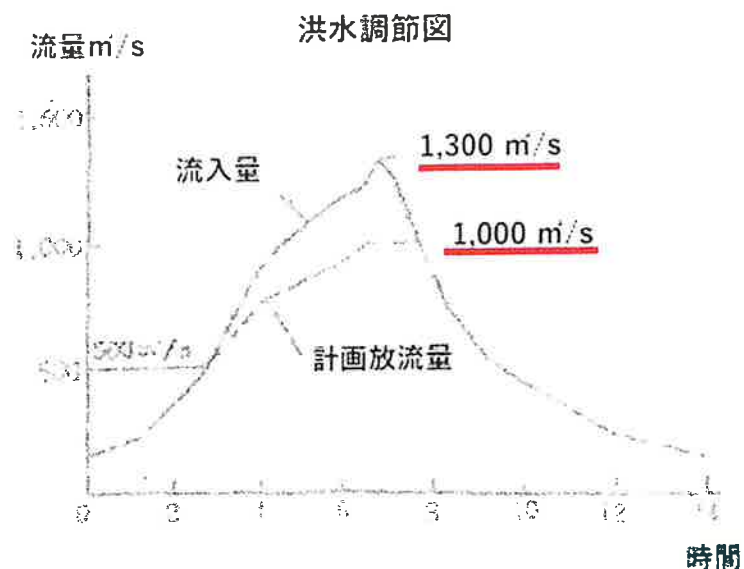
規則では放流量が約毎秒580立方メートルになり、ダムに貯留するのが毎秒20立方メートルとなる。これに対して、新規則の場合には、放流量が毎秒300立方メートルしかないので、ダムに貯留するのが毎秒300立方メートルになる。流入量が毎秒800立方メートルの場合には、旧規則では放流量毎秒740立方メートルでダムに貯留するのが毎秒60立方メートルなのに対して、新規則の場合には放流量が毎秒300立方メートルなのでダムに貯留するのが毎秒500立方メートルになる。新規則に則った方が、ダムに貯留する量が極めて多くなるのがわかる。

【例】野村ダム 流入量 600立方メートルの場合

旧規則の放流量580立方メートル	ダムに貯留20立方メートル
新規則の放流量300立方メートル	ダムに貯留300立方メートル

野村ダム 流入量 800立方メートルの場合

旧規則の放流量740立方メートル	ダムに貯留60立方メートル
新規則の放流量300立方メートル	ダムに貯留500立方メートル



(3) 野村ダムの建設計画の洪水調節図からの検討

野村ダムの工事計画書をもても、新規則が大規模洪水に対処できないことが分かる。

既に述べたように、野村ダムは、毎秒1300立方メートルの流入量を想定して、ダムで毎秒300立方メートルの水量を貯留し、毎秒1000立方メートルを放流することによって被害を避けるという洪水調整計画に基づいて建設されている（野村ダム工事誌 甲A25）。毎秒1300立方メートルの流入量は、大規模な洪水に該当するものである。

野村ダムへの流入量が毎秒1300立方メートルにまで達するには、その時々雨量に応じてある程度の時間を要するものであり、直ちに毎秒1300立方メートルに達するのではない。多くの場合、4・5時間経過してから流入量が増えていき毎秒1300立方メートルになる。野村ダム工事誌の洪水調節計画の洪水調整図（甲A25・11頁）においても、同様の状況が示されている。すなわち、この洪水調節計画の「洪水調整図」では、最大流入量になる4時間前から1時間前までの平均流入量が毎秒800立方メートル以上という想定で作成されていた。

新規則を適用して、水位が167.9メートルになるまでは毎秒300立方メートルまでしか放流できないことになるので、平均毎秒800立方メートルの流入量に対して毎秒500立方メートルの水量をダムに貯めることになる。水位が167.9メートルに到達して直ちに放流量を毎秒400立方メートルに変更しても、ゲートの開度をそのまま維持しているので、放流量は毎秒500立方メートル程度しか増やすことができず、異常洪水時防災操作水位の169.4メートルまで1.5メートルしかない（残りの容量が約100万立方メートル）。すなわち、最大流入量が毎秒1300立方メートルになる前に、異常洪水時防災操作に入らざるをえなくなる。その結果、後に生じる最大流入量（毎秒1300立方メートル）をそのまま放流することしかできなくなる。最大流入量をそのまま放流することは、ダムで毎秒300立方メートルの水量を貯留し、残りの毎秒1000立方メートルを放流するという洪水調整計画に対処できず、想定された洪水（大規模洪水）に対処できないことを意味する。

（4）四国地方整備局河川部が新規則の危険性を認めていること（事務局の発言）

国土交通省四国地方整備局河川部は、本件水害を受けて操作規則や情報提供について検証するために、「野村ダム・鹿野川ダムの操作に関わる情報提供等に関する検証等の場」（以下、「検証委員会」という。）を設置した（甲A11）。新規則が大規模洪水に対応できないことは検証委員会の事務局の発言からも明らかである。

その会議において、検証委員会の事務局は新規則の変更について、「平成7年7月の大出水があり、それを契機にダムの操作規則の見直しを行っている。従来は大規模洪水に対して耐え得る操作規則であったところを、中小洪水に効く操作規則にして欲しいという住民の声があり、その中小洪水に効く操作規則は、逆に大きい雨が来てしまったら従来の操作よりも大き

く放流する危険性があることを認識していただいたうえで、今の操作規則になった経緯がある。」(甲A11・114頁1行～)」と述べている。

この発言は、削除されることなく報告書に記載されているので、四国地方整備局河川部の公式な見解である。この発言から、以下の事実が明らかになっている。

イ 旧規則が大規模洪水の場合に効果を発揮すること

「従来は大規模洪水に対して耐え得る操作規則であった」という発言は、旧規則が大規模洪水に対して持ちこたえることができるという意味であるから、ダムとしての効果があること、すなわち被害を防ぐことができる操作規則であったことを認めるものである。

ロ 新規則が、大規模洪水の場合に危険な規則であること

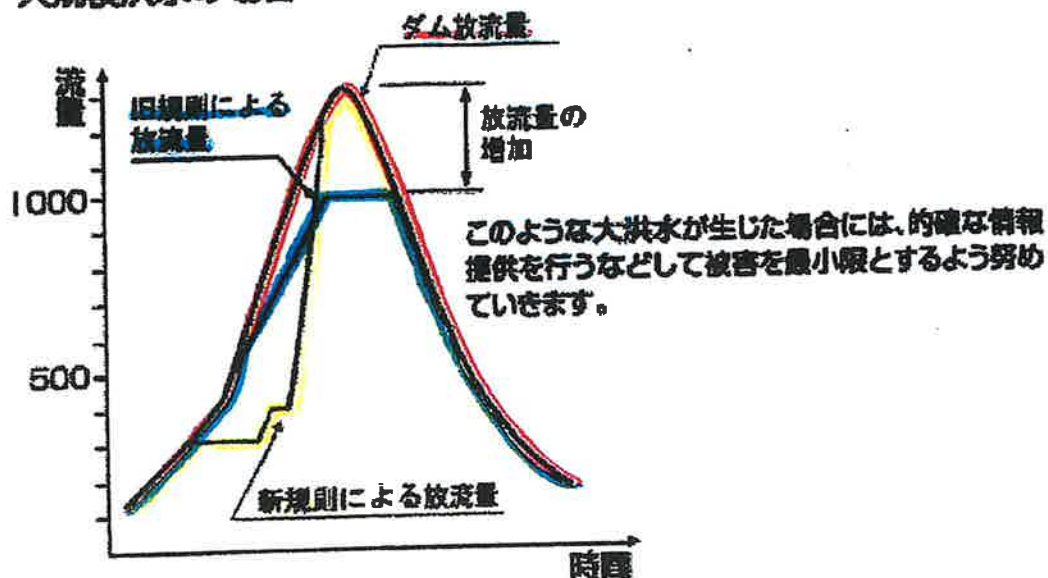
「その中小洪水に効く操作規則は、逆に大きい雨が来てしまったら従来の操作よりも大きく放流する危険性がある」と述べているが、「中小洪水に効く操作規則」とは新規則のことであり、「逆に大きい雨が来てしまったら」とは大規模洪水になったらという意味である。「大きく放流する危険性がある」とは、ダムからの放流量が多くなって下流の住民が危険な状況になることである。堤防を越えない放流量に抑えることができるのであれば、「大きく放流する危険性がある。」とは言えないので、大量に放流をすることによって、越流して住民の生命・財産を奪う恐れがあることを示唆しており、新規則が大規模洪水に対処できないことを認めた発言と言える。

ということは、四国地方整備局河川部は、大規模洪水の場合に新規則が危険なものになることを認識していたことになる。

デメリット

大規模な洪水が生じた場合、ダムの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



(5) ダム事務所が作成したハイドログラフ

野村ダム事務所は、本件水害の3年前に当たる平成27年、「操作規則の変更について」(甲A15)という説明記事を作成してホームページに載せている。この3頁目には、新規則のデメリットとして、その説明のためにハイドログラフが作成されている。このハイドログラフによれば、新規則で放流操作をした場合、最大流入量にな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で、最大流入量をそのまま放流する図となっている。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、堤防を越える放流量を放流することになり、大規模洪水の場合に対処できないことになる。

(6) 四国地方整備局河川部が新規則を中小規模洪水に対応した操作規則と説明してきたこと

平成8年に野村ダム・鹿野川ダムの操作規則が変更された際、四国地方整備局は、「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。」と説明して、大規模洪水に対応できないことを概ね認めていた。

この点について被告国は、「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説明したわけではない。」（被告国第3準備書面24頁10行～）と述べている。

しかし、操作規則の変更に関して行われた住民説明会の資料を見れば、典型的に存在するかのように説明している。典型的に存在するとして説明をしているからこそ、「新しい規則は、中小規模の洪水に対してといわれるが、大・中・小を合わせた形での操作はできないのか。」と質問され、「大洪水か中小洪水か判断してその都度使い分ける操作は・・・非常に難しい。」と四国地方整備局が答えているのである（甲A48）。

（7）早急に新規則を変更したこと

新規則は、本件水害後2年足らずで大規模洪水対応の操作規則に変更されている。新規則が大規模洪水に対応できないという瑕疵がないのであれば、2年足らずという短期間に変更されることはなかったはずである。

（8）同じ内容の操作規則を持っているダムが存在しないこと

操作規則は、各地方整備局によって、ダムが有効に活用できるよう英知を絞って作成されているはずである。そうであれば、両ダムと同様の操作規則を作成しているダムが全国のダムの中に存在するはずである。しかし、両ダムのように想定された洪水（大規模洪水）に対応できない操作規

則は、全国のダムにおいてほかに存在しない。

- (9) 以上のことから、新規則が両ダムの想定していた大規模洪水に対応できないことは明らかである。従って、新規則は通常有すべき安全性を欠くものとして、瑕疵ある操作規則となる。

7 但書規定が適用しにくい記載になっていること

仮に、被告国が、平成8年時点において、計画洪水に対処することを真摯に検討して操作規則の変更をしていたのであれば、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ることができ、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はずである。

国土交通省河川局河川環境課長・同局治水課長が、平成13年に示した「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」において、記載例15条（洪水調節）では、「所長は、次の各号に定める方法により洪水調節を行わなければならない。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、この限りではない。」と記載して、例外的な規定を操作規則の中に設けている。

このような規定を操作規則上においておけば、気象庁からの気象予報により、大規模洪水（計画洪水）が起こる可能性が高いと思われる場合には、上記の例外規定を適用して、計画洪水に対処できる操作を行うことができる。

このような例外規定は、鹿野川ダム操作規則の平成8年変更より、かなり以前の時期から各ダムの操作規則において存在していた。現に、既に述べた鹿野川ダムの平成8年変更前の操作規則（昭和37年）の18条ただし書きでは、「ただし、知事は気象・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、各号に定めるところによらないことができ

る。」と定められていた（甲A4）。

ところが、平成8年変更の両ダムの操作規則では、「水位が標高169.4メートル以上にある場合で」（甲A1・野村ダム操作規則17条）「水位が標高87.5メートル以上にある場合で」（甲A2・鹿野川ダム操作規則16条）と記載して、例外規定の適用範囲につき、あえて水位による制限を設けている。この定められた水位は、治水容量の8割の水位である。そのために、「定められた水位以上にならなければどのように気象・水象が変化しても対応できない。」というように読めてしまい、誤解を招く。定められた治水容量の8割を超えた段階では、その後にかような方法を講じても、十分に対応できる余地がなくなっており、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いる。

なお、国土交通省は、本件水害後に変更された令和1年の操作規則においては、水位による制限を取りやめている（甲A38、甲A39）。これは、さすがに水位によって例外規定の適用範囲を制限するのは、気象・水象が変化しても対応できず、但書規定が適用しにくい記載になっていたということを、国が認めている証左であるといえる。

8 四国地方整備局河川部が新規則に瑕疵があることを承知していたこと

(1) 上述のとおり、新規則には瑕疵があるが、問題なのはそのことを四国地方整備局河川部が承知しながら操作規則の変更をしていたことである。

(2) 前述した検証委員会の事務局の「大きく放流する危険性があることを認識していただいたうえで」という発言からは、四国地方整備局河川部が新規則の危険性（操作規則の瑕疵）を承知し、そのことを住民に説明して、住民が了解したということになる。従って、説明する側の四国地方整備局河川部は「大きく放流する危険性」を承知していたことにな

る。

(3) 前述のハイドログラフの作成もそうである。作成にあたって、最大流入量になる前に異常洪水時防災操作に入って、大規模洪水の場合の最大流入量をそのまま放流することが分かっていたことになる。

(4) 平成16年、平成17年の水害の検討資料

平成16年と平成17年には合わせて3回台風による水害が発生している。平成17年11月18日に、国土交通省大洲河川国道事務所、山鳥坂ダム工事事務所、野村ダム管理所、愛媛県の協議資料として配布された「肱川のダム操作について」の資料を見ると、旧規則を適用した場合に平成16年・17年洪水にどのような差が出るのかについて、新旧規則を比較して検討している。

そこで取り上げられたのは平成16年23号台風と平成17年14号台風である。そして、中規模洪水である平成16年23号台風の場合には「顕著な効果を発揮しました。」とし、大規模洪水である平成17年14号台風の場合には「ダムの調整効果は限定的なものとなりました。」と報告されている。

9 国土交通省河川局本省の意向に反する新規則の放置

(1) 2005（平成13）年に国土交通省本省が示した操作規則の参考例に反していること

既に述べたように、国土交通省河川局は、ダムの操作規則について統一的な参考例を示して、ダム放流が適正に行われるように各地方整備局に通達を出している（甲A17）。本省が示した参考例では、ダム放流の方式について、流入量の90%ぐらいを放流する一定率一定量方式が記載されている。この一定率一定量方式は、大規模洪水だけでなく、中小規模洪水にも有効とされている。四国地方整備局河川部は、この国土交通省河川局

本省の指示を無視して、新規則の変更をしなかったのである。本件水害が生じて初めて、変更に着手している。

(2) 国土交通省河川局の大規模洪水対策の通達に違反していること

国土交通省河川局は、2004年12月10日に「豪雨災害対策緊急アクションプラン」を取りまとめた（甲A73）。

その中では防災機能を一層向上させるための既存施設の有効活用実施として、実施すべき施策として、「降雨予測技術の進展も踏まえた、ダム機能をより効果的に発揮させるための操作の変更」を定め、期間・数値目標等としては、「平成16年度中に雨量データの分析を行い、ガイドラインを作成。平成17年度から、直轄・水機構のすべてのダムについて速やかに事前放流等について検討し、その結果に基づき、操作規則の変更も含めて随時実施。一定規模以上の補助ダムについても同様に実施」としている。

さらに、緊急的に対応する具体的施策（主なもの）として、「ダムの操作ルールは、計画に基づき、洪水調節と利水容量を明確に区分して管理することが基本とし、降雨予測技術を活用した事前放流などダムの機能をより有効に活用できるよう操作ルールを変更（本年度から分析開始。結果に基づき、随時実施）」とした。

この具体的施策の計画に基づきの「計画」とは、「ダムの基本計画」を指している。「計画に基づき」とは、基本計画を実現するために、洪水調節を行うことを指しているはずである。とすると、基本計画の実現ができない操作規則の場合、計画に基づき洪水調節を管理することにはならない。あくまでも、基本計画を実現するように洪水調節を行うことを指しているはずである。

そして、2005年3月30日、各地方整備局長あてに、「国土交通省所管ダムにおける事前放流の実施について」というタイトルで「貴所管ダムについて速やかに事前放流等を検討し、その結果に基づき、随時実施され

た。」という通達を出している（甲A17）。

この国土交通省の通達は、地球温暖化の影響を受けて、今まで以上の豪雨による洪水が予想されるために、既存の大規模洪水にも対応できる一定率一定量の放流方式だけでは不十分であるとの認識に基づいて、より治水効果を上げるために洪水調節容量を確保するための事前放流の実施を促しているわけである。

四国地方整備局は、新規則が大規模洪水に対応できないことを承知しているのだから、今まで以上の豪雨の対策を本省から促されている以上、事前放流を実施する以前の問題として、大規模洪水に対応できない操作規則をそのままにしておくことはできないはずである。大規模洪水対策の必要性について十分に認識させられたはずである。

しかし、四国地方整備局河川部は、大規模洪水に対応できない新規則を是正しようとしなかった。これは、明らかな違法行為と言える。

10 新規則の瑕疵を隠していたことを裏付ける事情さえあること

平成17年11月18日に、国土交通省大洲河川国道事務所、山鳥坂ダム工事事務所、野村ダム管理所、愛媛県の協議資料として配布された「肱川のダム操作について」と題名の資料（甲A16）を見ると、一番被害が多かった平成16年16号台風の場合が記載されていない。

平成16年16号台風では、鹿野川ダムへの最大流入量が毎秒2007立方メートル（甲A11・27頁）であり、家屋の床上浸水が271戸であった。西大洲地区のコンビニは天井まで浸水した。平成16年・平成17年の大水害を受けて操作規則の効果について検討しているわけであるから、一番被害が大きかった水害を記載していないのは不可解である。

平成17年12月、「大洲の水害を考える会」からの依頼によって国土問題研究会（京都大学土木工学部の元教授らによって構成されている団体）

が、「肱川の治水を考える」を発行し、平成16年台風16号についての新旧規則での効果を比較している（甲A65・28、29頁）。これによると、新規則を適用して行われた実際の場合には、最大流入量が毎秒1931立方メートルで、異常洪水時防災操作を開始して最大放流量が毎秒1832立方メートルになっていて、最大流入量をあまりカットできていない。そのために多大な被害が生じた。

これに対して旧規則では、異常洪水時防災操作を回避することができて、最大放流量を1157立方メートルに抑えている。旧規則であれば、放流によって越水することがなく、市街地での被害はほとんどなかったと言えるので、新規則の問題点が明らかになっている。

本件訴訟において被告国は、平成16年台風について検討した乙68号証を提出している。この作成年度は、平成18年である。意図的に、平成17年の協議の際には提出しないことにして、作成されていなかったことになる。

資料を作成したのは四国地方整備局の国土交通省大洲河川国道事務所、山鳥坂ダム工事事務所のいずれかであろうが、平成16年・17年の大水害について新旧規則の効果を検討している以上、一番被害が大きかった平成16年16号台風について検討しなかったとは考えられない。

とすると、意図的に平成16年16号台風についての新旧規則の比較を外して資料を作成したことになる。

四国地方整備局の側で新規則の危険性を隠ぺいしようとしなければ、平成16年16号台風の被害を受けた住民の要望を受けて、大規模洪水に対応できない新規則が変更されたはずである。そうであれば、本件水害が生じなかったわけであり、9名の生命が奪われることもなかった。

1.1 被告国の大規模洪水に対応できるという主張に対する反論

- (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及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焦点をずら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新・旧操作規則を比較して、最大放流量の増加量はわずかな程度と述べているが、想定した放流量を上回って堤防を越える放流量になるか否かによって被害の程度が大きく異なる。想定した放流量を越えて家屋に浸水した場合には、堤防の高さより低いところに住居がある場合があり、大きな被害をもたらす。

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立方メートルに、鹿野川ダムでは毎秒1500立方メートルに放流量を抑えこんで、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新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立方メートル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(乙A66・8-33(表8.5.6))。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かは不可解である。それ以外は毎秒1000立方メートル前後の事例がほとんどである(乙A66・8-33(表8.5.6))。中規模洪水はダムへの流入量が毎秒850立方メートルから毎秒2000立方メートルまでをいうが、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(乙A66・8-24)と平成5年9月3日洪水の鹿野川ダム(乙A66・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立方メートルから850立方メートルに放流量を増やしてもいけないのはおかしい。

(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、わかるはずである。国土交通省においてその計算ができないはずはないし、少なくとも、平成8年の変更の際には計算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。

(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前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ずに、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。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最大流入量に達している。そのため、総流入量がか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説明をしている。

1.2 操作規則変更の理由の不合理性

(1) 検証委員会の事務局の発言と操作規則変更の際の説明

検証委員会の事務局(四国地方整備局河川部)は、平成8年の操作規則の変更について、「・・・中小洪水に効く操作規則にして欲しいという住民の声があり、その中小洪水に効く操作規則は、逆に大きい雨が来てしまったら、従来の操作よりも大きく放流する危険性があることを認識していただいたうえで、今の操作規則になった経緯がある。」(甲A11・114頁1行～)(下線は原告が引いた)と述べている。

(2) 操作規則の変更について、流域住民からは要望がなかったこと。

被告国は、新規則への変更について流域住民から要望が出ていたと述べている。しかし、大洲市民はそのような要望をしていない。

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り、「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。

(3) 危険性についての説明が十分に行われていないこと。

「従来の操作よりも大きく放流する危険性があることを認識していただいたうえで」と言うためには、住民に操作規則の危険性について十分に説明していなければならない。しかし、大規模洪水の際の危険性について説明は行われていない。大規模洪水の際の危険性について十分に説明がなされたのであれば、前年の平成7年に激甚災害の指定を受けるほどの水害を受けた大洲市民がこのような操作規則の変更を了解するはずがないからである。

この点について被告国は、被告国第11準備書面において、「「中小洪水時には調節効果を発揮し、大洪水にも悪影響を及ぼさない」洪水調節方式として、上下流痛み分けの操作ルールを検討し・・・平成8年に野村ダム及び鹿野川ダムの操作規則を変更するに至ったのである。」（7頁14行～）と述べている。被告国が認めているように、「大洪水にも悪影響を及ぼさない」という説明の下、四国地方整備局河川部は、大洲市議会・旧長浜町議会・旧野村町議会の承諾を得たのである。

検証委員会の事務局が述べたような説明がなされた事実はなく、流域住民は、大規模洪水の際の放流量が増えて生命・財産を失うという危険性について認識していなかった。四国地方整備局河川部は、大規模洪水の際の危険性を認識していながら、そのことを説明せず、「大洪水にも悪影響を及ぼさない。」と虚偽の説明をして、操作規則の変更を行ったのである。

(4) 大規模洪水の被害を少なく示している。

四国地方整備局河川部は、平成8年に操作規則を変更する際に、新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場合が多い。

仮に最大流入量をカットできたとしても、ダム計画で想定された放流量に抑えることができなければ、放流した水が堤防を越えてしまう。堤防があるから安全だろうと考えて、堤防の高さよりも低いところに家屋を建設する場合が多い。現に、大洲市内は、堤防寄りの低いところに市街地が形成されている（大洲市大洲地区、大洲市中村地区）。とすると、越流した水によって多大な被害を受けることになる。

(5) 通常のダムの操作規則は、平成13年の国土交通省河川局からの通達で操作規則の参考例（甲A17）として一定率一定量の放流方式が示されているので、一定率一定量の放流方式を採用しており、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）。

(6) 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、具体的に説明されず、中小規模洪水と大規模洪水と言われるだけであった。

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反対をしなかった。

(7) 被害額の比較がない。

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回の洪水についてその内容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回も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ヘクタールの田畑が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。

(8) 急激な放流を行わないと説明したこと。

操作規則の変更についての四国地方整備局の説明では、急激な放流を行わないことになっている。「大洪水に対しても急激な放流量の増加を避けるため放流量は段階的に増加させます。」と記載がされている(甲A15・1頁)。しかし、新規則は大規模洪水に対処できないわけだから、異常洪水時防災操作を行うことになり、流入量をそのまま放流するので、段階的な放流量の増加は不可能であり、急激な放流は必至である。本件水害を見れば明らかであって、住民に偽った説明をしていたと言える。

(9) 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の区間は河川整備により毎秒1000立方メートル以上を放流することができた。そのため大規模洪水が予想される場合においても、毎秒300立方メートル以上に放流量を増やさず、少ない放流量を続ける理由はなかった。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、数日間で強く操作規則の変更について承諾を求めた。野村町議会の広報誌によれば、「6月11日に開催された建設省及び県の説明会の後、再三に亘って県から意見を求められた。早急なことでもあったので、6月14日県に対して了承の回答をした。」(甲B3)と記載されている。

1.3 新規則のメリット

(1) 大規模洪水の場合、新規則にはメリットがほとんどない。

被告国は、新規則のメリットについて、無堤防地区である菅田地区の浸水被害を防ぐためと説明している。しかし、大規模洪水の場合には、遅か

れ早かれ菅田地区の田畑は浸水被害を受けるので、メリットは微弱である。

菅田地区の田畑を守るための操作規則の変更は人命より財産を優先としたもので誤りである。昭和34年に鹿野川ダムが建設されてから、菅田地区の無堤防地区は、50年以上も堤防整備がなされていなかった。国土交通省は堤防整備について、優先順位を決めて行っている。肱川において堤防整備が行われていないのはこの菅田地区だけである。これは、浸水被害を受けるのが田畑だけであり、一番劣後する価値と評価されていたからである。

(2) 無堤防地区では家屋が浸水被害を受けていない。

被告国は、新規則のメリットを誇張するために、無堤防地区の「家屋」への浸水を防止すると主張する。

しかし、これは偽りである。毎秒600立方メートルの放流では菅田地区の田畑が浸水被害を受けるだけで、家屋は浸水被害を受けない。

大洲市ハザードマップ（甲C6）によれば、平成16年の16号台風の被害が大きかったので、その時の浸水状況が記載されている。その時の放流量は約2000立方メートルである。この時に初めて家屋が浸水被害を受けており、毎秒2000立方メートルより放流量が少ない場合は田畑が浸水被害を受けているだけである。

菅田地区のこれまでの浸水状況については菅田地区住民の陳述書（甲A95、甲A96）が参考になる。

大洲市の危機管理課長をしていた丸山氏は、600立方メートルでは人家が浸水被害を受けることはなく、850立方メートルを超えると低い人家のところ浸かりだす」（丸山証人調書55、207）と証言しており、毎秒600立方メートルで家屋が浸水被害を受けることを否定している。

菅田地区の無堤防地区は4・5年に一回浸水被害を受けてきた。そのような土地に住民が家屋を建築することは考えにくい。逆に、家屋が存在していたのであれば、家屋の住民の生命に危険を及ぼすので、50年以上も堤防整備が遅れることはなかったはずである。

山鳥坂ダム工事事務所長であった小長井氏は、600立方メートルの放流水が堤防を越えて、溜まっていくので、高いところの家屋の浸水になる旨（小長井証人調書183）の意味不明な証言をしている。どうしても、菅田地区の家屋が浸水被害を受けることにしたかったのであろうが、600立方メートルの堤防を越える水が溜まっても、川の水位を越えて、堤防の外の田畑の水位だけが川の水位より高くなることはなく、家屋が浸水被害をうけることはない。小長井氏の証言は誤りである。

(3) 浸水の時間を稼ぐことに意味はない。

被告国は、新規則のメリットとして、浸水時間を遅らせた点を主張する。しかし、浸水開始を遅らせたことにはあまり意味はない。

被告国は、河川の安全性に関して、ダムのない場合と比較して放流開始を40分遅らせたと述べている（被告国第3準備書面45頁17行～）。確かに、雷等の急な大雨で増水して放流する場合であれば、流域住民が放流すること自体を予想していないので時間を遅らせることに意味があるかもしれない。

しかし、本件水害の場合には、2、3日前から気象庁が異例の記者会見をするほど大洪水の可能性が非常に高いことが分かっていたので、放流開始を40分遅らせたこと自体に意味はない。放流開始を遅らせたかどうかよりも、異常洪水時防災操作の開始時期を早めに住民に周知しておくことこそ重要であった。

すなわち、仮に、実際より30分異常洪水時防災操作が早かったとしても、その通知が異常洪水時防災操作開始の1時間以上前に、確実に関係機

関に通知されていれば、関係機関から流域住民に伝えられ、流域住民の避難は容易なので問題はない。

野村ダムでは前日に、鹿野川ダムでは当日に、四国地方整備局に対して異常洪水時防災操作の申請をしており、早めに異常洪水時防災操作の開始時間を通知することは可能であった。しかし、特に野村ダムでは、被告西予市に通知した異常洪水時防災操作の開始時間を繰り上げたのに、その通知をしなくて異常洪水時防災操作を行っている。

1 4 異常洪水時防災操作の危険性と被告国の認識不足

(1) 異常洪水時防災操作と基本計画

上述のとおり、異常洪水時防災操作は、以前においては、ただし書き操作と呼ばれている。国土交通省は、ただし書き操作について、「計画規模を超える洪水時におけるただし書き操作の運用の改訂について」（昭和59年6月、河川局長通達）を出し（甲A63）、当該通知において、ただし書き操作について、「計画洪水を超える場合のただし書き操作」と定義している。

つまり、異常洪水時防災操作とは、あくまでも想定されたダムの計画に対する例外として位置づけられた操作である。ダムの計画洪水の範囲内であれば、それに対処できるようにダムが設計され、運用されるようになっているから、異常洪水時防災操作を開始する必要性はない。計画洪水の範囲を超えた場合に限り異常洪水時防災操作を開始するものであるからこそ、「計画洪水を超える場合のただし書き操作」という記載をしているのである。

このことから、計画洪水の範囲内の洪水なのに対処することができず、異常洪水時防災操作を取らざるを得ないように操作規則を変更することは、ダムの基本計画において予定されていない。そのような操作規則に

は瑕疵があると言える。

(2) 被告国の危険性への不認識

被告国は、異常洪水時防災操作に内在する危険性を十分かつ適切に認識すべきであったのに、その危険性を認識していない。

被告国は、「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。」（被告国第1準備書面10頁19行～）と異常洪水時防災操作の危険性を否定し、また、「同水害は、野村ダム及び鹿野川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。」（第1準備書面・10頁6行～）として、水害との因果関係を否定している。

この被告国の主張は、「流入量に近い水量を放流しても危険な放流ではない。」という考えに基づくものである。国土交通省四国地方整備局河川部の長尾純二氏（現 大臣官房技術調査官）も同様に、記者会見において「最終的には流入量と同じ、ほぼ同じような量を流すようになりますけども、この操作でもダムより流量が大きくなることはありませんので、当然ながら被害を拡大するとか、ダムが被害を拡大するといったことはありません。」と述べている（甲A30）。

被告国は、異常洪水時防災操作の危険性について、周知の事実というべき事柄であるにもかかわらず、あえてその危険性を認めない。

(3) 異常洪水時防災操作の危険性

しかし、放流量を流入量に近づける操作は危険な放流である。被告国が準備書面で河川の管理の特質として述べているように、河川については、もともと洪水等の自然的原因による災害をもたらす危険性を内包してお

り、河川の通常備えるべき安全性の確保は、管理開始後において、予想される洪水等による災害に対処すべく、ダムを設置して治水事業を達成することが予定されている（被告国第2準備書面9頁24行～）。

このことから、ダムを設置したことのみをもって、河川の通常備えるべき安全性を確保し、治水事業を達成できたとは言えない。ダムに入ってくる流入量の一部をダムに貯留して、放流量を堤防を越えない程度の量にしなれば、河川の安全は確保できない。異常洪水時防災操作を行い、本件のような大規模洪水の際に、流入量と同じ水量をダムから放流したのでは、予想される洪水等による災害に対処していることにはならない。むしろ、河川が内包している災害の危険性を顕在化させてしまうことになる。

（4）異常洪水時防災操作と最近の災害の現状

また、被告国の主張は、ここ2・3年の間に起こった水害被害について、異常洪水時防災操作が被害を大きくしている事実をも看過している。

異常洪水時防災操作は、放流量を急激に増やすものであり、激流を招き、下流域住民の生命・身体・財産に危険を及ぼすおそれのあるものである。近年に生じたダム放流による水害の多くは、異常洪水時防災操作によって惹起されたものである。異常洪水時防災操作の危険性を指摘した文献は枚挙に尽きない。

本件の平成30年のダム放流による被害を見れば、異常洪水時防災操作が下流域住民の生命・身体・財産に損害をもたらす恐れのあるものであることは明らかである。それをあえて「直ちに下流住民の危険につながるわけではない。」と主張するのは、異常洪水時防災操作の危険性に対する認識の欠如といえる。

異常洪水時防災操作が下流住民の生命・身体・財産に損害をもたらす恐れがあるからこそ、操作規則とは別に、ただし書き操作への移行手続きや一般への周知について特則を定めているのである。ダム所長が地方自治体

に対して、「異常洪水時防災操作を実施します。」と連絡しているのは、その危険性を認識していたからである。

(5) 異常洪水時防災操作の危険性を国土交通省本省も認めていること。

治水事業を行う上で異常洪水時防災操作を避けることが必要であることは国土交通省も認めている。

国土交通省が発行している事前放流と補償に関する記事（甲A29）には、異常洪水時防災操作（記事の中の図では、「ただし書き操作」と記載）を避けるために事前放流が行われることが記載されている。また、異常洪水時防災操作が危険なものであるため、記事中の図では、「洪水被害の発生」と記載した上、異常洪水時防災操作を避けた場合には「治水効果発揮」と記載して、その被害を避けるために事前放流を実施した場合の補償についてまで論じているのである。

