

町民の皆さんから寄せられたご意見及び境町の考え方

令和5年 1月 4日から 1月13日までの10日間、町民の皆さんから「境町地域防災計画（素案）」に対する意見を募集しました。

この期間、町民の皆さんから寄せられたご意見及びご意見に対する当町の考え方は次のとおりです。

◎境町地域防災計画（令和4年度改訂）について

意見等の趣旨	意見に対する町の考え方	修正内容
<p>1 全般事項 当改訂案は平成26年度「境町地域防災計画」から大幅な増補になったものと思われれます。</p> <p>一方で、その分当改定案を理解し実効性のあるものにするためには、一定のハードルの高さがあると感じられます。それを補助するためのツールとして、次の参考資料が新たに添付されたことが理解するにおいて有用でありました。</p> <p>参考資料1 改訂案の概要 参考資料2 記述体系修正概要 とりわけ、<u>改訂案の概要「5 防災アドバイザー片田特任教授のご意見（要旨）」</u>では、これからの防災行政のあり方について、防災行政を充実させる一方で住民の行政に対する依存度が高まることが危機であるとの指摘は啓発的であり、行政サービスのあり方への警鐘とも思えるものでした。さらに、防災における住民への当事者意識を持たせることが大事なことであり、行政はそのための支援者であるとの指摘がされております。これは<u>従来の考え方からすれば大きな転換のようにも思われ、行政と住民の双方が再認識すべきこと</u>だろうと受け止めております。</p>	<p>本計画の改訂にあたってのご理解と、建設的なご意見をお寄せいただき、ありがとうございます。</p> <p>今回の改正は、近年激甚化する災害と、それに伴う災害対策基本法、災害救助法などの法令の改正、今までの当町における防災への取組みや、更に</p> <p>① 平成23年の東日本地震 ② 平成27年の関東・東北豪雨 ③ 令和元年の東日本台風 ④ 令和2年～新型コロナウイルス感染症などの実災害の対応実績やその教訓を踏まえ、風水害、地震、感染症対策等各計画への反映により<u>実践的な計画となるべく大幅に改訂</u>しております。</p> <p>なお、ご指摘のとおり、当町の防災アドバイザーである片田特任教授からは、常々、住民一人ひとりの「<u>『自らの命は自らが守る』当事者意識が最も重要である</u>」とのご指導を頂いており、本趣旨へのご理解・ご賛同いただいたことは、町にとってもうれしいかぎりです。</p> <p>現在、常態化する大規模災害において生き残るためには、正に「行政と住民の意識の転換期」と言えるものと認識しており、普及に努めてまいります。</p>	<p>今回の見直しでは、<u>町の目指す「災害による犠牲者『ゼロ』」を目標</u>とし、ご指摘のありました「<u>自らの命は自ら守る</u>」を重点ポイントとし、町の役割を再度見直した修正となっており、更なる意識改革について今後とも促進し、計画を実践してまいります。</p>

## 意見等の趣旨

## 意見に対する町の考え方

## 修正内容

○ 2編風水害対策計画2章災害応急対策はタイムラインに沿った対応行動がよく整理されていると思われます。中でも広域避難の発令プロセス、住民のとるべき行動等が具体的に記述されており、真に迫るものを感じたところ。

また、警戒レベル3～5に至る利根川（八斗島、栗橋、芽吹橋）・渡良瀬川（古河）思川（乙女）の氾濫注意水位、避難判断水位、氾濫危険水位、氾濫開始相当水位の数値が記載されました。これについては、住民自らがインターネットからの水位情報を照合することが可能となり、河川水位の危険度が直接的に判断出来ることと評価しております。

資料編には自主防災組織の結成率が整理されております。これは平成26年版では記載されていなかったことより、その背景としてこの8年間における地域住民の防災意識の高まりが寄与しているものと思われる。

