資料－５

「水防災意識社会　再構築ビジョン」に基づく
糸魚川地域の減災に係る取組方針

平成２９年６月５日

平成３０年７月３日（一部改正）

糸魚川地域における二級河川減災対策協議会

目　次

１　はじめに　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　１

２　本協議会の構成員　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　２

３　糸魚川地域の概要　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　３

４　現状の取組状況　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　４

５　減災のための目標　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　７

６　概ね５年で実施する取組　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　８

７　フォローアップ　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　１１

1　はじめに

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨では、流下能力を上回る洪水により鬼怒川の堤防が決壊し、氾濫流による家屋の倒壊・流失、広範囲かつ長期間の浸水が発生しました。これに住民避難の遅れも加わり、近年の水害では例を見ないほど多数の孤立者が発生するなど甚大な被害となりました。

こうした背景から、平成 27 年 12 月に社会資本整備審議会会長から国土交通大臣に対して「大規模氾濫に対する減災のための治水対策のあり方について～社会意識の変革による「水防災意識社会」の再構築に向けて～」が答申されたことを踏まえ、国土交通省では施設では守り切れない大洪水は必ず発生するとの考えに立ち、「水防災意識社会　再構築ビジョン」を取りまとめました。

一級河川については上流や支川の県管理河川も含めて、国や沿川市町村等と協働で減災対策協議会を設立し、目標や取組方針を決定したところです。

そのような中、昨年 8 月の台風 10 号では岩手県小本川が氾濫し、小本川沿川の高齢者福施設で 9 名の死者が出る被害が発生しました。

これらを踏まえ、県管理河川においても「水防災意識社会　再構築ビジョン」に基づく取組の加速が求められる中、新潟県では河川管理者、市町村などの関係機関が連携・協力して、減災のための目標を共有し、ハード対策とソフト対策を一体的、計画的に推進することにより、糸魚川地域において氾濫が発生することを前提として社会全体で常に洪水に備える「水防災意識社会」を再構築することを目的に「糸魚川地域における二級河川減災対策協議会」（以下、「本協議会」という。）を平成 29 年 6 月 5 日に設立しました。

本協議会では、「現状の水害リスク情報」や「市町村が行う円滑かつ迅速な避難の取組」、「的確な水防活動等の取組」など各取組状況の情報を共有し、円滑かつ迅速な避難及び的確な水防活動等を実現するために地域の取組方針を作成し、共有することとします。

また、県内の一級河川、二級河川における水防災意識社会再構築ビジョンに基づく減災対策協議会とも情報共有していきます。

今後、本協議会の各構成員は、取組方針に基づき連携して減災対策に取り組み、毎年出水期前に本協議会を開催し、進捗状況を定期的に確認するなどフォローアップを行うこととします。

２　本協議会の構成員

本協議会の参加機関及び構成員は以下のとおり

参　加　機　関	構　成　員
糸魚川市	市　長
糸魚川市消防本部	消　防　長
糸魚川市土地改良区	理　事　長
新潟地方気象台	台　長
新潟県糸魚川地域振興局　地域整備部	部　長

本協議会のアドバイザーは以下のとおり

参　加　機　関
国土交通省北陸地方整備局　高田河川国道事務所

３　糸魚川地域の概要

本協議会では、糸魚川地域の二級河川を対象に減災対策を取り組みます。

糸魚川地域は、県の最西端に位置し、糸魚川市（平成 17 年 3 月 19 日に糸魚川市、能生町、青海町が合併）1 市からなり、西は富山県に、南は長野県に接し、北は日本海に面しています。

総面積は、約 746 ㎢で、県全体の約 6%を占めています。域内には、中部山岳国立公園と妙高戸隠連山国立公園、親不知・子不知県立自然公園、久比岐・白馬山麓県立自然公園を有し、海岸、山岳、渓谷、温泉など変化に富んだ個性豊かな自然に恵まれています。

当地域における二級河川は、一級河川姫川以東では、長野県県境に連なる火打山・焼山などの頚城連山を源として日本海に達する能生川・早川・海川、姫川以西は、旧青海町の千丈峰から富山県境の犬ヶ岳を結ぶ山々を源とする田海川・青海川など、16 水系、36 河川です。

