

「水防災意識社会 再構築ビジョン」に基づく
最上川下流・赤川流域の減災に係る取組方針

取組方針の改定（案）について

最上川下流・赤川大規模氾濫時の減災対策協議会

1. 取組方針の改定の経緯

- 平成27年9月関東・東北豪雨では、鬼怒川下流部の堤防決壊などにより、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。また、これらに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。
 - 平成27年12月10日 社会資本整備審議会答申「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～」
 - 平成27年12月11日 国土交通省は「**水防災意識社会再構築ビジョン**」として、全ての直轄河川とその沿江市町村において、令和2年度を目処に水防災意識社会を再構築する取組を行うこととした。

- ・平成28年5月30日 最上川下流・赤川大規模氾濫時の減災対策協議会の設立
- ・平成28年8月25日 最上川下流・赤川流域の減災に係る取組方針の策定（第2回減災対策協議会）

- 平成28年8月、台風第10号等の一連の台風によって、中小河川で氾濫が発生し、逃げ遅れによる多数の死者や甚大な経済被害が発生。
 - 「水防災意識社会」の再構築に向けた取組を中小河川も含めた全国の河川でさらに加速させるため、国土交通省は緊急的に実施すべき事項について「**水防災意識社会の再構築に向けた緊急行動計画**（以下、「**緊急行動計画**」という）」をとりまとめた（平成29年6月20日）。
 - 水防法の改正（平成29年6月19日施行）。直轄河川の減災対策協議会を水防法に位置付け。この取組を都道府県管理河川にも拡大。

- ・平成29年5月30日 県管理河川を追加（第3回減災対策協議会）
- ・平成29年11月27日 県管理河川の追加に伴う取組方針の改定

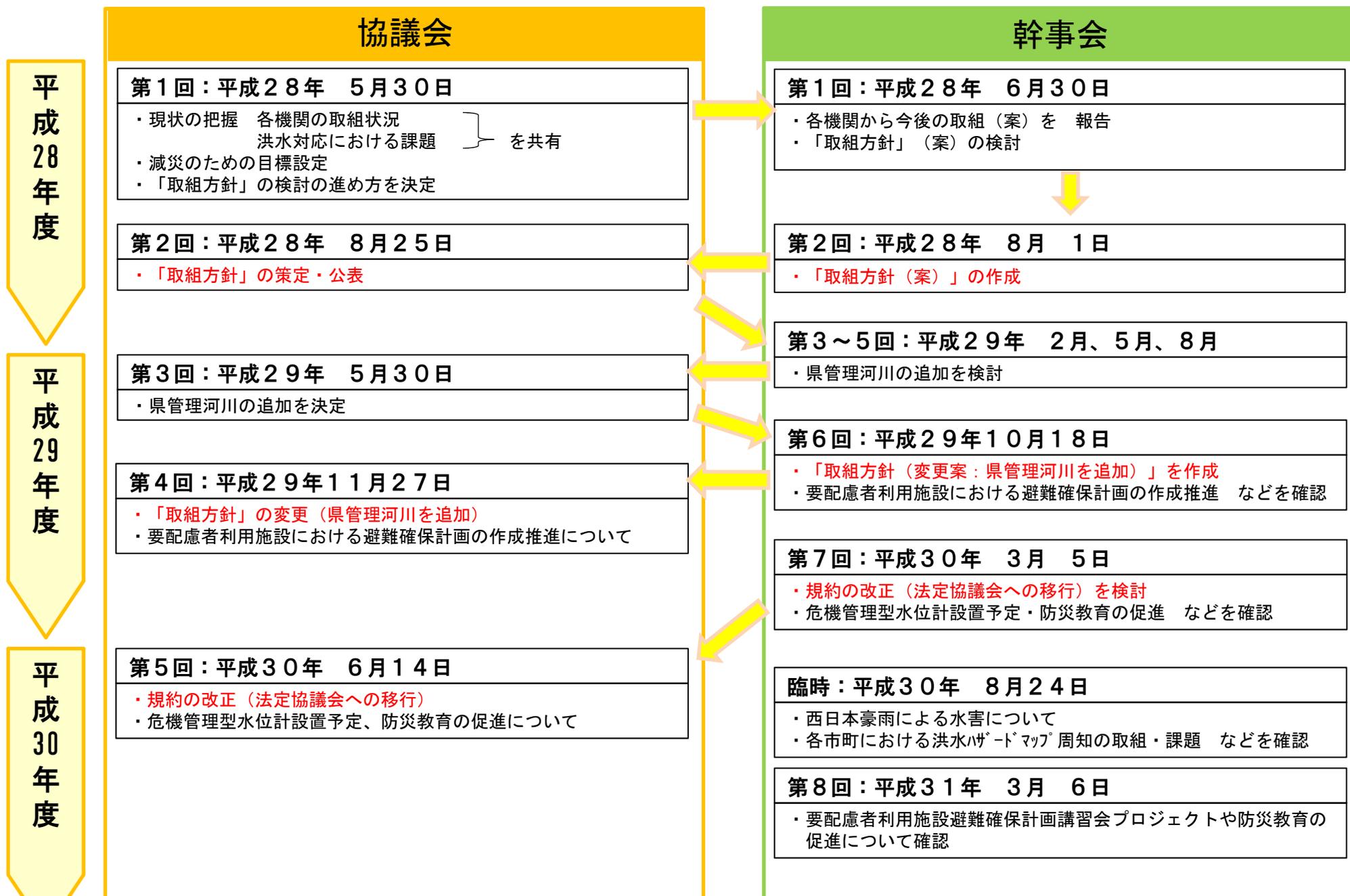
- 中国・四国地方に甚大な被害をもたらした平成30年7月豪雨をはじめとする大規模水害の発生。
 - 平成30年12月13日 社会資本整備審議会答申「大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策のあり方について」多くの関係者の事前の備えと連携の強化により、複合的な災害にも多層的に備え、社会全体で被害を防止・軽減させる対策の強化を緊急的に図るべき
 - 国土交通省 **緊急行動計画を改定**（平成31年1月29日）
 - 国土交通省 **通知「水防法第15条の9及び第15条の10に基づく「大規模氾濫減災協議会」の運用について**」（平成31年3月29日）

