資料２

広域避難場所の確保に係る基本的な考え方（案）

平成３１年３月２６日（火）
第３回　首都圏における大規模水害広域避難検討会

検討事項と検討の進め方【広域避難場所の選定・運営】

第一回検討会
資料抜粋

○ 広域避難場所の確保に向け、関係機関との連携が特に重要である避難場所の選定や運営に係る事項について、広域避難者を受け入れる自治体の視点も踏まえ、広域避難場所の確保の見込み及び課題の整理を行う。

○ 広域避難場所の確保に向けた課題の解決方策に加え、広域避難場所の周知等について、関係機関が担うことができる又は担うことが期待される役割等について調整・検討し、連携・役割分担のあり方についてとりまとめる。

主な検討事項

広域避難場所の選定

①広域避難者の概数把握
・「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（報告）」をベースに、避難に要する時間や避難勧告の発令等を踏まえ広域避難者数（方面別）の概数を把握 など

②広域避難場所(受入れ施設)の概数把握
・広域避難場所として想定する施設等の整理
・広域避難者を受け入れる自治体の実情（例えば、自区市町村内で想定される中小河川や土砂災害による避難者のための施設の確保等）や、広域避難を実施する自治体・受け入れる自治体で発生する課題を整理し、広域避難場所の容量の概数を把握 など

③自主避難者の増加、広域避難者数の抑制、受入数の増加に向けた検討

運営

④広域避難者の受入（広域避難場所の開所）に向けた検討
・広域避難者が円滑に避難を開始するため、広域避難勧告等に合わせ、広域避難場所の開所情報を示すため方策（開所準備のタイミング、自治体間の協定の締結方法等）の検討　など

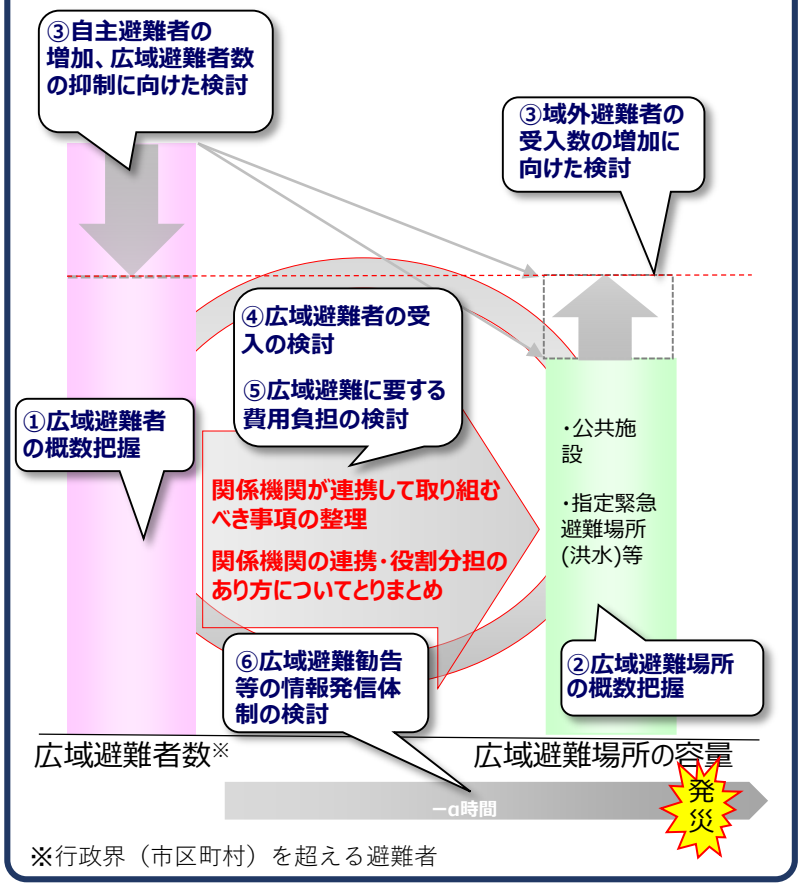
⑤広域避難に要する費用負担の考え方
・実際の広域避難の状況に応じた費用負担の考え方について整理　など

情報発信

⑥広域避難勧告等の情報発信体制の検討
・広域避難勧告を発令する自治体、広域避難者を受け入れる自治体等の関係機関が連動して広域避難に対応するための情報発信体制の検討
・広域避難場所の周知方法の検討　など

関係機関の連携・役割分担のあり方についてとりまとめ

広域避難の検討イメージ



※行政界（市区町村）を超える避難者

広域避難場所の確保に係る基本的な考え方（概要）【１／２】

第2回検討会での主な検討内容	第2回検討会以降の検討内容		
主な検討内容	**これまでの主な検討状況**	**広域避難の基本的な考え方（案）**	**今後の検討予定**
①広域避難者の概数把握 *⇒Ｐ４～６に詳述*			
・広域避難者数の算出結果や自治体独自で策定した避難計画の対象となる避難者数を踏まえた避難対策の検討 ・都内での受入れを想定した場合における、中小河川の氾濫や土砂災害警戒区域等の受入れ先の状況も踏まえた避難場所の容量を算定 ・利用可能な避難手段や避難場所の容量等を参考とした、方面別の避難者数、避難手段、避難時間、避難ルート等の考え方の整理及び広域避難自治体・受入れ自治体の組合せの考え方を整理 など	（１）浸水想定区域の整理 （２）浸水域外への避難対象者数を算出 （３）中小河川氾濫、土砂災害等による避難者数を算出 （４）行政区域を越えて避難する必要がある広域避難者数の概数算出 （５）広域避難自治体と受入れ自治体の組合せイメージを整理	**●広域避難自治体において、自らの区域内で避難の受入れが可能とされる避難者数を除いた上で、行政区域を越えて避難する必要がある人を、広域避難者数として見込む。** **●広域避難者数と広域避難場所の容量とのバランス、広域避難者の移動経路等も考慮し、自治体ブロック等を活用した受入れ・広域避難自治体の組合せを行い、広域避難に係る検討を実施する。** **●方面別の避難者数、避難手段、避難時間、避難ルート等の考え方の整理を行いつつ、幅をもたせた検討を実施する。**	⇒広域避難自治体と受入れ自治体の組合せ検討に基づく課題の整理 ⇒近隣県方面への避難に関する整理 ⇒様々な避難条件等を踏まえた幅のある検討の実施 など
②広域避難場所（受入れ施設）の概数把握 *⇒Ｐ７～８に詳述*			
・指定緊急避難場所等やその他公共施設における広域避難者の受入れ可能概数の算出 ・指定緊急避難場所等やその他公共施設において、広域避難者の受入れを想定した際の課題の抽出、対応策の提案 ・公共施設の受入可能数の検討などの状況に応じて、民間施設等の活用を視野に入れた検討を実施 など	（１）ハザードを踏まえた各自治体が指定する避難所を参考に、広域避難者の受入れが期待できる容量の規模感を想定	**●都内において、浸水や土砂災害のおそれがない指定緊急避難場所等において、広域避難者の受入れが期待される容量の概数を見込む。** **●広域避難場所の不足分の解消に向け、指定緊急避難場所等以外の公共施設（以下「その他公共施設」）や民間施設などの確保を図る。** **●大規模水害時に逃げ遅れることがないよう、避難時間も考慮した近隣県への避難について検討を実施する。**	⇒指定緊急避難場所等における受入れに向けた検討 ⇒受入れが期待される、その他公共施設、民間施設等の絞込み、概数把握、確保に向けた検討 ⇒近隣県における災害の状況等も踏まえた容量等の整理　など
③自主避難者の増加、広域避難者の抑制 *⇒Ｐ９～１０に詳述*			
・自主避難に関する平時からの普及啓発方法等の整理・取組検証 ・発災のおそれがある時の自主避難の呼びかけ方法・内容の整理・検討 ・広域避難者の抑制に関する考え方の整理、普及啓発方法の検討 など	（１）自主避難者の増加に向けた取組及び取組事例の整理	**●「縁故避難」「事前避難」など、自主避難に関する項目の関連計画等への位置づけを促進する。** **●インセンティブの視点を踏まえた自主避難促進策についても検討を実施する。** **●車両での広域的自主避難に有効となる施設の利用等に関する検討を実施する。** **●関係団体と協力し、出社抑制や企業での受入れ等の取組を促進する。**	⇒各企業、施設等へのヒアリング、アンケート等による実態や課題の整理 ⇒車両での広域的自主避難に有効な商業施設の駐車場の利用等に関する検討 ⇒自主避難の呼びかけ方法、内容等の整理、検討　など