(6) 本件被害と異常洪水時防災操作の関係

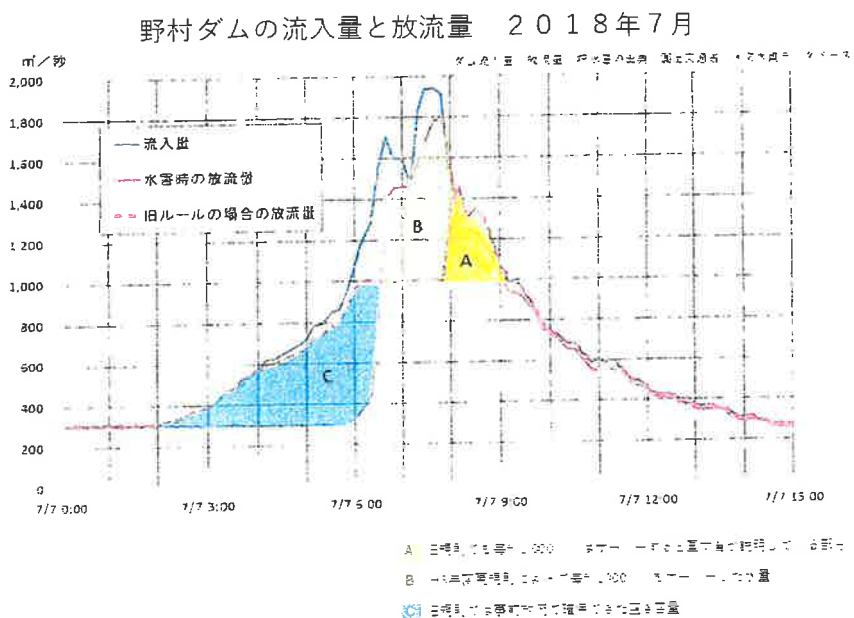
本件原告らの被害と異常洪水時防災操作の関係について、被告国は、「原告らの被害は、野村ダムの異常洪水時防災操作によって生じたものではなく、両者の間に因果関係はない。また、異常洪水時防災操作は、洪水時最高水位（サーチャージ水位）を超える予測の場合に、それを避けるために行われる操作ではなく、このような場合に放流量をダムへの流入量に近づける操作を指す。」（被告国第3準備書面11頁）と述べている。

しかし、この主張は事実を直視していない。異常洪水時防災操作によって大量でかつ急激な放流が行われたために、流域住民の生命と財産が失われたのである。ダム事務所が異常洪水時防災操作を回避する措置をしていれば、原告らは浸水被害を受けることはなく、生命財産を失うことはなかったのである。

15 因果関係（新規則の瑕疵と被害）

(1) 新規則に瑕疵がなく、旧規則のような内容（一定率一定量方式）であれば、被害は生じなかった。

検証委員会において、国土交通省四国地方整備局河川部は旧規則を使用した場合についてハイドログラフを使って説明している（甲A11・218頁、甲A67）。



(2) しかし、四国地方整備局河川部が作成した野村ダムのハイドログラフによれば、異常洪水時防災操作を回避できず、最大放流量が毎秒1400立方メートルを超えることになっている。

(3) しかし、このシミュレーションでは、野村ダムが平成30年7月6日の段階で事前放流をして治水容量を250万立方メートル増やしたことが計算されていない。

国土交通省は平成16年に各ダム事務所に対して、豪雨災害対策緊急アクションプランとして、大規模洪水の場合には事前放流を行うように指導している（甲A73）。この指導を受けて、両ダム事務所は事前放流を行った。野村ダム事務所は、水害の生じた平成30年7月7日の前日、治水容量をそれまでの350万立方メートルから、予想される大規模洪水に対

応するために250万立方メートル増やして600万立方メートルにして事前に水位を下げて洪水調節を行っている。放流操作の適法性を判断する場合、前日に増やした250万立方メートルの治水容量を加えて判断しなければ、適正な判断はできない。

事前放流によって増やした250万立方メートルの治水容量を加えると、放流量を毎秒1000立方メートルに抑えることができている。前頁のハイドログラフをみると、旧規則で毎秒1000トンを上回った放流量は黄色でAと記載した部分であり、約毎秒400トンが1時間上回っている。そうすると、ハイドログラフの黄色部分の水量は約150万立方メートル（毎秒400×60×60＝144万立方メートル）であり、増やした250万立方メートルで十分に対応できる。

(4) この点について、被告国は、事前放流を計算に入れた場合についてあえて回答を拒んでいる（被告国第11準備書面5頁以下）。これは、事前放流を計算に入れると、放流量を毎秒1000立方メートルに抑えることを認めるものと言える。

このことは、国土問題研究会肱川水害問題調査団代表の上野鉄男氏の調査意見（甲A19）からも明らかである。鹿野川ダムにおいても同様である。

(5) 仮に、事前放流を計算にいれなかったとしても、旧規則の場合には、毎秒1000トンを超えた部分が新規則の場合よりも3分の1以下の水量である。このことは、ハイドログラフの黄色のAが旧規則の部分であり、新規則が黄色のAと緑色のBをプラスした部分であるから、ハイドログラフを見ればよくわかる。そうすると、旧規則で操作した場合、越流した水量が少ないので、家屋が浸水被害を受けても、床上浸水ぐらいで、1階の天井まで浸かるようなことはない。故[]や故[]が屋内に閉じ込められたとしても、溺死することはなかったと言える。故[]につ

いても、クルマに閉じ込められることなく、避難することができた。従って、死亡事故は発生していないので、因果関係がある。

(6) 旧規則は、特別な内容を定めた操作規則ではない。

旧規則は、国土交通省の本省が平成13年に操作規則の参考例（甲A17）として示し、大半のダムで採用されている一定率一定量方式を定めた操作規則に基づくものである。特異な内容を定めたものではない。ハイドログラフをみると、旧規則での放流量が流入量に応じて放流量が増えており、一定率一定量方式で行われていることがよくわかる。

(7) 以上のことから、普通のダム事務所が、参考例どおりの普通の操作規則で、参考例どおりの普通の放流操作をすれば、本件水害を防げたということができる。

(8) 計画洪水を超えた点は事前放流で対処していること。

新規則の瑕疵と原告らの被害との因果関係に関して、被告国は、「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った。」（被告国第3準備書面45頁9行～）と述べて、操作規則に瑕疵がなかったとしても、原告らの被害を回避できなかったと主張しているようである。

しかし、上述したように、事前放流で増えた治水容量を利用して、一般的な操作規則を内容とした旧規則で放流操作をすれば、異常洪水時防災操作を回避して、被害が生じていないのであるから、操作規則の瑕疵と原告らの損害との因果関係を否定することはできない。

いわば、ダム建設時の計画規模を上回ることが予想されたからこそ、事前放流を行って治水容量を増やして、計画規模を上回る洪水に対処しようとしたのである。既に述べたように、大規模洪水が予想される場合に事前放流をすることは、国土交通省河川局が指導していることであるから、事前放流を特別の措置を考えるべきではなく、当然行うべき放流操作であ

る。操作規則の瑕疵がなければ、増やした治水容量で計画規模を上回った分については対処できているわけであるから、操作規則の瑕疵と原告らの被害との因果関係を否定することはできない。

1.6 被告国の主張に対する反論

(1) 客観的事情の変化に対する被告国の認識不足

被告国は、平成8年変更の操作規則が大規模洪水に対応できなかったことに関して、「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」（被告国第1準備書面20頁4行～）と述べている。

しかし、被告国の前提となる条件に変化はなかったという主張は事実と反する。平成8年以降、気候変動による大規模災害が世界的に増加していることは周知の事実である。気候変動により、低気圧が停滞して、雨量が多くなっていることによって、大規模洪水の頻度が増えている。大規模洪水の頻度が増えているということは大災害が生じる頻度が増えていることを意味する。このように、水害について大きな状況の変化が生じていることは明らかである。

このような変化を受けて、国土交通省は、平成13年、社会資本整備審議会に河川分科会を設置し、ダム操作や雨量予測などについて数多くの提言（答申）をまとめている。被告国は、遅くとも平成13年以降、気候変動による大規模洪水によって被害が発生しうる頻度が増えていることを認識しており、操作規則を早期に変更することを求めていた。

さらに、本省である国土交通省河川局は、平成16年の大水害を受けて、同年12月10日の「豪雨災害対策緊急アクションプラン」において、国土交通省所管ダムの事前放流の検討をはじめとする必要な措置を講

ずることを求めている。それをうけて、翌年の平成17年には、国土交通省河川部長の通達で、「速やかに事前放流等を検討し、その結果に基づき、随時実施されたい」と指示している（甲A87）。そのため、治水容量を多く確保して水害を防ぐために、大規模洪水の場合の事前放流は、当然に検討して行うべきものと位置づけている。本省である国土交通省河川局の指導に従わない四国地方整備局河川部の立場からの主張ということになり、認められるものではない。

三 放流操作の瑕疵

1 ダム所長の義務

河川法は、ダムの操作が適正に行われることを意図して、45条以下にダム操作に関する規定を置いている。これは、ダム下流の住民の生命・財産を守るためであるから、ダム管理事務所長は、被害が少なくなるように放流操作を行う義務がある。被害が大きくなることを知りながら、被害を軽減できる方法での放流ができるのに、あえて、被害が大きくなる放流操作をした場合には、ダム管理（放流操作）の瑕疵を認めることができる。

2 操作規則と両ダム事務所長の職務上の義務違反

河川法47条3項では「ダムの操作はその操作規程に従って行わなければならない。」と定められている。この条項を根拠に両ダムの所長は、操作規則に基づく操作しかできないと強調している（川西証人調書242～247、小長井証人調書210～212）。

しかし、ダム管理事務所長は、操作規則の洪水調節規定の本文に基づいて、機械的にダム操作を行いさえすれば、職務上の義務違反にならないわけではない。操作規則に形式的に従うならば、却って住民の生命、

身体、財産に危険が及ぶ場合には、操作規則に縛られず、住民の生命、身体、財産の危険を回避すべく行動することこそがダム管理事務所長の職務上の義務である。

大迫ダム訴訟一審判決（昭和63年7月13日訟務月報35巻7号1149頁訟務月報35巻7号1149頁）（控訴審では、原告勝訴的和解で終了）は、「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十分であるとは限らず、不測の事態に対しては、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う。また、河川管理者の承認を受けた操作規程でも、河川法など関係法規の趣旨にあ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ったことをもっては当然には免責されない。」（甲A24）と述べている。

ダムの放流については、各ダムについて操作規則が作成されているが、それは操作規則によって対応できる事態が発生した場合に統一的な対応をするために作成されているに過ぎず、操作規則によって対応できない事態においては、それに対応するために操作規則を臨機応変に運用し、洪水による災害の発生を防止する必要がある。既存の操作規則に問題がある場合にはなおさらである。そのため、ダム管理事務所長には、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。そして、操作規則では対応できないことが容易に認識できて、かつ洪水に容易に対応できるほかの方法が存在したにもかかわらず、操作規則を硬直的に運用し、状況に応じて適切な処置を講じずに災害の発生を防止することができなかつた場合には、ダム管理事務所長の職務上の義務違反となる。

3 操作規則の規定になかった事前放流の実施

(1) 事前放流の実施

以上の趣旨に基づいて、本件水害の際にも、野村ダム管理事務所及び山鳥坂ダム工事事務所の所長は、操作規則上の規定の有無にかかわらず、事前放流を行って治水容量を増やす操作を行い、操作規則に縛られない運用を行っている。

(2) 被告国の主張する根拠

しかし、被告国は、この事前放流や治水容量を増やしたことの根拠について、「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。」（被告国第1準備書面17頁14行～）と述べて、操作規則の「貯留された流水を放流することができる場合」についての「特にやむを得ない理由があるとき」（野村ダム規則22条1項3号、鹿野川ダム規則21条1項3号）という箇所をあげている。

(3) 被告国の主張する操作規則の規定が根拠にならないこと

しかし、被告国が事前放流の根拠としている規定（甲A1・野村ダム規則22条1項3号、甲A2・鹿野川ダム規則21条1項3号）は、修理工事などのために貯めていた水を流す場合について定めた規定であり、洪水調節のための放流操作について定めたものではない。

洪水調整のための事前放流について操作規則に定めるのであれば、洪水調節の条項のところに明記されるはずである。国土交通省は、本件水害後に、事前放流が治水対策として重要であることを再認識し、新に野村ダム事前放流実施要領（甲A44）として、事前放流水位や事前放流の範囲という事前放流の基本的事項を定めている。

また、鹿野川ダムの旧規則（甲A4）は、被告国が根拠としている21条1項3号と同様の規定を23条11号においている。そして、

鹿野川ダムの旧規則の洪水調節を定めた18条では「知事は気象・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。」と定めていた。

被告国が言うように、23条11号の「特にやむを得ない理由があるとき」を根拠に気象状況に応じた操作ができるのであれば、あえて同じ操作規則の18条にただし書きの規定を置く必要がない。

(4) 四国地方整備局の担当課長も根拠がないことを認めていること

野村ダム操作規則に事前放流の規定がないことは、国土交通省四国地方整備局河川部の長尾純二氏（現 大臣官房技術調査官）も、記者会見の場で、「事前放流の件は、今の操作規則に事前放流をするっていうことは書かれてません。ですから、今の操作規則で言うと350万トンを確保してれば洪水調節量はいいという事になってるんですけども、今回、台風7号から続く大きな洪水が予測されるということで、水を利用している利水者の方のご理解を得て、その利水容量の部分を事前放流で3.5メートル下げさせていただいた。」（甲A32）と明言している。したがって事前放流は操作規則の規定によるものではない。

4 両ダムの管理事務所長の認識

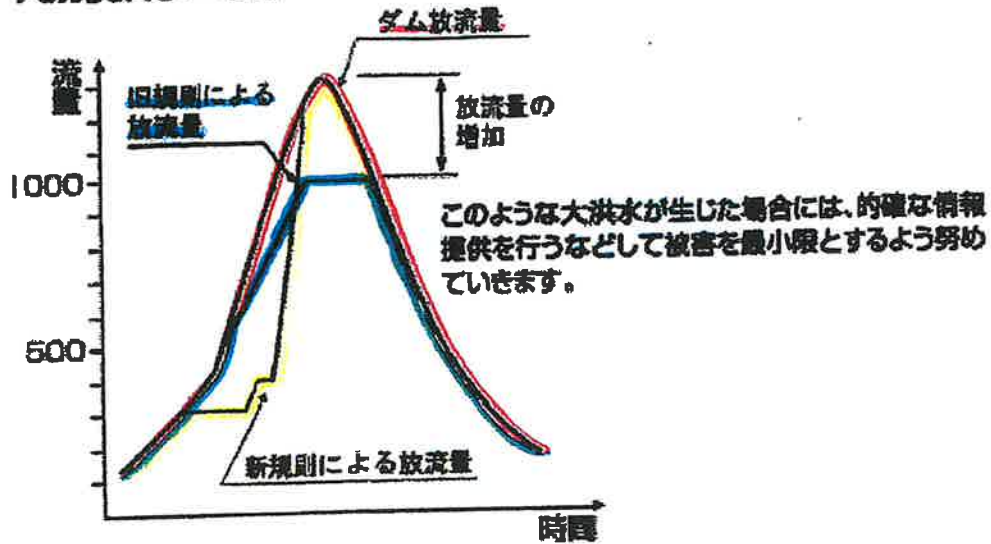
両ダムの管理事務所長は、大洪水の場合に新規則では対処できず、大きな被害が出ることを認識することができた。

(1) 国土交通省の作成したハイドログラフの新規則のデメリット（甲A88）

デメリット

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



国土交通省の作成した平成8年の操作規則の変更の説明において、新規規則のデメリットがハイドログラフを使って説明されている（乙A183頁）。それをみると、新規規則に基づいて放流操作をした場合には、最大流入量になる前に異常洪水時防災操作を開始し、最大流入量をそのまま放流することになっている。ダム計画は、想定された最大流入量をそのまま放流したのでは、下流域の住民の生命に危険を及ぼすことから、それを防ぐためにダムを建設している。それにもかかわらず、最大流入量をそのまま放流するというハイドログラフが作成されているので、新規規則をそのまま使用すると、住民の生命・財産を奪う恐れがあることは明らかである。

この操作規則の変更の説明は野村ダムのホームページに掲載されていたのだから、野村ダムの川西所長は当然知っていたことである。山鳥坂ダム工事事務所長であった小長井所長も、四国整備局河川計画課長の前

歴があり、当然に知っていたはずである。

(2) 検証の場の事務局の発言（甲A11・114頁）

既に述べたように、検証委員会の事務局は、大規模洪水の場合に新規則が危険な放流をまねくことについて発言している。これは、個人的な見解ではなく、四国地方整備局の見解であるから、削除されることなく報告書に記載されている。両ダム所長は同じ認識を持っていたはずである。

(3) 川西所長の新聞取材記事（甲B9）から

川西所長の新聞取材記事をみると、川西所長は「新規則がまれ」であるとか、「満杯になりやすい」と発言している。放流量が少なく、流入量の多くをダムに貯留させることになり、ダムの水位が上がるので「満杯になりやすい」と発言されているのである。ということは、満水になれば治水容量がなくなり流入量の一部をダムに貯めることができなくなり、大規模洪水をそのまま放流することになるので、新規則の危険性を認識していたことになる。

(4) 小長井所長の大洲市議会での発言

小長井山鳥坂ダム工事事務所長は、本件水害後の大洲市議会での説明を求められた際、「旧規則であれば被害を少なくすることができた。」

（甲A18）と述べて、大規模洪水の場合に旧規則を使用して操作した方が被害を軽減できたことを述べている。小長井所長は、平成24年から四国地方整備局河川部計画課長をしており、本件水害以前から、新規則のデメリットとして、大洪水の場合に不都合が生じることを認識していたはずである。

5 ダム管理事務所長は新規則の危険性を目の当たりにしていること。

両ダム所長は、本件水害の際、肱川洪水予測システムを見ながら放流

操作をしていた。両ダムは、気象庁が異例の記者会見を行い、豪雨が予想されたために、前述したように事前放流によって、操作規則の定められた洪水調節容量に新たに調節容量を加えた。しかし、事前放流終了後の放流量が少ないために、折角増やした洪水調節容量を使い切ってしまう、その後もダムの水位が上がり、治水容量が少なくなることを肱川洪水予測システムは示していた。

すなわち、7月7日午前2時の段階で、野村ダムの場合には、2時間20分後の午前4時20分の水位が166.25メートルになり（乙A21-4、乙A82）、洪水貯留準備水位の166.2メートルを超えることが予想されていた。午前4時の段階では、3時間後の午前7時に異常洪水時防災操作を開始しなければならないとされている。

時刻	流入量 m ³ /s	放流量 m ³ /s	貯水位 m	雨量 mm
2 0	298.68	298	163.12	22.8
10	307.43	300	163.13	18
20	322.71	300	163.15	24.6
30	342	300	163.18	31.8
40	368.67	300	163.24	37.8
50	403.61	300	163.33	41.4
3 0	445.78	300	163.46	40.2
10	494.51	300	163.63	34.8
20	551.62	300	163.85	31.2
30	615.83	300	164.11	29.4
40	688.06	300	164.44	34.2
50	771.7	300	164.82	34.2
4 0	851.09	300	165.27	28.2
10	910.62	300	165.75	17.4
20	950.3	300	166.25	11.4
30	967.7	300	166.75	12.6
40	963	300	167.24	13.8
50	939.25	300	167.7	15
5 0	903.77	300	168.13	16.2

時刻	流入量 m ³ /s	放流量 m ³ /s	貯水位 m	雨量 mm
4 0	571.39	295.87	164.43	27
10	599.97	300	164.68	23.4
20	615.86	300	164.94	16.2
30	624.43	300	165.2	15
40	626.97	300	165.46	15
50	625.19	300	165.71	16.2
5 0	618.1	300	165.96	18.6
10	606.03	300	166.19	19.8
20	598.04	300	166.42	25.8
30	597.84	300	166.64	30.6
40	610.66	300	166.87	34.8
50	644.61	300	167.13	32.4
6 0	701.83	300	167.42	33
10	772.1	300	167.76	27
20	825.81	300	168.13	21
30	843.52	339	168.48	15.6
40	831.24	339	168.81	12.6
50	800.03	339	169.12	12.6
7 0	764.37	339	169.4	13.8

鹿野川ダムについても、午前2時の時点で2時間10分後の水位が81.11メートルになり（乙A28の4、乙A83）、予備放流水位の81.00メートルを超えている。午前5時20分の時点では2時間半後の

午前7時50分に異常洪水時防災操作を開始しなければならないとされている。

時刻	流入量 m ³ /s	放流量 m ³ /s	貯水位 m	雨量 mm	
2	0	564.99	557.73	80.13	20.4
	10	584.19	600	80.12	21.6
	20	610.15	600	80.13	24
	30	635.61	600	80.14	25.8
	40	661.96	600	80.16	27.6
	50	695.67	600	80.2	30
3	0	734.05	600	80.24	31.8
	10	778.02	600	80.31	30
	20	831.96	600	80.39	29.4
	30	892.05	600	80.49	28.2
	40	954.21	600	80.62	28.2
	50	1013.61	600	80.76	25.2
4	0	1067.43	600	80.93	21
	10	1121.41	600	81.11	18
	20	1178.52	600	81.3	16.2
	30	1239.05	600	81.51	14.4
	40	1274.44	600	81.74	14.4
	50	1295.14	600	81.97	15
5	0	1306.01	600	82.19	15.6

時刻	流入量 m ³ /s	放流量 m ³ /s	貯水位 m	雨量 mm	
5	20	1098.78	591.08	82.09	17.4
	30	1112.88	600	82.25	21
	40	1129.38	600	82.41	24.6
	50	1158.61	600	82.58	29.4
6	0	1213.52	600	82.77	32.4
	10	1307.75	600	82.99	33
	20	1406.62	600	83.23	31.8
	30	1530.47	600	83.5	31.2
	40	1681.94	600	83.82	31.2
	50	1848.49	600	84.18	30.6
7	0	2095.3	667	84.59	28.8
	10	2393.27	734	85.06	27.6
	20	2647.58	801	85.59	27
	30	2819.75	850	86.15	22.8
	40	2920.59	849.68	86.74	19.2
	50	2975.5	850	87.33	18
8	0	2992.06	924.44	87.9	19.8
	10	2964.54	1083.86	88.41	21.6
	20	2900.54	1649.16	88.75	22.8

この肱川洪水予測システムのデータを見ていた両ダムの所長は、操作規則どおりに少ない放流量（野村ダムでは毎秒300立方メートル、鹿野川ダムでは毎秒600立方メートル）を続けていたのでは、流入量の多くをダムに貯留することになり、ダムが満水になってしまうこと、そして、予想される今後の豪雨に対して十分な容量をダムが確保できず、最大流入量をカットするというダムの治水効果が発揮できなくなってきたことがわかったはずである。

今後、大規模洪水に対応しにくい新規則の洪水調節規定（野村ダム17条、鹿野川ダム16条）に基づく放流を続けていたのでは、十分な洪水調節が行えず、新規則上の洪水調節規定上の放流方法ではなく、大規模洪水に対応できる形での放流を行う必要性に迫られる状況になっている。

6 大規模洪水に対処できる放流方法で操作をすべきだった。

以上のような状況なので、両ダムの所長は、大規模洪水に対応しにくい操作規則に基づいて放流操作をするのではなく、大規模洪水に対処できる放流方法で操作をすべきであった。具体的には、旧規則のような一定率一定量の放流方式で放流操作をすべきであった。なぜなら、検証委員会の事務局が「旧規則であれば対処できる」と発言したこと（甲A1114頁）や、野村ダムのホームページの操作規則の変更に記載されている新規則のデメリットのハイドログラフでは、旧規則であれば放流量を毎秒1000立方メートルに抑えることができることから、旧規則であれば対処できることを両ダムの所長は知っていたからである。仮に知らないとすれば、著しい職務怠慢である。

旧規則の放流方式は、流入量が増えるのに比例して放流量を増やして、ダムに貯留する量を少なくすることによって治水容量を確保する一定率一定量の方式である。国土交通省河川局が平成13年に示した操作規則の参考例においても、一定率一定量方式で行うことが記載されている（甲A17）。

ほとんどのダムでは国土交通省河川局の通達に従って、一定率一定量の放流方式を採用している。

加えて、野村ダム工事誌の洪水調節計画の洪水調整図（甲A25、11頁）をよくみれば、放流の仕方は流入量に応じてその大半を放流するという一定率一定量の方式が採用されていることがわかる。この放流方式に基づいて操作してこそ、最大流入量の際の放流量を抑えることができるのである。

したがって、旧規則のような一定率一定量の放流方式で放流操作をしなかったダム所長には職務上の義務違反が認められる。

7 旧規則であれば家屋浸水の被害が生じていないこと

(1) 上述したように、旧規則14条の洪水調節規定は、国土交通省河川部が平成13年に示した操作規則の参考例と同様の規定であり、全国の多くのダムにおいて同じような採用がされている操作規則である。

この旧規則14条の洪水調節規定の各号を適用して、事前放流を行って水位を下げたのちに放流操作を行えば、本件水害において、異常洪水時防災操作を回避することができ、放流水が堤防を越えて家屋が浸水被害を受けることはなかった。

この点に関して、事前放流を計算に入れるべきであることなど既に述べている(本書第2、二15)。

また、ここでの放流操作の瑕疵は、事前放流を行った後に流入量と比較して少量の放流しかしなかったことにあり、事前放流がされたことが前提となっているから、当然に事前放流による治水容量の増加を計算に入れなければならない。なお、すでに38頁で述べたが、仮に事前放流を計算に入れなくても、越流する量は実際の水量の3分の1以下であったので、1階の天井まで浸かるようなことはない。故[]や故[]が屋内に閉じ込められたとしても、溺死することはなかったし、故[]についても、自動車に閉じ込められることなく、避難することができた。

8 被告国の反論(洪水調節容量の追加との関係)

被告国は、両ダムが行った事前放流と放流操作の瑕疵に関して、「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。」（被告国第3準備書面、36頁6行～）、と述べている。

確かに、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洪水調節容量を追加して確保したことは評価できる。しかし、原告が両ダムの放流操作で問題にしているのは、事前放流が終了した後の放流操作である。7月7日午前2時の時点で、新規則に基づく放流操作では追加して確保した治水調節容量を使ってしまい、今後にかかる豪雨に対応できなくなることを肱川洪水予測システムが示唆していたのだから、大規模洪水に対応するためのダム操作を行うべきであった。

9 大規模洪水に対処する方法が新規則の規定の中に存在すること

(1) 洪水調節規定の但書規定

既に述べたが、両ダムの所長は操作規則に基づく操作しかできないと強調して証言している（川西証人調書242～247 小長井証人調書210～212）。しかし、ダムの操作規則には、洪水調節規定のところに、本文の但書として、「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、この限りでない。」と規定されている。国土交通省本省が平成13年に示した記載例（甲A17）においても同様に規定されている。野村ダム及び鹿野川ダムの新規則においても、同様の規定が置かれている。

この但書の趣旨は、本文の洪水調節規定では気象状況に応じた放流操作ができない場合があるので、例外的に気象状況に応じた放流操作を行う裁量権をダム事務所長に与え、水害の発生を防止することにある。

この但書規定に根拠を求めれば、与えられた裁量権の行使として、両ダムの所長は、大規模洪水に対処するために、旧規則のような一定率一定量の放流方式に基づいて放流操作をすることができた。この放流操作

は、操作規則の但書の規定に基づく操作であるから、操作規則に基づく操作と言える。操作規則を無視して行うものではない。

(2) 水位の記載との関係

ただ、両ダムの新規則の場合には、野村ダムは「水位が標高169.4メートル以上にある場合」、鹿野川ダムは「水位が標高87.5メートル以上にある場合」という水位の規定があり、通常のダムの操作規則の場合と異なる。そのため、一見、定められた水位に達しなければ、気象状況に応じた放流操作ができないように見える。

しかし、この規定された水位は異常洪水時防災操作開始の水位であり、この水位の制限は、ただし書き操作と呼ばれた異常洪水時防災操作の場合に注意的に規定されたものにすぎず、その他の気象情報に応じた放流操作をする場合には水位の制限は効力を有しないと解すべきである。そのように解釈しなければ、定められた水位に達しなければ気象状況に応じた操作ができないことになり、定められた但書規定の趣旨を失わせる。異常洪水時防災操作開始の水位に達した場合には、ダムが満水に近づいており、流入量と同量の放流をするしか他の方法がない場合が多く、気象状況に応じて放流量を増減させるような余裕がなくなっているからである。

(3) 中国地方整備局の取扱い

問い合わせたところ、中国地方整備局は、但書に水位の記載があっても、水位の制限を受けずに気象状況に対応した操作を認めている（甲A68）。

(4) 令和2年の操作規則では除かれていること

なお、本件水害後の令和2年に変更された操作規則は、誤解を招かないために、但書の水位の制限規定を除いている（甲A42、甲A43）。

(5) 被告国の主張は特別防災操作が説明できない。

被告国は、水位による制限があるので、その水位に達しなければ但書規定を適用して気象状況に応じた放流操作ができないと主張する（被告国第7準備書面3頁）。そして、被告国は、令和2年変更の操作規則において水位の制限規定を除いたのは、「異常洪水時防災操作に加えて特別防災操作を規定したからである。」と述べている（被告国第3準備書面、44頁3行～）。

特別防災操作とは、洪水被害を軽減するために、ダム貯水量を調整し、下流の水量を制御する操作をいう。下流河川で洪水被害が発生するおそれがある場合に、気象や水文観測に基づいて開始・継続の判断が行われる。

確かに、特別防災操作は、実施要領が規定しているように、但書規定を根拠とするものである（甲A46、甲A47）。しかし、両ダム事務所は、関係機関に対して放流情報について説明する周知会という会を開いているが、そこでの報告では、平成29年9月18号台風の際（本件水害以前）において特別防災操作を実施したことの説明をしている（甲B49、甲C9-1）。ということは、本件水害以前の水位の制限の規定が但書にあった場合においても、特別防災操作をすることができたわけである。そして、野村ダムでの2018年4月の周知会での説明資料を見ると、特別防災操作は水位が166メートル以下で行われており

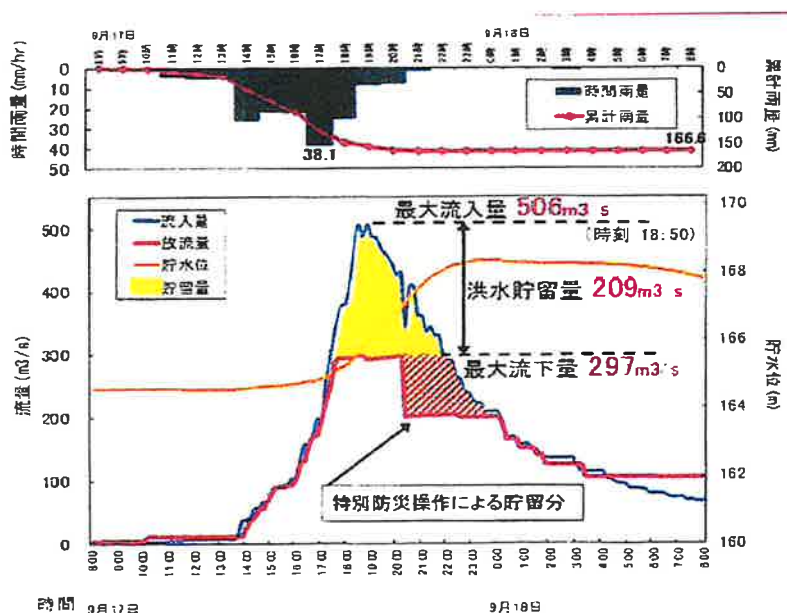
（甲B49）、同様に鹿野川ダムでは84メートル以下の水位で行われている（甲C9-1）。但書に記載された水位（野村ダム169.4メートル、鹿野川ダム87.5メートル）に達していない場合に行われている。

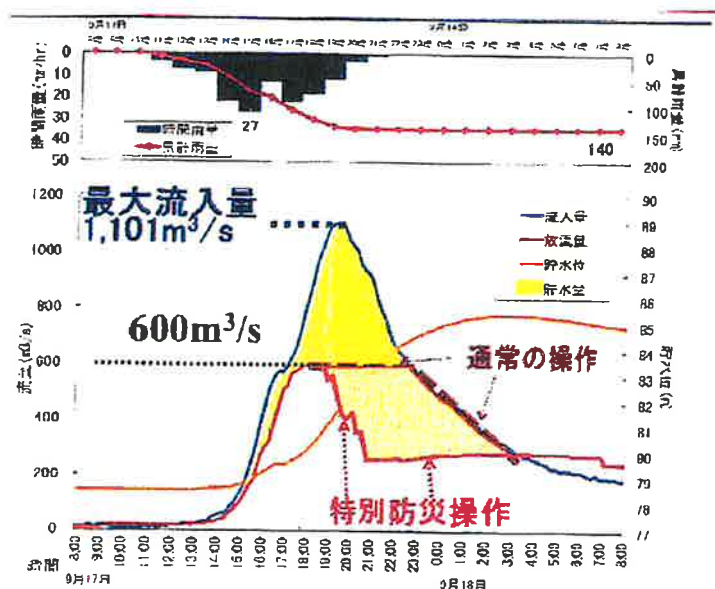
このように定められた水位に達していない場合でも、気象状況に応じた柔軟な放流操作ができるのであれば、本件水害時においても、水位の

制限を受けないで、気象状況に応じて大規模洪水に対応した放流操作をすることができる。規定された水位以上にならないと気象状況に応じた操作ができないという被告国の回答と、特別防災操作の実施とは矛盾している。

この点について鹿野川ダムの小長井所長は、つじつまが合わないからか、「細かく覚えていないので、ちょっとはつきり言えない。」とか、「特別防災操作の・・・名前が違うんじゃないかと思うんだけど・・・」と述べて、誤魔化しているように見える（小長井証人調書159～164）。

従って、洪水調節規定の但書を適用して、大規模洪水に対応した操作、すなわち、一定率一定量方式の放流操作ができたと言える。





(6) 洪水調節規定の但書規定といわゆるただし書き操作の関係

被告国は「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」と表題を付けて述べている（被告国第3準備書面、42頁26行～）。しかし、原告は、異常洪水時防災操作開始の水位を問題にしているわけではない。気象状況に対応するために、洪水調節規定に明示された放流方法の例外として行われる放流操作について、水位による制限を加える必要はないと述べているだけである。

被告国の主張は、洪水調節規定の但書規定による操作と、いわゆる「ただし書き操作」を同義に理解しているもので、誤った理解である。このような誤解を招かないために、「ただし書き操作」の名称を「異常洪水時防災操作」に変更したと考えられる。

洪水調節規定の但書規定は、気象状況に応じた放流操作をするために規定されたものであり、洪水調節規定の但書規定による操作の中の1つの操作方法としていわゆる「ただし書き操作」があるにすぎない。

10 本件水害の場合、再度の事前放流によっても被害を避けることができたこと

(1) 事前放流とは、近年の異常気象に対する緊急措置として位置づけられ、洪水調節を実施する前に利水容量の一部を放流することで、その容量を洪水調節容量に転用するものをいう。

野村ダム及び鹿野川ダムは、本件水害の際に事前放流を行っている。

野村ダムにおいては事前放流についての実施要領が定められていなかったが、気象庁が異例の記者会見をして大規模洪水対策を呼び掛けており、これに対応する措置として行ったものであり、適正なダム放流操作である。事前放流は、野村ダムについては7月6日21時に（乙A21-4）、鹿野川ダムについては7月6日2時に終了している（乙A28-4）。

しかし、既に述べたように、事前放流終了後の放流量が少ないために、流入量の多くがダムに貯留され、事前放流の効果が失われている。それをそのまま放置するのではなく、再度治水容量を増やすためには、再度の事前放流を検討すべきである。

