

幡多土木事務所管内  
豪雨に強い地域づくり推進会議

地域の取組方針

令和5年4月

幡多土木事務所管内 豪雨に強い地域づくり推進会議

## 1 はじめに

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨災害では、鬼怒川において越水や堤防の決壊が発生し、多数の家屋浸水や孤立救助者が発生した。これを踏まえ、国は、施設では守り切れない大洪水が必ず発生するとの考えに立ち、社会全体で洪水に備える「水防災意識社会 再構築ビジョン」を策定し、国管理河川において、関係機関が一体となってハード・ソフトの両面から減災対策に取り組むこととなった。本県においても一級河川の国管理区間を対象とした「物部川大規模氾濫に関する減災対策協議会」、「仁淀川大規模氾濫に関する減災対策協議会」、「四万十川大規模氾濫に関する減災対策協議会」が設立されている。

その後、平成 28 年 8 月に相次いで発生した台風による豪雨では、北海道や東北地方において、道県等が管理する中小河川においても甚大な被害が発生した。

本県ではこうした近年の災害や今後の気候変動に対応するため、関係者が連携して減災のための目標を共有し、豪雨災害が発生することを前提として備えることにより、豪雨に強い地域づくりを推進することを目的とする「豪雨に強い地域づくり推進会議（以下「推進会議」という。）」を、県下 6 つの土木事務所管内単位で設置し、取組を強化することとした。

この「地域の取組方針」は、県が管理する一級・二級河川流域を対象として、推進会議の構成員が連携して減災のための取組を推進するために、現状や課題を整理し、減災のための目標を共有したうえで、実施する減災対策をとりまとめていくものである。

## 2 推進会議の規約と構成員

本推進会議の規約及び構成員とそれぞれの構成員が属する機関（以下「構成機関」という。）を別紙 1 に示す。

## 3 減災のための目標

豪雨に強い地域づくりを進めるにあたっての減災のための目標は以下のとおりとした。

豪雨が発生したときでも、人命の確保を最大限図る

#### 4 地域の概要

##### 1) 管内の地域の特色

###### (幡多土木事務所)

幡多土木事務所の管轄区域は、四万十市、黒潮町の1市1町、その面積は約821平方キロメートルで県土の約12パーセントを占め、人口は約44,000人である。

管内における管理河川は一級河川1水系102河川、二級河川11水系23河川（延長約414km）、砂防指定溪流は168箇所（延長約265km）、急傾斜地崩壊危険区域の指定箇所は168箇所（面積約401ha）、土砂災害警戒区域2,528箇所、土砂災害特別警戒区域2,395箇所である。

###### (宿毛事務所)

宿毛事務所の管轄区域は、宿毛市、大月町、三原村の1市1町1村、その面積は約475平方キロメートルで県土の約7パーセントを占め、人口は約25,000人である。

管内における管理河川は一級河川1水系10河川、二級河川12水系39河川（延長約215km）、砂防指定溪流は165箇所（延長約277km）、急傾斜地崩壊危険区域の指定箇所は90箇所（面積約214ha）、土砂災害警戒区域1,125箇所、土砂災害特別警戒区域1,022箇所である。

一級河川中筋川に中筋川ダム、横瀬川に横瀬川ダム、二級河川松田川に坂本ダムと河戸堰があり、出水時の洪水調整などを行っている。

###### (土佐清水事務所)

土佐清水事務所は、県西南端に位置する土佐清水市1市を管轄区域としており、その面積は約266平方キロメートルで県土の約4パーセントを占め、人口は約13,000人である。

管内における管理河川は二級河川13水系20河川（延長約114km）、砂防指定溪流は90箇所（延長約144km）、急傾斜地崩壊危険区域の指定箇所は68箇所（面積約122ha）、土砂災害警戒区域484箇所、土砂災害特別警戒区域454箇所である。

二級河川以布利川に以布利川ダムがあり、出水時の洪水調整などを行っている。

##### 2) 過去の主な豪雨災害記録

###### ○ 昭和45年8月 台風第10号（土佐湾台風）

昭和45年8月に発生した台風第10号により引き起こされた異常な高潮などによって高知市浦戸湾沿岸を中心に、県全域で死者・行方不明者13名、全半壊家屋4,479棟、床上・床下浸水家屋40,293棟の被害が発生した。大方町、中村市、土佐清水市、大月町が災害救助法の適用を受けた。

