

令和2年(ワ)第29号 損害賠償請求事件

原告 [REDACTED] 外7名

被告 西予市 外2名

被告西予市準備書面(1)

令和2年8月31日

松山地方裁判所民事第1部合議一係 御中

被告西予市代理人弁護士 松 本



請求の原因に対する答弁

第1、本件訴訟と肱川の治水について

1項、①、②、③

2項 全部

について、国の答弁と同じなので、これを援用する。

第2、ダム管理所の責任回避のための放流データ改ざんについて

国の答弁を援用する。

第3、ダム管理所の任務懈怠(過失)について

1項 全部

2項、(1)、(2)、(4)、(5)、(6)、(7)、(8)

(尚、(3)については、西予市が答弁する必要はないと思料されるので、答弁しない)

3項、(1)、(2)、(3)、(4)、(5)、(6)、(7)

4項、(1)、(2)、(3)

につき、いずれも国の答弁を援用する。

(尚、4項(4)、(5)については、国と大洲市との関係の記載であるので、西予市は答弁しない)

4項(3)「西予市の責任」については、西予市はこれを否認する。国の答弁の外に西予市は別に詳しく答弁する。

第4、原告らの損害について

1項、(1)、訴外[REDACTED]の場合については、西予市に対する請求であるから否認する。

原告らの主張を争う。詳細は別項で詳しく主張する。

(2)、イ、ロ、ハ、ニの主張を全て争う。

(3)、国の責任を問うているが、西予市の責任との関係もあり、否認する。

(4)、否認する。この主張に関連する西予市の主張を別に行う。

(5)、[REDACTED]と相続人との関係は認めるが、損害については争う。

(6)、弁護士費用 争う。

以上は、専ら被告国に対する原告らの主張についての認否であるが、西予市に対しても関連する事項もあるので、一応、認否のみを行った。

(7)、西予市に対する損害の請求については争い、国に対する同請求は国の答弁の通りであるので、これを援用する。

第1、西予市に対する損害賠償請求の概要

1、ダム放流情報や浸水被害情報を切迫性をもって下流域住民に伝えていなかったため、住民らは危険な状況を十分に認識出来ず逃げ遅れて死亡した。

2、西予市において、ハザードマップが作成されていないことから分かるように、ダムがあるから水害は生じないとダムの治水効果を過信していたため、

どの程度の放流量で、どの地域が浸水被害を受けるのか検討しておらず、把握していなかった。浸水被害の見通しがあまく住宅の2階に達するほどの大規模な被害になるとは考えていなかった。住宅の2階に避難すれば大丈夫と考え、防災無線で「屋内の高い所に避難して下さい」と放送して、誤った避難指示をした。

3、(これは)流域住民の生命と財産を守る地方自治体として行うべき情報提供を行っていないのであるから、賠償責任がある。

上記主張内の1は、情報を伝えていなかったためという不作為が、2は間違った情報を伝え、正しい情報を伝えなかったという不作為が、3は誤った情報を伝え、行うべき情報(正しい情報と解される)を提供していなかったから市に責任があるという。いわば不作為を問題としている。

第2、上記原告らの主張に対する認否

1については否認する。

特に逃げ遅れて死亡したとの主張は事実に反する。

2については、ハザードマップを作成していなかったことは認める。しかし、住宅の2階に避難すれば大丈夫と考え、「屋内の高いところに避難して下さい」と誤った避難指示をしたとの主張は争う。

3については、争う。

第3、西予市の主張

1、肱川の氾濫に対する対応、対策

平成30年7月5日

9:14 大雨警報(土砂災害)西予市災害対策本部設置(西予市全部を対象としたもの)

10:30 【野村】防災行政無線による注意喚起を実施

平成30年7月6日

10:55 土砂災害警戒情報発表

- 11:30 【野村城川】各公民館において避難所開設、周知放送を実施
- 13:10 理事者協議①（現在の状況、今後の降雨予想等による対応について）
- 14:29 消防団正副隊長、各分団長以上は、公民館待機。団員は自宅待機の連絡。
- 15:10 各分団長らに17:00以降、班長以上は詰所に集合
- 15:30 理事者協議②（今後の降雨予想等による避難所増設時期及び対応）
- 17:30 理事者協議③（今後の河川水位等による避難情報発令及び避難所の増設等）