【糸魚川地域における二級水系】

No.	水系名	管理延長(km)	No.	水系名	管理延長(km)	No.	水系名	管理延長(km)
1	徳合川水系	1.9	7	中央川水系	1.2	13	青海川水系	11.8
2	筒石川水系	1.5	8	早川水系	40.3	14	歌川水系	1.8
3	山王川水系	1.4	9	前川水系	2.2	15	外波川水系	2.3
4	能生川水系	30.3	10	海川水系	19.5	16	境川水系	7.9
5	木浦川水系	4.0	11	八千川水系	2.0			
6	古川水系	1.1	12	田海川水系	4.1			

4　現状の取組状況

糸魚川地域における減災対策について、各構成員で現状を確認し課題を抽出した結果、概要としては以下のとおりである。

① 現状の水害リスク情報や取組状況の共有

項　目	現状〇と課題●	
主な河川管理施設等の現状の整備状況及び今後の整備内容	〇糸魚川地域の戦後の河川事業は、昭和 27 年から災害復旧助成事業を中心とした治水工事が各河川で進められ、現在に至っています。	
	〇能生川本川は昭和 27 年、早川本川は昭和 29 年、外波川と早川の支川や青海川などの旧青海町の河川は昭和 44 年の水害を契機とした河川改修が実施されました。また、海川や田海川などの河川は、昭和 30 年代からの河川改修が行われたことにより、最近は浸水被害は発生していません。	
	〇大和川地内を流れる前川は、平成に入ってからも局所的な豪雨により浸水被害が繰り返されています。	
	●計画規模に対して流下能力が不足している河道があり、洪水により氾濫する恐れがあります。	A
	●漏水や侵食、河床低下など越水以外にも洪水に対するリスクが高い箇所が存在しています。	B
	●洪水のリスクが高いにも関わらず、住民避難等の時間確保に懸念があります。	C
浸水実績と洪水時に想定される浸水想定区域	〇計画規模の浸水想定区域図を作成・公表するなど糸魚川市が作成するハザードマップの作成支援を行っています。	
	●浸水想定区域図等が洪水に対するリスクとして認識されていないことが懸念されます。	D
	●計画規模を超える大規模氾濫による避難者数の増加や避難場所、避難経路が浸水する場合に住民避難が適切に行えないことが懸念されます。	E
洪水時の河川に関する情報提供等の内容とタイミング	〇能生川･早川･海川・田海川の４河川で水位局を整備し、水位情報を新潟県河川防災情報システムにより情報提供を行っています。	
	●洪水時の防災情報の持つ意味や防災情報を受けた時の対応について、行政や住民が十分理解しておく必要があります。	F

※〇：現状、●：課題

	●糸魚川地域の二級河川には水位周知河川に指定された河川がないため、如何に水害の危険性を周知するか課題があります。	G

② 市町村が行う円滑かつ迅速な避難のための取組

項　目	現状○と課題●	
住民等への情報伝達の体制や方法	○河川管理者（新潟県）と水防管理団体（糸魚川市）では、水防警報や水位情報の通知（水位周知）等の伝達系統や方法を「水防計画」に明記しています。	
	○糸魚川市では、具体的な避難勧告の発令基準や方法、対象地域を「地域防災計画」に明記しています。	
	○新潟県と糸魚川市では災害時のホットラインを構築しています。	
	○河川管理者からインターネットや地上デジタルデータ放送等を通じて雨量、河川水位、ダム等のリアルタイム情報を提供しています。	
	○糸魚川市では防災行政無線や防災・防犯情報一斉メール配信サービス「安心メール」等にて災害時の緊急情報等を知らせています。	
	○避難場所や避難経路、洪水による浸水区域と土砂災害危険区域を記載した災害ハザードマップを作成し、住民に配布すると共にホームページで周知しています。	
	●情報伝達された際の各行政機関が、どのような行動を取るべきか十分理解されていないことが懸念されるため、住民の生命を守ることを第一に、避難勧告の発令等に着目したタイムラインを整備する必要があります。	H
	●新潟県と糸魚川市で構築したホットラインは平成29年４月にガイドラインが策定されて間もないことから検証が必要です。	I
	●WEB等により防災情報を提供しているが、情報の入手先が分からず、住民自らが情報を入手するまでに至っていない懸念があります。	J
	●提供されている情報の持つ意味が十分理解されていない懸念があります。	K
	●大雨や暴風により防災行政無線が聞き取りにくい可能性があります。	L

