

「水防災意識社会 再構築ビジョン」に基づく 加治川・胎内川周辺地域の減災に係る 取組方針

平成 2 9 年 6 月 7 日

(令和 4 年 2 月 2 4 日一部改正)

(令和 5 年 7 月 1 1 日一部改正)

加治川・胎内川周辺地域における減災対策協議会

目 次

1	はじめに	1
2	本協議会の構成	2
3	加治川・胎内川周辺地域の概要	3
4	現状の取組状況	4
5	減災のための目標	9
6	概ね5年で実施する取組	10
7	フォローアップ	13

1 はじめに

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨では、鬼怒川下流部で堤防が決壊し、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。また、これらに住民避難の遅れも加わり、近年の水害では類を見ないほど多数の孤立者が発生した。このようなことから、国土交通大臣から社会資本整備審議会会長に対して「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」が諮問され、平成 27 年 12 月 10 日に「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。この答申を踏まえ、国土交通省では「水防災意識社会 再構築ビジョン」を取りまとめ、一級水系において県管理河川も含めて、国・県・沿川市町村等からなる減災対策協議会を設立して減災のための目標を共有し、ハード・ソフト対策を一体的・計画的に推進してきた。

こうした中、平成 28 年 8 月の台風 10 号により、岩手県小本川が氾濫し、小本川沿川の高齢者福祉施設において 9 名の入居者が犠牲になるという痛ましい被害が発生した。

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」に基づく取組が求められる中、新潟県では加治川・胎内川周辺地域において、新発田地域振興局、新発田市、胎内市、聖籠町、新発田地域広域事務組合消防本部、新潟県発電管理センター、新潟地方気象台などで構成される「加治川・胎内川周辺地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 2 月 14 日に設立した。

本協議会では、加治川・胎内川周辺地域の課題に対し、『迅速かつ確実な避難ができる地域防災力の向上』を目標と定め、令和 3 年度までに各構成員が連携して取り組み、水防災意識社会の再構築を行うこととして、加治川・胎内川周辺地域の減災に関わる地域の取組方針（以下「地域の取組方針」という。）をとりまとめ、取組を進めてきた。

今回策定する地域の取組方針は、前取組方針の実施状況を踏まえ、新たに令和 4 年度から令和 8 年度の 5 ヶ年において各構成員が連携して実施するものである。

今後、本協議会の各構成員は、地域の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する。

また、令和 3 年 5 月 27 日の発足した「加治川・胎内川周辺地域における流域治水協議会」で進められている「加治川・胎内川周辺地域における流域治水プロジェクト」の取組とも相互に情報共有と連携を図り、取組を進めていく。

2 本協議会の構成

機 関 名	職 名
新発田市	市長
胎内市	市長
聖籠町	町長
新発田地域広域事務組合消防本部	消防長
新潟県発電管理センター	所長
新潟地方気象台	台長
新潟県新発田地域振興局	農村整備部長
新潟県新発田地域振興局 (オブザーバー)	地域整備部長
胎内川沿岸土地改良区	理事 長
加治川沿岸土地改良区連合	理事 長
東北電力株式会社新潟発電技術センター	所長

本協議会のアドバイザーは以下のとおり

機 関 名
(アドバイザー)
国土交通省北陸地方整備局羽越河川国道事務所
国土交通省北陸地方整備局阿賀野川河川事務所

3 加治川・胎内川周辺地域の概要

本協議会では、加治川水系、胎内川水系、落堀川水系の二級河川を対象に加治川・胎内川周辺地域の減災対策を行います。

加治川・胎内川周辺地域は、新潟県の北部に位置し、新発田市、胎内市及び北蒲原郡聖籠町の2市1町で構成されており、面積は836平方km²（新潟県総面積の約7%）、人口は約13.7万人（新潟県総人口の約6%）です。加治川・胎内川周辺地域の二級河川は3水系54河川、総延長は254.28kmです。

加治川は、その源を飯豊山系の御西岳に発し、滝谷地区で内の倉川を合流して山間部を抜け、平野部で最大の右支川である姫田川を合流して日本海に注ぐ流路延長47.52km、流域面積346.3km²の二級河川です。

胎内川は、その源を胎内市の藤十郎山（標高1,332m）に発し、山間部を北西へと下り、胎内市笹口浜地先において日本海へ注ぐ、流路延長34.99km、流域面積143.4km²の二級河川です。

落堀川は、その源を胎内市の楡形山脈（標高446.4m）に発し、山間部から平野部にかけて南西に流下し、見透川などの支川と合流し、藤塚浜において日本海に注ぐ、流路延長12.90km（落堀川、舟戸川）、流域面積86.47km²の二級河川です。

