

広域避難に関する 引き続きの論点について

令和2年11月16日
令和元年台風第19号等を踏まえた避難情報及び広域避難等に関する
サブワーキンググループ
(第5回)

内閣府（防災担当）

サブワーキンググループの今後の進め方（案）

中間とりまとめ

第5回

第6回以降

論点① 災害発生前での
国の本部体制の整備

おそれ段階に国の対策本部
を設置し、市町村や運送事
業者などに指示等を行うこ
とができるよう制度化

論点② 避難情報の発令主体

避難元の市町村長が統
一的に判断（气象台・
河川管理者の情報提供
等を踏まえ）

論点③ 関係者間の調整を円滑に
進めるための調整・協議の仕組み

論点④ 避難先の確保に関する
調整・協議の仕組み

論点⑤ 避難手段の確保に関する
調整・協議の仕組み

論点⑥ 平時からの周知啓発・
災害おそれ段階等の情報提供

（引き続き検討）

平時からの関係者間の調
整・協議（論点③）を前提
としつつ不測の事態に備え、
市町村間等のおそれ段階
での避難先協議の仕組みの
創設（論点④）、
都道府県から運送事業者
へのおそれ段階での避難
手段要請の仕組みの創設
（論点⑤）

+

広域避難の特性を踏まえた
・ 平時からの周知啓発
・ 災害おそれ段階等の
情報提供（論点⑥）

最終とりまとめ

最終とりまとめ

大規模広域避難における対応イメージ

- 平時から顔の見える関係を構築し、避難先・避難手段等を定める広域避難計画を策定しておくことが重要。【論点③】
- 一方で、災害のおそれ段階では、必ずしも計画通りにいかない場合もある。このため、
 - ・ 市町村間又は都道府県間で避難先確保のための協議ができるような仕組みを位置付ける。【論点④】
 - ・ 総合調整の責務を有する都道府県が運送事業者へ避難手段の確保を要請できる仕組みを位置付ける。【論点⑤】
- 緊急性、想定被害の大きさなどを考慮し、国（のおそれ本部）が必要な指示等を行う。（参考：【論点①】）

平時

災害おそれ段階

【論点③】

顔の見える関係を構築し、避難先、避難手段等を定めた広域避難計画を策定

広域避難計画

避難先

避難手段

避難元自治体
避難先自治体
運送事業者
国の機関 など

[検討開始]

● 自主的広域
避難情報（仮称）

● 広域避難指示（仮称）

● 緊急安全確保（仮称）

★ 計画運休の実施

レベル4

レベル5

氾濫発生

広域避難先として予定していた自治体も被災するおそれが高く、住民の受け入れが困難等の事態

広域避難計画に基づく避難先が確保できない

【論点④】

市町村間等のおそれ段階における避難先協議の仕組みの創設

法に基づく協議

【論点⑤】

都道府県から運送事業者へのおそれ段階における避難手段要請の仕組みの創設

法に基づく要請

想定した規模以上の災害が生じ、追加で運送事業者への要請が必要等の事態

必要に応じて関係機関への指示等

必要に応じて関係機関への指示等

【論点①】

国のおそれ本部設置

おそれ本部長権限による指示等

※避難指示への一本化後の広域避難の避難情報について 実例を元に内閣府で仮定したイメージ

国のおそれ本部による指示等のイメージ

緊急性、想定被害の大きさ、関係機関間の協議状況などを総合的に判断して、国のおそれ本部から必要な指示等を行う。

災害発生おそれ段階での
関係者間の調整における課題等

国のおそれ本部による指示等のイメージ

避難先

- 市町村間の協議が整わない
- 都道府県を跨がる避難先確保が必要
- 避難先の不足が判明

- 避難元都道府県への総合調整指示
- 都道府県への避難先確保の指示
- 国出先機関へ避難先確保に関する指示

避難手段

- 避難ルート被災による運送ルートの変更
- 避難先変更による運送手段の変更
- 運送車両の不足が判明

- 運送事業者へ運送ルート確保に関する指示
- 国出先機関へ運送手段に関する総合調整指示
- バス協会等へ運送車両確保の指示

発令関係

避難情報発令の統一的な対応が困難

- 市町村長による避難情報発令に関する助言
- 市町村長による避難情報発令に関する指示

その他

- 混雑・渋滞の発生
- 広域避難対応職員の不足
- 自主的避難の必要性

- 国出先機関・都道府県へ避難誘導指示
- 関係省庁へ協力要請
- 報道機関への国民への呼びかけ指示

※調整における課題等に対して、おそれ本部からの想定される指示等を例示したものであり、緊急性、想定被害の大きさ、協議状況、現地の状況等を総合的に判断して行われるものである。

(参考) 非常災害対策本部に関する規定について

〈参考 現行の災害対策基本法〉

24条：非常災害対策本部の設置

第二十四条 非常災害が発生した場合において、当該災害の規模その他の状況により当該災害に係る災害応急対策を推進するため特別の必要があると認めるときは、内閣総理大臣は、内閣府設置法第四十条第二項の規定にかかわらず、臨時に内閣府に非常災害対策本部を設置することができる。

