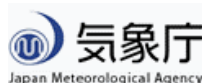


# 利根川氾濫からの 広域避難に関する基本的な考え方

利根川中流 4 県境広域避難協議会

令和 2 年 6 月 2 6 日



## まえがき（利根川氾濫からの広域避難に関する基本的な考え方の位置づけ）

近年、地球温暖化に伴う気象変動により各地で過去の観測記録を上回る雨が降るなど、現在の想定を超える洪水が多発している。平成 26 年 8 月豪雨による広島市の土砂災害や平成 27 年 9 月関東・東北豪雨、平成 29 年 7 月九州北部豪雨、平成 30 年 7 月豪雨、令和元年台風第 19 号（令和元年東日本台風）などが記憶に新しい。

住民の避難対策は災害対策基本法に定められているとおり、自治体に対応することが原則とされている。ただし、利根川氾濫時には、浸水の影響がより広範となり、自治体のみによる避難対策では対応が困難になることが予想されることから、国、県、自治体間の連携による避難対策が求められる。

群馬県板倉町、埼玉県加須市、茨城県古河市、境町、坂東市の 5 市町の位置する利根川中流部は、利根川と渡良瀬川が合流する地域である。

利根川左岸、渡良瀬遊水地、渡良瀬川右岸の堤防に囲まれた地形に位置する群馬県板倉町、加須市北川辺地域は利根川氾濫の際には浸水が深く、浸水が長期間継続することが予測されている。3 階以上の浸水深に達するような地域も広く、多数の人的被害が発生するおそれがある。

利根川左岸、渡良瀬川左岸に位置する茨城県古河市、境町、坂東市は、利根川左岸沿いが低平地であるため、氾濫流が川に沿って流下しやすい特性があり、標高の低い地域では、浸水が 5m 以上となり、浸水継続時間も長期化することが予測されている。

これらの地域は高層で堅牢な建物も限定的であり、仮に浸水域内で緊急的に命を守ることができたとしても、浸水が長期化することが懸念されることから、浸水域内での避難生活は極めて困難といえる。さらに、行政区域の広い範囲を浸水が占める市町もあるため、行政界をまたいだり、居住地域以外の浸水のおそれが低い地域への避難する広域避難が不可欠といえる。

一方で、利根川氾濫の危険が高まったときの広域避難の必要性に関する住民の認知が十分であるとはいえない。それ以上に、地域全体で利根川が氾濫したときにも「逃げ遅れゼロ」を実現する為には、住民だけでなく、市町職員や企業、事業所、要配慮者利用施設等の各主体を含む地域社会全体での認知と広域避難への社会的な気運が醸成されていないことが大きな問題といえる。

「利根川氾濫からの広域避難に関する基本的な考え方」は、利根川氾濫時の適切な広域避難による「逃げ遅れゼロ」の実現に向けて、平成 29 年、平成 30 年、令和元年の協議会での議論や令和元年台風 19 号の教訓を踏まえ、群馬県板倉町、埼玉県加須市、茨城県古河市、境町、坂東市の 5 市町の広域避難の基本的な考え方をとりまとめたものである。

この「利根川氾濫からの広域避難に関する基本的な考え方」に基づき、5 市町（群馬県板倉町、埼玉県加須市、茨城県古河市、境町、坂東市）と国、県、周辺市町が連携し、広域避難の実現への課題解決に向けた取組みの着実な推進を図り、5 市町の地域防災計画等の各種防災計画への反映や、この内容の広い周知を図ることが急務であり、「利根川氾濫からの広域避難に関する基本的な考え方」が少しでもその手助けとなれば幸甚である。今後、5 市町や国、県、周辺市町での検討事項を踏まえ、随時更新されるべきものである。

用語の定義

No	用語	定義
1	広域避難	市町界を越えた避難、市町界内であっても居住地域外・地区外等の浸水区域外への立退き避難。
2	広域避難先	市町界を越えた避難、市町界内であっても居住地域外・地区外等の浸水区域外への立退き避難する場所。
3	自主避難先	親戚・知人宅、勤務先、宿泊施設、市町が指定したり確保した避難施設でなく、住民各自が自主的に確保した避難先。
4	避難市町	利根川洪水時に住民の広域避難が必要となる市町。
5	受け入れ市町	利根川洪水時に広域避難する住民を受入れる市町。
6	5 市町	先行して広域避難の検討を推進してきた中流 4 県境の群馬県板倉町、埼玉県加須市、茨城県古河市、境町、坂東市。 本考え方での避難市町。
7	メンバー市町	広域避難が必要な際に状況を共有し、共同での協議等により、広域避難に関する情報を発表する。
8	オブザーバー市町	広域避難する住民の受入を行うために、メンバー市町と情報共有、情報提供する。状況に応じて、メンバー市町の広域避難タイミングで住民に避難情報を伝達する。
9	共同検討開始	メンバー市町が広域避難に関する共同検討を開始すること。 また、そのことを住民に周知するための情報。
10	自主的広域避難情報	自主避難先への避難等、個人の判断での自主的な広域避難先へ避難を呼びかけること。
11	広域避難勧告	浸水域内のすべての住民に対し、広域避難を開始するように勧告すること。
12	指定避難所	災害により住宅を失った場合等において、一定期間避難生活をする場所として、あらかじめ市区町村が指定した施設。
13	指定緊急避難場所	切迫した災害の危険から命を守るために避難する場所として、あらかじめ市区町村が指定した施設・場所。
14	要配慮者	平成 25 年 6 月に改正された災害対策基本法において定義された「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」のこと。以前は「災害時要援護者」として用いられていた。
15	避難行動要支援者	災害対策基本法に規定された用語。 要配慮者のうち、災害が発生し、または災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要する者。 市町村は名簿の作成が義務づけられている。

## 目次

利根川氾濫からの広域避難に関する基本的な考え方の特徴.....	1
I. 利根川中流4県境広域避難協議会について .....	2
1. 利根川中流4県境広域避難協議会の発足経緯 .....	2
2. 協議会の目標 .....	3
3. 利根川中流4県境広域避難協議会の検討体制 .....	3
3.1. 利根川中流4県境広域避難協議会 名簿 .....	3
3.2. 利根川中流4県境広域避難協議会 幹事会名簿 .....	3
3.3. アドバイザー及びオブザーバー .....	4
4. 協議会発足以前の取組み .....	4
II. 利根川氾濫からの広域避難に関する基本的な考え方 .....	5
1. 対象とする水害 .....	5
2. 広域避難が必要とされる地域及び対象者 .....	6
3. 広域避難先 .....	8
4. 広域避難に必要な時間 .....	11
4.1. 広域避難に必要な時間 .....	11
4.2. 周辺市町・地域の避難への5市町の広域避難への影響 .....	13
5. 広域避難のための統一した判断のありかた .....	14
6. 広域避難を促す情報 .....	16
7. 広域避難の避難方法・避難手段 .....	19
8. 避難行動要支援者への避難支援施策の推進 .....	20
9. 意識共有・啓発（平時の周知方法） .....	22
10. 関係機関の役割・連携体制 .....	23
III. 今後の取組み・課題 .....	25

## 利根川氾濫からの広域避難に関する基本的な考え方の特徴

- 河川管理者等からの助言による地域全体として広域避難体制に入る仕組み
  - 流域で大雨が予想される場合に河川管理者と気象庁が連携の上で、市町の広域避難の判断のための情報提供を行い、協議場所等の場を提供する。
  - 市町は、広域避難の共同検討で、共同での広域避難を促す情報の発表の判断と発表のタイミングを協議する。
- 共同での広域避難を促す情報を発表するための仕組み
  - 利根川上流河川事務所管内で氾濫が発生するような大雨の可能性がある場合、広域避難が必要な市町は、共同で広域避難を促す情報を発表する。
  - 一斉に広域避難が開始されたときには、混雑が発生するため、従来の避難勧告等よりも早い段階から3つの広域避難の情報を段階的に発表し、早め早めの避難開始を促す。
- 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。
  - 広域避難先は、親戚・知人宅、勤務先等（自主避難先）を第一とし、市町は、平時から住民に自主避難先の確保を推奨するものとする。
  - 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に努める。なお、公的な広域避難先は、一時的な滞在を目的としたものとし、被災状況等に応じて中長期的な避難が必要な場合は、避難市町の被災していない避難先や非被災市町の避難先等へ二次避難を行う。
- 早い段階に限った自動車等の車輦での避難のための広域避難の情報の伝達
  - 原則、避難勧告が発令された場合には、徒歩での避難としているが、広域避難が可能である早い段階に限り、車輦避難も容認し、車輦避難を前提とした広域避難の情報を発表する。
- 避難行動要支援者への避難支援を最優先とした避難施策の推進
  - 近年の洪水災害では、自力で避難行動が不可能な避難行動要支援者が多く犠牲となっているため、高齢者等の要配慮者のうち、家族や地域でも避難支援が困難な住民（避難行動要支援者）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。
  - また、地域での支援可能な要配慮者の避難支援のため、市町は、平時の地域での地区防災計画の検討を積極的に推進する。
- 意見交換、合同での避難訓練などを通じ、実行性を高めるための検討体制の構築
  - 運用面での実行性を高めるためには、市町から、より積極的で活発な意見の交換の場であることが望ましいため、事務局の副としての市町の参加と協議会・幹事会の運営面でのメンバー自治体の協力体制を構築する。また、メンバー自治体の拡大による積極的・主体的な流域防災の推進を図る。