- 令和元年房総半島台風・東日本台風など、気候変動の影響等により激甚な災害が頻発。
 - 令和2年7月 社会資本整備審議会答申「気候変動を踏まえた水災害対策のあり方について～あらゆる関係者が流域全体で行う持続可能な「流域治水」への転換～」答申
 - 国土交通省は、施設能力を超過する洪水が発生することを前提に、社会全体で洪水に備える水防災意識社会の再構築を一步進め、気候変動の影響や社会状況の変化などを踏まえ、あらゆる関係者が協働して流域全体で行う、**流域治水への転換**を推進。防災・減災が主流となる社会を目指す。

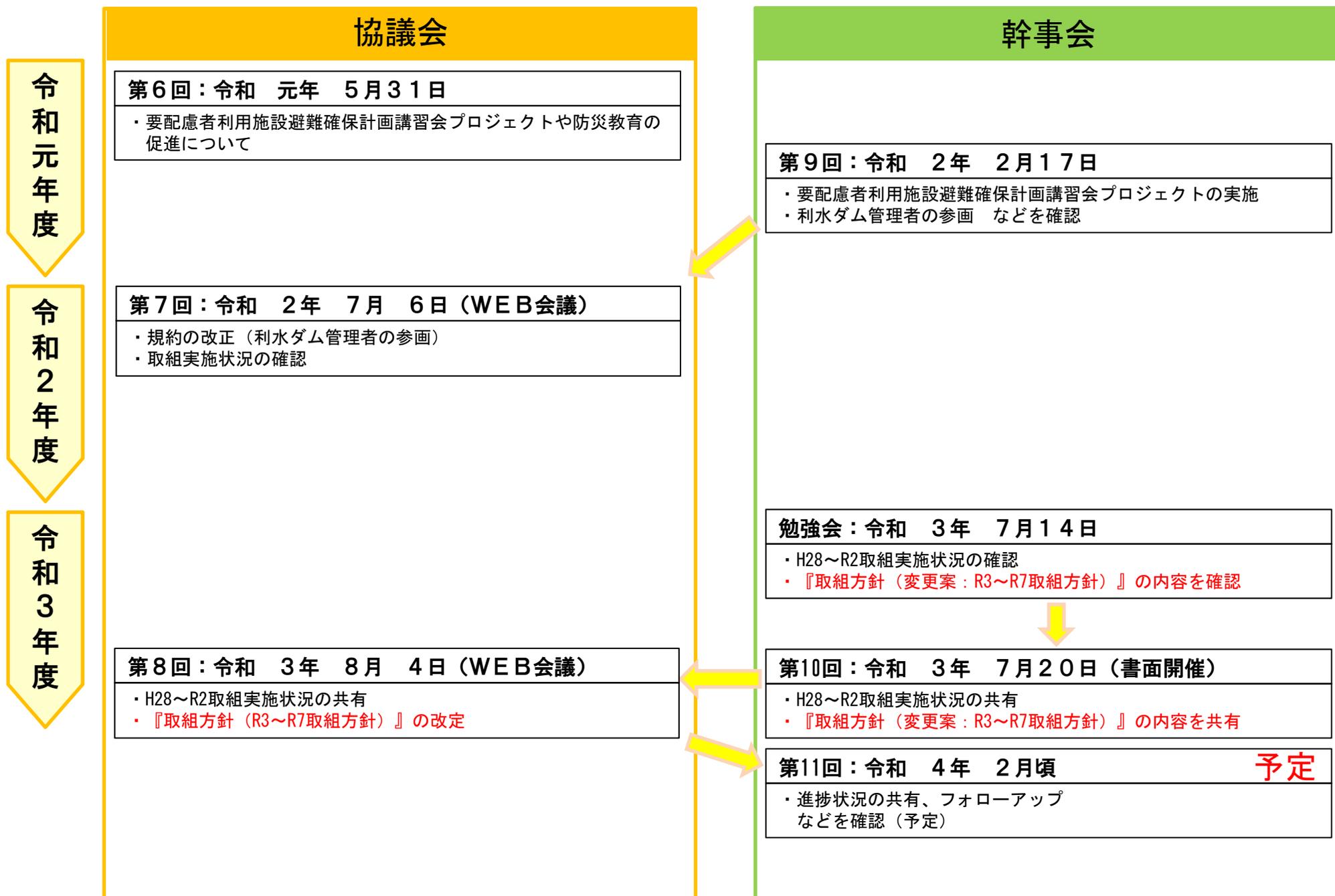
- 平成30年8月、最上川下流で洪水。下瀬観測所では計画高水位まで3cmに迫る、観測史上第2位の水位を記録。近年10年では最高水位を2地点で記録。
- 赤川では令和2年7月洪水で、令和2年7月洪水で、黒川橋、横山、押切観測所で既往最高水位を観測、洪水予報基準観測所の熊出、羽黒橋、浜中観測所では、平成以降の最高水位を観測。

- ・当初の取組方針策定から5ヵ年が経過
- ・緊急行動計画の改定、平成31年3月29日通知を踏まえ、次期5ヵ年を目標年限とした取組方針の改定を行う

2. 最上川下流、赤川大規模氾濫時の減災対策協議会 進捗状況