2 略

26条：非常災害対策本部の所掌事務

第二十六条 非常災害対策本部は、次に掲げる事務をつかさどる。

- 一 災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための方針の作成に関すること。
- 二 所管区域において指定行政機関の長、指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関が防災計画に基づいて実施する災害応急対策の総合調整に関すること。
- 三 非常災害に際し必要な緊急の措置の実施に関すること。
- 四 第二十八条の規定により非常災害対策本部長の権限に属する事務
- 五 前各号に掲げるもののほか、法令の規定によりその権限に属する事務

28条：非常災害対策本部長の権限

第二十八条 略

- 2 非常災害対策本部長は、当該非常災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、関係指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関並びに指定公共機関及び指定地方公共機関に対し、必要な指示をすることができる。
- 3 非常災害対策本部長は、当該非常災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長及び関係地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関並びにその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他必要な協力を求めることができる。

4 略

5 略

論点③ 関係者間の調整を円滑に進めるための
調整・協議

論点③ 関係者間の調整を円滑に進めるための調整・協議

対応の方向性（案）

平時において、関係者の顔の見える関係構築を図り、広域避難計画の策定を進める

- ・大規模広域避難※では、様々な関係者が関与し、多様なオペレーションを行うことから、避難の実効性確保のために、**平時より関係者間で協議の上、避難計画の策定等を確実にしておく必要がある**。また、緊急時においても計画に基づきつつ、刻々と変わり得る状況に柔軟に対応するため、**平時から関係者の顔の見える関係を構築し、当事者意識の共有や相互協力の醸成などに取り組むことが重要である**。
- ・荒川下流部・木曾川下流部・淀川下流部など、大規模広域避難について検討を要する地域においては、**関係者による相互理解の下、協議会が設置され具体的な検討が進められていることから、今後の対応においてもすでに設置されている協議会等の枠組みを尊重することが望ましい**。
- ・今後、**大規模広域避難を新たに検討する地域では**、多様な関係者が連携して洪水氾濫による被害を軽減するためのハード・ソフト対策を総合的かつ一体的に推進することを目的に、全ての直轄水系で設置されている、**大規模氾濫減災協議会の枠組みを活かした対応が考えられる**。
- ・なお、広域避難の要否の判断は、通常の避難と同様に市町村長が行う方向性が示されている。同様に、**大規模広域避難にかかる平時の調整等においても、気象台・河川管理者等の技術的支援のもとで、広域避難を必要とし地域の実情に詳しい避難元市町村が中心となり進めていくことが基本となる**。加えて、都道府県界・市町村界を越えた調整など、**市町村では対応が困難な調整においては、都道府県が総合調整を行うことが考えられる**。
- ・大規模広域避難の調整等が円滑に進むよう、国では東京都と共同で検討会を設置し、地域での広域避難の取組を支援しているが、**関係市町村では広域避難の調整等の経験やノウハウが不足していることから、国は、各地域の取組を一層促進させるために、去年の台風第19号を受けた留意点や、先進的な調整事例等を整理して示すことが必要である**。
- ・協議会で予め定められた役割分担やタイミングに基づき、協議会の関係者間で円滑な情報共有や調整、意思決定がなされるよう、各機関の防災計画に反映しておく必要があり、国は各機関による**防災計画への反映を確実に推進するための仕組みを構築することが必要である**。

※大規模広域避難・・・三大都市圏のゼロメートル地帯などにおいて、数十万人以上の住民が行政界を越えて行う立ち退き避難

主な委員意見

- ・法的に協議会を定めるよりも、問題意識を持った首長を、しっかり地元の河川事務所と気象台がサポートするという状況を作ることが重要。法定協議会でなくてもできると思う。
- ・大規模氾濫減災協議会を受け皿として使えないか。制度設計上、大規模氾濫減災協議会を使うか否かで、決定的に手法に差が出る。
- ・組織のトップが信頼関係を作っておかないと、これほど難しいオペレーションはできない。関係機関のトップが顔を合わせて、いざというときに議論できる人間関係を作っていくことが重要。
- ・各機関は、他所より要請を受ける対象ではなく、当事者意識をもって議論に参加するようにしなければいけない。
- ・事前に計画を作るだけでなく、災害が迫っている際に協議して意思決定することも位置づけるとよい。
- ・協議する仕組みの構築とあわせて、行政と住民とのコミュニケーションは不可欠。

広域避難に関する平時からの調整とその仕組み

- 三大都市圏における広域避難の協議会では、課題や関係者の多さから調整・検討に時間を要しつつも、調整のプロセスを通じて関係者間の理解を深めながら、広域避難計画の策定などが進められている。このため、**すでに設置されている協議会等の枠組みを尊重することが望ましい。**
- 水防法に基づく大規模氾濫減災協議会を活用している地域もある（下記、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）。

