

□鬼怒川・小貝川下流域における 「水防災意識社会」の再構築に向けた取組み

鬼怒川・小貝川下流域大規模氾濫に関する減災対策協議会

1. はじめに

平成27年9月に発生した関東・東北豪雨では、鬼怒川下流部の堤防決壊などにより、氾濫流による家屋倒壊、流出や広範囲かつ長時間の浸水が生じた。また、茨城県常総市のおよそ三分一の面積に相当する約40km²が浸水し、自衛隊、消防、警察、海上保安庁が合わせて約4,300名を救助するなど、避難の遅れが発生した。

これを受けた国土交通大臣の諮問に対する同年12月の社会資本整備審議会の答申では、水防災意識社会の再構築が求められ、行政や住民等が、水害リスクに関する十分な知識と心構えを共有し、避難等の危機管理に関する具体的な事前の計画等が備えられている社会を目指すことが、対策の基本方針とされた。

国土交通省では、同年12月に「水防災意識社会再構築ビジョン」を打ち出し、「施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生するもの」との考えに立ち、社会全体でこれに備えるため、ハード・ソフト一体となった取組を進めているところである。

「水防災意識社会再構築ビジョン」を踏まえ、鬼怒川及び小貝川下流域（茨城県区間）でも、関係市町、茨城県、気象庁、国土地理院及び関東地方整備局で「鬼怒川・小貝川下流域大規模氾濫に関する減災対策協議会（以下、減災対策協議会という）」を設立し、平成28年5月11日に「鬼怒川・

小貝川下流域の減災に係る取組方針」を全国に先駆けて取りまとめ、「水防災意識社会」の再構築に向けた取組を進めているところである。

本稿では、それらの取組のうち、全国でも初めての取組である「みんなでタイムラインプロジェクト」の内容について紹介する。



写真-1 減災対策協議会の様子

2. 鬼怒川・小貝川下流域の減災に係る取組方針

「鬼怒川・小貝川下流域の減災に係る取組方針」では、「逃げ遅れゼロ」「社会経済被害の最小化」を目標に掲げ、洪水を河川内で安全に流すハード対策に加え、「逃げ遅れゼロに向けた迅速かつ的確な避難行動のための取組」、「洪水氾濫による被害の軽減、避難時間の確保のための水防活動の取組」、「一刻も早い生活再建及び社会経済活動の回復を可能とするための排水活動の取組」を3本の

柱としてソフト対策に取り組むこととしている。

特に「逃げ遅れゼロ」に向けた取組としては、平成28年5月末までに「避難勧告等の発令に着目したタイムライン」を全ての市町において作成し、河川管理者と関係市町が洪水の進行に備えた防災行動を整理するとともに、洪水時情報伝達演習やホットライン訓練等の取組を進めてきており、これまで、行政間（国・県・市町）における洪水時の連携を確認・強化してきたところである。



図-1 取組方針の内容

3. 「みんなでタイムラインプロジェクト」

「逃げ遅れゼロ」に向けた取組として、行政間における連携の確認・強化を行う一方で、洪水から生命を守るためには、住民一人ひとりが自ら避難行動をとることも重要である。しかし、現時点では、住民一人ひとりに、適切な避難のための知識や、施設では防ぎきれない大洪水が必ず発生するという意識が必ずしも浸透しているとは言えない状況である。

そのため、「逃げ遅れゼロ」に向けた具体的施策の一つとして、全国でも初めての取組である、「みんなでタイムラインプロジェクト」を平成28年10月に始動し、マイ・タイムライン（台風の接近によって河川の水位が上昇する時に、自分自身がとる標準的な防災行動を時系列的に整理し、とりまとめたもの）の作成を市役所のサポートの下で進めているところである。