2. 最上川下流、赤川大規模氾濫時の減災対策協議会 進捗状況



4. 取組方針の改定の考え方

- 「現取組方針」に記載されている取組は、原則として改定取組方針でも「継続実施」とする。
- 「『水防災意識社会』の再構築に向けた緊急行動計画の改定」および「水防法第15条の9及び第15条の10に基づく『大規模氾濫減災協議会』の運用について」に記載されている取組から、現取組方針において不足しているものを、最上川下流及び赤川の状況に応じて追加。
- さらに、「最上川水系流域治水プロジェクト」「赤川流域治水プロジェクト」の取組の一部を追加。

「水防災意識社会」の再構築に向けた緊急行動計画の改定

- 平成30年7月豪雨をはじめ、近年各地で大水害が発生していることを受け、「施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生するもの」へ意識を変革し、社会全体で洪水に備える「水防災意識社会」を再構築する取組をさらに充実し加速するため、2020年度目途に取り組みべき緊急行動計画を改定。
- 具体的には、人的被害のみならず経済被害を軽減させるための多くの主体の事前の備えと連携の強化、災害時に実際に行動する主体である住民の取組強化、洪水のみならず土砂・高潮・内水、さらにそれらの複合的な災害への対策強化等の観点により、緊急行動計画の取組を拡充。

