

第 1 章

総 則

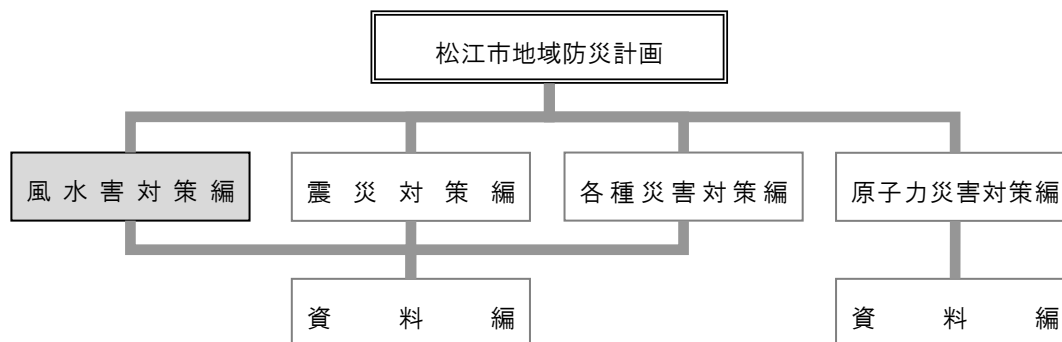
第1節 計画の概要

1 計画の目的

松江市地域防災計画「風水害対策編」（以下「本計画」という。）は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第42条の規定に基づき松江市防災会議が策定する計画である。

本計画は、本市、関係機関、市民、事業所等がその有する全機能を有効に発揮し、また、相互に協力して災害予防、災害応急対策及び災害復旧を実施することにより、市域並びに市民の生命、身体及び財産を風水害から保護するとともに、災害の発生を完全に防ぐことは不可能であるが、市民一人一人の自覚及び努力を促すことによって、できるだけその被害を最小限に食い止め、迅速な回復が図れるよう「減災」の考え方を基本理念とする。

なお、本計画に定められていない事項のうち、震災対策については「震災対策編」、各種災害対策については「各種災害対策編」、原子力災害対策については「原子力災害対策編」の各編によるものとする。また、各編に必要な資料については「資料編」として編集している。



2 計画の構成

(1) 計画の全体構成

本計画は、風水害対策に関して総合的かつ基本的な性格を有するものであり、本市が行うべき各種対策を「予防」、「応急対策」、「復旧・復興」の時系列ごとに配置している。

本計画の全体構成及び主な内容は、次のとおり。

構成	主な内容
第1章 総則	計画の目的、防災関係機関の責務の大綱、本市が行う風水害の対策に関する計画の方針等
第2章 風水害予防計画	風水害の発生を未然に防止し、被害を最小限に止めるために、本市及び防災関係機関等が行う災害予防事業及び市民、事業者等が日頃から行うべき措置等
第3章 風水害応急対策計画	災害が発生した場合又は発生するおそれがある場合に、これらを防御し、本市及び防災関係機関等が行う災害応急対策に係る体制、措置等
第4章 風水害復旧・復興計画	被災者の生活支援や自立復興の促進等、市民生活の早期回復と生活安定を図るための措置、公共施設の復旧・復興事業等

(2) 防災施策の基本方針

本計画の「予防」、「応急対策」、「復旧・復興」の各段階における防災施策の基本方針は次のとおり。

風水害 予防計画	【周到かつ十分な災害予防】 1 災害予防段階における基本理念 (1) 災害の規模によってはハード整備だけでは被害を防ぎきれない場合もあることから、ソフト施策を可能な限りすすめ、ハード・ソフトを組み合わせる一体的に災害対策を推進する。 (2) 起こり得る災害及びその災害によって引き起こされる被害を最新の科学的知見を総動員し的確に想定するとともに、過去に起こった大規模災害の教訓を踏まえ、災害対策の改善を絶えず図る。 2 災害予防段階における施策の概要は次のとおり。 (1) 災害に強いまちづくりを実現するため、主要交通・通信機能の強化、幹線道路、避難路の整備等地震に強いまちの形成、学校、医療施設等の公共施設や住宅等の建築物の安全化、代替施設の整備等によるライフライン施設の機能の確保策を講じる。 (2) 市民の防災活動を促進するため、防災教育等による市民への防災思想・防災知識の普及、防災訓練の実施等を行う。併せて、消防団・自主防災組織等の育成強化、災害ボランティア活動の環境整備、事業継続体制の構築等企業防災の促進、災害教訓の伝承により、市民の防災活動の環境を整備する。なお、災害ボランティアについては、自主性に基づきその支援力を向上し、市民及び他の支援団体等と連携・協働して活動できる環境の整備が必要である。 (3) 防災に関する研究及び観測等を推進するため、防災に関する基本的なデータの収集、工学的・社会的分野を含めた防災に関する研究の推進、予測・観測の充実・強化を図る。また、これらの成果の情報提供及び防災施策への活用を図る。 (4) 発災時の災害応急対策、その後の災害復旧・復興を迅速かつ円滑に行うため、災害応急活動体制、防災行政無線・総合防災情報システム等による情報収集・伝達体制、施設・設備・資機材等の整備・充実を図るとともに、必要とされる食料・飲料水及び生活必需品等を備蓄し、交通確保体制、輸送体制の整備により供給体制の確保を図る。 また、関係機関が連携し、過去の災害対応の教訓の共有を図るなど、実践的な防災訓練や計画的かつ継続的な研修を実施する。 (5) ボランティア、義援物資・義援金、海外等からの支援を効果的に受け入れる体制を整備する。 (6) 防災に関する政策・方針等の決定過程及び防災の現場における、女性や高齢者・障がい者等の参画を拡大し、男女共同参画その他の多様な視点を取り入れた防災体制を確立し、男女のニーズの違いに配慮した計画策定を推進する。
風水害 応急対策計画	【迅速かつ円滑な災害応急対策】 1 災害応急段階における基本理念 (1) 災害が発生するおそれがある場合は災害の危険性の予測を、発災直後は可能な限り被害規模の把握を、それぞれ早期に行うとともに、正確な情報収集に努め、収集した情報に基づき、生命及び身体の安全を守ることを最優先に、人材・物資等災害応急対策に必要な資源を適切に配分する。 (2) 被災者のニーズに柔軟かつ機敏に対応するとともに、高齢者、障がい者その他の特に配慮を要する者（以下「要配慮者」という。）に配慮するなど、被災者の年齢、性別、障がいの有無といった被災者の事情から生じる多様なニーズに適切に対応する。 2 災害応急段階における施策の概要は次のとおり。なお、災害応急段階においては、関係機関は、災害応急対策に従事する者の安全の確保を図るよう十分配慮する。