【加治川・胎内川周辺地域における二級水系】

二級水系	
水系数	：3水系（加治川、胎内川、落堀川）
河川数	：54河川
管理延長	：254.28km

4 現状の取組状況

加治川・胎内川周辺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○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	○加治川及び胎内川は、昭和 42 年の洪水被害以降河川改修を実施し、上流にダムを完成させるなど治水事業を進めてきたことにより、近年大きな浸水被害は発生していません。しかし、昭和 42 年 8 月の羽越水害規模の洪水を安全に流下できない箇所もあることから、治水安全度が十分とはいえない状況にあります。	
	○落堀川は、支川の見透川、舟戸川、金山川、柴橋川などで洪水を安全に流下させる断面が確保されていない区間があり、治水安全度が十分といえない状況にあります。	
	○胎内川については、既往最大洪水である昭和 42 年 8 月洪水と同規模の洪水が発生しても河川からの氾濫による被害を防ぐことを整備目標とします。	
	○落堀川については、戦後 2 番目の昭和 41 年 7 月水害を踏まえ、支川 7 河川において 30 年に 1 回程度発生する規模の洪水を流下させることを目標とします。	
	○加治川流域には、内の倉ダム（S49 完成）、加治川治水ダム（S49 完成）があり、洪水調節を行い、下流域の洪水被害を軽減する役割を担っています。	
	○胎内川流域には、胎内川ダム（S51 完成）、奥胎内ダム（H31 完成）があり、洪水調節を行い、下流域の洪水被害を軽減する役割を担っています。	
	○既存ダムの洪水調節機能の強化のために事前放流の検討等を行っています。	
	○当地域では大雨の際に一時的に田んぼに水を貯め洪水被害の軽減を図る「田んぼダム」の取組を行っています。	
	●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
	●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
	●河道・河川施設を適切に維持管理していく必要があります。	C
	●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。	D

項 目	現状○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	●ダムの役割や洪水調節の仕組みなどが住民に十分理解されていないことが懸念されます。	E
	●ダムの施設能力を上回る洪水が発生してもダム下流沿川の洪水被害の防止・軽減を図る必要があります。	U
浸水実績と洪水時に想定される浸水想定区域	○当地域で甚大な被害をもたらした昭和 42 年羽越水害や H17.6 豪雨など主要な洪水の浸水実績図を公表しています。	
	○計画規模及び想定最大規模の浸水想定区域図を作成・公表するなど全市町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。	F
	●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。	G
洪水時の河川に関する情報提供等の内容とタイミング	○3 水系 11 河川で 17 水位局を整備しています。そのうち 2 水系 3 水位局で避難指示の発令判断の目安となる水位情報の周知や水防警報の発表を行っています。	
	○ダムからの放流をお知らせするサイレン警報局を、治水機能を持つ、胎内川ダムと奥胎内ダムでは 12 箇所、加治川治水ダムと内の倉ダムでは 16 箇所整備しています。	
	○内の倉ダム、加治川治水ダムでは放流量等の情報を関係機関に情報提供しています。	
	○胎内川ダム、奥胎内ダム、胎内第一ダム、胎内第二ダムでは放流量等の情報を関係機関に情報提供しています。	
	●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。	H
	●水位周知河川は胎内川と加治川の 2 河川のみとなっており、支川及び落堀川水系では指定されていません。	I

※○：現状、●：課題

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（各市町）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。

項 目	現状○と課題●
住民等への情報伝達の体制や方法	○各市町では、具体的な避難指示の発令基準や方法、対象地域を「地域防災計画」に明記しています。
	○新潟県と各市町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。
	○水位観測所における洪水時の水位状況を分かりやすい量水標で表示しています。
	○胎内川ダム、奥胎内ダム、加治川治水ダム、内の倉ダムからの放流情報をサイレン警報局を通じて沿川住民に周知しています。
	○新発田市では、緊急告知 FM ラジオを自治会長、土砂災害警戒区域等の住民へ貸与し、有事の緊急情報や平時の注意喚起を行うと共に、緊急速報メール（エリアメール）、登録制の一斉メール配信サービス「新発田あんしんメール」にて有事の緊急情報や平時の注意喚起を行っています。また、防災行政無線（移動系）に J-ALERT を連動させ、使用する行政職員、消防団員等が緊急情報を受信することにより、人員消失を防ぎ機動力を失わない構築を行っています。
	○胎内市では、防災行政無線、防犯・防災メールやエリアメールで災害時の緊急情報などを市民に周知しています。
	○聖籠町では、58 局の屋外局及び全戸に戸別受信機を無償貸与し、町内全域をカバーする防災行政無線が整備済みです。また、エリアメール（NTT ドコモ・ソフトバンク・KDDI（AU））による情報配信も行っています。
	○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。
	●住民の生命を守ることを第一に、避難指示の発令等に着目して整備したタイムラインを活用する必要があります。 J
	●新潟県と各市町で構築したホットラインを的確に運用していくための取組が必要です。 K
	●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。 L

