

水害からの広域避難 事例集



空振りをおそれず、早めの避難！！
災害から命を守る！！

250万人の広域避難 大混雑・大渋滞発生

江東5区の250万人の住民が一斉に広域避難(浸水域外)避難しようとする、大混雑・大渋滞が発生します。

一旦に避難すると...
 地下鉄が止まる
 電車は遅延
 歩行者の殺傷など大事故
 大渋滞による車禍

250万人が広域避難するために
江東5区共同で3日前(72時間前)から情報を発散します

もしもしたら、今回は...
 72時間前: 72時間前に猛烈な台風が接近する可能性があるとき
 48時間前: どうやら、可能性が高まってきた...
 24時間前: いよいよそのときが...
 9時間前: 行き場を失ったら...
 避難発生: あなた自身の早めの判断が、あなたや家族の命を守ります。

発行: 江東5区広域避難対策協議会
お問い合わせ先: 江東区 総務課 危機管理室 防災課 03-3647-9584 平成30年8月初版

江東5区で水害が発生したら...

多くの地域がゼロメートル地帯の
今までに経験したことがないような大規模な水害が発生したら...

赤川と江戸川の同時氾濫
暴雨の発生
高潮と高潮

どうなる? どうする? 中継中

避難所は...
 避難所は...
 避難所は...

江東5区大規模水害ハザードマップ 大規模水害から命を守ろう!

洪水浸水想定区域図(浸水深)

凡例
 最大浸水深(100年1回)
 5m以上0.05m
 3m以上0.1m未満
 0.5m以上1.5m未満
 0.5m未満

発行: 江東5区広域避難対策協議会
お問い合わせ先: 江東区 総務課 危機管理室 防災課 03-3647-9584

内閣府(防災担当)

- 近年、激甚化・頻発化する水害を受けて、全国の自治体にて、行政界をまたいで住民が避難する「広域避難」の検討が進められている。
- 広域避難の検討にあたっては、解決すべき課題が多く、どこから検討していけばよいか分からないとの意見がある。
- 本事例集は、全国各地での広域避難に関する先行事例をまとめたもの。
- 本事例集を参考に、地域の実情や取り組むべき課題を踏まえながら、各地域でも広域避難の具体化に向けて取り組まれることを期待する。

目 次

広域避難の実績

・利根川中流域（令和元年東日本台風）	P.3
・荒川下流域（令和元年東日本台風）	P.4
・人吉市・熊本市（令和2年台風第10号）	P.5

広域避難の協議会等

・江東5区広域避難推進協議会	P.8
・利根川中流4県境広域避難協議会	P.9
・鬼怒川・小貝川大規模氾濫に関する減災対策協議会	P.10
・東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会	P.11
・木曾三川下流部広域避難実現プロジェクト	P.12
・桑員地域防災対策会議	P.12
・大阪大規模都市水害対策検討会	P.13
・三島地域水防災連絡協議会	P.13

広域避難に関する協定

<自治体-自治体間の協定事例>	P.15
<自治体-避難先施設間の協定事例>	P.16
<（参考）水害時の一時的な避難に関する協定事例>	P.18
<避難者の輸送に関する協定事例>	P.20
<自治体-自治体間の協定 ひな形>	P.21
<自治体-輸送事業者間の協定 ひな形>	P.22

広域避難の実績

利根川中流域（令和元年東日本台風）

□ 令和元年東日本台風前の状況

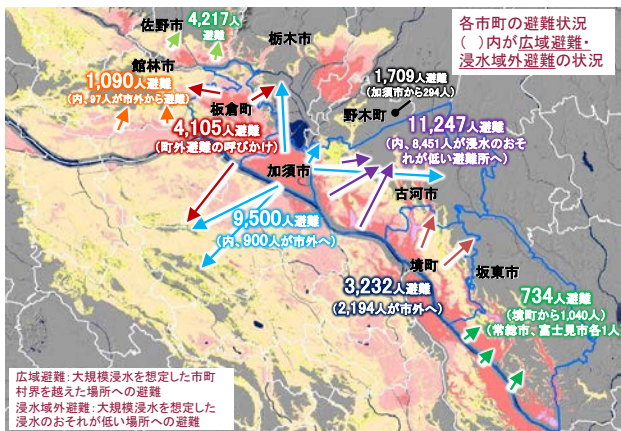
- ・利根川中流域では平成31年に、加須市（北川辺地域）、古河市、坂東市、板倉町、境町の5市町（当時。現在は館林市、佐野市を加えた7市町）等で構成される広域避難の協議会で基本的な考え方（案）（広域避難計画策定に向けた試案）がとりまとめられた。同考え方（案）での避難対象者は約13万人（当時メンバー5市町の合計、自治体内での浸水区域外避難者を含む）で、広域避難の実施を参集して判断する計画であった。



出典：
国土交通省利根川上流河川事務所HP

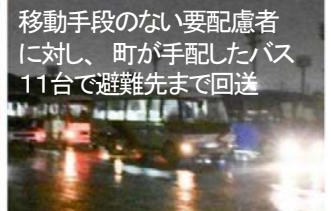
□ 令和元年東日本台風の状況

- ・台風接近による暴風雨が続き、台風通過後の10月12日23時頃まで降雨が継続。その後、下流の栗橋地点において同13日0:40頃に氾濫危険水位、同3時頃に最高水位に達した。
- ・広域避難の基本的な考え方（案）が検討中であったことと、既に各市町の避難対応が始まっていたため、広域避難の共同検討は行われず、これまでの協議会での検討等を踏まえ、3市町（加須市、境町、板倉町）で個別に広域避難が実施された。



- ・境町では住民計約3,200名が避難し、うち約2,200人（約7割）が2つの高校へ広域避難を実施。
- ・境町では、午前1:47の避難指示（緊急）発令後、町長の呼びかけ、消防団の追い出しで初めて危機感を感じた住民も多く、避難時間が集中し、渋滞発生の一つの大きな要因となった。

バスによる避難者の輸送
出典：第1回 気候変動を踏まえた水
災害対策検討小委員会 配付資料



- ・埼玉県加須市では、同13日午前1時に北川辺地域全地区を対象に避難指示（緊急）を発令。約9,000人が避難し、そのうち約8,000人が広域避難（通常の避難先ではなく大規模浸水を想定した広域避難先への避難）を行った。市が広域避難用に用意したバス10台（延べ15回輸送）、自家用車などで避難が行われたが、避難する車で道路が渋滞したため、加須市が加須警察署に交通指導を依頼し、信号を手動操作してもらった。



出典：関東地方整備局HP

□ 広域避難対応を通じて得られた知見

- ① 広域避難計画は作成途上であり、具体的な基準作成には至っていなかったものの、長年にわたり広域避難の検討を積み重ねた成果として、各自治体が広域避難を実施することができた。
- ② 広域避難を共同検討するタイミングで、すでに各市町が避難所開設、住民対応等に追われている状況であった。
- ③ 多くの人が避難行動を行ったことから、一部で道路の渋滞や混雑が見られた。
 - ・暴風雨により広域避難が困難な状況にあたり、夜間の移動となったケースもあった。