	(1) 災害が発生するおそれがある場合には、警報等の伝達、的確な避難指示等の発令、避難誘導及び所管施設の緊急点検等の災害未然防止活動を行う。この際、特に要配慮者への支援に留意する。 (2) 災害が発生するおそれがある場合は災害の危険性の予測を、災害発生直後は被害規模の把握を、それぞれ早期に行うとともに、迅速に災害情報の収集・伝達、災害広報を行う。また、大規模な災害の場合は、広域応援、自衛隊の災害派遣及び海上保安庁への応援協力を早急に要請する。 (3) 災害発生時に被害の拡大を防止するため、水防・土砂災害警戒等の災害防止活動を行う。 (4) 被災者に対する救助・救急活動、負傷者に対する迅速かつ適切な医療活動、消火活動を行う。 (5) 円滑な救助・救急、医療及び消火活動等を支え、また被災者に緊急物資を供給するため、交通規制、施設の応急復旧、障害物除去等により交通を確保し、優先度を考慮した緊急輸送を行う。 (6) 被災者の速やかな避難誘導と安全な避難所への受け入れ、避難所の適切な運営管理を行う。また、被災状況に応じ、応急仮設住宅等の提供、広域的避難受け入れ活動を行う。また、避難所運営など女性の参画を拡大するなど、男女共同参画の視点を取り入れる。 (7) 被災者等への確かつ分かりやすい情報を速やかに公表・伝達するとともに、相談窓口の設置等により、市民等からの問合せに対応する。 (8) 被災者の生活維持に必要な食料・飲料水及び生活必需品等を調達し、被災地のニーズに応じて供給する。 (9) 被災者の健康状態の把握等避難所を中心とした被災者の健康保持のために必要な活動や福祉的な支援を行うとともに、仮設トイレの設置、災害に伴い大量に発生するごみ・し尿の処理等被災地域の保健衛生活動、防疫活動を行う。また、迅速な遺体対策を行う。 (10) 防犯活動等による社会秩序の維持のための施策の実施を行うとともに、物価の安定・物資の安定供給のための監視・指導等を行う。 (11) 応急対策を実施するための通信施設の応急復旧、二次災害を防止するための土砂災害等の危険箇所の応急工事、被災者の生活確保のためのライフライン等の施設・設備の応急復旧を行う。 (12) 二次災害の防止策については、危険性を見極め、必要に応じた住民の避難及び応急対策を行う。 (13) ボランティア、義援物資・義援金、海外等からの支援を適切に受け入れる。
風水害復旧・復興計画	【適切かつ速やかな災害復旧・復興】 1 災害復旧・復興段階における基本理念 (1) 発災後は速やかに施設を復旧し、被災者に対して適切な援護を行うことにより、被災地の復興を図る。 2 災害復旧・復興段階における施策の概要は次のとおり。 (1) 被災の状況や被災地域の特性を勘案し、被災地域の復旧・復興の基本方向を関係機関が緊密に連携しながら早急に決定し、復旧・復興事業を計画的に推進する。 (2) 物資、資財の調達計画等を活用して、迅速かつ円滑に被災施設の復旧を行う。 (3) 災害により生じた廃棄物（以下「災害廃棄物」という）の広域処理を含めた処分方法の確立と、計画的な収集、運搬及び処理により、適正処理を確保しつつ、円滑かつ迅速に廃棄物を処理する。 (4) 再度災害の防止と、より快適な都市環境を目指して、防災まちづくりを実施する。 (5) 被災者に対する資金援助、雇用確保、生活必需品の安定供給、各種猶予・減免措置等による自立的生活再建を支援する。 (6) 被災中小企業の復興等、地域の自立的発展に向けて経済復興を支援する。

- | |
|--|
| (7) 大規模災害時に迅速かつ適切な復旧を実施するため、早期に激甚災害の指定を受けられるように措置する。 |
|--|

3 計画の性格等

(1) 計画の前提

本計画は、本章第4節「被害想定」に掲げる想定被害を前提とする。

(2) 計画の修正

本計画は、災害対策基本法第42条の規定に基づき、毎年検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正する。

修正に当たっては、近年の都市化、高齢化、国際化、情報化等社会構造の変化により災害脆弱性の高まりなど、これらの変化に十分配慮しつつ防災対策を推進する。また、その際には、男女双方の視点に配慮した防災体制を進めるため、防災に関する政策・方針決定過程及び防災の現場における女性の参画を拡大し、男女共同参画の視点を取り入れた防災体制を確立する。

(3) 他の計画及び他の法令等に基づく計画との関係

本計画は、島根県地域防災計画、災害対策基本法第41条に掲げる防災に関する計画（水防法に基づく松江市水防計画等）及び同法第38条に掲げる防災に関する計画（国土形成計画法に基づく中国圏広域地方計画等）との整合性、関連性を有している。

(4) 計画の周知、習熟

本市及び防災関係機関は、日頃から職員、自主防災組織等に対する実践的な調査・教育・研修、訓練その他の方法により、本計画及びこれに関連する他の細部計画等の実現・習熟に努め、災害対策への対応能力を高める。また、このうち特に必要と認めるものについては、本市における風水害対策の総合的な推進のため、市民への周知徹底を図る。

(5) 細部計画の策定

この計画に基づく活動を行うに当たって必要な細部については、本市各部並びに防災関係機関等においてあらかじめ定めておくとともに、本計画の修正等に応じ見直しを行う。

第2節 計画の方針

1 風水害対策における基本的な課題

本市は、自然条件及び市街地形成過程等からみて、台風、洪水、高潮等による災害の発生原因を内包している。これらの災害防止と市民の安全を守ることは市の基本的な責務であり、防災関係機関等の協力を得て、あらゆる手段、方法を用いて対策に万全を期する必要がある。

