

奈良県土砂災害対策施設整備計画 (案)

奈良県 県土マネジメント部 砂防・災害対策課

令和6年 月

目次

1. 策定及び改定の主旨	1
2. これまでの取組状況	2
(1) ソフト対策の現状	2
(2) ハード対策の現状	3
3. 整備計画策定以降の状況の変化.....	4
(1) 近年発生した土砂災害の課題	44
(2) 紀伊半島大水害における土砂災害の課題.....	44
(3) 土砂災害対策に係る関連計画等	5
4. 土砂災害の課題と対応	66
5. 整備計画	8
(1) 計画期間.....	8
(2) 基本的な考え方	8
(3) 整備箇所.....	8
(4) 事業の見える化	12
(5) 継続的なマネジメント.....	12
6. その他の取り組み.....	14

1. 策定及び改定の主旨

奈良県では『奈良県土砂災害対策基本方針（平成22年策定）』（以下「基本方針」という）等を踏まえ令和元年に策定した『奈良県土砂災害対策施設整備計画』（以下「整備計画」という）に基づき、ソフト対策と連携しながら、土砂災害特別警戒区域（以下「レッドゾーン」という）における「代替性のない避難所」（以下「避難所」という）や「24時間利用の要配慮者利用施設」（以下「要配慮者利用施設」という）等を保全する土砂災害対策を重点的に実施してきた。

整備計画策定から5年が経過し、県内のレッドゾーンの1巡目の調査・指定が完了し、2巡目の調査に着手している。また、全国各地では土砂・洪水氾濫や同時多発的な土砂災害により、甚大な被害が発生しており、今後、気候変動の影響による降雨量の増加等により、さらに土砂災害が激甚化・頻発化することが懸念されている。一方で、既存の砂防施設の老朽化や土砂災害リスクを多く抱える中山間地域では、災害リスクが増大する中、持続可能な地域づくり・防災まちづくりの実現に向けた取り組みが求められるなど、土砂災害対策を実施する上で新たに考慮すべき課題が生じている。

上記を踏まえ、我が県において、紀伊半島大水害等、近年の土砂災害も教訓として、『住民の命を守る行動』、『命を守る備え』を支える真に必要な対策を推進し、新たに生じた事項に対応するため整備計画を改定する。

なお、本計画は、基本方針に基づき実施するハード・ソフト対策に関して、今後5年間（2025年～2029年）に取り組むべき課題や施策を記載しており、今後の災害発生状況や社会情勢の変化等を考慮しながら、継続的なマネジメントを行うものである。