○ 昭和 50 年 8 月 台風第 5 号

昭和 50 年 8 月に発生した台風第 5 号は宿毛市付近に上陸し、県中央部を中心に時間雨量 100 ミリを超える豪雨となった。県全域で死者・行方不明者 77 名、全半壊家屋 2,160 棟、床上・床下浸水家屋 32,298 棟の被害が発生した。松田川流域でも床上浸水家屋 307 棟の被害があり、中村市、三原村、宿毛市、土佐清水市が災害救助法の適用を受けた。

○ 平成 13 年 9 月 秋雨前線（高知県西南豪雨）

停滞していた秋雨前線に熱帯低気圧からの暖かく湿った空気が供給され、平成 13 年 9 月 5 日夜遅くから、土佐清水市付近を中心とする県西部で豪雨となり、大月町弘見で時間雨量 110 ミリを記録するなど、猛烈な豪雨となった。特に宿毛市の福良川、土佐清水市の宗呂川、益野川、大月町の小才角川、才角川、周防形川が氾濫するなど、全壊家屋 25 棟、床上浸水家屋 264 棟の被害を記録したが、地域の避難活動により犠牲者は出なかった。

○ 平成 26 年 6 月 梅雨前線豪雨

平成 26 年 6 月の豪雨で中筋川が増水し、中筋川支川の相ノ沢川流域の溢水と内水氾濫によって、床上浸水家屋 71 棟の被害が発生した。

○ 平成 28 年 9 月 台風第 16 号

台風第 16 号は強い勢力を維持したまま四国に接近し、県西部を中心に被害を及ぼした。中筋川や後川が増水による内水氾濫や、支川での溢水により、床上浸水家屋は宿毛市で 27 棟、四万十市で 130 棟に及んだ。

○ 平成 30 年 7 月 前線及び台風第 7 号による大雨（平成 30 年 7 月豪雨）

前線の停滞や台風第 7 号の影響により、日本付近に暖かく非常に湿った空気が供給され続け、西日本を中心に全国的に広い範囲で記録的な大雨となった。平成 30 年 7 月 8 日明け方から宿毛市宿毛で 3 時間雨量が 263 ミリを記録し、大雨特別警報が発表されるなど猛烈な豪雨となった。特に宿毛市や大月町で河川の氾濫や増水による内水氾濫、支川での溢水が発生したほか、土砂崩壊も多数発生した。これにより宿毛市、土佐清水市、三原村及び大月町が災害救助法の適用を受けた。

## 5 各構成機関の役割

各構成機関の平常時及び非常時（豪雨時）の減災のための役割は以下のとおりである。

### 1) 平常時の対応

| 構成機関       | 役割  |
|------------|---|
| <p>県</p>   | <p>(ソフト対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村と調整し、住民の避難のために注意の必要な河川（水防上重要な河川）についてその現状を整理する。</li> <li>・市町村と調整し、住民の避難行動に有効な箇所への水位観測局、河川監視カメラ等の観測施設の整備を行う。</li> <li>・重大な被害が予想される河川について水位周知河川等への指定を行う。</li> <li>・管内の管理する河川（人家等防御対象の無い河川は除く）で洪水浸水想定区域を指定する。</li> <li>・関係機関と必要に応じて連携し、地域住民等に対して災害に関する学習会や避難訓練等を実施する。</li> <li>・市町村が実施する住民の避難に資する活動に対し、技術的な支援を行う。</li> <li>・市町村地域防災計画に位置づけられた要配慮者利用施設について、施設管理者等が行う避難確保計画の作成と避難訓練の実施について支援する。</li> </ul> <p>(ハード対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・各機関が実施する内水、外水対策が効率的に行われるよう必要な調整を図る。</li> <li>・地域住民の生命を守るため、必要な河川改修や河川の維持管理を実施する。</li> <li>・所管する水門、排水機場、堰等の河川関連施設について適切な維持管理を行う。また許可工作物への適切な指導等を行う。</li> </ul> |
| <p>市町村</p> | <p>(ソフト対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・下水道整備区域において、雨水出水浸水想定区域を指定する。</li> <li>・浸水想定区域を踏まえた、住民の円滑かつ迅速な避難のために必要な事項を記載したハザードマップを作成し、周知する。</li> <li>・洪水時に円滑かつ迅速な避難が必要と認める河川（洪水予報河川、水位周知河川を除く）について、過去の浸水状況等、水害の危険性について、住民への避難情報として提供する。</li> <li>・浸水想定区域に位置する要配慮者利用施設（防災上の配慮を要する者が利用する施設）について、市町村地域防災計画に位置づけ、施設管理者等が行う避難確保計画の作成を支援するとともに、避難訓練の実施につ</li> </ul>   |