「水防災意識社会」の再構築に向けた緊急行動計画

(1) 関係機関の連携体制

- ・国及び都道府県管理河川の全ての対象河川において、水防法に基づく協議会を設置
- ・協議会に利水ダム管理者やメディア関係者など多様な関係機関の参画
- ・土砂災害への防災体制、防災意識の啓発などに関する先進的な取り組みを共有するための連絡会を設置

(2) 円滑かつ迅速な避難のための取組

① 情報伝達、避難計画等に関する事項

- ・要配慮者利用施設における避難確保：避難確保計画の作成を進めるとともにそれに基づく避難訓練を実施
- ・多機関連携タイムライン：多くの関係機関が防災行動を連携して実施することが必要となる都市部等の地域ブロックで作成
- ・防災施設の機能に関する情報提供：ダムや堤防等の施設の効果や機能、避難の必要性等に関して住民等へ周知 等

② 平時からの住民等への周知・教育・訓練に関する事項

- ・防災教育の促進：防災教育に関する支援を実施する学校を教育関係者等と連携して決定し、指導計画の作成支援に着手
- ・共助の仕組みの強化：地区防災計画等の作成促進、地域の防災リーダー育成を推進
- ・住民一人一人の適切な避難確保：マイ・タイムラインの作成等を推進
- ・リスク情報の空白地帯の解消：ダム下流部の浸水想定図の作成・公表、土砂災害警戒区域等の指定の前提となる基礎調査の早期完了 等

③ 円滑かつ迅速な避難に資する施設等の整備に関する事項

- ・危機管理型ハード対策：決壊までの時間を少しでも引き延ばす堤防構造の工夫を実施する箇所の拡充
- ・危機管理型水位計：災害時に危険性を確認できるよう、機能を限定した低コストの水位計を設置
- ・円滑な避難の確保：代替性のない避難所や避難路を保全する砂防堤等の整備
- ・簡易型河川監視カメラ：災害時に画像・映像によるリアルタイムのある災害情報を配信できるよう、機能を限定した低コストの河川監視カメラを設置 等

(6) 減災・防災に関する国の支援

- ・計画的・集中的な事前防災対策の推進：事前防災対策として地方公共団体が実施する「他事業と連携した対策」「抜本的対策（大規模事業）」を支援する個別補助事業を創設
- ・TEC-FORCEの体制・機能の拡充・強化：大規模自然災害の発生に備えた初動対応能力の向上 等

(3) 被害軽減の取組

① 水防体制に関する事項

- ・重要水防箇所の共同点検：毎年、出水期前に重要水防箇所や水防資機材等について河川管理者と水防活動に関わる関係者（建設業者を含む）が共同して点検
- ・水防に関する広報の充実：水防活動に関する住民等の理解を深めるための具体的な広報を検討・実施 等

② 多様な主体による被害軽減対策に関する事項

- ・市町村庁舎等の施設関係者への情報伝達：各施設管理者等に対する洪水時の情報伝達体制・方法について検討
- ・洪水時の庁舎等の機能確保のための対策の充実：耐水化、非常用電源等の必要な対策については各施設管理者において順次実施のうえ、実施状況については協議会で共有
- ・民間企業における水害対応版BCPの策定を推進 等

(4) 氾濫水の排除、浸水被害軽減に関する取組

- ・排水施設等の運用改善：国管理河川における長期間、浸水が継続する地区等において排水作業準備計画を作成
- ・排水設備の耐水性の強化：下水道施設、河川の排水機場において、排水機能停止リスク低減策を実施 等

(5) 防災施設の整備等

- ・堤防等河川管理施設の整備：国管理河川において、洪水氾濫を未然に防ぐ対策を実施
- ・土砂・洪水氾濫への対策：人命への着しい被害を防止する砂防堰堤・遊砂地、河道断面の拡大等の整備
- ・多数の家屋や重要施設等の保全対策：樹木伐採、河道掘削等を実施
- ・本川と支川の合流部等の対策：堤防強化、かさ上げ等を実施
- ・ダム等の洪水調節機能の向上・確保：ダム再生を推進、ダム下流河道の改修、土砂の抑制対策
- ・重要インフラの機能確保：インフラ・ライフラインへの着しい被害を防止する砂防環境、海岸堤防等の整備 等