2. これまでの取組状況

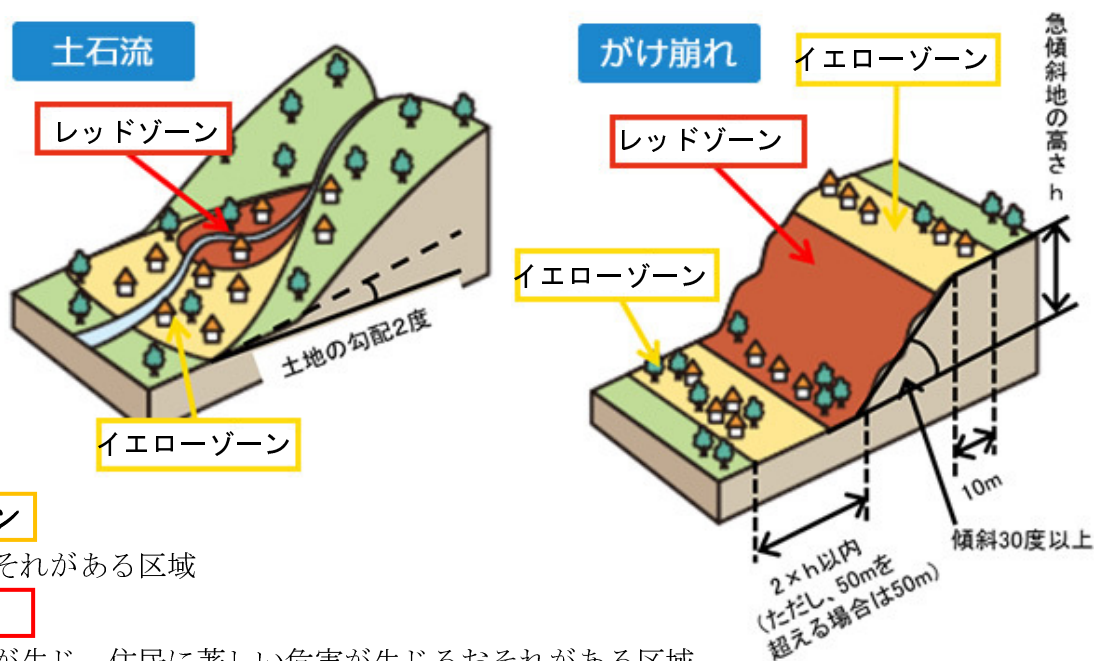
(1) ソフト対策の現状

奈良県では、基本方針策定以降、土砂災害に関する防災体制強化のため、県と市町村、地域住民が連携した取り組みを実施している。

① イエローゾーンやレッドゾーンの調査・指定を推進

奈良県では、土砂災害防止法に基づく土砂災害警戒区域（以下「イエローゾーン」という）及びレッドゾーンを指定する取り組みを進め、令和元年度までに、イエローゾーン10,813区域、レッドゾーン9,834区域について、1巡目の調査・指定を完了した。

令和2年度からは、土砂災害防止対策基本指針に基づき、既存のイエローゾーン等の見直しや、新たなイエローゾーン等の調査・指定に向けた2巡目の基礎調査に着手しており、現在は、イエローゾーン10,830区域、レッドゾーン9,851区域の指定が完了している。（令和6年9月30日現在）



イエローゾーンとレッドゾーンの指定イメージ

(左：土石流 右：がけ崩れ) 奈良県砂防・災害対策課 HP より

② 警戒避難体制の整備促進

イエローゾーンに指定されると、市町村は警戒避難体制の整備等を進める必要がある（土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律

第8条)。県では、実効性のある避難を実現すべく、要配慮者利用施設における避難確保計画の策定や避難訓練の支援、住民や地域が主体となって作成する地区防災計画の策定や土砂災害を想定した地域単位の防災訓練の支援などを市町村と連携しながら進めている。加えて、最新の知見を取り入れた土砂災害警戒情報の基準の見直しや、紀伊半島大水害で発生した大規模な土砂災害の教訓を忘れず活かせるよう、小中学校等での出前講座や商業施設でのパネル展示等、防災教育や防災啓発活動を進めている。

③ 安全な避難所確保の取り組み

レッドゾーン内の避難所に対し、防災統括室と連携し、市町村に対して安全な避難所への移転指導を行うとともに、令和6年度に創設した奈良県土砂災害緊急安全確保対策事業の活用を促すなど、安全な避難所確保の取り組みを進めている。

(2) ハード対策の現状

奈良県では、平成22年に基本方針、令和元年に整備計画を策定して、崩落やその兆候を有する箇所などの緊急性や保全対象の重要性を考慮してハード対策を実施してきた。

現在までに24時間利用の要配慮者利用施設は6箇所に着手、避難所は33箇所に着手、緊急輸送道路は8箇所に着手（内、アンカールート5箇所）、老朽化した砂防関係施設は40箇所に着手、崩落の兆候がある箇所などの対策は17箇所に着手するなど、重点的な対策を実施してきたところである。

<整備計画策定後の着手状況>

24時間利用の要配慮者利用施設	6箇所
避難所	33箇所
緊急輸送道路	8箇所
（内、アンカールート	5箇所）
老朽化した砂防関係施設	44箇所
崩落の兆候等がある箇所	17箇所

□ 対策事例（24 時間利用の要配慮者利用施設）



保全施設：ケアハウス（軽費老人ホーム）
桜井市慈恩寺

3. 整備計画以降の状況の変化

（1）近年発生した土砂災害の課題

近年、気候変動に伴い土砂災害は頻発・激甚化しており、平成 30 年 7 月豪雨、令和元年東日本台風、令和 2 年 7 月豪雨、令和 4 年 8 月の豪雨など全国各地において、台風や前線に伴う豪雨により、同時多発的な土砂災害や流木、土砂・洪水氾濫に伴う大規模な土砂災害が発生している。

また、現行技術基準に適合しない古い石積みの砂防堰堤が決壊により人的被害が生じた事例が報告されるなど、土砂災害が頻発・激甚化する中、計画的に老朽化対策を実施していく必要がある。

