

# 住民と行政との協働型治水をめざして

～滋賀県流域治水基本方針（原案）～

平成20年11月

滋賀県土木交通部流域治水政策室

## 目 次

### はじめに

1. 基本方針の位置づけ

### (本編)

#### 第一章 河川政策に関する現状とこれまでの経過

1. 地勢（河川等）の特徴について
2. これまでの河川政策について
3. これまでの地域防災について

#### 第二章 治水政策の課題

1. 気候変動による外力の増加
2. 行政対応の現状
3. 水害に備える県民の意識の低下
4. 地域防災力の低下

#### 第三章 これからの治水対策

1. 治水政策のあり方
2. 治水対策の基本的方向
3. 治水対策の目標
4. 治水対策の進め方

#### 第四章 実効性を確保するために

1. 「水害に強い地域づくり計画」の策定
2. 計画の期間
3. 推進体制の整備
4. 役割分担
5. 対策の段階的实施

### (資料編)

参考資料

## はじめに

### 1. 基本方針の位置づけ

- (1) この基本方針は、滋賀県基本構想に掲げた「未来を拓く共生社会へ」という基本理念のもと、「知と地の力を活かす」戦略の重点的な施策である「人を守る、地域を守る災害に強い安全な県土づくり」の実現に向けた、滋賀県における新たな治水政策の基本的な考え方を示すものである。
- (2) これまで県は河川管理者として一定規模の洪水を川の中で安全に流下させる対策を積極的に進めてきたが、県内の多くの河川の安全度は依然として低い状況にある。  
毎年全国各地で水害が発生しており、気候変動による集中豪雨の頻発や地域の防災力の低下等、近年顕在化している気象や社会状況の変化に的確に対応する必要がある。
- (3) 異常降雨によって発生する災害のうち、土砂災害については土砂災害防止法に基づき、全国一律の基準を設け減災対策が実施されている。一方水害については、地域の地形や降雨特性等が多様であることから、全国一律で対策を進めることが困難である。
- (4) このため、県民の命を守り壊滅的な被害を出来るだけ少なくするため、これまでの川の中の対策に加え、自助・共助・公助を組み合わせた川の外の対策を地域の状況に合わせて進めていく必要があり、多様な関係者が理解し、協働して様々な対策を講じていけるよう基本的な考え方をまとめたものである。
- (5) 今後、基本方針に示された考え方を基に、国・県・市町の関係者が協議検討を行い、住民の協力も得ながらそれぞれの河川や地域の特性に応じた計画を定め、具体の取り組みを進めていくこととする。

## (本編)

### 第一章 河川政策に関する現状とこれまでの経過

#### 1. 地勢（河川等）の特徴について

- (1) 琵琶湖を中心として周囲に県境をなす山地が続き、県内に降った雨のほとんど（95.8%）が琵琶湖に流入している。
- (2) 水源山地の地質条件と相まって大量の土砂流出のため、草津川や家棟川、姉川など多くの河川が天井川を形成してきた。
- (3) 本県の河川の長さは短く急峻であることから水量変動が激しく、洪水や渇水被害に見舞われやすい特徴がある。
- (4) 琵琶湖から流れ出る河川は瀬田川 1 本であり、洪水流入量に比べて瀬田川の流出能力がはるかに小さいため、琵琶湖水位の上昇に伴う洪水が発生する恐れがある。

#### 2. これまでの河川政策について

##### (1) 明治 29 年（1896 年）河川法制定（近代河川制度の誕生）以降

- 1) 明治 18 年の淀川洪水や明治 29 年の琵琶湖大洪水などに対する淀川上下流の治水対策として、河川法の制定とともに淀川改良計画が策定され、琵琶湖・淀川上下流の治水安全度の向上を目的に、瀬田川の浚渫工事が実施すると共に、琵琶湖水位の管理と下流淀川洪水時の洪水調節を目的とする南郷洗堰が設置された。
- 2) 昭和 20 年代から 30 年代には大きな水害が県内各地で発生し昭和 28 年の台風 13 号では、県内のほとんどの川が破堤した。被災した河川では災害箇所への復旧をしながら、河道を拡幅する河川改修を実施してきた。

##### (2) 昭和 39 年（1964 年）河川法改正（治水と利水の体系的な制度整備）以降

- 1) 琵琶湖総合開発事業（昭和 47 年度～平成 8 年度）により、琵琶湖洪水対策として湖岸堤や内水排除施設（排水ポンプ）を整備すると共に、ダムや河川改修による河川整備を進め、併せて、上水や工業用水、農業用水の整備がされた。
- 2) このようなハード整備の進展と大きな降雨が少なかったことも相まって、昭和 50 年以降水害被害は減少し、平成 2 年の台風 19 号被害を除き広範囲におよぶ甚大な水害は発生していない。