平成30年7月7日

- 2:30 【野村】野村ダム管理所所長から異常洪水時防災操作を6:50頃開始する予定との連絡を受ける。
- 2:32 洪水警報あり
大雨警報（浸水害）あり
- 3:13 西予市野村支所長からの指示を受け消防主任から正副隊長を招集
- 3:30 災害対策本部において緊急理事者協議。深夜の暗く強い雨の中の避難は危険と判断。又、消防団等による避難誘導の必要もあることから、それに1時間から1時間半を要することや避難所増設する準備時間も考え、5:00を目標に野村地区に避難指示を発令することを決定。
- 3:40 【野村】野村中学校、野村小学校を避難所として開設指示。
メールにて野村方面隊、野村分団1、2、3部に対して、詰所に待機、残りの分団と部に対し、いつでも出動出来るよう自宅待機を指示。
- 4:25 メール、携帯電話にて、野村現地対策本部総務班から野村分団長に5:00に1、2、3部の消防団員全員を野村公会堂に参集

するよう指示。

4:30 野村ダム管理所長よりホットラインで野村支所長に異常洪水時、防災操作を6:20に開始する念押しの連絡を受ける。

5:00 野村地区消防団員を野村公会堂に招集、そこで野村方面隊長より訓示。「各自、その住んでいる地区の住宅に戸別訪問をすること。そこでダムの放流が始まるので早く逃げよ、怪我をしないようにせよ、川に近付かないようにせよ、避難所は小学校、中学校、公民館であること、避難は直ちにするように指示せよ」と言い、「もし避難を拒む人がいたら、直ぐ連絡して避難所まで送り届けよ」と付加した。

5:10 戸別訪問開始

5:10 防災無線（第1回）開始

放送内容

「こちらは防災西予市役所野村支所です。西予市災害対策本部からお知らせします。肱川が氾濫するおそ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。野村小学校、野村中学校、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下さい。又、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場所に避難して下さい」と繰り返して呼びかけた。この放送の受信機は地区の住宅毎に無料で希望する世帯を対象に貸与しており、屋内で大きな音で放送される仕組みとなっていた。併せて消防車両でも避難指示放送をして廻った。この防災無線放送は、その後、5時35分、6時01分にも同じ内容で、計3回放送した。

5:10 消防団員の戸別訪問は、

野村分団第1部 27名 235軒を

野村分団第2部 27名 536軒を

野村分団第3部 23名 141軒を

消防野村支署署員 22名も戸別訪問に参加

計99名が計912軒を戸別訪問し、訓示された内容を伝えた。

6:08 野村ダム管理所長よりホットラインで最大流入量予測として、
1750 m³/Sとの連絡あり。

6:20 異常洪水時防災操作開始

6:30 消防団員に対し、戸別訪問を中止し退避するよう命令。

(注) 西予市災害対策本部は、野村ダムの異常洪水時防災操作開始前により、下流河川の急激な水位上昇が想定されることから土囊の積上方法による水防対策ではなく、住民の避難誘導が最優先であると判断し、より確実かつ早くに情報を住民に伝達出来る方法として戸別訪問方法をとったものである。(原告らの父母の訴外[黒塗り]上への戸別訪問については別に明らかにする。)

2、国の執った対策

(1)、国のとった対策については、国の主張するところにより明らかであるが、国からはダムの所在地区にある西予市野村支所に対して緊密にホットラインでダムの放流予定状況、放流状況等の情報提供があった。又、放流の1時間前及び、直前にサイレンを吹鳴し、町内の住民がその事実を覚知出来るようにしていた。即ち、7月7日、5時15分には、放流警報をサイレン吹鳴により行った。サイレンの吹鳴は50秒間鳴らし、5秒間休止を各計3回ずつ繰り返し行っており、併せて警報車を町内に移動させながらスピーカーによる警報を鳴らし、6時20分の放流直前にもダム地点において直ぐ放流する旨を知らせる目的でサイレン吹鳴を行っている。

このように、市内野村地区では、午前5時10分過ぎからは、消防車の動き、防災無線放送の繰り返し放送、サイレンの吹鳴の繰り返し等で、異常な騒々しさにつつまれていた状況であった。それだけでも日常生活の状況と違った異常性と緊急性を住民は感知していたと思われる