項　目	現状○と課題●	
	●メール配信による情報提供を行っているが、一部の利用にとどまっています。	M
住民等の防災意識向上に向けた取組	○防災に関する情報の入手方法や河川水位による危険度、避難や水防活動の際に注意すること等を分かりやすくまとめた冊子やチラシ、携帯用ポケットブック（一般用／水防団用）等を作成・配布しています。	
	○小中学生を対象とした「新潟県防災教育プログラム」を策定し、実際の教育現場で活用されています。	
	○教育現場等の防災教育に役立つ資料集として、過去の水害の写真等の情報をホームページで提供しています。	
	○毎年、自主防災組織や町内・集落を中心に訓練内容を計画し、地元消防団等と協力しながら、その地域に合った訓練を実施する「地域住民による防災訓練」を実施しています。	
	●住民に自助・共助の大切さが十分理解されていないことが懸念されるため、防災意識向上に向けた継続的な取組を行うことで、世代間の継承、災害に強い地域文化を形成する必要があります。	N

※○：現状、●：課題

③ 的確な水防活動等のための取組

項　目	現状○と課題●
洪水に備えた準備	○毎年、出水期前に河川管理者と糸魚川市、地元消防団を含めた関係機関等と共に重要水防箇所図をもとに重要水防箇所の合同巡視を行うと共に、新潟県と糸魚川市で水防倉庫に備蓄している水防資機材の確認を行っています。
	○新潟県では資機材不足発生時の広域的な応援体制を構築しています。
	○国土交通省と新潟県、糸魚川市は関係機関等と合同で水防訓練を実施しています。
	○新潟県や糸魚川市では災害時におけるリエゾン派遣等の協力体制を国等の関係機関と構築しています。

項　目	現状○と課題●	
	●重要水防箇所や水防資機材等の状況を第一線で活動する水防団に十分理解してもらう必要があります。	O
	●水防団員の減少や高齢化などにより水防工法の技術伝承に懸念があります。	P

※○：現状、●：課題

５　減災のための目標

円滑かつ迅速な避難や水防活動等の対策を実施することで、各構成員が連携して平成 33 年度までに達成すべき減災目標は以下のとおりとします。

【５年間で達成すべき目標】

急流河川が多い糸魚川地域の二級河川は、氾濫流の流れが速く、氾濫した場合は多量の土砂を含む洪水が発生する。そのような各水系の特徴や平成７年７・１１水害など過去の水害の教訓を踏まえ、糸魚川地域の二級河川の大規模水害に対し、

『迅速かつ確実な避難ができる地域防災力の向上』

を目標とする。

※ 大規模水害 ・・・・・ 想定し得る最大規模降雨に伴う洪水氾濫による被害。
※ 迅速かつ確実な避難 ・・・・・ 急激な水位上昇など住民自らがリスクを察知し、状況に応じた確実な避難ができる状態。
※ 地域防災力の向上 ・・・・・ 個々の防災意識を高め地域全体の防災力向上のため「自助・共助・公助」の連携を図る。

上記目標の達成に向け、糸魚川地域において、河川管理者が実施する河川改修等の洪水氾濫を未然に防ぐ対策に加え、以下の取組を実施する。

① 糸魚川地域における特徴を踏まえた避難に関する取組
② 氾濫被害の軽減や避難時間確保のための水防活動の取組
③ 地域防災力向上のための継続的な取組

６　概ね５年で実施する取組

氾濫が発生することを前提として、社会全体で、常にこれに備える「水防災意識社会」を再構築することを目的に、各構成員が取り組む主な内容は次のとおりとします。

１） ハード対策の主な取組

各参加機関が実施するハード対策のうち、主な取組項目・目標時期・取組機関は以下のとおりです。

主な取組項目	課題の対応	目標時期	取組機関
■洪水氾濫を未然に防ぐ対策			
・前川等の河川改修	A	引き続き順次実施	新潟県
■危機管理型ハード対策（天端保護）			
・糸魚川地域における二級河川の天端保護について検討	B	H29 年度以降検討	新潟県
■避難行動、水防活動に資する基盤等の整備			
・水防資機材の配備	O・P	引き続き実施	新潟県 糸魚川市
・円滑な避難活動や水防活動を支援するため水位計や量水標等の検討	F・J・K	引き続き実施	新潟県