そして、風水害編および震災編ではこれら行政区における自主防災組織の育成や強化が多重的に掲げられております。当改訂案の実効性に大きく期待したいところです。

そのためには、地区の事情を反映させた地区防災計画が有効です。この点について当改訂案において実効的な検討を加えられたらよいと思われます。さらに、自主防災組織において要配慮者（主に、独居高齢者、自力避難困難者）の把握と避難支援を民生委員との連携で進められるように出来ればよいと考えます。

ご指摘のありました、風水害対策計画では、町の最大リスクである利根川等の氾濫について、東日本台風を通じ全国初となる予防的な「広域避難」を経験したことにより、実行動に即した実践的な計画として、時系列に記述体系を修正するなど、大幅に改訂しております。

警戒レベルに伴う水位情報の記載は、町にとって「避難情報発令」の判断に必要な情報であり、住民の皆様にとってもマイタイムライン作成や避難の判断の基礎となるものであります。また、令和3年度に基準水位の数値が修正になったことから、今回、新規に掲載したものであり、有効に活用していただければ幸いです。

ご指摘のとおり、大規模災害においては、自ら命を守る「自助」のほか、自主防災組織等、いわゆる「共助」が、災害対応においては重要です。

（阪神淡路大震災においては、「自助」「共助」において助かった命は約90%、「公助」では僅か10%という端的な実例もあり、大規模災害が発生するたび、その重要性は年々増しております。）

現在、町では、自主防災組織の実効性を高めるため毎年、行政区長や民生委員に対する防災講話や、「地区防災計画」のひな型の作成・普及、自主防災組織主催による防災訓練の実施などの促進に務めております。

また、要配慮者対応につきましては、社会福祉課により避難行動要支援者名簿を作成（毎年更新）して行政区長や民生委員にお配りし、共有を図るほか、約900人に及び個別避難計画を現在策定中であります。

第2編及び第3編の第1章 災害予防計画第4節 災害対策に携わる組織の整備の中にご指摘のとおり、自主防災組織の育成・強化、役割等の記述をしておりますが、絵にかいた餅とならないよう、

- ①「地区防災計画」の益々の理解促進・策定協力・全行政区への普及
- ② 各自主防災組織、民生員、関係機関等と連携した「要配慮者支援」等について、今後、訓練等を通じ実行動においても計画を実践してまいりたいと思います。

意見等の趣旨

意見に対する町の考え方

修正内容

○ 利根川を主に渡良瀬川と思川の洪水では、当町の全域に近い範囲が想定浸水域となっていることから、殆どの町民が町外への避難を余儀なくされることとなります。

これを念頭に置いた防災訓練は有用なことです。併せて住民避難の当事者意識を醸成させることが不可欠な要件です。

そこで水害時の避難のモチベーションを高める手段の一つとして、塚崎二区自主防災組織ではコロナ禍においても防災訓練を継続しており、避難指示連絡網の確認訓練を実施しております。(全戸数約210戸)

「令和元年東日本台風（台風19号）住民アンケート結果 令和2年度保存版」における避難のきっかけでは、周囲からの声掛けによって避難行動を開始した割合が33%にも上っており、声掛け避難の有効性が示されていると判断されます。このような実績に基づいて、声掛けの網羅性を高めることが重要であり、当改訂案においても参考にされてはいかがでしょうか。

○ 避難のモチベーションを高める要件にハザードマップの改善があると考えます。これは当改訂案と併せて検討されてはいかがかと思えます。

ハザードマップは洪水避難ツールの一つでもあります。町民を町外に避難誘導するためには、町民自身がどこ（知人、指定避難所、避難場所等）を目指して、どのような避難経路を辿って行くのかを明確に認識することが必要

各自主防災組織の中でも、塚崎二区自主防災組織は、利根川流域に位置し、過去の水害の歴史から常に最前線で戦ってきたこともあり、非常に防災意識の高い行政区であると認識しております。特に、東日本台風においては、区長・班長等を中心とした情報伝達や、避難行動要支援者の同行避難など、平素の訓練の積み重ねが効果を発揮し得たものと認識しております。