広域避難場所の確保に係る基本的な考え方（概要）【２／２】

主な検討内容	これまでの主な検討状況	広域避難の基本的な考え方（案）	今後の検討予定
④広域避難者の受入れ *⇒Ｐ１１～１４に詳述*			
・広域避難場所の開所・運営に必要な業務、職員数、開所に要する時間等の整理及び確保可能な運営職員数の検討 ・先行事例等を参考に、協定に盛り込むべき事項の整理及びひな形（案）の作成とそれに基づく協定の締結に向けた検討 ・広域避難者受入れに際しての、関係機関内の情報共有方法ならびに避難者の誘導方法、広域避難場所の閉鎖のタイミングや閉鎖時の対応方法等の整理・検証 ・広域避難者自身による必要物資の持参を呼びかける内容や方法案の整理及び普及啓発実施に向けた検討　など	（１）関連するガイドライン等をもとに、広域避難場所の運営に必要な業務、職員数を整理 （２）協定書に関する関連事例を整理し、記載項目・内容を整理 （３）協定の締結方法に関するパターン(案)の整理とひな形案の作成 （４）広域避難場所の開所タイミングに係るメリット・デメリットの整理 （５）広域避難場所運営に係るタイムラインのイメージを整理	**●広域避難の運営に係る業務としては、開所、受入れ、閉所の３つに大別して整理した各項目を基本とする。** **●各関係機関との役割分担を前提に、連携のあり方について、時系列で整理するタイムラインを念頭に、検討を実施する。** **●広域避難協定は関係者間における包括的な協定の締結を目指す。** **●広域避難時の調整は予め設定する自治体間等を基本とし、状況に応じて他県との調整等を含めて、東京都が全体調整を行う方向で検討する。** **●避難場所の開設は、自主的広域避難に関する情報の発令を目途に準備を開始することがメリットが大きいと整理する。**	⇒グループ単位での職員数の過不足等に関する検討 ⇒協定や協定細則等に関する検討 ⇒避難者の誘導方法や広域避難場所の閉鎖等に関する検討 ⇒必要物資の持参に関する呼びかけ、普及啓発等に関する検討 ⇒関係機関における事例検討の実施　など
⑤広域避難に要する費用負担の考え方			
・広域避難場所の運営に係る必要経費をモデルを用いて試算 ・広域避難場所の運営に必要な経費についての考え方の整理　など		※その他の項目の検討状況等を踏まえ、今後検討	⇒その他の項目の検討状況等を踏まえ、今後検討
⑥広域避難に関する検討開始のタイミング、広域避難者に対する情報発信 *⇒Ｐ１５～１７に詳述*			
・区市町村の実情を踏まえながら、広域避難の検討開始時期、協議形態、協議内容などを整理 ・広域避難者に対する情報の発信主体や内容、手段などを整理 ・情報発信の内容や手段に不足や不都合がないか確認するとともに、それぞれの関係機関の実情に合わせた発信内容の検討　など	（１）広域避難に関する検討開始時期、協議形態、協議事項等を整理 （２）既往検討を踏まえた情報発信体制（案）を整理	**●広域避難の実施に関する関係機関間の調整体制を整備する。** **●現状、各自治体で使っている情報伝達手段を組み合わせ、情報の受け手に応じて、避難行動に必要となる情報を提供する。** **●広域避難自治体からの情報発信を中心に、必要に応じて受入れ自治体からも情報を発信する。** **●円滑な広域避難に向けた既存手段以外の検討を実施する。**	⇒ＴＶ会議や時系列と役割に応じた集合形式など、事例検討等を通じて検証を実施 ⇒調整手順、協議形態、協議事項等の具体化 ⇒既存手段以外を用いた住民への発信方法の検討　など

①広域避難者の概数把握(1／3)

■主な検討内容

・広域避難者数の算出結果や自治体独自で策定した避難計画の対象となる避難者数を踏まえた避難対策の検討

・都内での受入れを想定した場合における、中小河川の氾濫や土砂災害警戒区域等の受入れ先の状況も踏まえた避難場所の容量を算定

・利用可能な避難手段や避難場所の容量等を参考とした、方面別の避難者数、避難手段、避難時間、避難ルート等の考え方の整理及び広域避難自治体・受入れ自治体の組合せの考え方を整理 など

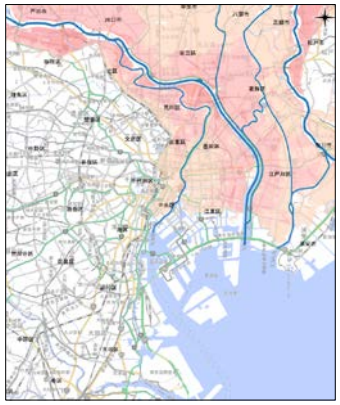
■これまでの主な検討状況

(1)浸水想定区域の整理

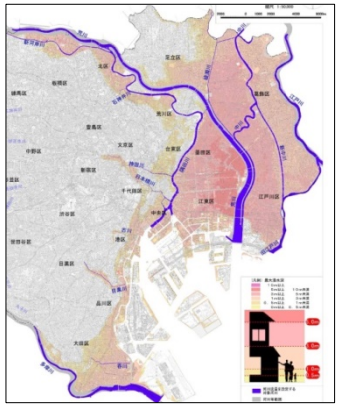
○域外避難者数の算定は、「洪水」「高潮」「洪水と高潮の最大包絡」の3ケース

○洪水は、荒川洪水浸水想定区域図(想定最大規模)と江戸川洪水浸水想定区域図(想定最大規模)の25mメッシュの解析値の最大値の包絡

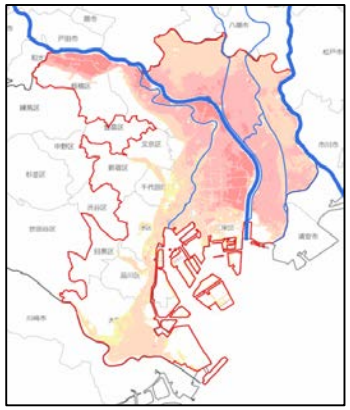
○高潮は、東京湾高潮浸水想定区域(想定最大規模)とし、高潮浸水想定区域の解析値(10mメッシュ)を25mメッシュデータに変換