荒川下流域（令和元年東日本台風）

□概要

- ・江東5区（墨田区、江東区、足立区、葛飾区及び江戸川区）では、平成30年に江東5区広域避難推進協議会において広域避難計画を策定していた。広域避難対象人口は5区合計で約250万人である。

□令和元年東日本台風の状況

- ・令和元年東日本台風においては、令和元年10月9日午前（高潮による氾濫の約72時間前）、予想中心気圧が950hPaであったことから広域避難に至らないことを5区間で確認した（広域避難勧告の発令基準：72時間先の台風予報において、中心気圧930hPa以下の台風の予報円が東京地方を含むと予測された場合）。
- ・同11日午前（洪水による氾濫の約48時間前）の雨量予測では荒川流域3日間積算流域平均雨量が400mmを超える可能性が示されたが、広域避難の基準雨量（氾濫48時間前において同概ね500mmを超える可能性が予測されたとき）には到達しなかった。
- ・同11日午後（洪水による氾濫約36時間前）の予測雨量は400～500mmとなり、多くなる可能性も示されたが、広域避難のリードタイムが取れる時期を過ぎ、更に鉄道の計画運休までの時間が短かったこと等を踏まえ、広域避難への転換は行わないことを確認した（広域避難勧告の発令基準：氾濫24時間前において同概ね600mmを超える可能性が予測されたとき）。
- ・なお、同12日昼頃より鉄道の計画運休が実施され、荒川下流域の水位のピークは同13日9:50頃であった。

□広域避難対応を通じて得られた知見

- ① 広域避難計画上の想定時間より遅いタイミングで、氾濫48時間前を切ってから氾濫72時間前における共同検討開始の雨量基準に達した
 - ・250万人を対象に避難情報を出すには、72時間前のリードタイムは必要。
 - ・氾濫発生想定時刻の72時間前での共同検討開始との計画に対し、同48時間前を切ってから雨量予想がその基準に達したが、そのような場合の対応方針が5区で統一出来ていなかった。
- ② 鉄道計画運休の定着により、想定されていたタイミングでの広域避難開始では、移動手段の確保が困難な状況
 - ・同24時間前での広域避難開始との想定に対し、18時間前から計画運休が実施され、仮に広域避難を実施することとなった場合、移動手段が確保されないおそれがあった。
- ③ 広域での被災が予測される場合、避難先を示すことが困難
 - ・広域避難先について検討中であったが、事前に受け入れ先を決めていても、広域での被災が予測される場合は、受け入れ先の自治体でも住民避難が見込まれ、避難先として示すことが困難となることが予想される。
- ④ 事態の想定などに見直しが必要となるなど課題はあるが、事前に広域避難計画を策定していたからこそ、実際の雨量に照らし合わせた判断ができた。

人吉市・熊本市（令和2年台風第10号）

□概要

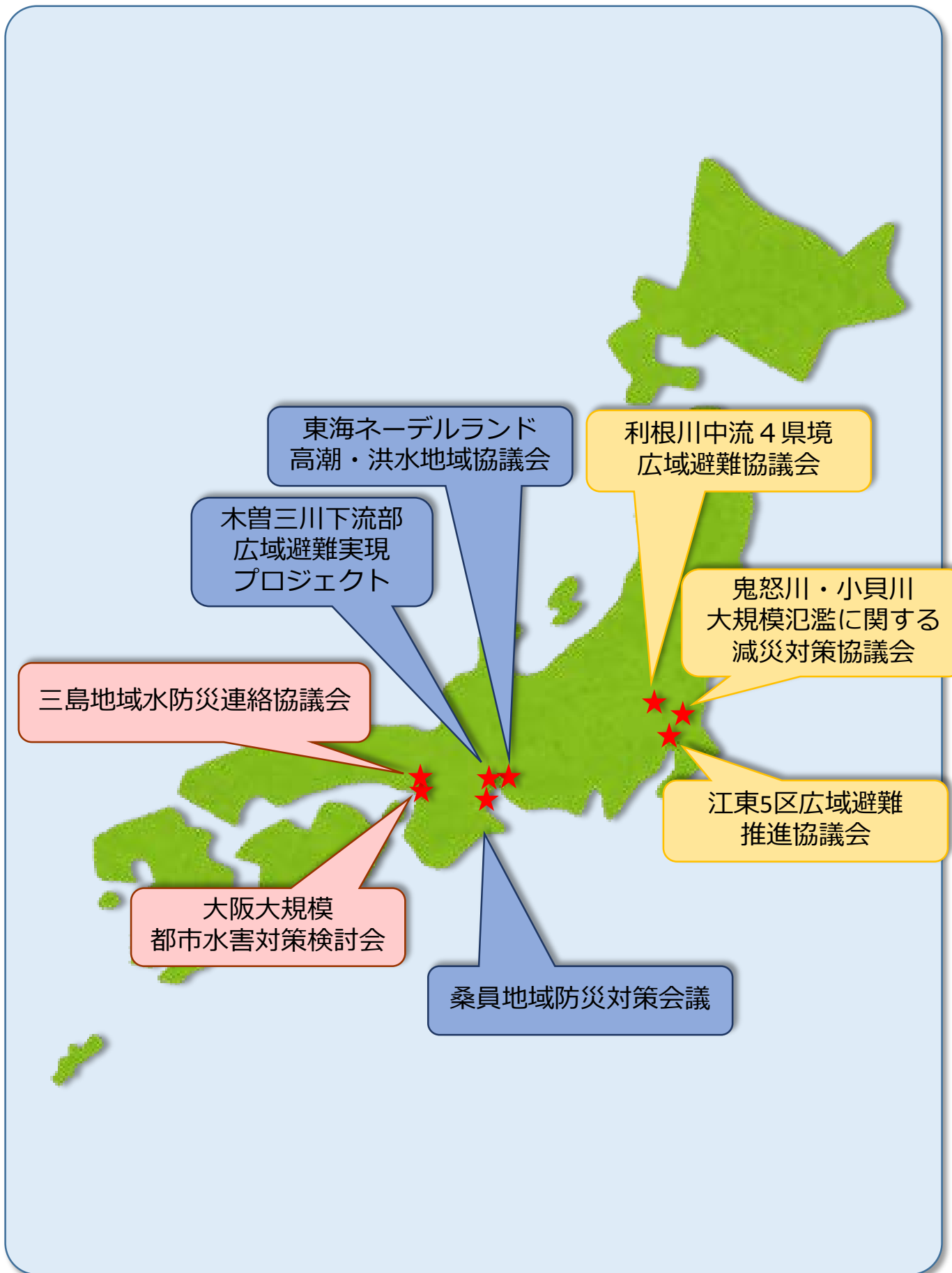
- ・令和2年7月豪雨で被災した熊本県人吉市から、市民約30人が令和2年9月6日、約90キロ離れた熊本市に広域避難した。人吉市では同5日時点で約500人が避難所で生活しており、令和2年台風第10号で避難所が手狭になる事態も想定された。このため、人吉市と熊本県が、通常は指定避難所としない県立劇場（熊本市中央区）で7月豪雨で被災した住民を受け入れることを決め、同5日夜から同6日朝にかけて市のHPやSNS、防災行政無線や広報車で呼びかけた。
- ・避難者は、集合場所となる駐車場より、県が借り上げた2台の大型バスに乗車し、県立劇場へと移動した。