（主な課題）

- ✓ “土砂・洪水氾濫” や “流木災害 “への備え
- ✓ 現行技術基準に適合しない古い砂防堰堤が決壊

（2）紀伊半島大水害における土砂災害の課題

平成 23 年 9 月の台風 12 号を起因とした紀伊半島大水害では、県南部を中心に深層崩壊など大規模な斜面崩壊が多発するとともに、深層崩壊より前に発生した中小規模の土砂災害で道路が被災・通行止めとなり、17 集落が孤立したほか、救護活動に多大な支障が生じる事態となった。更に、避難所へ到達するまでの避難路が寸断するなどの事態も発生し、住民の避難行動の妨げになった。

大規模な土砂災害発生への備えとして、紀伊半島大水害の教訓を風化させることなく活かすことが重要である。

(主な課題)

- ✓ 土砂災害による通行止めが頻発し、救護活動等に支障

(3) 土砂災害対策に係る関連計画等

□第2期奈良県国土強靱化地域計画（令和3年3月）

本県における国土強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進するものとして策定された計画であり、次の対策の必要性が計画で示されている。

- ・紀伊半島アンカールートの強靱化に向け、道路事業と併せ砂防事業での対応を進める。
- ・堰堤等の老朽化対策の推進

□奈良県緊急防災大綱（平成31年4月）

「平成30年7月豪雨」を踏まえて、県と市町村の防災体制等を緊急点検し、水害・土砂災害から「命を守る行動、備え」に関する課題を洗い出し、その結果を着実に実施するため、緊急防災大綱を取りまとめた。

本大綱において、土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）内における「代替性のない避難所」や「24時間利用の要配慮者利用施設避難所」等の保全対策が位置づけられている。

□近年制定された国の砂防関係補助事業

- ・事業間連携砂防等事業（令和元年度）
平成30年7月豪雨等の被害を踏まえ、激甚化する災害に対応すべく異なる事業間の連携を図り、事前防災対策の早期効果発現や最大化を目的に創設。
- ・大規模特定砂防等事業（令和元年度）
平成30年7月豪雨等の被害を踏まえ、激甚化する災害に対応すべく、土砂・洪水氾濫対策を計画的・集中的に実施し、早期に安全度を向上することを目的に創設。
- ・砂防メンテナンス事業（令和4年度）
予防保全対策を計画的に実施することを目的に創設。
- ・まちづくり連携砂防等事業（令和3年度）
居住や公共インフラを集約しようとする地域の対策を計画的・集中的に実

施し早期に安全度を向上させるとともに防災まちづくりを推進することを目的に創設。

4. 土砂災害の課題と対応

土砂災害の課題と対応の基本的な考え方

○課題1 24時間利用の要配慮者利用施設・代替性のない避難所の保全

レッドゾーンは、平成30年7月豪雨の事例が示すように、家屋が全壊する割合が高い等、被害程度が大きい。一方で、レッドゾーン内に、災害時要配慮者が24時間利用する施設や避難所が多数存在しており、災害時の安全な避難行動に支障が生じ、甚大な被害が懸念される。

- a. 24時間利用の要配慮者利用施設は利用者の安全な避難や施設の移転も困難なため、砂防施設により保全
- b. 避難所は移転も含めて安全を確保。避難所の移転が困難な場合は砂防施設により保全。

○課題2 住民の避難行動・救護活動を確保する緊急輸送道路の保全

紀伊半島大水害時に、県南部山間地域では、緊急輸送道路に指定されている一般国道168号や一般国道169号などのアンカールートが被災したが、地形条件等により迂回や仮設道路の整備が難しく、地域住民の避難行動や消防、警察、自衛隊等の救護活動の支障となった。