ころに、消防団員がまわって来て、「大量の水が来る。危険だから早く避難せよ」と言われたのであった。

(2)、野村ダム異常洪水時防災操作開始前後の水位の状況

災害時活動状況記録ではあるが、水位についてのみ抜粋。

日時 平成30年7月7日 5時～12時迄 (消防野村支署作成)

場所 野村町野村

時間 6:20 野村ダム放流量増加 (439 m³/S)

6:28 天神橋に移動し、橋の上から監視開始

6:30 野村ダム放流量増加 (902 m³/S)

各活動隊河川付近から離れる。

河川の水量が増加する。河川敷は越水しないが、残り
1 m迄上昇状態

6:34 右岸にて野村大橋の主桁から下3 m付近まで水位
の上昇を確認

6:39 野村自動車作業場の浸水確認

6:40 野村ダム放流量増加 (1408 m³/S)

三島橋下水位橋下まで

6:43 三島橋左岸氾濫

6:45 野村保育所前氾濫

6:46 乙亥会館下駐車場の浸水確認

6:50 野村ダム放流量増加 (1452 m³/S)

6:51 三島橋付近車が流されている。

6:56 野村大橋の主桁部分まで水位が上昇

7:00 野村ダム放流量 (1452 m³/S)

7:02 三島町確認→河川氾濫住宅浸水中

7:10 野村ダム放流量 (1460 m³/S)

7:11 三島町2階ベランダ避難者2名

7:20 野村ダム放流量増加 (1590 m³/S)

7:30 野村ダム放流量増加 (1700 m³/S)

7:40 野村ダム放流量増加 (1783 m³/S)

8:00 野村ダム放流量減量 (1527 m³/S)

8:20 以後放流量減量 (1240 m³/S)

上記6時45分欄の野村保育所は[]から道路をへだてた肱川よりにある保育所で、最も肱川の堤防に近い所に位置している。その前が氾濫していることは、その後、道路迄約1m位高くなっているのに、[]近くの道が冠水する迄にはいくらか時間がかかる。

以上のように、[]らの住む三島橋近くの町内に浸水がはじまったのは、早くて6時45分より後であると推認出来る。

第4、被告西予市の[]らの主張に対する反論

1、被告西予市が野村地区の住民に対して避難指示をしたのは、午前5時10分頃である。これは、野村ダムからの異常洪水時防災操作に関する情報提供があった深夜、雨の中2時30分頃に避難せよと指示したのでは、住民が暗い中、避難所まで避難していく途中で、用水路へ転落したり、滑ったり転んだりして怪我してはならないとの配慮からのものであって、午前5時頃になったら、夏のことであり明るくなっているところから、その時間にしたものである。

野村地区の住民が避難所まで行くのに距離的には遠くてもせいぜい500m位であり、本件、[]の住むところから避難所である野村小学校又は野村町公民館まで行くには、どちらに行くにせよ3~400mの距離であった。従って、原告らも認めているように、[]の自宅からの距離からしてせいぜい5~10分あれば、避難完了出来たであろうことを思うと、避難指示が遅過ぎて、いざ避難しようとした時には浸水のために体がきかず溺れて死亡したという事態にはならないと思料する。それは、3回目の防災無線放送による避難指示は6時01分にされているが、1回目が5時10分、2回目は5時35分に行われたからである。又、地元消防団員が[]

方へ戸別訪問して、「2人とも直ぐに逃げて下さい」と直接声かけを行い、「分かりました」とはっきりと返事したので、次の訪問先へ行ったのが、およそ6時前後であったというところから推測するに、消防団員が帰った後から避難準備をするのに20分位かかったとしても、付近に浸水が始まったのは6時45分より後であったことを考えると、指示若しくは声かけが遅すぎたことが原因で死亡したとは決していえないであろう。ましては多少認知症気味であったとしても日頃犬を連れて1人で散歩していたとのことであり、は当日の朝何処かへ勤めに出ていたが早日に帰宅したものと思われ、速やかに避難することを妨げる支障はなかったものと思われる。

声かけから浸水が始まるまでに少なくとも40分程度の時間的余裕がある以上、声かけが遅すぎた為避難出来なかったとの主張は認められない。

2、ハザードマップを作っていないことは、ダムの治水効果を過信していたからとの主張は否認する。西予市がハザードマップを作成していなかったことは認める。しかし、それを作成していなかったのは、野村ダム下流域は水防法第13条第2項による水位周知河川の指定がされておらず、水防法第14条に規定する洪水浸水想定区域に指定されていないことから、作成していなかったにすぎず、ダムの効果の過信とは関係がない。