□広域避難対応を通じて得られた知見

- ①避難者一人ひとりの安心安全を確保することができた。
- ②県が避難先や移動手段を確保することで、災害対応や避難所対応に追われる市の負担軽減に寄与した。
- ③台風最接近の前日に広域避難実施の意思決定を行ったため、事前準備に十分な時間を確保できなかった。

広域避難の協議会等



江東5区広域避難推進協議会

□地区の概要

- 人口：約260万人（全人口）
約250万人
（高潮及び洪水の浸水想定区域内の人口）
- 対象災害：荒川・江戸川の氾濫、東京湾の高潮
- 構成機関：墨田区、江東区、足立区、葛飾区、江戸川区
- 取組背景：江東5区（墨田区、江東区、足立区、葛飾区、江戸川区）は、海拔ゼロメートル地帯が広がっており、荒川・江戸川の氾濫や東京湾の高潮により、広範囲で長期間浸水が継続することが想定される。

江東5区広域避難
推進協議会



取組概要

- ◆大規模水害による犠牲者ゼロの実現に向け、「江東5区広域避難推進協議会」を平成28年8月に設置し、大規模水害時の広域避難について関係機関と連携して検討。
- ◆平成30年8月22日の「第3回 江東5区広域避難推進協議会」にて、「江東5区大規模水害ハザードマップ」及び「江東5区大規模水害広域避難計画」を発表。



リーフレットを作成して住民に配布

江東5区広域避難計画のポイント

- 発令基準を設定
- 自主的な早めの避難を推奨
- 渋滞を考慮し、広域避難勧告を発令後、電車や徒歩での移動を推奨
（避難行動要支援者やその付添者は自動車による移動も可能とする。）

地域における取組事例

江戸川区の宿泊補助

◇補助金交付の流れ



広域避難情報発令時に、広域避難のために宿泊施設を利用した区民に対して、一人あたり1泊一律3,000円、3泊までを限度（最大9,000円）とする補助金の申請を可能とする。

大規模水害時の自主的な広域避難（分散避難）について
出典：江戸川区HP

葛飾区の住民参加型の広域避難訓練

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）



出典：令和元年台風第19号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）資料

利根川中流 4 県境広域避難協議会

□地区の概要

- 人口：約73万人（全人口）
約16万人（浸水想定区域内の人口）
- 対象災害：利根川の氾濫
- 構成機関：板倉町、加須市、古河市、境町、坂東市、館林市、佐野市、気象庁、利根川上流河川事務所等
- 取組背景：利根川氾濫時において流域自治体からの逃げ遅れゼロを実現すること目標とし、自治体間連携を含む広域避難体制を構築するため、平成29年8月に設立。令和元年東日本台風で初めて広域避難を実施した際の経験を踏まえ、「広域避難のタイミング」「広域避難先の考え方」「社会的な啓発等」について「利根川氾濫からの広域避難に関する基本的な考え方」を取りまとめた。

利根川中流4県境
広域避難協議会



出典：国土交通省利根川上流河川事務所HP

取組概要

- ◆平成26年に、加須市（北川辺地域）、板倉町、古河市、境町、坂東市及び利根川上流河川事務所において、利根川の氾濫による大規模水害時における避難誘導體制に係る問題意識の共有、課題解決に向けた検討、関係機関の連携体制の強化を目的とした勉強会を設置・開催
- ◆平成29年8月22日に、広域避難の実現に向けた防災講演会を開催するとともに、上記勉強会を発展・衣替えし、新たに首長をメンバーとして、関係県及び周辺自治体、気象庁をオブザーバーに加え、「利根川中流4県境 広域避難協議会」を設立し、検討を開始
- ◆令和元年台風第19号では本協議会設置後初めて構成機関による広域避難が実施（P. 3）
- ◆令和元年11月の第4回協議会では実施された広域避難の課題と今後の議論や検討の方向性等を共有
- ◆令和2年6月の第5回協議会では、「利根川氾濫における広域避難の基本方針」として広域避難のタイミング・広域避難先の考え方、社会的な啓発等についてとりまとめ

第5回 利根川中流4県境広域避難協議会 協議結果

利根川氾濫における広域避難の基本方針

広域避難のタイミング

●利根川上流域で、避難先が確保できなくなる大規模の水害が発生する場合は、今後の対応について協議を行う。

●大雨発生時、浸水想定区域に浸水が予測される場合は、浸水想定区域外に避難する。

●浸水想定区域に浸水が予測される場合は、浸水想定区域外に避難する。

●浸水想定区域に浸水が予測される場合は、浸水想定区域外に避難する。

広域避難先の考え方

●避難先は、住民各自が自主的に確保した親戚・知人宅、勤務先、宿泊施設等を第一とする。

●市町は、自主避難先が確保できない住民等のために、近隣市町との協議や調整等により、公的な広域避難先の確保や、浸水のおそれが低い地域での車中避難等の多様な避難の選択肢の周知に努める。

●高齢者等の要配慮者のうち、家族や地域でも避難が困難な住民を把握し、その人に対する広域避難支援を、行政中心で最優先に取り組む。

取組のポイント

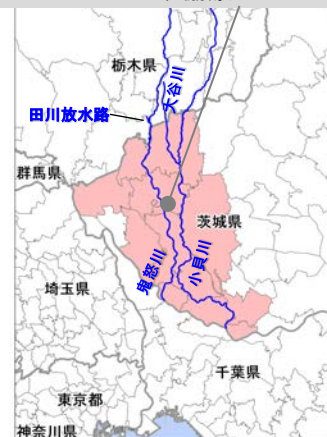
- ◆広域避難先は、住民各自が自主的に確保した親戚・知人宅、勤務先、宿泊施設等を第一とする。
- ◆市町は、自主避難先が確保できない住民等のために、近隣市町との協議や調整等により、公的な広域避難先の確保や、浸水のおそれが低い地域での車中避難等の多様な避難の選択肢の周知に努める。
- ◆高齢者等の要配慮者のうち、家族や地域でも避難が困難な住民を把握し、その人に対する広域避難支援を、行政中心で最優先に取り組む。

