

**「水防災意識社会 再構築ビジョン」に基づく  
相模川流域および多摩川流域の減災に係る  
取組方針**

**平成30年3月14日**

**第2回相模川流域および多摩川流域における減災対策**

**協議会**

富士吉田市、都留市、大月市、上野原市、甲州市、身延町、道志村、西桂町、忍野村、  
山中湖村、鳴沢村、富士河口湖町、小菅村、丹波山村、気象庁甲府地方气象台、山梨  
県防災危機管理課、治水課、砂防課、富士・東部建設事務所、富士・東部建設事務所  
吉田支所

## 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利根川水系鬼怒川の堤防が決壊し、氾濫流による家屋の倒壊・流失や広範囲かつ長期間の浸水が発生した。これらに住民の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事態となった。今後も気候変動の影響により、このような河川施設の能力を上回る洪水の発生頻度が高まることが懸念される。

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～」の答申があり、国土交通省において、施設では守りきれない大洪水は必ず発生するとの考えに立ち、新たに、社会全体で洪水に備える「水防災意識社会 再構築ビジョン」を取りまとめた。

このビジョンに基づき、県内の一級河川については、直轄管理区間を対象として、平成 28 年に国・県・沿川市町村等と協働で減災対策協議会を設立し、減災のための取組を推進しているところである。

そのような中、平成 28 年 8 月、相次いで発生した台風による豪雨により、北海道や東北地方の中小河川で甚大な被害が発生し、特に岩手県が管理する小本川では、要配慮者利用施設において入所者が逃げ遅れて犠牲になるなど、痛ましい被害が発生した。

これを機に、平成 29 年 1 月、社会資本整備審議会会長から国土交通大臣に対し「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」として、都道府県管理河川においても、河川管理者と市町村長等による減災対策協議会の設置の促進等が答申された。

相模川流域および多摩川流域においては、この答申を踏まえ、新たに「水防災意識社会再構築ビジョン」として取組を行うこととし、地域住民の安全・安心を担う沿川の富士吉田市、都留市、大月市、上野原市、甲州市、身延町、道志村、西桂町、忍野村、山中湖村、鳴沢村、富士河口湖町、小菅村、丹波山村、気象庁、山梨県で構成される「相模川流域および多摩川流域における減災対策協議会」(以下「本協議会」という。)を平成 29 年 6 月 8 日に設立した。

本協議会では、相模川および多摩川の地形的特徴や被害状況、現状の取組状況の共有を図るとともに、以下の水害リスクを抽出した。

- 主に山地で急峻な地形が多く、いったん雨が降ると出水が早い
- 大規模洪水時には、土砂流出による交通網の遮断等の被害が発生しやすい
- 山間には集落が点在し、各集落毎の対応が必要

この水害リスクに対し、本協議会においては、『土砂流出の多い河川の特徴を踏まえ、相模川流域および多摩川流域で発生しうる大規模水害、土砂災害に対し、「逃げ遅れゼロ」や防災機能の維持を含む「社会経済被害の最小化」を目指す』ことを目標として定め、平成33年度までに各構成員が連携して取組み、「水防災意識社会」の再構築を行うこととして、以下のような取組をとりまとめた。

■ハード対策：

- ・洪水を河川内で安全に流す対策
- ・避難行動、水防活動、排水活動に資する基盤等の整備

■ソフト対策：

- ・逃げ遅れゼロに向けた迅速かつ的確な避難行動のための取組
  - 情報伝達、避難計画等に関する取組
  - 防災教育や防災知識の普及
- ・洪水氾濫被害の軽減、避難時間の確保のための水防活動の取組
  - 水防活動の効率化及び水防体制の強化に向けた取組
  - 市町村庁舎や災害拠点病院等の自営水防の推進に関する取組
  - 排水活動及び施設運用の強化に関する取組