洪水の浸水想定（荒川・江戸川）



高潮の浸水想定



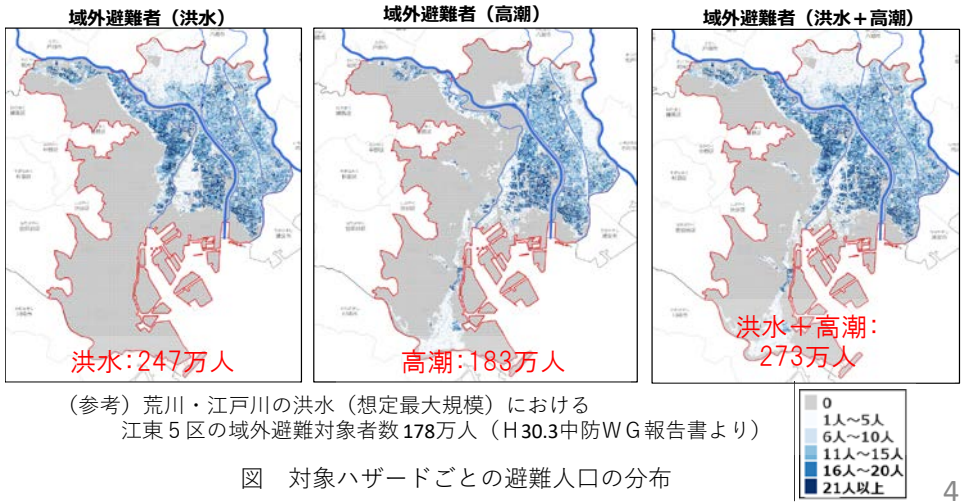
洪水＋高潮の浸水想定

(2)浸水域外への避難対象者数を算出

○「洪水・高潮氾濫からの大規模・広域避難検討ワーキンググループ(以下、中防WG)」を踏襲した方法・数値を採用

○平成27年国勢調査に関する地域メッシュ統計を使用(250mメッシュを25mメッシュに配分)して、域外避難対象者数を算出

○域外避難対象者は、荒川・江戸川及び高潮の洪水(想定最大規模)において、「全居室浸水」又は「家屋倒壊等氾濫想定区域」又は「浸水継続3日以上」の人口



（参考）荒川・江戸川の洪水（想定最大規模）における
江東５区の域外避難対象者数178万人（H30.3中防WG報告書より）

図　対象ハザードごとの避難人口の分布

①広域避難者の概数把握(2／3)

■これまでの主な検討状況

(3)中小河川氾濫、土砂災害等による避難者数を算出

○荒川・江戸川の洪水及び高潮に加えて、以下のハザードによる避難者数を算出
- ・中小河川浸水予想区域(東京都)※全居室浸水
- ・土砂災害警戒区域・特別警戒区域
- ・浸水想定区域(多摩川) ※全居室浸水

※中小河川浸水予想区域の浸水深区分は一部を除き最大で2～3m程度であり、中小河川浸水の場合、2階浸水の可能性が低いことから、避難対象者は、床上浸水区域内の1階居住者と仮定した。なお、2階建て戸建の場合、2階への避難が可能であるため、避難人口に含めないことと仮定。

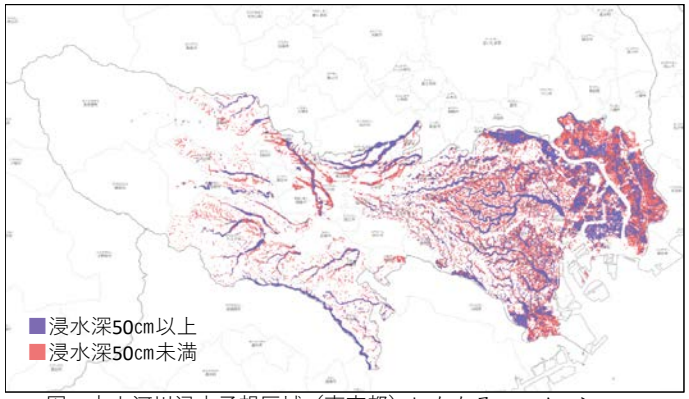


図　中小河川浸水予想区域（東京都）にかかる25mメッシュ

中小河川浸水、土砂災害、多摩川浸水に伴う
避難者数:49万人程度と想定

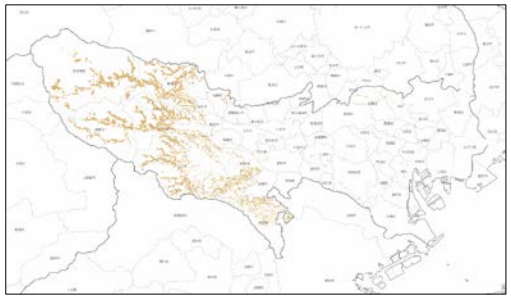


図 土砂災害(特別)警戒区域にかかる25mメッシュ

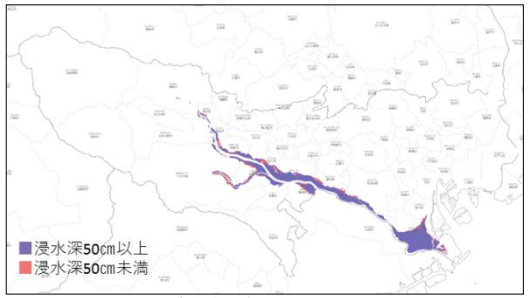


図 浸水想定区域（多摩川）にかかる25mメッシュ

(4)行政区域を越えて避難する必要がある広域避難者数の概数算出

○洪水(荒川・江戸川)と高潮の想定最大規模の最大包絡に係る域外避難者数から、自らの自治体内で避難が可能と期待される避難者数を除く、行政区域を超えて避難する必要がある広域避難者数の概数を算出

表　行政区域を超えて避難する必要がある広域避難者

	想定避難者の概数	避難場所容量
避難者	①想定最大規模の荒川・江戸川氾濫、高潮の浸水想定区域内で、中防WGの条件で避難が必要とされる避難者数	273万人程度
	①' ①のうち、自らの自治体内で避難が可能と期待される避難者数	18万人程度
	①'' ①のうち、行政区域を越えた広域避難者数（①－①')	255万人程度

(5)広域避難自治体と受入れ自治体の組合せイメージを整理

○避難手段や避難時間等を考慮した広域避難自治体と受入れ自治体の組合せ方法の考え方を整理

○「自治体ブロック単位を活用し、移動経路及び避難者数・避難場所の容量等を踏まえた組合せ」により今後検討を実施

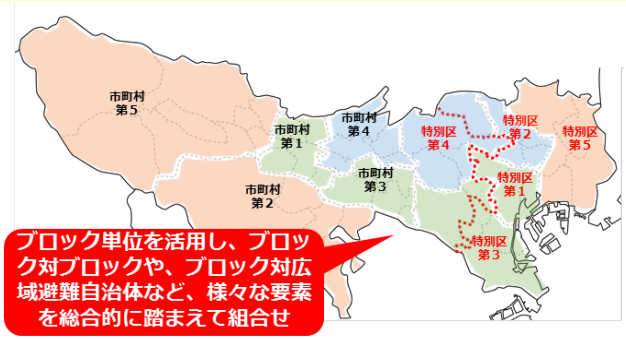


図　自治体ブロックによる広域避難・受入れ自治体の組合せイメージ

①広域避難者の概数把握（3／3）

■基本的な考え方（案）

●広域避難自治体において、自らの区域内で避難の受入れが可能とされる避難者数を除いた上で、行政区域を越えて避難する必要がある人を、広域避難者数として見込む。
●広域避難者数と広域避難場所の容量とのバランス、広域避難者の移動経路なども考慮し、自治体ブロック等を活用した受入れ・広域避難自治体の組合せを行い、広域避難に係る検討を実施する。
●方面別の避難者数、避難手段、避難時間、避難ルート等の考え方の整理を行いつつ、幅をもたせた検討を実施する。