- 「緊急輸送道路」に指定されているアンカールート等について、道路事業と併せて砂防事業により土砂災害から保全

○課題3 計画的な予防保全対策の実施

平成30年7月豪雨では、現行の技術基準に適合しない古い石積砂防堰堤が土石流により決壊し、人的被害が生じた。

- 現行技術基準に適合しない老朽化堰堤などについて、修繕や改良を実施

○課題4 気候変動に伴う“土砂・洪水氾濫”・“流木災害”への対応

平成30年7月豪雨や令和元年東日本台風では土砂・洪水氾濫^{*}が発生し甚大な被害が生じた。気候変動の影響により土砂災害は激甚化・頻発化の傾向にある。

- 土砂・洪水氾濫リスクの高い流域の抽出と、効果的・効率的な施設整備の検討

※ 豪雨により上流域から流出した多量の土砂や流木が谷出口より下流の河道で堆積し、河床上昇・河道埋塞が引き起こされ、土砂と泥水、流木の氾濫が発生する現象。

○課題5 防災まちづくりを推進する市町村との連携強化

気候変動により土砂災害リスクが増大するなか、特にリスク箇所を多く抱える中山間地域を中心に、市町村では持続可能な地域づくり・防災に配慮したまちづくりの取り組みが求められており、国においても、居住誘導区域など市町村が居住や基礎的な公共インフラを集約しようとする地域を優先的に保全し、防災まちづくりの実現を目的とした「まちづくり連携砂防等事業」が創設されるなど、将来も居住やネットワークが確保される場所を保全する必要性が高まっている。

→市町村による防災まちづくりとの連携強化を検討

5. 整備計画

(1) 計画期間

2025年から2029年までの5ヶ年

(2) 基本的な考え方

土砂災害の課題に対して、基本方針や、奈良県緊急防災大綱、奈良県国土強靱化地域計画等も踏まえて、レッドゾーン内の24時間利用の要配慮者利用施設や安全が確保できない避難所等を中心に、選択と集中により、真に対策が必要な箇所・範囲において、ソフト・ハード対策を連携させ対策を実施する。

このため、客観的な情報として新規事業採択時の評価や進捗状況等について積極的に公表することで「見える化」に努める。また、整備計画の策定後においても事業段階における事業評価を実施し、適宜計画の見直しを行うなど、事業マネジメントの充実を図ることにより、整備計画を着実に推進していく。

(3) 整備箇所

要整備箇所の新規事業化は、それぞれ以下に示すとおり優先度評価等を実施して、優先度の高い箇所から新規事業化を検討する。新規事業化の検討では、優先度評価と併せて、事業化した後に事業進捗が停滞することがないように、地籍の混乱等を確認し、事業効果の早期発現が見込まれる箇所から新規事業化を進める。

なお、事業中の箇所で、地元の理解等が得られないため、事業の進捗を図ることが出来ない場合には、他の代替案等も検討をした上で、事業の休止を検討する。

① 24時間利用の要配慮者利用施設（「4. 土砂災害の課題と対応」課題1aに対応）

24時間利用の要配慮者利用施設については、レッドゾーンの基礎調査結果公表の前に出来た施設を対象として、当該施設の利用者は安全な避難や施設の移転も困難なため、最優先でハード対策による新規事業化を進める。