##### (3) 平成 9 年（1997 年）河川法改正（治水・利水・環境の総合的な制度整備）以降

- 1) 新河川法では、目的に環境が新たに加えられると共に整備計画の策定にあたって住民および学識経験者の意見を聞くこととなった。
- 2) このため、住民の意見を聴く「川づくり会議」や、有識者等から

意見を聞く「淡海の川づくり検討委員会」を設置して、県内河川の整備計画の策定に取り組んできた。

- 3) また、河川が本来有している生物の良好な生息環境に配慮し、併せて美しい自然環境を保全、創出するため、極力コンクリートを使わないあるいはコンクリートを覆土した「多自然型川づくり」を進めてきた。

#### (4) 近年の状況

- 1) 平成16年は台風が10個も上陸し、新潟・福島豪雨災害、福井豪雨災害、京都府由良川水害など、治水施設の計画規模を超えた洪水による水害や土砂災害が頻発した。
- 2) 高齢者や障害者など災害時要援護者の被災が相次ぎ、地域防災力の低下といった課題が顕在化した。
- 3) 気候変動に関する政府間パネル(IPCC)の報告書では、地球温暖化などの影響から、集中豪雨の激化や台風の大型化という現象が高い信頼度で予想され、水害や土砂災害等が頻発・激甚化すると懸念が指摘されている。
- 4) 今年の夏は短時間強雨(ゲリラ豪雨)が全国各地で発生し、本県においても、7月18日長浜市において1時間84mmの短時間強雨により、米川周辺の市街地を中心に家屋や店舗など11戸が床上浸水、203戸が床下浸水となった。
- 5) こうした中で、平成20年6月社会資本整備審議会の「水災害分野における地球温暖化に伴う気候変化への適応策のあり方について」の答申では、増大する外力への対応(洪水対策)については、「河川で安全を確保する治水政策」に加え、「流域における対策で安全を確保する治水政策」を重層的に行うべきであるとされたところである。

### 3. これまでの地域防災について

- (1) 農業が主な産業であった滋賀県では、地域と川とのつきあい方も農業用水の確保が大きな目的であった。このため、川の氾濫による被害を受け、より安全な地域へ移転しながらも用水の確保がしやすい川沿いに集落が形成された。
- (2) 特に、天井川沿いでは取水しやすいという利点もあることから、地域自らが堤防をつくり、洪水時の見回りや土のう積みなどの水防活動が積極的に行われるなど、地域防災力はきわめて高かった。
- (3) しかし、高度経済成長期以降工場の立地や上下水道の整備が進み、農業においても琵琶湖からの揚水施設の整備など、かんがい施設整備の進展に伴い、身近な川へ用水を直接依存する必要が少なくなったことなどから、住民の川への関心が低下すると共に地域防災力も弱まってきた。

- (4) さらに、水害への意識の低下は氾濫の危険性がある川沿いに住宅開発が進むなど災害を受ける危険性が高まっている。

## 第二章 治水政策の課題

### 1. 気候変動による外力の増加

- (1) 地球温暖化による気候変動に伴い豪雨や台風の強度の一層の増大、渇水の深刻化などにより、過去の統計や経験が通用しなくなる事態が生じることも想定されており、水害や土砂災害等の頻度や規模の増大による壊滅的な被害の発生、渇水の深刻化による被害の拡大が懸念されている。
- (2) 気候変動による 100 年後の降水量の変化を国が予測した結果では現在のおおむね 1.1 倍から 1.3 倍、最大で 1.5 倍程度を見込むことが妥当とされ、将来の降水量の増加により治水安全度は著しく低下することになり、浸水やはん濫の危険性が増大している。
- (3) 近年局地的な集中豪雨が頻発し、その影響を受けやすい流域面積が比較的小さい中小河川における洪水や土砂災害が多く発生している。治水施設が完成しても計画規模を超える洪水（以下超過洪水という。）が発生する確率が増大しており、これまでの考え方に基づく治水施設のみで安全を守ることは極めて困難である。
- (4) 当面の目標である 10 年確率降雨 (50mm/hr) に対する整備率は、ようやく半分を超えた程度 (55.3% : H19 年度末) で、県内全ての一級河川で同様の安全性を確保するためには、今後 60 年以上と長期間が必要であり、完成するまでに被災する危険性が高くなっている。

### 2. 行政対応の現状

- (1) 大規模な水害は広域かつ同時多発的に発生することになるため、行政がすぐに被災地域へ支援を差し向けることができないことが想定される。
- (2) 洪水時に河川管理者から市町等へ伝えられる水位を始めとした河川情報は頻繁に発せられるものではなく、市町の防災担当者も必ずしも水害に精通している訳ではないので、情報を正確に理解することが難しい。
- (3) 洪水予報河川や水位周知河川が指定され、避難判断水位の設定など市町の避難勧告等の判断を支援する情報は増加してきたが、地先で実感する水位と差があるため、市町においては、発令しても空振りとなる恐れがあり最終判断に困っている。
- (4) 浸水実績や水害のリスク情報も少なく、万一水害が発生した場合に被害が大きくなりやすい場所の土地利用を規制するなど、住民の理解が必要な対策の実施ができない。
- (5) 県が管理する一級河川の延長は約 2,200 km と長く、樹木の繁茂土砂堆積による河積の阻害などに対して、限られた予算と人員体制で維持管理を行わなければならない状況の中、効率的な維持管

