

「水防災意識社会 再構築ビジョン」に基づく
上田圏域の減災に係る取組方針

平成30年3月22日

上田圏域大規模氾濫減災協議会

目 次

1	はじめに	2
2	本協議会の構成員	3
3	上田圏域の河川の概要	4
4	上田圏域の現状と課題	8
5	減災のための目標	12
6	概ね5年で実施する取組	13
7	取組方針のフォローアップ	15

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」をとりまとめました。

国の管理河川については、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、平成 28 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祉施設で 9 名の死者が出る被害が発生しました。

これを受け、平成 29 年 1 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「中小河川等における水防災意識社会の再構築のあり方について」が答申され、ただちに「水防災意識社会 再構築ビジョン」の取組を加速し、都道府県が管理する河川においても本格展開することが求められています。

長野県では河川管理者、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、上田圏域の県管理河川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「上田圏域大規模氾濫減災協議会」(以下、「本協議会」という。)を設立しました。

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策定し、周知することとしています。

なお、取組方針策定後、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、確かな対策の実施のための進捗確認等、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

本協議会の構成員及び参加機関は以下のとおり

機 関 名	代 表 者 (構成員)
上 田 市	市 長
東 御 市	市 長
長 和 町	町 長
青 木 村	村 長
上田地域広域連合消防本部	消防長
上田警察署	署 長
上田地域振興局	局 長
上田保健福祉事務所	所 長
上田建設事務所	所 長

本協議会のアドバイザーは以下のとおり

別表－2

機 関 名
(アドバイザー) 国土交通省北陸地方整備局千曲川河川事務所 気象庁長野地方气象台 長野県危機管理部危機管理防災課 長野県建設部河川課

3 上田圏域の河川の概要

上田圏域は、長野県における信濃川水系の上流域に位置し、上田市、東御市、小県郡長和町、小県郡青木村の2市1町1村で構成されています。

圏域の総面積は約905k㎡で、県全体の約6.7%を占めています。また、人口は約19.5万人で、県全体の約9.3%を占めています。圏域内の河川のうち、千曲川の一部は国管理であり、他の一級河川は県が管理しています。現況は表-1のとおりです。

県管理河川の特徴は、上流山間部では急峻な溪流を形成し、下流平坦部では緩やかな流れとなり築堤がなされています。その中間部には、扇状地が形成され、一度洪水が発生すると、氾濫した水が河川に戻ることなく扇状地を拡散するように広がるため、溢水による大きな被害が予想されます。また、築堤部での越水や内水被害にも留意する必要があります。

