

第1回 仁淀川流域治水協議会

議事録

令和2年8月6日(木)

13:00~15:00

高知河川国道事務所4階会議室

1. 出席者

- ・高知市長 岡崎 誠也（代理出席：都市建設部長 石川 隆夫）
- ・土佐市長 板原 啓文
- ・いの町長 池田 牧子
- ・仁淀川町長 大石 弘秋
- ・佐川町長 堀見 和道
- ・越知町長 小田 保行（代理出席：建設課課長補佐 片岡 宏文）
- ・日高村町 戸梶 眞幸
- ・高知県危機管理部長 堀田 幸雄（代理出席：危機管理部副部長 竹崎 幸博）
- ・高知県土木部長 村田 重雄
- ・四国地方整備局河川部長 堀 与志郎
- ・四国地方整備局高知河川国道事務所長 多田 直人

2. 設立趣旨・規約

○（事務局）

流域治水協議会の設立趣旨・規約、今後の進め方（案）について説明。

3. 議事

事務局、各自治体より、協議会での検討事項、治水対策の取組について説明。

○（事務局）

想定最大規模の降雨が降った場合の浸水想定区域図、浸水継続時間、家屋倒壊等氾濫想定区域をもとに、仁淀川水系の治水上の課題を説明するとともに、流域治水プロジェクト（たたき台）を説明。

○（高知県土木部、高知県危機管理部）

高知県が実施している現行の治水対策、防災情報提供アプリの開発、不動産関係団体の研修会等の場における水害リスク情報の解説を説明。

○（高知市）

排水ポンプ車等の災害対策車両による操作訓練、重要水防箇所の合同巡視等の関係機関との連携、防災講演会、高知市洪水ハザードマップの全戸配布及び住民説明会の取組を説明。

○（土佐市）

近年の出水状況と平時からの住民等への周知・教育・訓練として、ハザードマップの住民説明会と防災体験（さつきまつり）の取組を説明。

○（いの町）

床上浸水対策特別緊急事業（宇治川排水機場のポンプの増設、天神ヶ谷川の河川改修、の整備、都市下水路施設の整備、建築指導条例の制定に向けた取組）、防災学習会、リエゾン派遣とホットライン、防災情報提供アプリの開発に関する取組を説明。

○（仁淀川町）

避難勧告等の発令に関する取組を説明。

○（佐川町）

避難行動計画（マイ・タイムライン）の取組として、「さかわ家族防災会議の日」の制定と「防災まちづくりサロン」を紹介。

○（越知町）

越知町における現行の治水対策と避難の呼びかけに関する取組を紹介。

○（日高村）

総合治水条例の策定に向けた取組、日下川下流域の未改修区間に流れる支川からの氾濫、福祉部局との連携による避難の呼びかけ、小学生による防災の調べ学習に関する取組を説明。

その後、意見交換を実施。

○（佐川町）

今日下川の新規放水路を整備して頂いており、床上浸水をなくすということが目標になっているが、住民からすると農地も浸からないように、という声から出ている。日下川だけでなく、柳瀬川の改修においても河川改修の基準はどうあるべきか。国、県として一定のこの安全度を目安に治水をやるというわかりやすい基準があればありがたい。

○（土佐市）

仁淀川の河川整備計画のなかで、県管理河川であれば10分の1だとか30分の1だとかいう基準になっているが、実際に浸水被害が発生しているのは、県管理や市町が管理する区間の河川からである。気候変動によりこれまで100分の1の確率が、毎年起こるようなことになってきていることを考えると、過去の災害頻度に基づく基準がどのくらいの意味を持つのか。市民の皆さんの生命・財産を守るのが基本で、農地なども生活がかかっているのも守ってもらいたいというのも佐川町長さんがおっしゃるとおりだと思う。このたびのプロジェクトを作り上げていくのと河川整備計画との整合も意識して今の時代に合ったものに変えていければと思う。

抜本的に県管理部分の波介川が改修されれば一番いいのだが。波介川をはじめ県・市管理区間の改修が進んでいない。鎌田用水からも浸水しており、土佐市だけでなく、いの町でも浸水被害をもたらしている。波介川は導流路を整備したのに、県管理区間の整備が進んでいないため、波介川上流が浸水し、効果が発揮しきれずにいる。流域治水の協議を通じて、場で国の方でやっていただくということがあるのかと期待している。