(2) 国土交通省河川局が事前放流の活用を通達

国土交通省河川部は、平成16年、平成17年の豪雨災害をうけて、各地方整備局に大規模洪水に対処できるように事前放流の活用を奨励している。この国土交通省河川部の指導からみれば、再度の事前放流を行うことは特異なことではなく、ダム所長が当然頭に入れて行うべきことである。

(3) 実施要領に定められた放流量の規制

これに対して、ダム事務所長は事前放流の実施要領において放流量が定められており、それ以上の放流ができないから、事前放流ができないと証言している（川西証言調書49）。

しかし、実施要領の定めはどのような事態においても遵守すべきものではない。実施要領を機械的に運用するのではなく、洪水の状況に応じた放流操作をして被害を防止する必要がある。現に、本件の事前放流の場合、鹿野川ダムにおいて実施要領に記載された水位以上に水位を下げている。野村ダムにおいては実施要領が定められていないのに事前放流をしている。放流量を増やさなければ、折角事前放流で下げた水位を維持できず、治水容量を失わせることになるので、一回目の事前放流が無駄になる。このことを肱川洪水予測システムが示しているのだから、この状態に何らの対応策をおこなわず、治水容量が失われるのを放置すべきではない。数時間後に、大規模洪水が起こる可能性が高いのだから、この状態を放置すれば、流域住民の生命・財産が危険にさらされることになる。

野村ダムの場合、毎秒300トンの放流量に固執すべきではない。旧規則では、毎秒500トンを放流することになっていたのだから、毎秒300トンに固執する理由がない。毎秒1000トンの放流に耐えられるように堤防整備がされているのだから、毎秒800トンぐらいまでは放流して治水容量を確保すべきである。

両ダムの新規則に定められている放流量は、事前放流を実施する場合の放流量としては、妥当性がない。流入量が増えているのに、それと比較して少ない量しか放流しないから流入量の多くがダムに貯留され治水容量を失わせているのである。少ない放流量が原因で治水容量が失われている状況において、少ない放流量しか放流できないと考えるべきではない。差し迫った状況に対応して、事前放流を再度すべきである。

(4) 被告国の反論（野村ダムにおける利水者の同意）

事前放流をする際には利水者の同意が必要であり、再度の事前放流を行う場合にも利水者の同意が必要である。この点に関して、被告国は、

「事前放流を行うにあたっては、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ぬことから、事前放流を無制限に行うことはそもそもできない」（被告国準備書面3、14頁7行）と述べている。

しかし、本件水害における利水者である南予水道事業団（宇和島市長が代表者）の同意は電話連絡で簡単に得ている。気象状況から水害の危険性が高まっていることを利水者側も承知しているからである。大規模洪水が予想され、水位を下げて利水容量を使ったとしても、その直後に流入量が極端に少なくなることは考えにくい。利水容量が確保できなくなると利水者が損害を受ける恐れがないのであるから、利水者が再度の事前放流に同意しないことは考えにくい。

（5）事前放流の実施に関する川西所長の誤り

野村ダムの川西所長は、事前放流の実施について、「1日当たり1.5メートル程度の水位の低下を目指す」と述べている（川西証人調書46、47）。しかし、急激に水位を下げることは差し控えるとしても、1日当たり1.5メートルでは、事前放流による治水容量の確保が間に合わない場合がある。川西所長が理由とする貯水池の斜面が不安定になって崩壊等の発生の恐れはそれほど大きくない。迅速に事前放流によって治水要用を確保して下流域の安全を図ることが重要である。野村ダムの事前放流実施要領を見ても、「1日当たり1.5メートル程度の水位の低下」についての規定はない。本件水害においては、5日午前9時半から事前放流を開始して、6日の午後9時半頃に終了しており、1日半の時間で3.6メートル水位を下げています。

1.1 四国地方整備局河川部長の責任

既に述べたように、検証委員会の事務局の発言や操作規則の変更について説明した新規則のデメリットの記載から、四国地方整備局河川部長は、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いたはずである。大規模洪水が予想される本件水害の状況下においては、操作規則どお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若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ことを指示する義務があった。

両ダムは、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250万立方メートル、鹿野川ダムについては580万立方メートル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。

しかし、洪水調節容量を増やしただけでは対応できず、野村事務所長からは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は7月7日午前2時半、四国地方整備局長は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た。

このような状況では、四国地方整備局河川部長は、四国地方整備局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、新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河川部長には職務上の義務違反がある。

四 急激な放流の禁止

1 操作規則・細則の規定

野村ダム操作規則 23 条及び、鹿野川ダム操作規則 22 条は、放流の原則として、「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」と規定をして、急激に放流量を増やして河川の水位を急激に上げることを禁止している。

この操作規則を受けて操作細則では、急激な放流を行わないために、許容される放流量の増加について規定を置いている。野村ダムでは 10 分間に毎秒 39 立方メートル以内（同法 9 条）、鹿野川ダムでは 15 分間に毎秒 100 立方メートル以内（同法 9 条）と定められている。

2 禁止の趣旨

この趣旨は、急激な放流が行われると流域の住民の避難の時間が無くなり、住民の生命や財産を奪う恐れがあること、ダムから急激に放流を行うと、ダムがない場合の自然の川の流れとは異なり、流水に破壊力が加わり、住民の生命や財産に脅威となることから、禁止しているものである。

3 本件両ダムの放流が細則の規準に大幅に違反していること

野村ダムでは、10 分間の放流量の増加量は、毎秒 39 立方メートル以内とされているのに、野村ダムでは平成 30 年 7 月 7 日午前 6 時 10 分か

ら午前6時40分までの30分間の放流量が、毎秒369.83立方メートル、毎秒439.27立方メートル、毎秒902.03立方メートル、毎秒1408.73立方メートルと増えているので（乙A82）、午前6時20分から午前6時40分までは許容量の10倍以上の増加であり、著しく違反している。

また、鹿野川ダムでは、15分間の放流量の増加量は毎秒100立方メートルとされているのに、7月7日午前7時40分から午前8時20分までの40分間の放流量が、毎秒1076.98立方メートル、毎秒1670.66立方メートル、毎秒2485.89立方メートル、毎秒3313.15立方メートルと増えているので（乙A83）、許容量の10倍以上の増加であり、同様に著しく違反していることが分かる。

両ダムの操作細則9条には、ただし書で「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」に例外を規定しているが、例外の場合でも「流入量の時間的な増量と等しい水量を限度として」しか、放流量を増やすことはできない。野村ダムでは午前6時10分から午前6時40分までの30分間の流入量が毎秒約500.69立方メートル増えているだけであり、放流量の増加が毎秒1038.90立方メートルと2倍であるから、等しい水量とは到底いえない。

鹿野川ダムでは午前7時40分から午前8時20分までの40分間の流入量は毎秒約776.66立方メートル増えているだけなのに、放流量は40分間に毎秒2237.07立方メートルと3倍も増えており、等しい水量とは到底いえない。従って、例外として認められる限度を著しく超えている。

この流入量の増加率と放流量の増加率については、大迫ダム一審判決は「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急激なものであった点でダムの管理に瑕疵があったことが極めて強く推認

される。」（甲A24）と述べている。

4 ダム管理事務所の操作規則違反

両ダム管理事務所長は、本件水害時において、肱川洪水予測システムをみて、放流操作をしていた。肱川洪水予測システムは、少なくとも2時間前から、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で急激な放流量の増加を示している（乙A82、乙A83）。例えば、野村ダムでは午前4時50分の時点で午前6時40分から、鹿野川ダムでは午前5時30分の時点で午前8時から、急激に放流量が増加することを肱川洪水予測システムが示している。

ダム管理事務所は、禁止された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。

5 急激な放流量の増加を回避する方法

野村ダムにおいては、2018年7月6日に異常洪水時防災操作の申請をした段階での予想では、操作規則が禁止する急激な放流になっていなかった。しかし、翌日（7月7日）午前4時20分には、肱川洪水予測システムは午前6時30分から異常洪水時防災操作に入り、流入量と同量の放流をすることになるので、急激な放流になることを知らせている（乙A82）。野村ダム事務所長は、急激な放流を回避するため、午前4時20分

から、放流量を操作細則が許容する10分に39立方メートルずつに増やしていく必要があった。

鹿野川ダムにおいては、2018年7月7日零時に異常洪水時防災操作の申請をした段階での予想では、操作規則が禁止する急激な放流になっていなかった。しかし、午前5時40分には、肱川洪水予測システムは午前7時40分から異常洪水時防災操作に入り、流入量と同量の放流をすることになるので、急激な放流になることを知らせている（乙A83）。鹿野川ダム事務所長は、急激な放流を回避するため、午前5時40分の時点から、放流量を操作細則が許容する15分に100立方メートルずつ増やしていく必要があった。

しかし、両ダムとも、前倒しして放流量を増やし、急激な放流量の増加を回避する措置をしなかった。その結果、両ダムとも操作規則が禁止する放流量の増加を招き、それが許容されている増加量の10倍を超える増加量であったため、大事な家財を持ち出せないだけでなく、逃げ遅れて亡くなる者が出る事態となった。

仮に、前倒しして放流量を増加しておけば、野村ダムの場合、流域住民は気になって河川の状態を見に行っており、午前6時30分までには増えてくる水量に危機を感じて、住民が相互に呼び掛けたりしながら、早めに避難をしたはずであり、少なくとも死者はでなかった。

6 異常洪水時防災操作の場合と急激な放流の回避

この点に関して被告国は、「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。」（被告国第3準備書面39頁2行～）と述べて、異常洪水時防災操作の場合には、急激な放流量の増加が避けられないと反論している。

しかし、この反論は的外れである。原告らは、異常洪水時防災操作開始時において急激な放流量の増加を避ける措置を求めているのではない。1時間、2時間前に肱川洪水予測システムによって急激な放流量の増加が示されているのだから、この示された時点（1時間又は2時間前）において、急激な放流量の増加を回避するように、その時点から放流量を増やして放流量の平均化を図り、急激な放流量の増加の回避を求めている。

急激な放流量の増加でなくて、徐々に放流量を増やしていれば、住民は上がってきた水位で危険を察知して早めに避難をしたはずである。

7 操作規則内の規定（洪水調節規定）と急激な放流禁止の優越関係

野村ダム操作規則17条と鹿野川ダム操作規則16条は、洪水調節として、ダムからの放流量について規定をおいている。この放流量を定めた操作規則の規定と下流に急激な水位の変動を禁止した操作規則の優劣については、操作規則が放流の原則として放流方法を定め、急激な放流量の増加を禁止していることや、急激な放流量の増加がもたらす危険性（住民の生命の安全）から考えれば、急激な放流量の増加を禁止した規定（条項）の方が優先されると考えるべきである。

この点に関して、国土交通省河川局河川環境課が監修している「ダムの管理例規集」においては、「下流に急激な水位の上昇を生じないように放流量を徐々に増加させていくため・・・結果的に規定通りの放流を行えないままダムが満水となってしまう事態も生ずる可能性がある。これを防ぐため、・・・」（同書152頁）と記載して、下流に急激な水位の上昇を生じさせないことを優先して、放流が行われることが説明されている。

仮に、急激な放流量の増加を禁止する規定が優先されないとしても、

この操作規則上の両規定は、ダムが本来の治水効果を発揮するために、状況に応じた形で運用することを否定するものではない。状況に応じた形で両規定を運用することになると、事前の放流量が少ないためにダムが満杯になりつつあり、ダムの基本計画に記載されている流入量に対応できない状況が予測されている中では、放流量を多くしてダムの空き容量を保っておくべきである。それゆえ、本件の状況下では、洪水調節規定よりも、急激な放流量の増加禁止の規定（条項）が優先して適用され、それに基づいてダム所長は放流を行うべきことになる。

8 急激な放流禁止の規定とダム所長の法的義務

- (1) 国土交通省河川局河川部が監修している例規集において、参考例として記載した操作規則の放流の原則の説明では、「本条は、放流について守るべき原則を掲げたものである。まずその一つは、放流に伴う下流の危害を防止する見地から、放流に際して下流の水位に急激な変動を生じさせないように努めることである。本条をまつまでもなく施設の管理者としては当然の義務であり関係者間でも放流に伴う事故の防止については種々措置を講じているがこれらの措置と相まってその効果をあげるよう特に本条に掲げたものである。」と記載している（甲A61・130頁）。「当然の義務である。」という記載は、法的義務であるからこそ「当然の義務」と述べているはずである。

また、同例規集の参考例として記載した操作細則においては、「しなければならない。」と規定し（甲A62）、そのダム操作細則の作成要領の解説のところでは、「ダムからの放流によって下流に急激な水位変動を与えてはならない。このため一定時間内に増加し得る放流量には一定の限度がある。この限度は次のようにして定めることとする。」と説

明して（甲A62・184頁）、努力義務に関する説明はなく、法的義務を前提とした説明がなされている。

（2）この点について被告国は、努力義務の規定と主張する。すなわち、「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。」（被告国第3準備書面38頁18行～）と述べて、努力義務を定めたものに過ぎないとしている。

（3）操作規則と操作細則の記載

両ダムの操作規則は、「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」と規定しているが、野村ダム操作細則9条は、「次に定めるところにより行わなければならない」と規定しており、努力規定の文言ではない。これに対して、鹿野川ダムの操作細則9条は「急激な水位の変動を生じないようにつとめる」と記載して努力義務の規定の体裁をなしている。

（4）努力義務と法的義務の区別については、規定の記載文言だけで決めるべきではない。なぜなら、規程を作成する行政側（本件においては国土交通省・地方整備局）が自分たちの責任逃れの道を確保するために、自らが制定する規程について「努める」と規定することによって、国民の権利・義務や生命財産に関する重要な職務の執行に関する任務懈怠について、法的義務を免れることになってしまい、国民の生命財産が十分に守ることができなくなるからである。

この点に関して、大迫ダム一審判決は、「河川管理者の承認を受けた操作規程であっても、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ったことをもって当然

に免責されないものというべきである。」と判示した。

(5) 参議院法制局の見解

努力義務か否かについて、参議院法制局のホームページ「法律の[窓]」によると、「努力義務規定とは、規定自体が理念的・抽象的であるなど強制になじまない場合、強制するまでの合意が得られない、時期尚早であるというような場合に努力義務規定が置かれる」（甲A66）と記載されている。急激な放流量の増加に関しては、細則で詳しく放流量の増加が許容される放流量について記載されているので、「規定自体が理念的・抽象的である」とはいえない。ダムの放流操作が流域住民の生命と財産を守るために重要なことを考えると、「強制になじまない場合」であるとはいえない。急激な放流をしないことは、ダムの操作の原則として、かなり以前から問題になっており、流域住民の生命と財産を守るための原則であるから、「時期尚早」とは言えない。

従って、野村ダム操作規則23条及び鹿野川ダム操作規則22条を努力規定と解することはできない。

9 急激な放流禁止違反と損害の関係

操作規則（野村ダム23条及び鹿野川ダム22条）に基づいて放流量を増やした場合の効果としては、以下のことが言えるので、損害との間に因果関係を認めることができる。

まず、急激に放流量を増やして一気に放流すると水圧が強く、破壊力も大きい。しかし、徐々に放流量が多くなれば流水の破壊力は大きくなり、家屋などかなりのものの損傷を抑えることができた。

つぎに、急激に水位が上がるのではなく、徐々に水位が上がるので、住民はそれを見て、身に危険が近づいていることを認識できて、納得して避難をすることができた。

急激な放流によって、急激に浸水を受けなければ、故[] 故[]
[] 故[]が死亡することはなかった。

野村ダムの場合に、午前4時20分から放流量を毎秒39立方メートルずつ増やすと以下の表になる。

【野村ダム】 肱川洪水予測システムデータ（実測値）（平成30年7月7日）

時刻	流入量 m ³ /s	放流量 m ³ /s	前倒し放流量 m ³ /s	貯水位 m	前倒し放流による貯水位
4	0	571.39	295.87	164.43	
	10	620.18	296.88	164.68	
	20	622.15	294.81	164.94	164.914
	30	648.61	296.86	165.21	165.126
	40	668.01	299.03	165.5	165.323
	50	689.9	294.66	165.8	165.507
5	0	716.93	296.87	166.12	165.682
	10	787.31	299.27	166.47	165.881
	20	796.65	296.99	166.83	166.057
	30	847.7	295.9	167.22	166.242
	40	864.22	298.36	167.62	166.410
	50	945.92	296	168.06	166.611
6	0	1074.72	330.84	168.54	166.881
	10	1204.87	369.83	169.06	167.221
	20	1279.78	439.27	169.61	167.589
	30	1541.01	902.03	170.1	168.127
	40	1705.56	1408.73	170.35	168.762
	50	1593.8	1452.24	170.4	169.282
7	0	1593.8	1452.24	170.47	169.771

故[]は、たびたび川を見ていたので、前倒しで放流量が増えていけば、午前6時20分頃には川の水位が上がって越流しそうになるのを見て、注意して避難したはずである。仮に、越流した後に気が付いたとしても、徐々に放流量が増えてくるので、体のひざ上浸かるには時間があり、[]をしていたので、2・3分あれば、車で避難するか、近くの高台まで走って登ることができたはずである。

故[]は、急激に水が増えなければ、堤防を越えてから自宅が浸水するまで30分以上の時間があり、屋内に閉じ込められ

て、避難できなくなることはなかったはずである。

原告■■■■■の場合、外から帰った妻が水位を見ているので、急激な放流を避けるために前倒しで放流量を増やしていれば、6時30分頃には水位の上昇に気付いて■■■■■をやめて、■■■■■を連れて避難していたはずである。

五 ダム事務所から関係機関への通知、直接の一般への周知（総論）

1 法令上の根拠

（1）河川法

河川法48条は、「ダムを設置する者は、ダムから放流することによって流水の状況に著しい変化を生ずると認める場合において、これによって生ずる危害を防止するため必要があると認めるときは、・・・一般に周知させるため必要な措置をとらなければならない。」と規定している。

河川法施行令31条は、次のように定めている（①～③の数字は原告ら代理人による。）。

「ダムを設置する者は、ダムの操作に関し、法第四十八条の規定により関係都道府県知事、関係市町村長及び関係警察署長に通知するとき
は、①ダムを操作する日時のほか、②その操作によつて放流される流水の量又は③その操作によつて上昇する下流の水位の見込みを示してこれを行い、同条の規定により一般に周知させるときは、国土交通省令で定めるところにより、その操作を行うダムの名称及び位置その他の国土交通省令で定める事項について、立札による掲示を行うとともに、電気通信回線に接続して行う自動公衆送信（公衆によつて直接受信されることを目的として公衆からの求めに応じ自動的に送信を行うことをいい、放送又は有線放送に該当するものを除く。）により公衆の閲覧に供するほ

か、サイレン、警鐘、拡声機等により警告しなければならない。」

(2) 特定多目的ダム法

特定多目的ダム法32条は、「国土交通大臣又は多目的ダムを管理する都道府県知事は、多目的ダムによつて貯留された流水を放流することによつて流水の状況に著しい変化を生ずると認める場合において、これによつて生ずる危害を防止するため必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、あらかじめ、関係都道府県知事、関係市町村長及び関係警察署長に通知するとともに、一般に周知させるため必要な措置をとらなければならない。」と定めている。

特定多目的ダム法施行令18条は次のように定めている（①～③の数字は原告ら代理人による。）。

「国土交通大臣又は多目的ダムを管理する都道府県知事は、多目的ダムによつて貯留された流水の放流に関し、法第三十二条第一項の規定により関係都道府県知事、関係市町村長及び関係警察署長に通知するときは、①流水を放流する日時のほか、②放流量又は③放流により上昇する下流の水位の見込みを示してこれを行い、同項の規定により一般に周知させるときは、国土交通省令で定めるところにより、流水の放流に係る多目的ダムの名称及び位置その他の国土交通省令で定める事項について、立札による掲示を行うとともに、電気通信回線に接続して行う自動公衆送信（公衆によつて直接受信されることを目的として公衆からの求めに応じ自動的に送信を行うことをいい、放送又は有線放送に該当するものを除く。）により公衆の閲覧に供するほか、サイレン、警鐘、拡声機等により警告しなければならない。」。

したがって、ダムの管理事務所は、流域の地方自治体に通知するだけでなく、同時に、一般に周知させる措置をとって、流域住民の安全を図るようにしなければならない。

このことを受けて、野村ダム操作規則 26 条及び鹿野川ダム操作規則 25 条は、「所長は、ダムから放流することによって流水の状況に著しい変化を生ずると認める場合において、これによって生ずる危害を防止するため必要があると認めるときは、・・・一般に周知させるため必要な措置を執らなければならない。」と定めている。なお、操作規則は、河川法 14 条、特定ダム法 31 条に基づき作成が義務付けられている。

2 一般に周知する場合の方法

前述のように、特定多目的ダム法施行令（放流に関する通知等）第 18 条は、国土交通大臣又は多目的ダムを管理する都道府県知事は、多目的ダムによって貯留された流水の放流に関し、特定多目的ダム法第 32 条の規定により関係都道府県知事、関係市町村長及び関係警察署長に通知しようとするときは、流水を放流する日時のほか放流量又は放流により上昇する下流の水位の見込を示して行い、一般に周知させようとするときは、国土交通省令で定めるところにより、立札による掲示を行うほか、サイレン、警鐘、拡声機等により警告しなければならない旨を定めている。

ダムの管理として、ダム放流によって流水の状況に著しい変化が生じ、これによって他人の生命、身体又は財産に危害が生じるおそれのある場合には、そのような他人に対し、ダムの放流がなされ又は将来なされること、及びそれによって自己に危害が生じるおそれがあることを知らせなければならず、それも、具体的に右のようなおそれが生じた時点において、なされなければならない。

これについて、具体的に例を挙げて、なされるべき最低限度の措置を規定したものが、特定多目的ダム法施行規則 8 条であり、

特定多目的ダム法施行規則

(立札による掲示の様式等)

第八条 令第十八条の国土交通省令で定める事項は、次のとおりとする。

- 一 多目的ダムの名称
 - 二 多目的ダムの位置
 - 三 その他流水の状況の変化によつて生ずる危害を防止するために必要な事項
- 2 令第十八条に規定する立札による掲示は、別記様式第五により行うことを例とする。ただし、放流する日時、河川及びその付近の状況等により特別の必要があると認められるときは、その都度、さらに別記様式第六により行うことを例とする。
- 3 令第十八条の規定による公衆の閲覧は、国土交通省又は多目的ダムを管理する都道府県知事の統括する都道府県のウェブサイトに掲載することにより行うものとする。
- 4 令第十八条に規定するサイレン及び警鐘による警告の方法は、次の表に定めるところによるものとする。

河川法施行規則 26 条も同様の内容の定めである。

(立札による掲示の様式等)

第二十六条 令第三十一条の国土交通省令で定める事項は、次のとおりとする。

- 一 ダムの名称
 - 二 ダムの位置
 - 三 その他流水の状況の変化によつて生ずる危害を防止するために必要な事項
- 2 令第三十一条の立札による掲示は、別記様式第十四により行うことを例とする。ただし、放流する日時、河川及びその付近の状況等により特別の必要があると認められるときは、その都度、さらに別記様式第十五により行うことを

例とする。

3 令第三十一条の規定による公衆の閲覧は、ダムを設置する者のウェブサイトに掲載することにより行うものとする。

4 令第三十一条に規定するサイレン又は警鐘による警告の方法は、次の表に定めるところによるものとする。

右以外のものによる警告についても、一般の者が充分周知できる方法で行わなければならないことは当然である。以上の一般に周知させるための措置は、既にその全部又は一部が行われているときでも、それが行われたときと放流の時刻、量などが異なってきた場合には、そのつどそのときの状況に合わせて、新たな通知及び一般に周知されるための措置が行われなければならない。

3 河川法及び特定ダム法の定めは国家賠償法上の違法の根拠となるか

(1) 国家賠償の違法の根拠となること

河川法及び特定ダム法は公法であるが、国家賠償法上の「違法」の根拠になる。国や地方公共団体の河川法及び特定ダム法に基づく「関係都道府県知事、関係市町村長及び関係警察署長への通知」義務及び「一般への周知」の義務が職務上の義務であることは明白であり、これに違反した場合は、国家賠償法上の違法を構成する（判例法理である職務行為基準説による）。職務上の義務に違反し、国家賠償法上も違法を構成するためには、次の要件を満たすか否かが1つの基準となる（原告準備書面25・5頁）。

① 国民・住民の生命・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）こと

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）こと

- 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）といえること
- 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）といえること
- ⑤ 国民・住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）といえること

（2）直接の周知義務の範囲

放流情報を伝える場合、受け取る住民が河道内にいる場合に限られるわけではなく、河道外の住民に対しても伝えるべきである。この点被告国は、「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、市町村長の責任において実施されるものであり、ダム管理者の管理が河川の河道内に限られることを理由として管理権限の及ばない河道外には周知の義務はないとする。しかし、大洪水が起ころうとしている際に、河道内に住民がいる場合はまれである。ダム事務所から直接の周知を規定している趣旨は、避難が必要な住民に対して、市町村長の周知の補完として行い、住民の生命・財産を守るためである。とすれば、まれにいる河道内の住民に対してだけ周知の補完を行い、河道外の住民については周知の補完を行う必要がないと考えることはできない。

放流情報はダム事務所から市町村長を経て流域住民に伝えられる方法と、重要な放流情報がより早く、十分に伝わるためにダム事務所から直接周知することが規定されているわけであるから、市町村長からの周知と同様にダム事務所にも河道外の住民に対して周知する必要がある。水防活動や住民の避難を実施する権限がなければ放流情報を周知すること

ができないわけではない。また、水防活動や住民の避難を実施する権限から放流情報を周知する義務が不可欠なものとして導かれるものではないから、放流情報を伝える対象を河道内に限る合理的な根拠は見いだせない。

被告国は、原告らの河道内の住民に限られないという主張に対して、「関係法令の解釈に対する反論となっていない。」と述べているが、河川管理をどの範囲で行うかという問題と情報の周知をどの範囲の住民に行うかという問題を同一の問題ととらえている点に誤りがある。

なお、ダム事務所が実際に設置している警報所のスピーカーは、河道内に向けられているだけでなく、河道外の住宅地の方向にも向けられている（川西証言調書496番・82頁）。

六 野村ダム事務所長の被告西予市への事前通知の欠如

1 主たる争点

特定多目的ダム法32条は次のように定めている。

「国土交通大臣又は多目的ダムを管理する都道府県知事は、多目的ダムによつて貯留された流水を放流することによつて流水の状況に著しい変化を生ずると認める場合において、これによつて生ずる危害を防止するため必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、あらかじめ、関係都道府県知事、関係市町村長及び関係警察署長に通知する。」

異常洪水時防災操作に移行するには、野村ダムただし書き操作要領3条において、移行を予告するための通知をすることになっており（甲A7）、野村ダム操作細則13条1号（甲A5）で、関係機関に対する通知を約1時間前に行う（操作細則13条1号に基づく通知を、以下「1時間前通知」という。）ことになっている。

野村ダムは、異常洪水時防災操作を午前6時20分に開始したが、それが職

務上の義務を尽くす時期・方式・内容で被告西予市に「通知」されていたかが問題となる。

2 被告国のホットラインでの伝達の主張は真実でないこと

(1) 被告国の主張

被告国は、異常洪水時防災操作を午前6時20分に開始する旨を、午前4時30分にホットライン（電話）で被告西予市に伝えたと主張している。

(2) ホットラインの内容に関する主張に信用性がないこと

野村ダム事務所長は、午前4時30分に次の内容の「⑥ダム操作に関する重要情報（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）」とのファックス（甲B19の4）を被告西予市ほかに送信した。

「計画規模を超える洪水時の操作に移行する場合には、河川水位は上昇しており洪水氾濫のおそれがあります。この操作に移行する場合には概ね1時間前に事前通知します。野村ダムでは、現在、洪水貯留を行っています。」

「7日6時40分頃から洪水貯留方法を変更し、計画規模を超える洪水時の操作に移行する可能性があります。」

そもそも、関係機関への通知であれば、特定多目的ダム法32条や野村ダム操作細則の定めるように、被告西予市のみならず、愛媛県にも通知されなければならないが、愛媛県には、ホットライン（電話）での連絡はなされず、「7日6時40分頃から洪水貯留方法を変更し、計画規模を超える洪水時の操作に移行する可能性があります。」とのファックス（甲B19の4）のみがなされた（甲A11・123頁）。

ファックスという形が残るものと口頭での電話であれば通常は、ファッ

クスの方が信用性が高い。加えて、甲B19の4は送信側で4名が関与している（甲B19の4の上部に4名の署名がある）ため、異常洪水時防災操作の開始時刻が、7日6時40分頃ではなく、7日6時20分頃であったならば、誰かが気付くはずである。ホットラインでは、7日6時20分頃ではなく、7日6時40分頃と伝えられた認定するのが妥当である。

但し、原告らとしては、仮にホットラインにて、異常洪水時防災操作の開始時刻が、7日6時20分頃と伝えられたと仮定しても、なお、適切な通知を構成せず、被告国の義務違反が認められると主張する。以下、詳述する。

3 1時間前通知の欠落

(1) 異常洪水時防災操作への移行を予告するための通知の重要性

異常洪水時防災操作に移行するには、ただし書き操作要領3条において、移行を予告するための通知をすることになっており、野村ダム操作細則13条1号（甲A5）で、関係機関に対する通知を約1時間前に行う（操作細則13条1号に基づく通知を、以下「1時間前通知」という。）ことになっている。

なお、野村ダムただし書き操作要領（甲A7）3条2項でも「所長は、前項の規定により局長の承認を受けた場合には、ただし書き操作への移行に関して、操作細則別表第1に定める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。」とされている（甲A7）。

甲A11・103頁は1時間前通知の様式であり、どのダムでも1時間前通知は重要なものとして扱われていた。1時間前通知の重要性について、小長井証人は次のように証言している（小長井証人調書330番～335番・52～

53頁)。

「甲C第5号証の4を示す

330 これも先ほど尋問に出てましたが、これが1時間前通知に該当するわけですね。

はい。

331 それで、上の四角囲みの中では、「7時10分頃から洪水調節法を変更し、ダムに入ってくる水量と同量の水を流す操作を実施します。」と。7時10分からとなつて、6時20分から、大体50分ぐらいになってますけど、先ほどあなたは、状況が変わったんで、1時間前には出せなかったとおっしゃいましたね。

はい。

332 頑張って、何とか1時間前になるべく近づけるように、6時20分には出したと、そういう認識でいいですか。

そのとおりです。

333 10分程度であれば、誤差として許されるだろうと、そういう御認識ですか。

許されるという。

334 そういう御認識かどうかだけ教えてください。おおむね1時間前に通知しますとあるので、50分前の通知であれば、おおむね1時間の範囲には入ってるだろうというのが、あなたの御認識ですか。

極力1時間を目指してはいるんですけど、出せたのがこのタイミングしか出せなかったということです。

335 最善を尽くした結果、1時間に一番近かったのがこの時刻だと、こういうことでいいですか。

はい。」

このように異常洪水時防災操作の1時間前に出せない場合でも、極力1時間前を目指して通知をすることが求められている。

また、周知会でも、ファックスによる通知を前提として、関係機関への「通知」には返信が必要とし、関係機関への情報提供にとどまる場合返信

が不要と説明している（甲B49）。1時間前通知は返信が求められているので、通知に該当する。後述のとおり、午前4時30分のファックス（甲B19の4）は、返信が求められていないので、1時間前通知に該当しない。

（2）野村ダム所長による1時間前通知の欠如

本件では、午前6時20分に異常洪水時防災操作が開催されているので、1時間前通知は、午前5時20分頃に行うことが求められる。

しかし、現実には、野村ダム事務所長は、1時間前の通知を行っていない。これを時系列に沿って説明する。

野村ダム事務所長は、午前4時30分に次の内容の「⑥ダム操作に関する重要情報（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）」とのファックス（甲B19の4）を被告西予市ほかに送信した。

「洪水氾濫のおそれがあります。移行する場合には概ね1時間前に事前通知します」「野村ダムでは、現在、洪水貯留を行っています。」「7日6時40分頃から洪水貯留方法を変更し、計画規模を超える洪水時の操作に移行する可能性があります。」

午前4時30分のファックスは、その記載どおり、あくまでも「可能性」を伝えるものであって、異常洪水時防災操作を開始しますという連絡ではない。また、「実施する際は概ね1時間前に事前通知します。」という予告の記載であり、この午前4時30分の通知自体が1時間前通知になることはあり得ない。

次に野村ダム事務所長は、午前5時50分に次の内容のファックス（甲B19の6）を被告西予市ほかに送信した。

「計画規模を超える流入量が予想されるため7日6時50分頃から洪水貯留方法を変更し、計画規模を超える洪水時の操作を実施します。避難勧

告等の住民避難の対応が必要です。』

これを見た者は、異常洪水時防災操作は7日6時50分頃から始まると理解する。しかし、実際には、異常洪水時防災操作は、6時20分に開始している（甲A11・124頁、甲B19の7）。被告西予市は、異常洪水時防災操作を開始した旨のファックス（甲B19の7）を午前6時30分（右下の受信時刻）又は午前6時36分（ヘッダー）に野村ダム管理所から受信している。

しかし、本件での1時間前通知（午前5時50分のファックス）（甲B19の6）を見た者は、異常洪水時防災操作は午前6時50分から開始されるものと思うのである。野村ダム所長が、午前5時20分に1時間前通知をする義務を怠ったことが明らかである。

なぜ5時20分に6時20分から異常洪水時防災操作を開始するという一時間前の通知をしなかった理由について、野村ダム所長は理由を3つ供述した。そのうちの1つは、「流下量につきましては、肱川の野村町の河道の流下能力内の予測がずっと続いておりましたので」（川西証人調書563）と述べたものであるが、肱川洪水予測システムは6時20分頃から異常洪水時防災操作に入ることを前提として、予測した数値を示している。5時20分の予測では、異常洪水時防災操作を6時20分頃に開始しているからこそ、6時50分の水位は169.95メートルにとどまっており、異常洪水時防災操作を開始してから流入量と同量の放流量になるには30分以上かかるので、6時50分から開始したのではダムは満杯になってダムを越流することになる。したがって、野村ダム所長は肱川洪水予測システムの見方が分かっていなかったというよりほかはない。

4 異なる情報を放置した責任（4時30分のホットラインとの関係）

（1）午前4時30分に異なる2つの情報を伝達したこと

仮に、4時30分のホットラインで6時20分から異常洪水時防災操作を開始すると被告西予市に連絡していたとすると、むしろ、野村ダム所長の責任は重くなる。すなわち、野村ダム事務所長は、午前5時50分に、異常洪水時防災操作を6時50分頃から行う旨のファックス（甲B19の6）を送っている。受け手が、後から来た情報の方がより正確であると考えるのは経験則上明らかであり、午前5時50分の後に、6時20分に異常洪水時防災操作が開始されるのが正確であるということを認識したならば、野村ダム所長は、甲B19の6を撤回する旨を通知する義務があるのであり、撤回しなかったことについて責任を負う。