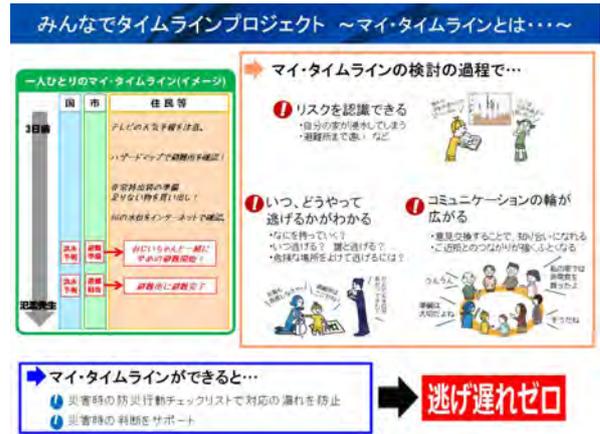


図-2 みんなでタイムラインプロジェクト概要

4. モデル地区における検討

「みんなでタイムラインプロジェクト」は全国でも初めての取組であり、茨城県常総市内の若宮戸地区と根新田地区という2つのモデル地区において検討を進めてきた。

検討にあたっては、モデル地区の住民、常総市、警察署、消防署、茨城県、気象庁、国土交通省下館河川事務所に加え、各分野の学識者で構成される「マイ・タイムライン検討会」を設置し、参加者一人ひとりに配布したマイ・タイムラインノートという教材に沿って、以下の3つのステップにより行った。

3つのステップを踏むことにより、ただ単にマイ・タイムラインを作成するだけではなく、検討の過程で、

- ・自分の家が浸水してしまう、避難所まで遠いな



図-3 マイ・タイムライン検討会の概要

どの「リスクを認識できる」

- ・いつ逃げる、誰と逃げる、危険な場所をよけて逃げるなどの「逃げるタイミングがわかる」
 - ・検討会での意見交換などで知り合いになれる、ご近所とのつながりが強く太くなるなどの「コミュニケーションの輪が広がる」
- などの効果を見込むことができる。

ステップ1：自分たちの住んでいる地区の洪水リスクを知る

平成28年11月に行ったステップ1では、「自分たちの住んでいる地区の洪水リスクを知る」として、過去の洪水や地形の特徴、洪水浸水想定区域図等から、住んでいる地区の洪水リスクについて、関係機関の解説を聞きつつマイ・タイムラインノートにメモを書き込む授業形式で学んでいただいた。



写真-2 解説を聞きノートに記入する様子

ステップ2：洪水時に得られる情報を知り、タイムラインの考え方を知る

平成29年1～2月に行ったステップ2では、「洪水時に得られる情報を知り、タイムラインの考え方を知る」として、水位等、洪水時に得られる情報とその読み解き方を知っていただくとともに、タイムラインとは防災行動を時系列にまとめたものであることを学んでいただいた。そして、家族構成やペットの有無などの自分自身の生活環境を振り返ってもらったうえで、避難方法や避難先など洪水時の行動を住民の方一人ひとりに想定していただき、グループ形式で話し合っていた



写真-3 グループ討議の様子

いた。

ステップ3：マイ・タイムラインの作成

平成29年2月に行ったステップ3では、「マイ・タイムラインの作成」として、ステップ1、ステップ2で行ってきたことを踏まえ、それぞれの行動を行うタイミングを考えながら、住民の方一人ひとりに自身のマイ・タイムラインを作成していただいた。また、グループ討議を行うとともに、グループ討議のリーダーや代表者に作成していただいたマイ・タイムラインを発表していただき、自分ひとりでは気がつかないことを参加者全員で共有し、必要に応じて作成したマイ・タイムラインへの反映を行った。



写真-4 発表の様子

<住民の皆様がマイ・タイムラインに記載した内容の例>

3日前～半日前

- ・テレビの天気予報を注意
- ・マイ・タイムラインを確認
- ・常用薬を病院に受け取りに行く

- ・携帯電話を充電
- ・車にガソリンを給油

半日前～5時間前

- ・避難場所・経路の確認
- ・家具や必需品等を2階に移す
- ・貴重品やアルバムを2階に移す
- ・自家用車・農機具を高台に移す
- ・親戚の家に家族で避難することを連絡
- ・近所への声かけ