理や地域住民との連携が必要である。

### 3. 水害に備える県民の意識の低下

- (1) 河川整備など治水施設の整備が与える安心感や、過去 40～50 年間県全域に及ぶような甚大な水害を経験していないことから無関心となり、地域の洪水に備える意識が低下している。
- (2) 安曇川や姉川などの河川に残る二線堤では、開口部を洪水時に締め切ることが地域で引き継がれていないなど、現在ほとんどが機能していない状況となっている。
- (3) 他府県の被災地調査では行政からの情報がないと避難できないなど、行政依存の住民が多くなっていると指摘されており、大規模な避難の経験がない本県においても同様の状況と危惧される。

### 4. 地域防災力の低下

- (1) 自治会を対象とした「地域防災力アンケート」結果では、自主防災組織の活動は火災や地震を中心に実施されており、水害を対象とした活動が非常に少ない。
- (2) 自主防災組織率は年々増加しているものの、訓練などの活動が一部の参加者に限られるなど、地域全体として対応されているというところまでに至っていない組織が多い。
- (3) 高齢者化社会の到来により災害時要援護者が増加しており、現在の社会環境に即した避難誘導體制の確立が急務となっている。
- (4) 水防活動を担う消防団について、団員の数はほぼ横ばいであるものの高齢化やサラリーマン化が進んでおり、水防力の低下が懸念される。



### 第三章 これからの治水対策の基本的方向

#### 1. 河川政策のあり方

##### (1) 人の力、人々の力を活かす河川政策

川と人々との関わりを再生し、河川の維持管理を住民協働で実施するなど、地域密着型の河川政策を推進する。

##### (2) 自然の力を活かす河川政策

「多自然型川づくり」を進めるなど、水質保全、生物生態系の保全と治水対策が両立する河川政策を推進する。

##### (3) 地と知の力を活かす河川政策

地域を流域として捉え、多様な地理的・自然的風土、歴史の中で培われてきた文化、水害経験や先人の知恵などの地域特性を十分に活かす河川政策を進める。

#### 2. 治水対策の基本的方向

##### (1) 「行政主導型治水」から「住民と行政との協働型治水」への転換

行政が持っている広域的で科学的な情報と、地域が持っている伝統的・属地的な経験、知識を融合させ、広く地域で共有しながら、次の世代に引き継げる「自助」「共助」を含めた住民と行政との協働型治水を目指す。

##### (2) 「川の中での対策」から、「川の外を含めた流域一体での対策」への転換

これまでの川の中ではん濫を出来るだけ起こさない防災的対応に加え、はん濫した場合でも被害を最小化する川の外での減災的対応を組み合わせ、関係者が協力連携しながら流域一体として取り組む。

##### (3) 「行政依存型危機管理」から「地域主体型危機管理」への転換

地域の危機管理については過度な行政依存ではなく、流域住民自らが判断し行動に移れるよう、行政がその活動をサポートする体制を目指す。

#### 3. 治水対策の目標

気候変動による外力の増加や地域防災力の低下など、近年顕在化している課題を踏まえ、「どのような洪水にあっても人命を守る」ことを最優先として関係者が協働して対策を進めていく。

#### 4. 治水対策の進め方

これまでの川の整備を中心とした、はん濫を出来るだけ起こさない防災対策に加え、私たちが住む川の外（流域）において、はん濫した場合でも被害を出来るだけ少なくする減災対策を、治水対策の両輪として共に進め、流域全体としての安全度を着実に高めていく。

## はん濫を出来るだけ起こさない防災対策

### 1. 洪水を安全に「ながす」対策

#### (1) 適切な河川の維持管理

現況河道が持つ流下能力を十分に発揮させるため、上下流に比べて流下能力が不足するなど、治水上支障のある箇所を見極めたうえで、緊急性の高いところから、河道内樹林の伐採や堆積土砂の浚渫、堤防の基本断面形状の確保、護岸の修繕等を順次実施していく。

実施にあたっては、河道内の生物の生息・生育環境や、上下流の土砂収支に十分配慮しながら行うこととする。

また、身近な河川の維持管理については、「ふるさとの川づくり協働事業」など関係自治体や住民と協働した管理体制を構築していく。

#### (2) 均衡ある治水安全度の向上と効果的・効率的な河川改修

河川整備については、河川の大きさとはん濫区域内の人口や資産等から計画規模や優先順位を決定し進めてきた。

昨今の県の危機的な財政状況のもとにあっても、県全体の治水安全度のバランスを確保し、効果的で効率的な河川整備を進めていくため、客観的な指標を用いて優先度を定め、35 河川を緊急に整備が必要な河川として整備していく。