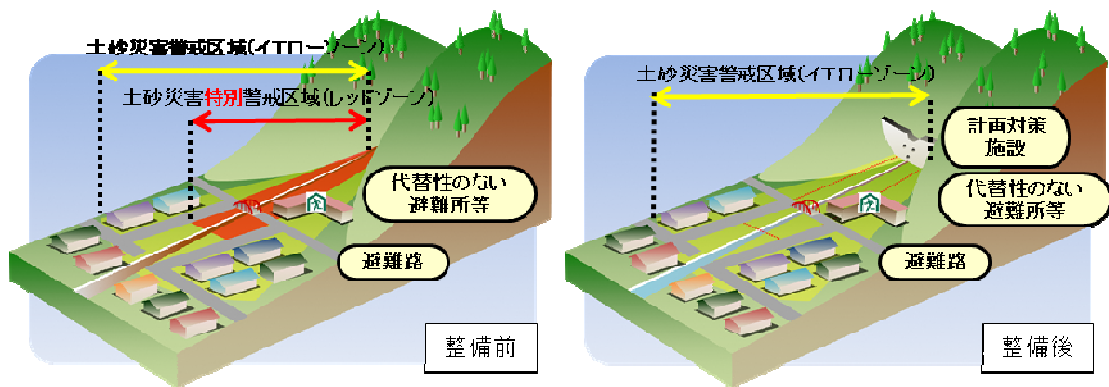
② 避難所（「4. 土砂災害の課題と対応」課題1bに対応）

ソフト対策として、安全な避難所の確保に向け、防災統括室と連携し、市町村に避難所移転可否の照会およびヒアリングを通して、安全な避難場所への移

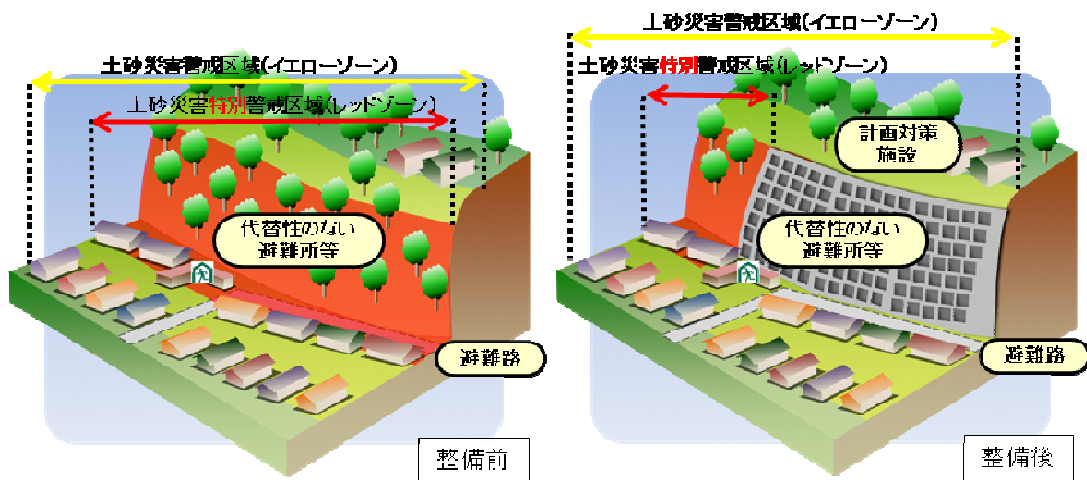
転を指導するとともに、令和6年度に創設した奈良県土砂災害緊急安全確保対策事業の活用を促し、安全な避難所確保の取組みを加速化する。

安全な避難所が確保できない場合は、ハード対策を行うものとし、災害形態毎に設定した優先度指標による評価を行い、優先度の高い箇所から新規事業化を検討する。災害形態毎の優先度は、被害影響範囲が大きい土石流対策を優先する。

地域防災計画に位置づけられた避難所以外にも、役場庁舎・消防署等の同計画重要施設の保全についても検討する。



[土石流のイメージ]



[がけ崩れのイメージ]

③ 緊急輸送道路（「4. 土砂災害の課題と対応」課題2に対応）

アンカールートの保全を優先しつつ、県内の緊急輸送道路に対しハード対策新規事業化を進め、災害時の通行の安全性向上を図る。

④ 老朽化した砂防関係施設（「4. 土砂災害の課題と対応」課題3に対応）

国の点検基準に基づく施設点検による健全度評価の結果から、老朽化により損傷の著しい施設を対象として、老朽化対策等を実施する。

このうち、保全対象の直上流に位置し現行基準に適合しない砂防堰堤の老朽化対策等を優先し、流木対策の設置等、機能向上も併せて検討する。



⑤ 土砂・洪水氾濫の危険箇所（「4. 土砂災害の課題と対応」課題4に対応）

気候変動の影響に伴う豪雨の増大による、甚大な被害をもたらす“土砂・洪水氾濫”の頻発化を踏まえ、流木の発生も含めてリスクの高い流域の抽出を進め、関係機関と連携して効果的・効率的な施設整備を推進する。