本市における風水害対策に関する基本的な課題としては、次の4点が挙げられる。

(1) 水害への対応

本市は、昭和47年の梅雨前線による豪雨（47水害）のほか、平成3年の台風第19号（カゼ台風）、平成18年7月豪雨、令和3年7月豪雨等の風水害に度々見舞われている。水害発生時には市街地及び中海・宍道湖岸の広い範囲にわたって河川の越水等による浸水被害が予想されるほか、たまった雨水が水路や下水道にあふれて起こる内水氾濫の危険性も指摘されている。現在、斐伊川・神戸川治水事業の一環として大橋川の改修計画や斐伊川水系宍道湖東域河川整備計画による改修工事が進められているが、今後は、河川改修工事や治山事業と一帯となった総合的な防災まちづくりが必要である。

(2) 火災への対応

生活様式の多様化に伴い、市内における火災の発生要因は年々多様化する傾向にある。耐火構造による建築物は増加しているものの、住宅密集地の大部分は木造家屋のため、風台風など気象条件により火災が大規模となれば大きな損害を受けることが予想される。また、市街地を中心とした木造老朽住宅の密集地には幅員の狭い道路が多く、災害時に消防活動の困難な区域が発生するおそれがある。

(3) 要配慮者対策の推進

本市における老年人口（65歳以上人口）の割合は、令和2年国勢調査において29.7%となっており、高齢化は今後もますます進行することが予想される。

また、国際文化観光都市である本市は、コロナ禍前においては、年間観光入込客数が1,000万人を超え、外国人旅行者については増加傾向にある。加えて本市には約1,900人の外国人住民が居住しており、観光客対策に加え、早期帰国等に向けた交通情報を必要とする外国人旅行者と、避難生活や生活再建情報を必要とする外国人住民のそれぞれのニーズの違いを踏まえた迅速かつ的確な情報伝達の環境整備を図る必要がある。

また、病弱者、難病患者、障がい者、児童・乳幼児、妊産婦といった要配慮者^{*1}のうち避難行動要支援者^{*2}に対しては、プライバシーに配慮しつつ、その所在を平素から把握しておくとともに、地域コミュニティが一体となって救助活動が行えるよう、自主防災組織等の避難支援等関係者^{*3}による避難誘導、備蓄物資の充実等によるサポート体制を強化していく必要がある。

*1 要配慮者 : 本計画では、高齢者、難病患者、障がい者、児童・乳幼児、妊産婦、外国人、観光客・旅行者など、災害時に迅速・的確な行動が取りにくく、被害を受けやすい者を要配慮者と位置づける。

*2 避難行動要支援者 : 要配慮者のうち、災害時に自ら避難することが困難な者であって、円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要する者。

*3 避難支援等関係者 : 避難行動要支援者の避難支援等に関わる関係者。

(4) 地理的条件への対応

平成17年3月及び平成23年8月の市町村合併により、島根半島の海岸沿いの集落（鹿島町、島根町、美保関町）、南部の山間地に点在する集落（八雲町、玉湯町、宍道町、東出雲町）、堤防道路又は橋梁のみで市街地と結ばれた地区（八束町）が新たに市域に含まれた。これらの地域においては、土砂災害等による主要幹線道路の断絶により孤立状態となり、様々な面で応急対策に支障が発生すると予

想される地区もある。このため、災害発生前及び発生後において確実に情報伝達を行うことのできる体制の整備、陸上交通及びヘリコプターや船舶等による輸送手段の確保、災害種別に応じた地区別の避難所の指定といった対策を重点的に講じる必要がある。

2 計画の目標

地域防災力の向上に当たっては、上記の基本的な課題や本市における防災環境等をふまえ、本市の地域特性を反映した防災対策の基本姿勢及び骨格的な施策を明らかにし、具体的な防災対策が進められるように方向性を明確化しておくことが重要である。

本計画においては、計画策定後に重点的に取り組む目標として、次の3項目を定める。

(1) 地区の安全を守る人・組織づくり（市民参加による防災意識、行動力の向上）

- 町内会・自治会単位での自主防災組織、要配慮者支援会議の結成促進
- 未加入世帯の自主防災組織への加入促進
- 事業所の職員に対する地区別防災訓練への参加促進
- 市職員に対する職域ごとの研修会の実施
- 島根半島・宍道湖中海（国引き）ジオパーク推進協議会と連携した地域住民等への防災教育の推進

(2) 安全で安心な住みよいまちづくり

- 都市の防災構造化の推進
- 市民との協働による防災まちづくりの推進
- ライフライン施設の耐災化、整備
- 全市民に対する災害情報の伝達システムの構築

(3) 防災教育施設整備及び研修、訓練の実施

- 防災センター等、拠点施設の整備と活用
- 市民参加型防災訓練の実施と推進

第3節 防災環境

1 自然環境の特性

(1) 地形

本市は、宍道湖から中海に至る大橋川両岸に広がる沖積平野と、外縁部の山地や丘陵等からなり、外縁部の山地や丘陵地には多くの溪谷がはしり、平坦地は少ない。

市の北部には標高 500m 級の急峻な北山山地がそびえ、その稜線は東西方向へと延び、島根半島を形成している。島根半島の日本海沿岸部は複雑な出入りのあるリアス式海岸で、大平山（503m）や枕木山（456m）、高尾山（328m）等山の多い地形となっており、これらの山地から流れ下る急勾配で短い河川が注ぎ込む日本海・中海の湾にわずかな平地が形成され、主な港や集落が点在している。

南方に視線を転ずると、低地帯の続きにはなだらかな丘陵地形と標高 200～300m 級の低起伏山地が広がり、その延長線上には標高 400～600m 級の山地が連なっている。これらの山地から、意宇川、忌部川、玉湯川、来待川等の河川が宍道湖又は中海に注ぎ込み、平地を形成している。

また、中海には大根島、江島の2島が位置し、橋梁と堤防道路により市街地と結ばれている。

(2) 地質

市街地に接する南北部は標高 50m 以内の丘陵状の山地であり、主として第三系の泥岩で構成され、乃木・大庭地区付近ではこれを不整合に覆う洪積層が分布している。また、市街地の東部には嵩山（新第三期中新世末の安山岩からなる火山）があり、中海低地と境をなしている。

湖北地帯では、丘陵状山地が北に向かって急峻な山地に遷移し、分水界を経て日本海側に傾斜を変えており、この急峻な山地は、主として第三系の流紋岩・流紋岩質凝灰岩・輝緑岩・硬質頁岩等で形成されている。日本海の沿岸部には断崖絶壁や急傾斜地、勾配の著しい小溪流が多く、土砂災害が起こりやすい地形条件にある。