整備を進めるにあたっては、将来目標を一気に達成することは財政上や時間的にも制約等があり困難であることから、当面（今後 20 年）の目標を以下のように定めて、段階的に治水安全度を向上させていく。

◆大河川（流域面積が 50km<sup>2</sup> 以上の河川）は戦後最大実績洪水規模相当

◆中小河川は 10 年確率洪水（50mm/hr）

なお、河川整備にあたっては、治水機能の確保だけでなく利水や環境の側面を含め、河川の質を総合的に高めることが必要であり、環境の応答をモニタリングしながら順応的に施工していく。

#### (3) 破堤を極力回避するための堤防強化

堤防が破堤した場合、はん濫した水のエネルギーは大きく水位上昇も急激となり、壊滅的な被害の発生が予想される。多くの天井川を有する本県にとって破堤を出来る限り回避させることは喫緊の課題である。

破堤の原因の 8 割が越水による堤防裏法の洗掘によるものといわれており、通常の浸透や浸食に対する堤防補強の際に堤

防上の道路活用による天端舗装など、他の必要性とともに何らかの越水対策につながるような工夫を講じることとする。

このため、一定の堤防高さがあり、かつ堤防法尻から一定距離の範囲に人家がある河川については、堤防の質的向上を図る事業を実施する河川として選定し、堤防の安全性の点検評価を行い、必要な対策を検討し進めていく。

#### (4) 超過洪水を意識した対策の実施

河川整備を行うにあたっては、計画規模を超える洪水が発生した場合でも被害を最小限に留める工夫をすることが必要であり、例えば河川沿いに樹林帯を整備して氾濫流の勢いを抑えるとともに、溢れた水を速やかに河川に戻す霞提を整備することなど、河川の実情に応じて河川管理者として対応可能な対策を実施していく。

## 2. 流域で雨水を「ためる」対策

流域全体での雨水貯留機能を維持向上させ、降雨の急激な流出を緩和して河川等に出来るだけ負荷をかけない対策を進めていく。

### (1) 保水機能の保全

雨水を一時的に貯めたり地下浸透させる機能を有している森林や田畑などを適正に保全していく。

### (2) 貯留機能の強化

都市部については、下水道事業（雨水排水）との調整を図るとともに、以下の流出抑制対策を関係者の理解と協力のもとに積極的に進めていく。

◇雨水貯留対策（公園、グラウンド、ため池、調整池、遊水地等を活用した貯留、各家庭や公共施設での雨水タンク貯留など）

◇地下浸透対策（道路における透水性舗装や浸透側溝、各家庭や公共施設における浸透枘の設置など）

## はん濫した場合でも命を守り、被害を出来るだけ少なくする減災対策

### 3. はん濫を一定の地域に「とどめる」対策

#### (1) 二線堤などの既存施設の機能維持

二線堤などの治水上の効果を評価し、機能の復元・維持に努めるとともに、遊水機能を有する霞堤と本堤の間の土地の河川区域指定や、河畔林を河川管理施設としての樹林帯に指定することを検討していく。

#### (2) 道路など連続盛土構造物の有効活用

河川と平行して存在する道路や鉄道などの連続盛土構造物は、河川のはん濫を留める効果を持っていることから、地域の土地利用を踏まえて機能の評価を行い、二線堤としての活用を検討する。

### 4. 水害に「そなえる」対策

#### (1) 浸水リスク情報等の公表

水害への備えには、まずその前提となる地先の水害リスクがわかりやすく示され、住民自らが居住する地域の危険性を認識できることが必要である。

このため、河川管理者は、水防法に基づく浸水想定区域図の公表に加え、身近な中小河川も含めたはん濫解析を行うなどにより、県全域のはん濫特性（はん濫頻度、浸水範囲、浸水深、はん濫流速等）を示すなど浸水リスク情報を公表していく。これらと併せ、河川の情報（流下能力や堤防点検結果等）や水害履歴など、総合的な「はん濫原情報」を積極的に提供していく。