## I. 利根川中流 4 県境広域避難協議会について

### 1. 利根川中流 4 県境広域避難協議会の発足経緯

利根川中流部の利根川と渡良瀬川が合流する地域は、大規模水害時の浸水深が深く、浸水継続期間も長期化することが懸念されることから広域避難を中心とした避難誘導體制の構築・強化が求められる地域である。平成 26 年から当該地域の 5 市町（加須市、板倉町、古河市、境町、坂東市）をメンバーに、アドバイザーとして東京大学大学院の片田敏孝特任教授（当時・群馬大学大学院教授）に参画いただき、大規模水害時の広域避難に係る問題意識の共有と問題解決に向けた検討、関係機関の連携強化を図ることを目的として「勉強会」を実施してきた。

平成 28 年度の勉強会において、より実現性の高い検討に向けては、首長が主体となった場における議論の必要性が挙げられた。それを踏まえ、平成 29 年度から新たな枠組みとして、5 市町の首長をメンバーとする「利根川中流 4 県境広域避難協議会」が設立された。また、協議会の下部組織（担当者レベル）として「幹事会」を位置づけている。

広域避難の実現に向けては、広域避難の対象市町間の協議にとどまらず、広域避難先となる自治体や県域をまたぐ避難の調整には県の関わりも重要となる。さらには、広域避難の判断には河川水位の他にも気象情報の活用が重要となってくる。

そこで、広域避難者の受入側の観点や、気象の技術的な観点からの助言や意見を踏まえ、より実効性の高い検討の場に繋げるため、気象庁や県、受入れ市町として考えられる周辺自治体をオブザーバーとして迎え検討を推進するために発足した。

平成 31 年度より、館林市、佐野市、気象庁がオブザーバーからメンバーとなった。

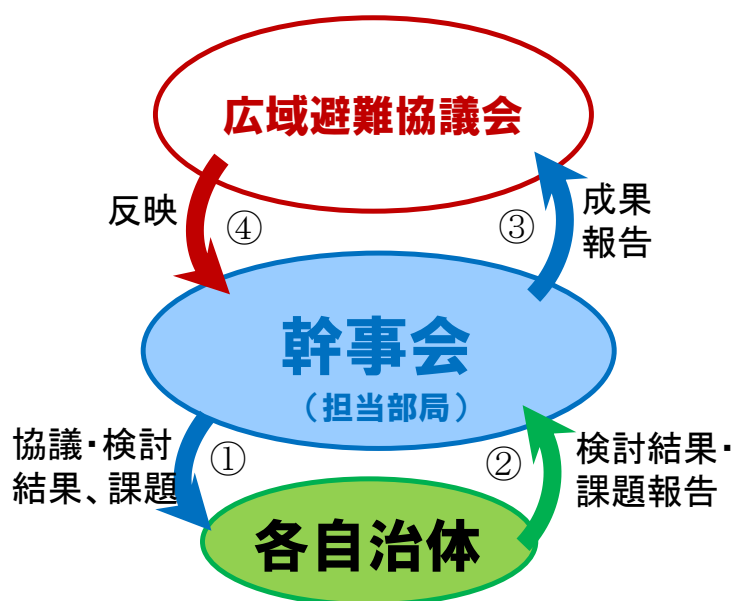


図 1 利根川中流 4 県境広域避難協議会の位置づけと検討の流れ



## 2. 協議会の目標

利根川中流4県境広域避難協議会の目標は、利根川氾濫時においても流域自治体からの“逃げ遅れゼロ”を実現することである。

そのために以下についての検討を行う。

- 自治体間連携を含む広域避難体制を構築・運用のための検討
- 広域避難の気運を高め、必要なときに適切に広域避難できる住民をつくるための検討

## 3. 利根川中流4県境広域避難協議会の検討体制

### 3.1. 利根川中流4県境広域避難協議会 名簿

市町・機関名	氏名	
群馬県板倉町	板倉町長	栗原 実
群馬県館林市	館林市長	須藤 和臣
埼玉県加須市	加須市長	大橋 良一
茨城県古河市	古河市長	針谷 力
茨城県境町	境町長	橋本 正裕
茨城県坂東市	坂東市長	木村 敏文
栃木県佐野市	佐野市長	岡部 正英
国土交通省関東地方整備局利根川上流河川事務所	所長	三橋 さゆり
気象庁東京管区气象台	気象防災部長	安田 珠幾

### 3.2. 利根川中流4県境広域避難協議会 幹事会名簿

市町・機関名	役職
群馬県板倉町	総務課長
群馬県館林市	総務部安全安心課長
埼玉県加須市	環境安全部長、環境安全部 危機管理防災課長、建設部長、建設部治水課長、北川辺総合支所長 北川辺総合支所地域振興課長
茨城県古河市	総務部 防災・危機管理課長
茨城県境町	総務部 防災安全課長
茨城県坂東市	総務部 交通防災課長
栃木県佐野市	行政経営部危機管理課長
国土交通省関東地方整備局利根川上流河川事務所	副所長
気象庁東京管区气象台	総務部業務課長

### 3.3. アドバイザー及びオブザーバー

[アドバイザー]

東京大学大学院情報学環 特任教授 片田 敏孝

[オブザーバー]