○（日高村）

日下川新規放水路入り口から神母樋門の県管理河川の部分の河川改修をやっているが、先日の大雨の時に、この区間で福祉施設が危なくなり本当に慌てた。国の方で放水路をやっているが、日高村を考えたときに国と県が一緒になって事前防災をやっていく、そして集中的にお金を頂いて一気に河川改修をして頂く、という取り組みが必要ではないか。平成26年以降も27年、28年、29年とずっと災害が続いている。治水予算の中から事前防災を早くやっていたらこんなことにならなかったという事例が報道されたときに事前的にやっていく防災というのは非常に必要ではないかと毎年災害が起こる度に思っていた。大きなプロジェクトが動くとしたら国、県とかではなくて流域治水の中でやっていくという位置づけにして事前に防災をやるという取り組みにしていきたいと思っている。

○（いの町）

いの町の地形の特徴である低奥型地形、また、各支川の河床勾配が緩く水はけが悪いため、各支川では内水氾濫が発生している。仁淀川右岸の鎌田用水、中の谷川、南の谷流域ではいの町だけでなく、土佐市側でも氾濫を繰り返している。土佐市とも連携を図っていきたくて考えているので、各流域での治水事業を強く望むところである。また、普通河川については事前防衛的な河川改修工事ができず、豪雨災害による災害復旧工事が主となり、交付金事業等による補助が望まれる。

事前防災に対しては、去年の雨でも功を奏しているというところがあり、新宇治川放水路がなければ300戸浸かったであろうという試算をして頂いた。被害が大きくなかったから目立たないが、それをやって頂いたおかげで被害が甚大でなくなっている。ただ、仁淀川本川に無堤地区があるということ、県管理河川の整備がどうしても先に進まないことが課題として残っている。要望を出しているところだが、そこが進んでいかないと、床上浸水対策特別緊急事業は功を奏しているけれどもそれ以外の所では、陸の孤島となったりする。小さい谷から水が溢れて、1戸や2戸だから余り目立たないが浸水しているというのが現状だ。そういった所も対処できればと思っている。

○（佐川町）

国が直轄でやる工事については河川の改修も放水路も含めて短期間で完成する。柳瀬川の改修は計画に則って県で進めて頂いているが、時間が掛かりそうである。国、県、市町村と一緒にやる中で国は短期だが県は何倍もかかるというアンバランスがあるので、そこは国と県で調整頂いてバランスのいい治水対策をして頂けるとありがたい。住民からする

となぜそんなに違うのかというのは気になっている。そこをバランスよくやって頂ければありがたい。

○（高知県土木部）

整備の基準は極端に言えば、B/Cである。どのくらいの効果があるからどのくらいまでは防ごうとかで、例えば一級河川のような資産の集中しているところであると100年に1回の洪水までは溢れないようにしっかり整備しようとか。小さな町を流れる川だと10年に1回位までは溢れないようにしようとか、そういう目標はある。ただ、床上を防ごうとか、床下を防ごうとかそういう浸水の目安になるようなものはなくて、今回の日下川の整備にあたって村、国、県でどこを目標にするかを考えた。1本目の放水路の整備の時は、2階まで浸かったので軒下に設定した。日下川新規放水路の場合は、資産も守ろうということで床下を設定した。それが河川の整備基準のどこに当てはまるかはなくて現実低奥地形で河川改修がなかなかできないような物理的条件の中でルールを作った。

○（国土交通省高知河川国道事務所）

国は全国予算の中で災害が起きたときに機動的に予算配分ができる。県はたくさんの川を持っているのでそちらにも気を配らないといけない。

治水上弱部があるという話もあったのでそれも併せて治水安全の考え方を整理していきたい。例えば、これまでの川の整備は溢れさせないことを目的としており、溢れた後の浸水深をどうコントロールするかとか、避難をしやすくするだとか、浸水の継続時間を短くするかそういう発想はあまりない。ダムの効果により副次的に時間がかせげるとかはあがるが、避難・浸水深・浸水継続時間を目標にした治水対策はあまりないのが実態である。支川であると本川が溢れる前に支川が溢れて逃げられなくなるとか、過去の災害の報道を見ても気になる。関東東北豪雨の時小さい川、農業排水路が溢れて逃げられなくなったところに本川の氾濫がきたということも実際にある。そういうことも含めて整備の在り方、考え方についてご意見いただきたい。