（2）被告西予市の混乱

被告西予市側は、異常洪水時防災操作の開始時刻について、野村ダム所長が異なる日時を連絡してきたため、どれが正確なのかを理解するのに戸惑い、時間を浪費した。それによって、被告西予市による住民の避難指示についても、不徹底さや不完全さが生じ、原告らの損害につながった。

5 異なる情報を放置した責任（1時間前通知の欠落の関係）

（1）午前5時50分のファックス（甲B19の6）

野村ダム所長は、午前5時50分に次の内容のファックス（甲B19の6）を被告西予市ほかに送信した。

「計画規模を超える流入量が予想されるため7日6時50分頃から洪水貯留方法を変更し、計画規模を超える洪水時の操作を実施します。避難勧告等の住民避難の対応が必要です。」

（2）6時08分のホットライン

5時50分のファックスから僅か18分後の6時08分のホットラインで、野村ダム所長は、1750立方メートルの放流量の見込みと、大変なことになるということを被告西予市に伝えた（甲A11・124頁）。そ

の際に、野村ダム所長は、異常洪水時防災操作が5時50分のファックスとは異なり、6時20分から開始するということを被告西予市に伝えていない（川西証人調書408、413）。

6時08分のホットラインについて、川西証人は次のように供述した。

「415 1750トンの放流によって、野村地区がどのような浸水状況になると思いましたか。

河道の流下能力が1000立方メートルということはお伝えしていたので、その1.75倍の流量ということになりますと、非常に大変なことになるとい、そのニュアンスで十分お伝えできている。私のほうは感情を込めてお伝えしたので、そういう言葉が出たんですけども、はい。

416 その大変なことになるとい、言葉としては大変なことになるといんですけども、もう少し、当時どういうイメージだったんですか。具体的には、何メートルとか。

もう堤防が越流するイメージがあります。」（川西証人調書415）

かような重大な事態について、異常洪水時防災操作が5時50分のファックスとは異なり、6時20分から開始するという事実を被告西予市に伝えなかった理由について、野村ダム所長は、次のように、答えをばぐらかした。

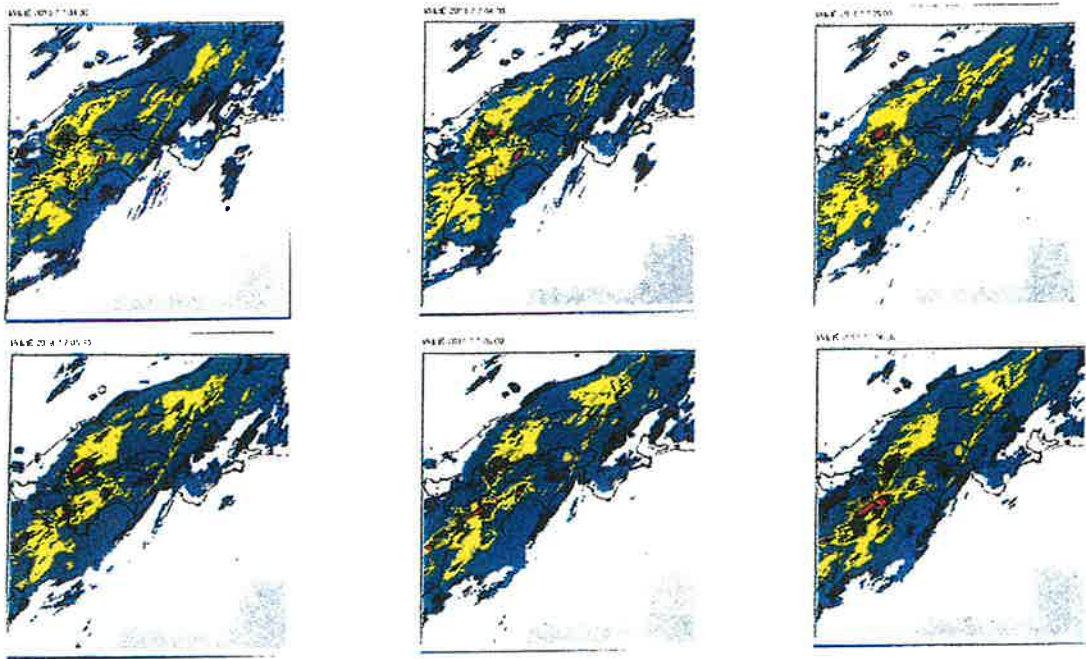
「412 私が今質問しているのは、6時8分のホットラインの話なんですけど。

先生、おっしゃりたいことは分からなくもないんですけど、防災行動が全てだと思っんです。一番大事なのは、避難の行動を起こしていくということでありまして、その避難の行動はもう既に起きてたんです。ま

あ、そういう前提の中で、一連の情報を出さないといけない、ダムも一生懸命操作する中で、精一杯予測しながらですね、状況を確認しながら、操作情報を出させていただいたということでございます。」（川西証人調書412）。

（3）異常洪水時防災操作の開始を30分遅らせるとの判断の誤り

異常洪水時防災操作の開始を30分遅らせたことについて、野村ダム所長は、B○（川西証人調書に添付された書面に記載された印）の雲が野村ダム流域にかかってくるから雨が少なくなると予想したと述べた。しかし、解析雨量の雲の動きから、線状降水帯が発生しており、雲の流れはB○のところが野村ダム流域にかかってくるという関係にはない。甲A28の解析雨量のよる雲の動きを見ると、午前4時から午前6時半にかけて、雲が南下するような関係にはない。線状降水帯は南西から北東の方向に流れている。B○の地域は、解析雨量では黄色のところ、10ミリから20ミリの雨量を記録している。検証委員会の資料のコピーが薄いことを利用して、虚偽の証言をしているとしか言えない。なお、参考資料として、解析雨量の4時から6時30分までの雲の動きの図を下記に貼付した。



6 直接に住民に対して、毎秒1750立方メートルという、家屋が飲み込まれるほどの放流がされることを周知する義務

(1) 上記3～5の位置付け

上記3～5も、被告国が職務上の注意を尽くしていないことを基礎づける事実であり、直接に住民に対して、毎秒1750立方メートルという、家屋が飲み込まれるほどの放流がされることを周知する義務の違反を基礎づけるといえる。

(2) 争いのない事実

野村ダム所長は、1750トンという具体的な数値を住民に伝えていないことを認めている（川西証人調書448番・73頁）。

原告■■■■（以下「原告■■■■」という。）は、平成16年の台風による放流の際の放流量について、近所の、市役所にお勤めになっていた■■■■さんから、700～800トンの水が川を流れているというようなことを聞いた記憶がある旨を証言した（■■■■本人調書11・2頁）。

また、「西予市のほうで緊急放送でもしてくれたら、6時8分に175

0トン流れるという話を聞いてるんですから、6時20分頃でも、大変なことになるとか、家を飲み込むほどの放流になる、急激に水が上がってくるというようなことでも放送してくれたら、すぐに、XXXXXXXXXXに、逃げたと思います。要点だけ言ってもらったら。」(XXXX 本人調書170)とも証言している。

原告XXXXは、市役所に勤めていたXXXXさんから聞いたと具体的に述べており、信用性が高い。また、市役所勤務という職務の性質上、XXXX氏は、西予市野村(特に三島地区)の住民に、平成16年の放流量について700~800トンと説明していたと言える。また、他の市役所の職員もその認識を住民と共有したと考えられる。

そうすると、1750トンという具体的な数値を住民に伝えれば、平成16年の台風の時の2倍以上ということが分かり、感覚的にも、「家を飲み込むほどの放流になる、急激に水が上がってくる」ということを理解することができた。

このように、野村ダム所長は、直接住民に対して、1750トン(1750m³)という数値を周知すべき義務があったと言える。

(3) 直接に住民に対して、「家を飲み込むほどの放流になる、急激に水が上がってくる」という避難情報を提供する義務

(a) 総論

甲A11・102頁は、放流警報の放送文である。

「下流河川の水位が急激に上昇するおそれがありますので、嚴重な警戒をお願いします。」

これは、1時間前通知と比較しただけでも、切迫性が全くないことが分かる。氾濫することが全く分からないし、2階まで浸かるほどの大量の水であることが分からないどころか、1階の床上浸水になるかどうかすら分

からない。

原告が、が濡れることは避けられると誤認したのも頷ける。野村ダム所長による警報の内容が周知の手段として全く不十分であったことは明らかである。

そもそも、前述のように、特定ダム法施行令18条は「サイレン、警鐘、拡声機等により警告しなければならない」と定めているが、どのような手段を用いるにしても「警告」の効果を持っていないといけない。1750トンという前代未聞の放流量であるならば、サイレンや警鐘についても、前代未聞であることが分かるように、音や音量を変えることは可能であったはずだが、それを検討しなかったという点にも過失が認められると言える。

(b) 午前5時20分について

午前5時20分の時点で、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肱川洪水予測システムは示している（乙A82・4枚目）。放流量は毎秒800立方メートルを超える予想であった。今後それよりも増える可能性が高かった。野村ダム所長は、野村地区の河川の流下能力について愛媛県土木事務所に問い合わせをしている。土木事務所は、河道内の整備が不十分であるため、堆積物によって流下能力が下がっていると回答している（甲A11.122頁）。とすると、異常洪水時防災操作の開始によって、越流の恐れがある。住民の生命・身体に具体的危険が切迫していると言える。

河川法48条、同法施行令31条及び同法施行規則26条、並びに特定多目的ダム法32条、同法施行令18条に基づき、野村ダム事務所は、被告西予市にだけ任せるのではなく、直接住民に周知し、警告する義務があった。しかし、野村ダム事務所は、かかる義務を履行していない。

(c) 6時08分後について

6時00分の時点で、肱川洪水予測システムが1750立方メートルという家屋が飲み込まれる放流を示しており（乙A82・5枚目）、野村ダム所長はホットラインで被告西予市に「大変な事になる。」と伝えた（甲A11・124頁）。土居支所長は、「西予市では、5時10分に避難指示発令、ダムの緊急放流が6時20分から始まること、その放流量が今までの最高の放流量の1.5倍から2倍になるおそれがある、戸別に避難誘導して、住民の安全避難をやってくれというような形で訓示をいたしました。」（土居証人調書144）と証言しているが、この前提が、「今までの最高の放流量の1.5倍から2倍」を遥かに超える放流量となることを野村ダム所長は分かっていたのであるから、直接に住民に周知すべきであったことは明白である。ダム事務所の「関係機関と連携したダム放流情報周知の取組について」の報告では、「緊急時の情報提供について、住民からは、異常洪水時防災操作によって急激に放流量が増えるのだと認識できなかった、放流警報で緊迫感が伝わらなかった等の意見が挙がり、緊急時の情報提供においてはその重要性が伝わりやすい対策が必要であるとされた。」（甲A86（2.（4）1行目以降））とされている。

これは、ダム事務所及び地方自治体から、異常洪水時防災操作によって急激に放流量が増えることを伝えてられていなかったために、そのことを住民が認識できなかったこと。また、放流警報に緊迫感のなかったことが指摘されている。

(d) 要件へのあてはめ

野村ダム事務所所長は、住民の中にはなかなか避難しない者がいること（家屋内にとどまっている者が多数いたこと）を知っていた（川西証人調書456番・74頁）。そして、被告西予市の避難情報が「近くの安全な場所に避難するか、屋内の高いところに避難してください。」というものであり（甲

A11・141頁)、1750トンの緊急放流を前提としていないことや、防災無線では全ての住民に伝わらないことは容易に知ることができた。したがって、野村ダム所長としては、河川法48条、同法施行令31条及び同法施行規則26条、並びに特定多目的ダム法32条、同法施行令18条に基づき、早急に住民に伝える必要性がある。被告西予市に任せていたのでは、間に合わないかもしれない状況だった。

「今までの最高の放流量の1.5倍から2倍」を遥かに超える放流量であり、家屋が飲み込まれるほどの放流をするのだから、住民の生命の危険が切迫している(切迫性)し、そのことを野村ダム所長は容易に知り得た(予見可能性)。

住民はそのような放流がされることを知らないし、野村ダム所長は被告西予市に任せただけ被告西予市の避難指示が万全に実施されていないことを知っていた(補充性)。野村ダムから知らせなければ、野村町の住民の全員が漏れなく知ることができず、避難できない状況だった(回避可能性)。危険な放流をする場合、野村ダムがそのような危険な放流をするのだから、放置することはなく、ダム事務所から知らせがあると住民は思っていた(■本人調書、■本人調書)(国民の期待、容認)。

以上のことから、野村ダム所長には、住民に対して、毎秒1750立方メートルという、家屋が飲み込まれるほどの放流がされることを周知する義務がある。それをしていないので、野村ダム所長には義務違反がある。

野村ダムから上記の周知がなされていれば、住民は直ちに避難をして、生命・重要な財産を守ることができた。よって、■、■、■彦、■の死亡について、野村ダム所長は賠償責任を負う。

(4) 警報車による警告は不十分であり、義務履行の根拠とならないこと

警報車(国が使うもの)と広報車(市が使うもの)による警告も行われ

ていたが、実際には、全く効果がなかった。この点は、丸山証人の次の証言から明らかである。

「233 当時、雨がたくさん降っているので、当然、広報車でも、よく聞こえないんじゃないかなというふうを感じるんですけど、そういうことは御検討はされたんですか。

広報車による呼び掛けというのは、どちらかと言うと、早い段階、比較的まだ初期の段階で呼び掛けをするというふうなことをやっておきまして、ステージが進みましたら、広報車で回ること自体が危険ですので、先ほど、やらなかったと記憶しているというのも、そうした理由から。

234 大洲市としては、広報車による呼び掛けというのは、余り重視していなかったということによろしいですか。

できる範囲が限られていたというのは事実です。

235 余り効果的ではないということでもいいですか。

そうですね。どうしても中心部、市役所の周辺部に限定されますので、そういう意味では、余り大きな効果は期待できなかったかもしれません。」

(丸山証人調書36頁)

特に、大雨のステージが進むと、車で回ること自体が危険となるため、呼び掛けができる範囲が限られていたという証言は極めて重要である。警報車による警告は不十分であり、周知義務履行の根拠とならない。

(5) 野村ダム所長自身が住民への周知義務を履行していないことを前提とする供述をしたこと。

上記に関して、野村ダム所長は尋問において、次のように供述した。

「420 直接の周知としては、どういうことをされたんですか。

直接の周知は、細則の定めに基づきまして、定められた区間におきまして、警報所のサイレン、それからスピーカー放送、警

報車による警報、それらを我々の警報として実施いたしました。

甲A第11号証を示す

421 102ページを見てください。これが、当時、使った警報文ということで間違いないですか。

記憶でそのような放送がされていたかと言われると、恐らくこのような内容だったとは思いますが、絶対間違いないと言えるほどの強い記憶はないですけど、このような警報文だったと思います。

422 水位が上昇することは、「下流河川の水位が急激に上昇するおそれがありますので嚴重な警戒をおねがいします。」とは書いているんですけど、氾濫しますとか、先ほどおっしゃったように堤防を越えますとか、そういうのを書いてないですよ。

文章としては、はい、書いてないように見受けられます。

423 そうすると、これを聞いても、室内にいれば安全なんだなというふうに、聞いた人は誤解する可能性は考えませんでしたか。

いや、急激な水位上昇があつて、嚴重な警戒のほかに、西予市さんが具体的に戸別で、避難指示でいろいろ避難を呼び掛けておりますので、総合的に避難というものはやるものと考えておりますので、西予市さんと含めて、住民の方々には伝達できているんじゃないかと思っております。

424 ダム事務所の警報車は使われたとおっしゃいましたが、警報車に乗っていた方というのは、実際に地域を回られたんですよね。

そうですね、警報ルートというのが決まっておりますので、そのルートに基づいて、はい、サイレンスピーカーの吹鳴を確認しながら乗っていったと思います。

4 2 5 警報車に乗っていた方というのは、まだ住民が家の中にいるなどというのは、分かったんじゃないですか。

ちょっとそういう御報告までは受けてないので、ちょっとそこは分かりかねるところでございます。

4 2 6 じゃあ、あなたの認識では、国はここまでやればよくて、あとは西予市がやるべきだと、そういう御判断だということですか。

まあ、やるべきというか、総合的に、ですから、事前からですね、西予市さんとタッグを組んで、防災行動につながるような、情報と意見交換をしながらやってきていますので、関係機関、団結して、もちろん警察の方とか消防の方も加わって、活動していただいたという認識を持っております。」

(川西証人調書 4 2 1 ~ 4 2 6)

七 山鳥坂ダム工事事務所長の直接住民に周知すべき義務違反

1 主たる争点

異常洪水時防災操作に移行する際の一般への周知に関し、鹿野川ダムただし書き操作要領 3 条 2 号 (甲 A 8) は、ただし書き操作への移行に関して、別表に掲げる関係機関に通知するとともに、一般に周知するために必要な措置を執らなければならないと定めている。

鹿野川ダムは、異常洪水時防災操作を午前 7 時 3 5 分に開始した (甲 A 1 2 7 頁) が、それが職務上の義務を尽くす時期・方式・内容で、一般に周知されていたかが問題となる。

2 午前 6 時 2 0 分について

山鳥坂ダム工事事務所長は、肱川洪水予測システムのデータに基づいて、被告大洲市に対して、異常洪水時防災操作開始 1 時間前の通知 (厳密

には、50分後の午前7時10分に異常洪水時防災操作を開始する旨の通知)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」であることを伝えている(甲A11・126頁)。

50分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。肱川洪水予測システムが最大放流量が毎秒3800立方メートル以上になると表示しているのだから、②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。山鳥坂ダム工事事務所長が警報やサイレンを使ったりして危険性を伝えれば、実際の異常洪水時防災操作開始まで1時間10分の時間があるのだから、原告■■■■、原告■■■■、原告■■■■、原告■■■■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ので、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、家屋の天井まで浸水被害を受け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、避難することができなかつたと言えるので、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、重要な場合には山鳥坂ダム工事事務所から住民に伝えることになっていたのだから、住民は放流情報を山鳥坂ダム工事事務所長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分に肱川洪水予測システムの最大放流量毎秒3800立方メートルという情報を受け取りながら、直ちに、住民に伝え

なかった山鳥坂ダム工事事務所長には義務違反が認められる。

3 午前6時50分の段階について

山鳥坂ダム工事事務所長は、肱川洪水予測システムを見て、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立方メートル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分前の午前6時20分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（甲C5の4）ので、山鳥坂ダム工事事務所長は異常洪水時防災操作によって放流量が6000立方メートルになることを知っている。

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立方メートル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立方メートルになるのだから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。山鳥坂ダム工事事務所長が警報やサイレンを使ったりし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、原告■■■■、原告■■■■、原告■■■■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立方メートル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、山鳥坂ダム工事事務所長が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つたといえるので、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、これまでも山鳥坂ダム工事事務所から、住民に伝えられていたのだから、住民は重要な放流情報を山鳥坂ダム工事事務所長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した段階で、直ちに住民に放流情報を周知しようとしていないことは、山鳥坂ダム工事事務所長の故意・過失による義務違反が認められる。

4 山鳥坂ダム工事事務所長には故意・過失が認められること

山鳥坂ダム工事事務所長は、ダム事務所には重要な放流情報を流域住民に伝えるべき義務がないと証言している（小長井証人調書324）。上述した河川法48条、特定多目的ダム法18条や操作規則の規定を無視する証言であり、放流情報の伝達に関する重要な知識を欠いた山鳥坂ダム工事事務所長は、自分の職務を理解できず、避難情報を住民に伝えなかつたのだから、山鳥坂ダム工事事務所長の任務懈怠は明らかで、義務違反の程度は大きい。

加えて、大洲市は流域住民に対して、「平成16年を上回る既往最大の流入量・放流量になる」ことや、「最大放流量が毎秒6000立方メートルになる」ことを伝えていないが、この大洲市が住民に伝えていないことを山鳥坂ダム工事事務所長は知っていた（小長井証人調書321）。大洲市から住民に対して重要な避難情報が伝えられていないことを知り、流域住民の生命・財産が極めて危険な状態に置かれていることを承知していたということである。それにもかかわらず、ダム管理者と

しての基本事項を理解しないで、住民に直接伝える必要はないと考えて伝えなかったのだから、山鳥坂ダム工事事務所長の義務違反は明らかといえる。

山鳥坂ダム工事事務所長から、「平成16年を上回る既往最大の流入量・放流量になる」ことや、「最大放流量が毎秒6000立方メートルになる」ことが伝えられていれば、原告■■■■、原告■■■■、原告■■■■は重要な財産を持ち出して高いところに避難をしたはずである。従って、山鳥坂ダム工事事務所長の故意・過失と原告らの損害との間には因果関係がある。

5 ダム事務所から報告

前述のとおり、ダム事務所の「関係機関と連携したダム放流情報周知の取組について」の報告では、「緊急時の情報提供について、住民からは、異常洪水時防災操作によって急激に放流量が増えるのだと認識できなかった、放流警報で緊迫感が伝わらなかった等の意見が挙がり、緊急時の情報提供においてはその重要性が伝わりやすい対策が必要であるとされた。」（甲A86（2.（4）1行目以降））とされている。

これは、ダム事務所及び地方自治体から、異常洪水時防災操作によって急激に放流量が増えることを伝えてられていなかったために、そのことを住民が認識できなかったこと。また、放流警報に緊迫感のなかったことが指摘されている。

6 両ダムの警報措置が不十分であったこと

野村ダム所長、鹿野川ダム所長による一般周知措置は、警報所のサイレン吹鳴、警報所・警報車のスピーカーによる放送等をしたとされるが、警報所の表示板は「ダム放流中」のみの表示、放送文は、緊急放流後ですら

「川の水が急激に増えますので、嚴重に警戒してください」のみの、警告の形だけ整えるに等しいおざなりなものであった。法令が定めるダム管理者の責務である「サイレン、警鐘、拡声器等」による「警告」を実質的かつ適切に行っておらず、堤防周辺住民等に直ちに避難を促す効果を持たないものにすぎなかった。加えて、ダム管理者から直接の周知、警告を受けた住民等が存在するとの証拠もない。

したがって、野村ダム、鹿野川ダム、いずれの管理者の一般周知措置も、不適切、違法であり、被害の回避、軽減に対して貢献しておらず、人命の喪失等に対して故意、未必の故意又は少なくとも重過失の責任がある。

第3 被告西予市の責任

- 一 1 西予市は、宇和町、野村町、三瓶町、明浜町、城川町の5町が合併してできた市である。宇和町に本庁があり、野村町、三瓶町、明浜町、城川町に各支所がある。野村ダムは西予市野村町に所在する。

野村町は、宇和町に次いで人口が多く、野村支所があった。野村支所には20名から30名ぐらいの職員がおり、本件水害時である2028年7月7日には、通常の業務ではなく、西日本豪雨に対応するために午前5時前には出勤していた（土居証人調書207）。

各支所内には、防災無線室があり、支所が管轄する住民に対して、防災情報や日々の生活情報などを、各戸に設置された防災無線と屋外のスピーカーから伝えていた。野村支所には、2階の端に防災無線室があった。避難指示の呼びかけはこの防災無線室から行われている。

土居真二（以下、「土居支所長」という。）は、本件水害当時、西予市野村支所の所長であった。

被告西予市には消防団の組織があり、野村町には方面隊長がおり、

現場の消防団員を指揮していた。[REDACTED]は方面隊長として、本件水害時には、土居支所長と同じフロアーにいた。消防活動の状況が土居支所長に伝わる状態であった。

2 土居支所長への権限委譲

被告西予市は、本件水害の際、本所内に災害対策本部を設置するとともに、野村ダムのある野村町に現地災害対策本部を設置し、野村支所長である土居真二を現地本部長に任命した（土居証人調書13番）。西予市長は、自己の権限の一部を現地災害対策本部長に委譲しており、土居支所長は野村住民への情報提供を行う権限と義務を有していた。そのために、野村ダム事務所からの連絡は、西予市本所ではなく、野村支所に直接行われることになっていた。

土居支所長は野村ダム事務所から伝えられた重要な情報を住民に伝えて、住民の安全を確保する義務があった。

本件訴訟は、国家賠償法に基づくものであるが、特に、災害対策基本法56条、60条及び水防法29条に基づいて、被告西予市に義務違反があったとして損害賠償を求めるものである。

二 賠償義務の根拠となる規定

国や地方公共団体が職務上尽くすべき義務を尽くさなかった場合、国会賠償法上「違法」と評価されるべきであるが、職務上尽くすべき義務の根拠となる法令は次のとおりである。

- 1 災害対策基本法（以下、「災害基法」という。）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り、市町村長の義務違反となる。

- 2 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。

避難指示は一回しか行えないものではなく、避難指示の伝達が不十分で住民が避難していない状態で、新たに危険な状況が生じたような場合には再度の避難指示を発令すべきである。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。

- 3 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。氾濫による著しい危険が切迫しているのに指示を出さない場合には地町村長

の義務違反となる。

4 地方自治体による避難誘導

ダム管理者から通知を受けた自治体は、災害基法56条、60条、水防法29条に基づき、放流の危険性、切迫性に応じて、特に人命の犠牲が決して発生しないよう、的確迅速に避難誘導措置を講じなければならない。

5 災害基法56条1項は準備のための情報提供規定ではないこと

(1) 被告西予市は、災害基法56条1項は、避難のための準備の情報提供規定であるため、避難指示が問題となる本件には適用がないと主張している。

(2) 確かに、災害基法56条1項は避難のための準備の情報提供に適用されるが、以下に述べるとおり、危難が差し迫った場合の適切な避難のために必要な危険情報の提供にも適用があり、災害基法56条1項が本件における避難指示に適用されないという被告西予市の主張には根拠がない。

(3) まず、本件豪雨災害当時の災害基法56条1項は、「市町村長は」・・・「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」・・・「住民」・・・「に伝達しなければならない」と定めており、避難のための準備に限定されたものではなく、避難指示の際の危険通知にも適用があることは条文の文言から明らかである。

災害対策防止法56条は、災害時における警報等の重要性及び過去の災害において警報伝達の手遅れやあいまいな処理が問題とされたことに鑑み、防災の第一次責務者である市町村長の予警報

等の伝達義務を明確化し、住民等に対する予警報等の徹底を期するために規定されたものである。

- (4) また、いわゆる岩木山百沢土石流災害に関する仙台高裁秋田支部平成7年7月7日判決（判例地方自治142号70頁、以下「岩木山百沢土石流高裁判決」という。）によると、「一般に、自然現象に起因する災害の防止には、構造物の設置等により災害を阻止する方法と危険区域から住民を恒久的に離脱（移転）させ、あるいは危険が迫った際に住民を避難させる方法があり、土石流災害については現在の研究、技術の水準でも、前者の方法による災害の完全防止はほとんど不可能であるから、災害対策としては後者の方法にも目を向けざるを得ず」、そして、後者の場合には災害基法56条1項に基づく危険情報の提供は「警戒、避難体制の確立に関する」「助言、勧告、指導義務」（以上判決文の下線は原告ら代理人による）の一部であるとされる。このように、地方自治体は、住民の生命に対する危難が差し迫った際には、生命を守るための助言、勧告、指導義務の一環として、同法56条1項に基づき、適切な避難ができるのに必要な情報を提供する義務がある。

- (5) 被告西予市の主張の自己矛盾

加えて、被告西予市の主張の誤りは、本件に適用した場合におけるその自己矛盾からも明らかである。

すなわち、被告西予市は、「伝えるべき情報の選択、タイムリー性の要否、具体性の程度という事項は、避難指示自体の問題ではなく、避難指示に先立つ情報伝達として災害基法56条1項の問題である」と主張する。しかし、伝えるべき情報の選択又は避難指示の具体性の問題（例えば、避難場所を屋内とするか、屋外

の丘とするか)であるなら、単なる準備行為として避難指示より先に伝えられるべき情報ではなく、避難指示自体に関する危険情報の提供(例えば、屋外の丘に避難せよという避難指示の内容)となる。

被告西予市は、伝えるべき情報の具体性という観点から、避難すべき場所が災害基法56条1項に基づき提供されることを結局のところ認めており、自己矛盾に陥っているというべきである。

6 野村ダムの放流等に関する情報の発信と被告西予市の責任

被告西予市は、「野村ダムの放流等に関する情報の発信は、四国地方整備局(大洲河川国道事務所、肱川緊急対策河川事務所、肱川ダム統合管理事務所)が処理すべき事務又は業務とされ、西予市の処理すべき事務及び業務とはされなかった。」(被告西予市準備書面13、7頁2行~)と主張している。

しかし、被告西予市が指摘しているのは、野村ダムが被告西予市に対して情報を伝える場合の規定である。ここで問題としているのは、ダム管理事務所から伝えられた情報を被告西予市がどのように住民に伝えるかという問題であり、問題となる場面が異なる。従って、被告西予市の主張は失当である。災害基法56条は、入手した避難情報について住民へ伝えることを規定しているのであり、西予市長の処理すべき事務及び業務とされている。

7 水防法29条の適用範囲

被告西予市は、水防法29条について、氾濫が発生している場合に限って、適用されるのであって、氾濫の恐れがある場合には適用されないと主張する。

しかし、これでは、如何に氾濫の危険性が切迫していても、水防管理者は住民に避難を呼びかけてはいけないことになり、水防法29条の趣旨が損なわれる。本件はダムの異常洪水時防災操作によるもので、明らかに氾濫の発生が予測できるのだから、なおさらである。それゆえ、被告西予市のように水防法29条を限定的に解釈してはいけない。水防法29条の「氾濫による著しい危険が切迫している」という文言からは、「氾濫発生前」も含むと解釈することができる。

水防法の解説書（甲A84）では、次のように、述べられている。

「本条（29条）は、洪水、津波又は高潮による危険が切迫した際の人命保護のための立退きの指示についての規定である。

一 立退きの指示をなし得る要件として「洪水、津波又は高潮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」と極めて限定した表現をしているが、文字どおり厳格に解すべきではない。すなわち、氾濫という現象は生じていないが、その可能性が大きく付近の住民の生命財産に危険が感ぜられる場合も含まれよう。

「氾濫」とは、堤防がある場合には、破堤又は溢水により洪水、津波又は高潮が堤内地に流入することをいい、堤防がない場合には、河川又は海の区域の限界を越えて洪水、津波又は高潮が外側に向かって流出することをいう。

「必要と認める区域」とは、洪水、津波又は高潮の氾濫により住民の生命財産に危険が及ぶおそれのある範囲のことであるが、都道府県知事又はその命を受けた都道府県の職員が指示する場合には、避難を必要とする区域のうち当該都道府県に属する部分、水防管理者が指示する場合には、当該水防管理者の属する水防管理団体の区域内に限られると解すべきである。」。

8 水防法17条について

被告西予市は、「西予市野村地区の範囲ではなく、西予市には水防警報の発令権限はない。水防警報が発せられたとき等に、水防団及び消防機関を出動させ、又は出動の準備をさせる義務がある（法17条）」と述べている。しかし、水防法17条は、水防警報が出されたことを要件としていない。「水防上必要があると認めるとき」には、水防警報が出ていなくても水防団及び消防機関を出動させることになっている。

この点、水防法の解説書によれば、「「水防上必要があると認めるとき」とは、水防管理者が自ら判断して、水防活動を行う必要があると認めらるあらゆる場合を指すのであって、水防警報が行われない区域又は警戒水位が定められていない河川や海岸についてはもちろんのこと、水防警報が行われる区域又は警戒水位が定められている河川についても、水防警報が発せられない以前又は警戒水位に達しない以前において急激な豪雨があった場合、堤防に特に危険な箇所がある場合等で水防活動を行う必要がある場合は「必要があると認めるとき」に含まれる。」と記載されている（甲A85）。

三 午前5時10分からの避難指示の違法性について

1 被告西予市は、午前4時30分には、ホットラインにて、異常洪水時防災操

作を午前6時20分から開始する予定との連絡を受けたとされている（甲A11・123頁）。

また、同じく、午前4時30分に、野村ダム所長は、被告西予市に、異常洪水時防災操作を午前6時40分から開始する予定とファックスを送っている（被告西予市の受信は午前4時43分）（甲B19の4）。

被告西予市（土居支所長）は、午前6時20分が正しいのか午前6時40分

が正しいのかを確認していない（土居証人調書496番・69頁）。

その後、被告西予市は、避難勧告を経ないで、午前5時10分に避難指示を発令して、その旨を西予市野村支所の防災無線を通じて住民に伝えた。

2 具体的な内容を伴う説明（情報提供）をすべき義務

前述したように、災害基法に基づいて、被告西予市は、野村ダム事務所からのダムの操作に関する通知を住民に伝えなければならないが、住民が納得して避難をするような具体性を伴う内容の情報を伝える義務がある。そうでなければ、被告西予市からの情報提供に対して、避難の必要性を十分に理解できず、他の多くの住民と共に、「特別なことではなくて、大したことはないだろう。」と行って避難しない場合が予想されるからである。

被告西予市自身も指摘している（被告西予市の準備書面（9）3頁10行目）ように、住民には正常性バイアスの存在が認められ、具体性を伴う内容の情報を伝えなければ、災害の状況が迫っていることを認識できない場合が相当程度存する。そうであればこそ、正常性バイアスを打ち破るような、住民が納得して避難するための説明（情報提供）が必要である。正常性バイアスを打ち破る程度に具体的に説明しないと、住民（特に高齢者）は避難しない。

どの程度の具体性が必要かという基準としては、正常性バイアスを打ち破り、「避難しないといけない。」と住民（特に高齢者）が直感的に感じることで伝え方が必要であるというべきである（ゆえに、午前5時10分の避難指示を出した時点で、避難指示が出たことだけを伝えたのでは不十分であることは論を俟たない。）。

上記の基準に照らせば、被告西予市は、「異常洪水時防災操作によるダ

ムの放流により、急激に水が増えて、家が浸かる可能性が高いので、直ちに、避難所に避難してください」など（例示であり、異なる内容の表現を排除するものではない）の具体的な内容を伴う情報や説明を住民に伝えて、避難を促すべき義務を負っていたというべきである。

例えば、被告大洲市は、当初の文案で、高いところへ「避難してください」とあったのを「避難せよ」に直して放送している（丙A第1号証、丸山証人調書222番以降）。この修正だけで十分かという問題はあるが、被告西予市は、被告大洲市のように文案を変更するという工夫すらしていないのであるから、被告西予市の過失は優に認められる。

3 不適切な防災放送の内容

(1) 被告西予市は、防災無線を通じて、午前5時10分、午前5時35分、午前6時1分の3回にわたり住民に伝えたとされている（甲A11・123頁）。

その放送内容は「西予市災害対策本部からお知らせします。肱川が氾濫する恐れのある水位に達しましたので、野村地区に避難指示を発令しました。野村中学校及び野村公民館を避難所として開設しています。直ちに、避難を開始してください。また避難所への避難が危険な場合は、近くの安全な場所に避難するか、屋内の高いところに避難してください。」であった（甲A11・141頁）。