今後、本協議会の各構成員は、本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する。

なお、本取組方針は本協議会規約第4条に基づき作成したものである。

## 2. 本協議会の構成員

本協議会の構成員とそれぞれの構成員が所属する機関(以下「構成機関」という。)は、以下のとおりである。

構成機関	構成員
富士吉田市	市長
都留市	市長
大月市	市長
上野原市	市長
甲州市	市長
身延町	町長
道志村	村長
西桂町	町長
忍野村	村長
山中湖村	村長
鳴沢村	村長
富士河口湖町	町長
小菅村	村長
丹波山村	村長
気象庁 甲府地方気象台	台長
山梨県 防災危機管理課	課長
治水課	課長
砂防課	課長
富士・東部建設事務所	事務所長
富士・東部建設事務所吉田支所	支所長

### 3. 相模川流域および多摩川流域の概要と水害リスク

#### (1) 地形的特徴

相模川流域および多摩川流域は、以下の地形的特徴を有している。

##### <相模川>

- ・溶岩・火山礫等の透水性の高い地質により構成され、降雨や降雪の多くが伏流水となっている
- ・左岸域は泥岩・千枚岩等の中生代から古第三紀にかけての堆積岩からなり、土砂の崩壊は比較的少ない
- ・右岸域は凝灰岩・凝灰角礫岩など新第三紀の火成岩からなり、表層はロームで覆われ、土砂の崩壊が比較的多い
- ・河床勾配が約 1/10～約 1/200 と急勾配となっている

##### <多摩川>

- ・山梨県甲州市の笠取山に水源を発する
- ・山岳渓流部にあたり、河床勾配が 1/200 以上と急勾配になっている
- ・いくつかの断層があり、幅 20m～35m 前後の破碎帯中に幅 2cm～50cm 前後の断層粘土を伴っていることが多い

#### (2) 過去の被害状況

##### <相模川>

##### ○昭和 57 年 8 月洪水(台風 10 号)

昭和 57 年 8 月の台風 10 号による出水では、各観測所で警戒水位を超える大出水となった。河口湖では、昭和 57 年 8 月洪水(台風 10 号)、9 月洪水(台風 18 号)と短期間で大規模な洪水を二度記録し、河口湖の水位が上昇し浸水被害が発生した。

##### ○昭和 58 年 8 月洪水(台風 5 号、6 号)

昭和 58 年 8 月の台風 5 号、6 号による出水では、7 日間で 900mm に達する豪雨を記録し、河口湖の水位が約 4.5m 上昇し、2 年連続で大きな浸水被害が発生した。

これらの被害を受け、河口湖と相模川支川宮川を結ぶ放水路の拡張事業を実施し、平成 6 年に嘯(うそぶき)放水路が完成した。

##### <多摩川>

##### ○昭和 34 年 9 月洪水(台風 15 号)

昭和 34 年 9 月の台風 15 号による出水では、小菅村全域で土砂崩れが発生し、死者 2 名、全壊家屋 6 戸の被害が発生した。

##### ○昭和 57 年 8 月洪水(台風 10 号)

昭和 57 年 8 月の台風 10 号による出水では、小菅村において土砂崩れによる死者 1 名、全壊家屋 1 戸の被害が発生した。

○平成 23 年 9 月洪水

平成 23 年 9 月には、小菅村長作において土砂の流出が発生し、県道を 70m にわたり塞ぎ全面通行止めとなった。

(3)相模川流域および多摩川流域の社会経済等の状況

<相模川>

相模川沿いに中央自動車道、国道 20 号、国道 138 号、国道 139 号、JR 中央本線、富士急行線が併走し、富士山麓付近には富士スバルライン、東富士五湖有料道路が整備されている。主要幹線交通路の集中する相模川沿いに市街化が見られ、浸水被害が発生した場合には、社会経済への影響や防災機能の低下が懸念される。