項 目	現状○と課題●	
住民等への情報伝達の体制や方法	●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。	M
	●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。	N
	●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。	O
要配慮者等への情報の伝達	○加治川、胎内川以外の河川においては、河川水位等の情報が少ない状況です。	
	●加治川、胎内川以外の河川について、水害リスクの高まり方が分からず、避難情報を出せない懸念があります。	P
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。	
	○胎内市では、要配慮者施設等の事業者向けに自衛水防に役立つ情報をホームページで紹介しています。	
	○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。	
	○「新潟県マイ・タイムライン教室」を開催し、中高生を対象とした水防災教育を支援しています。	
	○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。	Q
	●土砂災害の危険性の認知度の向上や実効性のある避難を確保するための取組が必要です。	T

※○：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各市は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、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。	
	○新潟県、各市町、新潟県建設業協会新発田支部、新発田地区防災協議会、新発田市建設業協会と合同で水防工法演習を実施しています。	
	○毎年、出水期前に樋門ゲート等の操作点検を行っています。	
	○新潟県や各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。	
	●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。	R
	●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。	S

※○：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令和8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】

水位上昇が早い加治川・胎内川周辺地域の河川は、山間部を流下する河川特有の流下型の氾濫と平野部における拡散型の氾濫といった河川特性を持ち、迅速な対応が求められている中、昭和42年羽越水害等の過去の水害の教訓を踏まえ、加治川・胎内川周辺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、加治川・胎内川周辺地域において、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 加治川・胎内川周辺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や流域対策の取組
- 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			
・加治川、胎内川、落堀川等の河川改修	A・B	引き続き 順次実施	新潟県
・河川内の河床掘削、伐木などの維持管理	C	引き続き実施	新潟県
■危機管理型ハード対策（堤防天端保護）			
・加治川・胎内川周辺地域における二級河川の堤防天端保護について検討	D	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			
・想定最大規模も含めた洪水浸水想定区域図、家屋倒壊等氾濫想定区域の公表	F・G	引き続き実施	新潟県
・想定最大規模も含めた洪水浸水想定区域図の作成・公表を中小河川に拡大	F・G	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	F・G	引き続き検討	各市町
・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	F・G	引き続き検討	各市町
・浸水実績等を把握し、水害リスク情報として住民等に周知する制度への対応	H・I・P	引き続き実施	新潟県 各市町
・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	H・L・M N	引き続き実施	新潟県 各市町
・避難指示の発令等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	J	引き続き実施	新潟県 各市町
・気象情報発信時の「危険度の色分け」「早期注意情報（警報級の可能性）」「キキクル（危険度分布の予測）」の提供・利活用促進	H・P	引き続き実施	気象台
・気象情報の充実、予測精度の向上	H	引き続き実施	気象台
・円滑な避難活動や水防活動を支援するため、水位計（危機管理型水位計含む）や量水標等による監視の継続と効果の検証	H・L・M N	引き続き実施	新潟県
・簡易型河川監視カメラによる監視の継続と効果の検証	H・L・M	引き続き実施	新潟県
・ホットラインの実施、検証及び改善	K	引き続き実施	新潟県 各市町

主な取組項目	課題の 対応	目標時期	取組 機関
■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	E・F・H L・M・O Q	引き続き実施	新潟県 各市町
・土砂災害の防災体制強化・防災意識向上を促進するための取組を実施	T	引き続き実施	新潟県
・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	E・F・H L・M・O Q	引き続き実施	新潟県 各市町
・新潟県マイ・タイムライン教室の活用等によるマイ・タイムラインの普及・啓発	E・F・H L・M・O Q	R3年度から 実施	新潟県
・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	Q	引き続き実施	各市町
・地域防災支援者としての防災士養成・研修の実施	Q	引き続き実施	各市町

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			
・既存ダムの事前放流	U	R4年度以降	新潟県
・田んぼダムの活用	A・D	引き続き実施	新潟県
・水防資機材の配備	R・S	引き続き実施	新潟県 各市町
・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	H・J	引き続き実施	新潟県 各市町
・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	R・S	引き続き実施	新潟県 各市町
・関係機関が連携した水防工法演習等を実施	R・S	引き続き実施	新潟県 各市町
・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	S	引き続き実施	各市町
・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	S	引き続き実施	新潟県 各市町

主な取組項目	課題の 対応	目標時期	取組 機関
■避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難に関する取組			
・要配慮者利用施設による避難確保計画の作成及び避難訓練の実施に向けた支援を実施	H・L・M N・Q・P	引き続き実施	新潟県 各市町
・避難行動要支援者ごとに避難支援を行う者や避難先等を記載した個別避難計画を作成	G・H・L M・P・Q	R3年度～R7 年度 (努力義務)	各市町

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、災害に強い加治川・胎内川周辺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。