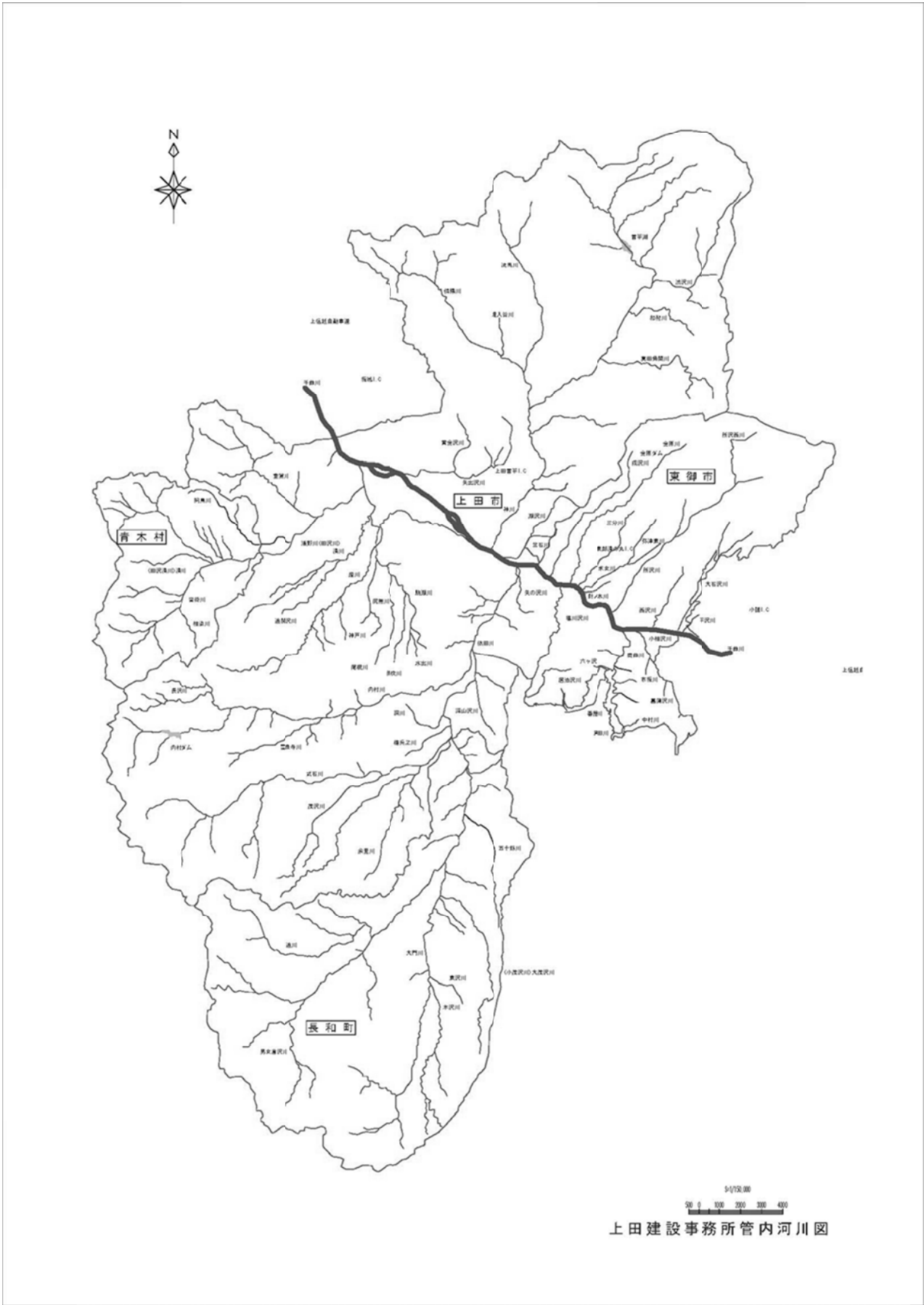
また、近年の災害の発生状況は表-2のとおりとなっています。

表-1 【上田圏域の河川現況】

	総面積(k㎡)	県管理河川数	左欄の河川延長(km)
上田圏域	905.37	62	334.3
県全体	13,561.6	737	4,802.7
県全体に対する割合	6.7%	8.4%	7.0%

表-2 【近年の災害発生状況】

年月日	河川名	原因	被害状況
昭和56年8月21日～23日	浦野川 湯川他	豪雨・台風16号	上田市(真田・丸子地区含)・東御市 半壊3戸、床上浸水64戸、床下浸水170戸
昭和57年7月5日～8月3日	神川 産川	豪雨・台風10号	上田市 全壊2戸、床上浸水3戸
昭和62年7月1日～4日	神川	豪雨	上田市 床上浸水5戸、床下浸水4戸
平成1年8月12日～20日	瀬沢川 成沢川 金原川	豪雨・台風14号	上田市・東御市 床上浸水22戸、床下浸水140戸
平成7年8月18日～28日	矢出沢川	豪雨	上田市 床上浸水1戸、床下浸水4戸
平成12年7月14日～20日	所沢川 西沢川	豪雨	東御市 床上浸水1戸、床下浸水23戸
平成13年8月7日～11日	金原川 所沢川他	豪雨	東御市 床上浸水1戸、床下浸水19戸
平成22年7月2日	浦野川他	豪雨	上田市・青木村 床上浸水5戸、床下浸水50戸
平成22年8月2日	矢出沢川他	豪雨	上田市 床上浸水55戸、床下浸水275戸



上田圏域一級河川一覽表(1/2)

