

## 平成 27 年 9 月関東・東北豪雨を受けた「避難を促す緊急行動」 の進捗状況について

被災した場合に大きな被害が想定される国管理河川において以下を実施。

### 1. 首長を支援する緊急行動

～市町村長が避難の時期・区域を適切に判断するための支援～

#### 【できるだけ早期に実施】

##### ● トップセミナー等の開催

洪水予報、ホットラインなど出水時に河川管理者から提供される情報とその対応等を首長と確認

→271 市区町村で実施（平成 27 年 10 月 30 日見込み）

##### ● 水害対応チェックリストの作成、周知

出水時に河川管理者から提供される情報に対し各地方公共団体が行うべき事項を整理した水害対応チェックリストを作成、周知

→一般的な例を 10 月 5 日に各地方整備局等に送付し、トップセミナー等の開催時に活用・周知。

##### ● 洪水に対しリスクが高い区間の共同点検、住民への周知

流下能力が低い区間や過去に漏水があった箇所など洪水に対しリスクが高い区間(堤防必要延長約 13,000km のうち 2 割程度)の共同点検を事務所、地方公共団体、自治会等で実施し、情報共有。あわせて住民まで周知

→25 事務所で、共同点検に着手（平成 27 年 10 月 30 日見込み）

#### 【直ちに着手し、来年の出水期までに実施】

##### ● 氾濫シミュレーションの公表

決壊すれば甚大な被害が発生する恐れがある河川（約 70 水系）について、決壊地点を想定した時系列の氾濫シミュレーションを公表

##### ● 避難のためのタイムラインの整備

決壊すれば甚大な被害が発生する恐れがある河川の堤防沿いの地方公共団体（約 280 市区町村）を対象に、避難のためのタイムラインを整備

##### ● 洪水予報文、伝達手法の改善

発表の対象区域や避難の切迫性等が首長や住民に確実に伝わる洪水予報文、伝達手法へ改善

##### ● 市町村へのリアルタイム情報の充実

新たにライブ画像を提供し、河川水位、レーダー雨量等の情報とあわせて市町村ごとにリアルタイムに河川情報を把握できるようシステムを改良

## 2. 地域住民を支援する緊急行動

### ～地域住民が自らリスクを察知し主体的に避難するための支援～

#### 【できるだけ早期に実施】

##### ● 洪水に対しリスクが高い区間の共同点検、住民への周知（再掲）

流下能力が低い区間や過去に漏水があった箇所など洪水に対しリスクが高い区間(堤防必要延長約 13,000km のうち 2 割程度)の共同点検を事務所、地方公共団体、自治会等で実施し、情報共有。あわせて住民まで周知  
→25 事務所で、共同点検に着手（平成 27 年 10 月 30 日見込み）

##### ● ハザードマップポータルサイトの周知と活用促進

各市町村の洪水、内水、土砂災害などのハザードマップが一覧でき、浸水想定区域や旧河道などの地形等を重ねて表示できるハザードマップポータルサイトの周知と活用の促進

→トップセミナー・講演会・説明会などにおいて、延べ 262 回の周知を実施（平成 27 年 10 月 30 日見込み）。使い勝手の向上のため、トップページの改良を実施。