【広域避難協議会等の例】

協議会の名称	構成機関（オブザーバー含む）							計画策定状況等 (案段階のものを含む)	
	避難元市町村	避難元都道府県	避難先市町村	避難先都道府県	河川管理者	気象台	交通事業者	協議会の設置	広域避難計画等の策定
江東5区広域避難推進協議会*	○	○	-	-	○	○	○	H28.8	○ (H30.8 策定)
木曾三川下流部 広域避難実現プロジェクト*	○	○	-	-	○	○	-	H28.10	○ (R2.8 広域避難計画 (第1版)を策定)
大阪大規模都市水害 対策検討会*	○	○	-	-	○	○	○	H27.3	○ (H30.3 垂直避難を軸とした ガイドラインを策定)
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	○	○	○	○	○	○	-	H28.2	○ (R1.5 広域避難計画(案) を策定)

* 三大都市圏のゼロメートル地帯

論点④ 避難先の確保に関する調整・協議

対応の方向性（案）

おそれ段階において、平時に策定した計画に基づく対応が困難な状況の中、市町村間等で避難者の受け入れを協議できる仕組みを構築

- ・大規模広域避難を実現するにあたっては、他市町村等において避難先を確保することが必要不可欠であるため、協議会等で顔の見える関係を構築し、あらかじめ管内の施設の**受け入れ能力を把握した上で協定等を締結しておくことが基本となる。**
- ・一方で、上記調整が十分になされていた場合においても、実際の避難時には、避難先市町村においても被災が見込まれる場合や予想以上に大きな被災が見込まれる場合など、**避難先確保が困難な状況に直面し、他市町村との避難先の追加調整を行う事態が考えられる。**
- ・**災害対策基本法には、市町村・都道府県の行政界を越えて被災住民等が避難する場合の市町村間・都道府県間の協議の手続きについて規定があるが、これは災害発生後の規定であり、災害発生前の広域避難における避難先の協議については特段の制度整備はされていない。**
- ・このため、平時に避難先市町村と締結した協定等による対応を前提としつつ、広域避難を実施する災害発生のおそれ段階においても、**協定の範囲内では対応できない状況において、避難元の市町村長等が他の市町村長等に対して、避難者の受け入れに関する協議を行うことができる等の仕組みを設けることが必要である。**
- ・なお、避難対象者全員分の避難先を行政で確保するには、避難先の収容能力が必ずしも十分とは言えず、特に大規模広域避難では避難先の確保は容易ではない。**安全な親戚・知人宅や職場、ホテル・旅館等の自主的な避難先の確保について、社会機運の醸成を図ることも重要である。**

<参考 現行の災害対策基本法>

86条の8：広域一時滞在の協議等

第八十六条の八 市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生し、被災住民の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について同一都道府県内の他の市町村の区域における一時的な滞在（以下「広域一時滞在」という。）の必要があると認めるときは、当該被災住民の受入れについて、当該他の市町村の市町村長に協議することができる。

3 第一項の場合において、協議を受けた市町村長（以下この条において「協議先市町村長」という。）は、被災住民を受け入れないことについて正当な理由※がある場合を除き、被災住民を受け入れるものとする。この場合において、協議先市町村長は、広域一時滞在の用に供するため、受け入れた被災住民に対し避難所を提供しなければならない。

86条の9：都道府県外広域一時滞在の協議等

略

※86条の八 第三項における「正当な理由」とは、例えば、

- ・協議先市町村も被災していること、
- ・あらかじめ指定した受入れ施設の収容可能人数を上回っていること、
- ・地域の実状により災害時要援護者等の特段の配慮が必要な被災者の支援に必要な体制が十分に整っていないことが挙げられる。

（「災害対策基本法 逐条解説」（防災行政研究会 編）より）

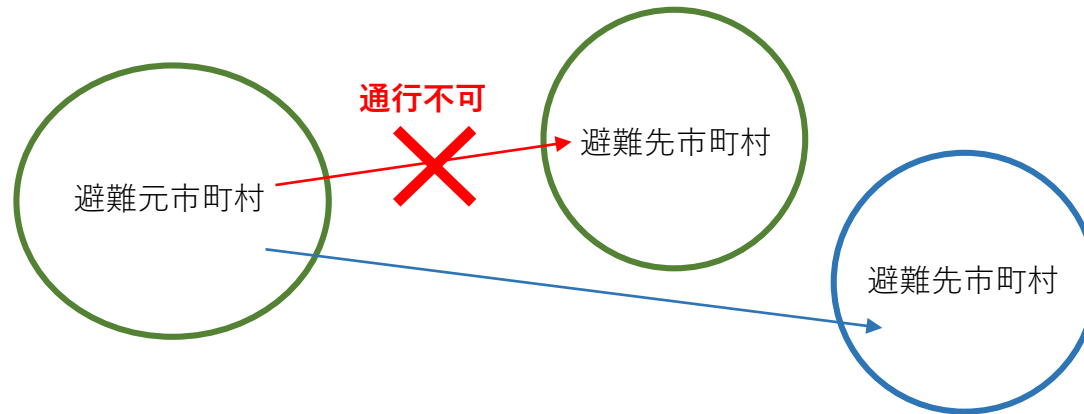
主な委員意見

- ・発災後の仕組みが用意されているのであれば、発災前でもそういうことができるようにしておくべき。ただし、平時において計画を作っておくべきであるということは強調しないといけない。
- ・実際に災害時に運用させるためには、避難先がどこになるのか、事前に関係者間で調整しておく必要がある。
- ・行政ではどうしても十分な避難所が確保できないので、自主的に親戚・知人宅に早目の避難をしなければいけない、という社会機運を醸成する必要がある。
- ・現行の三大都市圏における協議会においても、構成機関に避難先市町村が含まれていない。避難先市町村を巻き込んだ議論が大規模氾濫減災協議会で進めていけるのか、が重要な点である。