No.	河川名	県管理延長 (m)	市町村
1	千曲川	9,500	上田市・東御市
2	浦野川	13,590	上田市・青木村
3	産川	11,197	上田市
4	湯川	8,100	上田市
5	追開沢川	4,600	上田市
6	尾根川	7,190	上田市
7	尻無川	4,400	上田市
8	駒瀬川	5,800	上田市
9	雨吹川	3,700	上田市
10	水出川	510	上田市
11	神戸川	1,400	上田市
12	室賀川	6,000	上田市
13	阿鳥川	4,850	上田市・青木村
14	沓掛川	3,052	青木村
15	田沢湯川	3,000	青木村
16	相染川	1,200	青木村
17	矢出沢川	6,625	上田市
18	黄金沢川	1,635	上田市
19	神川	21,364	上田市
20	洗馬川	8,829	上田市
21	傍陽川	6,500	上田市
22	堤入谷川	1,200	上田市
23	半田入谷川	2,300	上田市
24	真田角間川	3,220	上田市
25	和熊川	2,760	上田市
26	渋沢川	2,929	上田市
27	瀬沢川	6,800	上田市
28	依田川	29,349	上田市・長和町
29	内村川	18,253	上田市
30	霊泉寺川	2,000	上田市
31	長沢川	5,000	上田市
32	深山沢川	2,200	上田市
33	洞川	1,280	上田市
34	権兵工川	2,600	上田市

上田圏域一級河川一覽表(2/2)

No.	河川名	県管理延長 (m)	市町村
35	武石川	13,546	上田市
36	余里川	5,500	上田市
37	茂沢川	4,000	上田市
38	五十鈴川	2,430	長和町
39	大門川	13,747	長和町
40	大茂沢川	1,600	長和町
41	東沢川	2,400	長和町
42	本沢川	8,573	長和町
43	追川	9,919	長和町
44	男女倉沢	2,289	長和町
45	矢の沢川	2,600	上田市
46	笠石川	1,300	東御市
47	成沢川	6,700	東御市
48	塩川沢川	4,400	上田市
49	金原川	6,800	東御市
50	三分川	3,600	東御市
51	求女川	4,240	東御市
52	祢津東川	1,000	東御市
53	針の木川	1,200	東御市
54	所沢川	10,355	東御市
55	所沢西川	360	東御市
56	鹿曲川	5,700	東御市
57	番屋川	1,000	東御市
58	芦田川	800	東御市
59	小相沢川	2,300	東御市
60	西沢川	3,300	東御市
61	大石沢川	850	東御市
62	平沢川	900	東御市

4 上田圏域の現状と課題

上田圏域における減災対策について、各構成員が現在実施している洪水時の情報伝達や水防に関する事項等についての現状及び課題を抽出し、以下のとおり取りまとめた。

① 情報伝達等に関する事項

項目	現状	課題
想定される浸水リスクの周知	<p>○計画規模の降雨による浸水想定区域図（浸水範囲、浸水深さ）が策定されているのは、以下のとおり</p> <ul style="list-style-type: none"> ・水位周知河川である浦野川、神川、依田川 ・下記32河川（産川、湯川、追開沢川、尾根川、尻無川、駒瀬川、雨吹川、水出川、神戸川、室賀川、阿鳥川、沓掛川、田沢湯川、相染川、洗馬川、傍陽川、堤入谷川、半田入谷川、真田角間川、和熊川、渋沢川、矢出沢川、黄金沢川、瀬沢川、成沢川、金原川、三分川、求女川、所沢川、西沢川、鹿曲川、小相沢川） <p>○水防計画書に記載されている水防上特に警戒を要する箇所（堤防高不足の越水、護岸決壊、河床洗掘等）は以下のとおり。</p> <p>神川他36河川 222箇所（内上田市113箇所、東御市51箇所、長和町45箇所、青木村13箇所）</p>	<p>(1) 最近の被災状況を踏まえると、より大規模な氾濫に備える必要</p> <p>(2) 住民周知への取組強化が必要</p>
洪水時における河川水位等の情報の内容	<p>○圏域内に雨量計が19基設置されている（別添図）</p> <p>○圏域内下記河川に水位計が設置されている（別添図）</p> <p>浦野川 上田市越戸 神川 上田市林之郷 依田川 長和町立岩 ” 上田市長瀬</p>	<p>(3) より適確な情報を得るため、雨量計・水位計及び量水標の増設検討の必要</p> <p>(4) 管内3河川以外の水位周知河川の指定検討が必要</p>