ハザードマップは洪水の危険のある場所や想定される被害の程度を示す図である。国や県が相当の損害の出る河川と想定して、浸水想定区域図を作り、これをもとに市がハザードマップを作るのが通常の作成手順だが、西予市は上述のような理由からハザードマップを作っていない。

このハザードマップは高い信頼性を有する必要があることは言うまでもないが、絶対的なものではなく、近年の異常気象の頻度や激しさからも想定図の通りの被害が発生するとは限らない。従って、ハザードマップを作っていないことが、本件の過失につながると非難するのは飛躍がある。ハザードマップを作成していない市や町はそれを作成していないことを理由に過失が認められるのでない。義務を課されていないハザードマップを作成し

ていないことを理由として、西予市に過失責任があるというのなら、その前に、西予市がなすべき法律上の義務を明確に示し、その義務を果たしていないというべきである。しかし、それを原告らは示していない。

西予市がダムの治水効果を過信していたというだけでは、どのような法律上の義務である行為をしないことになるのか不明である。

3、次に、原告らは、被告西予市が2階に達する浸水となることを想定しなかったから、防災無線放送で「高い所へ避難すればよい」と誤った避難指示をしたという。そして、そこに過失があるという。しかし、被告西予市はこれを否認する。

被告は、既に、防災無線放送内容を明らかにしたように、「直ちに避難を開始して下さい」と呼びかけ、次に「避難が危険である場合は、近くの安全な場所に避難するか、屋内の高い場所に避難して下さい」と言っているのであり、他に何も言わないで、高い所へ避難さえすればよいとは言っていないのである。いわば、水平に避難が出来ない場合は、緊急避難的に被害を最小限とするためにやむなく垂直に避難して下さいと言ったのであり、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。

4、原告らは、最も重要な主張として、被告の避難指示は切迫性をもった指示でなかったという。訴外[]に対しても、消防団員は、「今までにない大きな放流がされる。危険だから、今すぐ、直ちに避難して下さい」と呼びかけている。周辺は、サイレン等が何回もなり、無線放送も繰り返し「直ちに避難して下さい」と告げており、大雨の中で聞こえにくい状況であったとしても異常な状態であったことは認識出来ていたはずである。しかも、その上に消防団員が戸別訪問までしてきたのである。誰もこれ以上悠長にかまえられる雰囲気でない感じをもっていたであろう。これは、まさに切迫性のある指示というしかないであろう。[]の近所の住民も消防団員が戸別訪問をした時には、既に避難していたり、家にいたほとんどの人が「直ぐ避難します」と応じた。[]も「直ぐ避難します」と返事してい

る。消防団員が一生懸命になって指示していると分かったから住人らは皆「直ぐに避難する」と答えたものと思われ、まさに切迫した避難指示といわねばならない。

従って、切迫性をもって呼びかけていなかったという事実はないのである。ただ、結果として訴外[]は避難していなかった。避難の途中で亡くなっていたのではなく、家の中で亡くなっていたことは、避難していなかったことを物語る。兩人には避難する時間的余裕もあり、特に移動の支障となる身体的不具合があった訳でもないのに、どうして避難しなかったのか、被告西予市にもこの点が不明である。

第5、損害について

1、原告らは、[]は、まさかこんなに早く自宅が濁流の浸水を受けるとは予想出来ず、急激な天井を超える浸水に逃げ遅れて死亡したという。[]の住宅家の脇川側には、舗装された車道があり、その道路を越えた水でないと、その住宅に水は襲ってこない。いかえると、道路が冠水しないと、その家に水が入ってこない。その道路が水につかるのはどんなに早くてもおそらく6時45分に「野村保育所前氾濫」と災害時活動状況にのっているから、その後ではないかと思われるのである。この野村保育所は脇川の堤防に面した位置にあり、その堤防を経て氾濫したのが6時45分で、そこから[]宅まで緩やかな上りの傾斜があり、更に、上記車道が脇川に平行して走っているのであるから、その車道を越えて浸水する迄にはもっと時間がかかるから、6時45分頃は[]宅に浸水はまだ始まっていないと十分推測されるのである。前述したように自宅から5～10分で避難所まで到達出来る以上、すぐに避難行動を起こしていれば、急激な浸水に逃げ遅れるという事態にはならないということである。