2） ソフト対策の主な取組

各参加機関が実施するソフト対策のうち、主な取組項目・目標時期・取組機関は以下のとおりです。

① 円滑かつ迅速な避難行動のための取組

住民自らによる情報の収集、住民の避難行動に資するための情報発信等の不足が懸念されるため、住民の適切な避難行動に資するための取組として、以下のとおり実施します。

主な取組項目	課題の対応	目標時期	取組機関
■情報伝達、避難計画等に関する取組			
・ホットラインの実施および検証	I	H29 年度から実施	新潟県 糸魚川市
・リアルタイムの情報提供やプッシュ型情報発信等の防災情報の充実	F・J・K・L・M	引き続き実施	新潟県 糸魚川市
・避難勧告等の発令に着目した防災行動計画（タイムライン）の整備及び検証と改善	H	H29 年度から実施	新潟県 糸魚川市
・想定最大規模も含めた洪水浸水想定区域図の公表	D・E	引き続き実施	新潟県
・立ち退き避難が必要な区域及び避難方法の検討	D・E	H29 年度以降検討	糸魚川市
・水位周知河川等の指定促進	F・H	H29 年度以降検討	新潟県 糸魚川市
・広域的な避難計画等を反映した新たな洪水ハザードマップの策定・周知	D・E	H29 年度以降検討	糸魚川市
・災害発生の危険度の高まりを確認できる「危険度分布の予測（メッシュ情報）の提供・利活用促進	F・G	H29 年度実施	気象台
・流域雨量指数を活用した水害危険性の周知	F・G	H29 年度から実施	気象台・新潟県 糸魚川市
■平時から住民等への周知・教育・訓練に関する取組			
・住民の防災意識を高め、地域防災力向上のための広報や資料の作成・配付等の啓発活動	D・F・J・K・N	引き続き実施	新潟県 糸魚川市
・小中学校等における防災教育や出前講座等を活用した説明会の実施	D・F・J・K・N	引き続き実施	新潟県 糸魚川市
・地域全体の防災力向上を図るため町内や自主防災組織等による訓練の実施	N	引き続き実施	糸魚川市
・地域防災支援者としての防災士養成・研修の実施	N	引き続き実施	糸魚川市

② 洪水氾濫による被害の軽減及び避難時間確保のための取組

水防団等との情報共有の不足や、要配慮者利用施設等の自衛水防への支援不足が懸念されるため、水防活動に関する情報共有や支援に資するための取組として、以下のとおり実施します。

主な取組項目	課題の対応	目標時期	取組機関
■水防活動の効率化及び水防体制強化に関する取組			
・水防団等への連絡体制の確認と関係機関が連携した実践的な訓練	F・H	引き続き実施	新潟県 糸魚川市
・関係機関や水防団が参加した洪水に対するリスクの高い箇所の合同巡視の実施	O・P	引き続き実施	新潟県 糸魚川市
・毎年、関係機関が連携した水防実働訓練等を実施	O・P	引き続き実施	新潟県 糸魚川市
・水防活動の担い手となる水防協力団体等の募集・認定を促進	P	引き続き実施	糸魚川市
・国が開催する地方自治体職員等を対象とした水防技術講習会等に参加	P	引き続き実施	新潟県 糸魚川市
■要配慮者利用施設の自衛水防の推進に関する取組			
・要配慮者利用施設による避難確保計画の作成に向けた支援を実施	F・J K・N	引き続き実施	新潟県 糸魚川市

3） 継続的な取組

地域防災力向上のために、これらの取組を継続的に行うことで住民自らが災害や防災への興味・関心を高め、「自分の命は自分で守る」という主体的な姿勢を育み『災害から生き抜く力』を身に付け、さらには世代間の継承、災害に強い糸魚川地域の文化を形成します。

7　フォローアップ

○各機関の取組内容については、組織的、計画的、継続的に取り組むことが重要です。

○原則、本協議会を毎年出水期前に開催し、取組の進捗状況を確認し、必要に応じて取組方針を見直します。また、実施した取組についても訓練等を通じて習熟、改善を図るなど、継続的なフォローアップを行います。

○今後、全国で作成される他の取組方針の内容や技術開発の動向等を収集した上で、随時、取組方針を見直します。