| 構成機関 | 役割   |
|------|--|
| 市町村  | <p>いて周知・啓発する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・関係機関と必要に応じて連携し、地域住民等に対して災害に関する学習会や避難訓練等を実施する。</li> </ul> <p>(ハード対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・各機関が実施する内水、外水対策が効率的に行われるよう必要な調整を図る。</li> <li>・所管する水門、排水機場、堰等の河川へ設置した工作物について適切な維持管理を行う。</li> </ul>  |
| 整備局  | <p>(ソフト対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村が実施する住民の避難に資する活動に対し、技術的な支援を行う。</li> <li>・関係機関と必要に応じて連携し、地域住民等に対して災害に関する学習会や避難訓練等を実施する。</li> </ul> <p>(ハード対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・各機関が実施する内水、外水対策が効率的に行われるよう必要な調整を図る。</li> <li>・所管する水門、排水機場、堰等の治水関連施設について適切な維持管理、を行う。また許可工作物への適切な指導等を行う。</li> </ul> |
| 気象台  | <p>(ソフト対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・関係機関と必要に応じて連携し、地域住民等に対して災害に関する学習会や避難訓練等を実施する。</li> <li>・気象予測精度の向上を図る。</li> </ul>  |

## 2) 非常時（豪雨時）の対応

| 構成機関 | 役割   |
|------|--|
| 県    | <ul style="list-style-type: none"> <li>・住民の避難に必要な管理河川の水位情報、堤防等の異常、氾濫に関する情報を市町村に伝達し、必要に応じて助言を行う。</li> <li>・市町村長による避難指示の発令や住民の自主避難の判断を支援するため、土砂災害警戒情報を気象台と共同で発表し、必要に応じて助言を行う。</li> <li>・水門や排水機場等について、操作規則等に基づいた操作を行う。</li> </ul> |
| 市町村  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難指示等を発令し、住民に適切な避難行動を促す。</li> <li>・水門や排水機場等について、操作規則等に基づいた操作を行う。</li> </ul>  |
| 整備局  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・激甚な災害が発生し緊急を要する場合、侵入した水の排除活動や高度の機械力又は高度の専門的知識を要する水防活動等、市町村の水防活動の支援を行う。</li> <li>・各機関に必要に応じて防災情報の提供、助言等を行う。</li> </ul>  |

|     |   |
|-----|---|
| 気象台 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・各機関に防災気象情報を提供し、必要に応じて助言を行う。</li> <li>・市町村長による避難指示の発令や住民の自主避難の判断を支援するため、土砂災害警戒情報を高知県と共同で発表し、必要に応じて助言を行う。</li> <li>・防災気象情報を各防災機関に直ちに伝達すると同時に、テレビやラジオ、インターネットを通じて広く住民に周知して、各防災機関の活動や住民の安全確保の行動の判断を支援する。</li> </ul> |
|-----|---|

## 6 各市町村の地域防災計画の作成状況

各市町村の地域防災計画の作成状況を以下に示す。令和3年7月の水防法等の改正への対応等、今後、各市町村の地域防災計画における課題等について整理検討していく。

| 市町村   | 作成（修正）年月 | 特記事項         |
|-------|----------|--------------|
| 宿毛市   | 令和5年3月   |              |
| 土佐清水市 | 令和3年10月  |              |
| 四万十市  | 令和4年3月   |              |
| 大月町   | 令和3年6月   |              |
| 三原村   | 令和4年2月   |              |
| 黒潮町   | 令和4年3月   | 令和5年3月頃に修正予定 |

## 7 現況の課題

豪雨に強い地域づくりを推進するにあたっての現況の課題を以下のとおり整理した。

### (ソフト対策)

|   | 課題  |
|---|---|
| 1 | <p>(河川の管理レベルの向上)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・水位観測やカメラによる監視を行っていない河川が多く、河川水位等による避難の判断が行えない地域が多くある（气象台の防災気象情報等で判断する必要がある）。</li> <li>・雨量観測所が不足している流域があり、今後、増設を検討する必要がある。</li> </ul>  |
| 2 | <p>(水害リスク情報の提供)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・浸水リスク情報の提供が行えていない河川が多く、住民へのリスク情報の周知が不十分な地域が多くある。</li> <li>・河川に多量の樹木が流れ込んだ場合を想定した被害リスクを検討する必要がある。</li> </ul>   |
| 3 | <p>(要配慮者利用施設への対応)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難確保計画の作成や避難訓練が行えていない要配慮者利用施設が多くある。</li> <li>・市町村の地域防災計画に位置づけの必要な要配慮者利用施設について、対象となる施設の所管が多機関にわたる等、施設情報を市町村のみで把握することが難しく、情報を集約する必要がある。</li> </ul>  |
| 4 | <p>(地域の防災力の向上)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・近年、地球温暖化の影響により、豪雨災害が激甚化・頻発化し、全国各地で甚大な被害が発生しているものの、避難指示等の重要な情報が発令されても住民が避難を行わない事象が発生している。</li> <li>・防災に関する専門的な知見を有する水防団員の減少が進み、地域の氾濫特性を踏まえた避難行動の支援や水防活動等に支障が生じるおそれがある。</li> <li>・地域の高齢化や過疎化の進行により、適切な避難行動を取れない世帯が増加するおそれがある。</li> </ul> |