土砂・洪水氾濫対策のイメージ

⑥ 防災まちづくりにおいて市町村の中核となる区域（「4. 土砂災害の課題と対応」課題5に対応）

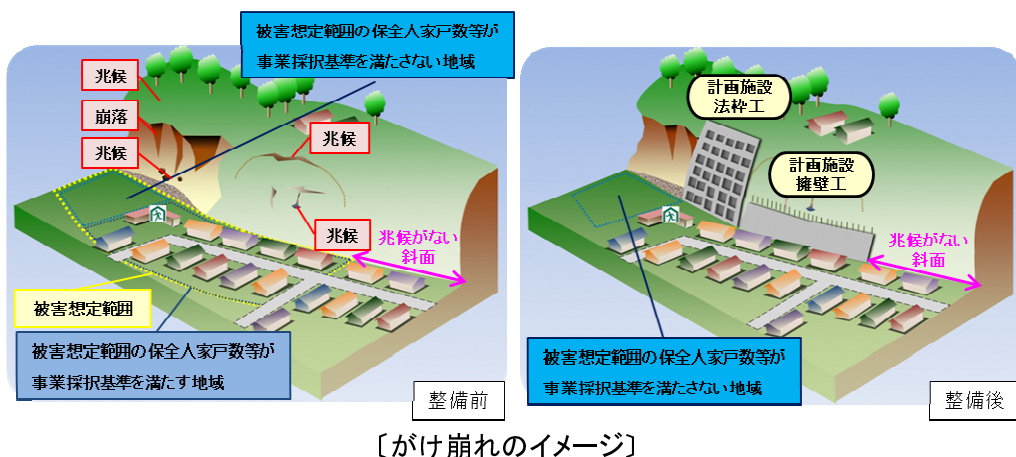
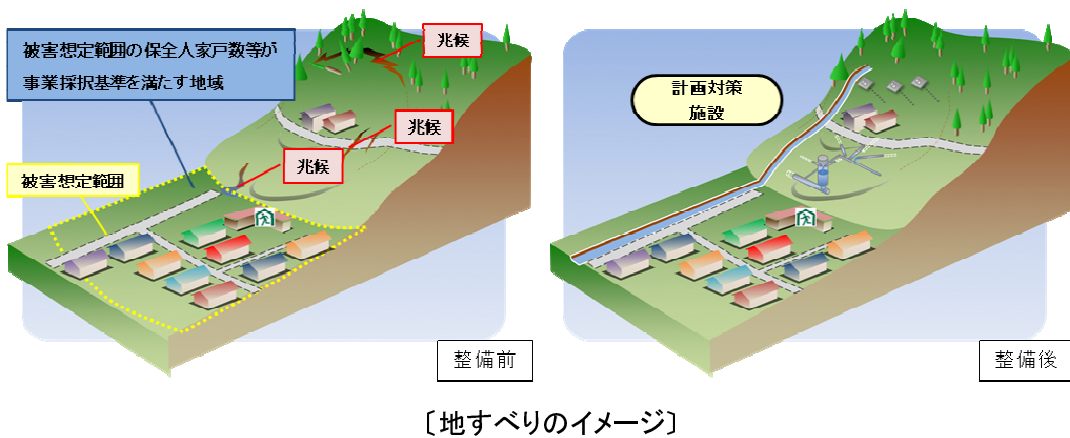
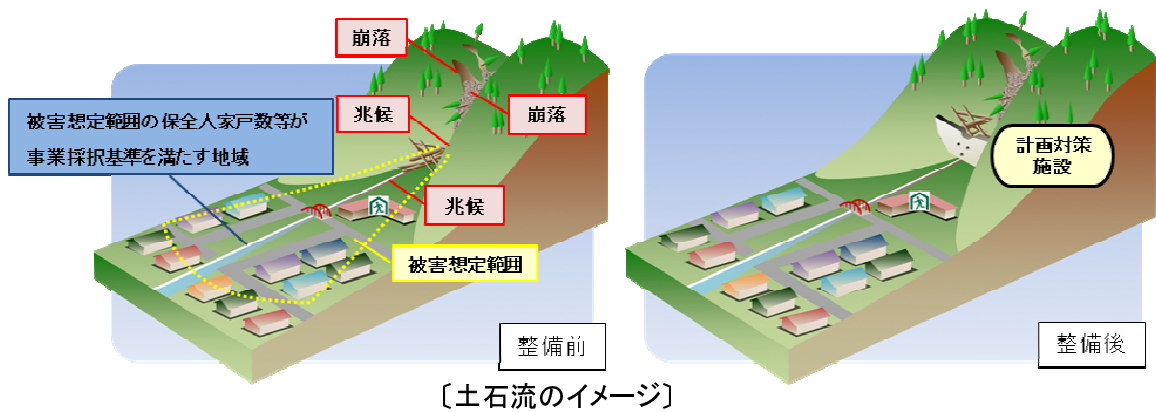
防災まちづくりの実現に向け、市町村における居住誘導区域など、将来にわたる居住など中核を担う区域設定において可能な限りレッドゾーンを含まない計画となるよう、まちづくり部局と連携して取り組む。その上で、計画実現に向けて真に対策が必要な場合には、「まちづくり連携砂防等事業」に合致するレ

