

減災対策協議会取組方針の改定（案）について

減災対策協議会は、平成２７年９月関東・東北豪雨により鬼怒川等で大規模な浸水被害が発生したことを踏まえ、河川管理者、県、市町等が連携・協力して、減災のための目標を共有し、ハード対策とソフト対策を一体的、計画的に推進し「水防災意識社会」を再構築することを目的として実施してきました。このため、今般の気候変動の影響や社会状況を踏まえ、「水防災意識社会」の取組をさらに一歩進め、あらゆる関係者が協働して流域全体で対応する「流域治水」を推進し防災・減災が主流となる社会を目指していききたいと思います。

これまで平成２８年９月３０日の第３回本協議会において決定した取組方針を推進してきましたが、目標決定から４年半がまもなく経過し、新たな「流域治水」を取り入れつつ、今後、力を入れていく必要がある内容として整理しました。

■ 地域住民の避難行動について

- ・昭和５６年の小貝川の決壊や平成２７年の鬼怒川の決壊があるものの、近年、住民の多くは幸いにも破堤による浸水被害の経験をしていないため、住民の多くの方がどのような立地条件に住んでいるのか、自分達の置かれているリスクの認識を深めてもらうことが必要。
- ・住民の多くは、洪水被害が身近であることの認識が薄く、今後も説明会や防災訓練等を継続していくことが必要。
- ・要配慮者の避難については、過去の経験から、大丈夫だとの思い込みにより、状況判断が遅れてしまうことが想定されるので、地域としての避難誘導時の工夫が必要。

■ 要配慮者施設の浸水被害対応について

- ・令和元年の九州地方での浸水被害で高齢者福祉施設等において逃げ遅れた人がいたことを考えると、義務化されている要配慮者施設の避難確保計画の策定及び同計画に基づいた避難訓練の推進をしていくことが必要。

■ 行政等からの情報共有と体制について

- ・水防法に定められている浸水想定区域図を基に作成したハザードマップの記載内容を一般に周知させる必要があることから、ハザードマップの説明会等の実施が必要。また、避難訓練を継続的に実施することにより、早期避難についての意識を常に持ってもらうことも必要。
- ・洪水時に必要となる水位予測情報が自治体にリアルタイムで情報提供ができていない、また、住民に適切な時期に情報が提供できるように、自治体は水害リスクライン等を用いて降雨や洪水の状況を見ながら、適切な時期に避難指示などの情報を発信していく。
- ・避難所における感染症対策や要配慮者の受け入れ体制の十分な整備が必要。
- ・水防団等の高齢化や減少、洪水対応の経験や水防活動の実働が少なくなっていることから、水防活動等に携わる人員確保及び訓練が必要。

・令和元年の洪水時に、市町をまたぎ広域避難を実施した際に、市町間の連携が一部取れていなかったことから、避難をした住民への対応が行き届かなかった。

以上の内容（事柄）が整理でき、小貝川や鬼怒川の決壊があるものの、住民の多くが洪水の経験が少なく、情報が伝わっていない場合もあり、避難行動が伴わないことが課題として考えられます。

令和３年度から取り組む目標や取り組む項目の中でも、優先的に取り組む項目を選定し取り組んでいく必要があると考えています。

方針の改定（案）

減災対策協議会として、これまで減災対策に取り組・推進してきましたが、毎年行う自治体の各種訓練等は取組が進んでいる傾向にあるものの、学校教育や避難訓練等は取組が余り進んでいない傾向にあることから、全ての項目において取組が出来たとは言いがたく、また、水防災意識社会の一步先を行く、防災・減災が主流となる社会を目指す流域治水を推進して行くには、教育や訓練などを継続する必要性がある項目も多いことから、基本的に現取組方針を継続すると共に、令和元年の出水時に課題となった避難所の開設等の点を新たに方針として取り入れていき、個別対応の項目については、市町全体として優先順位を考慮した上で取り組んでもらいたいと思います。

また、当初の目標には「社会経済被害の最小化」のハード対策の記載がありましたが、この対策は、流域治水のハード対策で対応していくこととし、減災対策協議会においては、ソフト対策を主として取り組んで行きたいとの視点に立ち、目標を

『利根川下流部において洪水被害に対する住民の避難行動につなげてもらうための取組を推進し、「逃げ遅れゼロ」を目指す。』

として進めていきたいと考えています。

先般、災害時に円滑かつ迅速な避難の確保等を図るために、災害対策基本法等の一部が改正され、令和３年５月２０日に施行されました。この改正に基づいた円滑かつ迅速な避難の確保を図るためには、防災部局だけでは対応することが困難な場合もあることから、防災部局と教育部局又は、福祉部局等、他部局との連携を強化して各市町全体で避難の確保に対応していくことが必要であり、目標に掲げた「逃げ遅れゼロ」に近づけるものと思われます。