<多摩川>

主要幹線交通路として、国道 411 号(青梅街道)、国道 139 号が整備されている。東部は東京都西多摩郡奥多摩町と接しており、交通および社会経済においては東京都の奥多摩町や青梅市との交流が深い。主要幹線交通路の一部が土砂災害特別警戒区域に含まれており、浸水被害や土砂災害が発生した場合には、近隣市町村から孤立し、社会経済への影響や防災機能の低下が懸念される。

(4)水害リスク

相模川流域および多摩川流域で想定される水害リスクは、以下のとおりである。

- ①主に山地で急峻な地形が多く、いったん雨が降ると出水が早い
- ②大規模洪水時には、土砂流出による交通網の遮断等の被害が発生しやすい
- ③山間には集落が点在し、各集落毎の対応が必要

#### 4. 現状の取組状況

相模川流域および多摩川流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主な減災に係る取組と課題は、以下のとおりである。(別紙-1参照)

##### ①情報伝達、避難計画等に関する事項

項目	現状と課題(○:現状、●:課題)	
想定される浸水リスク、土砂災害リスク情報の周知	<p>○相模川・多摩川において、洪水予報又は水位周知河川に指定されている河川はない。</p> <p>○山間部であるため、想定される主な災害は「土砂災害」であり、土砂災害の発生が懸念される区域は、山梨県が指定した「土砂災害警戒区域」を基に自治体ごとに「土砂災害ハザードマップ」を作成し、ホームページ等で公表している。</p>	
	<p>●過去に大規模な水害実績がなく、洪水浸水想定区域を公表する河川もないため、浸水リスクが把握できていないことが課題である。</p>	A
	<p>●「土砂災害ハザードマップ」により、危険箇所の公表を行っているが、山間地であるため逃げ場がない。今後も土砂動態の把握や対策に努める必要がある。</p>	B
洪水時における河川水位等の情報提供等の内容	<p>○河川管理者と気象庁が共同で行う洪水予報の発表や県の雨量・水位情報システムを参考に、情報収集を行い、必要に応じて住民へ注意喚起等を行っている。</p>	
	<p>●洪水浸水想定区域がないこと。また、水位計や監視カメラ等が設置された河川が少ないため、正確な情報が把握できず、的確な情報提供を行えない。</p>	C
避難勧告等の発令	<p>○避難勧告等の発令に関する内容を地域防災計画に記載し、その内容に基づき発令している。</p> <p>○気象庁が行う大雨警報などの気象警報や県が行う土砂災害警戒情報、県の雨量・水位情報システムを参考に、避難勧告等の発令を行っている。</p> <p>○土砂災害危険地域などの対象地域には、高齢者が多く生活している。</p>	

	●自治体によっては、避難勧告等の発令に関する具体的な数値基準、対象区域が決まっていない。	D
	●水位情報や土砂災害の前兆現象等の状況を把握する手段が確立できていない。	E
	●要配慮者、高齢者のための避難準備、避難勧告等の体制が確立できていない。	F
避難場所・避難経路	○避難場所として公共施設等を指定し、土砂災害ハザードマップ等に記載、ホームページ等で周知している。	
	●山間地に存在する自治体が多く、自治体内で安全に避難できる避難場所、避難経路を確保することが困難であるため、広域避難(他市への避難)を含めた見直しが必要である。	G
	●避難場所、避難経路等の情報が住民に対し十分に周知、認知されていない。	H
住民等への情報伝達の体制や方法	○雨量、水位等の情報をホームページ、SNS、NHK・CATVのデータ放送、防災行政無線、防災メールなどにより伝達している。	
	●ホームページ、SNS等の情報は、高齢者等要配慮者など一部の住民には伝わらないことが懸念される。また、自ら住民が防災情報を取得出来る方法が確立されていない。	I
	●高齢者等、要配慮者の主要な情報収集ツールである防災行政無線が聞き取りづらい地域が存在し、防災情報を認識できない恐れがある。	J
避難誘導體制	○避難誘導は、市職員、警察、水防団(消防団)、自主防災組織が実施している。 また、防災行政無線や広報車を活用した避難誘導も実施している。	
	●避難誘導のための準備・訓練や連絡体制の拡充が必要となる。	K