項 目	現 状	課 題
市町村への情報提供と避難勧告等の発令基準	<p>○決壊、溢水等の重大災害が発生する恐れがある場合には、河川課長から対象となる首長に情報伝達を行う</p> <p>○建設事務所担当者（水防当番）から対象となる自治体防災担当者に対して情報伝達を行っている</p> <p>○避難勧告等は各市町村が地域防災計画等に記載し、それに基づいて発令している</p> <p>○浦野川、神川、依田川（水位周知河川）では水防警報等で水位情報を提供している</p> <p>○気象庁ホームページや防災情報提供システムで流域雨量指数の予測（洪水警報の危険度分布、流域雨量指数帳票）を提供している</p>	<p>(5) 対象となる首長へより具体的に、確実となる情報伝達の必要（ホットライン）</p> <p>(6) 確実な情報提供が担保される必要（水位情報、予報も含め）</p> <p>(7) 避難勧告等の発令基準を明確にするとともに、地域防災計画等の修正が必要</p> <p>(8) 避難勧告等に係る判断や伝達に係る詳細なマニュアルの整備</p> <p>(9) 避難に必要な時間を確実に確保が必要（タイムライン）</p> <p>(10) 災害時要配慮者に留意が必要</p> <p>(11) 情報の一元管理が必要</p> <p>(12) 避難時の判断に必要な情報を確実かつわかりやすく提供するとともにその利活用を促進する必要がある。</p>
避難場所 避難経路	<p>○圏域内の各市町村では浸水想定区域図を基に洪水ハザードマップを作成し全戸配布により周知している。</p> <p>○各市町村では以下のとおり公表している</p> <p>上田市 2008年3月 (2016年10月千曲川想定最大規模による追加)</p> <p>東御市 2008年3月 長和町 2009年5月 青木村 2007年7月</p>	<p>(13) 避難時の危険に配慮した避難方法の検討が必要</p> <p>(14) 洪水以外の危険時にも活用の検討</p> <p>(15) 住民周知の取組強化が必要</p> <p>(16) 大災害等、市町村を越える広域避難、長期の避難に向けた検討が必要</p>
住民等への情報伝達の体制や方法	<p>○長野県は雨量・水位情報等をホームページ（長野県河川砂防情報ステーション）により公表している</p> <p>○避難情報を市町村は下記方法などにより伝達している</p> <ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティテレビ・コミュニティラジオ・有線放送・防災行政無線 ・広報車 ・電話、FAX配信サービス ・緊急速報メール、登録制メール、ホームページ、ツイッター等のSNS ・消防団・警察・自主防災組織・近隣住民等 	<p>(17) 住民等へのわかりやすさ、特に危険度を認識してもらうのが必要</p> <p>(18) 各伝達方法においてより確実な伝達となるよう検証すること及びレベルアップが必要（インターネット未利用者、聴力低下者、外国人等への情報伝達手段）</p> <p>(19) 代替の情報伝達手段を検討</p>

項目	現状	課題
避難誘導體制	<p>○避難誘導は、消防機関、警察、自主防災組織、市町村職員等の各組織が実施している</p> <p>○水防活動を行う消防団が避難誘導等の任務も担っている</p>	<p>(20) 迅速避難が可能となるよう、組織毎の役割分担の明確化が必要</p> <p>(21) 構成員の高齢化、減少対策の検討が必要</p> <p>(22) より実践に即した訓練が必要</p>