広域避難の基本的な考え方	対策の内容	実施主体	計画
①広域避難者の概数把握			
●広域避難自治体において、自らの区域内で避難の受け入れが可能とされる避難者数を除いた上で、行政区域を越えて避難する必要がある人を、広域避難者数として見込む。	広域避難者の概数の傾向を図るため、中央防災会議WGの考え方を踏襲し、「浸水深」、「浸水継続時間」、「家屋倒壊等氾濫想定区域」を考慮して、想定し得る最大規模の洪水や高潮が発生する恐れがある場合の避難対象者数を算出する。	東京都	東京都地域防災計画 各自治体の地域防災計画（４／53自治体）
	広域避難自治体において、自らの行政区域内にある指定緊急避難場所等のうち、水害リスクの影響を受けない施設において受入れが可能と想定される避難者数を算出し、上記避難対象者数から除いて、行政区域を超えて避難する必要がある「広域避難者数」の概数を把握する。	東京都	
	上記広域避難対象者数の算出結果や、各広域避難自治体の避難計画等で対象としている避難者数など、広域避難対象者の考え方を整理する。	東京都 広域避難自治体	
●広域避難者数と広域避難場所の容量とのバランス、広域避難者の移動経路なども考慮し、自治体ブロック等を活用した受入れ・広域避難自治体の組合せを行い、広域避難に係る検討を実施する。	広域避難者数と広域避難場所の容量とのバランス、広域避難者の移動経路なども考慮し、地域特性が類似した自治体ブロック等を活用した受入れ・広域避難自治体の組合せ案を作成し、広域避難に係る役割分担や連携のあり方について、タイムラインを意識しながら検討を実施する。	東京都 広域避難自治体 受入れ自治体	＜仕組みづくり＞ 東京都地域防災計画 ＜相互支援＞ 各自治体の地域防災計画（12／53自治体）
●方面別の避難者数、避難手段、避難時間、避難ルート等の考え方の整理を行いつつ、幅をもたせた検討を実施する。	大規模水害からの逃げ遅れが発生しないことを前提とし、避難者数が増減した場合なども見据えて、方面別の避難者数・避難手段・避難時間・避難ルート等の考え方を整理する。	東京都	

■今後の検討予定

・広域避難自治体と受入れ自治体の組合せ検討に基づく課題の整理
・近隣県方面への避難に関する整理
・様々な避難条件等を踏まえた幅のある検討の実施　など

②広域避難場所（受入れ施設）の概数把握（1／2）

■主な検討内容

・指定緊急避難場所等やその他公共施設における広域避難者の受入れ可能概数の算出

・指定緊急避難場所等やその他公共施設において、広域避難者の受入れを想定した際の課題の抽出、対応策の提案

・公共施設の受入可能数の検討などの状況に応じて、民間施設等の活用を視野に入れた検討を実施 など

■これまでの主な検討状況

（1）ハザードを踏まえた各自治体が指定する避難所を参考に、広域避難者の受入れが期待できる容量の規模感を想定

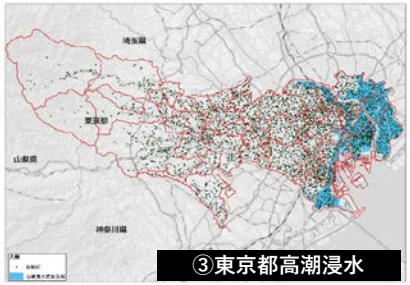
○避難の開始から台風の通過、水位低下の間まで、少なくとも24時間程度は施設に滞在する必要があることから、避難施設としては、洪水や土砂災害時に活用可能な屋内施設が望ましい

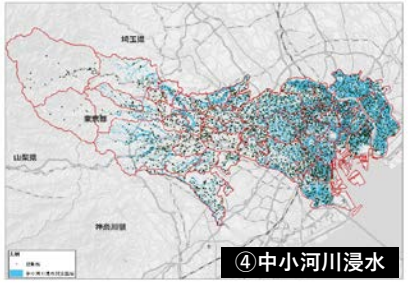
○本検討では、屋内施設である避難所のデータを用いて集計を実施（データが不足する場合は一部補正を実施）

○さらに、洪水・土砂災害により、利用困難となる可能性がある施設を除外するため、対象ハザード（右図①～⑥）との重ね合わせを実施して、被災が想定されない施設の絞込みを実施

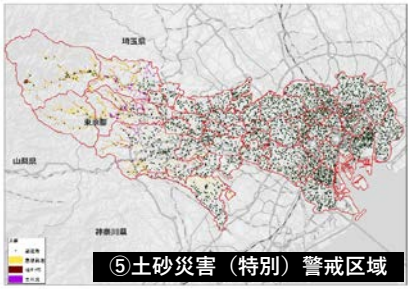
○避難所全数で約344万人分のうち、約156万人分を被災が想定されない施設として抽出

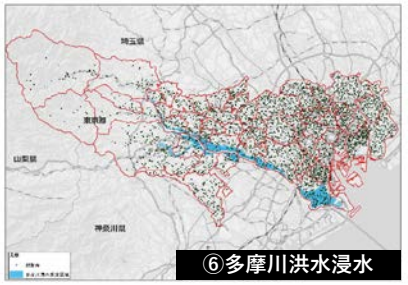
○自主避難者の増加や近隣県への避難の検討と併せて、その他公共施設、民間施設等を含めた確保を図る必要がある





	施設数	収容人数（人）
避難所全数	約4,400	約344万人
ハザード絞込み後	約2,100	約156万人





⇒約156万人分の容量のうち、中小河川氾濫等による避難者や自自治体内の避難者等を考慮すると、広域避難者の受入れが期待できる容量は、想定される広域避難者数の1／3程度

図　避難所データの集計と被災が想定されない施設の絞込み

②広域避難場所（受入れ施設）の概数把握（2／2）

■基本的な考え方（案）

●都内において、浸水や土砂災害のおそれがない指定緊急避難場所等において、広域避難者の受入れが期待される容量の概数を見込む。
●広域避難場所の不足分の解消に向け、指定緊急避難場所等以外の公共施設（以下「その他公共施設」）や民間施設などの確保を図る。
●大規模水害時に逃げ遅れることがないよう、避難時間も考慮した近隣県への避難について検討を実施する。

広域避難の基本的な考え方	対策の内容	実施主体	計画
②広域避難場所（受入れ施設）の概数把握			
●都内において、浸水や土砂災害のおそれがない指定緊急避難場所等において、広域避難者の受入れが期待される容量の概数を見込む。	区市町村地域防災計画等に位置付けられた指定緊急避難場所等のうち、河川や高潮の浸水や土砂災害のおそれがない施設で、広域避難者の受け入れが期待される施設の受入れ容量の概数を算出する。	東京都	＜受入可能施設の確保＞ 東京都地域防災計画 各自治体の地域防災計画（19／53自治体）
	他自治体での事例なども参考に、広域・受入れ自治体において、その他公共施設の確保等による受入れ容量の拡大に向けた検討を実施する。	東京都 広域避難自治体 受入れ自治体	
●広域避難場所の不足分の解消に向け、指定緊急避難場所等以外の公共施設（以下「その他公共施設」）や民間施設などの確保を図る。	民間施設管理者へのヒアリング等を踏まえ、受入れが期待される民間施設の施設種別や施設管理者との調整事項等を整理し、広域・受入れ自治体へ情報提供を行う。	東京都 東京商工会議所	
	その他公共施設以外の民間施設の活用に向けた検討を実施し、受け入れ容量の確保・拡大に努める。	広域避難自治体 受入れ自治体	
●大規模水害時に逃げ遅れることがないよう、避難時間も考慮した近隣県への避難について検討を実施する。	近隣県において、河川や高潮の浸水や土砂災害のおそれがない施設のうち、自らの自治体内における想定避難者も踏まえ、広域避難者の受入れが期待される避難場所がどの程度あるか検討する。	東京都	＜近隣県との広域避難者受入れに向けた調整＞ 東京都地域防災計画
	上記の結果も踏まえ、都県境を越えた広域避難者の受入れについて検討を実施する。	近隣県	＜受入先市町村との調整＞ 千葉県地域防災計画 ＜避難所の指定促進＞ 埼玉県地域防災計画

■今後の検討予定

・指定緊急避難場所等における受入れに向けた検討
・受入れが期待される、その他公共施設、民間施設等の絞込み、概数把握、確保に向けた検討
・近隣県における災害の状況等も踏まえた容量等の整理　など

③自主避難者の増加、広域避難者の抑制（1／2）

■主な検討内容

・自主避難に関する平時からの普及啓発方法等の整理・取組検証
・発災のおそれがある時の自主避難の呼びかけ方法・内容の整理・検討
・広域避難者の抑制に関する考え方の整理、普及啓発方法の検討 など

