

首都圏における大規模水害広域避難検討会
第1回議事録

内閣府（防災担当）

東京都

首都圏における大規模水害広域避難検討会（第1回） 議事次第

日 時 平成30年6月1日（金）10:00～11:00

場 所 中央合同庁舎8号館3階災害対策本部会議室

1. 開 会

2. 挨拶

3. 議 題

- ①検討会の設置について
- ②検討会の検討事項と進め方について
- ③その他

4. 閉 会

○事務局（高橋） それでは、定刻になりましたので、ただいまから「首都圏における大規模水害広域避難検討会」第1回会合を開催いたします。

委員の皆様におかれましては、御多忙の中を御出席いただきまして、ありがとうございます。本日は、どうぞよろしく願いいたします。

まず、お手元に配付しております資料の確認をさせていただきます。

クリップを外していただいて、議事次第がありまして、構成員名簿、資料1、資料2、資料3、資料4。別の大きなクリップのほうで、参考資料1と一番後ろのほうには参考資料2がついているかと思えます。

資料が不足している場合は、事務局のほうまでお知らせください。よろしいでしょうか。

それでは、座長につきましては、本検討会構成員のお願いをした際にお伝えしてありますとおり、内閣府と東京都にて務めさせていただきます。

まず、内閣府参事官の廣瀬、東京都総務局防災計画担当部長の西川より、御挨拶を申し上げます。

○廣瀬座長 皆様、おはようございます。首都圏における大規模水害広域避難検討会の開会に当たりまして、一言御挨拶を申し上げたいと思います。

皆さん、御存じいただいているかと思うのですが、今年の3月に、中央防災会議のもとに設置させていただきました洪水・高潮氾濫からの大規模・広域避難ワーキンググループにおいて、洪水・高潮からの大規模広域避難に関する基本的な考え方を取りまとめでいただきました。その取りまとめにおいては、広域避難の全体像を示していただいた。それから、基本的にどのようにアプローチをして検討を進めていくべきかということについて御提示をいただきました。

地球温暖化によりまして、台風が巨大化したりとか、気候が変化するのではないかという懸念が指摘されているかと思えます。また、関係機関の御努力によって、ハードの整備、堤防の整備だったり水門の整備等は進められていると思うのですが、幸いと言っただけなんです、戦後に大きな被害をもたらしたカスリーンであったりキティであったような台風、そういう規模の台風は、幸いまだ最近、首都圏を襲っていないという状況があるかと思えます。アメリカでは、昨年も大きな台風が本土に上陸しまして、大きな被害をもたらしたと聞いてございます。

先ほどの報告書でも提示されましたように、広域避難の問題は、我が国でもまだ実装したことがない問題だということで、東京都とも連携を図らせていただいて、具体的にどのように進めるかということを着実に進めていくべきだとワーキングでも御指摘をいただいたところかと思っております。

そのため、本検討会では、首都圏における大規模な洪水時・高潮時の大規模広域避難の実装に向けまして、関係機関、行政機関、交通事業者の御協力を得て、連携がどのようにあるべきかということについて、役割分担はどういうことが必要かということについて、ぜひ検討させていただきたいということで、東京都と一緒に皆様方の参加をお願いしたと

ころでございます。

本日、多くの方々に御参加をいただき、検討会が設置できるようになったことにつきまして、改めて感謝を申し上げるとともに、実装に向けて具体的な検討が進みますように、皆様方から忌憚のない御意見をいただくことをお願いいたしまして、冒頭の挨拶とさせていただきます。

どうぞよろしく願いいたします。

○西川座長 皆さん、おはようございます。東京都の防災計画担当部長をしております西川でございます。本日は、お忙しい中、本検討会にお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。

今、廣瀬参事官からお話もありましたワーキングですけれども、東京都もそのメンバーの一人として参加させていただいて、議論をさせていただいたところでございます。やはり広域避難の重要性とともに、いかにそれが難しいかということも改めて実感しています。

御案内のとおり、東京都の東部には、いわゆるゼロメートル地帯と呼ばれる広い地域が広がっておりまして、そこに多くの方が住まわれています。そこで一たび洪水が起これば、あるいは高潮に襲われれば、非常に広い地域が長い期間にわたって浸水するといったリスクを抱えております。

そういった災害リスクに備えるためには、そして、そこに住まう人々の命を守るためには、今、お話がありました広域避難の実装が不可欠でございます。そのためには、まず、どこに避難するのか。その避難場所の確保あるいはそこまでの移動手段の確保、そういったことについて課題を整理して、きょうお集まりの皆様方との役割分担を取りまとめていく必要があると考えております。

この検討会では、都内では特別区を代表して5つのブロックのそれぞれの代表の自治体及び都内市町村の代表の自治体の皆様、さらに、避難者の輸送を担っていただくこととなります交通事業者の皆様にも御参加をいただいております。また、警視庁、東京消防庁、東京商工会議所など、多くの皆様に御参加をいただいております。

さらに、広域避難ということになれば、埼玉県、千葉県とも連携することになりますし、また、気象情報、河川情報あるいは高潮の情報などを国の機関の皆様から御提供いただく必要もございます。実際の救出、救助でいろいろ御支援をいただく関係機関の皆様にも、御参加をいただいております。まさに国、自治体、民間事業者が一体となって検討する体制を、きょうここに整えることができましたことにつきまして、改めて皆様に感謝を申し上げます。