○（佐川町）

最近柳瀬川や長竹川の関係で住民と話をするときによく言われるのは、道路が冠水して避難ができなくなる、ということである。わかっているなら冠水する前に逃げるべきであり、そのために「防災まちづくりサロン」のなかで居住地のリスクを踏まえた上でどういう行動をするのかを一人一人決めてくださいと言っている。ハードでできる部分はやっていただきたいが、100%ハードで対処するという事は困難なので、「河川を改修した後はこれだけよくなったので、タイムライン的に余裕ができた、しかし、どうしても冠水してしまうところもあるので、事前に避難をする」という説明になるかと思う。地域の特性に応じて住民の皆さんにも考えて頂くということが大事と思う。

○（いの町）

堤防が壊れるとか堤防を超えるというイメージがわいてないということがあって、いの町の場合、防災倉庫に仁淀川の堤防が壊れたらここまで水が来るといふ赤い線を付けている。

それを見て初めて地区の方がびっくりされて車椅子の方やお年寄りを実際に防災倉庫の屋上へ避難させるという訓練をしている。見えれば感覚的にわかるし、枝川地区でも実績浸水深を電柱に付けている。役場は1階が浸かる想定で2階に事務室を持っている。浸水が実感としてわいていないことが課題である。

○（土佐市）

1000年に1度の雨でハザードマップを作っているが逃げるところがない。もっと別のバージョンがないか。これだけ降れば土砂災害も起きて逃げるところがない。もっと雨が弱い場合のケースや局所的な降雨のケースはないか。集水エリア別でもかまわない。

○（国土交通省高知河川国道事務所）

仁淀川本川ではあるが波介川や日下川などの支川ではまだない。国でお手伝いできるとしたら簡易的なものにはなるが、できるかどうかは考えていきたい。

○（日高村）

流域治水の考え方は仁淀川という大きな川を国が管理する部分と県が管理する部分が両方合わさって流域全体で考えていくということであるが、各市町村によって課題が異なっている部分がある。想定外を想定するというような状況になってきたときにそれぞれの課題が違うが、その課題を見つけて頂いて一つの形として作っていく。例えば、一定以上の雨が降ってきたときの氾濫シミュレーションをし、家を建てる場合にリスクがあるとしたら、リスクを明確に言えるような形をまず作っていく。日高村の総合治水条例を制定してやろうとしていることは、浸水エリアとそうでないところを明確にししながら、浸水エリアに家を建てる時には、一定の貯水機能をつける等の条件を提案することであり、田んぼを嵩上げて野菜を作る状況はだめだと言うことを明確にやっていくということを含めながら議論をしている。また、地元が見て明らかに浸かるだろうというエリアに村外から来た人が家を建ててしまった結果、H26年の災害で浸かってしまった。そういう情報がなかなか伝わらないところがあったので、総合治水条例の中で情報を教えてあげて、リスクも承知の上で来て頂きたいと思っている。

○（土佐市）

資料に田んぼの高度利用がある。波介川は低典型地形で上流域は遊水池であった。そこが受け皿となってある程度以上の洪水を抑えてきたという経緯がある。浸かるところということでい草しか作れないところで、所有者は嵩上げて畑地でやっていきたいという人もいる。県営の農業基盤整備の計画が波介川である。しっかりとしたシミュレーションをして頂き30cmくらいあげても治水安全度は変わらない、などというお墨付きを頂いたりしないと、このような嵩上げ事業を安心して進められない。一方対岸の地区ではそれはまかり成らんと嵩上げ規制をしると話もある。生活・経営の基本となるような所を整備すると治水とは、両立が難しいが両立させていかないといけない。農業基盤整備では治水安全度を保つような排水計画にしていくべきと考える。