なお、これらの情報については、河川整備や下水道（雨水排水）整備の進捗や、はん濫解析技術などの進歩に応じて適時適切に更新していく。

#### (2) 安全な土地利用や住まい方の誘導

築堤河川の合流部や連続盛土上流部などについては、河川整備の進捗状況に関わらず、はん濫した場合浸水深が大きくなる危険性が高く壊滅的な被害が予想される。

水害から命を守るため、このような地域においては無秩序な開発を回避し、最低限危険性を知らされないまま、無防備に住むことを避ける取組を進める。

#### 1) 行政が取り組むこと

河川管理者が公表する浸水リスクなどの情報や現状の土地利用の動向等を勘案し、条例等の制定や地域に適した対策を、住民の理解を得ながら実施していく。

リスクの程度	規制誘導対策の例	
	現に市街化が進行している地域 市街化の進展が確実な地域	その他の地域
深く浸水したり家屋が倒壊するなど命の危険性が大きい (例：浸水深3.0m以上)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 堅牢な構造物で、浸水深より上にも居室を確保</li> <li>・ 市街化の抑制など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 居室のある建築物の建築禁止</li> <li>・ 農用地の保持</li> <li>・ 土地利用規制</li> <li>・ 宅地の嵩上げなど</li> </ul>
床上浸水は発生するが命の危険性は小さい (例：浸水深0.5m～3.0m)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 二階建て以上の建築物の建築に制限</li> <li>・ 宅地の嵩上げなど</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 開発の抑制</li> <li>・ 宅地の嵩上げなど</li> </ul>

また、市町の都市計画やまちづくり計画については、住宅供給、交通計画、都市景観、防災防犯など多くの要素を考慮して決定されているが、今後は河川整備の進捗や浸水予想の情報をできるだけ反映し、水害に備えたまちづくり計画となるよう努める。

## 2) 地域や各自で取り組むこと

日野川沿いの集落に見られるように地域によっては家屋を石垣等で嵩上げして水害被害の軽減を図る工夫がされてきた。しかしながら、これらの地域においても嵩上げをせずに新築される家屋が増えるなど、水害に備える意識が低下することに伴い、水害に強い住まい方の工夫も忘れられつつある。

今後は、地域における水害履歴や行政から公表される浸水マップなどの情報によって水害への意識を高め、危険な場所での建築を回避したり敷地を高くするなど、水害に強い住まい方の工夫を取り入れるよう努めていく。

## (3) 水害に関する危機管理（避難誘導）の迅速化・確実化

平成16年に発生した一連の水害においては、多くの高齢者が被災するなど災害時要援護者に対する適切な避難支援対策は、水害から命を守るための喫緊の課題となっており、福祉関係者と連携しながら積極的に対策を進めていく。

### 1) 行政が取り組むこと

#### ① 災害時要援護者対策の推進

国より示された「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を参考に、災害時要援護者対策の取組方針を明らかにした「避難支援プラン（全体計画）」を各市町で策定するとともに、要援護者一人ひとりの援護者と避難方法を定めた「避難支援プラン（個別計画）」の策定を、関係部局が連携して積極的に進

めていく。

## ②避難勧告基準などの明確化

国より示された「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を参考に、避難勧告等の発令に関し、どのタイミングにおいて、どのような対象区域の住民に対して発令すべきか等の判断基準を、市町と河川管理者が協働して作成する。

## ③情報連絡体制の充実

地域にもわかりやすい避難判断水位を設定し、行政から避難の情報が入らない場合でも、地域が自ら判断し自主避難ができるよう、TV、ラジオ、携帯電話、防災無線等多様な手段を通して、行政から住民へ河川の水位や降雨状況などの情報が確実かつ迅速に提供される体制整備を図る。

## ④避難方法の明確化

安全に避難できるルートや避難場所を確保して住民に周知するとともに、住民が水害時の避難行動を正しく判断し行動に移せるようにするため、浸水深に応じた避難方法を洪水ハザードマップに明示していく。

(浸水深に応じた避難方法の例)

想定される浸水深	基本的な避難方法
深く浸水したり家屋が倒壊するなど命の危険性が大きい (例：浸水深3.0m以上)	その場に留まることは危険であり、指定された避難所や堅牢な建物の3階以上へ早めに避難する。
床上浸水は発生するが命の危険性は小さい (例：浸水深0.5m～3.0m)	指定された避難所への早めの避難が基本となるが、万一逃げ遅れた場合は2階へ避難する。
上記以外(例：浸水深0.5m以下)	基本的に避難の必要はないが、不測の事態に備え災害時要援護者は早めに避難する。

## ⑤避難所の体制強化

既存の避難場所を総点検し、想定される浸水深を基準に避難場所となる公共施設を中心に耐水化を進め、水害時においても利用できる避難所や避難路の確保に努めるとともに、一定数を確保できない場合は近隣市町と協定等を行うなどにより広域避難ができる体制整備を進める。

また、高齢者などの災害時要援護者が安心して避難出来るよう福祉避難所の確保に努める。

## ⑥ハザードマップの有効活用

水防法に基づく洪水ハザードマップは、主要な河川のはん濫を想定しているため、はん濫が及ばない地域は安全との誤った認識を持たれないよう、内水を含む中小河川のはん濫を考慮した浸水情報も併せて記載していく。