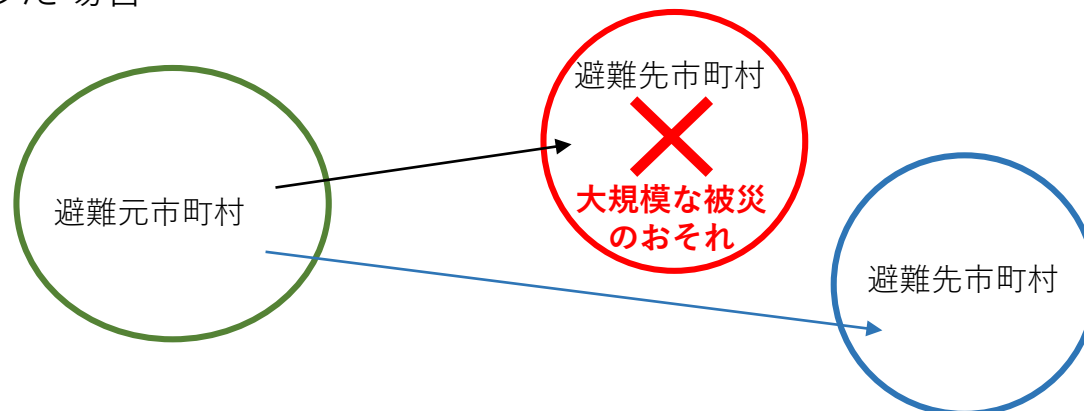
論点④ 避難先の確保に関する調整・協議

平時に締結した協定が十分に機能しない事態（イメージ）

- ①あらかじめ協定を締結していた**運送経路**が**使えなくなり**、新たに別の避難先市町村に避難する必要性が生じた場合



- ②あらかじめ協定を締結していた**避難先市町村**内で**河川氾濫のおそれが高まった結果**、自市町村民受入れのため、広域避難先として機能せず、新たに別の避難先市町村に避難する必要性が生じた場合



論点⑤ 避難手段の確保に関する調整・協議

対応の方向性（案）

おそれ段階において、平時に策定した計画に基づく対応が困難な状況の中、都道府県知事が運送事業者に避難者の運送を要請できる仕組みを構築

- ・大規模広域避難においては、運送事業者を含め、避難元市町村・都道府県その他の**関係機関が協議会などにおいて、多数の関係者間にて関係を構築し、避難手段の調整等具体のオペレーションの検討を行っておくことが重要**であり、あらかじめ協定を結んでおくことが重要である。
- ・一方で、令和元年台風第19号で課題となったように、想定していたタイミングより遅れて、広域避難を検討する基準に達し、すでに運送事業者の計画運休が迫っている場合や、予定していた経路が被災した場合など、大規模広域避難においては、平時に締結した協定が十分に機能しないような事態により、**他の避難手段の確保が必要となることも想定される**。
- ・災害対策基本法には、被災者の運送の要請等についての規定があるが、これは災害発生後の規定であり、**災害発生前の広域避難における運送の要請については特段の制度整備はされていない**。
- ・このため、平時に避難先市町村と締結した協定等による対応を前提としつつ、広域避難を実施する災害発生のおそれ段階においても、**協定の範囲では対応できない状況が生じうることも考慮し、都道府県知事から運送事業者に対し、運送の安全が確保できる場合において、可能な限り協力することを要請できる等の仕組みを設けることが必要**である。
- ・大規模広域避難では、避難対象者が多数となり、限られた時間の中で大人数が移動する必要があるため、あらかじめ自ら確保する避難先や避難経路を考慮しておくことや、対象者以外の不要不急の外出を控えること等、**避難による混雑・混乱を回避する対応を住民等に促すような取組について、社会機運を醸成することが必要**である。

<参考 現行の災害対策基本法>

第86条の14：被災者の運送

第八十六条の十四 都道府県知事は、被災者の保護の実施のため緊急の必要があると認めるときは、運送事業者である指定公共機関又は指定地方公共機関に対し、運送すべき人並びに運送すべき場所及び期日を示して、被災者の運送を要請することができる。

2 指定公共機関又は指定地方公共機関が正当な理由*がないのに前項の規定による要請に応じないときは、都道府県知事は、被災者の保護の実施のため特に必要があると認めるときに限り、当該指定公共機関又は指定地方公共機関に対し、被災者の運送を行うべきことを指示することができる。この場合においては、同項の事項を書面で示さなければならない。

※86条の14 第二項における「正当な理由」とは、

要請に応ずることが極めて困難な客観的事情がある場合に限られるものであり、具体的には、

- ・資機材の故障等により運送を行うことができない場合、
 - ・要請を受けた運送事業者が別の都道府県知事から既に被災者の運送を要請されている場合、
 - ・運送を行うことが安全でない状況にある場合
- 等が考えられる。