原告らの主張は、この意味でとりえないと思料する。

2、次に、[]の家は周辺の土地より2、3m低い所に建っていたとの

主張は認める。だから水は上から落ち込むようになるとの主張も認める。しかし、道路を越えた水が濁流となって落ち込んでくる前に避難所へ逃げただけの時間的余裕と身体能力はあったし、訪問してきた消防団員に「直ぐ逃げる」と返事しているのに、何故逃げなかったかが問題なのである。避難さえしていれば、その周辺の避難した人達と同じように死亡しないで済んだのである。避難しようと思えば出来たのに、取って避難しなかったことにより生じた損害を被告に請求するのは妥当とはいえない。

は障害があったと主張しているが、同人は1人で犬の散歩をしていた。障害の程度は不明であるが、十分歩行は可能であったことは間違いない。消防団員の声かけに対し、同人も妻も、共に避難をすると答えているので、避難の意味が理解出来なかったとも思えない。多少、不具合があっても妻が誘導する方法もとれたと思える。もし、二人だけで避難出来ない程であれば、消防団員に連れて行って貰えば良かったが、そのような要請もしていない。

3、浸水の時刻が切迫して伝えられていたら、早急に避難して危難を免れた筈であると原告らは主張するが、消防団員が「今までにない大量の放流がされる。直ちに避難して下さい」という言葉をかけ、無線放送でも3回も、直ぐ避難して下さいと放送していたことを考えると、浸水が直ぐ襲うことは十分感得出来たものと思える。住居が周辺より2、3m低いことは、そこで生活している限り、当然分かっていた筈であるし、道路を越えて水が来たら、その住宅が他の家より下に沈むことも、理解していた筈である。まだ道路も人が通れる状態の時に、消防団員が来ているのだから、どうして早目に避難しなかったのか、この説明は原告らがすべきである。消防団員の戸別訪問があつてから、10分もたたないうちに逃げられないほどの大量の水が襲ってきたというのならともかく、逃げようとすれば逃げられたのに、逃げなかったがために生じた損害賠償を請求する理由はどう説明するのであろうか。消防団員は、「異常洪水時防災操作開始時間を午前6時20分に前倒しすると訪問時に聞いていたかどうかはよく憶え

顔で「直ぐ避難します」と言ってくれた。「避難しません」とか「出来ません」と言った人は1人もいなかった。〇〇さん方へ行く前に何軒か戸別訪問していたが、〇〇さん方玄関には鍵がかかってなかったので、そこをあけて中に入り声をかけたところ、まず〇〇さん、次に〇〇さんが順に顔を出したので、それまでと同じように、そこでも「もうすぐダムが放流される。今迄にない大量の水が流れてくるので、浸水の危険が大きい。直ぐ避難して下さい。避難所は小学校か公民館です。怪我しないよう急いで下さい」と言った。2人とも「直ぐ避難する」と言った。この消防団員と〇〇さんとの伝言と承諾の会話の状態を直ぐ後に来ていたもう1人の団員が聞いていた。

〇〇さんは、少し足が悪いのかと思えたが、犬の散歩もしているし、杖もついている姿も見えていなかったので、「すぐ避難する」とのことでもあり、「介助しましょうか」とも言わなかった。そして、次の家へと向かった。〇〇さん方何時頃訪問したか、時計はもっていたが、見ていないので正確なことは言えないが、それから4～5軒まわった最後の家で、おじいさんが歩きにくいというので、背負って公民館まで連れていき、暫くして6時30分に消防団員に対する退避命令が出たので、〇〇さん方へ行ったのは6時前後のことと思う。〇〇さん方へ行った時に道路は冠水していなかった。尚、〇〇さん方から野村公民館はおよそ250～300m位と思う。戸別訪問した軒数は約20軒位であった。」とのことであった。

第7、西予市の主張の結論

以上のように、被告西予市は、肱川の洪水被害を防止、抑制するために、住民に対する避難指示を発令した。7日、午前2時30分に避難指示を発令しなかったのは、深夜かつ大雨の中での避難行動による危険の発生を防止するためであり、5時10分の避難指示は、明るくなったこと及び4時30分の異常洪水時防災操作の前倒しの連絡が入ったことから、防災無線放送(3回)、消防団の車両町内巡回放送での危険の告知と速やかな避難をすることの指示を行い、その上、消防団員の特別な戸別訪問による緊急な避難指