(2) 「氾濫の恐れのある水位に達した」との事実に反する放送

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。被告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A1

1・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。しかし、この段階では野村ダムからの放流量は毎秒300立方メートル以内で、放流量は大量ではなかったため、川の水位は上がっておらず、危険な水位になっていなかった。

野村地区の住民の場合、被告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。故[]も[]と見に行っている。川を見た人は、被告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、被告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、被告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。被告西予市は、「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。

この点に関して、防災放送の1時間半前に行われた西予市本庁での防災対策会議においては、避難指示の時期と関連して、防災放送を聞いた住民が川を見に行くことが議論になっていた(甲B47)。住民が川を見に行くことは想定されていたことなので、川を見た住民が誤解しないように、適正な情報を伝える必要があった。

したがって、「氾濫の恐れのある水位に達した」という事実と反する情報提供は、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。

この点について土居支所長は、「氾濫の恐れのある水位に達した。」と放送したことについて「パニックを避けて避難を促す」ためと証言している(土居証人調書111番・14頁)。しかし、上述したように、事実と反する内容を放送して、住民を混乱させたというマイナス面の方

が大きい。

(3) 「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分のホットライン及びファックス（甲B19の4）での連絡を受けて行われたものである（土居証人調書94番、498番）。このファックスは、表題が「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、四角囲み内に、他の箇所より大きな字で、「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立方メートルとしているので、「計画規模を超える洪水」とは、1300立方メートル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立方メートル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立方メートルとして、そのうち300立方メートルをダムに貯めて残りの1000立方メートルを放流し、この1000立方メートル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立方メートル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（甲

B19の4)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。被告西予市は、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、住民に予想される危険な状態からの退避を促していない。

気象庁が異例の会見を開いて注意を促すという特別の状況であったのだから、「屋内の高い所でも大丈夫」というのは、安易な予想であったと言える。

放送内容をそのまま受け止めれば、平屋建ての家の場合には平家の中の高いところになるはずである。しかし、土居支所長は、「平家は含まれない。二階建ての上の場合である。」と証言している（土居証人調書294番・38頁）。しかし、平家が対象外であるのであれば、その旨を明示すべきであり、「屋内の高い所」という表現では住民を混乱させることになる。

そもそも、「屋内の高い所」という放送がされるようになったのは、夜間に避難所に行く際の事故を考慮したものであって、本件の避難指示は明るくなるのを待って発令されているのだから、屋内の高い所という放送をする必要はなく、避難所への避難を呼びかけさえすればよかった。

以上より、この屋内の高い所への避難を呼びかけた行為には瑕疵がある。

(4) 重要な情報 (①急激に水量が増えること、②操作開始予定時間) を伝えていない

ア 被告西予市は、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、一挙に流入量と同じ量を放流し、急激に水量が増

える操作である。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。

福井教授は「これら法令の意味するところは、第一に、ダムと言う、上流、下流を問わず、必然的に洪水の危険性を高める施設を人為的に設置する以上、河川をより危険な状態にしてはならず、仮にダムがなかったとしたら生じ得なかった洪水被害を決して発生させてはならないことであり」（甲A78・10頁）、「計画規模を超える洪水が発生し、その際の放流操作が不適切であったり、計画規模の範囲内の洪水であってもダム放流が不適切であれば、洪水調節の機能を果たさなくなるどころか、ダムの洪水調節がない自然のままの河川よりもかえって甚大な危険を人為的にもたらし得る。」（甲A78・11頁）、「ダム操作は、ダム管理者のみがなし得、かつ関係者に知らせ得る人為的操作であることを忘れてはならない。いかなる苛烈な自然界の豪雨も、緊急放流に相当するような人への甚大な危険をそれ自体のみでもたらすことはあり得ない以上、ダムを設置した者は、その安全性を最後まで全うしなければならない。」（甲A78・18頁）と論じている。

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た。住民は短時間に水量が増えることを知らない。しかし、被告西予市は、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。

この点について土居支所長は、住民がパニックになるから伝えなかったと証言している（土居証人調書223番）。急激に水が増えることを伝えたからと言って、住民がパニックになるとは言えない。逆に、伝えなくて、急激に水が増える状況に直面した住民こそパニックになる。避

難情報を出すべき責任者として、認識不足や知識不足は明らかである。

したがって、①の内容を伝えるべきであった。

イ ②について

ダム操作の開始時間も、極めて重要な情報である。この情報があれば、同時刻以降は極めて危険であることがわかるから、避難のタイミングを知ることができる。避難せよ、と言っても、捉え方は人による。避難所での生活のことを考えて、できるだけ必要な物を持ち準備をしてから避難しようとするであろう。

本件は自然な増水による川の氾濫ではなく、ダム操作によるから、氾濫する時刻がほぼ確実に予想できるのである。午前4時30分のホットラインで、早ければ午前6時20分に異常洪水時防災操作をすることが、野村ダム所長から被告西予市に伝えられた。したがって、ダム操作の開始時間は、住民に知らせることができたし、そうすべきであった。

ウ しかし、被告西予市の放送は、これらの重要な情報を伝えていない。

(5) 悠長な内容

危機が迫っている状況下では、住民に避難を促すために、切迫感を持った放送が必要である。しかし、防災無線の放送は、まず、悠長に「キーンコーンカーンコーン」のチャイムのメロディから始まり、録音された放送文が読み上げられるだけで、危機が迫っているものに対して伝えられる体裁になっていなかった。また、時間を置いた3度の放送内容に変化がなかったこともあいまって、住民には危機感が伝わらなかった(■
■本人調書17、19、21、27、174、■本人調書116等)

(6) 2011年の東日本大震災の防災無線放送との比較

この点に関しては、2011年の東日本大震災の防災無線放送と比較してみると、十分に情報提供・避難指示がされていないことがわかる。

東日本大震災で壊滅的な被害を受けた宮城県南三陸町の職員で、最後まで防災無線で町民に避難を呼び掛け、行方不明になって死亡したAさんがいる。Aさんは、避難が必要な役場の部屋からマイクを握って、数時間にわたって連続して避難を呼びかけている（甲B42）。放送の内容は、津波が6メートルにも及ぶこと、津波が引くときは引き潮が強くて引っ張られることなど、危険性を具体的に知らせている（甲B42）。これと比べると、被告西予市の場合、放送は同じ内容のものが3回なされただけである。避難所の隣の支所から放送しているので、放送を行う者が避難をする必要はなく安心して放送ができるのに、録音したものを放送するだけで、危険性を具体的に伝えるものではなく、どの程度の放流で、どの程度の浸水被害を受けるのかも知らせていなかった。

東日本大震災から7年後に本件水害が生じており、東日本大震災で避難誘導に関してかなりの研究がなされている。被告西予市がもう少し水害防止に真剣に取り組んでいたのであれば、東日本大震災での教訓を生かして、住民に危険性が伝わる方法で放流情報を伝えたはずである。

4 被告西予市の弁解

被告西予市は、「内閣府が作成した「避難勧告等に関するガイドライン」の伝達例文をもとに作成したこの放送に誤りはない。」（被告西予市準備書面1・10頁15行）と弁解している。しかし、この弁解は、何のために防災無線で放送するのかという、防災の基本を理解していなかったことを露呈している。

ただ放送をすればいいのではなく、情報を正確に伝えなければ意味がない。住民に適切な避難行動を可能にする情報を伝えるという、避難情

報の重要性を軽視しており、被告西予市の防災に対する認識不足を表している。住民に伝えられるべき放送内容（情報内容）は、放送時の状況に応じた形で行われなければならない。状況が異なっているにもかかわらず、放送内容を検討しないまま漫然と放送すると、本件のようにその時の状況と異なる内容が住民に伝わってしまい、受け取る住民側に混乱を与え、かえって住民を危険な状況に立たせることになる。本件の被告西予市の防災無線の放送はまさにそのような住民を危険な状況に立たせる放送内容であった。

5 消防団員による個別の呼びかけ

被告西予市においては、消防団員が住民の家を個別に訪問して避難を呼びかけている。しかし、消防団員からの情報伝達では、消防団員個人人のダム放流についての認識や状況把握の違いから個人差が出てくる。それに対して、防災無線の場合には、被告西予市側から流域住民に向けた直接のメッセージであるから、防災無線のほうを優先して行動する住民が多い。■■■■■の家には防災無線が取り付けであった。

また、消防団員からの個別の呼びかけは、具体性や切迫性がなく、住民に避難を促すものではなかった（■■■■■本人調書6、129乃至133、143、■■■■■本人調書41乃至42、■■■■■本人調書24乃至26、116、144等）。

一番の原因は、上述したように、川の水位が上がっていないのに、川の水位が上がっていると伝えた防災無線の影響である。実際の水位と違うことを放送されたことにより、被告西予市の対応が上げすぎると住民は受け止めて、消防団員の呼びかけを軽視した。

消防団員から伝えられた情報は、避難指示が出ているということだけであった。この点については、亡くなった■■■■■・■■■■■の消防団

の地区責任者である[REDACTED]が、「避難指示がでた」、ということ
を伝えただけでは、住民が「避難指示」の意味を理解できず、半数の住
民が避難しなかった。避難強制など強制力のある言葉の方がよかったと
消防団員間で話をした。」とインタビューで発言（甲B22）している。

新聞記事（甲B36）によれば、避難を呼びかけた消防団員に対し
て、「このくらいの水位で避難指示を出すのは笑われる。」と言って、
避難すること自体に否定的な住民もいた。その人に対して、説得的に避
難を促す資料を消防団員は持ち合わせていなかった。

6 講堂での消防団員に対する訓示

消防団員よる個別の呼びかけが十分でなかったのは、消防団員を集めて
行われた際の土居支所長や消防の方面隊長からの話が強く避難を促すよ
うな内容でなかったからである。

この点について、土居支所長は、「西予市では、5時10分に避難指
示発令、ダムの緊急放流が6時20分から始まること、その放流量が今
までの最高の放流量の1.5倍から2倍になるおそれがある、戸別に避
難誘導して、住民の安全避難をやってくれというような形で訓示をいた
しました。」（土居証人調書144番）と証言している。しかし、土居
支所長は、消防団員に対して、「ダムの緊急放流が6時20分から始ま
ること、その放流量が今までの最高の放流量の1.5倍から2倍になる
おそれがあること」を住民に伝えるように指示していない。

現に、原告らの調査した限り、1.5倍か2倍という数字を消防団員か
ら聞いた住民はいない。

方面隊長の訓示においては、土居支所長によれば、「寝ている人が、
家庭があつたら、玄関をたたいて、たたき起こしてでも避難を呼び掛け
ること。そして、まず何より自分の命の安全だということ。そして、避

難に支障がある方については、消防職員、警察等々の関係機関と連携し、避難をさせることというようなことを。そして、先ほど言いましたが、団員の命が一番大事だということ」が訓示されたと証言されている（土居証人調書147）。

しかしながら、野村支所のとなりの避難所に避難してくる人が少ないことは土居支所長の新聞記事から窺えるし（甲B37）、例えば野村町の三島地区は35世帯の中で20人ぐらいが逃げ遅れている（本人調書113～116）。被告西予市（被告西予市の指示を受けた消防団員を含む。）の避難誘導に落ち度があったことは疑いようがない。

- 7 以上のことから、被告西予市の午前5時10分の避難指示は、その内容において、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おり、故意・過失に基づく違法なものである。

四 午前6時8分のホットライン（事態急変）後の対応

- 1 野村ダム所長は、土居支所長に対して、午前6時8分、ホットラインで「最大放流量予測1750立方メートルの見込み、大変なことになる。」と伝えた（甲A11・124頁、川西証人調書135、137、土居証人調書160ほか）。野村地区の堤防は放流量毎秒1000トンまでならば越流しない計画で整備されているが（川西証人調書189、564ほか）、1750トンは想像をはるかに超えていた（甲B37号証、川西証人調書444、土居証人調書130、166乃至167、475、582、633ほか）。それは氾濫を惹起し、家屋を呑み込むほどの放流量であり、屋内にいたのでは危険である）。

この際の野村ダム所長の声は、苦しそうな、うめくような声であった（土居証人調書166、167）。

しかし、この重要な情報を土居支所長は住民に伝えなかった。被告西予市の災害時活動状況記録には、「避難誘導」「避難指示広報中」の記載があるだけである（丁1）。

被告西予市が、午前6時08分の野村ダム事務所からの放流情報に基づき、『家屋を飲み込むほどの急な放流が行われ、屋内には危険であること』を住人に伝える義務があるが、それを怠った。この被告西予市の不作為は、災害基法56条1項、60条及び水防法29条に係る情報提供及び避難指示に関する義務違反がある。

- 2 この点について、被告西予市は、「午前6時8分、被告西予市は、野村ダム事務所からホットラインで、「流入予測量」「毎秒1750立方メートル」「大変なことになる。」との連絡を受けた。原告が指摘する「放流量」という文言ではない。」（被告西予市準備書面（14）6頁）と述べている。

しかし、野村ダム事務所長は、放流量について1750立方メートルになることを伝えている。このことは、国土交通省が主催し被告西予市も参加した検証委員会において、「最大放流量予測1750立方メートルの見込み。」と記載されて確認されている（甲A11、34頁、124頁）。わざわざホットラインで伝えてきたのは、1750立方メートルという考えられないほどの放流をするからであり、住民の生命が失われる放流量であるからこそ、「大変なことになる。」と伝えているのである。

3 現地対策本部の職員の人員

土居支所長の尋問において、次のような質問と回答がなされている。

「337 そうすると、1750という、とてつもない、大変なことになるという量を聞いたときに、例えばですよ、屋内の高いところに避難してくださいとの指示は撤回しますと、水位は2階の天井よりも高くな

る見込みですので、決して屋内にとどまらないでくださいと、こういうような放送をしようとは思わなかったんですか。

現地対策本部の要員の中では、そういった人員や、そういった対応できる時間、人は、おりませんでした。」

しかし、災害対策において、人員が足りないというのは、被告西予市の過失を基礎づけるものに他ならない。野村支所の20～30名の職員は住民の避難誘導等のために午前5時から出勤している（土居証人調書207）。防災無線放送をするのに人員は十分足りている。

また時間がないという点についても、住民への避難放送こそ最優先して行うべきことであり、6時8分から堤防を越えて浸水してきた6時40分までは32分もある。防災無線を行うには十分すぎる時間である。なお、甲B53号証は西予市三瓶支所のフロアマップであるが、各支所に防災無線室があり、野村支所の場合は支所の建物内の二階の端にある。

4 被告西予市の情報伝達及び避難指示に係る不作為

被告西予市は、野村ダムからの放流情報については、野村ダム事務所からの情報提供に頼っていた。土居支所長は、7月7日午前4時頃、西予市本庁で市長を交えて協議した際に、毎秒985トンを前提に協議していたことを認めている（土居証人調書238）。この点は、西予市消防本部消防長佐藤克也氏が「放流量は当初聞いていた毎秒985立方メートルどころではないぞ。」と新聞取材に答えているように（甲B37）、午前4時頃は、最大放流量の予測が毎秒1000立方メートルを超えるものではなく、仮に堤防を越えたとしても、堤防を越えた水が、家屋の床上浸水に至ることを予測できるような内容ではなかった。被告西予市は、万が一の場合を考えて、早めに避難指示を出したけれども、床上浸水被害を予想していたわけではなく、それゆえ、おのずと避難指示の伝え方も切迫性を持つ

たものではなかった。

- 5 6時08分の段階では、住民は家屋内に留まり、避難をしていなかった。

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支所長に関する愛媛新聞の記事がある（甲B37）。土居支所長は、この記事の内容を認めている。

そのほか、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）がある。

加えて、東京大学の研究グループによるアンケート調査からも明らかになっている。このアンケート調査では、7月7日早朝に自宅以外の場所に「避難したと答えた102人に、消防署員・消防団員に避難を呼びかけられたときにすぐに避難したかどうかを問うた。その結果、「呼びかけられてすぐに避難した」と答えた人が45.1%いたのに対し、「消防署員・消防団員に呼びかけられて、すぐには避難しなかった」人も37.3%いた。続いて、すぐに避難しなかった理由も複数回答で問うた。その結果、「自宅は浸水しないと思っていたから（50.0%）」「川があふれるとは思わなかったから（36.8%）」といった理由が上位にあげられていた。これらのヒアリング調査によって明らかになった事実として、消防団員らが避難の呼びかけを行ったものの、即座に避難しなかった人が約4割程度いることが報告されている（甲B28）。

- 6 土居支所長の放置行為と義務違反

- (1) 危険が切迫していたこと

野村ダム事務所が、6時20分から、異常洪水時防災操作によるダ

ムからの放流を予定していたが、その量は、6時のデータで毎秒1750トンと予想されていた（川西証人調書130）。

西予市野村町の市街地は、野村ダムから4・5キロメートルしか離れていないので、野村ダムから放流された水は10分で野村町市街地に到着する。野村町市街地は、毎秒1000立方メートルの放流量を想定して堤防整備をしているので（土居証人調書187乃至191）、毎秒1750立方メートルの放流量は、驚くような数値であり（川西証人調書130）、堤防をはるかに越えて、家屋が飲み込まれるほどの放流量である。午前6時20分に異常洪水時防災操作を開始して放流量が1750立方メートルになるというのだから、急激に放流量が増えることになる。家屋内に留まっている野村地区の住民においては、毎秒1750トンの放流に対して、避難するのに十分な時間が与えられないことが想定される。加えて、野村ダムから放流した水の破壊力も大きい。従って、①国民（住民）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）と言える。

（2） 予見可能性があったこと

午前5時10分の避難指示の際には、放流量が985トンという前提で避難指示を検討し（土居67、393）、そこから1000トン以上にはなりそうであると予測し（土居606）、流下能力は1000トンと認識していたため（土居187乃至191）、今回の被害は床下浸水程度を予想していた（土居612、613）。

ところが、被告西予市は、野村ダム事務所から6時8分に、上記情報（最大流入量、流下量の見込が1750トンで、大変なことになる）をホットラインで受け取っている。これについてダム事務所の川西は、切迫性をもった語調で危険性を持って伝え（川西135、13

7、400、401、444、582)、被告西予市の土居は、とてつもない大きな数字(土居633)と受け止め、腰を抜かすほどの衝撃だったと証言していること(土居515)、わざわざ「大変な事になる。」と知らせていること、ホットラインでの連絡は、早急に対応しなければならない重要な情報を伝える場合に使われることからして、上記連絡が重要な情報であることを理解していたと言える。

なお、予め、周知会で、異常洪水時防災操作の危険性は野村ダムの方から被告西予市に説明がされている。

土居は、1750トンの意味がわからなかったと証言しているが、とてつもない大きな数字と感じたのに(土居証人調書633)、これを把握するための行動を一切とっていない(土居証人調書379)。

いずれにしても、床下浸水を予想していた5時10分の段階と比べてとてつもない大きな数字であることと、それが6時20分からの異常洪水時防災操作によって発生することを把握している。

また、土居野村支所長は、隣にある避難所に住民が避難してこない様子を目視していた(甲B37、土居証人調書312、362)。したがって、住民の避難が完了していないことも認識している。

したがって、②行政庁(被告西予市)が住民の生命・財産に対する具体的危険が切迫していることを知ることができた(予見可能性)と言える。

(3) 回避可能性があったこと

午前6時08分に野村ダム所長から「大変なことになる」と聞いてからすぐに、被告西予市が緊急無線やサイレンを使ったり、また消防団を通じて、大量の放流で家屋が浸水被害を受けて危険であることを住民に伝えれば、水が堤防を超えたのは午前6時40分くらいであ

り、30分ぐらいの時間があったのだから、それを聞いた住民は、時間的に住民は避難することができた。故[]・[]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。故[]は、川の水位を気にしながら[]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。原告[]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、急いで故[]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。

この点に関して、土居支所長は、「人員が足りなかった住民に伝えることができなかった。」と述べている（土居証人調書340）。しかし、20～30名が午前5時前から出勤しているのは、住民への避難のためである。人員が足りなかったということはあるし、仮に足りなかったのであれば、その程度の人員しか配置しなかった点で被告西予市に過失が認められる。

(4) 補充性（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）

住民は、「屋内の高い所へ避難すれば大丈夫」と伝えられているなど、それまでに放送や戸別訪問では十分な情報を与えられておらず、家屋内にいて危険になるほどの放流量になるとは予想していなかった。住民は、それまで野村ダムからの放流によって堤防を越えることは経験していないので、ダムの放流によって浸水被害を受けるとは考えていなかった。仮に浸水被害を受けても床下浸水ぐらいだと思っており、危険が切迫した状態にあることを知らない。

野村ダムの放流情報は、野村ダム事務所から住民に直接伝えることにはなっておらず、被告西予市を通じて伝えることになっていた（土居証人調書527ほか）。住民がこの情報を野村ダム事務所又は被告西予市以外のルートで得ることは、ほぼ不可能であり、被告西予市が住民に伝えなければ、住民は毎秒1750トンという放流がされることを知ることができない。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つたと言えるので、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）と言える。

野村ダム事務所は、周知会という名称で、関係機関に対して、異常洪水時防災操作を行う際の情報伝達について説明会を開催している。そこでは、上述したように、野村ダム事務所が被告西予市に伝え、被告西予市が住民に伝達することになっている。

(5) 住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)

野村ダムの放流情報は、野村ダム事務所から、被告西予市に伝えられ、被告西予市が住民に伝えることになっていた。これまで、防災情報や身近な重要な事柄については被告西予市が防災無線を使って放送をしてきていた。本件の避難指示も、3回にわたって被告西予市から伝えている。それゆえ、住民は重要な放流情報を被告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。

(6) 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つたためであり、正確に情報を伝えなかつた

被告西予市の責任に基づくものであるから、被告西予市は自らが招いた住民の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。土居支所長の責任は重い。

7 消防方面隊長の措置と土居支所長の放置

土居支所長は、消防方面隊長に対して、6時08分のホットラインでの情報（「1750立方メートルを放流する、大変なことになる。」）ことを伝えている（土居証人調書345、474）。伝えられた消防方面隊長は、1750トンの放流量の危険性を考えて、消防団員の安全のため、6時30分、消防団員に対して、川の付近からの引き上げを命じている（土居証人調書476）。

近くにいた消防方面隊長が自分の支配下にいる消防団員の安全のための措置をしているのに、土居支所長は1750トンの放流によって住民が危険な状態にあることを考えず、何もしないでいた。

8 伝達の方法と避難の時間

被告西予市は、午前6時08分の時点で、住民に対し、野村ダム事務所から伝えられた情報、すなわち、毎秒1750立方メートルに放流量が大きく増えて、住民に危険が迫っていることを知らせようと思えば、知らせる方法はあった。

イ SNSで消防団員を経由して住民に伝える方法

被告西予市は、午前6時30分に消防団員に対して、川の付近からの退去を指示している。この指示は、主にグループLINEを使用して行われた（土居証人調書229）。そうであれば、同じようにグループLINEを使って、状況が変わり、急激に放流量が増えて2階の天井まで水が来ることを消防団員に伝え、消防団員から住民に知らせることができた。それをしていないので、消防団員は川の付近から退去するだけで

あった。

ロ 防災無線での緊急放送

被告西予市は、避難指示を出したことについて、午前5時10分、同35分、午前6時01分に、防災無線で知らせている（甲A11・123頁）。この防災無線を使って住民に知らせることもできた。被告西予市の責任者がマイクを握って、音量を上げて、状況が変わり、家屋に留まっていたはいけないことを伝えることができた。

被告西予市では5つの旧町ごとの4つの支所には防災無線室がある。本件水害時の野村支所には、2階の端のところに防災無線室があった。野村支所の建物内からは、ほんの2・3分あれば防災無線室に入って防災無線を使って放送をすることができた。三瓶支所のフロアマップに防災無線室の記載がある（甲B53）。

ハ 消防車のサイレンやマイクで、状況の変化を知らせる。

サイレンやマイクの音量を上げて伝えれば、住民は今までとは違う危険な状況が生じたことを知ることができて、避難することができた。

ニ 時間的にも可能であった。

上記のような伝達方法を駆使して流域住民に伝えれば、午前6時30分過ぎには流域住民に伝えることができた。住民は、今までとは異なり、大量の放流がされることを知って、慌てて避難したはずである。5分もあれば、浸水被害を受けない場所に避難することができた。そうすれば、生命を奪われることはなかった。堤防を越えて浸水が始まったのは午前6時40分ぐらいからである。

被告西予市は、消防団員に対して午前6時30分に川の付近からの退去指示を出している。この指示に基づいて川の近くにおいて引上げた消防団員は、河川の氾濫による被害を受けていない。このことは午前6時3

0分時点での緊急連絡でも時間的には間に合ったことを表している。

9 土居支所長の証言

土居支所長は、人員が足りなくて、伝えることができなかつたかのように証言している（土居証人調書338）。しかし、当時、西予市野村支所には、災害対策の課以外の産業課の職員など、野村支所の職員20人から30人の職員が出勤して対応していた（土居証人調書207）。その職員たちは、平常の仕事をするために午前5時前から出勤していたのではなく、豪雨対策という水害防止のために出勤して事務を行っていた。住民からの問い合わせの電話にでるなどしていた。土居支所長は、問い合わせの電話に出ないで、全体に気を配っていた（土居証人調書230～233）。住民の生命を守るための最優先すべきこととの認識があれば、土居支所長は、その職員の一人に、緊急の重要なことだと声をかけて、二階の防災無線室に行って、マイクを握って放送すればよかつたのであって、容易にできる作業であり、土居支所長が証言するように、住民に伝えつもりがあつたのにできなかつたという状況ではない。現に、5時10分を初回に、3回防災無線で放送をしている。数十分後に放送ができない状況が生じてはいない。

10 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つた西予市野村支所の土居支所長については、災害基法56条1項、60条、水防法29条に基づく職務上の義務の違反が認められ、住民への連絡をしないで放置したことに過失が認められ、被告西予市は賠償義務を負う。

11 福井教授の意見書

福井教授の意見書（甲A78・73～74頁）では、被告西予市の義務違反が詳細に論じられている。重要であるため、下記に引用する。

「野村ダム事務所からの連絡の遅いタイミングと具体的な危険性を表す放流量情報、水位情報などの根幹的情報の欠如、西予市幹部の杜撰な情報伝達により、放送も、消防団員の避難指示も、およそ具体的な危険の切迫した到来を伝えるものとならなかったことが窺える。すなわち、「肱川が氾濫する恐れのある水位に達しました」との伝え方は、前例のない大規模な緊急放流を行う際に、決して使ってはならない有害で危険なものである。この放送を受けて実際河川の水位を見に行った住民は、水位が上がっていないため、大げさな放送と考えてかえって避難が遅れた。防災無線放送の5時10分、5時35分、6時1分の3時点のいずれでも、西予市は、放流量の数値の連絡は受けていなかったものの緊急放流があることは承知していた。放流量を野村ダム所長から知らされた6時8分時点でも、西予市野村支所長はこの情報をあえて無視し、放流量はおろか改めての住民等への連絡すらしていないことは既に述べた通りである。少なくとも6時8分時点では、客観的には、緊急放流と言う人為的ダム操作によって、きわめて短時間のうちに大量の放流水が押し寄せてくることが確実視されていた。しかもそれは現在の河川の水位やその増加度合いの現況を確認することによっては決して知り得ない情報だった。加えてその放流規模は、河川流水が堤防を越え、場合により堤防を決壊させて、市街地でも水位が住宅二階の天井以上に達し得るほどの規模であることが客観的に判明したのである。本来、6時1分以前の放送でも、「緊急放流のため、急激に放流量が増加し、河川の水位は現在の水位と無関係に極端に上昇します。現在の河川の水位を見て安心しないでください。」等と伝えるべきであった。

少なくとも6時8分時点では、直ちに「上流の野村ダムから前例のない

たりしている。多くの住民が競って避難している状況ではなかったので、様子を見て避難しようと考えたと思われる。家の天井までの浸水被害を受けること、急激に浸水被害を受けることが伝えられていれば、早急に避難をして、危難を免れたはずである。消防団員からの声掛けはあったが、その消防団員でさえ、いつ、どの程度の浸水被害が生じるのかを知らされていないので、声掛けは抽象的な形で行われて、切迫性を持っては行われていなかった。

■■■■は、昭和45年ぐらいから自宅に住んでいるが、これまで浸水被害を受けたことがなかった。自宅は川から150メートルぐらい離れている。自宅の前には、川に並行して道路がある。川の堤防から自宅前の道路までは勾配が4・5メートルあるので、水が堤防を越えて氾濫したとしても、道路を越えるのにはかなりの時間がかかると思われた。

■■■■宅には、水が道路を越えて浸水したのではなく、下水を通して浸水したので、予想以上に早く浸水を受けた。これまで西予市野村町では水害についての訓練が行われたことがなく、ハザードマップも作成されていないので、■■■■は下水から浸水してくることを知らされていなかった。

■■■■の予想に反して急に浸水を受けることになった。

■■■■宅には防災無線が設置されていた(■■■■本人調書31)。**■■■■宅**は建坪68平方メートルの比較的小さい家であり、防災無線は玄関奥の居間に設置されており、防災無線はよく聞こえたはずである。防災無線によって、大量の放流がなされて、二階の家の天井に達するぐらいの浸水被害を受けるので、直ちに避難する必要があることが放送されたのであれば、準備したものだけを持って、■■■■は直ちに避難をしたはずである。そうすれば、命を失うことはなかった。

防災無線は、午前6時01分までに3回放送をされているが、それ以降使用されていない。なぜこの重要な情報を伝えるべき時間帯に防災無線を

使用して放送をしなかったのか理解できない。

防災無線に限らず、消防車のサイレンや防災スピーカーによる放送、消防団の再度の声掛けなどによって伝えられれば、■■■■は事態が急変して危難が迫っていることを認識できて避難したはずである。

このように、6時20分頃の時間帯は、■■■■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、西予市から家屋を飲み込むほどの急な放流が行われ、屋内には危険であることの連絡があれば、浸水前に避難することができた（■■■本人調書33、167、168、207乃至209）。

以上のことから、西予市の過失と■■■■の死亡には因果関係が認められる。

2 故■■■■（この2において、以下「■■■」という。）の場合

■■■は車に乗って逃げようとしたが、逃げ遅れたために、車と一緒に水に飲み込まれて、車の中で死亡した。

故■■■は、5時10分に、「危険な水位になった」という放送を聞き、川を見るが水位は思ったほど上がっていなかった（■■■本人調書20乃至27）。

■■■と最後に会った■■■■（以下、「■■■」という。）が■■■の家に行った時は、午前6時を過ぎていた（甲B25）。その後、■■■は■■■の家のソファに座って、■■■さんと話をしている。■■■は「まだ、3メートルある。」と言って、水と堤防までの高さが3メートルぐらいあること、まだ時間的に余裕があって、慌てて避難するほどではないことを話している。そうしているうちに、消防団の人が声をかけに来た。その後、妻である■■■■が仕事に出かけようとして、家の奥から出てきた。その後、■■■は■■■の家から出ている。

戸別訪問の話は、切迫感のあるものではなく、堤防を越えるとは思わなかった（■■■■本人調書41乃至42）。6時20分から放流を開始することも知らなかった。そのため■■■■である原告■■■■は職場に出勤のため車で自宅を出発し、故■■■■も自宅にとどまっていた（■■■■本人調書28）。

このような状況であるから、仮に、被告西予市が6時08分の野村ダムからの毎秒1750立方メートルの通知を受けて、家屋内にいる住民に防災無線、消防車のサイレンや防災スピーカーによる放送、消防団の再度の声掛けなどで、避難を強く呼びかけていたのであれば、それを■■■■は■■■■と一緒に自宅の中で聞いたはずである。■■■■の家にも防災無線が設置されていた。■■■■から促されるまでもなく、■■■■は状況が急変したことを知って、■■■■と一緒に家を出て避難したはずである（■■■■本人調書92）。家の近くに駐車している愛車に乗れば、1分以内に高いところへ避難することができた。3分ぐらい避難の時間があれば、■■■■は、田から段々畑を通って避難することができた（■■■■本人調書189）。その結果、命を失うことはなかった。したがって、被告西予市の過失と■■■■の死亡との間には因果関係がある。

また、■■■■が家から出たのちに防災無線・サイレンなどでの強く避難の呼びかけを聞いたとしても、■■■■は家屋が飲み込まれるほどの放流がされることを知って、早めに避難をしたはずである。従って、この場合にも被告西予市の過失と■■■■の死亡との間には因果関係がある。

原告■■■■は、6時20分頃には防災無線の聞こえる場所である、野村町内のガソリンスタンドにいたのであるから（■■■■本人調書56）、被告西予市から、家屋を飲み込むほどの急な放流が行われ、屋内にいては危険であることの連絡があれば、急いで自宅に戻って、■■■■と一緒に、避難していた（■■■■本人調書92）。なお、原告■■■■は以前に700トンから800トンの放流で堤防を越えることを聞いていたので（■■■■本人調書181）、17

50トンの放流という数字の情報さえあれば、■と避難をした。

3 故■について

原告■は、消防団員から今までよりは多い量の放流が6時30分にされると聞いていた（■本人調書139、188等）。原告■は、何度か川を見てそれほど水位が上がっていなかったこと（■本人調書18、126、163）、今まで浸水被害を受けたことがなかったことから、浸水被害があっても、せいぜい膝の高さぐらいで、床上浸水にはならないと考えていた（■本人調書24乃至30、188、217等）。まさかの時を考えて、午前6時過ぎから、■作業をしていた（■本人調書31）。作業の途中の6時半過ぎぐらいから、■をしている妻が戻ってきたので、一緒に作業をしていた。二階には長男がまだいた。

仮に、同時刻頃に、家屋を飲み込むほどの急な放流が行われ、屋内にいては危険であることの連絡があれば、原告■は、長男に声をかけ、妻と一緒に■のところへ行って、■を連れて避難をしたはずである（■本人調書105、169）。

なお、原告■は以前に700トンから800トンの放流で堤防を越えることを聞いていたので（■本人調書11番・2頁）、1750トンの放流という数字の情報もあれば、より切迫性が伝わった。

このように、被告西予市の故意・過失と各被害者（死亡）との間には、因果関係がある。

4 多くの住民が生命を失う危険な状況にいたこと

被告西予市は、死亡した5人が、不注意で逃げ遅れたために、そのような結果になったとして、死亡した者の避難行為が十分でなかったことを主張して、被告西予市に責任がないとする。

しかし、死亡した者以外にも、被告西予市が住民に対して、野村ダムから伝えられた家屋が飲み込まれるほどの放流量になることを伝えようとしなかったために、多くの住民が危険な状況下に立たされていた。