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

□地区の概要

- 人 口：約18万人
(洪水浸水想定区域が含まれる地区全体の人口)
約3.6万人(広域避難が必要な人数の推計)
- 対象災害：鬼怒川・小貝川の氾濫
- 構成機関：古河市、結城市、龍ヶ崎市、下妻市、常総市、取手市、つくば市、守谷市、筑西市、坂東市、つくばみらい市、八千代町、利根町、茨城県、宇都宮地方気象台、水戸地方気象台、国土地理院、関東地方整備局、下館河川事務所等
(大規模水害に関する広域避難計画策定時)
- 取組背景：平成27年9月に発生した「関東・東北豪雨」を踏まえ、新たに「水防災意識社会再構築ビジョン」の取組として、「大規模氾濫減災協議会」を組織。
鬼怒川・小貝川下流域においては、全国に先駆けて平成28年2月に協議会が設置された。

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



取組概要

- ◆平成27年9月関東・東北豪雨時に、常総市・下妻市からつくば市つくばみらい市への行政区域を越えた広域避難を実施避難所の開設や費用負担などが課題となった。
- ◆平成28年10月「みんなでタイムラインプロジェクト」始動
自らのリスクを知り、一人一人の逃げ方を考えることを目指したプロジェクトをスタート
- ◆平成29年5月マイ・タイムラインを用いた住民参加型の情報伝達演習実施
台風の接近等によって河川が氾濫する危険がある時に、住民一人ひとりがとるべき標準的な防災行動を時系列に整理する個人版の防災行動計画である「マイ・タイムライン」を活用した訓練を実施。避難所の選定など周辺自治体との広域避難のルール作りの必要性を認識し、検討を開始。
- ◆令和元年5月30日「鬼怒川・小貝川下流域の大規模水害に関する広域避難計画」策定
鬼怒川及び小貝川下流域で大規模水害が発生した場合に、自分が住んでいる市町の境界を越えて他の市町に避難する「鬼怒川・小貝川下流域の大規模水害に関する広域避難計画」を策定し、あらかじめ避難対象となる地区ごとに受入れ先の避難所を定めるほか、想定する避難経路などを示した。
- ◆同日、鬼怒川・小貝川下流域13市町による、大規模水害時の広域避難に関する協定が締結された。大規模水害が起きた際に連携して広域避難を行うにあたって、避難所の相互利用や支援物資の調達などに関し協力を深める。



マイ・タイムライン

出典：鬼怒川・小貝川下流域の大規模水害に関する広域避難計画

流域の13市町で

「大規模水害時の広域避難に関する協定」を締結
国土交通省下館河川事務所 提供

東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会

□地区の概要

- 人口：約243万人
(浸水エリアを含む市区町村に居住している人口)
約55万人(要避難者数)
- 対象災害：伊勢湾の高潮 木曾三川・庄内川の洪水
- 構成機関：中部地方整備局、岐阜県、愛知県、三重県、名古屋市、海津市、養老町、津島市、稲沢市、愛西市、弥富市、あま市、大治町、蟹江町、飛島村、桑名市、木曾岬町、朝日町、川越町、交通事業者、ライフライン事業者、メディア等
- 取組背景：平成18年1月に「ゼロメートル地帯の高潮対策検討会」(国土交通省)より、関係機関が設置する地域協議会において大規模浸水を想定した「危機管理行動計画」を策定することが提言されたことを受けて、中部地方整備局が事務局となり、平成18年11月から「東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会」において検討を実施している。

東海ネーデルランド
高潮・洪水地域協議会



取組概要

- ◆平成20年3月に危機管理行動計画(第一版)が策定されて以後、協議会・作業部会・WGにて検討を行い、台風第19号後に開催された第32回作業部会では、新たに顕在化した課題(想定より早い計画運休等)を踏まえた実効性のある計画を検討し、危機管理行動計画(第四版)を策定する方針で合意
- ◆令和2年4月24日に、これまでの検討を踏まえた「危機管理行動計画(第四版)」を策定・公表
- ◆危機管理行動計画(第四版)は、台風第19号の教訓を踏まえたTNT関係機関タイムライン(全53機関を対象)の見直し、情報共有体制・自主的危機回避行動(自主避難)の定義の明確化、避難啓発や地域BCPの考え方及び避難手段のひとつであるバスの調達方策(案)等を取りまとめ、現時点における課題及び検討状況を整理
- ◆同行動計画のタイムラインの確認を中心としたWEBによる読み上げ訓練を令和2年8月28日に実施
- ◆これまでの検討に加え、新たに大規模氾濫減災協議会との連携方針を打ち出し

::危機管理行動計画(第四版)::



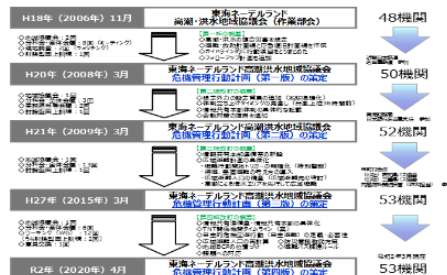
令和2年4月
東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会

危機管理行動計画の経緯

「危機管理行動計画」→(防災計画への位置づけ)

- ・現状の制度枠組みにとらわれず
- ・関係機関が連携した行動する際の「規程となるように定めた計画」
- ・大規模広域災害の発生が予想される時点～応急復旧完了

第一版	H20.3	50機関	外力設定、避難・救助/応急復旧(複合災害=高潮+洪水)体制の立上げ・情報共有本部
第二版	H21.3	52機関	←「タイムライン」の明確化 ←ハリケーンサンディ(2012)
第三版	H27.3	53機関	情報共有本部等の具体化、TNT関係機関タイムライン、自主的危機回避行動
第四版	R02.3	53機関	



取組のポイント

- ◆情報共有準備室・情報共有本部の定量的な設置基準を明確化
- ◆TNT関係機関タイムラインの作成
- ◆自主的危機回避行動(自主避難)の定義を明確化
- ◆TNT情報共有システム(試作版)の作成
- ◆自主避難を含む住民の主体的な避難を促すための取組事例を紹介
- ◆地域BCPの考え方を導入
- ◆計画規模を超える高潮・洪水を対象災害
- ◆各機関の防災計画への反映を目指す

木曾三川下流部広域避難実現プロジェクト

□地区の概要

- 人口：約40万人（全人口）
約24万人（浸水想定区域内の人口）
- 対象災害：木曾三川の氾濫、伊勢湾の高潮
- 構成機関：中部地方整備局河川部・木曾川下流河川事務所、桑名市、木曾岬町、弥富市、愛西市、海津市、津島市、蟹江町、飛鳥村
- 取組背景：高潮や洪水による犠牲者がゼロとなることを目指して、避難誘導の検討や水災害講演会などの意識啓発を、平成21年より継続的に実施。平成25年1月に、木曾三川沿川5市町の首長と「広域避難検討会」を設立し、平成27年10月にアクションプランを取りまとめた。平成28年10月に3市町村を追加し、8市町村による「広域避難実現プロジェクト」を設立。