示の実施をさせていること、その避難実行に充分時間的余裕があったこと、そのため多くの住民は避難所或はそれぞれ適当な場所への避難行動をとったこと、これらの避難によりそれを実行した者に死亡者はいないこと、
 [REDACTED]も指示に従いすぐに避難していれば死亡という不幸な結果が起きなかったと考えられること。([REDACTED]が避難をしなかったことに、特に身体的支障はなかったと思えること) これら一連の西予市の対応を総合評価すると、[REDACTED]の死亡に関して市の対応に過失はないといわざるを得ない。

第8、仮定的主張

- 1、仮に、西予市の消防団員の戸別訪問以外の対応策に何らかの過失があったとしても、その過失と [REDACTED] の死亡との間には、消防団員による戸別訪問という過失を帳消しにする立派な行動があり、その何らかの過失による危険を排除しているのである。いいかえると、市に何らかの過失があったとしても、それを原因とする死亡という結果の発生を妨げる消防団員の戸別訪問があり、そのおかげで死亡という結果の発生をさしとめていたのである。 [REDACTED] が避難指示に従っていれば、死亡という結果は発生していなかった。もし、戸別訪問をしていても、その時既に浸水のために足をとられ避難が全く出来なかったという事態、いいかえると遅すぎたという事態になっていたのなら、戸別訪問は意味がなかったことになる。しかし、現実には戸別訪問していた時には、消防団員が [REDACTED] 訪問後も道路沿いの住民宅を戸別訪問出来ているのである。 [REDACTED] が避難するのにそれが出来なかった程、水がさしせまってきていた訳ではない。この事実を前提に相当因果関係について言及する。
- 2、相当因果関係、即ち西予市の何らかの過失と [REDACTED] の死亡との間に相当因果関係が認められるかどうか。

最判昭和50年10月24日によると、医療過誤のケースであるが、訴訟上の因果関係の立証は、自然科学的証明ではなく、経験則に照らして全

証拠を総合検討し、特定の事実が特定の結果発生を招来した関係を是認しうる高度の蓋然性を証明することであり、その判定は通常人が疑いをさしはさまない程度に真実性の確信をもちうるものであることを要し、かつそれで足りるとされている。この判例をもとにして、本件の特定の事実、例えば西予市が野村町内の住民の生命を守るためにとった色々の方策、処置と特定の結果、即ち[REDACTED]の死亡という結果発生との間に高度の蓋然性があるといえるかである。市の執った一連の防災行為では、夫妻の死という結果の発生が高度の蓋然性があると通常人が疑いをさしはさまない程度に真実だと確信をもたれるほどのものなのか。

本件の一連の市の防災行為の1つである消防団が戸別訪問をして直ちに避難するよう指示している行為が[REDACTED]の死亡の防止に殆ど役立たないもので、死亡の発生が高い蓋然性があると誰しも思えるほど意味がなかったといえるなら、西予市に責任のある相当因果関係のある損害といえよう。しかし、現実には消防団の戸別訪問行為も併わさって（併わさってということは事故発生までの防災無線放送、放流のサイレン吹鳴、消防車の巡回避難放送等と併せという意味）、多くの住人が小学校や公民館や近くの高い所にある知人方へ避難し、生命に別状がなかったのであり、戸別訪問に応じてすぐに避難した者に亡くなった者はいなかった事実を加味して評価する限り、西予市の事前の行動と死亡という結果発生との間には、高度の蓋然性のある因果関係（相当因果関係）があるとは通常人は判断しない（通常人が疑いをさしはさまない程度に真実性に確信をもちうるものではない）であろう。そうすると、もし[REDACTED]が事理の弁識が出来ず避難指示の意味が理解出来ないとか、身体的に歩行が出来ないという特殊な事情があったなら話が違ってくるが、同人らは事理の弁識が出来ないわけでもなく、寝込んで動けないような肉体的な障がいその他の瑕疵を有していなかったのだから、消防団員の避難指示に対し、了解し、直ぐ避難すると返答しているのである。その場で夫妻のいずれかから身体或は精神的に避難しがたい状況であると告げられていたら、消防