平時からの住民等 への周知・教育・訓 練	○土砂災害ハザードマップ等の防災情報の配布、防災訓練などを実施し、住民の意識啓発を行っている。  ○災害等に係る情報をHPに掲載している。	
	●防災訓練の不参加者などに対し、災害危険箇所やハザードマップ等の防災情報が十分に認知されていない懸念がある。	L
	●住民に危険性や切迫感を伝えられず、避難行動に結びついていないことが懸念される。	M

※各項目の課題●の片括弧数字は、後述の「6. 概ね5年で実施する取組」の内容と対応

## ②水防に関する事項

項目	現状と課題(○:現状、●:課題)	
河川水位等に係る 情報提供	○職員や水防団(消防団)が水位の確認を行っている。  ○ホームページ、防災行政無線、防災メール等により雨量、水位及び気象情報を提供している。	
	●豪雨時に職員や水防団が水位確認を行うには安全を確保できない懸念がある。そのため、情報収集、情報伝達手段を検討する必要がある。	N
	●自治体によっては、情報伝達手段が確立されていない。	O
河川の巡視	○自治体、水防団(消防団)などが巡視を行い、事務所や警察に危険箇所を報告している。	
	●水防団(消防団)等や巡視の人員が不足している。	P
	●危険箇所の把握ができておらず、巡視するポイントが明確でない。危険箇所の共有が出来ていない。	Q
水防資機材の整備 状況	○土嚢袋やロープ、スコップ等を庁舎、水防倉庫などに備蓄している。	
	●資機材の補充等が的確に行われていない懸念がある。	R

水防活動の担い手不足	○消防団員が水防団を兼務している。	
	●水防団(消防団)が減少・高齢化等している。	S
自治体庁舎、災害拠点病院等の水害時における対応	○災害対策本部を本庁舎に設置し、対応している。	
	●自治体によっては、本庁舎、診療所が土砂災害警戒区域に指定されている。	T
	●本庁舎に非常用電源等の設備がない。	U
	●災害対策本部となっている本庁舎の耐震性に問題がある。	V

※各項目の課題●の片括弧数字は、後述の「6. 概ね5年で実施する取組」の内容と対応

### ③氾濫水の排水、施設運用等に関する事項

項目	現状と課題(○:現状、●:課題)	
排水施設、排水資機材の操作・運用	○ほとんどの自治体が、排水施設、排水資機材を保有していない。  ○河口湖の洪水調整を行うことを目的に河口湖水門及びうそぶき水門操作規則に従い操作・運用を行っている。	
	●集中豪雨による氾濫水を迅速に排水するため、排水施設、排水資機材、機材を扱う職員の確保、教育が必要である。	W
洪水調節をする治水ダム現状	○深城ダム、相模ダムについては、連絡体制を確認するため、毎年、情報伝達訓練や洪水演習を実施している。  ○河口湖、本栖湖、西湖に放水路が設置済み。	
	●豪雨時の河口湖、本栖湖、西湖からの放流について、河川管理者、水利権者との協議が必要になっている。	X

※各項目の課題●の片括弧数字は、後述の「6. 概ね5年で実施する取組」の内容と対応

④河川管理施設の整備に関する事項

項目	現状と課題(○:現状、●:課題)	
堤防等河川管理施設の現状の整備状況	<p>○観測所が設置されていない河川がほとんどである。</p> <p>○河道の流下能力を確保するための整備を実施している。</p>	
	<p>●雨量観測所や水位観測所を設置し、情報収集体制を確立する必要がある。</p>	Y
	<p>●必要な堤防高、幅が不足する箇所を整備を着実に進めていく必要がある。</p>	Z