木曾三川下流部
広域避難実現プロジェクト



取組概要

- ◆「木曾三川下流部広域避難実現プロジェクト」（関係8市町村の首長が、広域避難などの必要な取組について、公開ディスカッションを実施）の継続的な実施（第3回平成30年6月、第4回令和元年5月、第5回令和2年7月）
- ◆令和2年8月12日に、「木曾三川下流部 高潮・洪水災害広域避難計画（第1版）」を策定。同8月19日に首長参加のWEB会議（公開）により報道機関をとおして地域住民へ広報周知を実施
- ◆本計画では、東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会（P. 11）と連携し、住民へ自主的な広域避難を促す仕組みを決定
- ◆今後は、訓練等をとおして、計画をより実効性の高いものにするとともに、「（自主的な避難が出来ずに）逃げ遅れた住民の緊急避難体制の確立」、「要援護者の避難」といった課題についてプロジェクトにて検討を行う予定

桑員地域防災対策会議

□地区の概要

- 人口：約21万人（全人口）
- 対象災害：伊勢湾の高潮
- 構成機関：三重県、桑名市、いなべ市、木曾岬町、東員町
- 取組背景：三重県、桑員2市2町（桑名市、いなべ市、木曾岬町、東員町）では、桑名市及び木曾岬町の海拔ゼロメートル地帯で高潮・洪水等により浸水が発生し、又は発生するおそれがある場合において、市町域を越えて住民がいなべ市及び東員町に避難できるよう、避難及び受入に関する事項について、広域避難訓練の実施、広域避難に関する協定の締結、広域避難タイムラインの策定などの検討を進めている。

桑員地域防災対策会議



取組概要

- ◆平成26年9月に、超大型台風の接近時と通過後の対応について、災害発生時の備え、桑員地域の連携を強化するため、「危機発生時の相互応援に関する協定」に基づく広域避難に関する訓練を実施した。
- ◆平成27年度に、前年度実施の訓練結果等を踏まえた「広域避難実施要領《風水害編》」を策定した。
- ◆平成28年10月に、海拔ゼロメートル地帯を有する桑名市、木曾岬町を避難市町とし、いなべ市、東員町を受入市町とする「浸水時における広域避難に関する協定」に基づく広域避難を円滑に実施するため、「桑員地域広域避難タイムライン」を策定した。
- ◆伊勢湾台風発生から60年となる令和元年9月1日に三重県、桑名市、いなべ市、木曾岬町、東員町等、関係機関21機関参加の防災訓練を実施。（木曾岬町からいなべ市へバスでの広域避難を実施、平成30年7月豪雨を踏まえた早期避難の重要性等を啓発するための講演会を実施）

大阪大規模都市水害対策検討会

□地区の概要

- 人口：約112万人
(高潮及び洪水の浸水想定区域内夜間人口)
- 対象災害：淀川の氾濫、大阪湾の高潮
- 構成機関：近畿地方整備局、近畿運輸局、大阪管区气象台、大阪府、大阪市、大阪ガス株式会社、関西電力株式会社、大阪市地下空間浸水対策協議会等
- 取組背景：大規模水害による最悪の事態を想定し、広域避難体制の整備等について検討を行うため、平成27年3月に設立。関係機関が取り組むべき危機管理方を検討する際の留意点や情報共有などの際に参考となる事例等を「大阪大規模水害対策ガイドライン」として平成30年3月にとりまとめた。

大阪大規模都市水害
対策検討会



取組概要

- ◆平成30年3月5日に関係機関出席のもと「第4回大阪大規模都市水害対策検討会」を開催。淀川洪水及び大阪湾高潮氾濫による特定のシナリオを1ケースごとにケーススタディとした「大阪大規模都市水害対策ガイドライン」を整理・公表。
- ◆4回の検討会(平成27年3月30日、平成28年8月3日、平成29年6月7日、平成30年3月5日)を経て、大規模水害として最大の規模の洪水と高潮の各1ケースを想定し、「命を守る」「社会経済に対して被害を最小化」することを目標に、特定の1シナリオに沿ったケーススタディとして「大阪大規模水害対策ガイドラインH30.3」をとりまとめた。

三島地域水防災連絡協議会【広域避難検討WGの設立】

□地区の概要

- 人口：約156万人(検討エリア内人口)
- 対象災害：淀川、安威川等の氾濫
- 構成機関：大阪府、大阪市、吹田市、高槻市、茨木市、摂津市、島本町、近畿地方整備局、大阪管区气象台、淀川右岸水防事務組合
- 取組背景：平成29年12月に、三島地域(吹田市、高槻市、茨木市、摂津市、島本町)において、防災関係の行政機関及びライフライン事業者、運輸事業者等の参加による水防災連絡協議会等を設置し、洪水、土砂災害などの防災・減災対策について検討を進めている。
本協議会において、広域避難検討ワーキンググループを設置。

三島地域水防災連絡
協議会



取組概要

- ◆三島地域における大規模水害の発生を想定し、市町の区域を越えた住民避難にかかる行政間の体制や枠組みを構築するため、大規模氾濫減災協議会である「三島地域水防災連絡協議会」の中に、各市町と大阪府、近畿地方整備局により構成される「広域避難検討WG」を令和2年1月に設立。
- ◆WGと並行し有識者による指導・調整のもと、行政間の意識合わせと情報共有・情報収集を目的とした勉強会を適宜実施。勉強会では必要に応じ関係機関も交えて行う。
- ◆淀川や支川の氾濫の影響を大きく受ける地域である大阪府三島地域において、各市町、大阪府及び近畿地方整備局が協力し「広域避難計画(三島地域版・水害編)」(仮称)を策定する取組を実施。

広域避難に関する協定

自治体 – 自治体間の協定事例

① 同一県内の市町村間の協定

山梨県 山梨市 – 中央市



出典：山梨市提供

山梨市、中央市は令和3年2月5日、災害時における広域避難に関する協定を締結。避難場所となる公共施設の情報などを共有し、広域的な避難が必要となった場合、連携して対応する。

山梨市は土砂災害、中央市は水害と、リスクが高い災害の性質が異なることから、協力し合うことで防災体制を強化する。両市は今後、連携して広域避難を想定したシミュレーションなどを実施していく。