市町名・機関名
栃木県栃木市
栃木県野木町
群馬県
埼玉県
茨城県
栃木県

### 4. 協議会発足以前の取組み

利根川中流4県境域の5市町（加須市、板倉町、古河市、境町、坂東市）では、対象地域を拡大しながら、地域の洪水防災の推進と、広域避難の取組みを実施してきた。

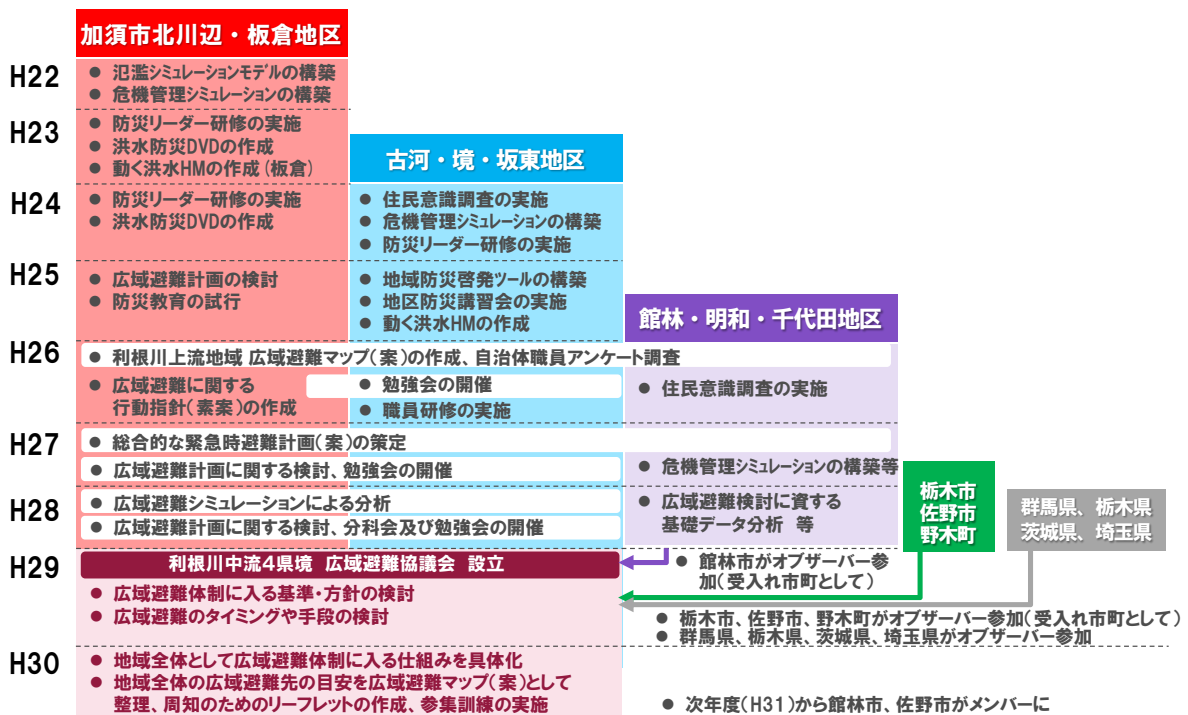


図 2 協議会発足と以前の取組み（平成 22 年度から平成 30 年度）



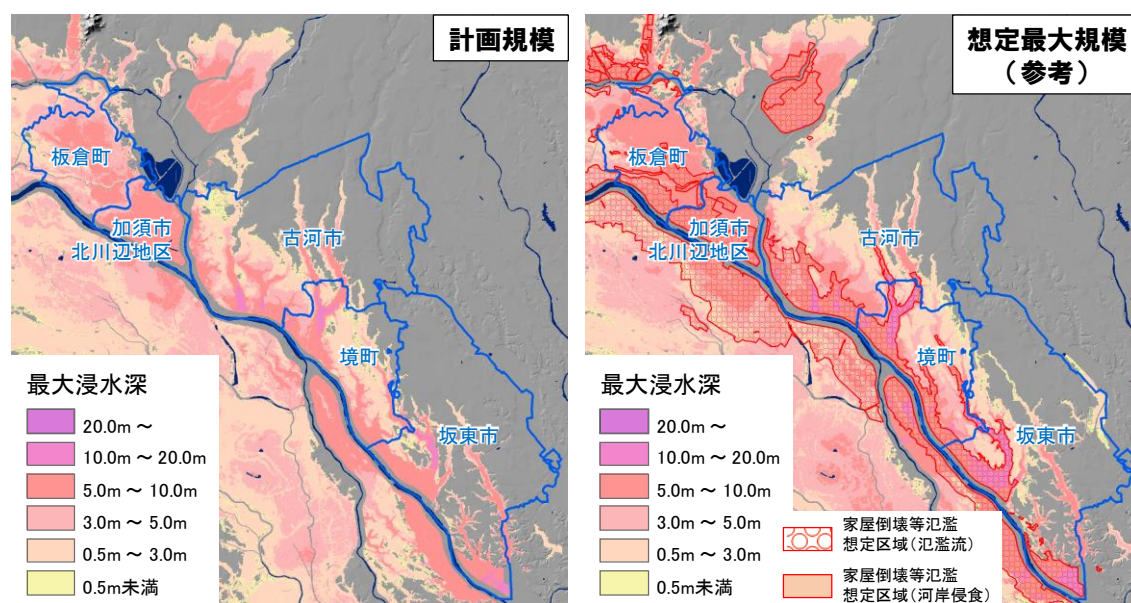
## II. 利根川氾濫からの広域避難に関する基本的な考え方

### 1. 対象とする水害

本書が対象とする水害は、利根川の氾濫を対象とする。想定する水害の規模は、計画規模とする。

#### 【解説】

- 5市町は、利根川氾濫時に浸水が深く、浸水が長期間継続することが予測され広域避難が必要となる。そこで、対象とする水害は利根川の氾濫とする。
- 利根川浸水想定区域図は、計画規模と想定最大規模の2つの想定が公表されている。5市町は、計画規模でも全域が浸水する地域がみられ、2つの想定で5市町の浸水域に大きな違いは無いため、比較的発生頻度が高い計画規模の洪水を対象に検討した。



※本検討で用いる浸水想定は、下記河川の浸水想定区域図の最大包絡を反映したものである。  
(利根川、渡良瀬川、思川、巴波川、広瀬川、小山側、早川、旗川、秋山川、矢場川、多々良川、谷田川)

図3 5市町での利根川水系の浸水想定区域図の比較

#### 【課題】

- まずは計画規模の洪水を対象に検討を行い広域避難の考え方をまとめるが、今後においては想定最大規模の洪水での検証、それによる考え方の見直しが必要である。最終的な目標には、広域避難の体制や、広域避難できる住民・地域を目指すことである。一方で、広域避難先として想定している地域では、想定最大規模の洪水では浸水してしまう避難先がある。そこで、今後、想定最大規模にも対応できるような避難先の確保や二次避難等の検討を進める必要がある。
- 計画規模と想定最大規模で5市町の浸水域の違いによる浸水人口の増加が考えられる。そのため、浸水人口の増加に伴うシミュレーションでの検証が必要である。

## 2. 広域避難が必要とされる地域及び対象者

群馬県板倉町、埼玉県加須市、茨城県古河市、境町、坂東市の5市町の位置する利根川中流は、利根川と渡良瀬川が合流する地域である。利根川が氾濫した際には深い浸水となるが、高層階の建物は限定的であることから、浸水域内への緊急避難が困難な地域となる。また、浸水域内に緊急的に身の安全を確保できたとしても、浸水後の長期間の浸水が予測されているために、ライフラインが止まったなかでの避難生活を余儀なくされる。

そこで、広域避難が必要とされる地域を利根川の洪水浸水想定区域図に含まれる地域とし、広域避難の対象者は浸水域内に含まれる全住民とする。

### 【解説】

- 平成30年4月1日時点の各市町の人口と平成29年7月指定・公表の浸水想定区域（計画規模）の空間分析に基づくと、全浸水人口を広域避難の対象とした場合、対象者の規模は、全体で約13万人（52%）となる。



図4 浸水状況別の浸水人口の判定

表1 市町別の浸水人口（計画規模）

地域	全人口	非浸水人口	滞在可能人口	要立退人口	浸水人口	浸水人口の割合
板倉町	14,768	1,395	6,118	7,255	13,373	90.6%
加須市北川辺地区	11,526	48	228	11,250	11,478	99.6%
古河市	144,035	67,775	47,783	28,477	76,260	52.9%
境町	24,339	2,739	11,477	10,123	21,600	88.7%
坂東市	54,813	47,752	4,015	3,046	7,061	12.9%
計	249,481	119,709	69,621	60,151	129,772	52.0%
館林市	76,446	35,986	28,810	11,650	40,460	52.9%
佐野市	119,348	114,005	3,627	1,716	5,343	4.5%
栃木市	161,836	155,816	2,905	3,115	6,020	3.7%
野木町	25,686	18,930	5,568	1,188	6,756	26.3%
加須市利根川右岸地区	101,977	13,376	61,469	27,132	88,601	86.9%
総計	734,774	457,822	172,000	104,952	276,952	37.7%

表 2 市町別の浸水人口（想定最大規模）

地域	全人口	非浸水人口	滞在可能人口	要立退人口	浸水人口	浸水人口の割合
板倉町	14,768	734	2,500	11,534	14,034	95.0%
加須市北川辺地区	11,526	0	107	11,419	11,526	100.0%
古河市	144,035	46,853	49,350	47,832	97,182	67.5%
境町	24,339	497	7,002	16,840	23,842	98.0%
坂東市	54,813	38,655	9,992	6,166	16,158	29.5%
計	249,481	86,739	68,951	93,791	162,742	65.2%
館林市	76,446	14,591	36,677	25,178	61,855	80.9%
佐野市	119,348	109,050	5,237	5,061	10,298	8.6%
栃木市	161,836	153,433	3,735	4,668	8,403	5.2%
野木町	25,686	12,715	10,128	2,843	12,971	50.5%
加須市利根川右岸地区	101,977	5,281	61,793	34,903	96,696	94.8%
総計	734,774	381,809	186,521	166,444	352,965	48.0%

【課題】

- 想定最大規模の浸水想定区域図と人口分布の空間分析に基づくと、全浸水人口を広域避難の対象とした場合、対象者の規模は、全体で約 16 万人（65.2%）となり、計画規模に比べて、33,000 人程度増加する。計画規模での検討の進捗に応じて、想定最大規模での可能な計画に改善していく必要がある。

表 3 計画規模と想定最大規模での浸水人口の比較

地域	総人口	浸水人口	
		計画規模(%)	想定最大規模(%)
板倉町	14,768	13,373 (90.6%)	14,034 (95.0%)
加須市北川辺地区	11,526	11,478 (99.6%)	11,526 (100.0%)
古河市	144,035	76,260 (52.9%)	97,182 (67.5%)
境町	24,339	21,600 (88.7%)	23,842 (98.0%)
坂東市	54,813	7,061 (12.9%)	16,158 (29.5%)
全体	249,481	129,772 (52.0%)	162,742 (65.2%)

### 3. 広域避難先

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（自主避難先）を第一とする。市町は、平時から住民に自主避難先の確保を第一とし推奨するものとする。住民は、確保した親戚、知人宅や勤務先、宿泊施設等への避難も含め、各自の判断で安全な避難先へ避難する。

また、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る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。

公的な広域避難先は、一時的な滞在を目的としたものとし、住民は食料、水や最低限の生活に必要なもの、感染症蔓延期においてはマスク、消毒液や体温計等を持参し避難する。また、被災状況等に応じて中長期的な避難が必要な場合は、避難市町の被災していない避難先や非被災市町の避難先等へ二次避難を行う。