※各項目の課題●の片括弧数字は、後述の「6. 概ね5年で実施する取組」の内容と対応

## 5. 減災のための目標

円滑かつ迅速な避難や的確な水防活動の実施、及び円滑かつ迅速な氾濫水の排水等の対策を実施するため、各構成員が連携して平成33年度を目途に達成すべき減災目標は、以下のとおりとした。

### 【5年間で達成すべき目標】

土砂流出の多い河川の特徴を踏まえ、相模川流域および多摩川流域の県管理区間及びその氾濫エリア内の主要支川で発生し得る大規模水害に対し、「逃げ遅れゼロ」、や、防災機能の維持を含む「社会経済被害の最小化」を目指す。

※大規模水害……想定し得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……大規模水害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

上記目標の達成に向け、避難行動等に資する基盤整備のハード対策に加え、ソフト対策として下記の取組を実施する。

- ①逃げ遅れゼロに向けた迅速かつ的確な避難行動のための取組
- 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等の取組

## 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である。（別紙－2参照）

### (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・取組機関については、以下のとおりである。

主な取組項目	課題の対応	目標時期	取組機関
<b>■洪水を河川内で安全に流す対策</b> ・流下能力向上対策、浸透・侵食対策としての築堤・護岸の整備	Z	引き続き実施	山梨県
<b>■避難行動、水防活動、排水活動に資する基盤等の整備</b> ・防災行政無線の改良、防災ラジオ等の配布、防災無線テレホンサービスの導入 ・洪水時および土砂災害時の庁舎等、災害対応を継続するための施設の機能確保や対策の充実 ・水防活動を支援するための新素材・新技術等を含めた水防資機材等の配備 大規模水害・土砂災害に備えた水防資機材の拡充 資材の搬出入やヘリコプターの離発着のための河川防災ステーション等、防災スペースの整備 ・排水機場の改修（機能保全） ・水防団の円滑な水防活動を支援するための簡易水位計（危機管理型水位計）や量水標、CCTVカメラ等の設置 ・水門の改修（機能保全） ・避難場所の災害種別の表示の整備 ・総合土砂管理計画の策定	J	引き続き実施	14 市町村
	T,U,V	引き続き順次実施	7 市町村
	R	引き続き順次実施	14 市町村 山梨県
	C,E,N,Y	H33 年度	4 市町村 山梨県
	W	H33 年度	山梨県
H	引き続き順次実施	13 市町村	
B	H33 年度	山梨県	

(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行動のための取組

主な取組項目	課題の対応	目標時期	取組機関
<p>■情報伝達、避難計画等に関する取組</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・住民の避難行動、迅速な水防活動を支援するための水位計やライブカメラのリアルタイムの情報提供</li> <li>・河川管理者から自治体への情報提供の充実を図るため、避難勧告の発令に着目したチェックリスト・タイムラインの作成及び訓練</li> <li>・タイムラインに基づく首長等も参加した実践的な訓練の実施</li> <li>・気象情報発信時の「危険度の色分け」や「警報級の可能性の提供」を実施</li> <li>・広域避難に関する調整、避難経路の検討</li> <li>・PC、スマートフォン、SNS等を利用した防災・気象情報の配信</li> <li>・洪水対応情報伝達演習の実施</li> <li>・要配慮者利用施設の避難計画の作成及び訓練の促進</li> <li>・避難情報に関する意見交換会の実施</li> <li>・水位周知河川の検討や水害の危険性を周知する河川の選定</li> </ul>	<p>C,E,I,M</p> <p>D</p> <p>K</p> <p>M</p> <p>B,G,T</p> <p>I,O</p> <p>N,O</p> <p>F</p> <p>H</p> <p>A</p>	<p>H33 年度</p> <p>H33 年度</p> <p>H33 年度</p> <p>引き続き実施</p> <p>H33 年度</p> <p>H33 年度</p> <p>H33 年度</p> <p>H33 年度</p> <p>H33 年度</p> <p>H30 年度</p>	<p>2 市町村 山梨県</p> <p>11 市町村 気象庁</p> <p>5 市町村</p> <p>気象庁</p> <p>6 市町村 山梨県</p> <p>12 市町村 山梨県、気象庁</p> <p>2 市町村 山梨県</p> <p>12 市町村</p> <p>8 市町村 山梨県</p>