ポイント

災害リスクが異なる市町村間の協定

② 同一都道府県内の複数市町村間の協定

宮城県 角田市、丸森町、亶理町、山元町

名取川・阿武隈川下流等大規模氾濫時の減災対策協議会
大規模氾濫時の隣接市町間における避難の連携に関する協定締結式



大規模氾濫時の隣接市町間における避難の連携に関する協定締結（平成30年3月29日）

出典：仙台河川国道事務所HP

大規模氾濫時には、長期間で、広範囲かつ非常に深い浸水の発生が想定されており、市町で指定した避難所が活用出来ない可能性がある。

このため、「名取川・阿武隈川下流等大規模氾濫時の減災対策協議会」のメンバーであり、隣接する4市町による大規模氾濫時の避難の連携について協定を締結し、隣接市町からの避難者受入れに掛かる手続きの円滑化を図る。

ポイント

平時より様々な点で連携する枠組

③ 他都道府県の隣接する市町村間の協定

千葉県・茨城県の水郷4市



県境・市境を越えた広域避難の連携に関する協定を締結
出典：関東地方整備局HP

水郷4市（潮来市・稲敷市・神栖市・香取市）は、平成29年2月7日に、大規模水害時における広域避難の連携に関する協定を締結。

利根川と霞ヶ浦・常陸利根川に囲まれた水郷地域は、両河川の洪水氾濫域が重複することから、大規模水害時には速やかな住民避難の実施が必要となる。連携して県境・市境を越えた広域避難を可能とすべく協定を締結するもの。

ポイント

同じ流域で災害への問題意識を共有

自治体 - 自治体間の協定事例

④ 他都道府県との協定（カウンターパート方式）

鳥取県 - 徳島県



出典：鳥取県町村会HP

平成25年6月6日、徳島県町村会と鳥取県町村会との「危機事象発生時相互応援協定」を締結。

両県町村会は、平成24年11月から災害時支援の在り方について協議し、両県の町村を3つのブロックに分け、対応するブロック同士で支援を行うカウンターパート方式を取ることとしており、支援の内容として「避難及び収容施設の提供」を含んでいる。

ポイント

同時に被災するリスクが少ない
離れた都道府県との協定

⑤ 連絡会単位の協定

環富士山地域（山梨県・静岡県）



災害時相互応援協定調印式
出典：富士吉田市HP

環富士山火山防災連絡会を構成する山梨県・静岡県の17市町村※が、平成18年に相互応援に関する協定を締結。

構成市町村内に富士山火山災害、地震災害、風水害その他の災害が発生し、又は発生することがあらかじめ予想される場合において、被災した市町村又は被災があらかじめ予想される市町村に対して、迅速な応援を行うことで、地域住民はもとより、登山者及び観光客の安全に資することを目的とする。

※富士吉田市、都留市、西桂町、忍野村、山中湖村、富士河口湖町、鳴沢村、身延町、沼津市、三島市、富士宮市、富士市、御殿場市、裾野市、長泉町、小山町

ポイント

多数の市町村が参画する連絡会単位

⑥ 包括的な防災連携協定

特別区災害時相互協力及び相互支援に関する協定（平成26年3月）

特別区災害時相互協力及び相互支援に関する協定

（目的）

第1条 この協定は、特別区（以下、「区」という。）の区域において大規模な地震等の災害が発生した場合において、区相互間の協力により応急対策及び復旧対策等の円滑化を図るとともに、災害を受けた区（以下、「被災区」という。）独自では、十分な対策等が実施できない場合において、被災を免れた区あるいは被災の軽微な区であって、被災区の支援が可能な区（以下、「支援区」という。）が、連携して支援体制を構築し、被災区の支援に万全を期すことを目的とする。

出典：足立区地域防災計画 資料編

災害時における応急対策の万全を期すため、区が他の区に対し応援を求め、又は応援する場合、その事務が円滑に行われるよう、あらかじめ他区と応援、手続等必要な事項についての相互応援協定を締結。

ポイント

様々な点で連携可能な包括協定

① 学校法人との協定

愛知県弥富市 – 愛知学院大学



「浸水時における広域避難に関する協定」を
愛知学院大学と締結しました
出典：弥富市HP

令和3年1月、海拔ゼロメートル地帯が広がる弥富市は、水害リスクが低い日進市に本部がある愛知学院大と、「浸水時における広域避難に関する協定」を締結。

南海トラフ沖地震による津波や洪水、高潮の危険性に備え、災害時や災害発生のおそれがある場合に、大学内の会議室などに市民を一時的に避難させてもらう。

ポイント

敷地の広い大学施設への避難

(参考) 水害時の一時的な避難に関する協定事例①

「広域避難」ではないが、域内での避難施設も増やすことで広域避難の実効性を確保する

① 商業施設団体との協定

一時的な避難

日本ショッピングセンター協会
日本DIY・ホームセンター協会

避難対策等における連携と協力に関する包括協定

【目的】区市町村の避難先確保に向けた取組等を加速化

【内容】必要な情報交換を行い、相互に連携・協力

・都民に対する避難先の提供

・その他避難対策や防災に係る啓発活動等



【締結先団体】

・一般社団法人日本ショッピングセンター協会

・一般社団法人日本DIY・ホームセンター協会

避難対策等における連携と協力に関する包括協定を締結します

出典：東京都HP

令和2年8月、東京都は区市町村の避難先確保の加速化や、店舗と連携した地域の防災力向上を図るため、日本ショッピングセンター協会及び日本DIY・ホームセンター協会との間で包括協定を締結。

各構成企業の店舗や駐車場の避難先としての提供や、防災に係る啓発活動などに関して連携・協力。

ポイント

都と協会の包括協定を元に、
各区市町村と企業の協定締結を期待

② 公営住宅との協定

一時的な避難

東京都－足立区



水害時の緊急避難先としての都営住宅空き住戸の活用について足立区と協定を締結しました

出典：東京都HP

令和2年6月、足立区と東京都は、区内で水害が発生した際に、区民の方々が区の指定する避難所に避難する時間的余裕がない場合、緊急避難先として都営住宅の上層階の空き住戸を一時的に活用する協定を締結。

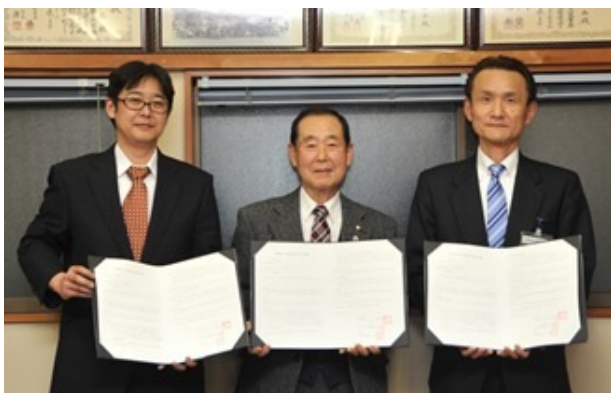
ポイント

都と区とで、毎年度予め使用可能な
空き住戸を決定し、災害時に一時的
に使用

③ 民間マンションとの協定

一時的な避難

葛飾区－民間集合住宅－自治町会



町会、民間集合住宅、区の3者による協定

出典 葛飾区HP

平成28年3月、東京都葛飾区青戸6、7丁目の町会、民間集合住宅、区の3者が災害時における相互協力に関する協定を締結。町会の住民が水害時の一時避難場所としてマンションの共用部分を使用できるようになる。