これらの場合に該当するか否かは、運送事業者の意向を確認した上で、要請を行った側が客観的に判断するものである。なお、どのような場合が「正当な理由」に該当するかについては、**発災時において被災者の運送を円滑に実施する観点から、当該運送事業者と十分に調整を図ることが望ましい。**

（「災害対策基本法 逐条解説」（防災行政研究会 編）より）

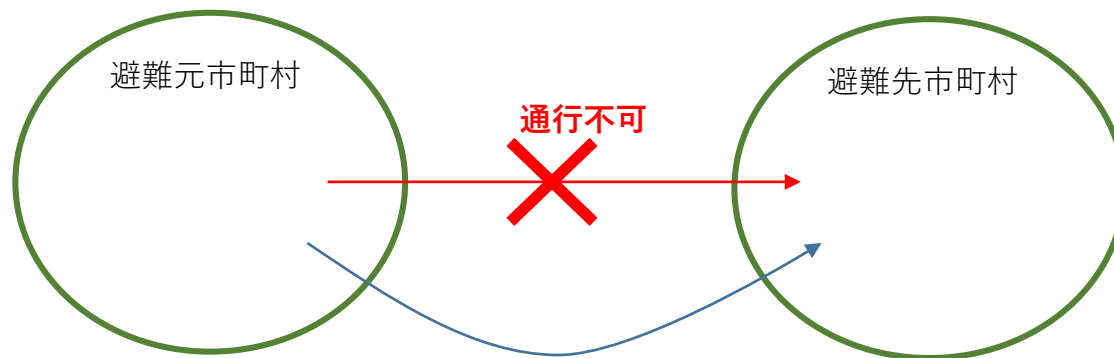
主な委員意見

- ・乗務員の安全を確保することは前提となるが、避難のための臨時列車の運行がなければ、広域避難はできない場合もあるかと思う。
- ・鉄道事業者への要請は市町村では無理。この協議をするのは、都道府県単位か、地整単位の協議会か、あるいは国単位でないと厳しい。
- ・避難先の確保と同様、平時の調整が前提となる。

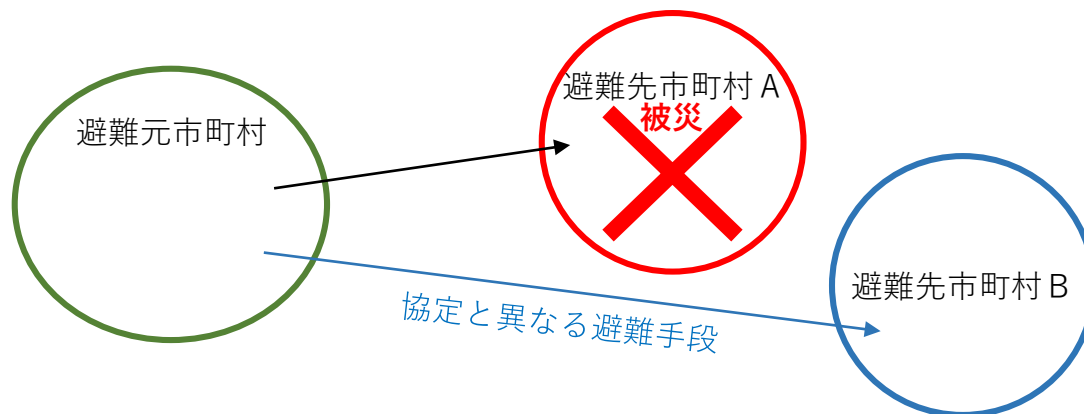
論点⑤ 避難手段の確保に関する調整・協議

平時に締結した協定が十分に機能しない事態（イメージ）

- ①あらかじめ協定を締結していた**運送経路**が使えなくなり、当該経路を迂回して新たな**運送手段**で避難する必要がある場合



- ②あらかじめ協定を締結していた**避難先市町村 A**が被災するおそれが高まり、新たに別の**避難先市町村 B**に異なる避難手段で避難する必要がある場合



<参考>大規模広域避難（江東5区）の所要時間の試算

一定の条件の下で試算したものであり、実際の状況等に応じて変わり得る



]] 主な橋梁 (ボトルネック)

鉄道

対象者数：約66万人

避難時間：約⁽³⁾ ~ **13** ~ ⁽²⁹⁾ 時間

輸送量を最大限活用
(計算上理想的に誘導)

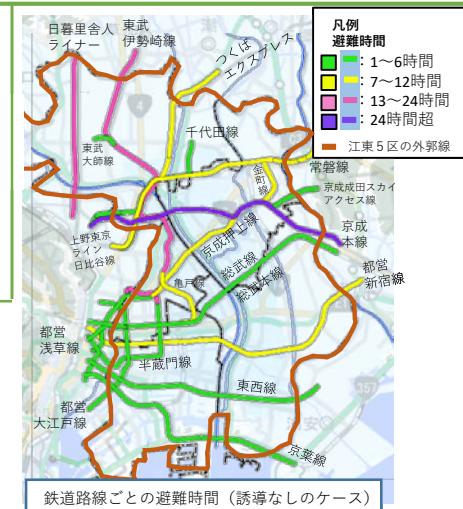
輸送量を有効に活用
(近隣駅への誘導等)