まず、逃げ遅れて屋根の上に登るしかなかった人たちが合計12人いる（甲B26）が、生命を失うのと紙一重のところ助かっている。

それ以外にも、原告らの陳述書において、4名が紙一重のところ助かっていた。

原告■■■■は、首まで水に浸かっている中で、流されないように泳いで避難している。もう少し流れが強ければ、もしくは、逃げるのが遅ければ、濁流に流されてしまっている（甲D15-4）。

原告■■■■は、気づいたときは既に浸水していて、道路に出て避難することができず、屋根に登って助かっている（甲D14-10）

原告であった■■■■は、たまたま家の外に出たときに消防車が通るかかったので救助されている。外に出るのが少し遅かったり、消防車が移動していれば、高齢で屋根の上に逃れることはできず、濁流に飲みこまれてしまっている（甲D17-4）。

原告であった■■■■は、いつもは地下室で寝ていた。地下室で寝ていれば、急に浸水を受けて、地下室の唯一の入り口である1階への階段から水が大量に入ってくるため、地下室から脱出できなかった。その日に限って1階で寝ていて助かった（甲D21-3）。

原告■■■■は、家に残っていたが、もう少し浸水が多ければ、家の二階で濁流にのみこまれている（甲D13-3）。

以上の状況を考えると、命を奪された■■■■の避難行動について、怠慢があったのではないことが明らかである。

5 原告ら物的損害との因果関係

土居支所長の義務違反がなければ、原告らは、家屋が浸水被害を受けて、屋内の貴重な物を失うことを知ることができた。そして、それを免れるために、原告らは、重要な物を浸水被害から逃れるために、運び出すことができた。原告らが受けた物的損害のうち2割については西予土居支所長の義務違反との間には因果関係がある。

6 被告西予市の主張の反論

被告西予市は、「毎秒1750立方メートルを放流した段階よりも1時間前に住民は避難していたので、過失と死亡との間に因果関係がない。」(被告西予市準備書面(10)7頁9行～)と述べて、毎秒1750立方メートルという家屋が飲み込まれるほどの量が放流されることを住民に知らせなかった点に被告西予市に過失があっても、因果関係がないと主張している。

しかし、上述したように、住民が屋内に留まっていたのは被告西予市からの避難指示の方法が適切でなかったからであり、土居支所長は多くの住民が避難所に避難しないで屋内に留まっていることを知っていた。被告西予市が、家屋が飲み込まれる程度の放流がされることを住民に知らせていれば、死亡している4名は避難をして生命を失うことはなかったのであり、原告らは重要なものを持ち出すことができたのだから、被告西予市の故意・過失と4名の死亡との間、及び重要なものを持ち出せなかった原告らの物的損害との間には因果関係がある。

六 被告西予市の誤解

1 被告西予市は、「毎秒1750立方メートル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立方メートルという放流量」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立方メートル」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立方メートル」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立方メートル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。

なお、1750立方メートルの放流量については、ある程度理解できる住民も数少なくない。原告[]は、毎秒800立方メートルぐらいで堤防を越えるということを平成16年の水害の際に聞いている（[]本人調書11、[]本人調書181）。毎秒1750立方メートルは、堤防を越える水量の2倍であるから、堤防までの川の水位が8メートルぐらいあることから、堤防を3・4メートルほど超えることは推察できる。

また、1750立方メートルの放流量の意味が分からない住民であっても、放送内容の強さや語調から、それが極めて重要な情報であることや、立方メートルでもないほどの放流量であることを予測できる。予測できない場合には、近所の人に聞けば、知っている人がいて、1750立方メートルがどの程度の量なのかを教えてもらうこともできた。

2 被告西予市の準備不足と知識不足

(1) 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立方メートルになる。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1750立方メートルになる訳はなく、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。」（被告西予市準備書面（9）1頁19行～）とか、「野村ダムの異常洪水時防災操作に関するハザードマップもないことから、どれだけの放流量でどこまで浸水するかの予測もつかず、また何時にどれだけの放流量に変化するのかという情報共有もなかった。」（被告西予市準備書面13・8頁）と述べている。

しかし、この主張は、土居支所長の知識不足と認識不足を認めるものである。

まず、土居支所長には、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が入っている。土居支所長の証言によれば、午前4時30分のホットラインによって、野村ダム所長から、「6時20分から異常洪水時防災操作を開始する予定」ということを聞いている（甲11・A123頁）。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立方メートル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、これは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。

1000立方メートルの放流量を前提として堤防整備をしていることは西予市災害対策課や消防本部においては常識と言えることである（甲B16、甲B33、甲B34、甲B37）。1750立方メートルの放流量と聞いて、堤防を750立方メートル超える水量が放流されるわけだから、住宅を飲み込むほどの放流量であることは容易に推測できる。この1750立方メートルという放流量が、「大変なことになる」と伝えられたように、家屋を飲み込むほどの放流量になることは、十分に認識できる。

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、野村支所内にいる詳しいもの聞くべきである。川西所長からの言葉の調子から、それが極めて重要な情報であることは理解できたはずであり、分からないまま放置すべきではない。土居支所長は、「野村ダム主催の周知会に出席していた総務の係員が放流のことについては詳しい。」と証言しており（土居証人調書553）、その丙に聞けばわかつたと思われる。なぜ聞かなかつたのか疑問である。

また、なぜ、ダム事務所（例えば川西所長）に聞かなかつたのか。毎秒1750立方メートルという放流量は、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。

(2) 被告西予市は、「そもそも判断機関・役割が決まっておらず、被告西予市に判断機関としての適格性もない。」とも主張する。

この点の被告西予市の主張については、意味が不明である。被告西予市が記載しているように、「西予土居支所長には避難指示発令の権限があり」、多くの住民が家屋内に留まっている状況で、その家屋を飲み込むほどの放流がされるという連絡を受けたのだから、西予土居支所長は自己の権限に基づいて、「ダム管理事務所から家屋が飲み込まれるほどの大量の放流がされると連絡があったので、至急家を出て高いところへ避難してください。」と再度の避難指示を出すべきであった。

仮に、土居野村支所長が野村ダムからの連絡を西予市長に伝えなかったとしても、西予市水防計画では、野村ダム管理事務所からの放流量などの情報は野村支所に対して行われることになっている（丁 8・11 頁）。そして、情報を受け取った土居支所長は、市長に伝えて指示を仰いで情報を住民に伝えるか、独自の判断で情報を住民に伝えるかすべきであったから、何もしなかった土居支所長には過失があるので、被告西予市が責任を免れるわけではない。

七 地域防災計画に関する被告西予市の主張の誤り

- 1 被告西予市は、災害基法 5 6 条の避難情報の住民への通知に関して、同条の「地域防災計画の定めるところにより」という文言から、西予市地域防災計画に記載されている情報でなければ同条の適用はないとして、同計画の「洪水」には野村ダムからの放流情報は含まれないので、災害基法 5 6 条の避難情報通知の義務はないと主張している。
- 2 しかし、以下に詳述するように、被告西予市の主張は災害基法 5 6 条及び西予市地域防災計画の解釈を誤っている。また、土居支所長の野村ダムの治水に関する基本的な知識不足や、野村ダム管理事務所から伝えられた避難情報への認識不足をもって、被告西予市が責任を免れる理由とはならず、被告西予市の主張は失当である。

3 災害基法56条の解釈

災害基法の解説書によれば、災害基法56条の趣旨は、「災害時における警報等の重要性及び過去の災害において警報伝達の手遅れや曖昧な処理が問題とされがちであったことに鑑み、防災の第一次責務者たる市長村長の予警報等の伝達義務を明確化し、住民等に対する予警報等の徹底を期するために規定したものである。」と述べられている。そして「地域防災計画の定めるところにより」の解釈について、「予警報等を地域防災計画に定めてある伝達系統（伝達先、伝達順位、伝達経路等）、伝達方法（伝達手段、伝達要領等）等に従ってということである。市町村長の災害に関する予警報等の伝達については、それぞれの法令において規定されているところであるが、本条はこれらのすべてを「地域防災計画の定めるところにより」として、予警報等が迅速かつ的確に行われることを期待しているのである。なお、災害に関する予警報の伝達計画は、本法第42条により、市町村地域防災計画において定めるべき事項の一つとされている。」と説明されている（甲B46）。

つまり、「地域防災計画の定めるところにより」と定めているのは、伝達系統、伝達方法等に従って住民に情報提供を行うことを求めているに過ぎない。上述した56条の趣旨からすると、住民の避難に重要な情報については、仮に地域防災計画の記載がなかったとしても、市長は住民の安全を図るために、重要な避難情報を伝える義務があると解すべきである。

伝達系統、伝達方法等について、西予市地域防災計画は、伝達系統については「洪水予報の伝達系統は、別に定める西予市水防計画の定めるところによる」（甲B43、16頁）としている。伝達方法については、第3編「災害応急対策」の第4章に「通信連絡」の規定において、通信連絡手段、伝達経路について定めている（甲B43、101頁以下）。このよ

うな地域防災計画の伝達系統・伝達方法の定めに従って西予市長が情報提供することを災害基法56条は規定しているのである。家屋内に留まっている住民に対し、「家屋が飲み込まれるほどの放流がされるので、家屋内には危険であり、屋外の高いところに避難することが必要である。」という災害から住民の生命を守るための重要な情報の伝達を、災害基法56条が除外しているわけではない。

4 被告西予市の地域防災計画の解釈上の誤り

西予市の地域防災計画では、第1編、総論、第2章防災関係機関等の処理すべき事務又は業務の大綱の第5項指定地方行政機関として野村ダム管理事務所について規定している。これは、被告西予市が野村ダム管理事務所の協力を得て、防災を実現するために記載しているといえる。野村ダム管理事務所の協力を得て行う防災とは、河川に係する水害の防止を意味する。野村ダム管理事務所は、名前の通り、野村ダムを管理する事務所であり、放流操作によって洪水を調節して、下流の水害を防止する役割を担っており、ダム下流の水位の動きが下流域住民に伝えられて初めて水害を防止することができる。それゆえ、被告西予市の地域防災計画で野村ダム管理事務所を規定しているのは、放流操作によって生じる下流域の水位の動きを住民に伝えて、住民の安全を図るためであるといえる。とすれば、地域防災計画がダム放流について規定を置いていないという被告西予市の主張は明らかに誤っている。

それにもかかわらず、被告西予市は、以下のように述べて、西予市地域防災計画の「洪水」にダム放流による洪水が含まれていないと主張する。

すなわち、「第2章第5項 指定地方行政機関として、四国地方整備局（大洲河川国道事務所、野村ダム管理所）の記載があるものの、その業

務についてみると、「管轄する河川・・・について、計画、工事及び管理を行う」とあり国土交通省設置法第3条所定任務及び第4条所定の所管事務を確認したものに過ぎず、防災関係機関として処理すべき事務又は業務の大綱を定めていない。四国地方整備局（大洲河川国道事務所、野村ダム管理所）が処理すべき事務又は業務として、ダム放流による災害対策、防災事務・業務を分担することが定められていない。」（被告西予市準備書面13、4頁）。と。

しかし、被告西予市も指摘しているように、被告西予市の地域防災計画は、野村ダム管理事務所に関して、「管轄する河川、道路等についての計画、工事及び管理を行うほか、次の事項を行うように努める」と規定している。ここで規定されている「管理」とは、ダムという構造物を修理・保守するだけでなく、ダムが有効に機能するように使用することが内容となっている。大迫ダム一審判決（控訴審において一審判決を維持したまま和解成立）は、「営造物の管理」とは、行政主体が営造物の管理主体として当該営造物の設置目的を達成するために行う一切の作用をいうと述べている。被告西予市は、「管理」の意味を誤っているのである。

治水ダムとしての目的を有する野村ダムの管理の内容として、治水目的を達成するために洪水調節をして放流操作をするのだから、放流操作は野村ダム管理事務所の努めるべき管理の事項となる。

西予市地域防災計画は、野村ダム管理事務所に対して、応急・復旧での事務・業務として、ア 防災関係機関との連携による応急対策の実施や、エ 緊急を要すると認められた場合の緊急対応の実施を規定している（甲B43、6頁）。応急対策とは、急場をしのぐために行われる処理手段をいう。

大洪水が予想される場合の対応は「応急対策の実施」として、被告西

予市と野村ダム管理事務所が連携する必要がある。野村ダムが異常洪水時防災操作を開始する場合は「緊急を要すると認められる場合の緊急対応の実施」として、ダム管理事務所から伝えられた放流量により住民への避難指示が必要となる。

5 被告西予市は、「本件豪雨災害当時、西予市地域防災計画（及びこれが準用する西予市水防計画）には、野村地区住民に対して特に情報を提供する内容が定められていなかった。西予市内の野村ダム下流は洪水浸水想定地区ではなく、その対象である野村地区住民に対して野村ダムからの放流に関する避難準備についての情報を提供する仕組みがなかった。また、本件豪雨災害当時、野村ダムからの放流に関する予警報発令判断の水位・量といった基準が定められておらず、予想される災害の事態を想定することができず、とるべき措置も策定外であった。

「そのような手探りの中でも、被告西予市は、住民に対する情報提供として「避難所へ行くこと」「避難所への避難が危険な場合は近くの安全な場所か屋内の高いところへ逃げること」を具体的対策として通知しているのである。」（4頁15行～）と述べて、ダム放流による水害対策について準備不足であったことを認めている。

しかし、被告西予市が準備不足を自認したからと言って、被告西予市の責任が免れるものではない。

ダム事務所が開催している周知会（甲B49、50）は、ダムからの放流情報を伝えるための会議であり、「野村ダムからの放流に関する避難準備についての情報を提供する」ことの説明が行われている。

同じ肱川に設置されている鹿野川ダムでは、異常洪水時防災操作等で何度も水害が発生しており、地球温暖化のもと大洪水の危険性は高まっており、野村ダムにおいても水害が発生することは容易に予測できたはずである。現に、平成17年には、異常洪水時防災操作が回避できにくい

状況であった。平成8年の操作規則の変更に際しては、国土交通省から、西予市（当時の野村町）に対して、大規模洪水に対応しにくいことが説明されている。従って、被告西予市において流域住民の生命・財産を守るための準備が行われていなかったのであれば、そのこと自体が被告西予市の過失として、被告西予市は賠償義務を負う。

第4 被告大洲市について

一 総論

- 1 大洲市長は、鹿野川ダムを管理する山鳥坂ダム工事事務所所長から、午前6時と午前6時20分と午前6時50分に、流域の住民が生命侵害の危険にさらされる放流情報を知らされていた。そして、異常洪水時防災操作が開始されたのは午前7時35分である（甲A11・127頁、甲C5の5）しかし、大洲市長が住民に避難指示を発令したのは、午前7時49分である。6時20分からは1時間29分、6時50分からは59分遅れて発令している。

しかも、避難指示の発令は、家屋が飲み込まれるほどの放流量になるにも関わらず、放流量などを知らせるものではなく、流域住民に避難を強く呼びかけるものでもなかった。

この避難指示の遅れと危険性を十分に伝えない伝達方法につき大洲市長の職務上の義務違反が認められ、国家賠償法上の違法となる。

2 法令上の根拠と義務違反の根拠

被告大洲市の職務上の義務は、被告西予市に対するものと同様に、災害基法56条及び60条と水防法29条が根拠となる。

災害基法は、同56条で市長村長の警報の伝達及び警告を、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。氾濫による著しい危険が切迫しているのに指示を出さない場合には地町村長の義務違反となる。

3 義務違反が認められるための要件

災害対策基本法及び水防法に基づいて、市長に避難指示をすべき義務が生じる場合は、以下のような5つの状況であることが必要である。

- 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）こと。
- 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）こと。
- 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）と言えること。
- 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）と言えること。
- 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）と言えること。

二 住民への通知内容の不備

1 午前6時の山鳥坂ダム工事事務所からの連絡について

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、野村ダム事務所から被告西予市への午前4時30分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（甲C5の3）。

「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立方メートルとしているので、「計画規模を超える洪水」とは、2750立方メートル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立方メートル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立方メートルとして、そのうち1250立方メートルをダムに貯めて残りの1500立方メートルを放流し、この1500立方メートル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立方メートル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立方メートル以下であること（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被告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立方メートルの放流に抑えようとしているのに、それを1250立方メートル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

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、被告大洲市に伝えられ、被告大洲市が住民に伝えることになっていたのだから、住民は放流情報を被告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、職務上の義務違反が認められるので、避難指示をしなかった被告大洲市は賠償責任を負う。

4 被告大洲市の担当者内に1時間前通知の内容が知らされていないこと

丸山証人は、次のように述べ、被告大洲市の担当者内に1時間前通知の内容が知らされていないことを認めた。これは被告大洲市の大きな過失である。

甲第C5号証の4を示す

266 これは、1時間前通知というもので、実際に大洲市のほうで受け取っていらっしゃいますよね。

はい。

267 これは、右下の受信者で、■■■■さんという方のサインがあるんですけど、この方はどういう立場ですか。

元消防職員で、退職後、危機管理課のほうの嘱託として仕事に従事してもらっていました。

268 この■■■■さんが、受信時刻6時22分と書いているんですけど、これは書いてあるのはわかりますね。

はい。

269 他方、左上のファックスの時間を見ると、6時24分となっているんですが、御存じの範囲で結構ですが、これはどっちが正しいですか。

恐らく下のほうだと思います。

270 それは、なぜですか。

ファックス等の、あの当時のOA機器の時間の設定に、それほどナーバスになっていなかったというのがあります。

271 で、ここに7時10分と書いてありますよね。真ん中の四角、「7時10分頃から洪水調節方法を変更し、ダムに入ってくる水量と同量の水を流す」と書いてありますね。

はい。

272 先ほど、ホットラインで異常洪水時防災操作が始まるのは7時半と聞いたとおっしゃっていましたが、それと同時に、ファックスのほうがやっぱり伝わるのが遅いという御証言もされましたよね。それは、覚えていらっしゃいますか。

はい。

273 このほうが、恐らくホットラインより後に着いたと思うんですが、それは間違いはないですか。

恐らく、これを受信して、それからの作業になりますので、当然そうなると思います。

274 そうすると、■■■さんは、いや、大変なことになりましたと、7時30分から20分繰り上がりましたというふうに騒ぐことはなかったんですか。

■■■は、実際に、会議に参加したわけではありませんので、ホットラインの内容は聞いてないと思います。

275 じゃあ、■■■さんは、この内容をどなたかにお伝えになりましたよね。

このファックスが入ったということで、取次ぎはしているだろうと思います。

276 ■■■さんは、通常を取り次ぐ先はどなたなんですか。

恐らく、会議室の入口付近に座っている職員だったろうとは思いますが。

277 ■■■さんがファックスを受信したら、必ず会議体のこの人に教えてくださいねというのは、決まっているわけじゃないんですか。

それは、決まっておりました。

278 入口付近の誰かにお伝えになって、その人は、7時10分という通知が来ました、大変です、20分繰り上がりますというふうに騒がなかったんですか。

その時点では、もう私たちはホットラインのほうを重視、もう信じて協議しておりましたので、そういうふうなあれはありませんでした、意見の報告はありませんでした。

279 もう一度聞きますけれども、7時10分というのは、会議体の誰かには伝わっているわけですね、恐らく。

そうですね、はい。

280 その伝えられた方は、その7時10分というのを、会議体に報告してないんですか。

うん、会議体の中では、出てきておりませんでした。

三 水位情報に依存した避難指示発令判断の誤り

被告大洲市は避難情報の発令について、「河川洪水の場合、肱川の外水氾濫を対象として肱川の水位観測所の水位をもとに地区別に避難勧告等の発令基準を設定し、この水位を超え、なお上昇することが予想される場合に、避難情報を発令している。」（被告大洲市準備書面（1）6頁3行目以降）と主張している。

しかし、既に述べている様に、水位情報に依らずとも、過去の放流量と比較すれば、その放流量から、危険性を客観的に予見することが十分に可能であった。避難情報が住民に行き届くには時間がかかる上、ダムから放流された激流が水位観測所にたどり着くまでには時間を要するため、水位情報の確認を待っていたのでは、迅速かつ的確に避難情報を発令することができない。

また、水位観測所は、大川地区と大洲市の左右に分かれる市街地を結ぶ肱川橋に設置されており、大川地区より上流にはない。水位に頼って判断

をしていたのでは、水位観測所の上流にある肱川町地区は警報が出せないことにもなる。

四 水位情報取得時の手続の不備

丸山証人は、河川国道事務所から水位が8.15mとの回答を得たと供述したが河川国道事務所には、「山鳥坂ダム管理事務所から、3000トンないし6000トンの放流というふうな情報が入ったけれども、これでどれぐらいの水位になるのか、教えてほしいというふうな問合せを」したと供述した。そうすると、河川国道事務所からの回答は、3000トンないし6000トンの数値に対応して幅のある回答になるはずであるが、8.15mとの回答しかなかったとの供述であった。しかし、そのようなことは論理的にありえず、被告大洲市の質問の仕方に落ち度があったことは確実である。なお丸山証人調書の該当部分を下記に記載する。

「丙A第8号証を示す

254 あなたの陳述書の5ページの9行目です。(5)のホットラインで6000立方メートルを聞いた後の話ですけど、「本部長から、至急、大洲河川国道事務所に対し、予想水位について助言をいただくよう指示が下りた。」と書いてありますね。

(うなずく)

255 河川国道事務所に対して、どういう助言を求めたんですか。具体的に聞くと、6000トンの水が来ることが予想されるので、助言くださいというふうに聞いたのかどうかを、まず教えてください。

すいません、直接、私はそのやり取りを聞いてはおりませんが、水位がどうなる、何メートルぐらいに予想しているのかということ、という聞き方になっていると思います。

256 御質問は、当然、前提があるわけですね。いきなり何の情報もなしに、水位を教えてくださいと言っても、こういう前提での水位を教えてくださいと。その前提は、どういう伝え方だったんですか。

山鳥坂ダム管理事務所から、3000トンないし6000トンの放流というふうな情報が入ったけれども、これでどれぐらいの水位になるのか、教えてほしいというふうな問合せを。

257 3000トンないし6000トンという問合せだったんですか。

そうです。

258 という、河川国道事務所への質問だったんですか。

はい。

259 そうすると、8.15じゃなくて、何メートルから何メートルという、幅のある答えになるんじゃないですか。

そのところは、私どものほうに言われても困りますが、河川国道事務所さんのほうでは、これぐらいの水位になるというふうな。ごめんなさい、これぐらいの雨量から、これぐらいの放流が見込まれるというふうな見込みを立てて、その水位を試算されたんだと思います。

260 彼らは、じゃあ、何トンの水が来るという前提でその試算をしたんですか。

それは分かりません。

261 質問をしたのは、大洲市側なんですよ。

そうです。

262 そうすると、それに対する回答が、何の質問に対する回答かは分からないんですか。

いや、予測する水位はこれぐらいだという回答であったし、私たちは、それで自分たちが求めているものは得られたというふうに判断いたしましたので。

263 で、それが3000トンに対する答えなのか、6000トンに対する答えなのかは、お考えにならなかったということですか。

そこは、考えておりませんでした。

264 そもそも、そのような3000立方メートル毎秒とか6000立方メートル毎秒という数字は、河川国道事務所にお伝えになっているんですか。

それは、山鳥坂ダムと河川国道事務所間で、情報のやり取りはされているはずですが。

265 じゃあ、大洲市からは言ってないんですね。

質問……………私が直接したわけじゃないんですが、その3000トンないし6000トンだったらどうなるのかという聞き方には、なってないと思います。」

五 放送内容の不備

被告大洲市の避難指示を伝える放送（午前7時30分）の内容は、「こちらは、防災大洲市役所です。大洲市災害対策本部から、避難指示をお知らせします。肱川の水位が上昇し、堤防を超えることが予想されます。今回の水位は過去最大の水位で、これまで浸水していない場所でも浸水の恐れがあります。ただちに、避難所へ移動するか、高いところへ避難せよ。」（被告大洲市準備書面（1）11頁15行～）（甲A11・127頁）というものであった。

しかし、この放送内容ではどの地域のどこの場所の堤防を越えるおそれがあるのかを住民が認識することができない。

また、放送では、山鳥坂ダム工事事務所から得た放流量についての情報が住民に伝えられていない。大洲市民は、過去何度もダムからの放流によって被害を受けている。そのため、どの程度の放流量でどの程度の被害が生じるのかを予測することができる。仮に、毎秒3000立方メートル～6000立方メートルという放流量が伝えられれば、流域住民は、相当の浸水被害を受けることを自ら予測して、直ちに相当程度の高台へ避難することができたはずである。

放流量についての情報提供がなかったために、流域住民は、この程度の高さであれば充分であると思ってある程度高い所へ避難させたが、それ以上の浸水であったために、過大な被害を受けることになった。例えば、肱

川町の住民は、肱川中学校のグラウンドであれば大丈夫だろうと考えて車などを避難させたが、グラウンドが2メートルを超える浸水被害を受けて、車は流された。

六 放送時期の不備

被告大洲市が山鳥坂ダム工事事務所から異常洪水時防災操作の開始予定と6000トンの放流見込みをホットラインで伝えられたのは、午前6時50分であり（甲A11・126頁）、上述の「避難せよ」との放送が開始された午前7時30分（甲A11・127頁）まで、約40分もの時間があった。

この点について、被告大洲市は、水位を取得するなど手続きを取っていたと主張しているが、ひとまず、避難を指示する何らかの放送をし、その後、放送内容を変更するという段取りは可能であったはずである。被告大洲市は、そのような段取りについては一切検討していない。

この点、丸山証人は、補充尋問において、次のように供述している。

裁 判 官（奥 山）

323 続いて、7日の話を改めて伺います。鹿野川ダムの異常洪水時防災操作が行われる時刻、これについて初めて聞いたのは、7日の午前6時20分頃ということ間違いありませんか。

はい。

324 そこで、聞いた時刻は、何時でしたか。

7時半頃ということです。

325 一般論としてまず確認するんですけども、異常洪水時防災操作が始まりますということを知ったとしても、直ちに避難指示が出るというわけではないということですか。

うん、ストレートに避難指示、イコール、さっきの水位の基準じゃないですが、その出た、イコール指示というふうな考え方はとっておりませんでした。

3 2 6 そうすると、異常洪水時防災操作が始まります、7時半からですという連絡を受けるとともに、どのような事情があると、避難指示が発令されることになるか、一般論で結構です、教えていただけますでしょうか。

水位の上昇がどのぐらいになるのか、それが避難勧告に該当するような水位なのかというふうなことを、情報を確認して、その上で決定するというふうな意識を持っておりました。

3 2 7 本件に引き直して考えると、その異常洪水時防災操作が始まるということに加えて、避難指示を発令しなければならないということ認識したタイミングというのは、何が合ったときということになるんですか。

実際に、その3000トン、6000トンという話が、数字が具体的に伝わってきて、で、それに基づいて、じゃあ水位はどうなるんだということを、情報を求めて、その結果に基づいて、私たちは判断したということです。

3 2 8 そうすると、最終的には、河川国道事務所から水位の情報が入ってきたとき、こういうことになるわけですか。

というふうなことです。

3 2 9 何度か、16年、17年の水害の話も登場していますので、その関係も少し伺います。先ほども、毎秒3000から6000立方メートルで、過去最大の放流量になるという情報を、6時50分頃のダムからの連絡により受けたということは間違いありませんか。

はい。

3 3 0 これを基にして、河川国道事務所に問合せをしたと。

はい。

3 3 1 ここで言う過去最大というのは、平成16年、17年の水害の話だということで間違いありませんか。

はい。

3 3 2 そうすると、今回の雨の際にも、皆さん、当時の16年、17年の水害というものについては、意識しておられたということですかね。

それがやっぱり1つの基準というか、目安になるという意識は持っておりました。

333 今回の30年当時、16年、17年水害のときのダムからの放流量がどのくらいだったかということは、御存じでしたか。

ざっと2000トンというふうなのは、みんな承知しておりました。

334 職員の方々は、そのくらいだという認識はあったらうと。

はい。

335 16年、17年水害の際にも、地域によっては、特に堤防のない地域では、川から水があふれたということも、皆さん御存じでしたか。

はい。

336 そうすると、水の高さについて、先ほど国道事務所に問合せをして、危ないということでもって、避難指示を出したというふうにお答えいただきましたが、エリアによっては、平成16年、17年と同じように氾濫するというふうには考えませんでしたか。

当然、そういう低地のエリアでの氾濫は、あり得ることと聞いていました。

337 当該、氾濫があり得るエリアについて、先行して避難指示を出したりするという事は、考えませんでしたか。

もう既に避難勧告を出していたという面もありましたので、そのエリアだけを抜き出して指示を出すというふうなことは、考えておりませんでした。

338 結果として、国道事務所から、水位に関する情報が返ってきた時刻は、何時頃だったか覚えていますか。

7時過ぎくらいだったと思います。

339 7時過ぎ、7時に近いか、7時10分に近いかは。

7時に近いと思います。

340 7時台だけれども、7時に近い頃だったと。

はい。

341 最終的に避難指示が発令されたのは、何時でしたか。

避難指示を出した時刻は、7時半でした。

3 4 2 そうすると、発令までに、大体30分弱ぐらい時間が掛かったということですか。

はい。

3 4 3 その国道事務所から情報が返ってきてから、避難指示の発令に至るまで、具体的にどのような動きがあったか、順におっしゃっていただいてもよろしいですか。

情報が入ってまいりまして、会議に参加していた者にその数値が伝えられました。で、避難指示を出す必要があるということについては、もうすぐに意見が一致しました。ただ、避難指示について、どういうふうな訴え方をしていくのか。ああいう業務をやっていて、一番なのは、お知らせをしてもなかなか動いてもらえないというふうな面がございますので、どうやって動いてもらうのがいいのかというのが1つ。それから、水位8.8メートルを超えるというふうな具体的な数字を出したとしても、非常に聞き取りにくい、あるいは、聞いてもすぐにその危険性が理解できるとも限らないというふうなことで、数字的なものを伝えるということが、余り意味がないというふうな、そういうふうな意見が出て、放送文を全くやり替える、みんなが理解しやすく、動かなきゃいけないなという意識を持ってもらえるような文に変える必要があるというふうなことを議論いたしました。で、そういうふうな中で、こういうふうな言葉を使ったらどうか、ああいうふうな言葉を使ったらどうかというふうなことの意見も出ましたので、それらを集約いたしまして、1つの文案を、私のほうで取りまとめて、会議の中に諮ったと。そこで、最終的には市長の決定を受けて、放送をするための準備に移ったということです。

3 4 4 大きく順序としては、報告を受けたのを共有して、で、いわゆるひな形的な文章では駄目なのではないかという話になって、で、当該ひな形的な文章を改める作業をして、その後、放送したと。これに、30分弱ぐらいが掛かったということになるわけですかね。

はい。

345 その際に、7時半に異常洪水時防災操作を始めますという連絡があったわけですが、とにかくひな形のまま放送を先にしたらよいかという議論は出なかったんですか。

むしろ、それが分かりにくいと、それでは駄目ということが、もうみんなの協議の前提に空気としてなりましたので、たちまち、そのままやってはという意見はありませんでした。

346 先ほどのお話と併せて考えると、もう6時20分の段階では、エリアによっては、水がやってくるということは分かっていたわけですよ。

(うなずく)

347 で、具体的な異常洪水時防災操作の時刻が迫っているけれども、だからこそ、この文章じゃ駄目だという話になったということなんでしょうか。

はい。

この丸山証人の供述は、被告大洲市の職務上の義務違反及び故意・過失を基礎づけると言える。

七 道路の不閉鎖に係る過失

山鳥坂ダム工事事務所は、午前6時50分に「現在通行可能になっている道路もおって冠水が予想される。」(被告大洲市準備書面(1)10頁17行～)との情報を提供し、道路が冠水する可能性があることを伝えていた。

しかし、被告大洲市は、放流によって冠水すると予想される大洲市肱川町の道路の閉鎖をしなかった。そのため、大洲市肱川町では、道路で車を走行していた女性が車ごと流されて、死亡している。

被告大洲の準備書面によれば、同日午前6時00分、大洲河川国道事務所長から大洲市長に対し、「大洲第2で、8時30分に水位が5.78mに達する見込み。国道56号線では、ダイナム前交差点から松ヶ花交差点

を6時より通行止めとする。」（被告大洲市準備書面（19頁23行～）と連絡があり、大洲河川国道事務所は、東大洲から新谷地区の国道56号線について通行止めをしている。被告大洲市は、道路冠水のおそれについての情報を把握した時点で、市道を通行止めにするのが可能であった。それにもかかわらず、肱川町の地域については通行止めをせず、被害拡大を未然に防止しなかった。ダムからの放流水を直接的に受ける肱川町こそ、通行止めをすべきであった。

八 大川地区への避難勧告とその後の情報伝達

- 1 被告大洲市は、「原告 [REDACTED] の居住する大川地区においては、7月6日午前8時02分に、被告大洲市は「避難勧告」を発令し、災害の危険性があることは伝達しており、住民も被災をさけるために避難をしなければならないとの認識は持っていたはずである。」（準備書面（5）3頁15行目）として、7月6日午前8時02分の避難勧告によって、大川地区の住民に対して避難に必要な情報は伝えられていると主張する。
- 2 確かに、被告大洲市は7月6日午前8時02分に避難勧告を出し、下記のように防災無線で伝えている。

記

7月6日 8時02分

（放送内容）

こちらは防災大洲市役所です。

大洲市災害対策本部は、午前8時02分に、大川地区、菅田地区に、避難勧告を発表しました。肱川の大川観測所では、水位が4.3mを超えており、大川地区、菅田地区では、浸水の危険性があります。すみやかに、次の避難所へ避難してください。避難所は、大川公民館、旧大成小学校、

菅田公民館、菅田小学校、肱東中学校です。

3 しかし、上記のように大洲市が伝えたのは1回だけである。その後、大洲市は、住民に対して、避難を促す呼びかけなどはしていない。消防団も各戸を訪問して避難を促したりしていない。そのため、午前8時02分の避難勧告を受けても、大川地区の住民は避難をしていない。

4 そのような状況の下で、大洲市は、同日、18時には、防災無線で下記のように伝えている。

記

7月6日 18時

(放送内容)

大洲市災害対策本部からお知らせします。

西日本に停滞する梅雨前線の影響で、大洲市では今後も激しい雨が降る見込みです。土砂災害や肱川の水位が高くなることを見込まれておりますので、今後の気象情報に十分注意してください。

5 この18時の放送は、気象情報に注意することを伝えたのみであり、住民に避難することを促していない。避難勧告は一旦取り消されているように見える。従って、午前8時02分の避難勧告を出したことをもって、住民に対して十分に避難を促したとみることはできない。

危機管理課長である丸山は、上記の放送が避難勧告を取りやめたように大川地区住民が受け取ることを認めながら、「この18時の放送が市内全域に対するものであった」旨（丸山証人調書145、146）を述べ、大川地区に対する避難勧告を取りやめたものではなかったと述べている。しかし、放送内容を聞く大川地区住民は、大川地区だけを対象とした放送な