<b>■ 防災教育や防災知識の普及に関する取組</b> ・災害の事前準備に関する問い合わせ窓口の設置 ・水防災意識社会の再構築のための説明会・講習会の開催 ・教員を対象とした講習会の実施 ・小学生を対象とした水防災教育の実施 ・出前講座等の講習会の実施 ・避難を促す緊急行動トップセミナーの開催 ・想定最大規模洪水も含めた浸水想定区域図、浸水シミュレーション、家屋倒壊等氾濫想定区域の公表 ・想定最大規模洪水や土砂災害を対象としたハザードマップの作成・周知 ・共同点検の実施	H,K  L,M  L,M  L,M  L,M  L,M  A  H  Q	引き続き実施  H33 年度  H33 年度  H33 年度  引き続き順次実施 順次実施  H33 年度  H33 年度  H33 年度	14 市町村  7 市町村 気象庁  7 市町村 気象庁  10 市町村 山梨県、気象庁  12 市町村 山梨県、気象庁  14 市町村  山梨県  14 市町村 山梨県  2 市町村
--	---	--	---

②洪水氾濫被害の軽減、避難時間の確保のための水防活動の取組

主な取組項目	課題の 対応	目標時期	取組機関
<p>■水防活動の効率化及び水防体制の強化に関する取組</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・消防団と兼任する水防団への連絡体制の確認と伝達訓練の実施</li> <li>・消防団と兼任する水防団同士の連絡体制の確保</li> <li>・消防団と兼任する水防団や地域住民が参加する重要水防箇所等、危険箇所の共同点検</li> <li>・重要水防箇所の見直し</li> <li>・関係機関が連携した水防訓練の実施</li> <li>・水防連絡部会等による水防団等との合同巡視の実施</li> <li>・水防活動の担い手となる水防団(消防団)員の確保。また、水防協力団体の募集・指定の促進</li> </ul>	<p>K,O</p> <p>K,O</p> <p>Q</p> <p>Q</p> <p>K</p> <p>K</p> <p>S</p>	<p>引き続き実施</p> <p>引き続き実施</p> <p>引き続き順次実施</p> <p>順次実施</p> <p>引き続き順次実施</p> <p>引き続き順次実施</p> <p>引き続き実施</p>	<p>14 市町村</p> <p>14 市町村</p> <p>9 市町村</p> <p>5 市町村 山梨県</p> <p>9 市町村 山梨県、気象庁</p> <p>4 市町村 気象庁</p> <p>14 市町村</p>
<p>■市町村庁舎や災害拠点病院等の自衛水防の推進に関する取組</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自主防災会等の強化・育成及び水防活動への参加を促進</li> <li>・業務継続計画の策定</li> </ul>	<p>K,L</p> <p>T,U,V</p>	<p>引き続き順次実施</p> <p>引き続き順次実施</p>	<p>11 市町村 山梨県、気象庁</p> <p>13 市町村 山梨県</p>
<p>■排水活動及び施設運用の強化に関する取組</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・水門の操作訓練の実施</li> </ul>	<p>W</p>	<p>引き続き実施</p>	<p>山梨県</p>

## 7. フォローアップ

各構成機関の取組については、必要に応じて、防災業務計画や地域防災計画、河川整備計画等に反映することなどによって責任を明確にし、組織的、計画的、継続的に取り組むこととする。

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すこととする。また、実施した取組についても訓練等を通じて習熟、改善を図る等、継続的なフォローアップを行うこととする。

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うえで、随時、その時点までの取組状況を踏まえ、取組方針を見直すこととする。