■これまでの主な検討状況

（1）自主避難者の増加に向けた取組及び取組事例の整理

〇親戚･知人宅等への避難を促進する方策及び、その他の自主避難者の増加に向けて活用可能な取組に関する事例を収集･整理
〇収集･整理した事例を参考に、今後、自主避難者の増加に向けて取り組むべき、または検討をすすめるべき内容として、左下図の①～③の内容を抽出･分類

①親戚・知人宅等への避難（縁故避難）の行政機関の計画・マニュアル、ハザードマップ等への位置付け・周知

⇒主な事例：・地域防災計画にて親類・知人宅等への避難（縁故避難）の位置付けを行っている自治体。

②企業等における自主避難の受入れ、体制強化

⇒主な事例：・自自治体の区域外に立地する企業との施設の一時的使用に関する協定等
・東京都帰宅困難者対策条例

③その他の取組

⇒主な事例：・東日本大震災被災後の宿泊施設での被災者の受入れ

【参考】商業施設等における駐車場等の確保※1

⇒主な事例：・商業施設の駐車場開放による避難者の受入れ等に関する協定
・既往災害での商業施設の駐車場開放による避難者の受入れ事例

※１車中泊を目的とするものではなく、その後宿泊施設に行ってもらうことも考えられる。浸水地域から自家用車を移動させることで、災害廃棄物の減少や救出救助の妨げになることを防ぐことも期待できる。

図　自主避難者の増加に向けた取組の分類及び関連する主な事例

■地域防災計画にて縁故避難の位置付け・周知を行っている自治体

概　要

６、避難

（１）事前避難

各警察署長は、災害が発生するおそれのある場合、その情勢を判断し、区長の行う早期避難の勧告、指示等について協力するとともに、避難行動要支援者に対しては、あらかじめ区が設置する避難所に自主的に避難させ、又は安全な地域の親戚、知人宅に自主的に縁故避難するよう指導するものとする。

なお、区長が避難の指示をすることができないと認めるとき、又は区長から要請があったときは、警察官は避難指示するものとする。

(3)　避難の方法

避難の方法は次のとおりとし、徒歩による避難を原則とします。

ア　事前の避難

災害の種別、特性等により、過去の被害の発生例、地形、気象条件等から判断し、災害が発生するおそれがある場合に、危険地域の住民に対し事態の周知徹底を図るとともに、避難の準備又は開始を勧告します。

避難の方法は次のとおりです。

(ｱ)　縁故避難

安全な地域にある親族、知人、友人宅への避難（ただし、この場合は自治会等の責任者に連絡すること）

出典：神奈川県秦野市「秦野市地域防災計画（風水害等災害対策計画）」第3章（H28年度）

図　事例の整理イメージ

③自主避難者の増加、広域避難者の抑制（2／2）

■基本的な考え方（案）

●「縁故避難」「事前避難」など、自主避難に関する項目の関連計画等への位置づけを促進する。
●インセンティブの視点を踏まえた自主避難促進策についても検討を実施する。
●車両での広域的自主避難に有効となる施設の利用等に関する検討を実施する。
●関係団体と協力し、出社抑制や企業での受入れ等の取組を促進する。

広域避難の基本的な考え方	対策の内容	実施主体	計画
③自主避難者の増加、広域避難者数の抑制			
●「縁故避難」「事前避難」など、自主避難に関する項目の関連計画等への位置づけを促進する。	「縁故避難」や「事前避難」などの自主避難に関する項目を、広域避難自治体の地域防災計画への位置付けを促進することで、実効性の向上を図る。	東京都 広域避難自治体	＜避難勧告の発令＞ 各自治体の地域防災計画 （12／53自治体）
●インセンティブの視点を踏まえた自主避難促進策についても検討を実施する。	自主避難の増加に結び付く動機づけの観点から、自主避難者の増加、広域避難者の抑制に関する事例等を整理・検討を実施する。	東京都	
	自主避難者の増加、広域避難者の抑制に関する事例を参考に、自主避難者の増加に関する対策を検討し、関連する計画・マニュアル等へ反映する。	広域避難自治体	
●車両での広域的自主避難に有効となる施設の利用等に関する検討を実施する。	商業施設における駐車場の利用など、広域的な自主避難を促す取組について、他の事例も参考にしながら、関係者へのヒアリング等を通じて、検討を実施する。	東京都 施設管理者	
●関係団体と協力し、出社抑制や企業での受入れ等の取組を促進する。	関係団体を通じたヒアリング、アンケート等を踏まえ、出社抑制・企業での避難者受け入れ等に関する実態や課題を整理する。	東京都 東京商工会議所ほか	
	従業員の出社抑制・企業での避難者受け入れ等、広域避難者の抑制に向けた取組みに協力する。	関係機関	

■今後の検討予定

・各企業、施設等へのヒアリング、アンケート等による実態や課題の整理
・車両での広域的自主避難に有効な商業施設の駐車場の利用等に関する検討
・自主避難の呼びかけ方法、内容等の整理、検討 など

④広域避難者の受入れ(1／4)

■主な検討内容

・広域避難場所の開所・運営に必要な業務、職員数、開所に要する時間等の整理及び確保可能な運営職員数の検討

・先行事例等を参考に、協定に盛り込むべき事項の整理及びひな形（案）の作成とそれに基づく協定の締結に向けた検討

・広域避難者受入れに際しての、関係機関内の情報共有方法ならびに避難者の誘導方法、広域避難場所の閉鎖のタイミングや閉鎖時の対応方法等の整理・検証

・広域避難者自身による必要物資の持参を呼びかける内容や方法案の整理及び普及啓発実施に向けた検討　など

■これまでの主な検討状況

(1)関連するガイドライン等をもとに、広域避難場所の運営に必要な業務、職員数を整理

○避難所及びその他公共施設等を対象に、関連するガイドライン等を参考に、広域避難場所運営にあたっての「業務内容」、「業務量」、「運営上の課題」を整理し、「1施設あたりに必要な配備職員数」を想定

○上記を踏まえ、広域避難自治体の職員、受入れ自治体の職員、その他関係機関･応援職員等による役割分担案を整理し、タイムラインのイメージへ反映

表　広域避難場所運営にあたり必要な業務項目

1 開所	1-1 開錠
	1-2 施設の安全確認、二次災害の可能性確認
	1-3 施設内の区域設定(立入禁止区域、要配慮者、女性優先スペース等)
2 広域避難者の受入れ	2-1 避難者の把握･管理
	2-2 衛生環境の把握･管理
	2-3 災害の状況に関する情報収集･伝達 など
	2-4 物資の確保･配布
3 閉所	3-1 別施設への移動や帰宅の呼びかけ
	3-2 施設の閉鎖 など

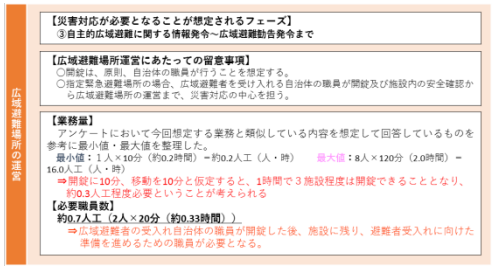


図　広域避難場所の業務量、必要職員数等に関する項目毎の整理イメージ

(2)協定書に関する関連事例を整理し、記載項目･内容を整理

○公表資料をもとに、広域避難についての取組･検討が実施されている「原子力」、「火山」の災害も対象として、協定事例を収集

○収集した事例に記載されている内容項目を整理し、広域避難に関する協定に記載することが望ましい項目を整理

表　関連事例を踏まえた協定書に盛り込むべき事項の整理イメージ

※●：整理対象とした協定のうち、協定書が公表されている協定（11）の半数（6）以上に記載があるもの
★：半数以上に記載はないが、広域避難の協定に入れることが望ましいと考えられるもの