最後に、私のほうからも、忌憚のない貴重な御意見を賜りますよう、委員の皆様をお願い申し上げます。私の御挨拶とさせていただきます。どうぞよろしく願いいたします。

○事務局（高橋） ありがとうございます。

なお、委員の紹介につきましては、お手元の構成員名簿及び座席表にて御紹介にかえさせていただきます。

それでは、大変申しわけございませんが、メディアの方はここで御退席をお願いいたします。

(報道関係者退室)

○事務局（高橋） これ以降の議事につきましては、進行を座長の廣瀬参事官にお願いしたいと思います。

○廣瀬座長 それでは、改めまして、よろしくをお願いいたします。

資料1及び2について、事務局よりまずは説明をお願いします。

○事務局（磯部） まず、資料1について説明させていただきます。パワーポイントの横紙のほうですけれども、ご覧いただきたいと思います。あわせて、この資料の説明に当たりまして、参考資料1の一番上にとじてございます概要の紙も御説明させていただきたいと思いますので、お手元に御準備いただければと思います。

資料1「設置趣旨」でございます。一番上の箱枠の1パラ目に書いていますが、平成30年3月にワーキンググループにて広域避難の全体像、広域避難計画を策定するための具体的な手順が報告されてございます。その内容をA3紙のほうになります。概要のほうで少し御説明させていただきたいと思います。

参考資料1-1とナンバリングしているものでございますけれども、洪水・高潮氾濫からの大規模・広域避難に関する基本的な考え方という形で取りまとめられたものの概要になってございます。この取りまとめに当たりましては、左上にありますとおり、大規模・広域避難の特徴と検討に当たり重要となる視点ということで、まとめてございますが、大規模・広域避難の特徴につきましては、御案内のとおり、浸水区域の居住人口が膨大で数十万人以上の立ち退き避難者が発生することとか、浸水面積が広範に及び、行政界を超える立ち退き避難が必要であること、また、浸水継続時間が長期に及ぶということもありまして、二次的な人的リスクが高い。このような特徴を有している大規模広域避難に当たりまして、下のオレンジで書いてございます大規模・広域避難の課題を抽出してございます。

1つ目としては、大規模・広域避難に関する事前の対策がない場合、二次的な人的リスクの増大が懸念されることとか、下に括弧書きで書いてございます域外避難・域内避難、それぞれの実施に当たりまして課題を有しているということでございます。域外避難の有する課題でございますが、域外避難は浸水区域の外に逃げるということでございますが、そういうときに多くの方が域外避難を行った場合、避難に要する時間が長時間となる。そうすると、避難途中で氾濫に巻き込まれるおそれもございます。また、域外避難が集中する駅や橋梁、ボトルネックという形でワーキングでは整理をしてございましたが、大混雑が発生すると、群衆雪崩や将棋倒しの発生等、重大な事故が発生するおそれもあるということでございます。さらに、災害発生の際に蓋然性が低い早い段階で避難を開始する。避難する人口が多いものですから、早い段階で避難を開始する必要があることから、避難行動中に状況が変化することもある。居住者等の避難行動が計画どおりにならないおそれもあるという形で、域外避難に関する課題もございます。

下に域内避難に関する課題と書いてございますが、先ほど申し上げたとおり、浸水継続時間が長期に及ぶということで、ライフラインが途絶して二次的な人的被害が発生するおそれがあること。また、多くの方が域内避難、外に逃げるのではなくて域内にとどまったということであれば、全員を救助することが難航しまして、数日内では救助し切れないうおそれがあるという形で、このような域内避難・域外避難それぞれに課題があるということでございます。

このような大規模・広域避難の特徴とか課題を踏まえまして、以下、重要な視点として3点でおまとめいただいております。重要な視点の1つ目でございますが、避難対象者全体を考えた大規模・広域避難の全体像の構築でございます。2つ目が、複雑に絡み合う課題の分類と段階的な検討。3つ目が、広域避難計画の実効性の確保。この3点でおまとめをいただいております。

視点①の避難者全体を考えた大規模・広域避難の全体像の構築でございますけれども、右上のオレンジの枠で囲っているところでイメージを描いてございます。今、広域避難を行う対策がない場合、グレーの円でイメージを描いてございますが、浸水区域内に多くの方々がとどまるだろうということでございます。これをさまざまな対策を講じることによって外に逃げていただく、域外避難をしていただく方を増やすとともに、避難に伴うリスクを抱える方々については、一定数中にとどまていただくということも可能だという形で、大規模・広域避難の全体像を構築していただきました。

2つ目の視点でございますが、左下の赤枠で囲まれている部分でございますが、複雑に絡み合う課題の分類と段階的な検討ということで、大規模・広域避難の具体的な検討手順をこの報告の中でお示しいただいております。手順としては、1から7に分けて示してございますけれども、手順1としましては、対象災害と対象地域をまずは設定しましょうと。手順2としましては、その対象地域、対象災害に応じて、域内避難・域外避難のバランスを考えていきましょうと。具体的にここで提案いただきましたのは、全居室が水没する家屋とか、家屋倒壊等氾濫想定区域にある家屋、また、浸水が長時間に継続する地域。こういうところにお住まいの方々については原則として外に逃げていただく。こういうところ以外に住まわれている方々については、それぞれのリスク、外に逃げるリスク、先ほどさまざまな課題があると申し上げましたが、外に逃げるリスクと中にとどまるリスクのそれぞれを御判断いただけるような情報を提供することによって、避難について考えていただくという形にしてございます。