輸送量にかかわらず、
各自最短距離で避難 (誘導なし)

最大輸送量：約26万人/hr

試算条件

- ・路線ごとに輸送力を求め、近隣住民がその路線を活用するとして、避難時間を算出
- ・輸送力：乗車定員^{*1} × 運行率^{*2} × 乗車率^{*3} - 非避難者の輸送^{*4}
- (例) 都営新宿線の輸送力
= 約53万人/日 × 70% × 135% - 約7万人/日 = 約43万人/日 → 約2.4万人/hr^{*5}
- ・全線 (21路線)：約26万人/hr



鉄道路線ごとの避難時間 (誘導なしのケース)

凡例
避難時間
■ 1~6時間
■ 7~12時間
■ 13~24時間
■ 24時間超
■ 江東5区の外郭線

対象者の考え方

江東5区人口

約250万人^{*1}

浸水想定区域内に
留まることが可能

約70万人^{*2}

5区内への避難

約20万人

5区外への広域避難

約160万人^{*3}

鉄道

約66万人^{*4}

自動車

約46万人^{*4}

徒歩

約52万人^{*4}

自動車

対象者数：約46万人

避難時間：約⁽⁵⁾ ~ **22** ~ ⁽¹²³⁾ 時間

橋梁部の交通容量
を最大限活用
(計算上理想的に誘導)

橋梁部の交通容量
を有効に活用
(近隣の橋梁に誘導)

橋梁部の交通容量
にかかわらず、
各自最短距離で避難
(誘導なし)

最大交通容量(ボトルネック)：約9万人/hr

試算条件

- ・橋梁部をボトルネックとし、その通過時間から避難時間を算出
- ・交通容量：移動速度^{*6} × 車線数 ÷ [車長^{*7} + 車間距離^{*8}]
- 非避難者の交通量^{*9}
- (例) 国道6号言問橋 (墨田区) の交通容量
= 3000m/hr × 2車線 ÷ (4.7m + 2.1m) - 約300台/hr
= 約600台/hr → 約1,300人/hr^{*10}
- ・全箇所 (87箇所)：約9万人/hr

徒歩

対象者数：約52万人

避難時間：約⁽²⁾ ~ **12** ~ ⁽²⁹⁾ 時間

橋梁部の交通容量
を最大限活用
(計算上理想的に誘導)

橋梁部の交通容量
を有効に活用
(近隣の橋梁に誘導)

橋梁部の交通容量
にかかわらず、
各自最短距離で避難
(誘導なし)

最大交通容量(ボトルネック)：約26万人/hr

試算条件

- ・橋梁部をボトルネックとし、その通過時間から避難時間を算出
- ・交通容量：避難者密度^{*11} × 歩行速度^{*12} × 歩道幅員^{*13} × 低減係数^{*14}
- (例) 都道314号千住汐大橋の交通容量
= 3.5人/m² × 585m/hr × 4m × 0.475
= 約4,000人/hr
- ・全箇所 (77箇所)：約26万人/hr

※1 床上浸水以上となる浸水想定区域内の居住人口
 ※2 ・全居室が水没せず ・氾濫流により家屋流出のおそれなし
 ・浸水継続時間3日未満 の3条件を全て満たすもの
 ※3 排水強化・垂直避難の活用等による広域避難対象者の絞り込みの検討を行うこと
 としている。(中央防災会議「令和元年台風第19号等による災害からの避難
 に関するワーキンググループ」(R2.3))
 ※4 住民アンケートの結果より、鉄道40%、自動車28%、徒歩32%の割合で配分

※1：国土交通省「路線別着時間帯別駅間輸送定員表(第12回大都市交通センサス調査結果)」より整理
 ※2：鉄道事業者への聴取(H30中央防災会議WG実施)を踏まえ、乗車混雑等による遅延を想定し平常時の70%と仮定
 ※3：通勤等の時間帯のピーク乗車率を参考に、荷物の携行等を考慮し設定 ※4：非避難者の交通は、平常時の50%程度に抑制されると想定
 ※5：鉄道の一般的な運行時間帯である6時~24時を考慮 ※6：東日本大震災の実績値 ※7：小型自動車相当 ※8：反応時間2.5s × 移動速度(3km/hr)
 ※9：平常時の交通量は、道路交通センサスの「昼間12時間自動車類交通量」より整理し、非避難者の交通が平常時の50%程度に抑制されると想定
 ※10：1台に平均1.5人(2.16人)乗車 ※11：群衆移動が可能な限界の密度。 ※12：避難者密度3.5人/m²に対応する速度をフルイン式より設定
 ※13：上り下りの両方の歩道幅員の合計 ※14：荷物による速度低下・密度低下を考慮

