

○2番（根本仁議員） おはようございます。2番根本仁でございます。ただいま議長より発言のお許しをいただきましたので、通告順に従いまして、一般質問をさせていただきます。

令和5年6月2日の水府地区に対しての全員避難指示の発令についてであります。

ここ数年間、日本では集中豪雨や洪水、地震、大雪、土砂崩れなど、全国各地で自然災害が発生しております。この3か月だけでも、梅雨前線による大雨や台風による被害で15を超える府県が「災害救助法」の適用を受けています。災害の頻度が増すとともに、その範囲が広く大きなものになっていると感じます。

このような中、常陸太田市も本年6月2日、水府地区に対し、全員避難指示を発令しました。その際に、状況の把握や避難所運営等、夜を徹して対応した市長をはじめとする職員の皆様には深く感謝と敬意を表すところでございます。しかしながら、避難指示の発令は市民の生命を守る上で大変重要な役割を果たすものであり、当時の状況を正確に把握し、様々な立場から検証、改善を行うことで、市民の安心安全を一層高めることにつながるものと確信しておりますので、私の立場から、このときの対応につきまして、次の4点をお伺いいたします。

1つ目としまして、6月2日18時10分の避難指示は、茨城県及び水戸気象台の土砂災害警戒情報、警戒レベル4相当を受け、宮田市長が決断したことと推測していますが、19時50分、防災無線でこのように発信しました。

常陸太田市災害対策本部からお知らせします。和田町地内の山田川の水位が上昇しています。水府地区の方は速やかに避難をしてください。

この放送では、土砂災害ではなく山田川の洪水災害のための避難指示であるかのようです。また、令和5年6月12日付、全員協議会資料（防災対策課）によりますと、18時10分に避難指示を発令したとき、山田川常井橋観測所では警戒レベル1相当でした。その後、若干の水位上昇がありましたが、最高水位は2.98メートルと警戒レベル2相当に達することはなく、警戒レベル1相当のままでした。資料を拝見する限り、洪水災害が起きるような状況には思えません。

そこで、今回の避難指示は、水戸気象台の土砂災害警戒情報を受けた土砂災害のための避難指示であったのか、洪水災害のための避難指示であったのか、それとも両方であったのか、避難指示を発令した経緯や理由についてお伺いいたします。

2つ目としまして、茨城県及び水戸気象台から14時40分に警戒レベル3相当、大雨警報（土砂災害）が発令されました。それにもかかわらず、市災害対策本部からは警戒レベル3高齢者等避難の発令がなく、18時10分に警戒レベル4避難指示を発令しました。なぜ警戒レベル3高齢者等避難を発令せずに、最初から警戒レベル4避難指示を発令したのか、理由をお伺いいたします。

3つ目としまして、今回の指示で水府地区の避難行動要支援者199名全員に安否の確認及び避難支援の可否を電話で確認し、そのうち3名の方が公的支援により避難したとのことですが、その他の196名の避難行動要支援者の避難状況についてお伺いいたします。

4つ目といたしまして、避難指示の発令から約3か月が過ぎており、その際の反省点がまとまっているかと思っておりますので、どのような課題があり、どのような改善を行ったのか、避難行動要

支援者の避難も含めお伺いいたします。

以上、1回目の質問を終わります。ご答弁のほどよろしくお伺いいたします。

○藤田謙二議長 答弁を求めます。総務部長。

〔岡部光洋総務部長 登壇〕

○岡部光洋総務部長 本年6月2日に発生した台風第2号に関してのご質問にお答えいたします。

初めに、今回の避難指示は何に対する避難指示であったのかについてお答えいたします。

まず、今回の避難指示を行うまでの経緯でございますが、6月2日13時に災害警戒本部を設置、その後14時40分に水戸地方気象台から土砂災害に対する警戒レベル3大雨警報の発表があり、この情報に基づき、16時に災害対策本部を設置し、市内6か所に避難所の開設を行いました。16時25分には警戒レベル4土砂災害警戒情報の発表がありましたので、18時に水府地区に対して土砂災害に関する避難指示を発令いたしました。その後、18時50分過ぎに山田川の和田水位観測所の水位が高齢者等避難相当の避難判断水位である3.1メートルを超過いたしました。その時点において、既に土砂災害に関する警戒レベル4の避難指示を水府地区全域に発令し、避難を促しておりましたので、改めて洪水災害のレベル3高齢者等避難を発令するのではなく、洪水災害に関する速やかな避難の呼びかけを再度行ったという経緯でございます。