5時間前～氾濫発生

- ・戸締まりの確認
- ・ブレーカーを落とす、ガスの元栓を閉める
- ・避難開始及び避難完了

図-4 作成されたマイ・タイムライン

5. マイ・タイムラインに活用した訓練

マイ・タイムラインは、作成しておけばよいというものではなく、洪水の発生が想定される際に、住民一人ひとり、あるいは各家庭の洪水対策として積極的に活用されることが重要である。そのため、具体的に活用してみるにより、使いやす

いものになっているか、避難準備の手順が適切であるか等について点検し、自分自身が置かれている環境の変化に応じて変更していくことが必要である。

そのため、平成29年5月28日には、マイ・タイムラインを作成されたモデル地区の住民の方も参加した、洪水時情報伝達演習を実施し、行政から洪水予報等の各種情報が発表される各場面において、マイ・タイムラインに基づき自らの行動を確認していただいた。



写真-5 洪水時情報伝達演習の様子



写真-6 マイ・タイムラインを確認する様子



写真-7 避難をした住民の方々の様子

6. 検討をおえて

関係機関が手探りで始めた今回の取り組みであるが、2地区の合計で165名もの方々に、マイ・タイムラインを検討していただき、今回の方法で、住民の「水防災意識の高揚」と「水防災知識の向上」、さらには「地域の絆の強化」を図ることが可能であることが確認できた。今後は、この「みんなでタイムラインプロジェクト」を、常総市内全域はもとより、鬼怒川・小貝川の隅々まで広げるとともに、全国にも発信していくことが重要である。

そのため、モデル地区での検討の様子、資料等について、「みんなでタイムラインプロジェクト常総市モデル地区における検討の記録」としてとりまとめた。また、平成29年5月には「マイ・タイムライン作成の手引き」を作成し、「逃げ遅れゼロ」を実現するため、地域の市町の職員、自主防災組織の役員、防災士等の資格を保有する住民といった、地域防災力の向上に取り組む方々を対象に、地区でマイ・タイムラインを作成していく際の留意事項をとりまとめた。

さらに、プロジェクトを広める取り組みとして、低年齢層にもマイ・タイムラインを作成してもらうための教材を作成し、平成29年9月1日には、常総市が実施した常総市小中学校一斉学校防災訓練の中で、6校の小中学校でマイ・タイムラインの作成を行ったところである。

7. おわりに

鬼怒川・小貝川下流域では、出水期前の平成29年5月11日に開催された、第3回減災対策協議会で、「みんなでタイムラインプロジェクト」につ

いて、

- ・「みんなでタイムラインプロジェクトを市内の全地区に広め、そして近隣市町、全国へもこの取組を広める使命感を持って取り組んでいる」
- ・「ハード事業についてはもとより、「みんなでタイムラインプロジェクト」の取組など、市民へ直接働きかけるソフト面の手法等、先進的な事例を勉強させていただき、「逃げ遅れゼロ」に向けた市民の意識改革を促したいと考えている」等の意見が出され、「みんなでタイムラインプロジェクト」の構成市町への展開等の取組を進めていくことが確認されており、今回紹介したモデル地区での検討だけでなく、学校における防災教育でのマイ・タイムラインの作成や、市役所、自主防災組織主導による作成講座の開催等がすでに進められている。

今後、「みんなでタイムラインプロジェクト」をさらに広げていくとともに、「水防災意識」の再構築に向け、協議会一体となり様々な取組を行っていきたい。

また、鬼怒川・小貝川流域だけでなく、流域外の方々からも、多数の問い合わせをいただいている状況であり、逃げ遅れゼロに向け、マイ・タイムライン検討会の様子や検討の手引きなど、全国の取組の参考にしていただければ幸いである。

【鬼怒川・小貝川下流域大規模氾濫に関する減災対策協議会 HP】

<http://www.ktr.mlit.go.jp/shimodate/shimodate00211.html>

【みんなでタイムラインプロジェクト HP】

<http://www.ktr.mlit.go.jp/shimodate/shimodate00285.html>