ハザードマップが身近なものとなるよう、出来るだけ住民協働で作成するとともに、他の災害を含めた複合的なマップづくりを進める。

各地域において日常生活の中で水害の危険性を実感し、住まい方の工夫などの水害対策や避難対策を自主的に進めていけるよう、想定される浸水深や避難場所などの情報看板を街中に設置する「まるごとまちごとハザードマップ」などを住民協働で進めていく。

各地域での具体的な地区別避難計画づくりが円滑に進むよう支援していく。

## 2) 地域や各自で取り組むこと

避難などの情報をみんなに確実に伝える工夫を行い、訓練などを通じて確認しておく。(地域独自の連絡網の整備、半鐘や太鼓など音による伝達など)

地域自らが水防活動や避難の開始判断を行える工夫を行う。(お地藏さまなどのわかりやすい目印を使って水位を測るなど)

地域独自の避難判断の目安や避難体制などを記載した地区別避難計画づくりを進める。

## (4) 地域防災力の強化(自助・共助で支える地域づくり)

地球温暖化等の影響から降雨などの外力の増大が予想される中で、水害の経験がない住民の増加や、少子高齢化などの現在の社会情勢を踏まえ、以下の対策を県内すべての地域で取り組んでいく必要がある。

### 1) 知恵を広める

水害は必ず起こるという覚悟を持って、普段からの備えや水防活動・避難行動ができるよう、全ての人々が地域の水害に関する情報を確実に共有することが必要である。

#### ①地域や各自で取り組むこと

水害の備えに役立つ地域情報や知恵(体験者の経験、水害履歴、自主避難ルールなど)、行政からの情報を1人でも多くの住民が知ることが出来るよう、様々な機会を利用して以下

の取組を進める。

- ◇住民自らが勉強し、地域での水害への備えに役立つ知識や情報を得る努力をする。
- ◇地域の記憶情報を冊子や看板など形に残す。
- ◇地域単位の避難マップの作成や図上訓練を実施する。
- ◇子供たちや若い世代、新たに地域に入ってくる人々に、水害の危険性や水害に備える知恵を伝える工夫をする。
- ◇川沿いを歩いて川の状況を日常的に把握したり、川に関する各種活動を実施するなど、住民の離れてしまった川への関心を引き戻す努力を行う。

## ②行政が取り組むこと

地域の水害リスクや河川に関する情報などを、県のホームページに掲載するなどにより、いつでもどこでも誰でも見られるようなシステムを構築する。

地域の水害リスクの周知を行うとともに、自治会ごとの弱点を補えるような取組を繰り返し実施していく。

(出前講座、水害版図上訓練、避難訓練、学校や生涯学習の場を通じた防災教育など)

## 2) 人を育てる

自ら備え、判断し、行動する人々を育成していくことが必要である。

### ①地域や各自で取り組むこと

水害は必ず起こるという実感を持ち、普段から水害に備える人を育てるため、以下の活動を実施していく。

- ◇夜間や雨天時での訓練や、流水のある水路を歩くなど、実際の避難状況がイメージしやすい訓練を実施する。
- ◇携帯電話・ラジオ・杖・ロープ・懐中電灯など、避難行動に必要な道具を揃え、使い方を学習しておく。
- ◇環境保全活動や祭りなどの地域行事と一緒に、水防訓練や水害に関する勉強会を楽しく実施するなど、多くの人に参加しやすい工夫をする。
- ◇防災活動の担い手を増やすため、自治会に属していない人(学生や地元企業社員など)に対して、地域での様々な防災活動への参加を促す。
- ◇地域に水害が発生する危険性が高まっている場合は、防災活動の担い手は地域に留まり警戒活動等に従事できるよう努める。



## ②行政が取り組むこと

訓練等を通じて消防団員等の水防技術の向上を支援するとともに、防災ボランティア等地域で水防活動等に協力できる人材の育成や社会教育活動との連携の強化など、関係機関が連携して水害等に対する意識を高める取組を進める。