図 5 広域避難先と優先順位

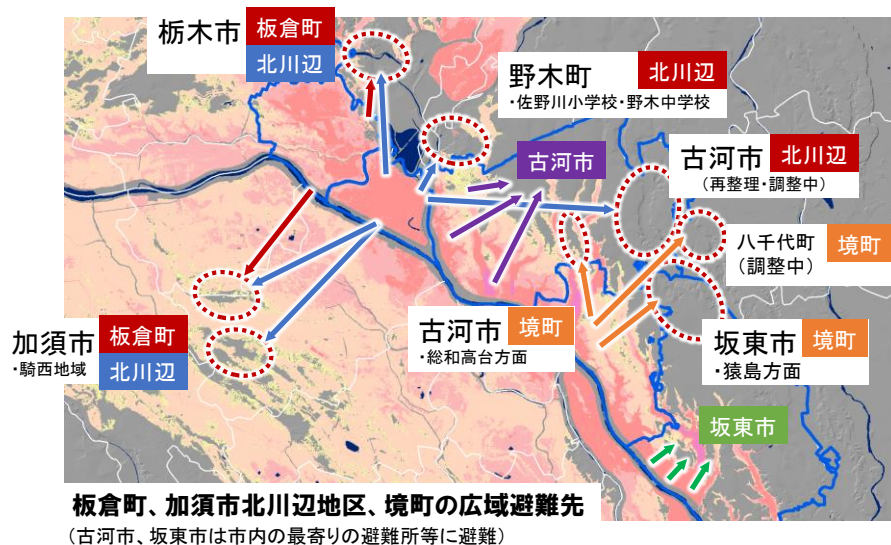


図 6 公的な広域避難先の位置 (令和 2 年 6 月時点)

表 4 各市町の公的な広域避難先の一覧 (R2.6 月時点)  
(想定最大規模の洪水浸水想定区域に含まれる施設等があり再整理中)

市町	避難対象者数 [浸水人口]	広域避難先	避難先
板倉町	13,348 人	①栃木市	藤岡第一中学校 (体育館、校舎、校庭) 藤岡小学校 (体育館、校舎、校庭) 赤麻小学校 (体育館、校舎、校庭) 赤麻地区公民館
		②加須市	騎西中学校 (体育館、運動用地)
加須市 北川辺	11,463 人	①加須市	騎西中学校 (体育館、運動用地)
		②栃木市	藤岡第一中学校 (体育館、校舎、校庭) 藤岡小学校 (体育館、校舎、校庭) 赤麻小学校 (体育館、校舎、校庭) 赤麻地区公民館
		③野木町	佐野川小学校・野木中学校
		④古河市	調整中
古河市	76,122 人	古河市 (市域内)	指定避難所 32 箇所
境町	21,652 人	①古河市	調整中
		②坂東市	坂東総合高校
		③八千代町	調整中
坂東市	7,163 人	坂東市 (市域内)	市域内の非浸水の避難先

【解説】

- 広域避難の避難先は、公的な避難先が限定的であることに加え、避難先の分散による混雑の緩和により早い段階での避難を促進、感染症蔓延期における感染リスク回避のために、親戚・知人宅、勤務先等 (自主避難先) を第一とする。
- 親戚・知人宅、勤務先等 (自主避難先) への広域避難に加え、浸水のおそれが低い場所での車中避難等の避難所への避難でない多様な避難方法の周知に努める。
- 広域避難が必要な板倉町、加須市北川辺地域、境町は、周辺市町と協議により、広域避難



先を確保し、覚書等を結んでいる。この公的な広域避難先は、自主避難先が確保できない住民等のための避難先とする。

- 浸水想定区域図で示した浸水域等は、複数の破堤箇所を対象として実施した氾濫シミュレーションの最大包絡をとったものである。そのために破堤箇所や被災後の状況により、避難対応が異なる。そこで、公的な広域避難先は、一時的な滞在を目的としたものとし、破堤箇所等の被災状況に応じて中長期的な避難が必要な場合は、避難市町の被災していない避難先や非被災市町の避難先等へ二次避難を行う。
- ここで示した広域避難先の考え方について、市町は、必要に応じて各市町間の広域避難先の協定書、覚書等の更新を行う。

【課題】

- 避難勧告等の際の避難について、住民の多くは「避難＝市町の指定する避難所、避難場所へ」というイメージが強いといえる。市町は、自主避難先への避難を第一とする広域避難先の考え方について、住民への周知を図る必要がある。
- 広域避難の避難所・避難場所と緊急的な避難場所の避難用途と避難のルールについて、周知することが重要である。
- 広域避難先等の確保は市有・町有の施設では限定的であり、県有施設や県有地、民間施設の広域避難先確保についても検討することが必要である。民間企業との調整は、県も協力し実施することが望ましい。
- 広域避難先の開設は、避難元の市町職員の派遣による開設が想定されている。市町の防災対応の人員が限られるなか、避難所開設等の人員の確保が必要となる。
- 市町の防災対応の人員が限られるため、住民を主体とした広域避難先の運営を想定し、計画やマニュアル等を検討しておくことが望ましい。
- 利根川以外の河川が先行して水位が上昇すると予測される場合で、その後の利根川も危険な状態になるおそれがある場合を想定し、どの河川が先行して危険な状態になるかによって避難先を限定等の柔軟な避難誘導の検討が必要である。
- 直轄河川に限らず、県・市町管理河川の影響や他市町（4県）の内水のリスクの高い地域等を想定した避難誘導の検討が必要である。

表 5 周辺河川の水位上昇の先行パターンによる避難方向の利用可否

避難パターン	板倉町		加須市北川辺				古河市	境町		坂東市	
	栃木市方面	加須市右岸方面	栃木市方面	加須市右岸方面	野木町方面	古河市方面	古河市高台	古河市方面	坂東市方面	八千代町方面	坂東市高台
利根川先行	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
渡良瀬川※ (13.5 上流)先行	×	○	×	○	○	○	○	○	○	○	○
思川先行※	○	○	○	○	○	×	△ 向堀川の横断不可	○	○	○	○
巴波川※	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
西仁連川※	○	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○

(各河川の洪水浸水想定区域図(計画規模)を基に作成)

※その後利根川氾濫のおそれがある場合



## 4. 広域避難に必要な時間

### 4.1. 広域避難に必要な時間

5市町の浸水想定区域内の住民が一斉に広域避難を開始してから完了するまで（各自が自動車避難）に、およそ8時間程度の時間を要することが推計される。また、避難情報の基準に到達してから発令に要する時間や住民の避難準備時間が4時間\*程度かかることが想定されるため、避難情報の基準から避難完了までは12時間程度の時間が必要である。

避難開始のタイミングに関わらず、多くの避難者が一斉に避難すると交通渋滞や混雑が発生し、迅速な広域避難が困難となることが考えられるため、広域避難者の時間的な分散を図る。

※利根川上流河川事務所調べ

#### 【解説】

- 避難手段を車とした5市町の浸水人口全員が避難すると想定した避難シミュレーションでは、避難先が重複するほど避難時間を要するが、概ね8時間程度で避難が完了する結果となっている。

#### ①板倉町・加須市北川辺の避難方向の分散の756ケース

<b>板倉町:避難方向2方向</b>		×	<b>加須市北川辺:避難方向4方向</b>				= <b>756ケース</b>	※ 古河市、坂東市は地域内（浸水域外）の最寄り避難 ※ 境町は古河市方面に90%と固定
9ケース ※1			84ケース ※1					
加須右岸方面	栃木市方面		加須右岸方面	栃木市方面	野木町方面	古河市方面		
10%	90%		70%	10%	10%	10%		
}	}	}	}	}	}			
90%	10%	10%	10%	10%	70%			

#### ②境町の避難方向の分散の9ケース

<b>境町:避難方向2方向</b>	×	<b>9ケース ※1</b>	= <b>9ケース</b>	※ 古河市、坂東市は地域内（浸水域外）の最寄り避難 ※ 加須市北川辺は古河市方面70%、その他各10%と固定
古河市方面		坂東市方面		
10%~90%		90%~10%		

※1: 各方面0%になるケースを除く

※乱数の利用による結果のパラッキを考慮するため、同条件10回の施行から最大最小を除いた平均を結果として用いる。

図7 広域避難シミュレーションの実施ケース

市町	最短～最長	時間の目安(案)
板倉町	① 3時間50分～9時間44分 ③④ 7時間9分	8時間を目安 …(例えば)加須市北川辺と避難先を調整し、栃木市のみへ避難する場合
加須市北川辺	① 6時間3分～9時間59分 ③④ 6時間8分～7時間20分	8時間を目安 …(例えば)板倉町と避難先を調整し、野木町、古河市、(加須市右岸)へ避難する場合
古河市	① 7時間10分～8時間24分 ② 7時間15分～8時間7分	8時間を目安
境町	② 4時間20分～9時間23分	8時間を目安 …古河市への避難者を7割以下に抑えることを条件に
坂東市	② 2時間6分～2時間7分	3時間を目安 <b>統一の基準(最大)は8時間を目安</b>