○（高知市）

テレビで流域治水の番組を見たが、田畑に水が溢れたときに遊水池に水が行き、下流の町を守るというところである地権者の方が同意されていた。しかし、水が溢れる度に材木などが流れ着き自分の畑ができないとか下流を守るために自分の土地が耕作地として利用できないようになっており、自分は何のためにこれに協力しているのかというようなことを言っておられた。平時は畑・田んぼをされておられる農家の方々の生活があるわけで、高知市でも同じような課題があるのではないかと考えている。河道掘削の関係で国と一緒に高知市の地権者に説明しご理解をいただく努力を今後もしていきたいと考えている。

○（佐川町）

流域治水の中で企業にも投げかけをしていくということだが、具体的に仁淀川流域の企業・工場への働きかけを具体的にどのように考えているのか、すでにこういう形でという考えがあれば教えて頂きたい。

○（高知県土木部）

企業の協力の面で、先日治水協定を結んだが、その中で四国電力が協力するという、これもひとつ企業の協力という位置づけになる。また、都市計画法や森林法でやっている調節池等をつくることを義務化しているのは現状非悪化の観点からであり、この流域治水で目指そうとしているのは気候変動の影響も含めて積極的に調整池をつくっていくという観点で、そこまでは現状ではできていない。

○（国土交通省高知河川国道事務所）

特定都市河川浸水被害対策法をはじめ、規制ができる法律はすでにあるが、対象河川が限定的である。仁淀川などの大河川ではそこまでの動きはない。流域治水で例示されたメニューはどこかの河川ではやっていることが多く、例えば仁淀川流域の治水を総力戦でやろうとしたときに、別河川でやっている取組を参考にして、合意ができれば進めていく、ということをやってみようというのが流域治水である。

権利を制限したりすることも流域治水の概念に含まれる。この協議会で調整がつくのであれば流域全体としてやっていくことができると思っている。法的措置が必要等の解決すべき課題があるのであれば国・県で引き取って法整備等を考えるということもあるかと思っている。任意でやるのか強制力を持たせるのかも含めて、すぐに答えは出ないが、方向性をこの協議会の中である程度作っていききたい。強制力を持たせるとなれば、法整備の必要性を検討することとなるため、「当面の対策」と「今後連携して取り組むべき対策」という2段階の対策にわけて、時間を要するものについては後者の枠組みでやっていきたい。

各市町村流域単位で独自にやるという方法もあれば、全国一律でやる法規制の枠組みの中でやっていくという方法もある。そういうことも含めてご意見頂ければと思う。例えば条例で罰則を設けたいが、市町村単独音条例で罰則を設けるのは大変なので国全体でやってくれればみたいなものがあるのではないかと。国で基準を示せば規制をやりやすいなどあればこれを機に本省に報告する。

○（越知町）

宝永の南海地震等では仁淀川本流が崖崩れによる土砂で埋没し、長期間にわたって町の中心部が浸水した。これについては、町の各所に蔵書、碑石、史跡が残っており、河道閉塞の対策についても考えていきたい。

○（仁淀川町）

大渡ダムが放流をするときに悪臭がすること、また、放水によって両岸が振動する。こちらについて留意をして頂きたい。それから災害のたびに流木被害がある。大きな豪雨の後大渡ダムを見ると膨大な量の流木があり、下流に流れると大きな被害となる。その点で大渡ダムが大きな成果を上げている。また、山崩れ、土石流を非常に心配しており、特に大規模な山崩れが起きた場合には川をせき止め、上流域も大変なこととなるが、それが一気に流出すると下流域への被害も大きくなる。今後とも治水・砂防・治山事業に力をいれて頂ければと思う。

○（国土交通省高知河川国道事務所）

①気候変動を踏まえた治水安全度の評価のあり方、②大きな支川単位等の地域毎での治水安全度の向上策、③氾濫時における住民の安全を確保するための対策、④企業、農地等における浸水対策、貯留機能確保のあり方、⑤天然ダム対策、⑥ダム放流のあり方

以上のような論点で2回目以降進めることとする。

以上