

中央東土木事務所管内
豪雨に強い地域づくり推進会議

地域の取り組み方針

平成 31 年 4 月

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。高知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。

高知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、取り組みを強化することとした。

この「地域の取り組み方針」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り組みを推進するために、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) 管内の地域の特徴

(中央東土木事務所)

中央東土木事務所の管轄区域は南国市、香南市、香美市の3市、その面積は約790平方キロメートルで県土の約11パーセントを占め、人口は約107,000人である。

管内における管理河川は一級河川2水系39河川、二級河川7水系33河川で、その延長は約358キロメートルである。砂防指定河川は55箇所、その延長は約100キロメートルである。急傾斜地崩壊危険区域の指定箇所は21箇所、その面積は約66ヘクタールである。

一級河川物部川に永瀬ダム、二級河川鎌井谷川に鎌井谷ダムがあり、出水時の洪水調整などを行っている。

(本山事務所)

本山事務所の管轄区域は本山町、大豊町、土佐町、大川村の3町1村、その面積は約757平方キロメートルで県土の約11パーセントを占め、人口は約11,000人である。

管内における管理河川は一級河川1水系35河川で、その延長は約223キロメートルである。砂防指定溪流は171箇所、その延長は約298キロメートルである。急傾斜地崩壊危険区域の指定箇所は29箇所、その面積は約52ヘクタールである。

一級河川吉野川に早明浦ダムがあり、出水時の洪水調整などを行っている。

管内で所管する河川等の概要を別紙2に示す。

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号により発生した異常な高潮により高知市浦戸湾沿岸を中心に、高知県全域で死者・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。管内では香我美町、夜須町、赤岡町、野市町、吉川村、土佐山田町、南国市、本山町、大川村が災害救助法の適用を受けた。

○ 昭和47年6月から7月 台風第6、7、9号

台風による断続的な大雨によって、香宗川で床上浸水家屋253棟の被害が発生し

た。一連の豪雨災害によって、野市町と土佐山田町が災害救助法の適用を受けた。

○ 昭和 47 年 7 月豪雨 繁藤災害

7 月 4 日から 5 日にかけて繁藤では 24 時間雨量 742 ミリを記録する豪雨となり、多数の小規模な土砂崩壊が発生し、消防団員 1 名が崩壊に巻き込まれ行方不明となった。降り続く雨の中、その救出作業に従事していた消防団員や町職員を、突然発生した 10 万立方メートルの大崩壊が襲い、先の不明者を含む 60 名が犠牲となった。

○ 昭和 51 年 9 月 台風第 17 号

昭和 51 年 9 月に発生した台風第 17 号が九州西南海沖で長時間停滞したことにより、秋雨前線を刺激し、高知では日雨量 525 ミリを記録する等、県中央部を中心に甚大な被害が発生した。県内の死者・行方不明者は 9 名、全半壊家屋は 175 棟、床上・床下浸水家屋は 28,652 棟に及んだ。香宗川で床上浸水家屋 63 棟に被害が発生した。

○ 平成元年 8 月 集中豪雨

前線による集中豪雨により、夜須川で床上浸水家屋 28 棟の被害が発生した。

○ 平成 10 年 9 月 秋雨前線豪雨（'98 高知豪雨）

秋雨前線の停滞により、県中部を中心に 2 日間雨が降り続き、2 日間の降水量は高知・後免で 874 ミリ、繁藤で 991 ミリを記録した。この雨により国分川水系を中心に高知県全域で死者・行方不明者 8 名、全半壊家屋 119 棟、床上・床下浸水家屋 23,677 棟の甚大な被害が発生した。国分川、舟入川では 4,213 棟が床上浸水し、香宗川でも 17 棟が床上浸水した。物部川支川の片地川では堤防決壊により 1 名が犠牲になった。

○ 平成 16 年 8 月 台風第 15 号（早明浦豪雨）

台風第 15 号と前線により、嶺北地域を中心に大雨となり、17 日から 19 日にかけての 3 日間で、大川村小松で 1,055 ミリ、土佐町川井で 1,086 ミリという年間雨量の 3 分の 1 に相当する雨量を記録した。これにより、2 町村で多数の土砂崩れ等が発生し 5 棟の全壊家屋が発生したほか、道路が寸断され多数の集落が孤立し、大川村で夏季合宿中の小学生を含む 151 名が孤立するなど非常事態となった。

○ 平成 16 年 10 月 台風第 23 号

台風第 23 号は 10 月 20 日に土佐清水市付近に上陸し土佐湾を抜け、室戸市付近に再上陸した。地蔵寺川で床上・床下浸水家屋 13 棟の被害が発生した。

○ 平成 26 年 8 月 台風第 12 号、台風第 11 号

平成 26 年 8 月に相次いで発生した台風第 12 号、台風第 11 号は、前線の停滞と重なり、8 月 1 日から 10 日までの期間雨量が鳥形山で 2,000 ミリを超える等、県内各地点で観測史上最大の降雨を記録した。これによる地すべり被害等により、大豊町が災害救助法の適用を受けた。