続きまして、最初から警戒レベル4避難指示の発令を行った理由でございますが、14時40分に水戸地方気象台から警戒レベル3大雨警報、土砂災害の大雨警報の発表があった後、早めの避難を促す趣旨から16時に避難所の開設を行い、防災行政無線等で周知をいたしました。しかしながら、その時点では天下野町地内の観測所の1時間当たりの降雨量が5ミリメートル程度という状況であり、気象等の状況について引き続き情報収集及び注視していたところ、その後の雨量の増加により、16時25分に警戒レベル4土砂災害警戒情報の発表がありましたので、高齢者等避難を発令せずに、警戒レベル4の避難指示を発令いたしました。

続きまして、今回の避難指示の際、避難行動要支援者の避難状況についてお答えいたします。

避難指示を発令した水府地区の避難行動要支援者199人に対し、避難支援の要否を確認した結果、3名の要支援者の方が、本人の意思に基づき、市職員による公的支援によって避難をいたしました。残り196名のうち7名の方は、支援者等の支援により避難所に避難をしてございます。それ以外の要支援者の方は、避難所への避難をしておりませんでした。

最後に、今回の避難指示に関してどのような課題があり、どのような改善を行ったのかについてお答えいたします。

課題としましては、避難行動要支援者を含め、避難所へ避難する方が少なかったことが上げられます。このうち、避難行動要支援者の方が避難をしなかった要因としましては、避難行動要支援者自身が洪水や土砂災害のハザード内に居住されていることを認識していないことが考えられます。また、7月9日に実施をいたしました市災害対応訓練の参加者アンケート結果からは、市の指定した避難所から自宅が遠いことを理由に避難をちゅうちょする方もいることも分かりました。これらの課題に対しまして、市の指定した避難所が自宅から遠いことを理由に避難をちゅうちょする方のため、開設する避難所の場所について検討を進めるとともに、自主防災会等による

より身近な自主避難所の開設促進に向け、広報誌8月号におきまして、自主避難所について周知を図ったところでございます。さらに、避難行動要支援者につきましては、避難行動要支援者名簿に洪水や土砂災害ハザード内外の表記を新たに明記し、ハザード内の方の避難を優先的に支援ができるよう整備をしたところでございます。

災害が激甚化し、頻発する近年の状況を踏まえ、本市では災害からの逃げ遅れゼロを目標として掲げており、評価と検証を繰り返しながら改善を行い、安全安心なまちづくりを進めてまいりたいと考えてございます。

○藤田謙二議長 根本議員。

〔2番 根本仁議員 質問者席へ〕

○2番（根本仁議員） ご答弁ありがとうございます。それでは、2回目の質問を行います。

1つ目の質問、何に関する避難指示であったかという質問に対し、今のご答弁を確認しますと、18時10分の避難指示は、土砂災害に関する警戒レベル4避難指示であった。そして、19時50分の無線放送、今、呼びかけとご答弁があったものは、本来、洪水災害に関する警戒レベル3高齢者等避難であったが、既に土砂災害に関する警戒レベル4避難指示を発令していたので、警戒レベル3高齢者等避難の発令を行わずに、洪水に関する警戒レベル4避難指示を発令したということよろしいでしょうか。お伺いたします。

○藤田謙二議長 答弁を求めます。総務部長。

○岡部光洋総務部長 ただいまのご質問にお答えいたします。

1回目の答弁のとおり、18時10分の放送は土砂災害に関する避難指示でございまして、19時50分の放送につきましては、避難指示発令後、山田川の和田水位観測所の水位上昇に伴い、早期避難の呼びかけを再度行ったものでございます。

○藤田謙二議長 根本議員。

○2番（根本仁議員） ご答弁ありがとうございます。

今、土砂災害に関する警戒レベル4避難指示であったとご答弁された18時10分の避難指示では、このように放送しています。

常陸太田市災害対策本部からお知らせします。水府地区に避難指示を発令します。水府地区の方は速やかに全員避難をしてください。

この後、開設避難所などを放送していますが、この放送から土砂災害に関する避難指示と理解できる人はいないのではないのでしょうか。何の災害に対する避難であるのか分かりません。