### (ハード対策)

|   | 課題  |
|---|---|
| 1 | <p>(治水対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・河川改修に予算と時間を必要とすることから、多くの河川では治水安全度はまだ低い状況にある。</li> </ul> |
| 2 | <p>(維持管理)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・河川や治水関連施設の維持管理を行うための費用は、施設の増加や老朽化のため増大傾向にある。</li> </ul> |



8 課題への対応・取り組みについて

管内の193河川のうち、効率的、効果的な豪雨に強い地域づくりを進めていくため、水防上重要な河川から優先的に取組を進めて行く。これまでの取組と、今後概ね5年間の対応・取組について以下のとおり整理した。

(ソフト対策)

| 課題番号 | 課題          | これまでの取組  | 今後の対応・取組   | 取組機関   |
|------|-------------|--|--|--|
| 1    | 河川の管理レベルの向上 | <ul style="list-style-type: none"> <li>地域の水防上重要な河川の抽出と、河川の現況についての整理を実施した。</li> </ul>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>地域の状況を検証し、必要に応じて水防上重要な河川を追加する。</li> <li>河川の現状について、河川形状や氾濫による影響等、地域の状況について整理を追加する。</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>県</li> <li>市町村</li> </ul> |
|      |             | <ul style="list-style-type: none"> <li>危機管理型水位計を31基導入した。</li> <li>簡易型河川監視カメラを8基導入した。</li> </ul>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>水位情報の必要な箇所への水位観測局の設置等の検討を行い、河川の水防上の管理レベルの向上を図る。</li> <li>高水観測に特化した、低コストな危機管理型水位計の導入等により水位観測局整備を推進する。</li> <li>必要に応じて住民避難の基準となる水位を検討していく。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>県</li> </ul>              |
|      |             |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>河川の水防上の重要度や現状に応じた防災対応を検討し、必要に応じて地域防災計画や防災マニュアルの見直しを行う。</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>市町村</li> </ul>            |
|      |             | <ul style="list-style-type: none"> <li>洪水警報、注意報の基準値については、平成29年以降、定期的(年1回以上)に基準値の妥当性の確認及び見直しに係る作業を実施</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>洪水警報、注意報の基準値について、定期的に見直し等を図り、適切な基準値の維持管理を行う。</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>気象台</li> </ul>            |

| 課題<br>番号 | 課題          | これまでの取組   | 今後の対応・取組  | 取組<br>機関        |
|----------|-------------|---|---|-----------------|
| 1        | 河川の管理レベルの向上 | している。   |   |                 |
|          |             | <ul style="list-style-type: none"> <li>・水位周知河川である松田川において、宿毛市とホットラインの実施要綱を策定した。</li> <li>・宿毛市と非常用洪水吐からの流下など坂本ダム緊急情報に関するホットラインを構築した。</li> <li>・土佐清水市と非常用洪水吐からの流下など以布利川ダム緊急情報に関するホットラインを構築した。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ホットラインの実施が有効であると考えられる河川について、順次検討を行う。</li> </ul>   | 県<br>市町村        |
| 2        | 水害リスク情報の提供  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・水位周知河川である松田川について、想定される最大降雨による洪水浸水想定区域の指定を行った。</li> <li>・中筋川ダム、横瀬川ダム、坂本ダム、以布利川ダムのダム下流区間について洪水浸水想定図等を公表した。</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・他の河川についても水位周知河川への指定を検討していく。</li> <li>・管内の県が管理する河川（人家等防御対象の無い河川は除く）において、洪水浸水想定区域を指定、公表していく。</li> <li>・下水道整備区域において、雨水出水浸水想定区域を指定、公表していく。</li> </ul> | 県<br>市町村<br>整備局 |
|          |             | <ul style="list-style-type: none"> <li>・浸水実績等の記録について調査を実施した。</li> <li>・ヤイト川、与市明川について浸水実績図を公表した。</li> <li>・ハザードマップの作成及び普及啓発を実施した。</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・水害リスク情報の公表が有効な箇所の選定及び水害リスク図の作成を行う。</li> </ul>   | 市町村<br>県        |