#### 【直ちに着手し、来年の出水期までに実施】

##### ● 家屋倒壊危険区域の公表

決壊すれば甚大な被害が発生する恐れがある河川（約 70 水系）について、家屋倒壊危険区域を設定・公表

##### ● 氾濫シミュレーションの公表（再掲）

決壊すれば甚大な被害が発生する恐れがある河川（約 70 水系）について、決壊地点を想定した時系列の氾濫シミュレーションを公表

##### ● 地域住民の所在地に応じたリアルタイム情報の充実

地域住民が自ら判断し避難できるよう、近傍のハザードマップや河川水位等の情報をスマートフォンからリアルタイムで入手できるようにシステムを改良

## 大規模氾濫に対する減災のための治水対策検討小委員会

## 提言骨子(案)

## ～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～

1. 基本的な考え方

- 我が国では、近代的河川改修が実施される以前の施設の能力が低く水害が日常化していた時代には、洪水氾濫を「我がこと」として捉え、これに自ら対処しようとする意識が社会全体に根付いていたところ。
- 例えば、各家において水屋（水害時の避難場所として高い場所に作った建物）や上げ舟（水害に備えて軒下などに備え付けられた小舟）等が備えられていたことはその象徴。
- 近代的河川改修が進み、水害の発生頻度が減少したことに伴い、社会の意識が「水害は施設整備によって発生を防止するもの」へと変化。
- 気候変動により今回の鬼怒川のような施設の能力を上回る洪水の発生頻度が高まることが予想されることを踏まえ、社会の意識を「施設には限界があり、施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生するもの」へとの変革を促し、社会全体で常に洪水氾濫に備える「水防災意識社会」を再構築することが必要。
- このため、以下の方針にしたがって施策の展開を図るべき。
  - ・ 市町村や住民等の意識改革を図るため、ソフト対策について、河川管理者目線から住民目線のものへと転換する。これにより、真に実践的なソフト対策の展開を図る。
  - ・ これと併せて、「ソフト対策は必須の社会インフラである」との認識を高め、その計画的な整備を図るため、市町村等の取り組みに対して河川管理者が協力・支援するための仕組みを構築する。
  - ・ 河川整備についても、河川管理者自らが施設の限界を認識し、従来からの「洪水を河川内で安全に流す」ことだけでなく、氾濫した場合も含めた「水害リスクの低減を図る」施策へと充実を図る。

2. 平成27年9月関東・東北豪雨災害を踏まえて対応すべき課題

## (1) 水害の特徴

- 多くの住宅地を含む広範囲かつ長期間にわたる浸水
- 堤防決壊に伴う氾濫流による家屋の倒壊・流失

- 地方公共団体からの避難勧告等の遅れ
- 住民等における水害に対する知識・心構えの不足
- これらに起因する多数の孤立者の発生
- 水防活動を行うための人員の不足

## (2) 対応すべき課題

- 住民等に対し、堤防の決壊により家屋の倒壊等のおそれがある区域（家屋倒壊危険区域）や浸水が長期に及ぶ区域等からの立ち退き避難を如何に促すか？
  - ・ 地方公共団体からの避難勧告等の適切な発令の促進
  - ・ 住民等における主体的な避難の促進
- 広範囲かつ長期間にわたる浸水が発生する中で、多数の立ち退き避難者に対応するために必要となる市町村を越えた広域避難を如何に実現するか？
- 団員の減少や高齢化等が進行する中で、的確な水防活動を如何に担保するか？
- 水害リスクを踏まえた土地利用の誘導や抑制等を如何にして促進するのか？
- 施設能力を上回る洪水による大規模氾濫に対し、被害軽減を図るためのハード対策を如何にして計画的に実施するのか？

## 3. 速やかに実施すべき対策

### (1) 市町村長の避難勧告等の適切な発令を支援する取組

- 引き続き、洪水予報やホットラインなど、出水時に河川管理者から提供される情報とその対応等について市町村長と確認するためのセミナーを確実に開催するとともに、来年度以降も毎年の出水期前等において定期的に開催。
- 洪水による甚大な被害の発生のおそれがある堤防沿いの市町村を対象とした、避難勧告等に着目したタイムラインの整備とこれに基づく訓練の実施
- 引き続き、洪水に対しリスクが高い区間（重要水防箇所等）についての市町村、水防団、自治会等との共同点検を確実に開催するとともに、来年度以降も毎年の出水期前等において定期的に開催。その際、当該個所における氾濫シミュレーションを明示する等、各箇所の危険性を共有できるよう工夫。
- 避難勧告等の発令範囲の決定に資するための、決壊地点毎に想定した時系列の氾濫シミュレーションのホームページ等での公表
- 越水等に関する切迫性が伝わりやすい洪水予報文への改良
- 洪水に対しリスクが高い区間における水位計やCCTVの設置と市町村との情報共有のための情報基盤の整備の加速 等

### (2) 住民等の主体的な立ち退き避難を支援する取組

- 引き続き、重要水防箇所等のホームページへの掲載や市町村の広報等を通じた住

民への周知を徹底するとともに、来年度以降においても毎年の出水期前等を実施する等、繰り返し実施することが重要。

- 想定最大規模の洪水による家屋倒壊危険区域の早期公表。その際、市町村等と連携し説明会を開催する等、住民への周知を徹底することが重要。
- スマートフォン等を活用した、
  - ・ 洪水予報等をプッシュ型で提供するためのシステム
  - ・ 自分がいる場所に関するハザードマップに関する情報やリアルタイムのリスク情報等を入手可能なシステムの整備と、住民等における当該システムの活用を進めるための、市町村の広報等を通じた積極的な周知。
- 水防法の改正に伴う想定最大規模の洪水に関する浸水想定区域の公表と併せた、街の中における想定浸水深の表示 等