湖南地帯の丘陵状山地では、大森累層の輝石安山岩が花崗岩を覆っている部分が多いが、奥部では既にこの安山岩が浸食され、花崗岩が地表に露出している場所もある。これらの地質は保水力に乏しく、降雨時には一度に多量の流出水が発生し、特に豪雨時には氾濫する危険性を有している。

中海の2島のうち大根島は、玄武岩質の溶岩を基盤とした低平な台地を形成している。また、江島は干拓事業が実施され、その大半は埋立地となっている。

2 社会環境の特性と変化

(1) 自家用車の普及と交通環境

本市の市街地は大橋川により南北に二分されており、南北市街地を連絡する6橋（宍道湖大橋、松江大橋、新大橋、くにびき大橋、縁結び大橋、中海大橋）が交通の大動脈となっている。また、中心市街地の区画道路をはじめとする生活道路の多くは、幅員が狭く複雑に入り組んでいる。さらに、市民の多くは主要な交通手段として自家用車を用いており、朝夕のラッシュ時には市街地及び幹線道路の結節点において大規模な渋滞が日常的に発生している。

こうした状況のもとで、市街地における道路冠水の発生等により南北市街地間の交通に支障が生じた場合、幹線道路における大渋滞、緊急車両の通行障害、行き場を失った放置車両の発生、冠水道路を走行する車両のはね水による被害等による混乱が予想される。

また、市街地と郊外部を結ぶ主な道路については、増加する交通量に対して十分な幅員、迂回路等が整備されていない区間もあり、災害時における障害発生の危険性を有している。

(2) 生活環境の変化

近年において、土地の高度利用や立体的な利用が進んだ結果、従来の災害とは発生場所や範囲が異なる都市型災害の危険性が増大している。また、今日の市民生活は、突然の停電や断水により直ちに

日常生活に支障を来すほどライフライン施設に依存しているほか、各種オンラインシステムをはじめとするIT関連施設の役割も日常生活に不可欠なものとなってきている。これらは災害により障害が発生すると、一時的・局部的であってもシステム全体が稼動しない、あるいはその影響が多方面に及び被害が大きくなるといった災害連鎖や二次災害の危険性をはらんでいる。

(3) 高齢化の進展

現在、全市的に高齢化と独居老人の増加傾向が見られるが、特に半島部の島根町、美保関町において深刻な問題となっている。また、多くの地域では消火・救助活動等を担う消防団員の高齢化と加入者不足が続く、地区消防団では定員の確保に苦慮している。さらに、郊外部においては自主防災組織の結成されていない地区も多く、災害時の対応力が懸念されている。

3 気象

(1) 一般的気象

本市の気象は、冬期多雨雪の北陸型と夏多雨の北九州型の間中型を示しており、寒候期では日本海を吹走してくる季節風の地域的影響が大きい。日平均気温が年間で最も低くなる時期は1月下旬から2月上旬で、最も高くなる時期は7月下旬から8月中旬となっている。また、松江地方気象台における平均値（1991年～2020年）をみると、平均気温は15.2℃、年間降水量の平均値は、1791.9mmとなっている。また、6月上旬から7月中旬にかけての梅雨期間には年降水量の約三分の一が降り、特に梅雨末期には度々集中豪雨の被害を受けている。

冬には西寄りの強い季節風が吹き、また、台風や春一番、5月の発達した低気圧（メイストーム）の通過時にも強い風が吹く。

日照時間は年平均で1705.2時間であり、西日本の中では少ない方である。これは冬の日照が特に少ないことに起因するものの、冬を除けば瀬戸内地方と同じ位の日照時間がある。

積雪の深さ最大については、年20cmとそれほど多くはないが、かなりの積雪を記録する年もある。

気候表（松江地方気象台：1991～2020年の平均値）

月	気温（℃）			降水量 (mm)	相対湿度 (%)	日照時間 (H)	積雪の深さ最大 (cm)
	最高	最低	平均				
1	8.3	1.5	4.6	153.3	76	67.4	13
2	9.4	1.3	5.0	118.4	74	88.6	12
3	13.1	3.6	8.0	134.0	72	140.5	4
4	18.5	8.2	13.1	113.0	70	182.4	－
5	23.2	13.5	18.0	130.3	71	206.5	－
6	26.2	18.2	21.7	173.0	78	157.1	－
7	29.8	22.8	25.8	234.1	80	168.6	－
8	31.6	23.8	27.1	129.6	77	201.0	－
9	27.1	19.6	22.9	204.1	79	146.2	－
10	22.0	13.4	17.4	126.1	76	154.4	－
11	16.5	8.0	12.0	121.6	76	113.8	－
12	10.9	3.6	7.0	154.5	76	78.8	7
年	19.7	11.4	15.2	1791.9	75	1705.2	20

（注）資料編「気候表」より、主な事項を抜粋した。

→ **資料編** [資料1-1]気候表

(2) 災害気象

本市に災害をもたらす気象現象は、梅雨末期の豪雨、台風、冬型気圧配置時の暴風雪・波浪等が挙げられる。

ア 梅雨末期の豪雨

梅雨入りは中国地方における平年値（1991年～2020年）をみると、6月6日ごろ、梅雨明けは7月19日ごろであり、豪雨災害はこの梅雨末期に起こることが多い。これは、梅雨末期に強まった太平洋高気圧が南海上に停滞していた梅雨前線を中国地方、さらには日本海へと押し上げることで南から高温多湿な空気（湿舌）が流入した状態となり、その中を低気圧が東進、通過すると梅雨前線が南下し、さらに上層には寒気が流入するため、対流活動が盛んになり大気が不安定となることによる。

イ 台風

本市は、太平洋岸の地域と比べると台風の直撃を受けることは少ないが、平成3年の台風第19号による強風等、これまでに秋口を中心として被害が発生している。

また、台風による高波・高潮に関しては、宍道湖、大橋川、中海が日本海とつながっており潮の干満に影響されやすいため、島根半島北部の日本海沿岸の地域に加え、中海・大橋川及び宍道湖の沿岸地域においても、満潮時に台風が接近通過する場合、特に注意を要する。