地域の防災活動の中心となるリーダー等を養成する。

地域のリーダー等が防災活動に専念できるよう企業等へ協力要請などを行う。

各種の情報提供や指導者の派遣などにより、地域の活動に対して支援していく。

## 3) 組織をつくる

信頼関係で結ばれた地域社会を育て、どのような水害にあっても自分たちで地域を守れるような組織（自主防災組織）づくりを進めることが必要である。

### ①地域や各自で取り組むこと

地域の自主防災を担う活発で持続的な組織をつくり、どのような水害にあっても自分たちで地域を守れるよう、以下の活動を実施していく。

◇地域で共に行動する行事をつくり、多くの住民が参加して日頃から互いにコミュニケーションがとれるよう努める。

◇地域を思う熱いリーダーや担い手を中心となって、自主防災を担う組織を作り運営していく。

◇普段から水防活動や避難の判断を地域でも行えるようなルールを作っていく。

◇他の組織との交流や、川の歴史を調べたり川で遊ぶなどの楽しみを加えた工夫をする。

◇社会福祉協議会など福祉関係者との連携により、災害時要援護者を把握して水害時の避難支援者を決めておく。

### ②行政が取り組むこと

資機材の整備などに対して助成することや、地域の積極的な活動内容を紹介していくことなどにより、組織的な活動が継続されるよう支援していく。

河川沿いの複数集落が連合して組織を作るなど、高齢化や過疎化が進んでいる地域においても組織的な活動が継続できるよう支援していく。

#### 4) 仲間をつくる

地域だけでは守れない大規模水害の発生に備え、地域間相互や各種団体との協力体制やネットワーク化を進める必要がある。

##### ①地域や各自で取り組むこと

地域外や異なる目的を持つ団体との協力体制を整備し、大災害時でも地域を守れるよう、以下の活動を実施していく。

◇周辺の企業等と水防活動の応援や、避難所の利用、物資の支援などの連携体制を整え、あらかじめ訓練などを一緒に実施しておく。

◇流域間、上下流、左右岸での組織間の協力体制を取り決めておく。

◇先進地域のリーダーを招いて話を聞くなど、組織間で交流し、学び合い、活動を高め合うよう努める。

##### ②行政が取り組むこと

組織間で応援協定を結ぶなど、組織同士の連携が行われるよう働きかける。

各組織が交流できる場づくりに努める。

## 第四章 実効性を確保するために

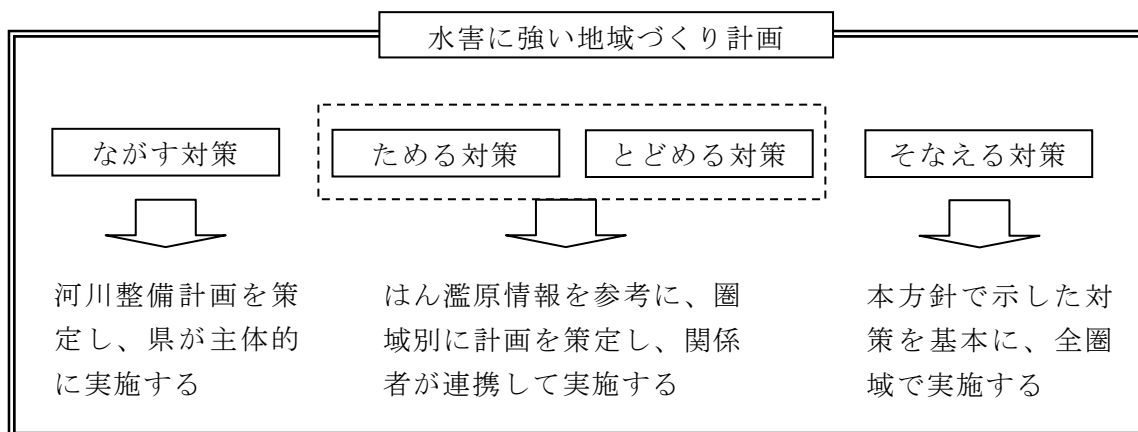
### 1. 「水害に強い地域づくり計画」の策定

地域の実情に対応した具体的な対策を推進していくため、関係者が協働で「水害に強い地域づくり計画」を策定し、以下の対策別に応じた推進方策により計画的に実施していく。

「ながす」対策については、河川管理者が主体となり別途策定する河川整備計画に基づき、これを着実に実施していく。

「ためる」「とどめる」対策については、河川毎に状況が異なることから、浸水が予想される区域や深さなどの県が提供する情報を参考に対策内容を検討し、関係者が連携して実施していく。

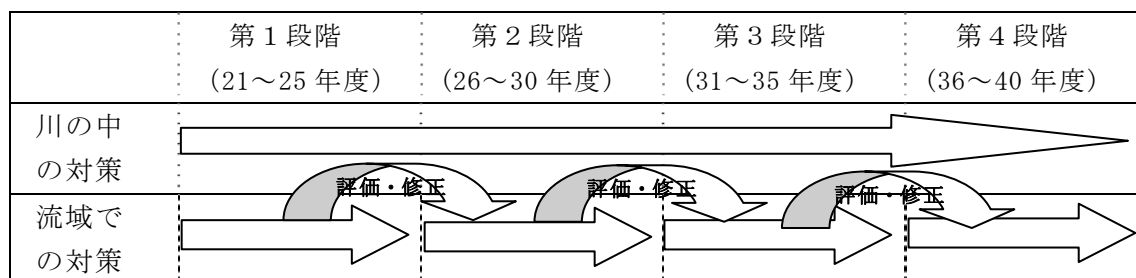
「そなえる」対策については、県全域で緊急に進めていく必要があるため、基本方針に示す対策を基本に関係者が連携して実施していく。