「避難」において重要なことは「避難を判断するに必要な情報が確実に全住民に伝わる」ことであり、情報伝達訓練は、避難における最も基本、かつ絶対に必要な訓練であり、また、軽易に実施できるものです。

ご指摘のように、東日本台風で避難を決心したトリガーとして「声掛け」の効果が非常に高かった結果については町でも認識しており、現在、区長会や各行政区での防災講話の機会には、塚崎二区を例に、自主防災組織の防災訓練における訓練の第一歩として「緊急情報伝達訓練の促進を図っているところ」であります。

ハザードマップは、自らの住む地域の災害リスクを知り、マップ内に防災情報を網羅することにより、災害時に「自らの命を守るため」住民一人一人が災害にどう対応するか判断するための重要な一つのツールであると認識しています。

当町では、利根川等の氾濫リスクにより「広域避難」を余儀なくされる特性があります。現在のハザードマップは、広域避難に資するよう、各地区

現在、第2編において、次のように記述されているものの、ご指摘のとおり、訓練等への反映について引き続き促進し、計画を実践してまいります。

第1章 災害予防計画  
第7節 防災教育・訓練  
第2 防災訓練  
2の(2)自主防災組織等における訓練訓練  
「訓練種目は、緊急情報伝達訓練・・・訓練等を主とする。」

第2章 災害応急対策計画  
第2節 発災前における被害軽減対策  
第2 発災前の災害情報活動及び避難情報の発令  
2 (4)① 項  
エ 自主防災組織との連携  
「町は、自主防災組織、民生委員・児童委員等と連携し、緊急連絡網による速やかな情報伝達を呼びかけるとともに、避難行動要支援者名簿に基づき、・・・、「逃げ遅れ」がないよう留意する。」

今回の地域防災計画への添付ではなく、計画とは別に、頂いたご意見を参考に、新たに近隣市町の状況を含め、広域避難に資するポスター型の「広域ハザードマップ」（仮称）の策定について検討してまいります。

意見等の趣旨	意見に対する町の考え方	修正内容
<p>す。その上で自主避難、避難指示への行動が担保されるものと思われま</p> <p>す。これに従って、<u>ハザードマップに避難対象となる広範囲な地図とその域内にある指定避難所、避難場所等を記載したものを新たに加えることを検討</u>されたらいかがでしょうか。</p> <p>参考になる地図が「令和元年東日本台風（台風19号）住民アンケート結果 令和2年度保存版」中の「これからの広域避難の考え方」見開きページにあります。<u>これを詳細に表した広域避難地図の作成と添付について検討</u>されることを要望します。</p>	<p>との浸水特性、内水氾濫実績、避難の仕方、タイミング、広域避難の方向について掲載しておりますが、ご指摘のとおり、マップ自体はブック型で各地区ごとであり、<u>町外の状況までは記載されていない状況であり、町としても必要性を感じている</u>ところです。</p> <p>なお、参考としてご意見を頂いたパンフレットは、コロナ禍において、感染症防止の観点からも、広域避難の分散化が益々重要となり、<u>「自主避難」を推奨するものとして、広域避難に必要な近隣市町を含めた状況を掲載</u>したものです。</p> <p>当面の間、現行の「逃げどきマップ」の<u>補足用のマップとして引き続き使用</u>していただければ幸いです。</p>	
<p>○ 風水害編および震災編には防災訓練について、<u>焦点を絞って実施</u>するとあります。<u>防災訓練を実施するにおいて、このことは大変重要なこと</u>と考えます。</p> <p>災害の形態は災害の種類によって異なり、その対応も異なるのが常識的だと思います。従来、総花的に実施されてきた感がある防災訓練から、<u>参加住民一人ひとりが目的を認識できるように訓練することで実効性が期待できるもの</u>と思われま</p> <p>す。このことを<u>当改訂版では明確にされることを期待</u>します。</p>	<p>防災訓練は、まず<u>訓練の目的を確立</u>し、その達成のため</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 対象とする災害の種類及び場面（状況）</li> <li>② 訓練の重点（重視事項）</li> <li>③ 訓練場所・時期</li> <li>④ 訓練の対象等</li> </ol> <p>を定めることにより初めて防災訓練が成り立つものです。</p> <p>そのため、ご指摘のとおり本訓練は、「何の災害を対象に」「何のために実施するのか」、<u>本来の訓練目的を参加者が認識し、訓練に参加することが重要</u>です。</p>	<p>第2編・3編各対策計画 第1章 災害予防計画 第7節 防災教育・訓練 第2 防災訓練 における頭書において、<u>防災訓練の全般方針事項として次のように修正</u>します。</p> <p><u>「防災訓練においては、災害リスクに應じ、何の災害を対象とするか焦点を明確にして実施する必要がある。</u></p> <p>町は、防災訓練にあたっては、<u>住民一人ひとりが訓練目的を理解し、個々の対応行動の確立及び自主性を</u>の助長するとともに、関係機関や自主防災組織との協調体制の更なる強化を目的として各種の実践型の防災訓練を実施する。</p> <p>この際、・・・・。」</p>