続いて、19時50分の無線放送を確認します。

常陸太田市災害対策本部からお知らせします。和田町地内の山田川の水位が上昇しています。水府地区の方は速やかに避難をしてください。

これは、洪水に関する警戒レベル4避難指示であると思うのではないのでしょうか。これが警戒レベル4避難指示でもなく、警戒レベル3高齢者等避難でもなく、早期避難のための呼びかけというのは、以前の警戒レベルに存在した避難勧告のような意図で放送したのでしょうか。

今ご答弁をしていただきましたが、市の意図しているものがこの防災無線放送では十分に伝わ

らなかったのではないかと思います。そもそも避難情報は、災害時にその地域の居住者が取るべき行動を分かりやすく示さなければなりません。土砂災害と洪水災害とでは、避難の対象地域も避難経路、避難場所も当然変わってきます。避難情報を発令する際は、どの地域に対するものであるのか、何の災害のためであるのか、どの警戒レベルであるのかを示し、市民が取るべき避難行動を明確に示す必要があります。このことを踏まえ、改善をお願いいたします。

それでは、2つ目の質問に移ります。

なぜ警戒レベル3高齢者等避難を発令せずに最初から警戒レベル4避難指示を発令したのかという質問に対するご答弁を確認しますと、早めの避難を促す趣旨から、16時10分に避難所開設を行い、防災行政無線等で周知したとのことですが、これは土砂災害に関わる警戒レベル3高齢者等避難の発令と同じもの、またはそれに代わり得るものとお考えでしょうか。答弁をお願いいたします。

○藤田謙二議長 答弁を求めます。総務部長。

○岡部光洋総務部長 ただいまのご質問にお答えいたします。

高齢者等避難の発令ではなく、その前段階として、自主的に避難される市民に対応するため、避難所を開設した旨を周知したものでございます。

○藤田謙二議長 根本議員。

○2番（根本仁議員） ご答弁ありがとうございます。

十分ご存じのことと思いますが、災害時における市町村の責務や避難情報発令の手順についてまとめたものとして、内閣府が公表している避難情報に関するガイドラインがあります。令和3年5月に改定されましたが、改定の趣旨は、令和元年台風第19号による避難の際、警戒レベル3が避難準備、警戒レベル4が避難勧告及び避難指示であり、避難するタイミングが分かりにくく、逃げ遅れる方が多くいらっしゃいました。その反省から、警戒レベル3は高齢者等避難、警戒レベル4は避難指示と、災害時に取るべき避難行動を分かりやすく示しました。このことを踏まえれば、警戒レベル3高齢者等避難を発令することで避難に時間を要する高齢者等に早めに周知し、警戒レベル4避難指示で確実に避難を完了しなければなりません。

今のご答弁では、16時の避難情報は警戒レベル3高齢者等避難の前段階のものであり、自主避難に対応するために避難所開設の周知であるとのことでした。しかしです。避難情報に関するガイドラインによれば、レベル3高齢者等避難は、高齢者以外の人にもふだんの行動を見合せ始めたり、危険を感じたら自主的に避難を始めるタイミングであるとあります。この基準に照らし合わせれば、16時の市の避難情報は自主避難の周知であり、本来はレベル3高齢者等避難の避難行動であります。そして、この基準では、質問1の早期避難のための呼びかけも、レベル3高齢者等避難の避難行動に当たります。

今回、市が発令した災害情報では、何の災害に対応するものなのか、どの警戒レベルにあるものなのかが明確でなかったため、市民の取るべき行動が分かりにくく、避難をする方が少なかったという側面もあったように思います。今後、災害において迅速で正確な情報発信を行うとともに、この避難情報に関するガイドラインに準じ、市民の安全を確保できるよう改善をしていただ