| 課題<br>番号 | 課題           | これまでの取組   | 今後の対応・取組  | 取組<br>機関           |
|----------|--------------|---|---|--------------------|
| 2        | 水害リスク情報の提供   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ SNS を活用した情報発信など伝達手段の多重化を実施した。</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 情報伝達手段の多重化の検討を行う。</li> </ul>   | 市町村                |
|          |              | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 渡川水系治水協定、松田川水系治水協定、以布利川水系治水協定を締結した。</li> </ul>   |   | 県<br>整備局           |
|          |              | —   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 流木による通水阻害のおそれがある施設の抽出を行う。</li> </ul>   | 県                  |
|          |              | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 気象庁では、中小河川の洪水危険度を伝える「洪水警報の危険度分布」(洪水キキクル) を提供してきた。</li> <li>・ 国土交通省では、国管理河川について、きめ細かな越水・溢水リスクを伝える「国管理河川の洪水の危険度分布」(水害リスクライン) を提供してきた。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域の洪水の危険度を一元的に確認できるよう、これまで別々に提供してきた「洪水警報の危険度分布」(洪水キキクル) と「国管理河川の洪水の危険度分布」(水害リスクライン) を気象庁ホームページ上で令和 5 年 2 月 16 日から一体的に表示を実施した。</li> </ul> | 国<br>(気象台、<br>整備局) |
| 3        | 要配慮者利用施設への対応 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 要配慮者利用施設の情報について所管部署と、直近の施設情報を収集した。</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 要配慮者利用施設の情報がある有効活用できるよう、県と市町村で共有方法の調整及び施設情報の整理を行う。</li> </ul>  | 県<br>市町村           |
|          |              | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 施設管理者に向けて水防法改正等についての説明会を実施した。</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難確保計画等の作成についてホームページで情報提供を行う等、作成・訓練の支援を行う。</li> </ul>  | 県                  |

| 課題<br>番号 | 課題                   | これまでの取組   | 今後の対応・取組   | 取組<br>機関               |
|----------|----------------------|---|--|------------------------|
| 3        | 要配慮者<br>利用施設<br>への対応 | <ul style="list-style-type: none"> <li>避難確保計画のひな型の例示を行った。</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>要配慮者利用施設を地域防災計画へ位置づける。</li> <li>要配慮者利用施設の管理者等が行う避難確保計画の作成を支援するとともに、避難訓練の実施について周知・啓発する。</li> </ul> | 市町村                    |
|          |                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>地域包括支援センター窓口にはazardマップを置くなど福祉と防災の連携に向けた取り組みを実施した。</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>福祉と防災の連携に向けた取り組みを実施する。</li> </ul>   | 市町村                    |
| 4        | 地域の防災<br>力の向上        | <ul style="list-style-type: none"> <li>必要に応じ災害に関する学習会、防災教育、防災訓練を実施している。</li> <li>ワークショップや地域の学習会でマイタイムラインや災害避難カードの作成方法を周知した。</li> <li>防災士の育成や自主防災組織等への講習会を実施した。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>学習会、防災教育、訓練を継続し、内容の充実を図る。</li> <li>防災訓練等の実施状況を、河川ごとに整理し検証する。</li> </ul>                           | 県<br>市町村<br>整備局<br>气象台 |
|          |                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>浸水が想定される消防団分団に救助用ボートを整備した。</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>水防用資機材の充実を図る。</li> </ul>  | 市町村                    |

(ハード対策)

|   | 課題   | これまでの取り組み  | 今後の取り組み                                  | 取組機関            |
|---|------|--|--|-----------------|
| 1 | 治水対策 | ・以下の河川で、治水対策を実施している。<br>(幡多土木事務所)<br>相ノ沢川(楠島川)<br>入田江渕川(入田樋門導水路)<br>(宿毛事務所)<br>ヤイト川、与市明川、福良川、<br>伊与野川、稗田川、弘見川、<br>才角川<br>(土佐清水事務所)<br>以布利川、下ノ加江川 | ・治水対策を継続していく。                            | 県               |
| 2 | 維持管理 | ・河川や治水施設の機能を適切に発揮するため、適切な維持管理を実施している。  | ・限られた予算で効率的な維持管理が行われるよう、計画的な維持管理を実施していく。 | 県<br>市町村<br>整備局 |

9 フォローアップについて

各構成機関の取組等については、必要に応じて水防計画や地域防災計画、河川整備計画等に反映させることにより、計画的、継続的に取り組むこととする。

推進会議については毎年開催し、取組の進捗状況や、近年の防災に関する施策、技術等を共有し、管内の防災対策の改善を図る。