論点⑥ 平時からの周知啓発・
災害おそれ段階等の情報提供

対応の方向性（案）

大規模広域避難の特性を踏まえ、平時においてあらゆる場面を通じて周知啓発を図るとともに、おそれ段階等において適切な避難行動につながるよう情報を提供

■平時からの周知啓発

[大規模広域避難の特性]

- ・大規模広域避難は**頻繁に実施されるものではない一方、発災時における浸水及び長期間の孤立による人的被害が大きくなる**ことが懸念されるため、命を守るために住民は確実に避難行動をとる必要がある。
- ・また、大規模広域避難の実際のオペレーションでは、十分な時間的余裕をとって行うため、状況によっては晴天下で避難行動を行う必要がある。このため**避難開始のタイミングについて、空振りの可能性も含めて理解してもらう必要がある**。
- ・加えて、大規模広域避難においては、大多数の住民の移動を伴うため、**行政が住民に対して、きめ細やかな対応をすることが困難となる**ことが考えられる。

[平時からの周知啓発]

- ・これらのことから、**住民一人一人が、平時より「自らの命は自らが守る」の意識を持ち、安全な親戚・知人宅等の避難先を自主的に確保しておく等の対応をしておく必要がある**。
- ・また、発災時の孤立者をできるだけ減らすには、地域ごとに浸水域や浸水継続時間が異なることに応じて、災害リスクととるべき避難行動について、あらかじめ考えておくことが必要であり、**地域で確実に避難する意識をもって災害に向き合う防災コミュニティを構築することが重要である**。
- ・加えて、学校や企業への休校・休業の要請や、民間施設等の避難先の確保も含めて、**社会全体として大規模広域避難の実効性確保に向けた取組をすすめる必要がある**。
- ・このような大規模広域避難の特性を踏まえると、行政から住民への直前の呼びかけのみでは十分ではなく、**個人、地域、職場・学校等、日常のあらゆる場面における周知啓発を通じて、大規模広域避難の実装にむけた社会機運を醸成することが極めて重要である**。

■災害おそれ段階等の情報提供

[大規模広域避難の特性]

- ・大規模広域避難はリードタイムを大きくとって早い段階から避難を開始しなければいけないため、安全な親戚・知人宅等の避難先や、そこまでの避難手段の確保も含めて、**早目早目に準備して避難行動につなげることが重要である。**
- ・また、大規模広域避難は通常避難と比較して、**避難するタイミングや場所が異なる。**

[災害おそれ段階等の情報提供]

- ・以上から、大規模広域避難時に自分がどのような行動をとるか住民がわかるよう、**ガイドラインなどで考え方や名称の整理を行うことが必要**である。
- ・加えて、大規模広域避難では刻々と変わる状況に応じて、住民がとる避難行動も変化するため、行政やメディアからの情報提供においても、大規模広域避難の検討や準備の段階から、状況の進展や切迫度に応じて、**次の段階でとるべき行動も含め、段階的に住民に伝えていく必要がある。**
- ・これらを踏まえ、行政は平時から**メディアとも連携し、あらかじめどのタイミングでこういった情報を伝えるのか、その手段も含めて検討し、災害発生おそれ時においても円滑かつ効果的な情報伝達を行えるようにしておく必要がある。**

主な委員意見

- ・ 早い段階から、自分で避難先を確保することが必要である。広域避難は従来の避難とは違うこと、全く異なる発想が必要であるという認識が大切である。
- ・ 各機関は、他所より要請を受ける対象ではなく、当事者意識をもって議論に参加するようにしなければいけない。
- ・ 協議する仕組みの構築とあわせて、行政と住民とのコミュニケーションは不可欠。
- ・ 広域避難に関する避難情報も、警戒レベルの枠組みの中で整理する必要がある。
- ・ 広域避難について、運用している事例がまだ少ないため、現状で新たに名称やあり方を規定する必要はないのではないか。
- ・ 広域避難についても、避難先が異なるだけで、現行の警戒レベルの中で整理できるのではないか。

論点⑥ 平時からの周知啓発のイメージ

- 大規模広域避難では、通常の避難と比べて避難先や避難手段等が異なることに加え、行政が個人にきめ細かく対応するのは自ずと限界があるため、住民等の主体的な行動がより求められる。平時から広域避難について（避難情報も含め）住民やメディア等への周知・啓発に努めることが重要。

学校教育の事例

【江戸川区】区立江戸川小学校
水害ハザードマップを活用した授業を実施（ルビ付き「わが家の広域避難計画」（マイ・タイムライン）を用意）
（2020年9月）



インターネットによる周知事例

【江戸川区】事前に避難行動を計画する大切さを伝えるための動画を制作して、動画投稿サイト「YouTube」の区公式チャンネル「えどがわ区民ニュース」で公開
（2020年10月）