（1／2）

項目	記載内容（案）	必要性※
①目的	･対象の区域(17区)と避難先(都内or都外)が円滑な広域避難を実施するために必要な事項を定めること等を記載。	●
②避難･受入市町の定義	･「広域避難自治体」、「受入自治体」の言葉の定義と対象自治体を記載。	●
③避難施設の使用条件	･「広域避難勧告発令時」等の内容を記載(※もしくは、各自治体ごとの避難情報や、避難場所での誘導･受入可否を条件とするか)。	●
④受入場所の指定	･受入自治体が指定する施設で受入れを実施することについて記載(※もしくは、予め定めた施設の一部までと記載するか。)。	●
⑤避難者の受入条件	･正当な理由がある場合を除き、広域避難自治体の住民を受け入れることについて記載。	●
⑥負担への配慮	･受入自治体の負担が大きくならないよう、広域避難自治体が都県と協力して人員体制を確立すること等について記載。	●
⑦要請方法	･広域避難自治体が受入自治体に対し、避難人数(概数)、避難期間(見込み)等を明らかにし、文書により要請(緊急時は口頭又は電話で要請)することについて記載。	●
⑧避難施設の運営方法	･原則は広域避難自治体の運営とするが、初動期に体制が整わない場合は受入自治体へ応援を要請し、連携して運営することについて記載。	●
⑨費用負担	･原則として広域避難自治体が負担する(必要に応じて受入自治体へ一時繰替の支弁を依頼)ことについて記載(※もしくは、職員派遣に要する経費のみ受入自治体とするか)	●
⑩必要物資の確保方法	･原則として広域避難自治体が都県と連携して確保し、不足する場合は受入自治体に対し、応援を要請することについて記載。	●
⑪災害時の情報共有	･避難勧告等の発令状況等を相互に伝達することについて記載。	★

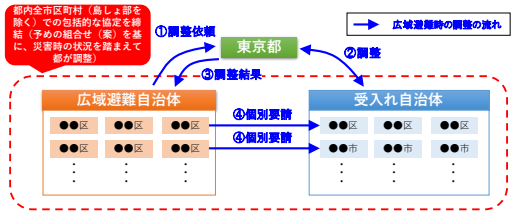
④広域避難者の受入れ(2／4)

■これまでの主な検討状況

(3)協定の締結方法に関するパターン(案)の整理とひな形案の作成

○協定の締結方法について、「包括的な協定を締結する場合」、「個別に協定を締結する場合」、「地域毎(路線の避難方向別等)に協定を締結する場合」の3ケース毎にメリット、デメリットを整理
○災害時の柔軟な避難先の設定が可能なよう、包括的な協定を締結する方向で検討
○事例を踏まえて整理した協定項目をもとに、協定書のひな形のイメージを作成

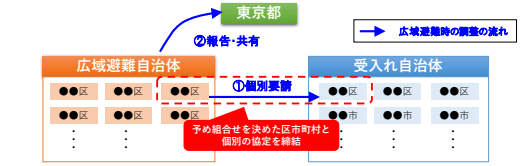
■案①:包括的な協定を締結する場合



○メリット：
・災害時の状況（降雨量、中小河川、土砂災害等の被害状況、道路・交通機関状況、職員配置状況等）に応じて柔軟に避難先を設定可能（融通が利く）
・組合せ（案）は事前に作成しておくため、計画どおりであれば、円滑に調整が可能
・都を介して調整することで、全体像が把握しやすい

×デメリット：
・一度、都を介して調整することで、個別調整、避難開始までの時間がかかる

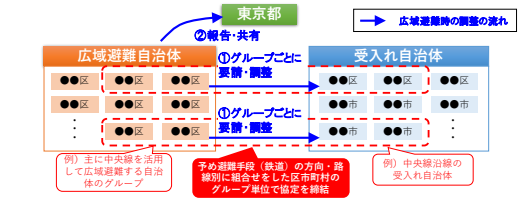
■案②:個別に協定を締結する場合



○メリット：
・事前の組合せ（案）に応じて、個別に自治体間での調整が実施されるため、円滑に広域避難が開始できる
・協定の内容を個別の区市町村間で地域特性に応じて独自に設定できる

×デメリット：
・事前の組合せが重視されることから、柔軟な対応等が難しくなる
・個別の調整となるため、全体像を把握しずらい

■案③:地域毎(路線の避難方向別等)に協定を締結する場合



○メリット：
・事前の組合せ（案）に応じて、グループ単位での調整が実施されるため、円滑に広域避難が開始できる
・災害時の状況に応じてグループ間であれば、柔軟な避難先（区市町村）を設定可能
・協定の内容を個別のグループ単位で地域特性に応じて独自に設定できる
・グループ単位での調整となるため、比較的全体像を把握しやすい

×デメリット：
・事前にグループごとの調整方法等を詰めておく必要がある
・中心となる区市町村の負担が大きい

図　協定の締結方法に関するパターン（案）毎の特徴整理

(4)広域避難場所の開所タイミングに係るメリット・デメリットの整理

○下表に示すとおり、広域避難場所開所のタイミングについて、3つの開所時期毎にメリット・デメリットを整理
○早期の開所による空振り時の影響、広域避難場所開設の遅れによる混乱の発生等を考慮すると、自主的広域避難に関する情報の発令と併せて、広域避難場所開設の準備に取り掛かるタイミングがメリットが大きいと整理

表　開所タイミングに係るメリット・デメリット

開所時期	メリット	デメリット
②共同検討開始～自主的広域避難に関する情報発令まで	・移動困難者や早期の自主避難者の避難促進等の効果がある	・空振りとなる可能性が高い ・宿泊を前提とした対応の期間が長くなり、職員の負担が大きい ・平常業務と平行して行う可能性が高く、職員への負担が大きい ・平常時の利用を行っている施設との調整が難しい。
③自主的広域避難に関する情報発令～広域避難勧告発令まで（48時間前～24時間前）	・自主避難者を受け入れつつ、広域避難勧告発令に向けた対応ができるため、開設に要する時間がコントロールしやすい	・共同検討の開始を受けて避難を開始した避難者への対応が難しい
④広域避難勧告発令～発災まで（24時間前～）	・空振りの可能性が②、③より比較的低い	・広域避難勧告発令から短期間で避難所開設を行う必要があり、一時の間にたくさんの職員が必要となる ・避難所の開設が遅れると避難者の滞留等の問題が発生する ・開設後の情報提供、避難誘導までの時間が短くなりやすく、混乱が生じやすい

※各フェーズにおいて目安として示している時間は、江東５区大規模水害広域避難計画（H30.8, 江東5区広域避難推進協議会）を参考とした。ただし、これはフェーズ別の広域避難場所運営に必要な業務量算定のために仮に設定した数値であり、実際にここで示した時間をもとに行動することを示している訳ではない。

④広域避難者の受入れ(3／4)