ッドゾーンのハード対策を検討するなど、災害に強いまちづくりに注力する市町村の防災まちづくりを支援する。

⑦ その他

崩落やその兆候が見られるなど、土砂災害の危険が切迫しており、事業採択基準を満たしている箇所は対策を実施する。

実施に際しては、崩落やその兆候の現象を把握した段階で危険度評価を実施し、評価の結果、切迫性が確認され、事業採択基準を満たす場合には、新規事業化を進める。



(4) 事業の見える化

近年、全国的に土砂災害等が多発することにより、県民の土砂災害に対する関心が高まっている。このような中、「選択と集中」により、真に必要な箇所・範囲でハード対策を推進するには、県民の理解と協力を得ることが重要である。そのため、整備計画の推進に当たっては、新規採択時評価や事業進捗状況等を公表するなど、客観的な情報に基づく「見える化」に努める。

□事業箇所の公表

事業箇所については、以下の情報を毎年公表する。

- ・当該計画に基づく事業中箇所。
- ・当該計画に基づく整備箇所の要件を満たす新規箇所候補地のうち、国の認可並びに予算の確保が出来た箇所。

□新規採択時評価の公表

公共事業新規事業採択時評価実施要領に基づき、全ての事業を対象として、新規事業採択時評価を実施し、その結果を公表する。評価は、優先度や危険度の観点を併せて、事業を推進する環境が整っているのか等の観点から実施する。

□事業進捗状況の公表

事業完了予定や事業の進捗状況について、可能な範囲で積極的にHP等を用いて公表し、毎年更新を行う。

(5) 継続的なマネジメント

社会経済情勢の変化や事業環境の変化に応じて、整備計画や事業の見直しを適切に行うことが重要である。そのため、整備計画の見直しや事業段階における事業マネジメントの充実を図る必要がある。

□整備計画の見直し

今後も、土砂災害により新たな教訓が得られた場合は、計画に反映させる必要がある。また、本計画に基づきハード対策を進める中で、効果発現の有無等について検証し必要に応じて計画の改善を検討する。そのため、計画策定 (P) 後も、対策実施 (D)、効果検証 (C)、改善 (A) の状況を継続的にフォローアップし、PDCA サイクルを活用した取り組みにより、継続的なマネジメントを実施する。

□事業マネジメントの充実

事業中の箇所については、効率的な事業展開及び事業効果の早期発現を図るため、事業の進捗状況に応じて、必要性及び事業見通しに関して評価を実施し、柔軟に計画の見直しを実施する。また、「事業の中止」などの対応をとる場合には、これまで対象外であった小規模な事業にも拡大して、奈良県公共事業再評価実施要領に基づき再評価を実施する。

6. その他の取り組み

<ハード対策以外の取り組み>

- ・24 時間利用の要配慮者利用施設や避難所等を含むレッドゾーン以外は、住民の的確な避難による災害回避が可能となるよう、避難訓練、住民や地域が主体となって作成する地区防災計画の策定の支援などを市町村と連携しながら取り組む。(再掲)
- ・イエロー・レッドゾーンの見直し及び必要な箇所への追加指定、土砂災害警戒情報の精度向上に引き続き取り組む。(再掲)
- ・過去の災害においてはイエロー・レッドゾーン外での土砂災害の事例もあるため、地域の災害履歴を知る住民から聞き取り、整理をして、過去の災害の教訓が失われないように努める。
- ・ICT 技術の導入も検討して防災コンテンツの拡充を図るなど「デジタル社会の実現」を目指す政府方針を踏まえ、DX の推進による砂防関係事業の効率化、災害対応力の強化に取り組む。

<流域治水 他事業と連携した砂防事業の推進>

- ・砂防事業を河川事業や治山事業等、他事業と連携して実施し、気候変動の影響に伴う降雨の増大による複合的な災害に対する地域の早期安全確保を図る。

<砂防指定地等の適切な管理>

砂防指定地内の不法な土地の改変、砂防設備の不法占用等の違法行為が生じると、新たな土砂災害の危険性が増加するだけでなく、計画に基づき設置した砂防施設の機能低下も懸念される。

そのため、民間委託によるパトロールや衛星画像による土地改変箇所の抽出等を活用した砂防指定地の監視により、このような違法行為の早期発見に努め、違反者に対しては、奈良県砂防指定地管理条例に基づき、厳正に対処する。

<人材育成>

- ・地域の特性に応じた土砂災害対策が実施できるよう、市町村等における防災担当者の人材育成を継続的に取り組む。