団員は避難の手助けをしていた。しかし、その要請もされていないのである。そこを訪問した消防団員は、地域の住民の家庭状況をある程度知っていると思われる地元の消防団員であり、[REDACTED]が杖もなしで日常犬の散歩をさせていたことを知っていたから避難をするのに支障はないものと認識していたし、両者とも直ぐ避難すると返事したので、それを信じ、次の家庭へ訪問しに行ったのであった。そこまでしていたのであるから、相当因果関係は、市の事前の防災措置と[REDACTED]の死亡との間には認められないと思料する。

3、不作為と損害との関係

本件で、原告らは、[REDACTED]が死亡したのは、その原因の1つとして西予市が避難指示を5時10分よりも早い段階で発令していたら、両人は避難出来て死亡しなくて済んだのに、市が5時10分迄発令しなかったのは、不作為による過失があったといわんとしているように思える。その主張が認められるには西予市に法律上の義務、例えば5時10分より前に避難指示をすべきであるという法律上の義務が西予市になければならないということであろう。

避難指示は、災害対策基本法第60条第1項の規定に基づき、現下の状況及び今後の気象予測、被害発生予測などを総合的に判断し発令されるものであるが、これをどの時期(タイミング)で出すのかについて、法令上に明確な基準はない。ただし、明らかに甚大な被害が発生することが予測される場合は、当然に避難指示を出すべきことはいうまでもない。

当時の野村地区の避難指示の判断は、専ら野村ダムからの情報によるところであったが、少なくとも午前5時10分前の時点で西予市が得ている情報からは本件のような甚大な災害が起こりうる蓋然性があったとは認められず、予見が可能とはいえない。

以上のことから、5時10分よりも早い段階で避難指示を発令していないという不作為(不作為であるとの主張にも疑問がある)による過失と災害による損害との因果関係はないといわねばならない。

第9、求釈明に対する釈明は、以下の通りである。

イ、西予市は、放流情報や避難の情報について、どのような形で野村町の消防団に伝えたのか。各時間帯について、いつ、だれに対して、どのような内容を、どのような方法（電話で、口頭で、ファックスで）で伝えたのか明らかにされたい。

⇒7/6 14:29（メール）正副隊長、各分団長

正副隊長、各分団長様お世話になります。14:00から正副隊長、消防署と協議を行いました結果、副分団長以上は各該当公民館で待機としますので、出勤をよろしくお願ひします。残りの団員につきましては、自宅待機などのすぐに動ける体制をお願ひします。※横林分団については、横林公民館付近が崩落のため、防災センターで待機をお願ひします。待機が完了しましたら、兵頭までご連絡をお願ひします。野村支所総務課兵頭

7/6 14:34（ライン）正副隊長、各分団長

正副隊長、各分団長様お世話になります。14:00から正副隊長、消防署と協議を行いました結果、副分団長以上は各該当公民館で待機としますので、出勤をよろしくお願ひします。残りの団員につきましては、自宅待機などのすぐに動ける体制をお願ひします。※横林分団については、横林公民館付近が崩落のため、防災センターで待機をお願ひします。待機が完了しましたら、兵頭までご連絡をお願ひします。野村支所総務課兵頭

7/6 15:10（メール）正副隊長、各分団長

正副隊長、各分団長様お世話になります。17:00に班長以上が詰所に集合し、各該当地区の細かな巡視をお願ひします。巡視後に各分団長に報告後、分団長から本部へ巡視の報告をしてください。班長以上は、巡視後に詰所待機として、今後の指示が出るまで待機してください。よろしくお願ひします。野村支所総務課兵頭

7/6 17:07（メール）正副隊長、各分団長

正副隊長、各分団長様お世話になります。17:00に班長以上が詰所に

集合し、各該当地区の細かな巡視をお願いしているところですが、巡視後各部については分団長に報告後、異常がなければ自宅待機とします。副分団長以上は、各部から報告を受け、本部へ報告後、異常がなければ自宅待機とします。明日の天候も荒れる予定ですので、早めに招集をかける事が予想されますので、ご協力をお願いします。野村支所総務課兵頭