国水政第94号
 国水河計第79号
 国水環第180号
 国水治第159号
 国水防第465号
 国水下流第9号
 国水海第144号
 平成31年3月29日

各都道府県・政令指定都市
 水防担当部長・下水道担当部長
 各地方整備局河川部長・建設部長
 北海道開発局建設部長・事業振興部長
 沖縄総合事務局開発建設部長
 独立行政法人水資源機構ダム事業部長

国土交通省 水管理・国土保全局
 水政課長
 河川計画課長
 河川環境課長
 治水課長
 防災課長
 流域管理官
 海岸室長

水防法第15条の9及び第15条の10に基づく
 「大規模氾濫減災協議会」の運用について

平成29年6月19日に施行された水防法等の一部を改正する法律（平成29年法律第31号。以下「改正法」という。）においては、中小河川も含めた全国の河川で「水防災意識社会」再構築の取組をさらに推進し、水害による「逃げ遅れゼロ」、「社会経済被害の最小化」を実現するため、多様な主体が連携して洪水氾濫による被害を軽減するためのハード・ソフト対策を総合的かつ一体的に推進するため、大規模氾濫減災協議会制度を創設したところである。

大規模氾濫減災協議会制度に関する解釈及び運用については、「水防法等の一部を改正する法律の施行について」（平成29年6月19日国水政第12号）をもって水管理・国土保全局長から通知されたところである。さらに、平成30年12月13日に社会資本整備審議会より答申された「大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策のあり方について」（以下「答申」という。）を踏まえ、「水防災意識社会」の再構築を充実・加速させるため、大規模氾濫減災協議会及び都道府県大規模氾濫減災協議会（以下「協議会」と総称する。）の組織、運営等については下記の事項に十分留意して適切な運用に努められ

5. 次期(令和3年度～令和7年度)取組方針の概要

(1) 協議会の位置づけ

○水防法第15条の9に基づく大規模氾濫減災協議会

(2) 協議会の構成員(表1)

(3) 取組期間

○改定前の取組方針・・・・・・・・平成28年度～令和2年度
(以下、「現取組方針」という。)

○改定版の取組方針・・・・・・・・令和3年度～令和7年度
(以下、「改定取組方針」という。)

(4) 減災のための目標

現取組方針 : **最上川下流及び赤川で発生しうる大規模
災害に対して命を守る・庄内平野を守るため
「避ける・防ぐ・取り返す」ことにより、
氾濫被害の最小化を目指す**

改定取組方針 : **変更なし**

表1：本協議会の構成員

構成機関	構成員
鶴岡市	市長
酒田市	市長
三川町	町長
庄内町	町長
遊佐町(オブザーバー)	町長
気象庁 山形地方気象台	台長
山形県 防災くらし安心部	防災危機管理課長
山形県 県土整備部	河川課長
山形県 県土整備部	砂防・災害対策課長
山形県 庄内総合支庁	総務企画部長
山形県 庄内総合支庁	建設部長
東北電力株式会社 庄内発電技術センター	所長
国土交通省 東北地方整備局 月山ダム管理所	所長
国土交通省 東北地方整備局 酒田河川国道事務所	所長

取組項目	○既存ダムの洪水調節機能強化 ……【資料3-P.18】
現 状	○気候変動の影響による水害の頻発化、激甚化が進行している。
課 題	○厳しい財政事情の中、既存ストックを有効活用した即効性が高い浸水被害の発生を防止、軽減対策を講ずる必要がある。