この目標を基に、課題として挙げたように、地域住民の多くが洪水に対する理解を深めてもらえるようにする優先項目としては、

■ 地域住民の避難行動について

- Ⅰ 住民一人一人の避難計画（「マイ・タイムライン」や「個別避難計画」）の策定推進及び訓練の実施（新規）
- Ⅱ 想定最大外力を反映した洪水HMの策定及び配布（Ⅰ－８①）
- Ⅲ 基準水位見直しや災害対策基本法の一部改正に伴うタイムラインの見直し等（Ⅰ－２）
- Ⅳ 小中学校において洪水等の意識・理解向上を図る水防災教育等の促進（Ⅰ－１５）

■ 要配慮者施設の浸水被害対応について

- Ⅴ 要配慮者施設における避難計画の策定及び必要性の啓発（Ⅰ－２２①）
- Ⅵ 要配慮者施設における避難計画に基づく訓練の実施促進（Ⅰ－２２②）

■ 行政等からの情報共有と体制

- Ⅶ 小中学校で水防災教育等を促進していくための教員を対象とした講習会の実施
(Ⅰ－１６)
- Ⅷ 想定最大外力を反映した洪水HMの内容説明等による周知（Ⅰ－８②）
- Ⅸ 迅速な避難を実現するためまるとまちごとHMの検討、整備や表示板の整備推進
(Ⅰ－２１)
- Ⅹ 避難所における新型コロナウイルス等の感染症対策や受け入れ体制の検討・整備
(新規)
- Ⅺ 鉄道事業者については、利根川氾濫の危険が予想される場合による計画運休等の時期等の検討及び周知方法（新規）

以上のうち、各市町において効果が高いと思われる項目を優先に取り組んでいくことにより、地域住民の方々の洪水に対して理解が高まり、強いては目標の『逃げ遅れゼロ』にも近づくことになると考えられます。

また、鉄道事業者においては、令和２年度から参画していただいておりますので、具体的（詳細）な実施内容等については、今後、詰めていく必要があると考えております。

以上をまとめると、別紙の「○概ね５年で実施する取組（改定案）」になります。

災害対策基本法等の一部を改正する法律案の概要

■避難勧告・避難指示の一本化

①警戒レベル4「避難勧告」で避難せず被災する方が多く、避難勧告、避難指示（緊急）の意味の違いが正しく住民の方々に理解されていないことから、判りやすい表現とする。

・警戒レベル4 「避難勧告」、「避難指示（緊急）」 → 「避難指示」 に1本化

②警戒レベル5「災害発生情報」発令時に、住民がとるべき行動がわかりづらく、また、市町が災害発生を把握できず発令が出来ないことが多かったため、警戒レベル4で避難場所へ安全に避難できない場合に、自宅や近隣の建物で緊急的に安全確保を促せる情報として位置づける。

・警戒レベル5 「災害発生情報」 → 「緊急安全確保」 として位置づけ

③警戒レベル3「避難準備・高齢者等避難開始」は、名称が長く、高齢者等に避難を求める情報であるかが伝わりにくいことから判りやすい表現とする。

・警戒レベル3 「避難準備・高齢者等避難開始」 → 「高齢者等避難」 にする

警戒 レベル	状況	住民がとるべき行動	行動を促す情報	参考 (現行)
5	災害発生 又は切迫	命の危険 直ちに安全確保！	緊急安全確保※1	災害発生情報 (発生を確認したときに発令)
~~~~~ <警戒レベル4までに必ず避難！> ~~~~~				
4	災害の おそれ高い	危険な場所から全員避難	避難指示(注)	・避難指示(緊急) ・避難勧告
3	災害の おそれあり	危険な場所から高齢者等は避難※2	高齢者等避難	避難準備・ 高齢者等避難開始
2	気象状況悪化	自らの避難行動を確認	大雨・洪水・高潮注意報 (気象庁)	大雨・洪水・高潮注意報 (気象庁)
1	今後気象状況悪化 のおそれ	災害への心構えを高める	早期注意情報 (気象庁)	早期注意情報 (気象庁)

※1 市町村が災害の状況を確認できるものではない等の理由から、警戒レベル5は必ず発令されるものではない

※2 警戒レベル3は、高齢者等以外の人も必要に応じ、普段の行動を見合わせ始めたり危険を感じたら自主的に避難するタイミングである

(注) 避難指示は、現行の避難勧告のタイミングで発令する

## ■個別避難計画の作成

①過去の災害では、高齢者や障害のある方々が被害を受けている傾向にあることから、災害時の避難支援を更に実効性のあるものにしていきたい。

・避難行動要支援者（高齢者、障害者等）ごとに、個別避難計画について市町に作成を努力義務化

## ■災害発生のおそれ段階で、広域避難に係る居住者等の受け入れに関する制度等の創設

①災害発生のおそれ段階において、市町長が居住者等を安全な他の市町に避難（広域避難）させるに当たって、必要となる市町間の協議を可能とする規定等を措置する。