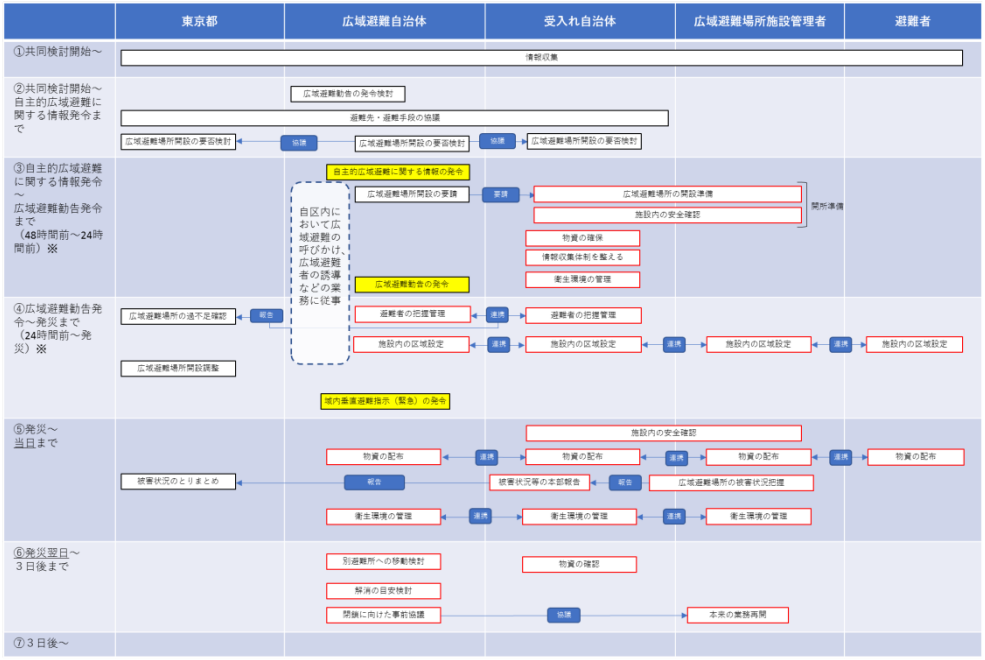
■これまでの主な検討状況

(5)広域避難場所運営に係るタイムラインのイメージ整理

○広域避難場所開所･運営において想定される各関係機関の役割分担、連携すべき災害対応等をタイムラインのイメージとして時系列で整理

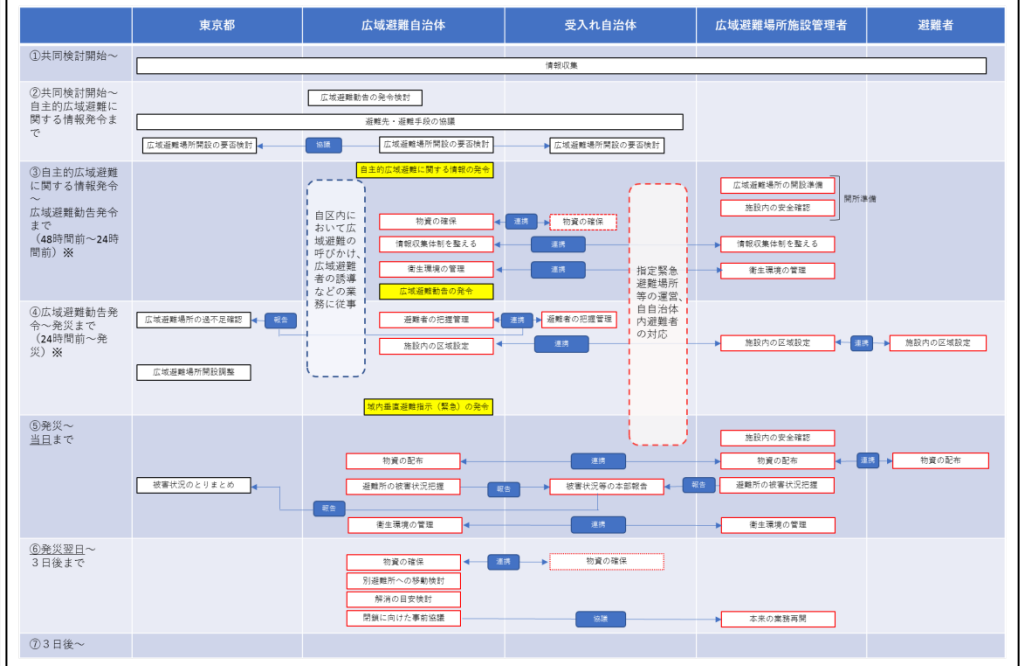
○今後は、こうしたタイムライン等をベースに、関係機関間における事例検討等を実施し、連携のあり方について整理

広域避難場所運営に係るタイムラインのイメージ【指定緊急避難場所の場合】



※各フェーズにおいて目安として示している時間は、江東５区大規模水害広域避難計画（H30.8,江東5区広域避難推進協議会）を参考とした。ただし、これはフェーズ別の広域避難場所運営に必要な業務量算定のために仮に設定した数値であり、実際にここで示した時間をもとに行動することを示している訳ではない。

広域避難場所運営に係るタイムラインのイメージ【その他公共施設の場合】



※各フェーズにおいて目安として示している時間は、江東５区大規模水害広域避難計画（H30.8,江東5区広域避難推進協議会）を参考とした。ただし、これはフェーズ別の広域避難場所運営に必要な業務量算定のために仮に設定した数値であり、実際にここで示した時間をもとに行動することを示している訳ではない。

図　広域避難場所運営に係るタイムラインイメージ（左：指定緊急避難所等、右：その他公共施設の場合）

④広域避難者の受入れ(4／4)

■基本的な考え方(案)

●広域避難の運営に係る業務としては、開所、受入れ、閉所の３つに大別して整理した各項目を基本とする。
●各関係機関との役割分担を前提に、連携のあり方について、時系列で整理するタイムラインを念頭に、検討を実施する。
●広域避難協定は関係者間における包括的な協定の締結を目指す。
●広域避難時の調整は予め設定する自治体間等を基本とし、状況に応じて他県との調整等を含めて、東京都が全体調整を行う方向で検討する。
●避難場所の開設は、自主的広域避難に関する情報の発令を目途に準備を開始することがメリットが大きいと整理する。

広域避難の基本的な考え方	対策の内容	実施主体	計画
④広域避難者の受入			
●広域避難の運営に係る業務としては、開所、受入れ、閉所の３つに大別して整理した各項目を基本とする。 ●各関係機関との役割分担を前提に、連携のあり方について、時系列で整理するタイムラインを念頭に、検討を実施する。	広域避難場所の開所・運営に関する基本的な考え方を整理する（業務内容、役割分担等）	東京都	＜連携体制の確保＞ 東京都地域防災計画 各自治体の地域防災計画（18／53自治体）
	広域避難場所の開設・運営に必要な職員の確保に向けて検討を実施する。	受入れ自治体 広域避難自治体	
●広域避難協定は関係者間における包括的な協定の締結を目指す。	都内区市町村への調査の結果や、全国の協定等の締結の事例を収集し、協定に盛り込むべき事項を整理する。	東京都	
	自治体ブロック等を活用した受入れ・広域避難自治体の組合せ案をもとに、広域避難場所の確保に向けた検討を実施し、運営に係る必要な項目の確認、協定の締結方法などについて整理を行う。	東京都 広域避難自治体 受入れ自治体	
●広域避難時の調整は予め設定する自治体間等を基本とし、状況に応じて他県との調整等を含めて、東京都が全体調整を行う方向で検討する。	広域避難場所の開設・運営に関わる関係者間（自治体、施設管理者等）の情報伝達方法・経路案を整理する。	東京都	＜情報共有＞ 東京都地域防災計画 各自治体の地域防災計画（１／５３自治体）
	広域避難場所の開設・運営に関わる情報伝達方法の具体化に向けた検討を実施する。	広域避難自治体 受入れ自治体 施設管理者	
	広域避難に関わる全体的な情報共有に向けた、既存システムの活用や新たな共有の仕組みを検討する。	東京都	
	広域避難に関わる全体的な情報共有方法の具体化に向けた検討を実施する。	広域避難自治体 受入れ自治体	
●避難場所の開設は、自主的広域避難に関する情報の発令を目途に準備を開始することがメリットが大きいと整理する。	広域避難者の誘導・避難場所の閉鎖に伴う対応の基本的な考え方を整理する。	東京都	＜避難誘導＞ 各自治体の地域防災計画（１２／５３自治体）
	広域避難者の誘導・避難場所の閉鎖に伴う対応の具体化に向けた検討を実施する。	広域避難自治体 受入れ自治体	
	物資の持参に係る呼びかけの内容や方法案を整理する。	東京都	
	物資の持参に係る呼びかけの内容・方法案や、地域の実情等に合った普及啓発の具体化に向けた検討を実施する。	広域避難自治体	

■今後の検討予定

・グループ単位での職員数の過不足等に関する検討
・避難者の誘導方法や広域避難場所の閉鎖等に関する検討
・関係機関における事例検討の実施　など
・協定や協定細則等に関する検討
・必要物資の持参に関する呼びかけ、普及啓発等に関する検討

