

令和2年(ワ)第29号 損害賠償請求事件
令和2年(ワ)第172号 損害賠償請求事件
令和2年(ワ)第197号 損害賠償請求事件
令和2年(ワ)第348号 損害賠償請求事件
令和2年(ワ)第509号 損害賠償請求事件
令和3年(ワ)第254号 損害賠償請求事件
令和3年(ワ)第263号 損害賠償請求事件
原告 人江須美 外31名
被告 西予市 外2名

準備書面(13)

令和6年12月17日

松山地方裁判所 民事第1部 合議一係 御中

被告西予市訴訟代理人弁護士 大島博雅



被告西予市は、被告西予市令和6年11月22日「準備書面(12)」につき、補充する。

記

第1 発災当時の「西予市地域防災計画(風水害等対策編)」(甲B43)

1 はじめに

発災当時の西予市防災会議平成27年3月作成「西予市地域防災計画(風水害等対策編)」(甲B43)において、「洪水」については定めがあるが、この「洪水」にはダム放流によるものは含まれていない。

そのため、ダム放流による災害対策、防災業務の事務・業務について定めがなかった。

2 発災当時の西予市防災会議平成27年3月作成「西予市地域防災計画（風水害等対策編）」（甲B43）

第1編 総論

第1章 計画の主旨

第1項 計画の目的

この計画は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第42条に基づき、西予市の地域に係る災害対策について定め、これを推進することにより、住民の生命、身体及び財産を災害から保護することを目的とする。

第2項 計画の性格

（1）この計画は、市域に係る防災に関し、市の処理すべき事務又は業務を中心として、防災関係機関が処理する事務又は業務を包含する総合的かつ基本的な計画である。

（2）この計画は、市及び防災関係機関の防災に関する責任を明確にするとともに、各機関の事務又は業務を有機的に統合する計画である。

（3）この計画は、災害救助法（昭和22年法律第118号）に基づき、知事が実施する災害救助事務のうち、同法第30条に基づき市長に委任された場合の計画又は知事が実施する救助事務を補助する場合の計画及び同法適用前の救助に関する計画等防災に関する各種の計画を包含する総合的計画である。

（4）この計画は、市、県、指定地方行政機関、指定公共機関、指定地方公共機関及び公共的団体、その他防災上重要な施設の管理者並びに住民が、防災対策に取り組むための基本方針となるものであり、地域における生活者の多様な視点を反映するため、防災会議の委員の任命など、計画決定過程における男女共同参画、その他の多様な主体の参画に配慮しながら、状況の変化に対応できるよう必要に応じ見直しを行うものである。

第1編第1章第2項

（1）において、「市の処理すべき事務又は業務を中心」とする本計画は、自

治事務に基づく事務・業務であることを明らかにしている。

(2)において、「市及び防災関係機関の防災に関する責任を明確」にし、「各機関の事務又は業務を有機的に統合する計画」とすることを明らかにしている。

(3)において、災害救助法に基づき委任をされる事務及び救助事務を補助する事務は、法定受託事務であるが、その性格の事務を含むものもこの計画に包含していることを明らかにしている。

(4)において、この計画が、防災対策に取り組むための基本方針であることを宣言し、また、変化に対応するため必要な見直しを謳うものである。

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

西予市に係る防災に関し、市及び防災関係機関が処理すべき事務又は業務の大綱は、次のとおりである。

第1項 西予市 ー抜粋ー

(7) 災害に関する情報の収集、伝達、広報及び被害調査

(10) 避難準備情報の提供、避難勧告、避難指示、屋内での待避等の安全確保措置の指示及び避難所の開設

(11) 消防、水防その他応急措置

第5項 指定地方行政機関 ー抜粋ー

(3) 四国地方整備局（大洲河川国道事務所、野村ダム管理所）

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。

ア 災害予防

(ア) 応急復旧用資機材の備蓄の推進

- (イ) 機動力生かした実践的な方法による防災訓練の実施
- (ウ) 公共施設等の被災状況調査を行う防災エキスパート制度の運用

イ 応急・復旧

- (ア) 防災関係機関との連携による応急対策の実施
- (イ) 路上障害物の除去等による緊急輸送道路の確保
- (ウ) 所管施設の緊急点検の実施
- (エ) 緊急を要すると求められる場合の緊急対応の実施

ウ 所管に係る災害復旧事業に関すること

エ 緊急輸送を確保するために必要な港湾、海岸保全施設等の整備の計画的実施に関すること

オ 緊急輸送用岸壁、港湾、海岸保全施設等の整備の指導に関すること

カ 流出油防除等海上災害に対する応急措置に関すること

第2章第1項 西予市の事務又は業務として、(11)「水防」と言及があるが、ダム放流による災害対策、防災業務の事務・業務を分担することが項目立てて定められていない。

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。

なお、平成30年7月7日当時は定めがなかったが、平成30年豪雨災害後見直され改められた最新の「西予市地域防災計画」（風水害対策編）（令和6年3月修正）第1編第2章第5項においては、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

は業務として、「(3) 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）」「イ 災害予防に関すること」「(オ) ダム操作や情報等に関する広報や住民周知」が定められている。