② 水防に関する事項

項目	現状	課題
河川の巡視	<p>○重要水防区域を定め、建設事務所で巡視して行っている</p> <p>○出水期前に、建設事務所職員と自治体職員が点検を実施している</p>	<p>(23) 重要水防区域が多く、優先的に水防活動等をすべき箇所の特定が困難</p> <p>(24) 重要水防区域および状況について、河川管理者・水防管理者・住民等が把握しておく必要があり、その周知方法の検討が必要</p> <p>(25) 点検個所の経年状況把握（カルテ）と見直しが必要</p> <p>(26) 効率的な巡視方法、役割分担を検討</p> <p>(27) 点検箇所数に対応したマンパワーの強化が必要</p>
水防資機材の整備状況	<p>○水防資材（土のう袋、ロープ、ブルーシート）を市町村備蓄倉庫、消防署等に保管</p>	<p>(28) 備蓄水防資材等の情報共有、資材融通を検討する必要がある</p> <p>(29) 備蓄水防資材の確保、更新を確実に行う必要がある</p>

項目	現状	課題
自治体庁舎、災害拠点病院等の水害時における対応	<p>○大規模な水害時には、庁舎等が浸水し機能が低下・停止する恐れがある</p> <p>○ライフライン（電気、ガス、水道、通信）が浸水し機能が低下・停止する恐れがある</p>	<p>(30) 水害時の対応拠点となる庁舎等について耐水化対策が必要</p> <p>(31) 被災時の代替機能を確保する必要がある</p> <p>(32) 自主防災組織の拡充が必要</p> <p>(33) 避難訓練等の実施</p> <p>(34) ライフラインの耐水化が必要</p> <p>(35) 被災時の補完機能強化が必要</p>

③ 氾濫水の排水、施設運用等に関する事項

項目	現状	課題
排水施設、排水資機材の操作・運用	<p>○上田圏域には菅平ダム、内村ダム、金原ダムがあり、その操作は操作規則により行っている</p> <p>○ダムの情報をホームページ(長野県河川砂防情報ステーション)により公表している</p> <p>○排水ポンプ車は県内に3台保持されている</p>	<p>(36) ダムの情報（水位等）を住民にわかりやすく提供</p> <p>(37) 排水ポンプ車に関する使用ルールの確立が必要</p>

④ 河川管理施設の整備に関する事項

項目	現状	課題
堤防等河川管理施設の現状の整備状況	<p>現在、河川整備計画に基づき以下の3河川で交付金事業を実施中。</p> <p>矢出沢川（上田市 常磐城）</p> <p>金原川（東御市 海善寺～本海野）</p> <p>求女川（東御市 田中）</p>	<p>(38) 引き続き、事業進捗を図ることが必要</p>

※各項目の課題の番号(1)～(38)は、後述の「6. 概ね5年間で実施する取組」の内容と対応

5 減災のための目標

避難や水防活動の実施及び氾濫水の排水等の対策を円滑かつ迅速・的確に実施する事で、各構成員が連携して達成すべき減災目標は以下のとおりとする。

【達成すべき目標】

上田圏域の流域における大規模氾濫※に対して、「逃げ遅れ※ゼロ」、「社会経済被害の最小化※」を目指す。

【目標を達成するための3つの取組】

- ① 逃げ遅れゼロに向けた迅速かつ的確な避難のための取組
- ② 洪水氾濫による被害の軽減、避難時間の確保のための水防活動の取組
- ③ 社会経済被害の最小化を図るための氾濫水の排水や河川管理施設整備のための取組