### (3) 的確な水防活動の実施

- リスクが高い箇所を詳細に把握するための連続的な堤防の高さについての調査を行い、当該情報について水防団等と共有
- 引き続き、洪水に対しリスクが高い区間（重要水防箇所等）についての市町村、水防団、自治会等との共同点検を確実に開催するとともに、来年度以降も毎年の出水期前等において定期的開催。その際、当該個所における氾濫シミュレーションを明示する等、各箇所の危険性を共有できるよう工夫（再掲）

### (4) 被害軽減を図り、円滑な避難を支援するための施設整備の推進

- 堤防の量的整備や質的強化等の治水対策の着実な推進
- 決壊までの時間を少しでも延ばし、被害軽減を図るための堤防構造の工夫 等

## 4. 速やかに検討に着手し、早期に実現を図るべき対策

- 速やかに実施すべき対策に加え、
  - ・ 地方公共団体からの避難勧告等の適切な発令や住民等による主体的避難による立ち退き避難
  - ・ 水防団による適切な水防活動
  - ・ 水害リスクを踏まえた土地利用の促進を図るとともに、減災を図るためのソフト対策とハード対策を一体的かつ計画的に推進するため、以下に示す対策について、速やかに検討に着手し、できる限り早期に実現を図るべき。

### (1) 円滑かつ迅速な立ち退き避難の実現

- 家屋倒壊危険区域や長期浸水区域図等の「立ち退き避難が必要な区域」等を表示し住民等がとるべき行動をわかりやすく示すこと等による、避難行動に直結するハザードマップへの改良と街の中におけるハザードマップに関する情報の表示の徹底。
- 洪水予報や浸水想定区域等の情報を踏まえ、
  - ・ 市町村が発令する避難勧告等に関するタイミングや範囲
  - ・ 市町村を越えた広域避難も含めた避難場所等の避難に関する計画を適切に定めるための、河川管理者も参画した仕組みの整備

### (2) 的確な水防活動の実施

- 自主防災組織等の参画や河川管理者の協力・支援の充実による水防体制の強化
- 水防活動を効率的・効果的に行うための、特に重点的に水防活動を実施する箇所等の設定

### (3) 水害リスクを踏まえた土地利用の促進

- 開発業者や宅地の購入者等が、当該土地の浸水リスクを容易に認識できるよう、住宅地以外における想定浸水深等の浸水に関する情報の表示
- 多様な主体が水害リスクに関する評価を行うことが可能となるよう、浸水想定区域に関するデータのオープン化
- 不動産関連事業者を対象とする浸水想定区域の説明会等の開催

### (4) 円滑な避難や被害軽減のためのソフト・ハード対策の一体的・計画的な推進

- 大規模氾濫時の排水対策とこれによる効果を踏まえた避難体制の整備等、想定最大規模を対象外力としたソフト・ハードの減災対策を一体的・計画的に実施するための仕組みの構築
- 施設能力を上回る洪水による流域における水害リスクを評価し、これを踏まえて具体的な被害軽減対策を定める河川整備計画の策定手法の確立

### (5) 技術研究開発の推進

- 市町村や住民等に対して、洪水時の氾濫の切迫性をリアルタイムで伝える水位情報提供システム等の開発
- 被害の軽減を図るための施設構造等について、調査・研究・技術開発の推進

## 平成27年9月関東・東北豪雨関連記事①

○避難のタイミングが判断できずに多数の住民が逃げ遅れた。

項目	掲載日	見出し
避難	9月19日	特別警報 豪雨の衝撃 県内広域水害 避難意識 勧告・指示は最終通告 「大丈夫」に潜む危険 等
	10月7日	浸水まで時間差「避難迷う」 水海道でも多くの逃げ遅れ 等

○災害ごみの受入先が確保できない等、ごみ処理に多大な労力、時間を要する。

項目	掲載日	見出し
災害ごみ	9月15日	生活再建 道険しく 被災ごみ、復旧阻む 仮置き場、数時間待ち 等
	9月15日	県内市町 処理「追い付かない」 災害ごみ受け入れ態勢も 等
	10月7日	災害廃棄物 10万トン超 県当初試算の4倍近くに 等