図8 浸水人口全員が避難を開始してから完了までに要する時間(避難シミュレーションによる推計結果)

- 市町には事前に①避難勧告等の発令に要する時間、②避難勧告等の周知・伝達に必要な時間、③住民の避難の準備時間、④避難所までの移動時間についてアンケートを実施している。その結果から、各自治体の協議や情報伝達等の時間は約 2 時間程度必要（①～③の合計）、市町の避難所に集まった上で広域避難を考えると約 4 時間程度必要（①～④の合計）といえる。

表 6 市町毎の避難勧告の発令等に要する時間（市町アンケート結果）

市町	①避難勧告等の発令に要する時間	②避難勧告等の周知・伝達に必要な時間	③住民の避難の準備時間	①～③の合計	④避難所までの移動時間	①～④の合計
板倉町	30分	45分	60分	135分 (2時間15分)	90分	225分 (3時間45分)
加須市 (北川辺)	30分	35分	30分	95分 (1時間35分)	90分	185分 (3時間5分)
古河市	30分	35分	30分	95分 (1時間35分)	120分	215分 (3時間35分)
境町	30分	30分	30分	90分 (1時間30分)	90分	180分 (3時間)
坂東市	30分	30分	30分	90分 (1時間30分)	90分	180分 (3時間)

(利根川上流河川事務所調べ)

#### 【課題】

- 避難シミュレーションでは、避難者が一方向に集中した場合に、渋滞や混雑が発生し、避難に時間を要する結果となっている。一斉に避難者が集中することを避けるため、早い段階から広域避難に関する情報を発信し、時間的な分散を図る必要がある。
- 令和元年台風 19 号時に警察と協力し、迅速な避難誘導に努めており、平時から広域避難を実施する際の協力体制や避難誘導方法について、協議しておくことが望ましい。
- 避難シミュレーションでは、浸水域外へ出ることを最優先し、避難先の収容可能人数等を無制限として設定している。自動車での避難を想定しているため、浸水域外の駐車場の確保や駐車場の整理等を検討しておくことが必要である。
- 市町のアンケート調査では、避難勧告等の基準に到達しても、避難を開始するまでに時間を要している。迅速に広域避難を開始できるように、伝達判断の円滑化、効率的な周知方法、住民の事前の避難準備の促進などが重要である。

## 4.2. 周辺市町・地域の避難への5市町の広域避難への影響

周辺市町・地域（館林市、佐野市、栃木市、野木町、加須市右岸地域）へ5市町から広域避難が行われ、周辺市町・地域の避難者が全員自動車で避難した場合、ほとんど影響がみられない市町もあるが、市町によっては最大で6時間程度、受け入れ先の避難者の避難完了時間に遅れが生じるおそれがある。

また、周辺市町・地域（館林市、佐野市、栃木市、野木町、加須市右岸地域）へ5市町から広域避難が行われ、周辺市町・地域の住民の避難と重なった場合、広域避難の完了にも遅れが生じるおそれがある。

### 【解説】

- 地域に避難場所の数が充分ある場合においては、一部を広域避難先として開放した場合においても地域内の避難には大きな影響は与えない。
- 一方、栃木市のように、地域避難者の避難先と広域避難先が重複する場合は、広域避難の受け入れによって地域内避難に影響が生じる可能性がある。
- したがって、周辺地域の避難においても非浸水域の避難場所に限定するなどの対応が取られた場合、加須市右岸地域や館林市など、多くの避難場所が浸水域にあたる地域においては、渋滞が深刻化する可能性が高い。

### 【課題】

- 受入れ市町の住民避難において自動車が多く利用された場合、広域避難の自動車と重なり、渋滞が深刻となるおそれがあるため、徒歩避難を徹底するなど受入れ市町の避難手段のルールを明確化しておくことが重要である。
- 受入れ市町の住民避難において避難先を非浸水域に限定した場合、避難先が一部に限定されることにより周辺避難者と広域避難者の避難先や経路が重複することで避難時間が遅延する恐れがある。また、避難場所の容量の問題も発生することが考えられることから、周辺市町についても広域避難先のあり方についての周知啓発が必要である。

## 5. 広域避難のための統一した判断のありかた

利根川上流での大雨が予測される場合、市町は広域避難のための共同検討を開始する。市町は、気象情報等により今後、市町が利根川の警戒体制に入ることが見込まれる場合に共同検討の発議を行う。また、利根上河川事務所と気象庁は、利根川上流で大雨が予測される場合に、市町に共同検討のための情報提供を行う。

共同検討で市町は気象情報等を基に、大雨等の進展イメージを共有し、今後の広域避難の対応や情報伝達のタイミングについて協議する。

その後、市町は大雨等の進展状況や最新の気象情報等から判断し、共同検討で協議したタイミング等に基づいて広域避難のための情報を発表する。

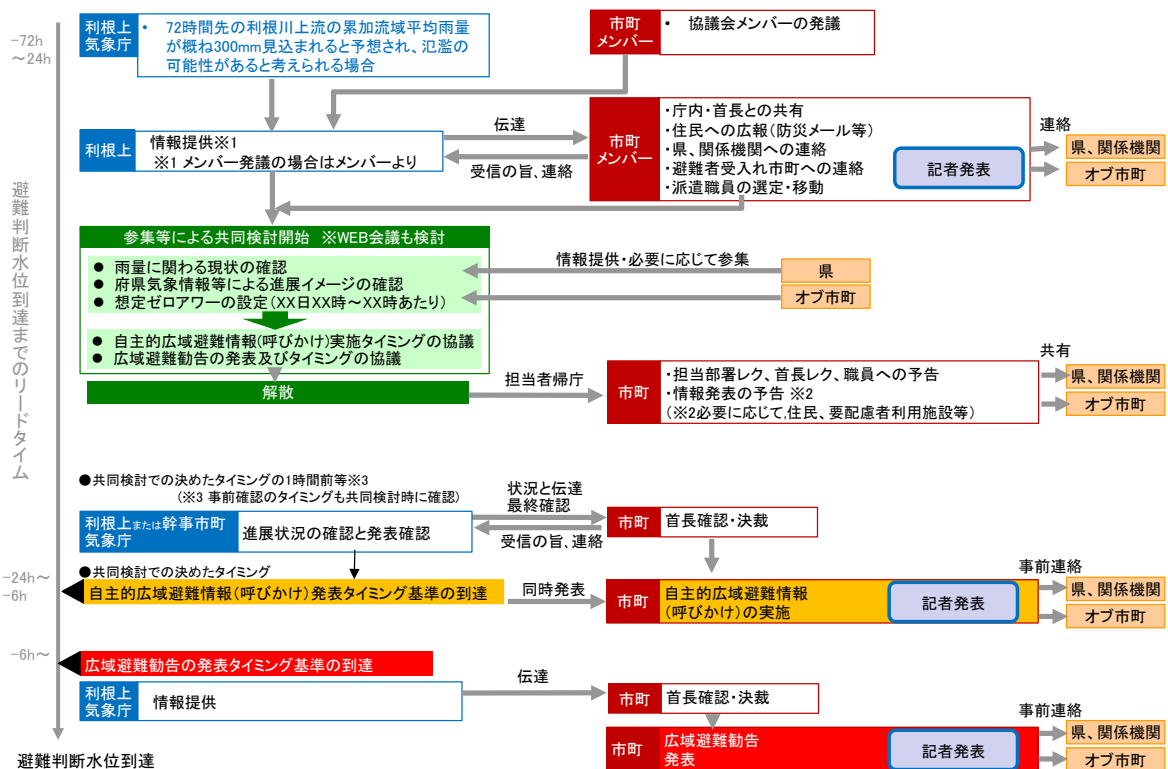


図 9 市町の広域避難体制のイメージ

### 【解説】

○ 共同検討の位置づけは以下の通りである。

- 1) 広域避難判断のための気象情報等による今後の見通しと進展イメージの確認
  - 今後の雨量予測等で、利根川上流で利根川が氾濫するような大雨が予測されるとき、予測雨量に関する状況を確認し、認識を共有する。
  - 気象情報等により、72 時間先、24 時間先等の今後の進展の見通しや雨量をもとに予測される水位上昇の見通しに基づき、進展イメージを確認し、認識を共有する。