ウ 冬型気圧配置時等の暴風雪・波浪

冬季の季節風・波浪等は、日本海沿岸の家屋や港湾、漁港施設等において大きな脅威となっており、過去には、風浪による漁港施設の被害が発生している。

このほか、春先に日本海を発達した低気圧が通過する際にも、注意が必要である。

4 災害履歴

(1) 既往の風水害

本市において人的被害・住宅被害をもたらした過去の主な風水害は次のとおり。

既往の風水害における被害状況（平成17年以降の人的被害及び住宅被害のあるもの）

災害発生年月日	種別・災害名	人的被害(人)			住宅被害(棟)				
		死者	重傷	軽傷	全壊	半壊	一部損壊	床上浸水	床下浸水
H18.7.16～7.20	平成18年7月豪雨		1	7	3	3	15	212	1,215
H19.7.1～7.3	大雨								1
H19.9.4	大雨							2	1
H21.6.22	大雨								2
H21.7.19～7.21	大雨								8
H22.7.11～7.16	大雨	2	1			1			
H22.12.31～H23.1.5	大雪		1	2			40		
H23.5.10～5.12	大雨						1		
H24.4.3	暴風高波			2					
H24.9.15	大雨							1	
H24.9.17	高潮								1
H25.7.15	大雨							1	32
H29.7.25	大雨							8	48
H30.10.6～10.7	台風25号			1					
R3.7.6～7.12	令和3年7月豪雨				1	1	9	19	102
R6.7.9～7.11	大雨							7	16

（注）資料編「風水害等災害履歴」より、主な事項を抜粋した。

→ [資料編](#) [資料1-2] 風水害等災害履歴

(2) 近年の主な風水害による被害状況

ア 梅雨前線による豪雨（47水害） —昭和47年7月9日～14日

日本海まで北上していた梅雨前線が低気圧の東進とともに瀬戸内海まで南下し、次第に活動が活発となった。また、台風第6号及び8号が南海上にあり、前線を刺激した。このため9日から14日にかけて断続的に雨となり、総雨量473mm、宍道湖（大橋川）の最高水位2.36mを記録し、広範囲にわたり市街地が冠水し、2万戸を超える家屋が浸水した。

イ 梅雨前線による大雨 —昭和 63 年 7 月 13 日～15 日

日本海中部まで北上していた梅雨前線が、オホーツク海高気圧の強まりに伴い 10 日頃から南下し始め、13 日から雨足が強まり 220mm の日降水量を記録した。家屋の浸水や農地被害のほか、公共土木施設に大きな被害を受けた。

ウ 平成 3 年台風第 19 号（カゼ台風） —平成 3 年 9 月 27 日

9 月 13 日 9 時にマーシャル諸島の東で発生した熱帯低気圧は、西に進みながら次第に発達し、16 日 9 時に台風第 19 号となった。台風は、非常に強い勢力を保ちながら北上し、市内では 27 日 19 時頃から次第に風が強まり、台風が山陰沿岸を通過し東寄りから南西方向に風向が変わった夜遅くには、20m/s 以上の暴風となった。最大瞬間風速は 56.5m/s を観測したが、台風の移動が速かったので、強風の時間はあまり長く続かなかった。この風により、旧市において負傷者 35 名の人的被害が発生したほか、建築物約 3 千戸が損壊し、農産物にも甚大な被害を受けた。

エ 平成 18 年 7 月豪雨 —平成 18 年 7 月 16 日～20 日

日本海から南下してきた梅雨前線が西日本に停滞し、この前線に向かって南から暖かく湿った空気が流れ込んだため、前線の活動が活発となり、17 日早朝から 19 日朝を中心に大雨となった。総雨量は本市で 418.0mm に達し、宍道湖（松江）の最高水位は 1.96m を記録した。この大雨の影響により、市街地を中心に約 1,400 戸が浸水被害を受けたほか、市内の各所において土砂災害や道路・農地の冠水等の被害が発生した。

本災害の特徴としては、橋南の旧市街地における水路や側溝からの河川水の逆流による浸水（内水氾濫）、冠水道路を通行する車両が引き起こす波による窓ガラスやシャッターの破損、市街地における主要道路の通行不能・交通規制による大規模な交通渋滞の発生等が挙げられる。

オ 令和 3 年 7 月豪雨 —令和 3 年 7 月 6 日～12 日

梅雨前線が日本海西部から本州を経て日本の東にのび停滞し、この前線に向かって南から暖かく湿った空気が流れ込み、大気の状態が非常に不安定になった影響で大雨となった。

7 日明け方に線状降水帯が発生し、非常に激しい雨が降り続いたため、5 時 40 分に 1 時間に約 100mm の雨を解析し、5 時 47 分に記録的短時間大雨情報が発表された。総雨量は本市で 399.5mm に達し、約 130 戸の浸水被害を受けたほか、市内の各所において土砂災害や道路・農地の冠水等の被害が発生した。7 日に「災害救助法」が適用された。

第4節 被害想定

1 風水害

本計画においては、本市を襲った風水害のうち、近年において最大規模であった昭和47年7月の梅雨前線豪雨、平成3年9月の台風第19号、平成18年7月豪雨災害及び令和3年7月豪雨と同程度の豪雨・台風に見舞われた場合を想定の基準とした。想定される豪雨及び台風の概要・規模は次のとおり。

災害名称	気象概況		
梅雨前線による豪雨 (47水害) 昭和47年7月9日～14日	時間最大雨量	40.0mm (松江)	11日13時10分
	日最大雨量	200.5mm (松江)	11日
	総雨量	473.0mm (松江)	7日～14日
平成3年台風第19号 (カゼ台風) 平成3年9月27日	最大瞬間風速・風向	56.5m/s (松江) WNW	27日23時04分
	最大風速・風向	28.5m/s (松江) W	27日23時00分
	総雨量	16.0mm (松江)	27日～28日
平成18年7月豪雨 平成18年7月16日～20日	時間最大雨量	58.0mm (松江)	17日5時49分
	日最大雨量	171.0mm (松江)	18日
	総雨量	386.0mm (松江)	16日～20日
令和3年7月豪雨 令和3年7月6日～12日	時間最大雨量	60.0mm (松江)	12日8時58分
	日最大雨量	174.5mm (松江)	7日
	総雨量	399.5mm (松江)	6日～12日

風水害による被害の発生は、発生に至る要因として、気象、地象、水象状況とこれらに関連した危険要素の複合等様々な様態が考えられるほか、発生メカニズムにおいても不明な点が多いため、細部にわたる被害の予測を具体的な数量として算出することは、現時点では極めて困難である。