のか、大洲市全域を対象とした放送なのかを理解することはできない。放送内容から明らかなように、大川地区だけの放送と大洲市全域への放送が明確に区別された内容とはなっていない。

九 被告大洲市の著しい知識不足と準備不足

- 1 被告大洲市は、避難すべき情報について、「大洲市が発令する避難情報は肱川の水位観測所の水位を基準に発令していることから、ダム放流情報以外にも、水位の情報を確認する必要があり、その確認を行うとともに、山鳥坂ダム工事事務所長から大洲市長に電話連絡があった前後は、各地域の避難情報の伝達作業も行っていた。さらに避難指示を伝える放送が、住民に命を守るための行動をとってもらうためには、どのような表現が適切かを検討していた。」（準備書面（5）、4頁11行目）と述べている。

この被告大洲市の主張は、著しい知識不足と準備不足を自白するものである。

- 2 水位に基づく判断には合理性がない

まず、被告大洲市は、水位に基づいて避難情報をだしており、この点について被告大洲市は、「今回の水位は、過去最大の水位で、これまで浸水していない場所でも浸水のおそれがあります。」と、住民に甚大な浸水被害が発生することを周知し、命を守るための行動をとってもらうことが伝わるよう避難指示を発令しており、具体的な放流量等の放流情報を住民に周知しなかったとしても、水位を基に法の趣旨に添った避難情報を住民に周知しており、大洲市に裁量権の逸脱はない。」（準備書面（5）、4頁18行目）と述べている。

しかし、避難情報を水位観測所の水位を基準に発令することには、合理

性がなく、裁量権の逸脱及び職務上の注意義務違反を構成する。大洲市の肱川流域の水害は鹿野川ダムによる影響が一番大きい。大洲市に流れ込む肱川流域の水の多くが、鹿野川ダムに集められて、放流という形で鹿野川ダム下流の大洲市に流されるからである。

ダムからの放流によって住民の生命・財産に危険を及ぼすのは異常洪水時防災操作を開始した場合である。操作規則の洪水調節規定に定められている放流量であれば、洪水調節が行われており、ダムからの放流量はそれほど多くない。これに対して、異常洪水時防災操作の場合には、操作規則に基づく洪水調節ができないで、流入量と同量を放流することになり、急激に放流量が増えるので放流水の破壊力も大きくなり、住民の生命・財産を侵害する危険性が高い。それゆえ、異常洪水時防災操作を開始した際の避難情報こそが重要な住民への情報となる。しかし、水位に基づく避難情報の把握では、異常洪水時防災操作の場合には急激に水位が上がるので、避難情報の伝達が手遅れになる恐れがある。すなわち、危険な水位になったとして避難情報を伝達しても、急激に水位が高くなるので、住民に避難情報が伝わった段階で、住民が安全な場所に避難できる時間的余裕がないという場合が生じるのである。

以上のことを具体的に述べると、被告大洲市の水位を基本とする避難情報の出し方では、鹿野川ダム事務所から、「1時間後に平成16年の放流量以上の放流をする。」とか、「6000立方メートルの放流がされる。」とかの連絡が行われ、1時間後に浸水被害を受ける可能性が極めて高いと容易に予測できるにもかかわらず、直ちに避難指示の発令をあえてしないことになる。水位を観測して、危険な水位に達した後になって初めて避難指示を発令することになるので、避難指示を決定してそれを伝達するまでに極めて危険な状況に住民はさらされることになるのである。

十 水位観測所の上流にある地域の避難情報

1 総論

大洲市の場合、水位観測所は大川地区と肱川大橋にある。本件水害においては大川地区の水位観測所が機能しなかったため、主に肱川大橋の観測所に頼って、肱川大橋の水位を基準としていた。その水位観測所でのデータに基づいて避難情報を出すとすれば、肱川大橋の観測所が危険な水位になった場合にしか避難指示は出せない。危険な放流によって観測所の上流では既に危険な水位になっていても、観測所での水位でしか判断しないので、避難指示が遅れることになる。

肱川大橋は大洲市の市街地にかけている。そのため、肱川大橋から10キロメートル以上上流にある肱川町や大川地区においては、異常洪水時防災操作開始によって生命財産に対する危険が切迫していても、肱川大橋の水位が低いので、避難指示は出せないことになる。本件水害の場合、鹿野川ダムからの異常洪水時防災操作開始が予定どおり午前7時20分に行われたのであれば、避難指示は午前7時49分に発令されているので、鹿野川ダムの直下にある肱川町の住宅街の住民は、浸水被害を受けたのちに避難指示を聞くことになる。

2 重要な事項の見落とし

被告大洲市は、大洲市地域防災計画の重要な記載を見落としている。地域防災計画では、大川地区、菅田地区に対する避難勧告の基準として、「鹿野川ダムの水位が標高84メートル以上になり、危険が迫ったとき」と定めている（丙1、224頁）。鹿野川ダムからの放流量を念頭に置いて、鹿野川ダムが一定の水位に達した場合には、その後大量の放流する場合を予想して避難勧告を発令することになっている。被告大洲市が主張するような水位に基づいて避難勧告や避難指示を決定しているわけではないのである。

3 放送内容の不備

また、地域防災計画は住民に伝えるための避難の勧告又は指示の内容についても規定を置いている（丙1、128頁）。地域防災計画は、避難勧告又は避難指示の内容について、伝える項目を規定しながらも、「指示の内容を明示するいとまがない場合は、この限りではない。」と規定をしている。これは、定められた項目を住民に伝えることが重要なのではなく、住民に早急に危険な状態になることを伝えて避難させることが重要であるから、避難する時間を与えることに重点を置いているからにほかならない。

しかし、被告大洲市は、地域防災計画の規定を理解しておらず、放送内容を考えるのに時間を取って、住民の避難する時間を奪うという事態を招いていたのである。

被告大洲市は、これまで何度も異常洪水時防災操作によって水害を経験してきている。それにもかかわらず、被告大洲市は避難指示の放送内容について、本件水害まで、検討して準備していなかった。ダム放流による水害の防止について真摯に対処してこなかったといえる。そのため、異常洪水時防災操作が開始されて住民の生命と財産が侵害されようとして、切迫した状況にあるにもかかわらず「どのような表現が適切かを検討していた。」ということで、住民に至急避難する必要があるということだけを伝えればよいのにそれをせず、時間を浪費し、早急に避難指示を出さなかった。そのために、住民は異常洪水時防災操作に対して避難の準備をすることができず、危険にさらされたのだから被告大洲市の義務違反の違法性は大きい。その結果、住民は重要な財産を持ち出せなかったというのだから、被告大洲市は賠償義務を負う。

十一 被告大洲市の弁解の不当性

1 大洲国道事務所への問い合わせ 弁解その1

被告大洲市は、「当市では、大洲市地域防災計画において、肱川の外水氾濫を対象として肱川の水位観測所の水位をもとに地区別に避難勧告等の発令基準を設定しているため、今後、肱川の水位がどのように上昇するのか、ピーク時の水位やその時間はいつ頃になるのかといったより詳細な情報を得る必要があったことから、山鳥坂ダム工事事務所長からの電話後すぐに大洲河川国道事務所に対し、肱川の今後の水位状況について助言を求めた。」（被告大洲市準備書面（1）10頁19行～）と主張している。

しかし、毎秒3000立方メートルから毎秒6000立方メートルという放流量は、過去の水害の放流量の数倍の水量である。平成16年と平成17年の市街地の浸水被害が、毎秒2000立方メートル程度の放流量により発生したことに鑑みれば、最大で3倍の放流量が予想されることになる。被告被告大洲市は、この放流量の情報から、住民の生命身体への危険発生が差し迫った状態にあることを十分に予見可能であった。被害を最小限に食い止めるため、この時点で直ちに避難指示をすべきであり、水位を検討する必要性などないはずであった。

無駄に時間を使い、住民の避難する時間を奪う行為が許容されるものではない。

2 災害対策基本法60条及び水防法29条の適用範囲 弁解その2

「数分後から数時間後に起こるかもしれない自然災害から「命を守るための行動」であり、本件で原告らが大洲市に対して損害として請求している財産を逃がすことに向けられたものではないことから、災害基法60条及び水防法29条違反となるものではない。」（準備書面（5）1頁17行目）と述べて、財産に対する損害については、災害対策基本法60条及び水防法29条を根拠に請求することはできないと主張する。

しかし、災害対策基本法60条及び水防法29条は、財産侵害を対象外とする旨の規定を置いているわけではない。

水防法29条の解説書によれば、「立退きの指示をなし得る要件として「洪水、津波又は高潮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」と極めて限定した表現をしているが、文字どおり厳格に解すべきではない。「すなわち、氾濫という現象は生じていないが、その可能性が大きく付近の住民の生命財産に危険が感ぜられる場合も含まれよう。」（甲A84）と述べられており、「生命財産」と記載して、人命だけではなく財産を対象としている。

住民が避難をする場合には身の回りにある貴重品をもって避難する機会が多いのであるから、避難指示が遅れて、身の回りの重要な財産を持ち出すことができなかつた場合に行政の責任を免除する理由はない。

また、災害対策基本法60条及び水防法29条に違反する違法な行為が地方自治体にあった場合、その違法行為と相当因果関係がある損害については、損害賠償を認めるべきである。

加えて、災害対策基本法56条の避難指示については、「災害に関する予報もしくは警報の通知」と定められており、「災害」が人命だけを対象にしているとは言えない。

したがって、被告大洲市の主張は失当である。

3 大洲市以外からの避難情報の収集について 弁解その3

被告大洲市は、被告大洲市が流域住民にダム放流情報を伝えなくても、「国土交通省の「川の防災情報」により、ダムの放流情報の現況は入手することができる」という（準備書面（5）、2頁5行以下）。しかし、国土交通省の「川の防災情報」を見ることができるのは、常時から放流情報に関心を持って、「川の防災情報」の所在を知っている者で、かつ、イン

ターネットを熟知した者に限られている。高齢者の多い大洲市において、住民の多くは国土交通省の「川の防災情報」からの情報を入手できない。通常のダム放流の伝達系統は、ダム事務所→大洲市→住民という流れで行われている。

4 浸水地域の予想、避難指示を出す地域について 弁解その4

被告大洲市は、浸水地域の予想について、「一級河川肱川は流域面積が広く、支川も多いことから、雨が降る場所によっても被災状況は変わる。さらに、被害状況も放流量のみで予測できるものではない。加えて、当時と比べ、堤防の状況も異なっており、過去の経験をもって、そのまま被害を予測できるものではない。」（準備書面（5）、2頁19行目）と述べている。

しかし、鹿野川ダムからの通知は、今までの洪水以上の洪水が生じるというのだから、これまで平成16年、17年に浸水被害を受けたところだけではなく、浸水被害を受ける可能性のあるところを対象に避難指示を出せばよいはずである。大洲市の場合には、平成25年に洪水ハザードマップが作成され、各戸に配布されていたわけであるから（甲A11、143頁）、それを参考にすれば、浸水の危険性のある場所がわかるので、避難指示を出すべき地域が分からないということはない。

被告大洲市の主張は洪水ハザードマップの役割を全く理解していない。上記のような主張をする被告大洲市は、これまで何度も水害を受けながら、水害対策の意識が欠如していたといえる。

大洲市を流れる肱川は、流域面積の60%以上を占める水が鹿野川ダムに流入されるので、鹿野川ダムから放流される水によって大きな影響を受ける。小田川の水量は観測所のデータからわかるので、鹿野川ダムからの放流量によって、大洲市を流れる肱川の水量はある程度予想できる。それゆえ、

きたはずである。正確に何メートルの浸水被害になることまで知る必要はなく、住民の生命と財産に対する危険性を予想できれば十分であり、それに対応して避難指示を出すべきであった。

6 避難指示や情報伝達の内容 弁解その6

被告大洲市は、避難指示や情報伝達の内容について、「放流量の数値をそのまま伝えなかった点については、放流量の数値をそのまま放送しても、多くの市民は、直ちにどの程度の被害に結びつくかを判断するのは困難と考えられ、また、放流量を放送することで、放送文が長文となり、住民に危機感が十分に伝わらない恐れもあると判断したため、端的で切迫感のある命令口調で放送し、何より住民に命を守るための行動を促したものである。」（準備書面（5）、4頁4行）と主張している。

しかし、被告大洲市は、避難指示の意味や、災害対策基本法が定めている避難情報の伝達の意味を理解できていない。避難指示とは、生命・財産を失う危険性が切迫している場合に、生命・財産を守るための避難をすることである。また、災害対策基本法が定めている避難情報の伝達は、情報を入手した市町村が、住民にわかりやすく避難情報を伝えることを意味しており、一般の住民にわかりにくい放流量の数値を伝えることを求めているわけではない。鹿野川ダムの放流量が6000立方メートルになるという予想を伝えられた被告大洲市は、その放流量が極めて危険な量であることを認識できるのだから、「鹿野川ダムから過去にないほどの極めて大量の放流がされるので避難しないと危険であること」を伝えるべきであり、そのことを災害対策基本法は定めているのである。

また、避難指示を出す場合には、「過去にないほど大量の放流がされるので危険であるから避難せよ。」と伝えれば足りるのである。

被告大洲市は誤解しているようだが、原告らは、6000立方メートルという具体的な数値を住民に伝えよと主張しているわけではない。家屋が飲み込まれるほどの放流がされるのだから、生命・重要な財産に対する切迫した危険性があるので、その旨を住民に伝えて住民に避難指示をすべきであったと主張しているだけである。

大洲市民は、これまで何度も肱川の氾濫による被害を受けてきた。流域住民の多くは、過去の経験から、600立方メートルぐらいならここまで浸かる、1000立方メートルならここまで浸かる、という放流量に関する知識がある。異常洪水時防災操作開始の時間と6000立方メートルという数字が伝えられれば、住民はその放流量の多さに驚いて、異常洪水時防災操作開始までに重要な財産をもって避難したはずである。

もちろん住民の中には、6000立方メートルという放流量を理解できない人もいる。しかし、「6000立方メートルという今までの最大放流量の3倍にもなる、大量の危険な放流がされる。家屋が飲み込まれる」と被告大洲市が伝えれば、住民はその意味を理解して、重要な財産をもって避難できた。

以上

第5 原告らの損害

一 国に対する主位的請求

1 原告[](以下[]という。)および原告[](以下[]という。)の損害

(1) 故[]家屋損害

自宅が天井まで浸水し、天井が突き抜けるほどの被害を被った(原告[]本人調書36・4頁)。家屋の損害額は、70万円(甲D1の2)である。

(2) 故[]死亡慰謝料

故[]は、野村町、野村ダムが好きで、夫婦で助け合いながら、仲良く暮らしていた([]本人調書54番・6頁)。故[]、犬の散歩を毎日必ず行い、健康に生活していた。ところが、自宅が二階部分の屋根の上まで浸水し、逃げ遅れた故[]が自宅に閉じ込められ、自宅の室内(玄関付近)で溺死した([]本人調書12乃至21番・2頁、3頁)。

避難の準備をしていたにもかかわらず、逃げようとしても玄関のドアが水圧により開かなかったその無念は想像を絶する。故[]の死亡慰謝料は2800万円を下回ることはない。

(3) 故[]葬儀費用

故[]の葬儀費用は80万円である。

(4) 故[]死亡逸失利益

故[]は、[]で働いており、働き者であった([]本人調書22番・3頁)年齢は当時70歳を過ぎており、高齢ではあるものの、収入は同世代の者より多かったものと考えられる。

そこで、70歳以上の賃金センサスの平均の賃金額である200万円の

年収を基礎に、ライフニツツ係数を用い、生活費を30%控除して計算した。

よって、故[]の死亡逸失利益は620万円である。

(5) 故[]死亡慰謝料

故[]は、初のひ孫が生まれるのを楽しみにしていた。夫の[]は[]、日常的に手助けをしていた。当日は、通常通り仕事へ出かけていたが、豪雨の中夫の様子が気になり帰宅し、玄関に自分と夫故[]の服を詰めたリュックサックを準備していた（[]本人調書25番、60～63番・7、8頁）。しかし、放流により自宅が浸水し、玄関のドアが開かなくなり、閉じ込められたまま溺死した。故[]宅の家は、周辺の家と比べて、階数でいえば1階分くぼんだ低い位置に建っていた（[]本人調書27、28・3頁）また、故[]宅の玄関のドアは開き戸で、内から外へと押し開く構造となっている（[]本人調書26・3頁）。故[]宅は、2階建てではあるものの、部屋の中から2階へ上がることは出来ず、一度外へ出て、外階段から2階へ上がる構造となっている（原告[]本人調書29、30・4頁）。緊急放流により浸水がはじまり、故[]宅のくぼんだ敷地内に水が急激に流れ込み、その水がどンドンと溜まっていき、玄関のドアが水圧で開かなくなった（[]本人調書26・3頁）。家を出られさえすれば、2、3分で安全な場所へ逃げられるのに（[]本人調書33・4頁）、ドアが開かなければ2階へすら逃げることも出来ず、水がどンドンと上がってきて飲み込まれていく恐怖は想像を絶する。故[]の精神的苦痛は、2800万円を下回ることはない。

(6) 葬儀費用

故[]の葬儀費用は80万円である。

(7) 原告[]及び原告[]の相続分

故[]の損害額の合計は、2950万円である。故[]には、4人の子がおり、相続分はそれぞれ4分の1ずつである。したがって、原告[]及び原告[]が相続する亡[]の損害額は、737万5000円である。

故[]の損害額の合計は3500万円である。故[]には、原告[]及び原告[]を含め、3人の子がおり、相続分はそれぞれ3分の1ずつである。したがって、原告[]及び原告[]が相続する故[]の損害額は、1166万6666円である。

(8) 原告固有慰謝料

故[]には、原告を含めて4人の子供がいる。故[]には、原告を含めて3人の子供がいる。原告[]及び原告[]は、故[]及び故[]の子である。原告[]及び原告[]は、予想もしない水害での父親及び母親の死亡という結果を目の当たりにして、どうにか二人を避難させてやれなかったのかという悔いが残り、これから親孝行をしようと思っていた矢先のことだけに、子としての精神的苦痛は大きい。原告[]と両親は、良好な関係であり、原告[]が離婚をして両親のもとへ帰ったときも、両親は気持ちよく受け入れ、原告[]の子供にも優しく接していた(本人調書54番・6頁)。故[]が亡くなるつい10日前にも、原告は故[]と話をしてきた(本人調書46番・5頁)。原告[]の子供は、出産を控えており、原告[]にとっては初孫[]にとっては初のひ孫)が誕生しようとする時期であった。本件災害で原告は故[]に初ひ孫を見せてあげることができなかったが、原告[]は心の底から故[]に初ひ孫を見せたかったものである(本人調書51番・6頁)。水害の2日後、原告[]が荷物の片づけをするために故[]の家を訪れ、玄関を開けた瞬間、故[]が準備していたであろう、故[]と故[]の服が詰まったリュックサックが転がってきた(本人調書60～63番)。この

は、150万円を下回ることはない。

(4) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の合計額の約1割に相当する120万円である。

(5) 損害合計

損害合計額は、1370万円である。

3 原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)の損害

(1) 家屋損害

原告■■■■所有の家屋の床上5メートルが浸水し、家屋が損壊した(甲D4の1)。家屋は修繕し、修繕費用には1000万円を要した。損害額は、700万円を下回ることはない(甲D4の1)。

(2) 動産損害

家財の損害は、300万円である(甲D4の1)。

(3) 慰謝料

これにより、住居での生活ができず、6か月に及ぶ避難所での生活を余儀なくされた。家屋を修理する間、住居に住むことができなかった損害は、100万円を下回ることはない。

(4) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の合計額の約1割に相当する110万円である。

(5) 損害合計

損害合計は、1210万円である。

4 原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)の損害

(1) 慰謝料

借家の1階天井までが浸水し、家具・衣類などが被害を受けた。そのため原告■■■■は、借家に住むことができなくなり、転居を余儀なくされた。その

移転慰謝料は100万円を下回ることはない。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は上記移転慰謝料の1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

損害額の合計は110万円である。

5 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は、事務所が床上40センチメートル程度浸水し、パソコン等事務所備品が損害を被った。損害額は189万5940円である(甲D8)。

(2) 営業損失

営業活動が停止し、100万円の損害を被った。

(3) 損害合計

損害額は合計160万円である。

6 原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は、自身が古民家に保管していた書籍が浸水被害を受けた(甲D7の1、7の2、7の3)。損害額は100万円である(甲D7の1)。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は上記損害の1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

損害の合計額は110万円である。

7 原告■■■■(以下「原告■■■■」)の損害

(1) 家屋損害

自宅が床上1.7メートル浸水し、住居は全壊した(甲D9の1)。家屋の損害額は350万円である(甲D9の1)。

(2) 動産損害

これにより損壊した家財の損害額は650万円である

(3) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する100万円である。

(4) 損害合計

損害額の合計は1100万円である。

8 原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)の損害

(1) 家屋損害

原告■■■■所有の自宅床上が2.6メートル浸水した。住居は全壊し、家屋の損害額は、倉庫を合わせ3100万円である(甲D10の1)。

(2) 動産損害

家財の損害額は、700万円である(甲D10の1)。

(3) 弁護士費用

弁護士費用は上記損害の1割に相当する380万円である。

(4) 損害合計

損害額の合計は4180万円である。

9 原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)の損害

(1) 家屋損害

自宅が床上30センチメートル浸水した。家屋の修繕にかかった金額は200万円である。

(2) 動産損害

家具・農機具など家財の損害は200万円である(D11の1)。

(3) 慰謝料

家屋の修繕がされるまでの半年間、不便な生活を強いられた損害は、100万円を下回ることはない。

(4) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する50万円である。

(5) 損害合計

損害額の合計は、550万円である。

10 原告[]及び原告[]の損害

(1) 故[]動産損害

ダム放流により家屋ごと家具一切が流された[](本人尋問調書87番乃至90番・48頁)。家財の損害額は1280万円である(甲D12の5)。

(2) 故[]車両損害

ダム放流により故[]が所有していた車両は水没し、利用不可能となった([]本人尋問調書72番乃至81番・46頁及び47頁)。車両の損害額は160万円である(甲D12の3、5)。

(3) 故[]死亡逸失利益

故[](死亡時59歳)の逸失利益の現価を、平成30年度の賃金センサス(産業計、企業規模計、高校卒、男女計全年齢)の平均の賃金額である年685万700円を基礎に、就労可能年数12年に対応するライプニッツ係数9.9540を用い、生活費控除30パーセントとして算出した(計算式: $685万700円 \times (1 - 0.3) \times 9.9540 = 47734307$)。

(4) 故[]死亡慰謝料

故[]氏は、原告[]と夫婦として、長男である原告[]と3

人で暮らしていた。野村町の■■■■として、働いていた。ところが、故■■■■
■■■■の生命は、西日本豪雨によって無残にも絶たれた。車が流され、死亡に至る
までの恐怖感は、筆舌に尽くし難いものであったと推察される。

故■■■■の精神的苦痛を敢えて金銭に換算すれば、2800万円を下回る
ことはない。

(5) 故■■■■葬儀費用

葬儀費用は80万円である。

(6) 原告■■■■及び原告■■■■の相続分

故■■■■の損害額の合計は損益相殺として90万3000円を控除しても9
199万9428円である。故■■■■には妻と子供がおり、相続分はそれぞ
れ2分の1ずつである。したがって原告■■■■及び原告■■■■が相続する
故■■■■の損害額は4599万円である。

(7) 原告■■■■及び原告■■■■固有動産損害（家財）

原告■■■■は浸水被害により家屋内の衣類等が水没し、利用不可能となっ
た。その損害額は141万円である（甲D12の2）。原告■■■■の家財の
損害額は47万円である（甲D12の2）。

(8) 原告■■■■及び原告■■■■住居移転慰謝料

原告■■■■及び原告■■■■は浸水被害により住居は流され、自宅で生活
することはできず、避難所生活を余儀なくされた。その精神的苦痛を金銭に換
算すると150万円を下回ることはない。

(9) 原告固有慰謝料

原告■■■■は、本件災害で死亡した故■■■■氏の妻であり、夫婦とし
て互いに助け合いながら平和な家庭生活を営んできたが、本件豪雨により、
突然夫の生命を奪われるという残酷な被害を受けたものであり、その精神的
苦痛は到底測り得ぬ程甚大である。原告■■■■自身は難を免れたが、当
時、故■■■■を心配して電話をかけたところ、「今、氾濫した、避難、避

難」と言った後、電話が切れ、以降は幾度電話をかけても返事がなかった（ 本人調書58番乃至60番・7頁乃至8頁）。原告 は大きな不安を抱え、各避難所や自宅の近くを探し回った（ 本人調書63番乃至69番・8頁乃至9頁）。その末に故 の車を見つけ、知り合いの確認により夫の死亡がわかるという言い表すことのできない絶望感を味わった（ 本人調書70番乃至78番・9頁乃至11頁）。そして何より、本件豪雨により、たった1人の夫を失った。原告 にとって、この悲しみはたとえようもないものである。予想もしない水害で、一家の支柱を失い、今後の生活への不安など精神的苦痛は大きい。その精神的苦痛を金銭に換算すると200万円を下回ることはない。

原告 は、故 の息子である。予想もしない水害での一家の支柱を失い、今後の生活への不安など精神的苦痛は大きい。その精神的苦痛を金銭に換算すると200万円を下回ることはない。

(10) 弁護士費用

と上記の損害額の合計を踏まえて、損害額に加えられるべき弁護士費用の額は、少なくとも原告 が845万円、原告 が840万円を下回らないというべきである。

(11) 損害費用合計

原告 及び原告 の損害額の合計は、5135万9714円と5036万9714円である。

1.1 原告 (以下「原告 」という。)の損害

(1) 故 家屋損害

自宅が天井まで浸水し、天井が突き抜けるほどの被害を被った（原告 本人調書36・4頁）。家屋の損害額は、70万円（甲D1の2）である。

(2) 故 死亡慰謝料損害

(7) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する15万円である。

(8) 損害合計

損害の合計は、976万2500円である。

1.2 原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は、妻と娘の3人で借家に住んでいた。本件豪雨の際の緊急放流により、借家の2階まで浸水した(甲D13の1、13の3)。家財が全損し、その損害額は1280万円である(甲D13の2、13の3)。

(2) 慰謝料

2カ月間避難所で生活を余儀なくされ、その精神的苦痛を金銭に換算すると200万円を下回ることはない。

(3) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する140万円である。

(4) 損害合計

損害の合計額は、1620万円である。

1.3 原告■■■■の損害

(1) 家屋損害

原告■■■■は、消防団の声掛けにより、ダム放流により水が堤防を超えることを知り、避難をしようと準備をしたものの、急に水が増えて、道路からかなりの高さまで水が押し寄せ、外に出て逃げるのが不可能となった(甲D14の10)。急いで2階へ上り、2階から必死の思いで屋根に上がった(甲D14の10)。屋根に上がったときには、水が既に2階近くまで来ており、間一髪のところまで難を逃れることができたものの、水がこれ以上増

え家ごと流されるのではないかと恐怖した。原告■■■■所有の家屋2軒は、2階の天井部分まで浸水した（甲D14の4）。家屋2軒の損害額は682万653円である。

(2) 動産損害

家財の損害額は1280万円である（甲D14の10）。

(3) 慰謝料

家屋に住めなくなった2カ月間、避難所で生活し、その後の2年半は仮設住宅での生活を余儀なくされた。その精神的苦痛を金銭に換算すると200万円を下回ることはない。

(4) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する200万円である。

(5) 損害合計

損害額の合計は2362万653円である。

1.4 原告■■■■の損害

(1) 家屋損害

原告■■■■は、水害当日は、息子に「2階に上がる階段まで水が来ている」と言われるまで寝ており、その言葉を聞いて驚いて起床し、避難を試みた（甲D15の4）。しかし、1階に降りて避難しようとする、息子の言うとおりに、すでに階段まで水が来ており、降りることができなかった（甲D15の4）。2階の窓から、近くにあった電柱を伝って道路に降り、必死に泳いで道を進んだ（甲D15の4）。自宅2階の天井まで浸水し、家屋及び家財は全損した。家屋の損害は1547万1200円である（甲D15の

1）。(2) 動産損害

■■■■を含む家財の損害額は177万円である（甲D15の4）。

(3) 慰謝料

また、2年以上も避難所生活を送っていた。その精神的苦痛を金銭に換算すると200万円を下回ることはない。

(4) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する200万円である。

(5) 損害合計

損害の合計は2200万6731円である。

15 原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)の損害

(1) 家屋損害

住宅が床上1.5メートルまで浸水し、住宅は全損した。住宅の損害額は382万7695円である。

(2) 動産損害

また家財もほぼ全損した。被害額は300万円である。

(3) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する60万円である。

(4) 損害合計

損害額の合計は742万7695円である。

16 原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)の損害

(1) 家屋損害

自宅2階の天井まで浸水した。住宅の損害は76万6347円である。

(2) 動産損害

また浸水により家財・家具のすべてが全損した。家財の損害額は1280万円である。

(3) 慰謝料

また自宅に住めなくなったことに伴い東京に住む娘の家で生活をしてい

た。その精神的苦痛を金銭に換算すると200万円を下回ることはない。

(4) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する150万円である。

(5) 損害費用

損害費用の合計は、1706万6347円である。

17 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

動産損害は、530万円である(D18の4)。

(2) 慰謝料

■■■■自宅2階の天井まで浸水した。そのため住居に住むことはできず、2年近く避難所生活を強いられた。その精神的苦痛を金銭に換算すると200万円を下回ることはない(甲D18の1)。

(3) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する70万円である。

(4) 損害合計

損害額の合計は、800万円である。

18 原告■■■■の損害

(1) 慰謝料

原告■■■■が当時借りていた家屋は2階の天井まで浸水し、自宅に2年近く戻ることができずその間避難所生活をすることを強いられた。その精神的苦痛は200万円を下回ることはない。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は上記損害の1割に相当する20万円である。

(3) 損害合計

損害額の合計は、220万円である。

19 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

■■■■と自宅が1回の天井まで浸水した。家財や家具の損害額は1215万円である（甲D19の1）。

(2) 慰謝料

そして家屋の修理期間、自宅では生活することができずその精神的苦痛は50万円を下回ることはない。

(3) 弁護士費用

弁護士費用は損害額の1割に相当する120万円である。

(4) 損害額の合計

損害額の合計は、1385万円である。

20 原告■■■■の損害

(1) 家屋損害

1階の天井まで浸水し、家屋損壊を修理するための費用は863万9112円である（甲D20の1）。

(2) 動産損害

また家屋修理、家財・家具の損害は960万円である（甲D20の1）。

(3) 慰謝料

浸水被害により原告■■■■は修理期間自宅で生活することはできず、その精神的苦痛を金銭に換算するとその額は50万円を下回ることはない。

(4) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する180万円である。

(5) 損害合計

(6) 原告■■■■営業損害

浸水被害により原告■■■■は半年間営業ができなかった。月平均の売上が75万円であったので半年分の営業損害は450万円である（甲D22の34）。

(7) 近親者固有慰謝料（4名）

故■■■■には、原告■■■■を含めて4人の子どもがいる。母を突然の浸水被害で亡くした精神的苦痛を金額に換算すると慰謝料は150万円を下回ることはない。故■■■■の相続人は4名であるが（甲D22-3~D22の24）、原告■■■■以外の3名は、故■■■■の損害賠償請求権については全て原告■■■■に譲渡した（甲D22-3~D22の5）。そのため、原告■■■■は合計で600万円を固有の慰謝料として請求できる。

(8) 弁護士費用

弁護士費用は上記損害の約1割に相当する490万円である。

(9) 損害合計

損害の合計は5447万4976円である。

22原告■■■■の損害

(1) 家屋損害

原告■■■■と原告■■■■は■■■■の平屋建てに同居しており、天井まで浸水を受けた。修繕に費用が掛かり863万円を支出した（甲D23の3）。

(2) 動産損害

家財は全て損壊した。家財の損害合計は1020万円を下回ることはない（甲D23の4）。

車が浸水して損壊した。その損害は少なく見積もっても10万円を下回ることはない。

(3) 慰謝料

住むところがなく避難所で生活を余儀なくされた。自宅に住むことができなくなった苦痛を金銭に換算すると慰謝料額は200万円を下回ることはない。

(4) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する200万円である。

(5) 損害合計

損害の内容は原告[]と同様であるため損害の合計は上記合計額2分の1に該当する1146万5000円である。

23原告[]の損害

(1) 家屋損害

原告[]と原告[]は[]の平屋建てに同居しており、ダム放流により天井まで浸水を受けた。修繕に費用が掛かり863万円を支出した(甲D23の3)。

(2) 動産損害

浸水被害により家財は全て損壊した。二人の損害合計は、他の家財全部が損壊した人と1020万円を下回ることはない(甲D23の1)。車が浸水して損壊した。その損害は少なく見積もっても10万円を下回らない。

(3) 慰謝料

住むところがなく避難所で避難所で生活を余儀なくされた。自宅に住むことができなくなった苦痛を金銭に換算すると慰謝料額は200万円を下回ることはない。

(4) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する200万円である

(5) 損害合計

損害の内容は原告■■■■と同様であるため損害の合計は上記合計額2分の1に該当する1146万5000円である。

24 原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)の損害

(1) 家屋損害

原告■■■■は■■■■番地所在の住居で生活をしてきた。そしてダム放流により自宅の天井まで浸水被害を受けた。家屋は大規模なリフォームをしなければ住み続けることはできない状態となり、原告■■■■はやむなくリフォーム工事を行うに至った。浸水被害の修補費用はそのうちの1500万円である(甲D24の7乃至10)。

(2) 動産損害

浸水被害により原告■■■■が所有していた家財のうち家電製品、自動車・バイク及び図書は使用不可能になった。その損害額は1000万円である(甲D24の3)。

(3) 弁護士費用

弁護士費用は上記損害の約1割に相当する300万円である。

(4) 損害合計

損害の合計は3300万円である。

25 原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)の損害

(1) 家屋損害

当時、原告■■■■は■■■■で■■■■を経営していた。ダム放流により店舗の天井まで浸水した。店舗及び店舗倉庫のリフォーム費用は500万円である(甲D25の1)。

(2) 動産損害

浸水被害により店舗及び店舗倉庫内に存在する家電製品は全て利用不可能

となった。その被害額は1000万円である（甲25の4乃至9）。

(3) 営業損害

原告■は浸水を受けた家の跡片付けに時間がかかり仕事に取り掛かることができなかった。休業損害は200万円を下回ることはない。

(4) 慰謝料

原告■は浸水被害により自宅で生活することができず、避難所にて生活せざるを得なくなった。また浸水被害により家財は生活に支障が生じた。その精神的苦痛を金銭に換算するとその額は100万円を下回ることはない。