区はこのような民間集合住宅と町会との協定締結のガイドラインを整備している。

ポイント

ハード面に強い民間集合住宅
ソフト面に強い自治町会
が互いに補完

④ 民間マンションとの協定

一時的な避難

警察－民間集合住宅

⊕ 命を守るクイック退避建物

- 水害の発生が目前に迫り、他に手段が無い緊急時に、クイック退避建物に垂直避難することができます。
- 賃貸物件には右の標章が掲示されています。場所を確認しましょう。(平常時の建物への立ち入りはご遠慮願います)
- クイック退避建物は、命を守るための緊急退避場所です。トイレや備品はありません。避難所としての機能もありません。



水害時の対応について

出典：警視庁HP 綾瀬警察署 命を守るクイック退避建物

平成30年9月、東京都足立区の警視庁綾瀬警察署は、大規模水害が発生した際、近隣住民が逃げ遅れた場合、一時的に垂直避難させることが可能なビル・マンション等を「命を守るクイック退避建物」※として協力を求める取組を始めた。

※大規模水害が発生した際、管内の垂直避難可能なビル・マンション等の廊下や屋上等の共用部分を一時的な退避場所として提供していただくもの。

ポイント

地域に根ざした警察署が主体となり、民間マンションへ協力を求める

避難者の輸送に関する協定事例

① 鉄道事業者との協定

長崎県－松浦鉄道



出典：長崎県提供

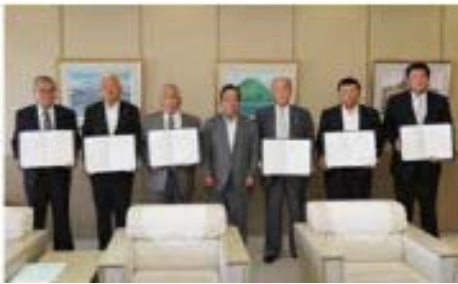
大規模な地震、風水害、その他原子力災害等の発生、又は発生するおそれがある場合において、災害対策基本法及び長崎県地域防災計画に基づき、被災者等の緊急輸送を実施するため、松浦鉄道株式会社と協定を締結。

県は、松浦鉄道株式会社に対し、次の業務を遂行するため必要があるときは協力を要請する。

- 1.被災者（観光客等帰宅困難者を含む）の輸送業務
- 2.災害応急対策に必要な要員、荷物等の輸送業務
- 3.ボランティアの輸送業務
- 4.その他鉄道による支援業務

② バス事業者との協定

群馬県高崎市－バス事業者



出典：高崎市HP

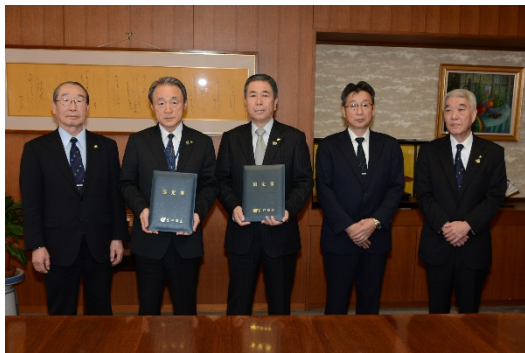
2016年7月に高崎市内のバス事業者6社と「災害時におけるバス車両による緊急輸送に関する協定」を締結。

災害時（おそれがある場合も含む）協定先のバス会社に協力要請し、避難者の円滑な輸送等を行うことを定めた。

- 協定先バス事業者 群馬コープ観光株式会社、
上信電鉄株式会社、株式会社群馬バス、
美山観光バス株式会社、株式会社上信観光バス、
多野観光株式会社

③ タクシー事業者との協定

東京都江戸川区－東京個人タクシー協同組合江戸川第一支部



2016年3月、東京個人タクシー協同組合と「災害時における緊急輸送業務等に関する協定」を締結。

江戸川区内で災害が発生し、または、発生するおそれがある場合において、緊急輸送業務等に関する協力（災害情報の提供や人員の輸送業務等）について定めた。

災害時における緊急輸送業務等に関する協定を締結

出典：江戸川区

自治体 – 自治体間の協定 ひな型

大規模水害時における広域避難に関する協定書（案）

（目的）

第1条 この協定は、●●川流域において大規模な水害が発生した場合、又は発生するおそれがある場合に、当該区域の住民の安全な一時避難を図るため、市町村の境界を越えた他の協定自治体への広域避難にかかる相互援助を円滑に行う事を目的として必要な事項を定めることとする。

（用語の定義）

第2条 この協定において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 広域避難自治体 ●●市、●●町
- (2) 受入れ自治体 ●●市、●●村

※包括協定とする場合の記載案
(1) 広域避難自治体：●●川の洪水又は●●湾の高潮時に、当該地域の住民を各自治体の避難場所へ誘導・収容することが困難な自治体
(2) 受入れ自治体：●●川の洪水又は●●湾で高潮が発生するおそれがあるときに、広域避難自治体からの避難者の受入れが可能な自治体

- (3) 広域避難者 広域避難自治体から市町村の境界を越えて避難を行う者
- (4) 広域避難場所 受入れ自治体が広域避難者を受け入れるために指定する施設

（使用条件）

第3条 ●●市において広域避難に関する指示を発令した場合、又は●●市からの要請に応じて受入れ自治体において必要性を判断した場合などに、受入れ自治体の広域避難場所を使用できるものとする。

（使用要請）

第4条 広域避難自治体の長は、広域避難の実施に当たり、受入れ自治体の長に対して、避難施設の使用について文書により要請を行う。ただし、緊急を要する場合は、口頭又は電話等により要請を行い、後に速やかに文書を提出する。
2 広域避難自治体が避難施設の使用の要請を行う場合は、次の各号に掲げる事項を受入れ自治体に明示する。ただし、緊急を要する場合は、概数、見込み等とし、後に通知する。
一 避難する人数
二 避難する期間
三 前各号に定めるもののほか必要な事項
3 使用要請するにあたっては、迅速に人員体制を確立するなど、受入れ自治体の負担が過大とならないよう配慮する。

① ②

（避難者の受入れ）

第5条 受入れ自治体の長は、前条第1項に定める要請を受けたときは、当該要請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、使用する避難施設を指定し、広域避難者の受入れに協力するものとする。

（広域避難場所の運営）

第6条 広域避難場所の運営は、広域避難自治体、受入れ自治体が相互に協力しながら行うこととする。
2 避難施設の運営にあたって、必要となる資材、食料等は広域避難自治体、受入れ自治体が連携して調達するものとする。