具体的な取組

- ・ 治水協定の締結により、「一定規模の大雨が予想された時」に、ダムの洪水調節容量を拡大する「事前放流」の実施が可能となりました。

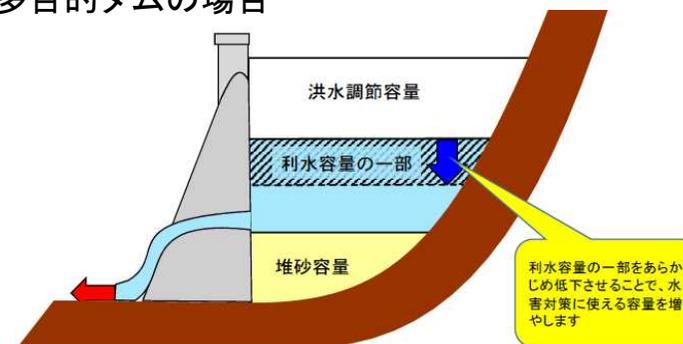
○令和元年12月12日に定められた「既存ダムの洪水調節機能の強化に向けた基本方針」を踏まえ、最上川、赤川水系にある合計8ダムと令和2年5月29日に「治水協定」を締結。

【治水協定を締結したダム】

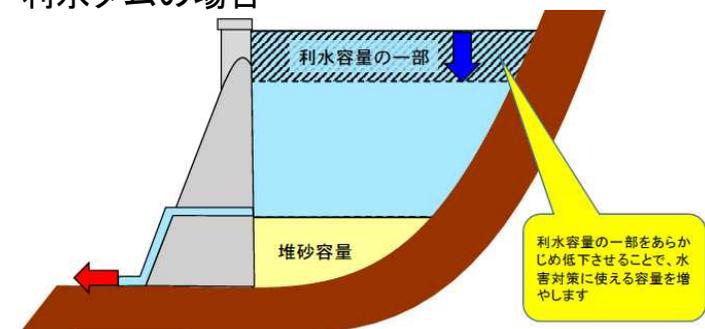
水系	ダム名	管理者	河川名
最上川	田沢川ダム	山形県	田沢川
	立谷沢川第1ダム	東北電力(株)	立谷沢川
	三又ダム	鶴岡市	京田川
赤川	月山ダム	東北地方整備局	梵字川
	荒沢ダム	山形県	赤川
	八久和ダム	東北電力(株)	梵字川
	梵字川ダム	東北電力(株)	梵字川
	新落合ダム	東北電力(株)	赤川

【事前放流イメージ図】

多目的ダムの場合



利水ダムの場合



取組項目

○各種SNSでの防災情報の発信、既存の情報伝達手段以外の確保、充実 ……【資料3-P.20】

現 状

○防災行政無線・防災ラジオや広報車等の複数の伝達方法により住民への周知、河川水位、洪水予報、ライブ映像等の情報をWEBや報道機関を通じて提供している。

課 題

○夜間や降雨時など窓を閉めた場合、防災行政無線が聞こえないことを踏まえ、多様な情報伝達手段を整備する必要がある。

具体的な取組

- 可能な限り多くの市民、町民に伝達するため、防災無線、公式ホームページ、緊急速報メール等に加え、地域FM局との連携、プロバイダとの協定締結、SNSの活用を図っている。

【各種SNSでの情報発信】

SNS	情報発信
LINE Twitter Facebook	<ul style="list-style-type: none"> • 各自治体の公式アカウントにおいて、災害情報を積極的に発信している。 • 夜間や降雨時においても、多数の住民に情報を提供できる。



【既存の情報伝達手段以外の確保、充実】

戸別受信機の無償貸与



福祉施設、災害時要支援者のうち能動的な災害情報の入手が困難な方を対象に実施

インターネットを活用した災害情報発信に関する協定締結（鶴岡市、酒田市）

- ①災害情報を保護するためのキャッシュサイトの提供
- ②インターネット上への災害情報の掲載
- ③防災速報アプリによる災害情報の拡散



1度の設定で複数の災害通知！

あらゆる災害に対応！

取組項目

○マイタイムライン作成支援、普及促進 ………【資料3-P.21】

現 状

○近年、出水規模が大規模化、高頻度化している状況において、被害を軽減させる取組が求められている。

課 題

○自主防災組織や住民自身が河川、防災情報の内容や使い方を理解し、それに基づいた確かな避難行動を取れるように、住民の防災力向上が必要である。

具体的な取組

- ・ 住民一人ひとりが自分自身にあった避難に必要な情報・判断・行動を把握し「自分の逃げ方」を手に入れることを支援するため、「マイタイムライン講習会」を開催している。