また、手順3、手順4につきましては、移動困難者について特出しで整理してございます。移動の困難な方々については、1ポツ目にありますが、施設内で屋内安全確保も選択肢とするということ。2つ目にありますとおり、浸水区域内の避難施設への避難も選択肢とするといったこと。また、中にとどまる方々については、その救助の可能性についてもあわせて検討することによって、手順3、手順4をお示ししてございます。

そのような形で把握されました避難者につきまして、どれぐらいの時間が実際に外に逃

げるとなるとかかるのかを手順5でお示ししてございます。電車、自動車、徒歩といった各交通手段について、ボトルネック箇所を特定しまして、避難に要する時間を算出していく。手順6としまして、避難時間を考慮しまして、避難勧告等の判断基準を設定していこうと。避難勧告のタイミングを設定していこうということでもございました。

最後に手順7でございますが、浸水区域の外に逃げていくとなると、避難先の確保をしていかないといけない。1ポツ目にあるとおり、域外避難、見ず知らずのところに逃げるということであれば、その抵抗感を低減するために、自主的にみずから避難先を確保していくことを推奨していこうということ。また、2ポツ目は、さまざまな要因を考えまして、避難先を調整していこうと。

このような手順1から手順7という形で、広域避難の計画の策定の手順をお示しいただいたところでございます。

視点③につきましては、右側の緑の枠で囲ったところでございます。このような形でつくっていく広域避難計画でございますが、広域避難計画の実効性を確保する観点ということから、2つおまとめいただいております。実効性のある広域避難計画とするための検討ということで、緑字のところ、下の紫のところでございますが、広域避難計画に基づいた的確な避難行動等の実施という形で、上の緑につきましては、3ポツ目にありますが、域外避難者を受け入れる自治体の視点も踏まえた検討も実効性を確保するためには必要だろうという形でおまとめいただいております。

2ポツ目の紫の避難行動等の実施のほうでございますが、2ポツ目にありますとおり、避難時の事故等を防ぐための対策という形で、このようなこともあわせて検討することが重要であるという形でおまとめいただいております。

最後に一番下、紫の枠でございますけれども、検討の体制という形で、具体的にこのような避難計画をつくっていくことに当たっては、検討の体制として、1ポツ目でございますが、協議会等を活用して計画策定の体制を構築して検討に取り組むべきであるということ。その際、都道府県が主体的な役割を担うことが期待されるという形でございます。2ポツ目は、並行して、我が国で大規模・広域避難を具体的に実装したことがないということも踏まえ、本報告で示されました基本的な考え方の具体化に向けた取り組みを進めるため、大規模・広域避難にかかわる関係者の参画を得て、都道府県のみならず、国も主導的な役割を果たすことが重要であるということで、このような形で、3月5日でございますけれども、報告を取りまとめていただいたところでございます。

設置の趣旨のほうに戻っていただければと思いますけれども、このような形で報告を取りまとめていただきまして、2パラ目でございますが、報告の取りまとめに当たっては、地球温暖化により懸念される台風の激化等も考慮すれば、今後、いつ、大規模・広域避難が必要となる大規模水害が発生しても不思議はない。大規模・広域避難の実装に向けた取り組みを早急に進めるべきということで、広域避難計画の策定に向けた取り組みを促すとともに、いまだ我が国において大規模・広域避難を具体的に実装した事例がないことを踏

まえると、本報告で示した基本的な考え方の具体化に向けた取り組みを進める必要があるということも取りまとめの中でお示しいただいているところでございます。

3パラ目になりますが、このような3月の報告を踏まえまして、首都圏における大規模水害時の大規模・広域避難の実装に向け、特に行政機関等の関係機関が連携して取り組むべき事項について整理するとともに、関係機関間の連携・役割分担のあり方について検討することを目的とし、本日、首都圏における大規模水害広域避難検討会を設置するという事で、このような形で設置趣旨をまとめてございます。

下に3段に分けたイメージを載せてございますが、3月にワーキンググループにおいて基本的な考え方を取りまとめていただいた。先ほど検討の体制で申し上げたとおり、ゆくゆくはさまざまな協議会等を活用して計画を策定していく間に今回の検討会の位置づけでございますが、行政機関間の連携のあり方、このようなものを整理していくという形で、今回、設置させていただければということでございます。

続きまして、設置の規約についてあわせて御説明させていただきます。資料2をお手元に御準備いただければと思います。「『首都圏における大規模水害広域避難検討会』規約(案)」でございます。

第1条としては、検討会の名称を記載してございます。

第2条が目的でございますけれども、先ほど設置の趣旨のほうで御説明させていただいた内容を記載させていただいてございます。

第3条は組織でございますけれども、別紙でつけさせていただいてございます、28名の構成員をもって組織してございます。2項目でございますけれども、座長は内閣府及び東京都で、共同で務めさせていただく。3項目、座長はオブザーバーを出席させることができるというようにしてございます。

第4条は、広域避難検討会の運営についてでございますが、広域避難検討会は、座長が招集するといったこと。2つ目に、構成員以外の者についても意見を求めることができることを記載してございます。3つ目に公開の関係が書いてございますが、会議、会議録及び会議に係る資料については公開ということにしてございますが、支障があると認める場合は一部を非公開という形にしてございます。