(5) 弁護士費用

弁護士費用は損害額の1割に相当する180万円である。

(6) 損害合計

損害の合計は1980万円である。

26 原告■の損害

(1) 家屋損害

原告■は■に住んでいた。ダム放流により家の2階部分まで浸水被害を受けた。そのため再度住めるようにするためリフォームをせざるを得なくなった（甲D26の2）。家屋損害は1500万円である。

(2) 動産損害

浸水被害により家屋内のテレビ、パソコン、釣り道具が使用不可能となった。これらを含む家財の損害額は500万円である。

(3) 休業損害

原告■は■として生計を立てていたが浸水被害を受けた自宅の跡片付けに時間がかかり仕事に取り掛かることができなかった。仕事を休業したことによる損害額は50万円を超えることはない。

(4) 慰謝料

原告■■■■はダム放流の前日の7月6日22時頃に野村ダム事務所に肱川の川の水が堤防を越える心配はないか問い合わせたところ、野村ダム事務所は堤防を越えることはないとの回答を得ている。それにも関わらず翌日7月7日の放流により水位は堤防を越え、自宅の2階まで浸水被害を受けた。心配はないとの回答を得ていたにもかかわらず急激な浸水を受けて家屋及び家財を失った精神的苦痛を金銭に換算するとその額は100万円を下回ることはない。

(5) 弁護士費用

弁護士費用は損害額の1割に相当する200万円である。

(6) 損害合計

損害額の合計は2350万円である。

27 原告■■■■の損害

(1) 休業損害

原告■■■■は浸水を受けた家の跡片付けに時間がかかり仕事に取り掛かることができなかった。休業損害は10万円を下回ることはない。

(2) 慰謝料

原告■■■■はダム放流の前日の7月6日22時頃に野村ダム事務所に肱川の川の水が堤防を越える心配はないか問い合わせたところ、野村ダム事務所は堤防を越えることはないとの回答を得ている。それにも関わらず翌日7月7日の放流により水位は堤防を越え、自宅の2階まで浸水被害を受けた。心配はないとの回答を得ていたにもかかわらず急激な浸水を受けて家屋及び家財を失った精神的苦痛を金銭に換算するとその額は100万円を下回ることはない。

(3) 弁護士費用

(1) 故[]死亡慰謝料

故[]は、避難の準備をしていたものの、急激な放流により自宅が2階の天井部分まで浸水し、自宅の居間で溺死した（[]本人調書21番・3頁）。故[]は[]日常生活では妻故[]に手伝いをしてもらうこともあったが（[]本人調書41番・5頁）、歩くことは可能で、犬の散歩も一人で行っていたため、適切な避難指示がなされていれば、避難することは可能であった（[]調書43番・5頁）。故[]の死亡慰謝料は、2800万円を下回ることはない。

(2) 葬儀費用

葬儀費用は80万円である。

(3) 故[]死亡逸失利益

故[]の死亡逸失利益は、620万円である。

(4) 故[]死亡慰謝料

故[]の死亡慰謝料は、2800万円を下回ることはない。

(5) 葬儀費用

故[]の葬儀費用は80万円である。

(6) 相続関係

故[]の損害額の合計は、2880万円である。故[]には、4人の子がおり、相続分はそれぞれ4分の1ずつである。したがって、原告[]及び原告[]が相続する故[]の損害額は、720万円である。

故[]の損害額の合計は3500万円である。故[]には、原告[]及び原告[]を含め、3人の子がおり、相続分はそれぞれ3分の1ずつである。したがって、原告[]及び[]が相続する故[]の損害額は、1166万6666円である。

(7) 原告固有慰謝料

(1) 動産損害

動産の損害は、30万円である。

(2) 損害合計

損害額合計は、30万円である。

5 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

動産損害は、130万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害のおよそ1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

したがって、損害額の合計は140万円である。

6 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

動産損害は、100万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

したがって、損害額の合計は110万円である。

7 原告■■■■及び原告■■■■の損害

(1) 故■■■■動産損害

家財損害総額は1280万円であるところ、適切に放流情報や浸水情報が伝えられていれば、家財損害の2割に相当する256万円の損害を免れることができた。そのため、国がこれを怠った瑕疵により、256万円の損害が

発生したといえる。

(2) 故[]車両損害

車両の損害は160万円である。

(3) 故[]死亡逸失利益

(4) 故[]死亡慰謝料

故[]は、原告と夫婦として、長男と3人で暮らしていた。野村町の[]として、働いていた。ところが、故[]の生命は、西日本豪雨によって無残にも絶たれた。車が流され、死亡に至るまでの恐怖感は、筆舌に尽くし難いものであったと推察される。

[]をしており、[]として携わっており、老若男女に好かれる人柄であった（原告[]本人調書84乃至86・11頁）。

故[]の精神的苦痛を金銭に換算すれば、2800万円を下回ることはない。

故[]氏の死亡慰謝料は、2800万円である。

(5) 故[]葬儀費用

故[]氏の葬儀費用は、80万円である。

(6) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する750万円である。

(7) 原告固有動産損害（家財）

固有の動産損害は、9万4000円である。

(8) 弁護士費用

弁護士費用は750万円である。

(9) 相続関係

90万3000円を損益相殺として控除しても原告[]及び原告[]が有する故[]の損害額は4599万9714円である。

(10) 原告固有慰謝料

原告■■■■は、本件災害で死亡した■■■■氏妻であり、夫婦として互いに助け合いながら平和な家庭生活を営んできたが、本件豪雨により、突然夫の生命を奪われるという残酷な被害を受けたものであり、その精神的苦痛は到底測り得ぬ程甚大である。原告■■■■自身は難を免れたが、当時、故■■■■を心配して電話をかけたところ、「今、氾濫した、避難、避難」と言った後、電話が切れ、以降は幾度電話をかけても返事がなかった（■■■■本人調書58番乃至60番・7頁乃至8頁）。原告■■■■は大きな不安を抱え、各避難所や自宅の近くを探し回った（■■■■本人調書63番乃至69番・8頁乃至9頁）。その末に故■■■■の車を見つけ、知り合いの確認により夫の死亡がわかるという言い表すことのできない絶望感を味わった（■■■■本人調書70番乃至78番・9頁乃至11頁）。そして何より、本件豪雨により、たった1人の夫を失った。原告■■■■にとって、この悲しみはたとえようもないものである。本件災害によって原告■■■■が被った精神的苦痛は200万円を下回ることはない。

原告■■■■は、故■■■■の息子である。予想もしない水害での一家の支柱を失い、今後の生活への不安など精神的苦痛は大きい。その精神的苦痛を金銭に換算すると200万円を下回ることはない。

(11) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する金額とし、原告■■■■が45万円、原告■■■■が40万円である。

(12) 損害費用合計

原告■■■■の損害額の合計は273万円、原告■■■■の合計は233万4000円である。

8 原告■■■■の損害

(1) 故■■■■

故■■■■の死亡慰謝料は、2800万円を下回ることはない。

(2) 葬儀費用

故■■■■の葬儀費用は、80万円である

(3) 弁護士費用

弁護士費用は、70万円である。

(4) 原告固有慰謝料

原告■■■■固有の慰謝料は、150万円である。

(5) 弁護士費用

上記の損害額の合計を踏まえて、損害額に加えられるべき弁護士費用の額は、少なくとも15万円を下回らないというべきである。

(6) 損害合計

損害合計額は、955万円である。

9 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

水害の当日は、消防団が訪問してきた際のインターホンの音で起床した。消防団員に避難するようと言われ、着の身着のまま、車で避難をした(甲D13の3)。消防団員から、家の2階まで浸水するなどという具体的な話はされず、原告■■■■は、緊急放流によりその程度まで浸水することを知らなかった(甲D13の3)。そのため、車で避難をしたにもかかわらず、大事な荷物をもっていかず、着替える余裕もなく避難をすることとなったのである。それどころか、大事な家族である娘までも家に残してしまったのである。娘は間一髪のところ助かったものの、家財は全損した。緊急放流により、家が2階の高さまで浸水すると知らされていれば、少なくとも、家

財、家具、生活用品一式、妻と薄めの所有する和服を持ち出すことは可能であった（甲D13の3別紙）。これらの持ち出せたはずの家財の損害は、家財の損害総額1280万円のうち、2割である256万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、動産損害の約1割に相当する20万円である

(3) 損害合計

損害額の合計は、276万円である。

10 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は、消防団の訪問により、住んでいる野村町に避難指示が出ていることを知った（甲D14の10）。「6時30分からダムが普段の1.5倍放流するので、堤防を超える恐れがあるので避難して下さい」と言われ、避難をしようと準備をしたものの、急に水が増えて、道路からかなりの高さまで水が押し寄せ、外に出て逃げるのが不可能となった（甲D14の10）。2階の天井まで水が来ることを知らされていれば、もう少し早く避難をし、少なくとも、車、パソコン、カメラ、腕時計、軽トラック等、大事な家財を持ち出せたはずである。持ち出せたはずの家財の損害は、家財の損害総額1280万円のうち、2割の256万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する20万円である。

(3) 損害合計

損害額の合計は、276万円である。

11 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■は、水害当日は、息子に「2階に上がる階段まで水が来ている」と言われるまで寝ており、その言葉を聞いて驚いて起床し、2階の窓から、近くにあった電柱を伝って道路に降り、必死に泳いで道を進んで避難した（甲D15の4）。つまり、起きてから驚きつつもすぐに状況を理解し避難を開始したが、準備をする余裕は全くなく、着の身着のまま避難し、家財を何一つ持ち出すこともできなかったのである。

1階部分で■の住宅は、シャッターをしており、原告■は、シャッターの近くで寝ていた。そのため、訪問客がある際にはシャッターをたたく音ですぐ目覚めるものであるが、当日の朝は、シャッターをたたく音が聞こえたということもなく、消防団が原告■宅を訪問した様子はない（甲D15の4）。午前6時過ぎに、家屋が飲み込まれるほどの緊急放流がされることを広報車や防災無線を用いて知らされていれば、それに気づいて早目に避難を開始することができた。少なくとも、車、パソコン、着物等の大事な家財を持ち出すことはできたはずである（甲D15の4別紙）。持ち出せたはずの家財の損害は、総額1783万5531円のうち、548万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する50万円である。

(3) 損害合計

損害額の合計は、598万円である。

1.2 原告■の損害

(1) 動産損害

原告■は、午前6時過ぎになり、家の外に出ると、家の前に堤防から出たと思われる水が溜まっていた。偶然にも家の前に来ていた消防車に乗り、着の身着のまま避難をした（甲D17の4）。原告■は当日午前5時に

起床していたが、消防団員が家に来ることはなかったため、避難をする必要があることも知らず、家財を持ち出す準備をすることもできなかった。家の天井が浸かるほどの放流がされることを知らされていれば、テレビや仏壇を安全な場所へ動かし、アルバムや財布、現金等の大事なものを持って逃げるのができたはずである。持ち出せたはずの家財の損害額は、動産損害総額1280万円の2割である256万円である。

(2) 弁護士費用

上記の損害額の合計を踏まえて、損害額に加えられるべき弁護士費用の額は、少なくとも20万円を下回らないというべきである。

(3) 損害合計

損害合計は、276万円である。

1.3 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は、夫である原告■■■■と、次男と野村に住んでいた。消防団員から原告■■■■に対し、「避難指示が出ているので避難して下さい」と簡単に伝えられ、それ以外の、緊急放流がされるとの説明はなかった(甲D18の4)。原告■■■■は、原告■■■■とともに一度避難所へ来たものの、原告■■■■は、犬を逃がすために再度1人で自宅へ戻った(甲D18の4)。しかし、家が天井まで浸水することを知らなかった原告■■■■は、大事な荷物を持ち出すことなく再度避難所へ戻った。家の天井まで水が来ることを知らされていれば、■■■■一式、ゲーム機、パソコン2第、一眼レフカメラ、ビデオカメラ、仕事用のスーツ、靴、母の形見である大島紬の着物、ダイヤの指輪、ダイヤのネックレス、会社から貸与されているパソコン等、大事なものを持ち出すことができたはずである(甲D18の4)。貴重品以外にも、子どもが借りているユニフォームや必要書類等買い替えができ

1 5 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

持ち出せたはずの家財の損害は、家財・家具の損害総額960万円の2割である192万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

損害額の合計は、202万円である。

1 6 原告■■■■の損害

(1) 故■■■■動産損害

自宅の浸水被害により家財が全損し、その損害額は940万円である（甲D22の1）ところ持ち出せたはずの家財の損害はその2割である204万円である。

(2) 故■■■■死亡慰謝料

■■■■に住んでいた故■■■■は野村ダムが建設されてからは自宅が浸水被害を受けたことはなかった。多くの野村町の住民は野村ダムがあるから水害を受けることはないだろうと考えており、故■■■■も同様に考えていた。放流情報が住民に周知されず、故■■■■はまさかこんなに早く自宅が濁流の浸水被害を受けると予想できず、避難しようとしていた矢先に急激な浸水を受けて逃げ遅れて死亡した。孫の成長を楽しみにしていて余生を楽しく過ごそうとしていた亡■■■■の無念は言葉に尽くせない。家が激流にのみ込まれ、逃れることのできない状態で、恐怖の中で死亡した。この故■■■■の精神的苦痛を金額に換算すると、慰謝料額は2800万円を超えない。

(9) 損害合計

損害の合計は4 1 4 4 万円である。

1 7 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は国及び西予市から適切に放流情報や浸水情報が伝えられていれば家財損害の2割に相当する2 0 4 万円の損害を免れることができた。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する2 0 万円である。

(3) 損害合計

損害の内容は原告■■■■と同様であるため損害の合計は上記合計額2分の1に該当する1 1 2 万円である。

1 8 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は国及び西予市から適切に放流情報や浸水情報が伝えられていれば家財損害の2割に相当する2 0 4 万円の損害を免れることができた。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する2 0 万円である。

(3) 損害合計

損害の内容は原告■■■■と同様であるため損害の合計は上記合計額2分の1に該当する1 1 2 万円である。

1 9 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は、妻と野村町に住んでいた。水害当日の午前6時に、消防団員

より、避難指示が出ていることを知らされた（甲D24の11）。その際、現在の水の放流量が毎秒300トンで、1.5倍に増えるかもしれないという話を聞いたが、原告■■■■としては、1.5倍であっても川の端までの半分程度であろうと考えていた（甲D24の11）。原告■■■■は、携帯電話、家の鍵、自動車の鍵、財布を持参し、妻とともに歩いて避難した。車での避難は避難所に迷惑になると思い、車は使用しなかった。家の天井まで浸かるほどの水が来ることが分かっていたら、車を使う選択をすることができ、家具や大事にしていた高価なゴルフ道具、大島紬、パソコン、洋服等を持ち出すことができたはずである。持ち出せたはずの家財の損害は、家財損害総額1500万円の2割に当たる300万円である。

（2）弁護士費用

弁護士費用は、上記損害額の1割に相当する30万円である。

（3）損害合計

したがって、損害額の合計は330万円である。

20 原告■■■■の損害

（1）動産損害

原告■■■■は、役場の関係者若しくは消防団員より避難指示が出ていることを聞いたものの、緊急放流がされることは聞いておらず、天井まで浸かるほどの水が来ることが知らなかった（甲D25の9）。7時過ぎに、家族と犬と共に、何も持たず、車で避難をした（甲D25の9）。天井まで水が来ることを知らされていれば、エアコン、冷蔵庫、テレビ、パソコン、洗濯機等の高価な家電製品を少しでも安全な場所に移動させることができたはずである。このような持ち出せたはずの家財の損害は、192万円である。

（2）弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

したがって、損害額の合計は202万円である。

2.1 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は、午前5時45分頃に、消防団員より緊急放流により家まで水が来るという話を聞いた(甲D26の4)。しかし、家が浸かるほどの水が来るという話は聞いていなかった。それでも急いで避難をすることとし、大事なものは家の2階まで移動させ、財布、通帳、携帯電話、タオル、着替えをもって、車で避難をした。家の2階まで水が来ることを知っていれば、少なくとも、パソコン、ビデオカメラ、テレビ2台、スーツ2着、ゴルフクラブセット、釣り道具一式、ゲーム機家族全員分の服、新品の調理器具一式等の大事なものは2階に移動させるのではなく、車で持ち出すという選択をすることができたはずである。このような、持ち出せたはずの家財の損害は、家財損害総額500万円のうち2割の100万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

したがって、損害額の合計は110万円である。

2.2 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

親の家で自分の部屋が浸水に遭い、家具等が被害を受けた。動産損害は、60万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害額の1割に相当する6万円である。

(3) 損害合計

損害の合計額は、66万円である。

三 被告西予市

1 原告[]の損害

(1) 故[]死亡慰謝料

故[]は、野村町、野村ダムが好きで、夫婦で助け合いながら、仲良く暮らしていた（[]本人調書54番・6頁）。故[]は、[]、[]、犬の散歩を毎日必ず行い、健康に生活していた。ところが、自宅が二階部分の屋根の上まで浸水被害を受け、逃げ遅れた故[]が自宅に閉じ込められ、自宅の室内（玄関付近）で溺死した（[]本人調書12乃至21番・2頁、3頁）。

[]は避難の準備をしていたにもかかわらず、逃げ遅れて自宅に閉じ込められて死亡した（[]本人調書25番、26番・3頁）。

避難の準備をしていたにもかかわらず、逃げようとしても玄関のドアが水圧により開かなかったその無念は想像を絶する。また、西予市が防災無線や消防団の声掛けによって伝えるなどをしていれば、流域住民は家屋内にいたことが危険であることを認識して、早期に避難することができて、その生命が奪われることはなかった。防災無線が設置されていた故[]は、防災無線などで家屋浸水という状況変化を知らされれば避難した（[]本人調書31番乃至33番・4頁）。故[]の死亡慰謝料は2800万円を下回ることはない。

(2) 葬儀費用

葬儀費用は80万円である。

(3) 故[]死亡逸失利益

故[]は、[]で働いており、働き者であった（[]本人調書

22番・3頁) 年齢は当時74歳であり、高齢ではあるものの、収入は同世代の者より多かったものと考えられる。

そこで、70歳以上の賃金センサスの平均の賃金額である200万円の年収を基礎に、ライフニツツ係数を用い、生活費を30%控除して計算した。

よって、故[]の死亡逸失利益は620万円である。

(4) 故[]死亡慰謝料

故[]は、初のひ孫が生まれるのを楽しみにしていた。夫の[]、着替えを手伝ったり、背中を流したりと、日常的に手助けをしていた。当日は、通常通り仕事へ出かけていたが、豪雨の中夫の様子が気になり帰宅し、玄関に自分と夫故[]の服を詰めたリュックサックを準備していた[]本人調書25番、60～63番・7、8頁)。しかし、放流により自宅が浸水し、玄関のドアが開かなくなり、閉じ込められたまま溺死した。故[]宅の家は、周辺の家と比べて、階数でいえば1階分くぼんだ低い位置に建っていた([]本人調書27、28・3頁) また、故[]宅の玄関のドアは開き戸で、内から外へと押し開く構造となっている([]本人調書26・3頁)。故[]宅は、2階建てではあるものの、部屋の中から2階へ上がることは出来ず、一度外へ出て、外階段から2階へ上がる構造となっている(原告[]本人調書29、30・4頁)。緊急放流により浸水がはじまり、故[]宅のくぼんだ敷地内に水が急激に流れ込み、その水がどんとどんと溜まっていき、玄関のドアが水圧で開かなくなった([]本人調書26・3頁)。家を出られさえすれば、2、3分で安全な場所へ逃げられるのに([]本人調書33・4頁)、ドアが開かなければ2階へすら逃げることも出来ず、水がどんとどんと上がってきて飲み込まれていく恐怖は想像を絶する。故[]の精神的苦痛は、2800万円を下回ることはない。

(5) 葬儀費用

故[]の葬儀費用は80万円である。

(6) 相続関係

原告[]は、故[]の相続分のうち4分の1ずつを有するため、故[]2880万円のうち720万円ずつが原告[]の相続分である。

原告[]は故[]の相続分のうち3分の1ずつを有するため、3500万円のうち1166万6666円ずつが原告[]の相続分である。

(7) 原告固有慰謝料

故[]には、原告を含めて4人の子供がいる。故[]には、原告を含めて3人の子供がいる。原告[]は、予想もしない水害での父親及び母親の死亡という結果を目の当たりにして、避難させてやれなかったのかという悔いが残り、これから親孝行をしようと思っていた矢先のことだけに、子どもとしての精神的苦痛は大きい。原告[]と両親は、良好な関係であり、原告[]が離婚をして両親のもとへ帰ったときも、両親は気持ちよく受け入れ、原告[]の子にも優しく接していた(本人調書54番・6頁)。[]が亡くなるつい10日前にも、原告は故[]と話していた(本人調書46番・5頁)。原告[]の子供は、出産を控えており、原告[]にとっては初孫([]にとっては初のひ孫)が誕生しようとする時期であった。本件災害で原告は故[]に初ひ孫を見せてあげることができなかったが、原告[]は心の底から故[]に初ひ孫を見せたかったものである(本人調書51番・6頁)。水害の2日後、原告[]が荷物の片づけをするために故[]の家を訪れ、玄関を開けた瞬間、故[]が準備していたであろう、故[]と故[]の服が詰まったリュックサックが転がってきた(本人調書60～63番)。このリュックサックを見て、避難をするために夫の分まで荷物を詰め、準備していたに

もかかわらず逃げられなかった母親の姿を想像し、思いを巡らせた原告[]の悲しみは計り知れない。この点でも、原告[]は著しい精神的苦痛を受けた。

その精神的苦痛を慰謝するために必要な額は150万円を下回ることはない。故[]の子どもである原告[]は、固有の慰謝料として金300万円ずつを請求できる。

(8) 弁護士費用

原告[]の弁護士費用は、それぞれ損害の1割に相当する210万円ずつである。

(9) 損害額の合計

原告[]の損害額の合計は、2396万6666円ずつである。

2 原告[]の損害

(1) 故[]動産損害

家財損害総額は1280万円であるところ、適切に放流情報や浸水情報が伝えられていれば、家財損害の2割に相当する256万円の損害を免れることができた。そのため、国がこれを怠った瑕疵により、256万円の損害が発生したといえる。

(2) 故[]車両損害

車両の損害は160万円である。

(3) 故[]死亡逸失利益

(4) 故[]死亡慰謝料

故[]は、原告と夫婦として、長男と3人で暮らしていた。野村町の[]として、働いていた。ところが、故[]の生命は、西日本豪雨によって無残にも絶たれた。車が流され、死亡に至るまでの恐怖感は、筆舌

つけ、知り合いの確認により夫の死亡がわかるという言い表すことのできない絶望感を味わった（本人調書70番乃至78番・9頁乃至11頁）。そして何より、本件豪雨により、たった1人の夫を失った。原告■
■にとって、この悲しみはたとえようもないものである。本件災害によって原告■
■が被った精神的苦痛は200万円を下回ることはない。

原告■
■は、故■
■氏の息子である。予想もしない水害での一家の支柱を失い、今後の生活への不安など精神的苦痛は大きい。その精神的苦痛を金銭に換算すると200万円を下回ることはない。

(10) 弁護士費用

弁護士費用は、原告■
■が45万円、原告■
■が40万円とするのが相当である。

(11) 損害費用合計

原告■
■の損害額の合計は273万円、原告■
■の合計は233万4000円である。

3 原告■ ■の損害

(1) 亡■ ■

亡■
■の死亡慰謝料は、2800万円である。

(2) 葬儀費用

亡■
■の葬儀費用は、80万円である

(3) 相続関係

原告■
■は亡■
■の相続分のうち4分の1を有するため、2880万円のうち720万円が原告■
■の相続分である。

(4) 弁護士費用

弁護士費用は、70万円である。

(5) 原告固有慰謝料

■■■■には、原告■■■■を含めて4人の子供がいる。予想もしない水害での父親の死亡という結果を目の当たりにして、避難させてやれなかったのかという悔いが残り、これから親孝行をしようと思っていた矢先のことだけに、子どもとしての精神的苦痛は大きい。その精神的苦痛を金銭に換算すると150万円を下回ることはない。

(6) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する15万円である。

(7) 損害合計

損害合計額は、955万円である。

4 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

消防団員に避難するようと言われ、着の身着のまま、車で避難をした(甲D13の3)。消防団員から、家の2階まで浸水するなどという具体的な話はされず、原告■■■■は、緊急放流によりその程度まで浸水することを知らなかった(甲D13の3)。そのため、車で避難をしたにもかかわらず、大事な荷物をもっていかず、着替える余裕もなく避難をすることとなったのである。それどころか、大事な家族である娘までも家に残してしまったのである。娘は間一髪のところ助かったものの、家財は全損した。西予市から、緊急放流により、家が2階の高さまで浸水すると知らされていれば、少なくとも、家財、家具、生活用品一式、妻と薄めの所有する和服を持ち出すことは可能であった(甲D13の3別紙)。これらの持ち出せたはずの家財の損害は、家財の損害総額1280万円のうち、2割である256万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、動産損害の約1割に相当する20万円である

(3) 損害合計

損害額の合計は、276万円である。

5 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は、消防団の訪問により、住んでいる野村町に避難指示が出ていることを知った(甲D14の10)。「6時30分からダムが普段の1.5倍放流するので、堤防を超える恐れがあるので避難して下さい」と言われ、避難をしようと準備をしたものの、急に水が増えて、道路から金営の高さまで水が押し寄せ、外に出て逃げるのが不可能となった(甲D14の10)。2階の天井まで水が来ることを知らされていれば、もう少し早く避難をし、少なくとも、車、パソコン、カメラ、腕時計、軽トラック等、大事な家財を持ち出せたはずである。持ち出せたはずの家財の損害は、家財の損害総額1280万円のうち、2割の256万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する20万円である。

(3) 損害合計

損害額の合計は、276万円である

6 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は、水害当日は、息子に「2階に上がる階段まで水が来ている」と言われるまで寝ており、その言葉を聞いて驚いて起床し、2階の窓から、近くにあった電柱を伝って道路に降り、必死に泳いで道を進んで避難した(甲D15の4)。つまり、起きてから驚きつつもすぐに状況を理解し避難を開始したが、準備をする余裕は全くなく、着の身着のまま避難し、家財

を何一つ持ち出すこともできなかつたのである。

1階部分で■■■■を営む■■■■の住宅は、シャッターをしており、原告■■■■は、シャッターの近くで寝ていた。そのため、訪問客がある際にはシャッターをたたく音ですぐ目覚めるものであるが、当日の朝は、シャッターをたたく音が聞こえたということもなく、消防団が原告■■■■宅を訪問した様子はなかった（甲D15の4）。午前6時過ぎに、家屋が飲み込まれるほどの緊急放流がされることを広報車や防災無線を用いて知らされていれば、それに気づいてはやめに避難を開始することができた。少なくとも、車、パソコン、着物等の大事な家財を持ち出すことはできたはずである（甲D15の4別紙）。持ち出せたはずの家財の損害は、総額1783万5531円のうち、2割の548万円である。

（2）弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する50万円である。

（3）損害合計

損害額の合計は、598万円である。

7 原告■■■■の損害

（1）動産損害

原告■■■■は、午前6時過ぎになり、家の外に出ると、家の前に堤防から出たと思われる水が溜まっていた。偶然にも家の前に来ていた消防車に乗り、着の身着のまま避難をした（甲D17の4）。原告■■■■は当日午前5時に起床していたが、消防団員が家に来ることはなかったため、避難をする必要があることも知らず、家財を持ち出す準備をすることもできなかった。家の天井が浸かるほどの放流がされることを知らされていれば、テレビや仏壇を安全な場所へ動かし、アルバムや財布、現金等の大事なものを持って逃げることはできたはずである。持ち出せたはずの家財の損害額は、動産損害総額

1280万円の2割である256万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する20万円である。

(3) 損害合計

損害合計は、276万円である

8 原告■■■■の損害

(1) 動産損害

原告■■■■は、夫である原告■■■■と、次男と野村に住んでいた。消防団員から原告■■■■に対し、「避難指示が出ているので避難して下さい」と簡単に伝えられ、それ以外の、緊急放流がされるとの説明はなかった(甲D18の4)。原告■■■■は、原告■■■■とともに一度避難所へ来たものの、原告■■■■は、犬を逃がすために再度1人で自宅へ戻った(甲D18の4)。しかし、家が天井まで浸水することを知らなかった原告■■■■は、大事な荷物を持ち出すことなく再度避難所へ戻った。家の天井まで水が来ることを知らされていれば、■■■■一式、ゲーム機、パソコン2第、一眼レフカメラ、ビデオカメラ、仕事用のスーツ、靴、母の形見である大島紬の着物、ダイヤの指輪、ダイヤのネックレス、会社から貸与されているパソコン等、大事なものを持ち出すことができたはずである(甲D18の4)。貴重品以外にも、子どもが借りているユニフォームや必要書類等買い替えができないようなものを持ち出すことも可能であった。このような、持ち出せたはずの家財の損害額は、損害総額530万円の2割である106万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

損害額の合計は、116万円である。

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

損害額の合計は、202万円である

1.1 原告[]の損害

(1) 動産損害

原告[]は国及び西予市から適切に放流情報や浸水情報が伝えられていれば家財損害の2割に相当する204万円の損害を免れることができた。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する20万円である。

(3) 損害合計

損害の内容は原告[]と同様であるため損害の合計は上記合計額2分の1に該当する112万円である。

1.2 原告[]の損害

(1) 動産損害

原告[]は国及び西予市から適切に放流情報や浸水情報が伝えられていれば家財損害の2割に相当する204万円の損害を免れることができた。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の約1割に相当する20万円である。

(3) 損害合計

損害の内容は原告[]と同様であるため損害の合計は上記合計額2分の1に該当する112万円である。

1.3 原告[]の損害

(1) 動産損害

原告■は、妻と野村町に住んでいた。水害当日の午前6時に、消防団員より、避難指示が出ていることを知らされた（甲D24の11）。その際、現在の水の放流量が毎秒300トンで、1.5倍に増えるかもしれないという話を聞いたが、原告■としては、1.5倍であっても川の端までの半分程度であろうと考えていた（甲D24の11）。原告■は、携帯電話、家の鍵、自動車の鍵、財布を持参し、妻とともに歩いて避難した。車での避難は避難所に迷惑になると思い、車は使用しなかった。家の天井まで浸かるほどの水が来ることが分かっていたら、車を使う選択をすることができ、家具や大事にしていた高価なゴルフ道具、大島紬、パソコン、洋服等を持ち出すことができたはずである。持ち出せたはずの家財の損害は、家財損害総額1500万円の2割に当たる300万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害額の1割に相当する30万円である。

(3) 損害合計

したがって、損害額の合計は330万円である。

1.4 原告■の損害

(1) 動産損害

原告■は、午前5時45分頃に、消防団員より緊急放流により家まで水が来るという話を聞いた（甲D26の4）。しかし、家が浸かるほどの水が来るという話は聞いていなかった。それでも急いで避難をすることとし、大事なものは家の2階まで移動させ、財布、通帳、携帯電話、タオル、着替えをもって、車で避難をした。家の2階まで水が来ることを知っていたら、少なくとも、パソコン、ビデオカメラ、テレビ2台、スーツ2着、ゴルフクラブセット、釣り道具一式、ゲーム機家族全員分の服、新品の調理器具一式等の大事なものは2階に移動させるのではなく、車で持ち

出すという選択をすることができたはずである。このような、持ち出せたはずの家財の損害は、家財損害総額500万円のうち2割の100万円である。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は、上記損害の1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

したがって、損害額の合計は110万円である。

1 原告■■■■の損害

(1) 故■■■■死亡慰謝料

西予市野村町■■■■に住んでいた故■■■■は野村ダムが建設されてからは自宅が浸水被害を受けたことはなかった。多くの野村町の住民は野村ダムがあるから水害を受けることはないだろうと考えており、故■■■■も同様に考えていた。放流情報が住民に周知されず、故■■■■はまさかこんなに早く自宅が濁流の浸水被害を受けると予想できず、避難しようとしていた矢先に急激な浸水を受けて逃げ遅れて死亡した。孫の成長を楽しみにして余生を楽しく過ごそうとしていた故■■■■の無念は言葉に尽くせない。家が激流にのみ込まれ、逃れることのできない状態で、恐怖の中で死亡した。この故■■■■の精神的苦痛を金額に換算すると、慰謝料額は2800万円を超えない。

(2) 近親者固有慰謝料（4名）

故■■■■には、原告を含めて4人の子どもがいる。母を突然の浸水被害で亡くした精神的苦痛を金額に換算すると慰謝料は150万円を下回ることはない。故■■■■の相続人は4名であるが（甲D22-3～D22の24）、原告■■■■以外の3名は、故■■■■の損害賠償請求権については全て原告■■■■に譲渡した（甲D22の35、36、38乃至40）。そのた

め、原告■は合計で600万円を固有の慰謝料として請求できる。

(3) 弁護士費用

弁護士費用は上記損害の1割に相当する340万円である。

(4) 損害合計

損害の合計は3740万円である。

四 被告大洲市

1 原告■の損害

(1) 動産損害

原告■は大洲市■に居住する者であるが、浸水被害により家具・耕運機・草刈機・コンプレッサー等が使用不可能になった。その被害額は100万円である（甲D3の1）。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は上記損害の1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

損害の合計は110万円である。

2 原告■の損害

(1) 動産損害

原告■は大洲市■に居住する者であるところ、浸水被害により、テレビ洗濯機等の家具が使用不可能となった。損害額は100万円である（甲D4の1）。

(2) 弁護士費用

弁護士費用は上記損害の1割に相当する10万円である。

(3) 損害合計

損害額の合計は310万円である。

3 原告 [redacted] の損害

(1) 動産損害

浸水被害により原告 [redacted] の家電製品及び事務用品が使用不可能になった。損害額は30万円である(乙D8)。

(2) 損害額の合計

損害額の合計は30万円である。

五 民事訴訟法248条について

1. 民事訴訟法248条は、次のように定めている。

「損害が生じたことが認められる場合において、損害の性質上その額を立証することが極めて困難であるときは、裁判所は、口頭弁論の全趣旨及び証拠調べの結果に基づき、相当な損害額を認定することができる。」

民事訴訟法248条の理解について、最判平成18年1月24日集民219号329頁、判タ1205号153頁(以下「平成18年最判」という。)は、損害が発生した以上は、「仮に損害額の立証が極めて困難であったとしても、民訴法248条により、口頭弁論の全趣旨及び証拠調べの結果に基づいて、相当な損害額が認定されなければならない。」と判示している。

本件においては、人の死亡などの損害の発生が認められる以上、損害額の算定が困難であることを理由として損害賠償請求が棄却されてはならない。本件のような大規模水害においては、洪水によって家財とともに、客観的資料も散逸するため、個々の損害額について客観的証拠を用いて立証することが困難な面がある。

そのため、損害額の立証が極めて困難な面があるため、かような損害については、民事訴訟法248条に基づき、裁判所が諸事情を考慮した上で相当額を

認定すべきである。

以上