【マイ・タイムライン作成講習会を実施】

- 既存のマイタイムライン作成ツールを更に簡略化し、利用する**住民が短時間で簡単に作成**できるツールを作成
- **流域市町の職員が誰でも、開催規模に関係なく講習会**が出来るよう、講習会を行うための講習を開催した
※講習会の模様はDVD化し、流域市町へ配布
- 職員向け講習会完了後に流域市町のホームページに、マイ・タイムライン作成ツールを誰でもダウンロードできるように掲載
- 流域市町の広報誌などを用いて、出水期、台風期などに住民へツールの活用を促す

【マイ・タイムライン作成ツールを酒田河川国道事務所で開発】

書き込むのはココだけ！

情報収集のQRコードは事前に選んで貼るだけ！



マイ・タイムライン作成講習会の様子(R2.7.11)

取組項目	○コロナ禍での分散避難の推進、避難先や避難経路等の事前調査 ……【資料3-P.23】
現 状	○近年、出水規模が大規模化、高頻度化している状況において、被害を軽減させる取組が求められている。
課 題	○隣接市町への避難の検討が必要である。 ○コロナ禍での分散避難を推進すると共に、避難所受入人数や安全な避難経路の確認が必要である。

具体的な取組

- 新型コロナウイルス感染症拡大防止の観点から、浸水深や浸水継続時間に応じた垂直避難の選択、自動車での一時避難場所への避難、親戚やホテル等への避難を平常時に検討する。

【新型コロナウイルス感染症の拡大を防止する分散避難の検討】

「自らの命は自らが守る」意識を持ち、適切な避難行動をとりましょう

新型コロナウイルス感染症が収束しない中でも、
災害時には、**危険な場所にいる人は避難することが原則**です。

知っておくべき5つのポイント

- 避難とは[難]を[避]けること。
安全な場所にいる人まで避難場所に行く必要はありません。
- 避難先は、小中学校・公民館だけではありません。安全な親戚・知人宅に避難することも考えてみましょう。
- マスク・消毒液・体温計が不足しています。できるだけ自ら携帯して下さい。
- 市町村が指定する避難場所、避難所が変更・増設されている可能性があります。災害時には市町村ホームページ等で確認して下さい。
- 豪雨時の屋外の移動は車も含め危険です。やむをえず車中泊をする場合は、浸水しないよう周囲の状況等を十分確認して下さい。

内閣府（防災担当）・消防庁

今のうちに、**自宅が安全かどうかを確認**しましょう！

QRコードと「ハザードマップ 検索」ボタン

避難行動判定フロー

スタート！ あなたがとるべき避難行動は？

ハザードマップで自分の家がどこにあるか確認し、印をつけてみましょう。

※ハザードマップは浸水や土砂災害が発生するおそれの高い区域を着色した地図です。着色されていないところでも災害が起こる可能性があります。

家がある場所に色が塗られていますか？

いいえ → 色が塗られていないでも、周りと比べて低い土地や崖のそばなどにお住まいの方は、市区町村からの避難情報を参考に必要に応じて避難してください。

はい → 災害の危険があるので、原則として、自宅の外に避難が必要です。

※浸水の危険があっても、
①洪水により家が崩壊又は陥没してしまうおそれのある区域の外側である
②浸水する深さよりも高いところにいる
③浸水しても水がひくまで我慢できる、水・食糧などの備えが十分にある場合は自宅に留まり安全確保することも可能です。