第5条のワーキンググループは、後ほど御説明させていただきますが、ワーキンググループの設置について記載してございます。座長は、広域避難検討会にワーキンググループを置くことができると規定を設けてございます。また、その長及び構成員については、座長が定める。3ポツ目でございますが、このワーキンググループにつきましては、広域避難検討会、この検討会の運営に必要な情報交換とか、調査、分析とか、各種の検討、調整を行うことを目的として設置するものでございまして、結果につきましては、本検討会に報告するというようにしてございます。4ポツ目は、このワーキンググループで率直な意見を求めるということ等を踏まえまして、ワーキングとしては非公開とさせていただきますが、ワーキンググループの結果につきましては、先ほど申し上げたとおり、本検討会に

結果を報告するというところでございます。第5項については、その他については座長が定めることを記載してございます。

また、第6条については事務局の関係、第7条については雑則ということで記載してございます。

附則は、この規約は、御了解をいただければ本日で施行するという形にしてございます。

以上でございます。

○廣瀬座長 第1回でございますので、この検討会を設置するに至りました経緯と、この検討会にお願いしたい役割につきまして、事務局から説明をされました。

まず、資料1、2につきまして、全体で質問あるいは御意見等がございましたら、お願いいたします。

江戸川区さん、お願いします。

○山口委員 おはようございます。江戸川区危機管理室の山口でございます。

初めに、東京都の西川部長からお話がありまして、東部低地帯に位置する江東5区、墨田、江東、足立、葛飾、江戸川区。これら江東5区が東部低地帯に位置しておりますが、ここを内閣府の広域避難検討ワーキングのモデルにいただきまして、本当にありがとうございます。感謝しております。

本区の江戸川区多田区長も、今回、まとめられましたワーキンググループに構成員として参加いたしまして、そこで広域避難の実効性を高めるための検討を江東5区でも引き続き実施するので、国や都の検討に期待するという話をさせていただいています。

この検討会が広域避難についてより具体的で実現可能なものになるようお願いしたいと思います。意見でございます。

○廣瀬座長 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

それでは、規約につきまして、きょうは案という形で諮らせていただいております資料2でございますけれども、規約の中身につきまして、改めて確認をいただければと思います。この後の議事の中で、具体的なワーキングの設置については、改めてお諮りすることにしておりますけれども、全体としての会議の運営等につきまして、御確認いただければよろしいでしょうか。御質問なり御意見がございましたら、お願いいたします。

特段御意見等がないようでございますので、この規約のとおりにお承認いただいたということで、(案)を取ってこの検討会の規約とさせていただきたいと思います。よろしくお願いたします。

それでは、次の議事に入りたいと思います。資料3、4について、事務局より説明をお願いします。

○事務局（磯部） 資料3「検討事項」について、御説明させていただきます。お手元に資料3を御準備いただければと思います。

本検討会の検討事項でございますけれども、大規模な広域避難を実装していくという観

点から、どのような課題があるかということにつきまして、主に2つ、課題を挙げさせていただきます。

1つ目の課題としましては、広域避難場所の確保でございます。一般的な避難の場合、住民等は自治体から提供される避難場所、多くは自分が知ったところ、近くの建物といった形になろうかと思いますが、そのような避難場所が明示されたハザードマップを参考にして避難することになります。広域避難に当たりましては、地域を超えて避難するという形になっていきますので、さまざまな理由で避難率がなかなか上がらない。避難を実行していただけないという懸念がございます。

その中であっては、自主避難先の確保を推奨する。親戚宅とか、そういうところに避難していただくということを推奨しつつも、加えて、住民等に対して避難場所を明示するといったことも避難率の向上、実際に逃げていただく、避難行動をとってもらうに当たっては必要だろうということでございます。

左下に域外避難の抵抗要因という緑の枠を書いておりますけれども、インターネットの調査の結果でございます。広域避難をためらう理由について記載しているものでございますけれども、2つ目に、約5割近くの方々が、避難する先の当てがないということで、広域避難に対する抵抗感があるとお答えいただいております。このようなことも踏まえると、避難先を一定程度行政としても準備していく。住民の方々にお示しすることも必要ではないかということでございます。

右側に、自主避難先として考えられる場所とございますけれども、行政から指定された広域避難以外にも考えられる、頼れる場所があるとお答えいただいている方々も45%程度います。このような形で、自主避難先をしっかりと勧めつつも、行政においても一定程度避難場所を確保していく。そのためにはどういう課題があるのかといったことを、本日、この検討会の課題の1つ目とさせていただければと思っております。

めくっていただきまして、課題の2つ目でございます。避難手段の確保・避難誘導でございますが、大規模・広域避難を考える際に、災害発生の早期の予測が必要になるということ踏まえますと、災害発生の予測の精度が懸念されるということがございます。そういうことを踏まえますと、一定程度予測精度が落ちる中で避難勧告を発令していくことになろうかと思いますが、一方で、避難者数が多くございますので、避難に充てられる時間が限られている中で、膨大な避難者を逃がさないといけないということでございます。

左下に中央防災会議のワーキングの中でお示しいただいた基本ケース、カスリーン台風を想定したものでございますけれども、そのシナリオをつけてございます。

堤防決壊のおそれのゼロ時間から考えますと、通常、夜間は最大6時間鉄道が運行しないということを前提としますと、それ以外にも地下鉄の氾濫流の拡散防止のための止水措置とか、それをするために決壊のおそれがある12時間程度前には運行を停止しなければならないといったこと、その他もろもろの要因を含めますと、12時間前に、もしくは夜間を踏まえた18時間前には鉄道も運行停止をしなければならない。また、予測精度を踏まえる