※全国紙、地方紙を含む新聞各社の記事の見出しを抜粋し、記載している

## 平成27年9月関東・東北豪雨関連記事②

○病院の高齢者施設が孤立して容易に避難できない状況となり、病院の診療再開へ向けても多大な時間を要する。

項目	掲載日	見出し
病院・高齢者施設	9月12日	孤立病院 懸命の救出 関東東北豪雨 震災の教訓 生きた 等
	9月29日	水海道さくら病院 やっと診療再開 2回で内科と外科 「かかりつけ」医に安堵 等
	10月7日	鬼怒川決壊 きぬ医師会病院 外来診療を再開 患者「本当に良かった」 入院受け入れ11月目指す 等

○水害の恐怖、避難生活のストレス、生活再建への不安が原因で不眠を訴える被災者が存在し、ケアが必要。

項目	掲載日	見出し
被災者の健康管理	9月24日	鬼怒川決壊 長引く避難 健康を守れ 被災2週間、新たな支援 等
	9月30日	鬼怒川決壊 水害の恐怖、ストレス、不安 不安訴える被災者 専門家 PTSDやうつ病恐れも 等

※全国紙、地方紙を含む新聞各社の記事の見出しを抜粋し、記載している

## 平成27年9月関東・東北豪雨関連記事③

○浄水場への流入物が多く機器も損傷し、断水が長期化。また井戸水が汚染され、飲用として不適合となった。

項目	掲載日	見出し
断水・井戸水汚染	9月17日	断水「今月いっぱい」 1週間、停電は解消 等
	9月24日	井戸水8割飲用不適 常総市 県が39世帯水質調査 等
	9月24日	井戸水から大腸菌 飲料として不適合 等

○被災住宅が多数存在し、住宅関連の災害支援が必要となる。

項目	掲載日	見出し
住宅	9月27日	住宅相談に630組殺到 常総 対応できず会場騒然 県、窓口増設へ 等
	10月5日	鬼怒川決壊 住宅支援 広く救済を 「浸水1メートル」戸惑う市民 半壊修理に収入条件 県、国に弾力的運用要請 等

※全国紙、地方紙を含む新聞各社の記事の見出しを抜粋し、記載している

## 平成27年9月関東・東北豪雨関連記事④

○農作物や農業施設に甚大な被害が出ている。

項目	掲載日	見出し
農業	10月3日	東日本豪雨 農商工被害120億円超に 農業分野は震災に迫る75億円 等
	10月6日	県内農業被害114億円超 農作物や施設 全容ほぼ判明 等
	10月7日	鬼怒川決壊 稲作打撃に農家悲嘆 玄米・農機・用水機場 水につかる 等

○旅館やホテルの宿泊キャンセルが発生し、観光業へも影響が出ている。

項目	掲載日	見出し
観光	9月20日	「書き入れ時だったのに」 肩落とす観光施設 等
	9月29日	宿泊キャンセル3万8600人 日光市、今月9～30日調査 等

※全国紙、地方紙を含む新聞各社の記事の見出しを抜粋し、記載している

関東・東北豪雨を受けて、「避難を促す緊急行動」として八代河川国道事務所においても以下の取り組みを実施。

1. 首長を支援する緊急行動

トップセミナーの実施

首長が集まる機会を捉え、洪水予報やホットラインなど出水時に河川管理者から提供される情報とその対応について、首長と確認〔12月中を目標〕洪水に対しリスクが高い区間の共同点検、住民への周知洪水に対しリスクが高い区間の共同点検を八代河川国道事務所、地方公共団体、自治会等を共同で実施。〔12月中を目標〕避難のためのタイムラインの整備

「球磨川水害タイムライン検討会」で人吉市、球磨村を先行して整備。また、簡易版タイムラインをその他の流域市町村と作成。〔来年出水期前までに作成〕

2. 地域住民を支援する緊急行動

ハザードマップポータルサイトの周知と活用促進

ハザードマップポータルサイトのパンフレットを配布〔随時〕

洪水に対しリスクが高い区間の共同点検、住民への周知

八代市経済クラブ(八代市の主要な企業で構成)に周知〔11月中〕