ご自身または一緒に避難する方は避難に時間がかかりますか？

いいえ → 安全な場所に住んでいて身を寄せられる親戚や知人はいますか？
いいえ → 安全な場所に住んでいて身を寄せられる親戚や知人はいますか？

いいえ → 警戒レベル3が出たら、安全な親戚や知人に避難しましょう（日頃から相談しておきましょう）

はい → 警戒レベル3が出たら、市区町村が指定している指定緊急避難場所へ避難しましょう

いいえ → 警戒レベル4が出たら、安全な親戚や知人に避難しましょう（日頃から相談しておきましょう）

はい → 警戒レベル4が出たら、市区町村が指定している指定緊急避難場所へ避難しましょう

内閣府HP

【分散避難の呼びかけ、周知】

避難所以外の避難先の例

避難先の例	避難の仕方
<p>自宅 (在宅・垂直避難)</p> <p>2階に避難</p>	被害が少ない、倒壊等の恐れがない場合は自宅や車庫、作業場などを避難先として利用する。
<p>自動車 (車中避難)</p> <p>車で避難</p>	洪水時に浸水の恐れがない一時避難場所（イオン三川店屋上駐車場、庄内空港緑地公園）や、避難所敷地内の駐車場で、自身の車を避難先として利用する。
<p>親戚宅等</p> <p>困ったときはお互い様</p>	建物の倒壊や洪水時に浸水の恐れがない安全な地域の親戚や友人のお宅に避難する。

取組項目	○自主防災組織資機材等整備、町内会や個人への土のう配布 ……【資料3-P.26】
現 状	○水防資機材等の老朽化や不足が生じている場合、避難行動に支障をきたす可能性がある。 ○住宅地や商工業地の開発といった土地利用の変化により、内水氾濫の発生頻度が高まっている。
課 題	○備蓄している水防資機材・装備の定期的な点検、整備が必要である。

具体的な取組

- ・ 自主防災組織資機材の点検整備を継続するとともに、資機材等整備への補助実施を検討する。
- ・ 洪水時の避難の際の避難経路の浸水防止のために、土のうステーション整備を検討する。

【点検、整備対象となる、自主防災組織資機材】

区分	品名
情報連絡用具	ハンドマイク、トランジスタラジオ、戸別受信機、緊急放送設備、ノーパンクタイプ自転車
消火用具	街頭用消火器、街頭設置用消火器格納箱、バケツ、消火ホース、筒先(消火ホースとセットに限る。)ホース格納箱
救護用具	担架、救急医療セット、自動体外式除細動器(AED)、車椅子、段ボールベッド、段ボール間仕切り、毛布、レスキューシート、非接触体温計
避難用具	強力ライト、投光機、非常用持ち出し袋、標旗、腕章、スタッフジャンパー、ピプス(防災会名明記のこと。)、防水シート、発電機、投光器、防災本部用テント(防災会名明記のこと。ただし、キャンプ用テントは除く。)、更衣用簡易テント、簡易トイレ、排せつ袋、土のう
救出用具	はしご、救助用ロープ、スコップ、のこぎり、金テコ、バール、つるはし、掛矢、ジャッキ、鉄線カッター、ヘルメット、一輪車、リヤカー、救命胴衣
給食給水用具	ポリタンク、ガス炊飯器、鍋、こんろ、ガスボンベ、緊急用ろ水装置
資機材収納庫	資機材収納庫、収納棚
	その他市長が必要と認めたもの

【町内会や個人への土のう配布】



▲ 防災備蓄倉庫の脇に砂と『土のう袋保管箱』を用意し、有事の際、町民が自由に使用できる仕組みを構築

(写真提供：山形県庄内町)

▲ 酒田市自主防災組織資機材等整備補助金交付要綱 (令和3年4月1日告示第246号)の補助対象となる防災資機材等

取組項目	○JETT(気象庁防災対応支援チーム)の派遣 ……………【資料3-P.28】
現 状	○自治体の災害復旧経験者が不足している。 ○県を通じて災害情報の共有が図られている。
課 題	○自治体の災害対応にあたる人材不足を補うための支援・育成体制を強化するとともに、災害復旧に関する情報共有する取組を継続する必要がある。

具体的な取組

- ・ 大雨等により被災した市町村へJETTを派遣し、気象状況等の解説を行うなど災害対応支援を実施している(JETT：JMA Emergency Task Team 気象庁防災対応支援チーム)。
- ・ また、災害発生のおそれがある現象が予想される場合などに首長や担当者へホットラインによる解説や助言の実施、被災自治体への気象支援資料の提供等も併せて実施している。

【大石田町へのJETT派遣(令和2年7月豪雨)】



令和2年7月豪雨での山形県内へのJETT派遣

山形県、村山市、大江町、白鷹町、大石田町、尾花沢市、東根市、河北町、中山町、大蔵村、戸沢村