と、仮に24時間前に避難勧告を出すということを想定しますと、避難にかけられる時間は6時間程度だろうと。カスリーン台風のときの雨とか風とか、その他鉄道機関の抱える事情とか、そういうことを踏まえたと、6時間程度しか避難にかけられる時間はないだろうということでした。

一方で、右側でございますけれども、域外避難を、江東5区をモデルとして検討したケースでございますが、域外避難対象者全員が避難を完了する時間でございますが、各交通手段別に、避難経路別に時間を当てはめて避難可能人数を算出して、それに応じて域外避難者を分配しますと、避難時間を算術的にやると3時間ぐらいである。あくまで算術的に計算式でもってやると3時間程度になろうかということでございます。

一方で、域外避難者が自らの意思で交通手段を選択して、最短の距離で避難をすると、一番近い駅とか橋梁とかに向かって避難をしていただいて、外に逃げていただくということを考えると、約17時間はかかるだろうということございまして、避難にかかる時間は、算術的にいけば3時間ですけれども、多くいくと17時間程度はかかってくるということございまして、非常に多くの時間がかかるということでした。

先ほど申し上げたとおり、カスリーン台風の気象条件をもとに考えますと、避難にかけられる6時間の中で、このような避難時間がかかる中で、逃げていただかないといけない。そういうときには、右下に書いてございますけれども、一番下ですが、特に事故等による交通容量の低下は起きないという前提でこの計算をしているものでございますので、しっかりと交通の誘導等を行っていかないと、大幅に時間が増加するという前提のものでございます。

そういうことを踏まえたと、上の箱書きの2パラでございますけれども、膨大な避難者が自主避難先や公的な避難場所に速やかに円滑に避難するためには、鉄道等の避難手段の確保に加えまして、駅や橋梁等における混乱の抑制が必要であるということでございます。そうしますと、避難手段の確保・避難誘導について、鉄道事業者、又は警察等の関係機関が連携して取り組む事項の整理が必要であろうと。また、役割分担についても必要である。このようなことを取りまとめるのを、本検討会の課題の2つ目とさせていただいてございます。

めくっていただきまして、3ページでございますが、この2つの検討課題の検討の進め方でございます。まず、検討に当たっての対象災害、対象地域をどう設定していくのか。ページの上にあるところですが、対象災害、対象地域はどうするのかということでございますが、対象災害につきましては、洪水・高潮の両方を対象としていく。具体的には、洪水については左下でございますけれども、内閣府の中央防災会議のワーキングで示された荒川・江戸川の想定最大規模の浸水想定。高潮は、平成30年3月に東京都より公表されました、想定最大の浸水想定を基本としまして、避難者数とか避難場所とか、そのような形で検討していきたいと思っております。

また、先ほどカスリーン台風の時系列の気象条件とかを踏まえたときの動き方をお示し

してございますが、関係機関間の連携の検討に当たっては、洪水の基本ケース、カスリーン台風のシナリオをもとに、時系列的にどういうタイミングで関係機関が連携していくべきかということにつきましては、カスリーン台風を一つのモデルとして、関係機関間の連携のあり方について検討していければと思っております。

対象地域につきましては、下のそれぞれの浸水想定で示された区域、今回は東京都をモデル地域として検討を進めさせていただければと思っております。

○事務局（濱中） 続きまして資料の4ページ目をごらんいただければと思います。

今、2つの大きな課題と全体の対象災害のエリアとか、そういったものが示されたところでございます。この2つの課題を踏まえまして検討事項とその進め方につきまして、説明をさせていただきたいと思っております。

まず、1つ目でございますが、広域避難場所の選定・運営でございます。広域避難場所の確保に向けましては、関係機関との連携が特に重要である事項、例えば避難場所の選定とか運営、こういった事項につきまして、広域避難者を受け入れる側の自治体の視点を踏まえまして、確保の見込み及び課題の洗い出しを行っていきたいと思っております。

受け入れる自治体の視点につきましては、広域避難が必要な状況は、恐らく首都圏全体でも大変な状況になっているだろうと。それぞれのところにおいても大変な状況である。そういったものを含めた視点も踏まえて検討していくというような状況でございます。

また、広域避難場所の確保に向けまして、課題の解決方策につきましては、さらにそれに加えて避難場所の周知も含めて、関係機関が担うことができる、または担うことが期待される役割を検討させていただきまして、連携・役割分担のあり方を取りまとめていきたいと思っております。

下に主な検討事項ということで示させていただいております。右に検討イメージもございますので、あわせてごらんいただきながらの説明とさせていただきます。大きな流れとしましては、まず、広域避難場所の選定にかかわる部分についての検討、その運営というところ。また、それを踏まえた必要となるような情報発信をどうするかというような流れをしております。

①でございますけれども、広域避難者の概数把握でございます。先ほど説明が事務局よりありました内閣ワーキングの考え方をベースに、右のイメージ図でいうとピンクのところなのですが、いわゆる広域避難者数が、どれぐらいの規模の方がいらっしゃるのかという規模感を把握することが大事だろうということで、今回、対象としている洪水・高潮を含めて概数把握をさせていただきたいと思っております。