- 今後の見通しによる進展イメージに基づき、想定ゼロアワー等を設定する。
- 2) 広域避難に関する情報のタイミングの協議
- 今後の見通しと進展イメージを基に、広域避難に関する情報を発表するかを協議する。
  - また、今後の見通し等で、対象市町で雨や風が強まるタイミング等を考慮し、広域避難に関する情報を発表するタイミングを協議する。
- 市町が発表されている気象情報等に基づいて、今後市町の利根川警戒体制へ移行する可能性がある場合に市町が共同検討の発議を行う。また、利根川上流域で流域平均雨量の累加雨量と今後予測される雨量の合計が、利根川の計画洪水（336mm/72h）を参考に300mm/72hを超えるおそれがある場合を1つの目安とし、共同検討を開始する。
  - 参集等による共同検討を開始に関する情報の提供があったとき、5市町は、住民にその旨を周知し、共同（連名）で記者発表を行う。また、県や受け入れ市町へ連絡する。
  - 参集等による共同検討は、参集場所を利根川上流河川事務所とする。参集が困難な場合等はビデオ会議等も活用し開催する。
  - 県、受け入れ市町は、連絡に基づき、広域避難の判断等に参考となる情報を有していた場合、情報提供を行う。また、県、受け入れ市町は、必要に応じて共同検討に参加することができる。
  - 参集等の解散後、共同検討の結果を市町は庁内で共有する。また、今後の進展により、広域避難に関する情報を発表すると判断した場合、県や受け入れ市町、関係機関（警察・消防等）へ予定しているタイミングについて共有する。必要に応じて、住民や要配慮者等利用施設に情報発表を予告する。
  - 共同検討で協議した広域避難に関する情報の伝達タイミングの1時間前等を目安に、最新の気象情報等を確認し、情報発表の最終確認を行う。
  - 共同検討や自主的広域避難情報、広域避難勧告の各段階において、必要に応じて、ビデオ会議等により首長間での協議を実施する。

#### 【課題】

- より効率的な運用を検討するため、参集等の共同検討体制の訓練等を実施し、参集等の共同検討の運用面での課題を把握することが必要である。

## 6. 広域避難を促す情報

一斉に多くの避難者が広域避難する場合には、避難開始のタイミングに関わらず、交通渋滞等が発生することが予測される。そこで、時間的な避難者の分散を図るため、気象情報等により今後広域避難の可能性がある場合、3つの広域避難を促すための情報を段階的に市町共同で発表する。

- ① 共同検討開始
- ② 自主的広域避難情報（広域避難の呼びかけ）
- ③ 広域避難勧告

共同検討開始の情報は、共同検討を開始すると同時に発表する。

自主的広域避難情報（広域避難の呼びかけ）、広域避難勧告は共同検討により発表のタイミングを協議する。なお、広域避難勧告は、原則共同で発表するが、水位予測等に応じて、氾濫ブロック単位や市町単位等での発表も可能とする。

市町は、広域避難が困難と判断した場合には、警戒レベル4避難勧告や避難指示（緊急）を発令し、緊急的な避難のための情報を発表する。緊急的な避難のための情報は市町の状況に応じて、各市町が個別に発令する。

表 7 広域避難を促す情報の伝達タイミングと名称、主な伝達内容

情報伝達のタイミング	情報の名称	主な内容と位置づけ
利根川上流域で、氾濫が発生するような大雨の可能性が予測される場合	共同検討開始	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 利根川上流で大雨の可能性が予測され、今後の広域避難の可能性を周知</li> <li>- 広域避難に時間を要する方への準備を促す</li> </ul>
利根川上流域で、氾濫が発生するような大雨の可能性が予測され、今後雨や風が強くなることが予測される場合（共同検討の結果）	自主的広域避難情報（広域避難の呼びかけ）	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 広域避難に時間を要する方、友人、知人宅など自主的な広域避難先への避難を促す</li> </ul>
利根川上流域で、氾濫が発生するような大雨の可能性が予測され、避難判断水位を超えるおそれがある場合	広域避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 対象地域全住民に広域避難を促す</li> <li>- このタイミングまでが車が可能であることを周知</li> </ul>



表 8 共同検討開始等の広域避難に関する情報発表の目安

発令段階	想定時間（目安）	発表の目安
共同検討開始	避難判断水位到達の 72 時間～24 時間前	① メンバー市町発議（気象情報等により、今後市町で利根川の洪水警戒体制へ移行の可能性がある場合） ② 72 時間先の利根川上流域の累加の流域平均雨量が概ね 300mm 見込まれると予想され、氾濫の可能性があると考えられる場合
自主的広域避難情報（広域避難の呼びかけ）	避難判断水位到達の 24 時間～6 時間前	① 共同検討の結果から自主的な広域避難が必要と判断された場合 ② 24 時間先の利根川上流の累加の流域平均雨量が概ね 300mm を超えると予想され、氾濫の可能性が高まったと考えられる場合 ③ 市町の判断
広域避難勧告	避難判断水位到達の 6 時間前	① 共同検討の結果から広域避難が必要と判断された場合 ② 累加雨量が概ね 300mm を越える可能性が高く、6 時間先迄に八斗島又は栗橋で避難判断水位を越える恐れがある場合 ③ 市町の判断
避難判断水位到達		
警戒レベル 4 避難勧告や 避難指示（緊急） 【市町が個別に発表】	—	① 避難経路等で浸水発生が確認され、広域避難等の長距離での移動が困難と判断された場合 ② 5 市町の従来の避難勧告・避難指示（緊急）の基準

**【解説】**

- 広域避難が必要な状況で、一斉に多くの避難者が避難する場合には、避難開始のタイミングに関わらず、交通渋滞等が発生することが予測される。そこで、避難者を時間的に分散させ、混雑を緩和による効率的な避難を促進するために、早期から市町が共同で広域避難に関する情報を発表する。
- 災害時に市町が発表する情報は、避難準備・高齢者等避難開始や避難勧告等の災害対策基本法に基づく情報があるが、この広域避難に関する情報は、これらの法的な義務のある情報ではなく、市町が独自に発表する情報である。
- 広域避難勧告は、原則共同で発表するが、市町により受け持ち区間として含まれる基準水位観測所が異なるため、対象とする基準観測所の水位予測等に応じて氾濫ブロック単位や市町単位等での発表も可能とする。
- 避難勧告や避難指示（緊急）は 5 市町が個別に判断し発表する。ここでは、避難経路等で

浸水発生が確認され、広域避難等の長距離での移動が困難と判断された場合とし、5市町毎の従来の避難勧告や避難指示（緊急）の基準で発表する。

- 地域内の中小河川が先行して氾濫の危険性が高まった場合には、広域避難が困難となる。そこで、県は県管理河川等で氾濫の危険性が高まったとき、市町に避難勧告や避難指示（緊急）の判断のための状況を提供する。

**【課題】**

- 避難情報の発令に関わる迅速な意思決定のために、災害発生に関する予測精度の向上や情報提供の仕組みの検討が必要である。
- 利根川の八斗島水位観測所と栗橋水位観測所を参考とした基準であるが、5市町の運用に向けた検討の進捗を踏まえて、古河観測所等を参考とするかを別途検討する必要がある。
- 利根川以外の河川が先行して水位が上昇すると事前に予測される場合で、その後の利根川も危険な状態になるおそれがある場合には、先行して危険となる渡良瀬川や思川の水位等を基準とした避難判断の検討が別途必要となる。また、利根川以外の洪水の進展が急激となった場合の迅速な連絡体制や協議体制の検討が必要である。

表 9 周辺河川の水位上昇の先行パターンによる避難方向の利用可否（再掲）

避難パターン	板倉町		加須市北川辺				古河市	境町			坂東市
	栃木市方面	加須市右岸方面	栃木市方面	加須市右岸方面	野木町方面	古河市方面	古河市高台	古河市方面	坂東市方面	八千代町方面	坂東市高台
利根川先行	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
渡良瀬川※ (13.5上流)先行	×	○	×	○	○	○	○	○	○	○	○
思川先行※	○	○	○	○	○	×	△ 向堀川の横断不可	○	○	○	○
巴波川※	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
西仁連川※	○	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○

（各河川の洪水浸水想定区域図（計画規模）を基に作成）

※その後利根川氾濫のおそれがある場合

## 7. 広域避難の避難方法・避難手段

5 市町での広域避難のきっかけとなる広域避難勧告後までは、自家用車での移動も可能とする。

なお、より深刻な状況となり警戒レベル4避難指示（緊急）が発令された後には、要配慮者を除き、原則徒歩での避難とする。

### 【解説】

- 車を避難手段とした避難シミュレーション結果から、避難開始からおよそ8時間で避難が完了することが推計された。5市町は大都市圏に比べ、対象とする避難人口が膨大ではなく、自動車による避難であれば、ある程度の財産についても持ち出すことが可能なため、5市町では、早い段階であれば自動車での避難も可能とする。
- 一方で、警戒レベル4避難指示（緊急）が発令された後には、遠方への広域避難が困難な場合が考えられることから、要配慮者等の徒歩での避難が困難な方を除き、原則徒歩での避難とする。