きたいと思います。

続きまして、3つ目の質問に移ります。

避難行動要支援者の避難状況についてですが、199名全員に避難支援の要否を確認し、3名の方が公的支援で避難、7名の方が何らかの支援を受け避難したことは理解しました。先ほど答弁の中で、目標、逃げ遅れゼロとありました。この視点に立ったとき、警戒レベル4避難指示を発令したら、避難行動要支援者を含む避難対象者は全員避難しなければなりません。特に避難行動要支援者は、刻々と変化する自然状況、ご自身の体調、支援してくれる人の状況により、避難するつもりであったのにそれが難しくなり、逃げ遅れてしまうこともあります。避難行動要支援者に対しては、安全な場所に避難するまでの所在を把握したほうがよいのではないかと思います。全員に避難支援の要否を確認したとのことですので、その際に、いつ、どこに避難をするのかも併せて確認し、さらに避難所において避難行動要支援者の避難完了までを把握してほしいと思います。このことにより、警戒レベル4避難指示が発令されたときに避難行動要支援者が避難所に到着していなければ早めに対応することができ、逃げ遅れを防ぐことができます。避難所での電話確認が煩雑になるようであれば、ICT機器を活用するなど簡単、確実に避難情報を共有できるような検討も必要です。

ただ、その際、留意しなければならないのは、警戒レベル3高齢者等避難は比較的早いタイミングで発令することから、いわゆる空振りになりやすい上に、発令頻度も比較的多くなります。そのような状況では、施設利用者の避難行動が大きな負担となり、市としても避難情報をちゅうちょしてしまう要因にもなりかねません。

そこで、例えば警戒レベル3高齢者等避難で避難態勢を確認するとともに、避難時の持ち出し品を先に移動し、警戒レベル4避難指示のタイミングで確実に避難をするなど、事前に施設管理者と手順を打合せしておくことも有効であると思います。このように、具体的で実効的な改善を進めていただきたいと思います。

続きまして、4つ目の質問に移ります。

今回の避難指示に関する課題と改善点についてですが、避難所が遠い、避難する方が少なかったとの課題に対し、自主避難所の開設を促進し、周知すること、避難行動要支援者名簿にハザード内外の表記を追記し、避難体制を改善すること、理解しました。

しかし、身近な自主避難所の開設を促進するとのことですが、避難対象者の近くに避難所があったのでは、災害時に避難所としての機能を有することができなくなってしまうおそれがあります。さらに、災害時にその避難所を使用できる、できないの検討が必要となり、使用できない場合には、市民がそこに避難することのないよう、確実な周知が必要となります。避難所を増やすことは、幾つかのメリット、デメリットが考えられますので、災害時の混乱の原因にならないよう、十分に検討し、市民の安全のための改善を進めていただきたいと思います。

6月2日に避難指示が発令されたとき、私は水府地区に行って状況を確認したい気持ちでいっぱいでした。しかし、私が水府地区に行くことで逆に迷惑をかけることになりかねないと思い、自宅で水府地区の方に連絡を取り、状況を確認しておりました。私が連絡をした和田町の方は、

こちらは大丈夫です、和田西のほうが川の近くであり、そちらのほうが低くて危ないとおっしゃっていました。そこで、和田西の方に連絡をしてみると、家族は避難所へ行っている、自分は自宅で様子を見ているが、そろそろ避難所に行こうと思っているとのことでした。私は気を付けて避難するようお伝えしました。ほかには、あしたから子どもが修学旅行なので避難所に行くのをちゅうちょしているとおっしゃっている方もいました。私はその方に、避難指示が発令されているのですぐに避難してくださいとは言えず、夜の間、大変心配でした。ほかにも、親戚のある他の市に避難しているご家族もいましたが、避難してない方も多くいらっしゃいました。

また、天下野町や高倉町の方にも連絡を取りました。天下野町の方は、自分の家は問題ない、県道の東側のほうが危ないとおっしゃっていました。この方は天下野1、2区辺りで、県道33号の西側にお住まいです。確かに県道の東側何メートル下はもう山田川が流れていますが、県道の西側は洪水災害が起きると思えない場所です。これらの状況をどのように感じるでしょうか。課題が幾つか見えてきます。

1つ目は、避難地域に多くの方が残られ、全員避難が完了していないこと。2つ目は、市民に危機感が十分に伝わっていないこと。3つ目は、全く危険性がない地域にも避難指示を発令している可能性があること。

避難指示は、「災害対策基本法」第60条に定められている避難を呼びかける情報で、災害により生命や財産などに被害が発生するおそれのある地域の住民に対して市区町村長が発令するものです。この第60条に定められた避難指示は、強制力を持つものではありません。また、罰則規定も設けられておりません。しかしながら、避難対象者全員が従わなければならないものであると解釈できます。