### 2. 計画の期間

圏域別に策定する「水害に強い地域づくり計画」の計画期間については、河川法に基づき策定される河川整備計画と整合させる必要があることから、本計画期間と合わせた20年間とする。

なお、流域で行う「ためる」「とどめる」「そなえる」対策については、気候変化の影響や社会状況の変化に順応的に対応していく必要があるため、5年ごとに対策結果を各主体が自己評価するとともに、学識経験者などから得られた新たな知見も加えながら計画内容を修正していく。



### 3. 推進体制の整備

河川改修などの「ながす」対策は、河川管理者が責任を持って進めていくが、流域での対策は、河川管理者だけでは実施できないため、他部局や市町、住民など多くの関係者の理解と協力のもと、連携しながら進めていく必要がある。

このため、国・県・市町で構成する「水害・土砂災害に強い地域づくり協議会」を圏域ごとに設置するなど、推進体制を整備する。

なお、より効果的な対策となるよう、学識経験者からの助言指導が適時に受けられるような体制も併せて整備する。

### 4. 役割分担

流域治水対策については、以下の基本的な役割のもと、それぞれの対策毎に役割を担い進めていく。

#### ①地域（住民）に求める役割

自ら水害の危険性を学び備えるとともに、地域として助けあえる体制を整備していく。

#### ②市町に求める役割

水防管理者として水害に関する危機管理体制を高めるとともに、水害に強いまちづくりに向けた対策の実施や、住民の水害に備える地域活動等への支援を行う。

#### ③県の役割

河川管理者として河川整備などを着実に進めていくとともに、国と連携して県全域での治水安全度が向上するよう市町や住民の活動を支援していく。

(考えられる対策と役割分担)

区分	対策	地域（住民）に求めること	市町に求めること	県の役割
防災	ながす	1. 河川改修などへの理解と協力 2. 堤外民地の適正な維持管理 3. 除草や河道内樹林の伐採など、維持管理事業への参加	1. 河川改修や維持管理への支援	1. 効率的、効果的な河川整備などの着実な実施 2. 関係者と協働した適切な河川の維持管理
	ためる	1. 各家庭における雨水貯留浸透施設の設置 2. 調整池、ため池、水田など雨水貯留施設の適正な維持管理	1. 開発時における調整池の設置指導 2. 市・町有施設における雨水貯留浸透機能の向上 3. 貯留浸透機能向上のための普及啓発（条例による規制や費用助成など）	1. 開発時における調整池の設置指導 2. 県有施設における雨水貯留浸透機能の向上 3. 貯留浸透機能向上のための普及啓発
減災	とどめる	1. 霞堤や二線堤などへの理解と機能維持への協力	1. 市道や町道などの二線堤機能の維持・向上	1. 霞堤や二線堤など既存施設の機能評価と公表 2. 霞堤の機能維持 3. 霞堤と本堤の間の土地の河川区域指定や河畔林の樹林帯指定 3. 県道などの二線堤機能の維持・向上
	そなえる	1. 天気や河川情報に関する理解 2. 自主防災組織などの結成 3. 水防や避難訓練の積極的实施 4. 敷地を高くしたり、止水版を備蓄するなど、水害に備えた住まい方の工夫 5. 自主的な避難誘導体制の確立	1. 水防管理者としての水防技術の向上 2. 県が公表した情報を基にした、水害に強い土地利用やまちづくりへの取組 3. 避難勧告など発令基準の制定、情報伝達体制の整備 4. 災害時要援護者対策の推進 5. 水害時でも機能する避難施設等の整備	1. 市町や地域が水害に強い地域づくりを進めていくための基礎的な情報（河川や水害リスク・水害履歴等）の積極的な公開 2. 水防技術の向上や避難勧告等発令のための参考資料提供など水防管理者への支援 3. 出前講座など水害に備える意識を高めるための啓発 4. 災害時要援護者対策の技術的支援

## 5. 対策の段階的实施

川の中の対策については、「滋賀県中長期整備実施河川の検討」に基づき、緊急度の高い河川から整備する。

川の外の対策については、住民が水害の危険性を認識し避難することが基本であることから、

- ①水害リスク情報の公表と周知
- ②避難基準の設定などの避難体制の整備
- ③土地利用や建物の規制誘導

の順で対策を進めていくなど、各地域の状況に応じて段階的に実施していく。

## (資料編)

### 参考資料

本編の内容を補足説明する資料を添付する。

- ◇気象変動
- ◇水害履歴
- ◇各種アンケート調査結果（地域防災力、県政モニター等）
- ◇河川の情報（浸水マップ、河川流下能力図 等）
- ◇個別施策個票
- ◇国や他府県の対策事例(国における各種委員会等の提言、先進事例)
- ◇学識者や県民からの意見(住民会議からの提言、県民意見募集 等)