## 意見等の趣旨

○ 「令和元年東日本台風（台風19号）住民アンケート結果 令和2年度保存版」における実際に避難したタイミングは、避難指示発令以降が48%と避難者の半数が遅い避難行動をとっておりました。しかし、この時点での利根川水位は氾濫危険水位8.9mを超えてピーク水位9.61mへと上がり続けていた状況であったこと考慮すると、これらの避難者は適切な避難のタイミングを逸していたということになります。

その背景には、避難の決断が出来なかったことや正常性バイアスに支配されていたこと等が想定されます。そのような場合に、避難すべき行動基準を持っていたならば避難者の多くは早期の避難行動がとれていたのではないかと考えられるのです。

このような言わば逃げ遅れを少しでも改善出来るツールとして「マイタイムライン（あるいは逃げ時マップ）」の活用について注力すべきではないでしょうか。当改訂案には風水害編にはこれの記載がありますが、これの普及活用についてさらなる検討を加えられることを期待します。

## 意見に対する町の考え方

水害の基本は「逃げる」ことです。特に広域避難においては、基本的に立ち退き避難であり、車での避難となるため、努めて早期に避難することが重要です。

ご指摘のとおり、マイタイムラインは、作成することにより、自らおかれた環境（リスク）を知り、自らの具体的な行動基準を認識し、何より危機を意識し、防災意識を高める上で効果的であり、国や県においてもマイタイムラインの作成について積極的に推進しているところです。

しかしながら、マイタイムラインにおける避難時期が、行政からの「避難情報の発令」をトリガーとし、避難所への避難として作成されるのが一般的であり、その固定観念から避難情報を待ち、避難時期・目標が集中する結果となることを懸念しています。

（東日本台風では、避難者の83%が避難情報発令以降の避難者で渋滞が発生し、反面、発令前に自らが危険を判断し、自主避難した人が17%、自主避難先への避難が53%も存在）

マイタイムラインは、本当の意味での「自らの逃げるタイミング・避難先」を決めておくもので、必ずしも「避難情報の発令」「避難所への避難」が全ての基準ではないことを認識する必要があると考えています。

町としては、避難情報を適切な時期に発令できるよう努めるとともに、引き続き避難情報に捉われることなく、「努めて早く」「自らの避難先へ」の自主避難を推奨してまいります。

## 修正内容

第2編・3編各対策計画  
第1章 災害予防計画  
第7節 防災教育・訓練  
第1 防災知識の普及及び第2 防災訓練  
において、ハザードマップやマイタイムライン等を活用した住民参加型ワークショップの開催や、防災訓練においての実施について記述しておりますが、今後、ご意見のあった「広域ハザードマップ（仮称）」の整備や、本来のマイタイムラインの趣旨（自分自身の逃げるタイミング・避難先）について理解を促進し、計画の実践に努めてまいります。