第3編 第3編は「災害が発生した場合の応急対策」についての定めであるが、第3編第13章の「水防活動」において、ダム放流による災害対策、防災業務の事務・業務は定められていない。なお、平成30年7月7日当時は定めがなかったが、平成30年豪雨災害後見直され改められた最新の「西予市地域防災計画」（風水害対策編）（令和6年3月修正）第2編「災害予防対策」第1章第7項において、同第6項とは別に、「野村ダムの放流等に関する情報の発信は、野村ダム操作規則に基づき発信され、その伝達系統は、西予市水防計画に規定する「野村ダム水防伝達系統図」に準ずる。」と定められている。

3 まとめ

発災当時の西予市防災会議平成27年3月作成「西予市地域防災計画（風水害等対策編）」（甲B43）において、ダム放流による災害対策、防災業務の事務・業務について定めがなかった。

そのため、発災当時のダム放流に際して、従うべき災害の伝達系統、伝達方法等が「西予市地域防災計画」には定められていなかった。

第2 発災当時の「西予市水防計画」

1 はじめに

発災当時の「西予市水防計画」には、警報に係る具体的な対策は定められていない。

2 発災当時の西予市「西予市水防計画」（丁B8）

第1章 総則

第1項 目的

水防法（昭和24年法律第193号。以下「法」という。）第4条の規定に基づき、愛

媛県知事から指定された指定水防管理団体たる西予市が、同第 32 条の規定に基づき、洪水又は高潮による水害を警戒防止するとともに、これによる被害を軽減するため、市内の海岸、港湾、河川、ため池等に対する水防上必要な監視、警戒、通信連絡及び輸送、水門等の操作、水防のための消防機関の活動、避難の誘導、応援並びに水防に必要な器具、資材、施設の整備と運用について実施の大綱を定め、もって水防の万全を期するものとする。

第 1 項 洪水又は高潮による水害が発生した場合において、水防法第 32 条の規定による特定緊急水防活動を行うため、大綱を定めることが定められている。

第 4 章 予報及び警報

第 2 項 水防警報

(1) 水防警報を行う河川及び海岸

ア 国土交通大臣が行う水防警報の指定河川

西予市には該当無し。

第 3 項 水位情報の通知及び周知

(1) 水位情報の通知及び周知を行う河川

水防法第 13 条の規定により国土交通大臣及び知事が水位情報の通知及び周知を行う河川（以下「水位情報周知河川」という。）

ア 国土交通大臣が指定する水位情報周知河川

西予市には該当無し。

3 現在の「西予市水防計画」

ダム放流による災害は、洪水又は高潮による水害には含まれない。

先述のとおり、最新の「西予市地域防災計画」（風水害対策編）（令和 6 年 3 月修正）第 2 編「災害予防対策」第 1 章第 7 項において、ダム放流による災害予防対策として、同第 6 項とは別に、「野村ダムの放流等に関する情報の発信は、野村ダム操作規則に基づき発信され、その伝達系統は、西予市水防計画に規定

する「野村ダム水防伝達系統図」に準ずる。」と位置づけられている。

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。

4 まとめ

発災当時のダム放流に際して、野村ダム下流河川域の従うべき災害の伝達系統、伝達方法等が「西予市水防計画」には定められていなかった。

第3 求釈明に対する釈明 一被告西予市準備書面（12）の補充一

1 準備書面（12）4頁6行目

災害情報と災害発生情報とは異なる意味である。

災害情報は、予防対策（防災）、現象・状況の情報、報道・広告・広報・メディア等により流通する情報、災害対応（発災）情報、安否に関する情報といった様々な過程で情報が提供される。こういった様々な過程で提供される災害情報を聞いて、住民自身が最適な避難行動を選択することとなる。

2 準備書面（12）第2「被告西予市に重過失はない」第1項（3頁）の補充

原告らは、午前6時8分、野村ダム事務所から被告西予市にホットラインで連絡を受けたことにつき、住民の生命に対する逼迫した危険があるのに、野村支所長及び西予市長が避難指示を出さなかったことに重過失があると主張する。その根拠として、西予市長には、避難指示の適切な専門的判断をする権限も義務もあると主張している。

しかし、この原告らの主張は、失当である。被告西予市は、災害対策基本法により、防災情報を伝達することはできたとしても、法令上も条理からしても、災害が発生することを予め知ることはできず、また、災害が発生するという情報を予め収集することはできない。原告らは、西予市長が住民の生命を侵害する災害が発生する逼迫した危険があることを予め知ることはできたにもかかわらず

らず、これを怠ったかのような主張をしているが、災害対策基本法の根本的解釈を誤ったものである。

異常洪水時防災操作(ただし書操作)をしてダムから放流されることにつき、被告西予市は、いかなる災害が発生するか予め知ることはできず、いつ・どこで・どのような災害が発生するのかという判断をすることもできない(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)。

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」との連絡を受けた。しかし、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。そして、地域防災計画において、この情報の伝達系統(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)も定められていない。西予市長には避難指示発令の権限があり、本件で既に適切な避難指示を発していた。また、消防団による戸別訪問も行われていた。住民の生命の安全を災害から確保するためにこれらの対策を実行していたのである。ホットラインで「流入予測量」「毎秒1750立方メートル」との連絡を受けたとしても、災害発生状況に対する適切な災害対応を行っていた。ホットライン受信後に、新たな避難指示・新たな避難指示放送をしなかったからといって、被告西予市に過失はない。

以上