⑤広域避難に要する費用負担の考え方
⑥広域避難に関する検討開始のタイミング、広域避難者に対する情報発信（1/3）

⑤広域避難に要する費用負担の考え方

■主な検討内容

・広域避難場所の運営に係る必要経費をモデルを用いて試算
・広域避難場所の運営に必要な経費についての考え方の整理　など

■基本的な考え方（案）

■今後の検討予定

※その他の項目の検討状況等を踏まえ、今後検討

⑥広域避難に関する検討開始のタイミング、広域避難者に対する情報発信（1/3）

■主な検討内容

・区市町村の実情を踏まえながら、広域避難の検討開始時期、協議形態、協議内容などを整理
・広域避難者に対する情報の発信主体や内容、手段などを整理
・情報発信の内容や手段に不足や不都合がないか確認するとともに、それぞれの関係機関の実情に合わせた発信内容の検討　など

■これまでの主な検討状況

（1）広域避難に関する検討開始時期、協議形態、協議事項等を整理

〇広域避難に関する検討開始時期、協議形態、協議事項等の特徴･考察を整理
〇江東5区等での先行事例も参考に、検討開始時期については氾濫発生の概ね3日前、協議形態は、TV会議等の既存のツールを用いて調整を図る、もしくは時系列と役割に応じて1箇所に集まる方向などの案について今後検討

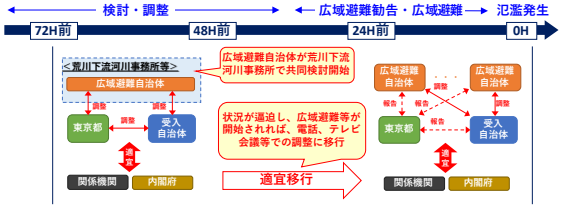


図　協議開始時期・協議形態のイメージ

⑥広域避難に関する検討開始のタイミング、広域避難者に対する情報発信（2/3）

■これまでの主な検討状況

（2）既往検討を踏まえた情報発信体制（案）を整理

○各自治体においては、広域避難時の情報発信手段について、現状使われている情報伝達手段（防災行政無線、ホームページ、SNS、テレビ･ラジオ、エリアメール、自治体のメール配信システム、災害情報共有システム（Ｌアラート））の活用が望ましいとの意見が多い
○また、広域避難時の情報発信は、原則、広域避難自治体が行うが、可能な限り、受入れ自治体からの情報伝達も行うべきとの意見が多い
○災害時の情報発信に関するガイドラインでは、多様な伝達手段を組み合わせること（PUSH型とPULL型）、地域の特徴を考慮した伝達手段を用いることとある
○既存ガイドライン等をもとに、広域避難時の情報発信体制のイメージを整理

【情報伝達体制検討に関わる地域の特徴】

■避難の特徴
- ○自治体をまたぐ避難となる。
- ○避難距離が長くなる場合が多く、避難に要する時間が長い。
- ○さまざまな移動手段を用いて避難する。
- ○時間経過に応じて、発信する情報が変わる。
  （自主避難　⇒　広域避難　⇒　屋内安全確保）

■伝達する情報と時期※
- ○避難勧告等（避難対象地域、避難先）
  - ・自主的広域避難に関する情報：発災48時間前～24時間前
  - ・広域避難勧告　：発災24時間前～9時間前
  - ・域内垂直避難指示（緊急）　：発災9時間前～発災
- ○気象情報・河川情報　：随時
- ○道路・交通機関の情報　：随時
- ○その他、混乱防止・民生安定の情報：随時

■情報の受け手
- ○避難対象地域内の住民
- ○避難対象地域から移動中の避難者
  （徒歩、自動車、鉄道・バス等の利用者）
- ○避難完了した住民

※　自主的広域避難に関する情報、広域避難勧告、域内垂直避難指示（緊急）の発表時期は、江東５区大規模水害広域避難計画（H30.8,江東5区広域避難推進協議会）を参考にした。これは、広域避難に関する情報発信体制の検討のために、仮に設定したものである。

表 広域避難時情報発信体制のイメージ

状況	情報発信内容	情報の受け手	伝達手段	PUSH	PULL	発信者	備考
避難前	・自主的広域避難に関する情報 ・広域避難勧告 ・気象情報 ・道路、交通機関の情報	避難対象地域内の住民	防災行政無線（同報・個別）	○		広域避難自治体	
			エリアメール・メール配信サービス	○		広域避難自治体	
			テレビ・ラジオ		○	放送事業者（Lアラート）	
			ホームページ・SNS		○	広域避難自治体	
避難中	・域内垂直避難指示 ・気象情報 ・道路、交通機関の情報 ・その他、混乱防止・民生安定の情報	移動中の避難者【徒歩】	防災行政無線（同報）	○		広域避難自治体 受入れ自治体	・通過自治体からの情報発信は可能か？ ・デジタルサイネージの活用は可能か？
			メール配信サービス	○		広域避難自治体	
			ラジオ		○	放送事業者（Lアラート）	
			ホームページ・SNS（スマートフォン等使用）		○	広域避難自治体	
		移動中の避難者【鉄道・バス】	メール配信サービス	○		広域避難自治体	・駅・電車内でのアナウンスや、電車内の表示板は使用可能か？
			ラジオ		○	放送事業者（Lアラート）	
			ホームページ・SNS（スマートフォン等使用）		○	広域避難自治体	
		移動中の避難者【自動車】※運転中はスマートフォン等の操作不可	ラジオ		○	放送事業者（Lアラート）	・PUSH・PULLともに伝達できる情報量が少ない。 ・道路情報板や、カーナビ（ETC2.0）は使用可能か？
避難完了	・気象情報 ・浸水地域の状況 ・道路、交通機関の情報	広域避難先・自主避難先の住民	広域避難場所でのアナウンス	○		受入れ自治体	
			メール配信サービス	○		広域避難自治体	
			テレビ・ラジオ		○	放送事業者（Lアラート）	
			ホームページ・SNS		○	広域避難自治体	

⑥広域避難に関する検討開始のタイミング、広域避難者に対する情報発信（3/3）

■基本的な考え方（案）

●広域避難の実施に関する関係機関間の調整体制を整備する。
●現状、各自治体で使っている情報伝達手段を組み合わせ、情報の受け手に応じて、避難行動に必要となる情報を提供する。
●広域避難自治体からの情報発信を中心に、必要に応じて受入れ自治体からも情報を発信する。
●円滑な広域避難に向けた既存手段以外の検討を実施する。

広域避難の基本的な考え方	対策の内容	実施主体	計画
⑥広域避難に関する検討開始のタイミング、広域避難者に対する情報発信			
●広域避難の実施に関する関係機関間の調整体制を整備する。	検討開始時期、協議形態、協議内容などを整理する。	東京都	＜避難勧告発令の準備＞ 各自治体の地域防災計画 （１１／５３自治体）
	検討開始時期、協議形態、協議内容などについて、事例検討等を通じて検証を実施する。（体制・担当、使用する通信手段、実情に応じた協議内容の検討等）	東京都 広域避難自治体 受入れ自治体 その他関係機関	
●現状、各自治体で使っている情報伝達手段を組み合わせ、情報の受け手に応じて、避難行動に必要となる情報を提供する。 ●広域避難自治体からの情報発信を中心に、必要に応じて受入れ自治体からも情報を発信する。 ●円滑な広域避難に向けた既存手段以外の検討を実施する。	現状、各自治体で使っている情報伝達手段を組み合わせ、情報の受け手に応じて、避難行動に資する情報（避難情報、気象情報、道路・交通情報、等）を提供する。	広域避難自治体 受入れ自治体	＜情報提供＞ 東京都地域防災計画 各自治体の地域防災計画 （１１／５３自治体）
	円滑な広域避難に向けた既存手段以外の検討を実施する。	内閣府 東京都	

■今後の検討予定

・ＴＶ会議や時系列と役割に応じた集合形式など、事例検討等を通じて検証を実施
・調整手順、協議形態、協議事項等の具体化
・既存手段以外を用いた住民への発信方法の検討　など