また、それを今度は受け入れる側という形になります。②で、広域避難場所（受け入れ施設）のほうの概数把握を、まずは都内全体で今回は考える必要があるのではないかと考えております。実際、広域避難場所ということで、それぞれ受け入れられるというところはごく少ないのではないかとということも含めながら、こういったところが受け皿として対応できるのか検討をさせていただきたいと思っております。

例えば広域避難者の受け入れ側の自治体のほうの実情ということで、実際、それぞれ想定される中では、区市町村内にあります中小河川とか土砂災害警戒区域とかの可能性もございまして、そういったものも視野に入れる中で、それでも、対応できるような箱があるのかどうかということも含めて検討をさせていただきたいと思っております。そういった意味で、一つオペレーション上は指定緊急避難場所等が設定されているところもあると思いますが、それ以外の公共施設も含めて検討を、また、そういった整理をさせていただきたいと思っております。

どうしても左のピンクと右の受け入れ側のギャップが生じてきてしまうおそれもございまして。そういったギャップを少しでも減らす中で、③としまして、やはり自主的に避難していただける方の増加に向けた方策とか、そもそも広域避難者数を抑制するような方策、また、右側の受け皿としての受け入れ数の増加に向けた検討の方策も検討させていただきたいと思っております。

また、4番目の運営につきましては、広域避難者の受け入れというところで、広域避難場所の開所に向けた検討という形でございます。広域避難される方々が円滑に避難を開始するために、広域避難勧告等にあわせて、広域避難場所の開所情報を示すための方策という形で検討をしていきたいと思っております。例えば開所の準備のタイミングが避難勧告とタイミングを同じにするのか、その前がいいのか、そういったタイミングの関係もございまして。そういった意味で、円滑に進めていくための自治体間の協定の締結のあり方も検討をさせていただきたいと思っております。

5番になりますけれども、広域避難に要する費用負担の考え方の整理もさせていただきたいと思っております。

⑥は広域避難勧告等の情報発信体制の検討でございます。これも広域避難勧告を発令する側の自治体、受け入れ側の自治体、こういった関係機関が連動して円滑に広域避難に対応するための情報発信はどうしたらいいのか、そういった体制の検討をさせていただきたいと思っております。

これらを検討させていただいた中で、関係機関の連携・役割分担のあり方を取りまとめていくというところでございまして、今回、右のイメージでございまして、下に時系列のところがございますけれども、おおむね避難をするまでというところを検討範囲、逃げ切るということターゲットにさせていただいて、検討をしたいと考えているところでございます。

続きまして、5ページ目をお開きいただければと思います。2つ目が、避難手段の確保・誘導方策でございます。相当数の避難者が想定されるという中では、混乱を来さないために必要なことになってくるということで、避難手段の確保・誘導を挙げさせていただいております。東京都の地域防災計画風水害編になりますけれども、これにつきましては、ここに記載のとおり関係機関に求められる役割が記載されているところでございます。

右下の避難手段の確保・誘導イメージフローをごらんいただければと思っております。

こちらがいわゆる地域防に記載しているものから、避難手段の確保・誘導に係る部分を抜粋して記載しているところがございます。まず、この中で言いますと、区市町村のほうで区域の避難が困難になった場合につきましては、広域避難要請は東京都の本部ということで、これは東京都の災害対策本部ということで想定しているところがございますが、それらに要請があった上で、①という形で交通事業者へ避難手段の提供に関する協力要請をお願いするというような形になってございます。

また、右のイメージでございますが、それを受けた交通事業者につきましては、協力要請を受けた事業者は避難手段の提供について協力と書いているところがございます。

区市町村の役割というところがございます。避難者の受け入れ先とか避難手段が確定した後、これにつきましては、区市町村長が必要に応じて、当該区市町村の区域内の警察署に避難誘導の協力要請を行った後、住民へ避難に関する情報の発信を行うというように記載させていただいております。

警視庁につきましては、避難誘導につきまして、協力要請に基づき、住民の避難誘導の支援を行う。また、渋滞等が発生するおそれがある場合につきましては、必要に応じて交通誘導・整理等を実施するという記載が書いてございます。

東京消防庁につきましては、避難勧告または指示がなされた場合につきましては、関係機関と協力して住民等が安全で速やかな避難ができるよう必要な措置というところではございます。

それぞれ役割分担は書いてあるのですが、これを具体的にどうしていくのかというところをまだ検討されていない部分もございますので、今回、この中で整理をさせていただきたいと思っております。左に戻りますけれども、主な検討事項で、1つ目、鉄道事業者等への要請等による避難手段の確保でございます。こちらにつきましては、都本部からの協力要請に応じまして、実際に輸送力を確保していただく上での課題がありますので、その検討をしていくという形でございます。下に例示でございますけれども、広域避難勧告の発令に合わせた形で輸送力の強化を期待する場合の要請のタイミングということで、例えば何時間前に要請する必要があるのかとか、要請の内容をどうすればいいのかというようなところの検討という形になります。

また、協力要請を円滑に実施するための課題がございまして、例えば都県をまたぐような場合の要請は誰がすればいいのか、要請内容をどうすればいいのか、要請の範囲をどうしたらいいのかということが、課題が多くございますので、そこら辺の整理をさせていただきたいと思っております。