（経費の負担）

第7条 受入れ自治体が、広域避難者の受入れ及び広域避難場所の運営に要した経費は原則として広域避難自治体が負担するものとする。
2 広域避難自治体は、前項に規定する費用を支弁する時間的余裕がない場合等やむを得ない事情があるときは、受入れ自治体に対し、当該費用について、一時的に繰替への支弁を求めることができる。

（災害時の情報共有）

第8条 広域避難自治体および受入れ自治体は、広域避難が実施される場合、次の各号に掲げる情報を適宜共有する。

- 一 広域避難に関する避難情報の発令状況
- 二 広域避難場所の指定状況、開設状況
- 三 職員の配置状況（広域避難場所の運営、駅等での誘導等）
- 四 広域避難者の受入れ状況
- 五 前各号に定めるもののほか必要な事項

（連絡責任者等）

第9条 この協定に関する連絡責任者は、各自治体の防災担当課長とする。また、大規模水害時における連絡体制（第●●号様式）を整え、毎年度更新する。

（役割分担）

第10条 広域避難が実施される場合、広域避難自治体は、次の各号に掲げる役割を原則として活動する。
一 広域避難の要請及び避難先の調整
二 広域避難場所までの避難方法の確認

③ ④

- 三 広域避難場所周辺における誘導・案内
- 四 広域避難場所の運営
- 五 資材、食料等の調達
- 六 前各号に定めるもののほか必要な事項

2 広域避難が実施される場合、受入れ自治体は、次の各号に掲げる役割を原則として活動する。

- 一 広域避難の要請内容の確認
- 二 受入れ可能な広域避難場所の指定
- 三 広域避難場所の開設
- 四 広域避難場所の運営（要請に応じて）
- 五 前各号に定めるもののほか、要請等に応じて必要な事項

（平常時の活動）

第11条 協定自治体は、この協定に基づく援助が円滑に行われるよう必要に応じ情報交換を行うと共に、住民の理解が得られるよう平時から広域避難に関する内容について周知を図るものとする。

（瑕疵への責任）

第12条 広域避難場所において、滞在者に何らかの損害が生じた場合は、原則として広域避難自治体はその責任を負う。

（その他）

第13条 この協定に定めのない事項及びこの協定の実施に関し必要な事項は、協定自治体はその都度協議し定める。

（適用）

第14条 この協定は令和●●年●●月●●日から適用する。

この協定の締結を証するため、本協定書を●通作成し、協定自治体が記名押印のうえ、それぞれ1通を保有する。

令和●●年●●月●●日

●●市長 署名 ●●町長 署名
●●市長 署名 ●●村長 署名

災害時における緊急輸送業務等に関する協定（案）

●●市（以下「甲」という。）と●●事業者（以下「乙」という。）との間において、次のとおり協定（以下「本協定」という。）を締結する。

（目的）

第1条 本協定は、●●市内で災害が発生し、または、発生するおそれがある場合（以下「災害時」という。）において、甲が行う緊急輸送業務等に関する乙の協力について、必要な事項を定めることを目的とする。

（協力要請）

第2条 甲は、災害時に必要が生じたときは、乙に対して次に掲げる事項についての協力を要請することができる。

（1）乙の業務無線を活用した甲への災害情報の提供

（2）人員等輸送業務

（3）その他甲の要請により、乙が応じられる事項

2 前項の規定による要請は、原則として車両使用等要請書（第●●号様式）により行うものとする。ただし、これに寄りたい場合は口頭、電話等で要請し、その後速やかに書面を提出するものとする。

（使用期間）

第3条 前条の要請に基づく車両使用期間については、甲乙協議のうえ、決定する。また、状況により期間を延長する必要がある場合についても甲乙協議のうえ、その旨を乙に要請するものとする。

（報告）

第4条 乙が第2条の要請に基づき協力したときは、甲へ車両使用等報告書（第●●号様式）により報告をする。

（費用負担）

第5条 甲の要請に基づく第2条の業務に要した次に掲げる費用については、甲が負担するものとする。

（1）乙が提供した車両による運賃（燃料費含む）及び人件費は、乙が国土交通省から認可を受けた認可運賃料金とする。

（2）乙が業務の実施に要した高速道路等有料道路及び有料駐車場の使用料

（3）その他、甲が負担すべきと認めた費用

2 甲が負担する費用は、災害直前における適正な価格を基準とし、甲乙協議のうえ、決定する。（請求及び支払い）

第6条 乙は、甲の要請に基づく緊急輸送業務等に要した費用を車両使用等請求書（第●●号様式）により請求するものとする。

2 甲は、乙から前項の規定による請求を受けたときは、その内容を確認のうえ、速やかに当該費用を支払うものとする。

（損害賠償）

第7条 甲は、甲の責に帰する理由により、業務に従事する車両等に損害を与え、又は滅失したときは、乙に対しその損害を賠償するものとする。

2 乙は、業務の実施中に乙の責に帰する事由により、同業者又は第三者に損害を与えたときは、その賠償の責を負うものとする。この場合、事故発生の後、速やかに甲に報告するものとする。

（損害補償）

第8条 甲の要請に基づく乙の当該業務に係る従事者の損害補償は、「●●に関する条例」（●●年●●月●●日第●●号）によるものとする。

（有効期間）

第9条 本協定の有効期間は、令和●●年●●月●●日から●●年間とする。ただし、甲乙いずれからも指定解除または変更の申し出がない場合、本協定は1年間自動的に延長されるものとし、以後も同様とする。

（協議）

第10条 本協定に定めのない事項、または、条項の解釈に疑義が生じた場合は、甲乙協議して、別に定める。

本協定書は、●通作成し甲乙それぞれ記名押印のうえ、各1通を保有する。

令和●●年●●月●●日

甲 ●●市●●丁目●●番地
●●市長 署名

乙 ●●市●●丁目●●番地
東京都個人タクシー協同組合江戸川第一支部
●●事業所長 署名

① ②

ポイント

輸送事業者は、単一の事業所・会社以外に
組合・協会等も考えられる。

特定の災害に関する広域避難協定を既に締結している場合、
既存の協定を軸に、風水害等、他災害に関しても適用可能なものに
拡大することも考えられる。

出典：“国土交通省 荒川下流河川事務所” “東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会”
“江東5区広域避難推進協議会” “国土交通省 利根川上流河川事務所” “国土交通省”
“関東地方整備局” “江戸川区” “利根川上流河川事務所” “つくば市” “山梨市”
“仙台河川国道事務所” “鳥取県町村会” “富士吉田市” “足立区” “東京都” “弥富市”
“葛飾区” “警視庁” “長崎県” “高崎市” （順不同）

問合せ先

内閣府（防災担当）

令和3年5月 第1版

〒100-8914 東京都千代田区永田町1-6-1（中央合同庁舎8号館）
電話：03-5253-2111（調査・企画担当）
<http://www.bousai.go.jp>