避難時の情報は市に集まります。市長は、その情報を的確に判断し、市民が適切な行動を取れるよう、情報提供をしたり避難指示を発令したりします。今回、市長が水府地区全体に災害のおそれがあると判断し、全員避難指示を発令したのですから、水府地区の居住者は避難しなければなりません。避難すべき、避難の必要がないと判断するのは市民個々ではなく、多くの情報が集まり、的確に判断できる市長であります。水府地区の方は速やかに全員避難してくださいと避難指示をしているにもかかわらず避難してないということ自体、逃げ遅れの始まりです。

このようなことは考えたくありませんが、仮に大きな災害が発生していたら、市民が生命の危険にさらされ、取り返しのつかない大きな犠牲を払うことになってしまった可能性が少なくありません。災害が起きなくてよかったですだけで済ませてはいけません。課題や原因を多面的に考えていくことが大切であり、それらを明らかにすることで、よりよい対応へとつながっていくと思います。

課題の一部が防災無線のアナウンスの内容に現れていると感じましたので、18時10分の避難指示をもう一度確認します。

常陸太田市災害対策本部からお知らせします。水府地区に避難指示を発令します。水府地区の方は速やかに全員避難してください。

何の災害であるのかが分かりません。全体的に危機感も低いように感じます。このアナウンス

を直すとしたら、「緊急放送，緊急放送，こちらは常陸太田市です。大雨のため，水府地区の土砂災害警戒区域に対し，警戒レベル4避難指示を発令しました。」たった2つの部分を直すだけでも，印象が変わってきます。さらに，「山田川が氾濫するおそれが高まったため，和田町内の洪水浸水想定区域に対し」など，区域を絞り込むことで，避難地域の方の意識を高め，避難を促すこともできます。また，防災無線以外にもハザードマップを効果的に活用し，日頃から土砂災害警戒区域，洪水浸水想定区域を周知徹底することも大切です。これは私見でありますので，常陸太田市として十分に検討していただきたいと思います。その際，市民の皆さんの立場になることで，実質的に効果のあるよりよい対応へとつながるものと思います。

来年は合併20周年であり，記念行事などの準備が始まったことと思います。しかし，市役所から離れた地域の方の中には，太田のほうばかりが恵まれ，こちらにはあまり目を向けてくれないと感じている方も残念ながらいらっしゃいます。これは……。

○藤田謙二議長 根本議員に申し上げます。

一般質問ですので，通告の内容に徹してください。

○2番（根本仁議員） はい，分かりました。

これは，うまく伝わってないための偏った見方や，事実と異なる部分があるかもしれませんが，このように感じている人も事実です。今回の対応を振り返り，水府地区の方の視点で考えるとき，仮に統合前の水府村であったならば，水府村全体に全員避難指示を発令するというようなことはなかったのではないかと考えています。少なくともどこの地域が危ないとか何の災害であるかが分かるように避難指示を発令したのではないのでしょうか。きめの細かい対応，水府の方に寄り添った対応がもう少しできた可能性があるのではないかと感じました。

市長をはじめとする職員の皆さんは，当日はもちろんのこと，日頃から一生懸命に対応していることは十分理解しております。また，自然気象は予測が難しく，それに関わる避難指示を地域を特定して発令することは難しい判断が伴うのも理解しておりますので，このような発言をすること自体，私自身，大変心苦しく感じております。しかし，災害時の対応は市民の生命に直結します。もしあのときこれを伝えておけばよかった，ここを直しておけばよかったと後悔しては遅いのです。災害時においては，適切な対応を行うため，ここにいる皆さん一人ひとりが自分の役割を日頃から理解し，安全への知見を高めておかなければなりません。

大変恐縮ですが，教育長でしたらば，ご自身で理解するだけでなく，各学校の安全管理状況を把握するとともに，学校の管理者の安全……。

○藤田謙二議長 根本議員に申し上げます。

通告範囲内の発言に徹してください。

〔「違うだろう，質問と」と呼ぶ者あり〕

○2番（根本仁議員） 私は，この場で発言することにより，多くの皆様の安全への理解を深め，防災対応へのさらなる改善を進めたいと思っています。単に常陸太田市の目標，逃げ遅れゼロを目指すだけでなく，逃げ遅れゼロを完全に実現し，安心安全な常陸太田市となることを切に望み，私の質問を終わります。