### 【課題】

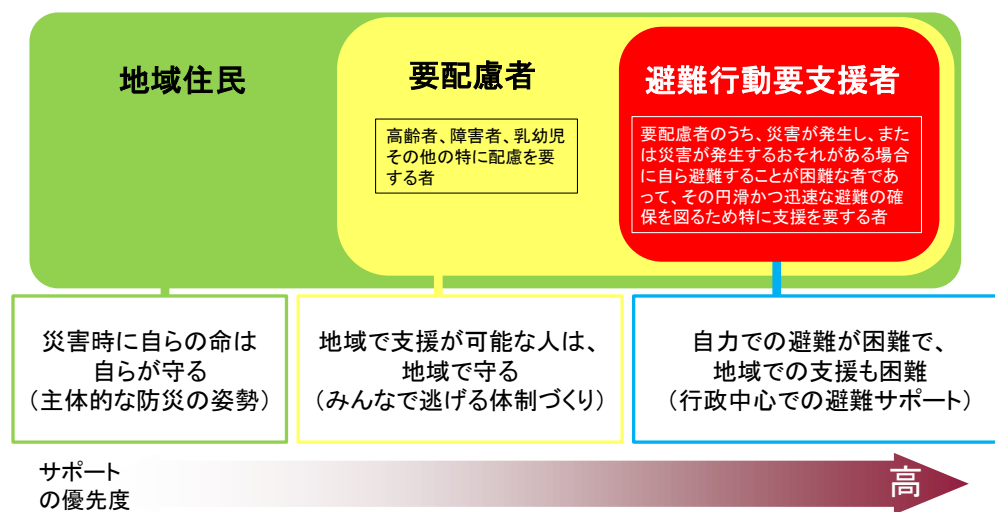
- 地域の中には、自動車を所有していないなど、広域避難先までの避難手段を確保できない住民が考えられる。そこで、加須市で実施しているようなバス会社との協定による避難手段の確保などの検討が必要である。
- 自力での避難が困難な方については、避難手段だけでなく、避難を支援する仕組みが必要である。
- 地域での乗り合わせでの避難を含んだ地区防災計画の検討等のみんなで広域避難する仕組みの検討が必要である。
- 自動車での円滑な避難を推進するために、警察、消防等と計画を共有し、避難誘導について検討していく必要がある。

## 8. 避難行動要支援者への避難支援施策の推進

平成 30 年 7 月豪雨では、高齢者の方が多く被災した。特に洪水による在宅での被災の事例が多かった。このように、近年の洪水災害では、避難が必要な際に、自力で避難行動が不可能な避難行動要支援者が多く犠牲となっている。

このような状況を踏まえて、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（避難行動要支援者）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。

また、地域で支援可能な要配慮者の避難支援のため、地域での地区防災計画の検討を積極的に推進する。



### 【解説】

- 中央防災会議 防災対策実行会議「平成 30 年 7 月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ」の報告では、住民主体の防災対策への転換が示され、住民は「自らの命は自らが守る」意識を持ち、災害時には自らの判断で適切に避難行動をとることの必要性が示された。一方で、平成 30 年 7 月豪雨等、洪水災害時に高齢者の方が 2 階にもあがれずに被災するなど、避難が必要な際に、自力で避難行動が不可能な避難行動要支援者が多く犠牲となっている。
- このような状況を踏まえて、自力での避難や判断が可能な住民に対しては、「自らの命は自らが守る」ことの必要性の理解を図るとともに、自力での避難や判断が困難で要配慮者のうち、避難の際に特別な設備等が必要で、家族や地域での避難支援も困難な住民に対しては、行政中心で避難支援対策を推進する。
- また、自力での避難や判断が困難で要配慮者のうち、家族や地域で避難の支援が可能な住民については、地区防災計画などでの支援を検討することとする。

**【課題】**

- 市町は、災害対策基本法で避難行動要支援者名簿の作成が義務付けられており、作成が進められているが、家族や地域で避難が可能か等を踏まえた基準となっていないことが想定される。そこで、避難行動要支援者の候補者のうち行政中心での支援が必須か否かを含めて、支援が必要な人の把握を福祉部局やケアマネージャー等と連携し進めることが必要である。
- 避難行動要支援者には、避難の際に生命維持のために特別な設備を要することが考えられる。行政での避難支援のためには、そのような人の安全な避難のために、医療機関や、その他の要配慮者利用施設での広域ネットワーク化による相互受け入れの検討等が重要となる。
- 地区防災計画等の策定状況が十分とは言えないため、自主防災会や地区単位での地区防災計画の策定の必要性の周知と策定支援が必要である。

## 9. 意識共有・啓発（平時の周知方法）

利根川氾濫時においても流域自治体からの“逃げ遅れゼロ”を実現するために、広域避難の気運を高め、必要ときに適切に広域避難できる住民や社会をつくることを目指し、利根川が氾濫するような事態の周知とその際の広域避難の必要性について、平時から住民へ積極的に周知する。“自らの命は、自らが守る”という防災に対する主体的な姿勢が、地域の当たり前となるように、継続的に住民周知を実施する。

また、住民に限らず、事業所や企業、学校や医療機関等への促進と対応の検討の必要性を周知する。

### 【解説】

- 協議会メンバー、県及び周辺市町は、連携を図りながら、利根川が氾濫する事態と、その状況における広域避難の必要性についての認知が得られるように努める。
- 地域全体での逃げ遅れゼロを実現するため、住民だけでなく、市町職員や行政関係者、要配慮者利用施設、企業、事業所や施設等への理解促進を図る。
- 広域避難マップや各市町のハザードマップ、広域避難啓発リーフレットを配布し、利根川氾濫時の地域にとどまることの危険性と、早めの広域避難の必要性を広く住民に周知する。
- 広域避難の避難先は、市町が確保した避難先である必要はないこと、よって、浸水域外の親戚、友人知人宅や勤務先等を避難先として各自で確保しておく必要性を広く周知する。
- 各市町のホームページなどインターネットを利用した広報やマスコミによる啓発等、各市町が独自の方法で広報に取り組む。

### 【課題】

- 利根川氾濫時には「広域避難は当たり前」という住民意識を定着させるため、協議会等の場を通じて、広域避難の必要性を地域全体として発信していくことが重要である。
- 「逃げ遅れをゼロ」を目指した早めの情報提供への理解を推進し、「避難しなくても大丈夫だったのに」ではなく、「被害がなかった」や「予想より被害や影響範囲が小さくてよかった」と思える住民意識を醸成することが必要である。
- 広域避難を促す情報を出す際には、住民等への普及の方法を検討することに加え、企業や学校の休業・休校措置、自主避難先としての勤務先や民間の宿泊施設の活用等について検討を行うとともに、企業等への理解促進を図り、社会全体で合意を得ることが必要である。
- 広域避難訓練や、住民主体での避難所運営訓練などを実施し、広域避難が円滑に実施できるように平時から備えることが重要である。



## 10. 関係機関の役割・連携体制

利根川中流4県境（5市町）における、自治体間連携を含む広域避難体制を構築するため、ここで示す広域避難の考え方とその課題を解決し、実行性の高い広域避難体制や地域全体での広域避難の社会的な認知の向上のために協議を継続する。

国（利根川上流河川事務所、気象庁）は市町の広域避難判断や助言、広域避難の考え方に関する検討支援と助言、協議会の運営支援を行う。

県は、広域避難先や物資の確保等の調整に加え、市町、他機関（警察、消防等）と連携した避難誘導方策検討、誘導支援を行う。

市町、受入れ市町は、本考え方にに基づき、市町での具体的な住民の広域避難や域内避難の計画について検討するとともに、積極的・継続的な住民周知・啓発を実施する。

広域避難の判断の際には、受入れ市町や避難路の浸水状況によって避難の受入が困難となる場合が考えられる。そのため、県や受入れ市町は、県有・市有施設や県有地・市有地等の広域避難の判断に関して、管理河川の河川情報や交通情報地域内での浸水発生情報などについて積極的に提供する。

表 10 協議会の役割

<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 広域避難の実現のための課題の共有、解決に向けた調整・協議</li> <li>■ 流域全体での気運醸成のための周知・啓発の検討・支援</li> </ul>
---

表 11 広域避難推進のための関係機関（国・県・市町）の役割

機関・市町	主な役割
国	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 広域避難判断のための情報提供・助言</li> <li>■ 広域避難の考え方に関する検討支援と助言</li> <li>■ 協議会の運営支援</li> </ul>
県	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 広域避難先・物資の確保の調整・支援 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 県有施設、県有地等の提供・活用支援</li> <li>● 民間施設の広域避難先活用の調整</li> <li>● 広域的な備蓄・物資提供協定等の推進、支援</li> <li>● 二次避難先の調整</li> </ul> </li> <li>■ 市町、他機関（警察、消防等）と連携した避難誘導方策検討、誘導支援</li> </ul>
避難市町	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 広域避難先の確保、避難者の配分の検討</li> <li>■ 具体的な避難経路等の検討</li> <li>■ 避難手段を持たない住民への避難手段の確保・支援</li> <li>■ 積極的、継続的な住民周知、啓発、訓練、防災教育の実施</li> <li>■ 避難行動要支援者への広域避難支援の推進</li> <li>■ 各種防災計画（地域防災計画、タイムライン等）への反映</li> </ul>
受入れ市町	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 受入れ市町住民の避難手段等のルールの明確化</li> <li>■ 受入れ市町の住民避難のあり方の検討・整理</li> <li>■ 市有施設、市有地等の提供、活用支援</li> <li>■ 自市町住民への広域避難の受入れ等に関する周知</li> </ul>