本計画では、過去に発生した風水害に関するデータ及び既往資料等をもとに、上記において想定される豪雨・台風が市域を襲った場合における被害の状況を類推することで、風水害対策を講ずるうえでの根拠とした。被害の発生が予想される地域及び概況は次のとおり。

種別	地区名	被害の概況
洪水・滞水	旧市	- 黒田町、春日町、北田町等が中小河川の氾濫により浸水。 - 東本町、和多見町、中ノ島等大橋川の氾濫により浸水。 - 佐陀川の氾濫により西浜佐陀町、浜佐田町等が浸水。 - 排水路からの逆流により、橋南の旧市街地が浸水。
	鹿島町	恵曇、古浦等、佐陀川の沿川地区において浸水被害が発生。
	玉湯町	湯町灘等において浸水被害が発生。国道9号の部分冠水により東西方向の交通が支障。
	宍道町	来待灘、昭和等において浸水被害が発生。国道9号の冠水により、東西方向の交通が寸断。
	八束町	中海の水位上昇により江島等において浸水被害が発生。
土砂災害	島根町	土砂災害等により地区の孤立が発生。
	美保関町	土砂災害等により地区の孤立が発生。
	八雲町	土砂災害等により地区の孤立が発生。
	東出雲町	土砂災害等により地区の孤立が発生。

2 土砂災害

本市北部の島根半島部は、標高 500m 前後の北山山地が東西方向に連なり、平地に恵まれていない箇所が多いため、土砂災害発生危険性の高い地区が多く点在している。また、丘陵状の地形を有する南部においても、土砂災害の危険性の高い地域が多数みられる。

台風や低気圧に伴う大雨や梅雨期の集中豪雨により、土砂災害の危険性は高まる。そのため、梅雨期や台風期においては、浸水とともに土砂災害を想定する必要がある。

本市では、現在 3,356 箇所（うち急傾斜地 2,115 箇所、土石流 1,129 箇所、地すべり 112 箇所）が、土砂災害警戒区域に、2,388 箇所が（うち急傾斜地 2,096 箇所、土石流 292 箇所）が土砂災害特別警戒区域に指定されている。

資料：建設総務課（令和 6 年 10 月 1 日現在）

公民館区	土砂災害警戒区域				土砂災害特別警戒区域		
	土石流	急傾斜地	地すべり	合計	土石流	急傾斜地	合計
大野	13	84	8	105	4	83	87
秋鹿	41	115	12	168	16	115	131
古江	28	106	5	139	13	106	119
生馬	13	66	0	79	7	64	71
法吉	7	46	0	53	1	46	47
城西	0	18	2	20	0	17	17
城北	0	18	0	18	0	18	18
川津	10	77	1	88	6	73	79
持田	36	80	0	116	20	79	99
本庄	29	68	3	100	15	67	82
朝酌	40	58	1	99	15	58	73
竹矢	3	36	0	39	0	36	36
津田	0	30	0	30	0	29	29
朝日	0	2	0	2	0	2	2
雑賀	0	12	0	12	0	11	11
乃木	4	43	0	47	3	39	42
古志原	0	9	0	9	0	9	9
大庭	7	47	0	54	1	46	47
忌部	32	78	7	117	17	78	95
宍道	153	262	13	428	49	262	311
玉湯	98	121	13	232	24	121	145
八雲	210	225	12	447	44	225	269
鹿島	102	143	8	253	3	142	145
島根	68	73	13	154	24	73	97
美保関	137	142	9	288	12	142	154
東出雲	98	156	5	259	18	155	173
八束	-	-	-	-	-	-	-
小計	1,129	2,115	112	3,356	292	2,096	2,388

※順不同

第5節 防災関係機関等の処理すべき防災事務又は業務の大綱

1 関係機関等の処理すべき防災事務又は業務の大綱

本市、島根県、指定地方行政機関、指定公共機関、指定地方公共機関、その他の防災関係機関等が防災に関して処理する業務は、概ね次のとおり。

(1) 松江市

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
松江市	1 松江市防災会議に関する事務 2 松江市の地域の防災に関し、指定地方行政機関、指定公共機関の処理するものを除く各機関の業務についての援助及び総合調整 3 松江市における災害予防対策、災害応急対策、災害復旧対策の実施

(2) 島根県

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
島根県	1 島根県防災会議に関する事務 2 島根県の地域の防災に関し、指定地方行政機関、指定公共機関の処理するものを除く各機関の業務についての援助及び総合調整 3 県全域における災害予防対策、災害応急対策、災害復旧対策の実施

(3) 指定地方行政機関

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
中国四国管区警察局	1 管区内各警察の指導、調整に関すること 2 警察災害派遣隊の派遣等、警察庁、他管区警察局との連携に関すること 3 関係機関との協力に関すること 4 情報の収集及び連絡に関すること 5 警察通信の運用に関すること 6 津波警報等の伝達に関すること
中国四国防衛局	1 原子力艦の原子力災害に関する通報を受けた場合の関係地方公共団体等への連絡に関すること 2 災害時における防衛省本省及び自衛隊との連絡調整 3 災害時における米軍部隊との連絡調整
中国財務局 (松江財務事務所)	1 地方公共団体に対する災害復旧のための財政融資資金地方資金の貸付 2 金融機関による金融上の措置の実施に係る要請 3 国有財産の無償貸付等 4 被災施設の復旧事業費の査定の立会
中国四国厚生局	独立行政法人国立病院機構との連絡調整（災害時における医療提供）
近畿中国森林管理局	1 国有林、公有林野等官行造林地における森林治水による災害防除 2 国有林、公有林野等官行造林地における保安林、保安施設、地すべり防止施設等の整備及びその防災管理 3 災害対策に必要な木材の供給