2つ目の警察等への要請等による避難誘導でございます。これも区市町村からの協力要請に応じて、駅周辺とか橋梁等のボトルネックでの混雑が予想される場所でございます。こういったところでの避難誘導を実施する上での課題がいろいろあるかと思っておりますので、そこら辺の整理をさせていただきたいと思っております。例示でございますが、混雑状況が見込まれる場所に応じて、避難者を円滑に誘導するための要請のタイミングをどうすればいいのかという検討など、また、要請内容をどうすればいいのかというところ

の検討、橋梁部、駅等のボトルネックの混雑緩和に向けた課題の整理というところの洗い出しをさせていただくような形で考えているところでございます。

続きまして、6ページ目をごらんいただければと思います。今、御説明させていただきました大きな2つの課題がございます。検討内容、関係機関の異なるところもございまして、事務局としましては、以下のワーキングを設置して、検討テーマごとに具体的な検討を実施していきたいと考えているところでございます。

1つ目が、広域避難場所検討ワーキングでございまして、検討事項としましては、広域避難場所の選定・運営方法や情報発信についての検討という形で、構成員につきましましては、もう一つの資料4をごらんいただければと思ってございます。こちらに構成員（案）ということでお示しさせていただいてございます。実際、広域避難にかかわる部分としまして、気象情報、河川情報等、いわゆる避難に備えるためのさまざまな支援・助言をいただけるような国の機関、それから、広域的な連携も視野に入れました隣県の方、受け入れる側ということで、都内の区市町村を代表しました区市の皆様。実際に避難する側ということで、荒川下流域のほうを中心としまして、避難をする側としての連携検討のためのもので、各区にも入っていただきたいと思ってございます。職場の取り組みとしてのお話も含めて、商工会議所にも入っていただきたいと考えているところでございます。

2つ目が避難手段・誘導検討ワーキングでございまして、こちらにつきましましては、検討事項としては避難手段の確保方策、避難の誘導方策を考えていくところでございます。構成員につきましましては、裏面をごらんいただければと思ってございます。今、言った情報関係とか輸送関係の国の機関の皆様とか、救助関係で陸自の方々、先ほど言った隣県、誘導関係ということで警視庁、区市を代表する皆様、鉄道事業者、バス事業者等の輸送事業者の皆様という構成で検討することを考えているところでございます。

検討スケジュールにつきましましては、検討課題が非常に多くございますので、今年度から2カ年を目途に考えているところでございます。平成30年度、今年度につきましましては、検討会を3回程度開催しまして、それに合わせる形で両ワーキングを随時開催という形。また、来年度につきましても、検討会を2回ほど開催させていただきまして、来年度末に検討会の報告の取りまとめを考えているというところでございます。

下にイメージがございまして、本日、6月1日が第1回ということで、検討事項、スケジュール、検討体制についての御承認をいただくというところから、今年度につきましましては秋口、冬のほうということで、課題解決に向けた基本的な考え方の整理をさせていただく。来年度につきましましては、それを踏まえた上で、肉づけをさせていただきまして、取りまとめのほうに持っていくというふうに考えているところでございます。

右のワーキングにつきましましては、今回、ここで御承認いただきましたら、検討事項、進め方、スケジュールを共有させていただいて、課題の洗い出し、課題の整理、課題解決に向けた検討方針の整理というところで、基本的な考え方の整理をして、最終的なまとめに持っていききたいと考えているところでございます。

説明は以上でございます。

○廣瀬参事官 ただいまの説明につきまして、まず、全体を通して御質問、御意見等がございましたら、お願いいたします。

東京メトロさん、お願いいたします。

○浅野委員 東京地下鉄でございます。今、検討事項等を御説明いただきまして、的確かつ迅速な避難が実現できますように、課題にもありましたけれども、今後、気象の予測とか、被害想定とか、そういった精度の向上は当然必要かと思えます。また、避難場所をどうするかという課題もあるわけですが、当然私ども鉄道事業者としましては、住民の方を避難させるという役割も十分認識しているところでありますが、どうしてもネックになるのが時間かと思っています。的確なタイミングで、具体的には避難指示が重要かと思えますし、時間がなければいほど当然パニックになって域外避難ができなくなるというようなことも見えてきますので、ぜひこの検討会で先ほど御説明がありましたように、連携の強化という形で進めていただければ、我々事業者としても役割を十分に果たせるかなという認識でおります。

一方で、これは広域避難とはちょっと外れるかもしれませんが、浸水被害の後の話で、被害が終わった後の社会経済活動の早期復旧も大きな課題かと思っています。そういった意味で、ライフラインのほうもいろいろな防水対策はやっているところでございますけれども、弊社としましては、運行させるというのが使命の一つかと思っていますので、現在、いろいろな浸水対策をやっているところでございます。

○廣瀬座長 このテーマは、一応実装したことがないということで、大きく2つのテーマにさせていただきました。今、御指摘があった点につきましても、例えば住民の方々そのものに意識を持ってもらわないといけないような取り組みも、これは江東5区を中心に、広く住民の方に訴えられるような形をされていると思っております。御指摘があった復旧、発災後の話などは、各省でも取り組んでいる部分があると思えますので、このメインのテーマからは少し異なるかもしれませんが、もともとこれを達成し得ることは首都圏の被害をできるだけ減らす。まずは人的被害を減らすことでございますけれども、関係機関とも連携を図って取り組んでいきたいと思えます。