### 【解説】

- 国（河川事務所、気象庁）は市町の広域避難判断のための情報提供・助言を行うとともに、広域避難先、経路等の検討支援、検証、協議会の運営支援を行う。
- 県は、広域避難先・物資の確保の調整・支援として、県有施設、県有地等の提供・活用支援、民間施設の広域避難先活用の調整や広域的な備蓄・物資提供協定等の推進、支援、二次避難の際の避難先の調整を行う。また、市町、警察、消防等と連携した避難誘導方策の検討と誘導支援を行う。
- メンバー市町は、住民の広域避難の具体的な計画について検討すると共に、積極的・継続的な住民周知や啓発、訓練、防災教育等を実施する。
- オブザーバー市町は、自市町の避難手段や避難先を含む避難のあり方を整理し、その具体化のための検討と積極的・継続的に住民周知・啓発を推進する。
- 広域避難を促す情報発表、体制について、試行運用、訓練等による見直しや、住民への周知・啓発の実施と住民周知方法等の見直しを検討する。
- 広域避難を促す情報の判断基準は1つの目安である。県管理河川の出水の状況や、避難路の混雑状況、受入れ避難先自治体の浸水状況によっては、避難を開始するタイミングや、避難先の検討が必要となる。

### 【課題】

- 市町は本考え方にに基づき、より実行性のある広域避難体制の構築のため、市町の地域防災計画との整合を図るとともに、運用上の課題を検討する必要がある。
- 国、県、市町は主体的広域避難の実施における課題について対策を検討し、連携しながら実効性を確保するための取り組みを継続していく。
- 自治体連携の拡大を図るため、メンバー市町の拡大等を検討する。

### III. 今後の取組み・課題

今後は本書での広域避難の考え方にに基づき、5市町での運用上の検討を重ねる必要がある。また、今後の課題についても具体的な検討を重ねて、実行性のある計画に見直していく必要がある。

本協議会は、利根川が氾濫する事態においても逃げ遅れゼロを目指すため、継続して検討を進めていくこととする。広域避難先の確保や、避難誘導、広域避難先の運営等の必要な課題については、5市町や周辺市町間で確保、調整を図っていくこととする。

課題	概要	役割
<b>広域避難が必要とされる地域及び対象者の課題</b>		
1) 計画規模での検討の進捗に応じた想定最大規模での可能な計画に改善	計画規模での検討の進捗に応じて、想定最大規模での可能な計画に改善していく必要がある。	全体
<b>広域避難先の課題</b>		
2) 自主避難先の確保の周知	市町は、自主避難先への避難を第一とする広域避難先の考え方について、住民への周知を図る必要がある。	5市町
3) 公的広域避難先の避難ルール周知	公的な広域避難先は、一時的な滞在を目的としたものであり、住民は食料、水や最低限の生活に必要なものを持参し避難するという避難ルールの周知を図る必要がある。	5市町
4) 受入れ市町の避難先の拡充	公的な広域避難先は限定的であるため、市町は、受入れ市町、県と調整し、さらなる広域避難先の確保に努める必要がある。	5市町 受入れ市町、県
5) 避難所の開設等のための人員の確保	市町の防災対応の人員に限られるため、避難所開設等の人員の確保が必要となる。	5市町
6) 周辺河川の先行氾濫を念頭に置いた避難先の検討	利根川以外の河川が先行して水位が上昇すると予測される場合を想定し、どの河川が先行して危険な状態になるかによって避難先を限定等の柔軟な避難誘導の検討が必要である。	各市町
7) 県管理河川の状況等の提供による円滑な避難の促進	県管理河川の水位上昇や他市町（4県）の避難所の状況や避難路の状況等から安全避難誘導や迅速な避難判断が可能となるような検討が必要である。	受入れ市町、県、
<b>広域避難に必要な時間</b>		
8) 浸水域外の駐車場の確保	自動車での避難を想定しているため、浸水域外の駐車上の確保や駐車場の整理等を検討しておくことが必要である。	5市町、 受入れ市町、県

9) 情報伝達周知の迅速化と事前の避難準備の促進	迅速に広域避難を開始できるように、伝達判断の円滑化、効率的な周知方法、住民の事前の避難準備の促進などが重要である。	5市町
10) 受入れ市町の避難者の避難手段ルールの明確化	広域避難の自動車と重なり、渋滞が深刻となるおそれがあるため、徒歩避難を徹底するなど受入れ市町の避難手段のルートを明確化しておくことが重要である。	受入れ市町
11) 受け入れ市町での避難のあり方の周知	受け入れ市町についても避難市町の広域避難のあり方について周知啓発が必要である	受入れ市町
<b>広域避難を判断するための参集等による共同警戒体制</b>		
12) 効率的な運用に向けた訓練の実施と課題の整理	より効率的な運用を検討するため、参集等の共同検討体制の訓練等を実施し、参集等の共同検討の運用面での課題を把握することが必要である。	全体
<b>広域避難を促すための情報の発表</b>		
13) 広域避難判断のための予測精度の向上の検討	広域避難に関する情報の発表に関わる迅速な意思決定のために、災害発生に関する予測精度の向上や情報提供の仕組みの検討が必要である。	利根上、気象庁
14) 利根川本川以外への参集基準の拡大の検討	5市町の運用に向けた検討の進捗を踏まえて、利根川の八斗島水位観測所と栗橋水位観測所に加えて、古河観測所等を参考とするかを別途検討する必要がある。	全体
15) 周辺河川の先行氾濫予測等の広域避難判断への活用の検討	利根川以外の河川が先行して水位が上昇すると予測される場合には、先行して危険となる渡良瀬川や思川の水位等を基準とした避難判断の検討が別途必要となる。	各市町
<b>広域避難の避難手段</b>		
16) バス等の避難手段の確保	広域避難先までの避難手段を確保できない住民が考えられるため、バス会社との協定による避難手段の確保が必要である。	各市町
17) 避難行動要支援者への広域避難の支援	自力での避難が困難な方については、避難手段だけでなく、避難を支援する仕組みが必要といえる。	各市町
18) 地区防災計画等でのみんなで逃げる仕組みの推進	地域での乗り合わせでの避難を含んだ地区防災計画の検討等でのみんなで広域避難する仕組みの検討が必要である。	各市町
19) 円滑な避難誘導のための関係機関との協議	自動車での円滑な避難を推進するために、警察、消防等と計画を共有し、避難誘導について検討していく必要がある。	全体
<b>避難行動要支援者への避難支援施策の推進</b>		
20) 避難行動要支援者の把握	行政としての避難支援が必要な人の把握を福祉部局やケアマネージャー等と連携し進めることが必要である。	各市町
21) 避難行動要支援者の	避難行動要支援者の広域避難可能な施設を確保するた	各市町、

支援に関する広域ネットワーク化	め、医療機関やその他の要配慮者利用施設での広域ネットワーク化による相互受け入れの検討等が重要となる。	県
<b>意識共有・啓発</b>		
22) 協議会等を通じた定期的な発信	協議会等の場を通じて、広域避難の必要性を地域全体として発信していくことが重要である。	全体
23) 継続的な住民周知	“自らの命は、自らが守る”という防災に対する主体的な姿勢が、地域の当たり前となるように、継続的に住民周知が必要である。	全体
24) 企業や学校施設への社会的機運の醸成	災害が事前に予想されるとき企業の休業・休校やテレワーク等の早期決定、災害の危険性が高まった場合の早期退勤や従業員の勤務先での待機や勤務先への避難の受け入れといった従業員等の安全確保を最優先した対応についての理解促進を図ることが必要である。	全体
25) 広域避難訓練、避難所運営訓練の実施	広域避難訓練や、住民主体での避難所運営訓練などを実施し、広域避難が円滑に実施できるように平時から備えることが重要である。	全体
<b>関係機関の役割・連携体制</b>		
26) 市町の地域防災改革への反映と運用上の課題整理	より実行性のある広域避難体制の構築のため、市町の地域防災計画との整合を図るとともに、運用上の課題を検討する必要がある。	5市町
27) 実行性を高めるための継続的な検討	国、県、市町は主体的広域避難の実施における課題について対策を検討し、連携しながら実効性を確保するための取り組みを継続していく。	全体
28) メンバーの拡大	自治体連携の拡大を図るため、メンバー市町の拡大等を検討する。	全体