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
中国四国農政局	1 海岸保全施設整備事業、農地防災事業及び地すべり防止対策事業による農地・農業用施設等の防護に関すること 2 農地保全施設又は農業水利施設の維持管理の指導に関すること 3 農産物等に対する被害防止のための営農技術指導に関すること 4 農地、農業用施設、海岸保全施設及び農畜産物の被害状況の取りまとめ、営農資材の供給、病虫害防除所及び家畜保健衛生所の被害状況等の把握に関すること 5 農地、農業用施設、海岸保全施設及び農業共同利用施設について、災害復旧計画の樹立、災害復旧事業及び災害の再発防止のため、災害復旧事業とあわせて実施する災害関連事業の査定・調査に関すること 6 被害農林漁業者が必要とする天災融資法に基づく災害資金、日本政策金融公庫資金（農林水産事業）の資金等の融資に関すること 7 主要食糧の供給に関すること
中国経済産業局	1 所掌事務に係る災害情報の収集及び伝達 2 電気、ガスの供給の確保に必要な指導 3 被災地域において必要とされる災害対応物資生活必需品、災害復旧資材等の適正価格による円滑な供給を確保するため必要な指導等 4 被災中小企業者の事業再建に必要な資金融通の円滑化等の措置
中国四国産業保安監督部	1 所掌事務に係る災害情報の情報収集及び伝達 2 火薬類、高圧ガス等所掌に係る危険物又はその施設、電気施設、ガス施設等の保安の確保に必要な監督、指導 3 鉱山における危害及び鉱害の防止並びに鉱山施設の保全に関する監督指導
中国運輸局	1 所掌事務に係る災害情報の収集及び伝達 2 輸送等の安全確保に関する指導監督 3 関係機関及び関係輸送機関との連絡調整 4 緊急輸送に関する要請及び支援
大阪航空局	1 災害時における航空輸送の調査及び指導 2 災害時における関係機関と航空輸送者との連絡調整
第八管区海上保安本部	1 海難救助 2 海洋の汚染の防止 3 海上における治安の維持 4 海上における船舶交通の安全確保
大阪管区気象台 (松江地方気象台)	1 気象、地象、地動及び水象の観測並びにその成果の収集及び発表を行うこと 2 気象、地象（地震にあつては、発生した断層運動による地震動に限る）及び水象の予報並びに警報等の防災気象情報の発表、伝達及び解説を行うこと 3 気象業務に必要な観測、予報及び通信施設の整備に努めること 4 地方公共団体の行う防災対策に関する技術的な支援・助言を行うこと 5 防災気象情報の理解促進、防災知識の普及啓発に努めること

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
中国総合通信局	1 所掌事務に係る災害情報の収集及び伝達 2 電波の監理及び電気通信の確保 3 災害時における非常通信の運用監督 4 非常通信協議会の指導育成 5 災害対策用移動通信機器、臨時災害放送機器及び移動電源車等の貸与並びに携帯電話事業者等に対する貸与要請
島根労働局	1 産業災害防止についての監督、指導 2 被災労働者に対する救助、救急措置に関する協力及び災害補償の実施並びに被災労働者の賃金支払についての監督指導 3 被災事業場の再開についての危害防止上必要な指導 4 災害により離職を余儀なくされた者の再就職を促進するため、離職者の発生状況、求人・求職の動向等に関する情報の収集・把握及び離職者の早期再就職へのあっせんの実施 5 雇用保険の失業給付に関する特例措置の実施 6 被災事業主に対する特別措置等の実施
中国地方整備局	1 直轄土木施設の計画、整備、災害予防、応急復旧及び災害復旧 2 地方公共団体等からの要請に基づく応急復旧用資機材、災害対策用機械等の提供 3 国土交通省所掌事務に関わる地方公共団体等への勧告、助言 4 災害に関する情報の収集及び伝達 5 洪水予報及び水防警報の発表及び伝達 6 災害時における交通確保 7 海洋の汚染の防除 8 緊急を要すると認められる場合は、申し合わせに基づく適切な応急措置を実施
中国四国地方環境事務所	1 廃棄物処理施設及び災害廃棄物の情報収集及び伝達等 2 家庭動物の保護等に係る支援 3 災害時における環境省本省との連絡調整
中国地方測量部	1 災害情報の収集及び伝達における地理空間情報活用の支援・協力 2 防災情報及び災害復旧・復興に資する地理空間情報の提供と活用支援・協力 3 災害復旧・復興に伴う公共測量への技術的助言及び審査の実施

(4) 自衛隊

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
陸上自衛隊出雲駐屯部隊	災害緊急対策及び災害復旧対策の実施

(5) 指定公共機関

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
日本郵便株式会社 中国支社	1 被災者に対する郵便葉書等の無償交付 2 被災者が差し出す郵便物の料金免除 3 被災地あて救助用郵便物の料金免除 4 被災者救助団体に対するお年玉葉書等寄附金の配分 5 被災者の救援を目的とする寄附金の送金のための郵便振替の料金免除 6 為替貯金業務及び簡易保険業務の非常取扱い 7 簡易保険福祉事業団に対する災害救助活動の要請 8 被災地域の地方公共団体に対する簡保積立金の短期融資
西日本旅客鉄道株式会社 日本貨物鉄道株式会社	1 鉄道による緊急輸送の確保 2 鉄道の安全管理及び事故対策

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
西日本電信電話株式会社島根支店	1 電気通信施設の防災管理及び応急復旧 2 緊急を要する電話通話の取扱い
NTT コミュニケーションズ株式会社	電気通信施設の防災管理及び応急復旧
株式会社NTTドコモ中国支社島根支店	1 電気通信施設、設備の整備及び防災管理 2 災害非常通信の確保 3 被災電気通信施設、設備の応急復旧
KDDI株式会社	電気通信施設の防災管理及び応急復旧
ソフトバンク株式会社	電気通信施設の防災管理及び応急復旧
楽天モバイル株式会社	電気通信施設の防災管理及び応急復旧
日本銀行	1 銀行券の発行ならびに通貨および金融の調節 2 資金決済の円滑な確保を通じ信用秩序の維持に資するための措置 3 金融機関の業務運営の確保に係る措置 4 金融機関による金融上の措置の実施に係る要請 5 各種措置に関する広報
日本赤十字社	1 医療、助産等救助保護の実施 2 避難所等における救援物資配布、こころのケア等の避難所運営支援 3 災害救助等の協力奉仕者の連絡調整 4 義援金等の受付
国立病院機構 中国四国グループ	医療、助産等救護活動の実施
日本放送協会	1 気象等の予報及び警報等の放送 2 災害応急対策等の周知徹底 3 その他災害に関する広報活動
西日本高速道路株式会社	1 道路等の防災管理及び災害復旧 2 災害救助、水防、消防活動等災害緊急車両の通行に伴う料金徴収の免除の取扱い
日本通運株式会社 福山通運株式会社 佐川急便株式会社 ヤマト運輸株式会社 西濃運輸株式会社	陸路による緊急輸送の確保
中国電力株式会社 中国電力ネットワーク株式会社	1 ダム施設等の防災管理及び災害復旧 2 電力供給の確保