ほかにいかがでしょうか。

どうぞ、江戸川区。

○山口委員 たびたび済みません。江戸川区の山口でございます。

現在、廣瀬参事官からお話がありましたとおり、江東5区におきまして、広域避難推進協議会というものを立ち上げております。こちらは江東5区、5つの区の首長が集まりまして、ここ数年、いわゆる大規模水害に対する広域避難の検討をしてきたということでございます。

今回、広域避難計画とハザードマップを8月ぐらいに何とか発表できる、公表できるというようなどころまで来ているところでございます。この数年検討した中で、成果としま

しては、広域避難を行っていただくための避難の発令基準。いわゆる客観的な指標のようなものを発災するであろう3日前ぐらいから自主的検討に入るといようなことから始まって、発令基準を定めています。

また、先ほどの資料の中にも図面がありましたが、江東5区での広域避難の必要な浸水してしまう方々の人数の特定ということでは、約230万人の方が浸水域にお住まいだということです。特に犠牲者をゼロにしたいということで、5区でのハザードマップを作成していかうということなど、いろいろ成果は上がっているところですが、今回、検討いただくようなところ、特に広域避難で、公的な避難先はまだ確保できていない。今回の発表の中でも、親戚の方や宿泊施設を自分で確保してくださいということになっております。そういう意味では、ここでのお願いとしては、今回、検討していただく事項、避難先だとか交通の誘導方針、これはぜひしっかり議論を進めていただきたいということが一つお願いであります。

もう一つとしましては、住民の方に、自主的広域避難を考えてもらうためにも、江東5区での被害の状況がこのマップでわかるわけですが、少なくとも関東近県のところの高潮や洪水での浸水のエリアがわかるような図面は、もうちょっと俯瞰できるようなものがあれば、自分でどこが危険なのか、逃げるときにどこが安全なのかということがある程度わかるようなマップも、できればこの検討の中で進めていただければありがたいというのが、私たちの思いでございます。

以上です。

○廣瀬座長 ありがとうございます。

事務局。

○事務局（磯部） 今回、洪水・高潮の両方を対象とさせていただきました。検討事項の3ページ目で、それぞれの浸水想定をお示ししておりましたが、この中で、避難していただく方、どういう方々が避難していただくか。前回のワーキングでは、江東5区をモデル地域としまして、その地域でどういう方々が避難、特にリスクが高いかということをお示しさせていただいて、避難の対象人数はこれぐらいだといようなことを示させていただいてございました。

今回はもう少しエリアを広げて、東京方面になります。荒川区、台東区など、これらのところも浸水するだろうということ。また、高潮についても3月に発表されましたので、こういうエリアの方々の中で、どういう方々が域外に逃げさせていただく特にリスクの高い方々かということは整理させていただきたいと思っております。そういう方々に、要は、リスクを感じ取っていただけるような絵みたいなものも、その中で整理ができるかなと思っております。

○廣瀬座長 ほかにいかがでしょうか。

それでは、資料3の最後のページあるいは資料4で、今後の検討体制ということで、親会議、検討会のほうに参加いただいております機関の方々に、一部重複あるいは片方だけ

になってございますけれども、2つのワーキンググループに入っていただきまして、具体的な検討を進めていただければと思っております。

相互に関係もいたしますので、内閣府、東京都はどちらの機関にも当然入らせていただいておりますし、どちらのところにも入っていただいている機関の方もいらっしゃると思いますので、その連携は実務的にも図れると思っておりますし、この検討会でも当然共有させていただきまして、双方が連携を図って取り組めるようにさせていただければと思っております。

また、具体的な、算術的な計算が必要だということもありますし、いろいろ地域での具体的な計算もやってもらわないといけないということで、少し丁寧な取り組みということで、先ほど申しましたように、2カ年、実で言えば1年半ぐらいになるかと思っておりますが、少しお時間を頂戴することになると思っておりますけれども、ぜひ御協力をいただければと思っております。どうぞよろしくお願いたします。

よろしいですか。メンバーについても、事前にどのような形でということでお諮りといえますか、御相談させていただいていると思っておりますので、このメンバーでぜひお願いできればと思っております。

それでは、検討体制と今後のスケジュール並びにそのメンバーにつきましても、御了解いただいたということで、ぜひよろしくお願いたしたいと思っております。

特段全体を通して御質問、御意見等はございますでしょうか。実装に向けた関係機関から成る役割分担・連絡調整を行う会議のきょうはキックオフということで、これから検討を進めていただくことに御協力いただくことを改めてお願したいと思っております。どうぞよろしくお願いたします。

それでは、最後に事務局から連絡事項をお願いします。

○事務局（高橋） 議論をありがとうございました。

規約のほうで会議録の扱いが記載されておりますけれども、補足させていただきます。まず、今回、議論の要点につきましては、議事要旨として記載したものを事務局のほうで作成して、速やかに公表させていただきたいと思っております。また、各委員の発言等、詳細なものについては、議事録として委員の皆様の御確認をいただいた後に、発言者の名前も記載した上で、できる限り速やかに公表したいと考えております。よろしくお願いたします。

本日の議事録につきましては、早速ですが、後日確認をいただきまして、公表したいと思っておりますので、よろしくお願いたします。

また、本日、設置を御了解いただきました2つのワーキンググループでございまして、また改めて後ほど事務的には日程調整をさせていただきたいと考えておりますので、よろしくお願いたします。

それでは、以上をもちまして、本日の検討会を終了させていただきます。本日は、どうもありがとうございました。