※大規模水害……想定しうる最大規模の降雨に伴う洪水氾濫による被害

※逃げ遅れ……立ち退き避難が必要なエリアからの避難が遅れ孤立した状態

※社会経済被害の最小化……大規模氾濫による社会経済被害を軽減し、早期に経済活動を再開できる状態

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である。

1) ソフト対策の主な取組

各構成員等が実施するソフト対策のうち、主な取組項目、取組主体については、以下のとおりである。

①逃げ遅れゼロに向けた迅速かつ的確な避難のための取組

項 目	主な取組項目	備 考
<p>■広域避難を考慮したハザードマップの作成・周知等</p> <p>対応する課題： (1) (2) (10) (13) (14) (15) (16)</p>	<p>・想定最大規模降雨による浸水想定区域図の公表【国土交通省、県】</p> <p>・想定最大規模降雨による浸水想定区域図及び広域避難を考慮したハザードマップの作成・周知等【市町村】</p> <p>・ささえあいマップ・ハザードマップ整備・充実【市町村】</p> <p>・要配慮者利用施設の避難計画の作成及び訓練の促進【市町村】</p>	
<p>■避難勧告の発令に着目したタイムラインの作成</p> <p>対応する課題： (5) (6) (7) (8) (9) (11) (12)</p>	<p>・避難勧告の発令に着目したホットライン・タイムラインの作成の検討【県、市町村】</p> <p>・タイムラインに基づく首長も参加した実践的な訓練【市町村】</p> <p>・「危険度の色分け表示」、「警報級の可能性」や「洪水警報の危険度分布」等の新しい防災気象情報の利活用の検討【市町村】</p>	
<p>■防災教育や防災知識の普及</p> <p>対応する課題： (3) (4) (17) (18) (19)</p>	<p>・住民の防災意識啓発となる研修、出前講座、水防災教育の充実【長野地方气象台、県危機管理防災課・河川課等、市町村】</p> <p>・水位計等の情報をリアルタイムで提供【県】</p>	

②洪水氾濫による被害の軽減、避難時間の確保のための水防活動の取組

項 目	主な取組項目	備 考
<p>■より効果的な水防活動の実施及び水防体制の強化</p> <p>対応する課題： (20) (21) (22) (23) (24) (25) (26) (27) (28) (29) (30) (31) (32) (33) (34) (35)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・水防団等への連絡体制の再確認と伝達訓練の実施【市町村】 ・水防団同士の連絡体制の確保【市町村】 ・水防団や地域住民が参加する重要水防区域等の共同点検【協議会全体】 ・関係機関が連携した実働水防訓練の実施【協議会全体】 ・水防活動の担い手となる水防協力団体の募集指定を促進(広報誌、市のイベント、コミュニティー放送等)【市町村】 ・地域の建設業者による水防支援体制の検討・構築【県、市町村】 ・内水被害危険箇所の把握及び情報共有【県、市町村】 ・災害拠点となり得る施設・資材・備品の強化等【国、県、市町村】 	

③ 社会経済被害最小化を図るための氾濫水の排水や河川管理施設整備のための取組

項 目	主な取組項目	備 考
<p>■排水計画(案)の作成及び排水訓練の実施</p> <p>対応する課題： (37)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・排水（ポンプ車）訓練の実施【国、県、市町村】 	

2) ハード対策の主な取組

各構成員等が実施するハード対策のうち、主な取組項目・取組主体については、以下のとおりである。

- ①逃げ遅れゼロに向けた迅速かつ的確な避難のための取組
- ②洪水氾濫による被害の軽減、避難時間の確保のための水防活動の取組

項目	主な取組項目	備考
■避難行動、水防活動排水活動に関する基盤等の整備 対応する課題： (3) (4) (17) (18) (19) (36)	<ul style="list-style-type: none"> ・雨量・水位等の観測データ及び洪水時の状況を把握・伝達するための基盤の整備（水位周知河川）の増設【県】 ・水防活動を支援するための新技術を活用した水防資機材等の配備検討【県、市町村】 ・雨量計等の整備【県、市町村】 ・住民等への情報伝達の機器の検証、強化【県、市町村】 ・浸水時においても災害対応を継続するための施設の整備・耐水化等【市町村】 	

③ 社会経済被害最小化を図るための氾濫水の排水や河川管理施設整備のための取組

項目	主な取組項目	備考
■洪水を河川内で安全に流す対策 対応する課題： (25) (38)	<ul style="list-style-type: none"> ・優先的に実施する堤防、護岸等の整備【県】 ・適時、適切な維持管理の実施【県】 	

7 取組方針のフォローアップ

この取組方針に記載した事項については、各構成員において、地域防災計画等に反映するよう努めるとともに、目標の実現に向け、継続的に取り組むものとする。

また、本協議会は随時出水期前に開催し、取組の進捗状況を確認するとともに、必要に応じ、この取組方針を見直すものとする。