(6) 指定地方公共機関

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
隠岐汽船株式会社	1 海上における緊急輸送の確保 2 運行船舶の安全管理及び事故対策
一畑電車株式会社	1 鉄道による緊急輸送の確保 2 鉄道の安全管理及び事故対策
一畑バス株式会社	1 陸路による緊急輸送の確保 2 運行車両等の安全管理及び事故対策

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
株式会社山陰放送 山陰中央テレビジョン放送株式会社 日本海テレビジョン放送株式会社 株式会社エフエム山陰	1 気象等の予報及び警報等の放送 2 災害応急対策の周知徹底 3 その他災害に関する広報活動
山陰ケーブルビジョン株式会社	1 有線テレビジョンによる災害時の情報提供 2 その他災害に関する広報活動
島根県医師会 島根県看護協会	災害時における医療救護活動の実施
島根県LPガス協会	1 LPガス施設の防災管理と災害復旧 2 LPガスの供給
島根県トラック協会	陸路による緊急輸送の確保

(7) その他の公共的団体及び防災上重要な施設の管理者

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
境港管理組合	境港の防災管理と災害復旧
土地改良区	水門、水路、ため池、排水機場等の施設の防災管理及び災害復旧
全国農業協同組合連 合会島根事務所	1 緊急物資の調達 2 陸路による緊急輸送の協力
農業協同組合	1 共同利用施設の災害応急対策及び復旧 2 被災組合員に対する融資又はあっせん 3 災害時の金融上の措置
森林組合	1 共同利用施設の災害応急対策及び復旧 2 被災組合員に対する融資又はあっせん
漁業協同組合 J F し まね	1 災害時における漁業無線による情報伝達 2 漁船による緊急輸送の実施 3 油流出等の防除方針決定への参画 4 油流出等事故による風評対策
漁業協同組合	1 共同利用施設の災害応急対策及び復旧 2 被災組合員に対する融資又はあっせん 3 流出油等の防除 4 流出油事故により被害を受けた組合員の補償請求対策
島根県水難救済会	海上における緊急輸送の協力
商工会議所 商工会等	1 物価安定についての協力、徹底 2 救助用物資、復旧資材の確保についての協力、あっせん
病院等経営者	負傷者等の医療、助産、救護についての協力
松江市医師会	災害時における医療救護活動の実施
建設業協会等	1 水防、緊急輸送、救助・救出、災害廃棄物の処理についての協力 2 重機等資機材確保についての協力
一般運輸業者	緊急輸送等、各種物資の輸送に対する協力
ダム施設の管理者	ダム等施設の防災管理

機関名	処理すべき防災事務又は業務の大綱
ため池管理者	農業用ため池等の防災管理
松江市社会福祉協議会	1 被災生活困窮者に対する生活福祉資金の融資 2 ボランティア活動についての協力
社会福祉施設経営者	被災者の保護についての協力
金融機関	被災事業者等に対する資金融資その他緊急措置に関する協力
学校法人	1 応急教育対策及び被災施設の災害復旧 2 被災者の一時受け入れ等応急措置についての協力
重要文化財の管理者	重要文化財等の防災管理
危険物等の管理者	危険物等の保安措置
都市ガス関係機関	1 ガス施設等の防災管理と災害復旧 2 都市ガスの供給
L P ガス取扱機関	1 L P ガス施設の防災管理と災害復旧 2 L P ガスの供給

2 国、県、市、指定公共機関・指定地方公共機関、市民及び事業所の責務

(1) 国の責務

国は、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、防災基本計画等を作成し、実施するとともに、地方公共団体、指定公共機関、指定地方公共機関等における業務の総合調整を行い、災害に係る経費負担の適正化を図らなければならない。

また、県及び市町村の地域防災計画の作成及び実施が円滑に行われるよう、勧告し、指導し、助言し、その他適切な措置をとらなければならない。

(2) 県の責務

県は、県の地域並びに県民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、地域防災計画を作成し、実施するとともに、市町村及び指定地方公共機関における業務の総合調整を行わなければならない。

(3) 市の責務

市は、基礎的な地方公共団体として、市の地域並びに市民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、地域防災計画を作成し、実施する。

また、消防機関、水防隊及び自主防災組織等の充実に努めるほか、住民の自発的な防災活動の促進を図り、市の有する全ての機能を十分に発揮するよう努めるとともに、消防機関、水防隊等は相互に協力しなければならない。

(4) 指定公共機関及び指定地方公共機関の責務

指定公共機関及び指定地方公共機関は、防災業務計画を作成・実施し、県又は市町村の地域防災計画の実施が円滑に行われるよう協力する。

また、その業務の公共性又は公益性に鑑み、それぞれその業務を通じて防災に寄与しなければならない。

(5) 市民及び事業所の責務

ア 市民の責務

- 「自らの身の安全は、自ら守る」のが防災の基本であり、市民はこの観点に立ち、日頃から自主的に災害等に備える必要がある。
- 市民は、食品、飲料水その他の生活必需品の備蓄に努めるとともに、防災訓練その他の自発的な防災活動への参加、過去の災害から得られた教訓の伝承等により防災に寄与するように努めなければならない。

- 市民は、災害に際して、被害を未然に防止しあるいは最小限にとどめるため、警戒・避難活動、救出・救助活動等において相互に協力するとともに、市が実施する防災業務について自発的に協力し、市民全体の生命、身体及び財産の安全の確保に努めなければならない。

イ 事業所の責務

- 食料、飲料水、生活必需品又は役務を提供する事業者など災害応急対策等に係る業務に従事する企業は、災害時においても事業活動を継続的に実施するとともに、国、県、市町村が実施する防災施策に協力するよう努めなければならない。
- 事業所の事業者（管理者）は、市及び関係機関が実施する防災業務に協力するとともに、事業の実施に際しては、従業員や顧客の安全を守りながら、経済活動の維持、地域への貢献等の役割を果たす等、その社会的責務を自覚し、災害を防止するため最大限の努力を払わなくてはならない。また、事業者は、豪雨や暴風などで屋外移動が危険な状況であるときに従業員等が屋外を移動することのないよう、テレワークの実施、時差出勤、計画的休業など不要不急の外出を控えさせるための適切な措置を講ずるよう努めるものとする。



This page intentionally left blank