7/7 3:13 (携帯電話) 大田方面隊長へ現地災害対策本部集合の連絡

7/7 3:15 (携帯電話) 山本副方面隊長へ現地災害対策本部集合の連絡

7/7 3:35 (携帯電話) 大森分団長

神領の水位が、避難断水位(3.3m)を超過した。避難指示が出るので、野村分団1、2、3部団員に詰所に集まってもらうよう連絡。

7/7 3:41 (メール) 正副隊長、各分団長

正副隊長、各分団長様お世話になります。神領の水位が、避難判断水位(3.3m)を超過しました。これからダムの放流も今まで以上の量が流れるので避難指示が出ます、野村分団1、2、3部団員は詰所に待機をお願いします。残りの分団・部については明るくなれば動ける体制を取れるよう準備をお願いします。野村支所総務課兵頭

7/7 3:43 (ライン) 正副隊長、各分団長

正副隊長、各分団長様お世話になります。神領の水位が、避難判断水位(3.3m)を超過しました。これからダムの放流も今まで以上の量が流れるので避難指示が出ます、野村分団1、2、3部団員は詰所に待機をお願いします。残りの分団・部については明るくなれば動ける体制を取れるよう準備をお願いします。野村支所総務課兵頭

7/7 4:25 (携帯電話) 大森分団長

野村分団1、2、3部の部員に公会堂に集まってもらう連絡

7/7 5:43 (メール) 正副隊長、各分団長

正副隊長、各分団長様お世話になります。野村地区に避難指示が発令されました。今出ている分団以外の副分団長は、各公民館に集合し待機をお願いします

します。残りの団員は自宅待機でいつでも動ける体制を取ってください。野村支所総務課兵頭

7/7 5:44 (メール) 各分団長

各分団長様お世話になります。野村地区に避難指示が発令されました。今出ている分団以外の副分団長は、各公民館に集合し待機をお願いします。残りの団員は自宅待機でいつでも動ける体制を取ってください。野村支所総務課兵頭

ロ、ダム事務所から伝えられた異常洪水時防災操作開始時間を地元の消防団に伝えていたのか。

⇒支所長から消防団の方面隊長に伝えられていたことは確認出来ているが、方面隊長が5時に公会堂に集められた消防団員に対し、明確に6時20分に放流すると伝えたかどうかは、現在、記憶がはっきりしていない。緊急に各戸別訪問し、大量のダムの放流があること、危険だから直ぐ避難せよということ、避難所を明示すること、避難時、怪我をしないように注意せよ、と伝えよと訓示することに一生懸命であり、放流時間について伝えたかどうかはよく憶えていない。

ハ、同上

但し、XXXXXXXXXXを訪問した消防団員は、ダムから大量の水が放流されるので、危険だから今すぐ避難してくださいということを夫妻両名に伝え、「直ぐ避難します」という返事をして貰っていた。

ニ、ダム事務所から異常洪水時防災操作開始の時間を午前6時50分と伝えられたのはいつか。それはどのような方法で伝えられたのか。

⇒7月7日、2:30、野村ダム管理所長から野村支所長へのホットライン

- ・異常洪水時防災操作は不可避
- ・現在の予測では河道の流下能力を上回る流量のおそれ

- ・操作開始は6:50頃を予定。
- ・放流通知は、操作の2～3時間前に情報提供
- ・ダムのサイレン、広報車は、操作の1時間前
- ・避難勧告、避難指示について市長との協議の必要性

ホ、消防団が避難誘導を行っているが、野村町以外（本所など）に勤務している消防署職員は避難誘導をしていないのか。

⇒本災害は、野村地区のみ被災したわけではなく、西予市全域において大規模に被災している、そこで当然のことながら全署員に招集がかかり、それぞれの場所で災害対応に全力を挙げて行っている。

へ、野村町の消防団は、過去10年間、ダム放流で避難指示が出た場合を想定した住民の避難誘導について訓練したことがあるか。

⇒本件災害発生当時において、訓練は未実施であったが、本件災害の検証結果を踏まえ令和2年7月19日に避難訓練を実施している。

ト、西予市がダム放流で避難指示が出た場合の住民の避難誘導についてのマニュアルを作成して、消防団に渡したことがあるか。

⇒被災当時は作成していない。被災後は、タイムラインを作成し、関係機関の連携強化を図っている。

第9、求釈明

原告らの西予市に対する損害賠償の請求は、国賠法の何条による請求なのか明確にされたい。