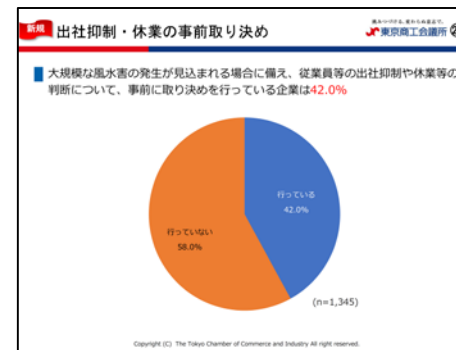
訓練による啓発事例

【葛飾区】東新小岩七丁目町会
大規模水害から命を守るための**広域避難訓練**（2018年11月）

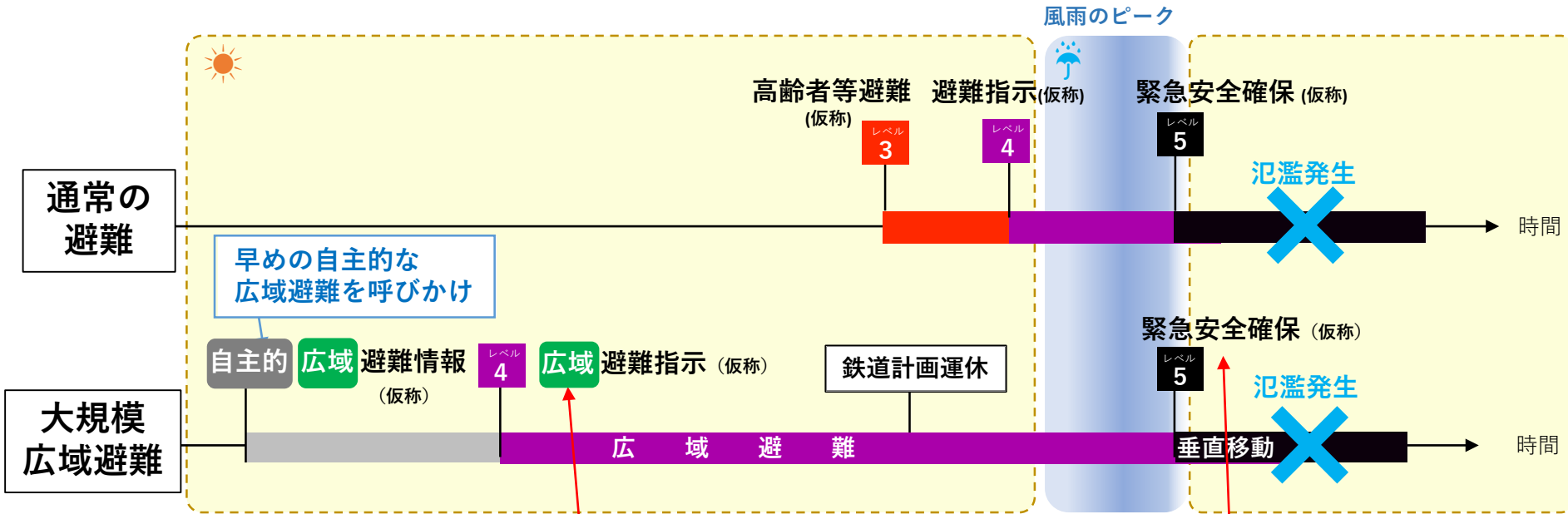


会社等に対する啓発事例

【東京商工会議所 災害対策委員会】
会員企業の防災対策に関するアンケート（2020年5月）



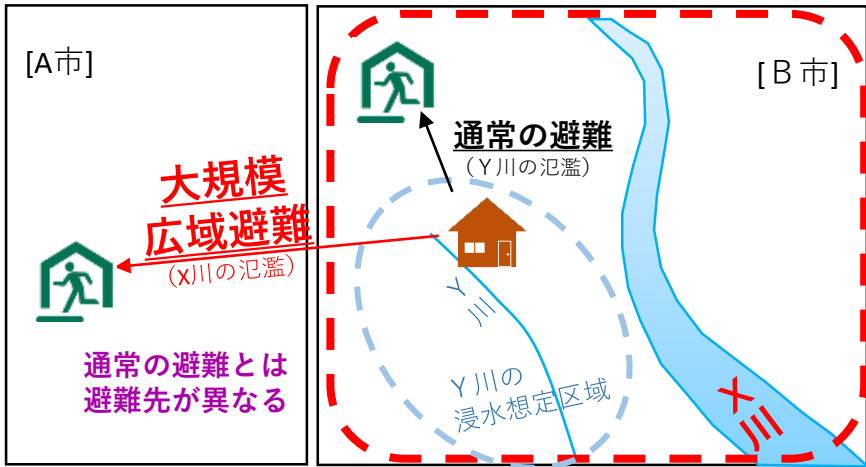
論点⑥ 災害おそれ段階等の情報提供（通常の避難と大規模広域避難の比較）



※避難指示への一本化後の広域避難の避難情報について実例を元に内閣府で仮定したイメージ

風雨が強まる前に強く避難を促すには、指示で発令することが有効

広域避難から近くの高い場所等への移動に変更
→新しいレベル5の考え方に合致



X川の浸水想定区域

- 大規模広域避難では、通常避難と住民のとりべき行動が共通している部分や、避難のタイミングや場所が異なる点があるため、広域避難情報の考え方や名称について、ガイドライン等の中で整理する必要がある。

論点⑥ 災害おそれ段階等の情報提供（時系列イメージ）