○ 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。管内では、物部川及び夜須川において氾濫危険水位を超過した。夜須川においては、上流域で 7 月 5 日深夜から 7 月 6 日明け方に激しい雨が継続し、堤防を越流したことにより、浸水被害が発生した。7 月 7 日には大豊町で高知自動車道の橋梁が斜面崩壊により流出した。この豪雨で、香南市及び本山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) 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"> ・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。 ・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。 ・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い、洪水浸水想定区域を指定する。 ・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。 ・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。 <p>(ハード対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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。 ・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。 ・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。
<p>市町村</p>	<p>(ソフト対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・洪水浸水想定区域等を踏まえた、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。 ・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。 ・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）のうち、利用者の円滑かつ迅速な避難が必要であると認められる施設について、必要な指示を行う。 ・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。

構成機関	役割
市町村	<p>(ハード対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 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。
整備局	<p>(ソフト対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 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。 <p>(ハード対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 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。
気象台	<p>(ソフト対策)</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 気象予測精度の向上を図る。

2) 非常時（豪雨時）の対応

構成機関	役割
県	<ul style="list-style-type: none"> 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。 住民の避難に必要な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。
市町村	<ul style="list-style-type: none"> 避難勧告等について、判断と住民へ周知を行う。
整備局	<ul style="list-style-type: none"> 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。
気象台	<ul style="list-style-type: none"> 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。 住民の避難に必要な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。

6 各市町村の地域防災計画等の作成状況

各市町村の地域防災計画等の作成状況を以下に示す。平成 29 年 6 月の水防法改正への対応等、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	策定（改定）年月	特記事項
南国市	平成 28 年 3 月	
香美市	平成 27 年 3 月	
香南市	平成 30 年 10 月	
本山町	平成 28 年 3 月	
大豊町	平成 27 年 4 月	
土佐町	平成 27 年 10 月	
大川村	平成 30 年 5 月	

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	(河川の管理レベルの向上) ・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）。 ・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。
2	(水害リスク情報の提供) ・水位周知河川である国分川について、想定される最大の降雨による洪水浸水想定区域を指定する必要がある。 ・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。 ・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。
3	(要配慮者利用施設への対応) ・避難確保計画の策定等が行えていない要配慮者利用施設が多くある。 ・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。
4	(地域の防災力の向上) ・近年、大きな災害の発生頻度が低下したこと等により、地域の災害に対する危機意識が希薄となっており、避難勧告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。 ・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。 ・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。

(ハード対策)

	課題
1	(治水対策) ・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がまだ低い状況にある。
2	(維持管理) ・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。

8 課題への対応・取り組みについて

管内の 107 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り組みを進めて行く。これまでの取り組みと、今後概ね5年間の対応・取り組み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	これまでの取り組み	今後の対応・取り組み	取組機関
1	河川の管理レベルの向上	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 (参考：別紙3) ・危機管理型水位計を16基導入した。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 県 市町村
			<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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。 ・ 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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 県
			<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市町村
			<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域の水防上重要な河川について、流域雨量指数の予測値を提供できるように追加設定作業を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 気象台

課題番号	課題	これまでの取り組み	今後の対応・取り組み	取組機関
1	河川の管理レベルの向上	<ul style="list-style-type: none"> ・水位周知河川である国分川において、南国市、香美市とホットラインの実施要綱を策定した。 ※管外の河川では松田川、鏡川、宇治川で策定した。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	県市町村
2	水害リスク情報の提供	—	<ul style="list-style-type: none"> ・水位周知河川である国分川について、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う。 ・他の河川についても水位周知河川への指定及び洪水浸水想定区域の指定を検討していく。 	県
		<ul style="list-style-type: none"> ・浸水実績等の記録について調査を実施した。 ※南国市、香美市、香南市ではハザードマップ等で国分川水系等の過去の浸水実績を周知している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	市町村 県
		—	<ul style="list-style-type: none"> ・流木による通水阻害のおそれがある施設の抽出を行う。 	県
3	要配慮者利用施設への対応	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	県市町村
		<ul style="list-style-type: none"> ・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。 	<ul style="list-style-type: none"> ・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、作成の支援を行う。 	県
4	地域の防災力の向上	<ul style="list-style-type: none"> ・必要に応じ災害に関する学習会や防災教育や防災訓練を実施している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・学習会、防災教育、訓練を継続し、内容の充実を図る。 ・防災訓練等の実施状況を、河川ごとに整理し検証する。 	県市町村 整備局 気象台

(ハード対策)

課題 番号	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。 烏川、下井川、鎌井谷川 吉野川、汗見川、地蔵寺川	・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 市町村 整備局

9 フォローアップについて

各構成機関の取り組み等については、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、取り組みの進捗状況や、新たな防災に関する施策、技術等を共有し、管内の取り組みの改善を図る。