

## 第12章 帰宅困難者対策

### 第1節 対策の全体像

#### 1 本章における対策の基本的考え方

- ・災害時、多くの帰宅困難者が発生し、駅周辺や大規模集客施設などにおける混乱が想定される。事業者や学校などにおいて、従業員や児童・生徒を職場や学校等に待機させ、一斉帰宅を抑制し混乱を防止する必要がある。また、帰宅困難者の搬送について、国を中心とした広域的な応援調整が必要となる。
- ・本章では、地震が発生した場合における帰宅困難者についての対策を示すとともに、行政機関だけではなく市民、事業者、学校など社会全体で連携し取組を進めることにより、駅周辺をはじめとした混乱の防止や帰宅困難者の安全な帰宅を実現することを目標とする。

#### 2 現在の到達状況

- ・東日本大震災における帰宅困難者の受入
- ・一時滞在施設の確保
- ・災害時の受入施設の安全性の基準策定

#### 3 課題

- ・東京都帰宅困難者対策条例の普及啓発
- ・帰宅困難者に対する情報提供に向けた体制の整備
- ・通信事業者が提供する安否確認に関するツールの普及
- ・帰宅支援時における支援体制の充実
- ・各関係機関での情報収集・伝達体制

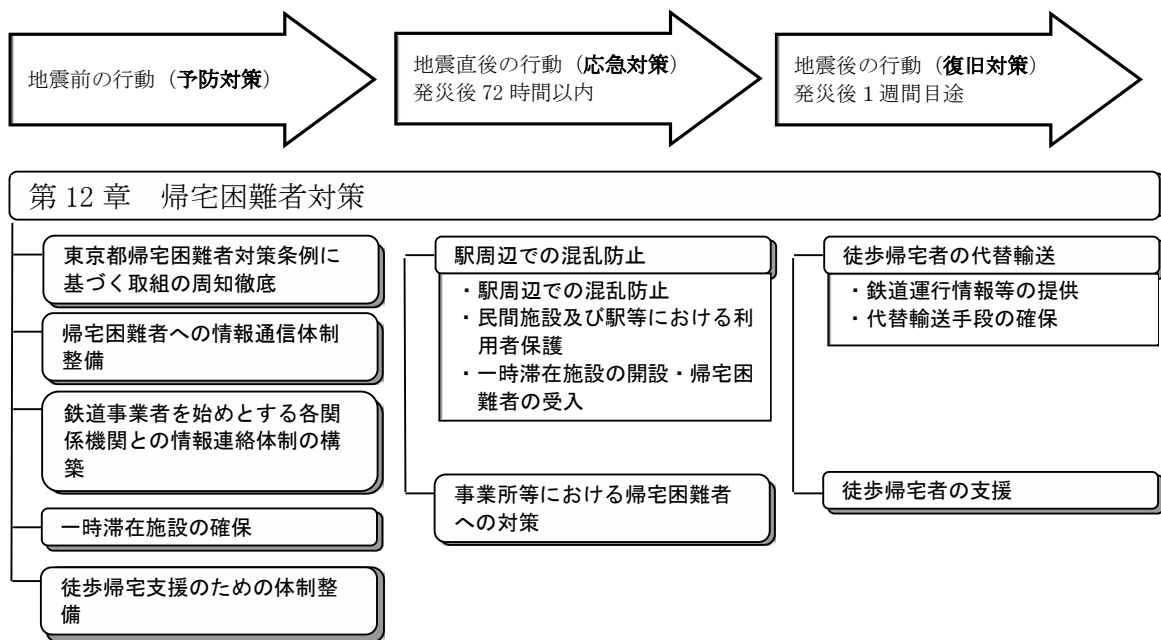
#### 4 対策の方向性

- ・東京都帰宅困難者対策条例の反映
- ・事業者への協力依頼方法の検討
- ・帰宅困難者等との情報収集・伝達体制の構築
- ・関係機関との情報連絡体制の構築
- ・帰宅困難者対策協議会の設置の検討

#### 5 到達目標

- ・事業所における帰宅困難者対策の強化
- ・代替輸送手段の確保(バス事業者との連携)

6 具体的な取組一覧



第2節 予防対策

1 帰宅困難者対策条例に基づく取組の周知徹底 《シティプロモーション課・防災防犯課・子育て支援課・教育総務課・生涯学習スポーツ課・市民課・東村山警察署・清瀬消防署・公共交通事業者》

首都直下地震等への備えを万全とするためには、「自助」、「共助」、「公助」による総合的な対応が不可欠である。帰宅困難者等の発生による混乱を防止するための一斉帰宅の抑制などの条例に基づく取組の内容を周知徹底する必要がある。

機 関 名	対 策 内 容
市	<ul style="list-style-type: none"> <li>○「東京都帰宅困難者対策条例」に関して、ホームページ、パンフレットの配布、講習会の実施等の普及啓発による、市民、事業者への周知徹底</li> <li>○帰宅困難者対策協議会の設置を検討</li> <li>○駅周辺の滞留者の一時滞り場所となる誘導先を確保</li> </ul>
事 業 者	<ul style="list-style-type: none"> <li>○企業等における従業員等の一斉帰宅抑制のため、施設内における体制整備や必要な備蓄の確保</li> <li>○企業等における施設内待機計画の策定と従業員への周知</li> <li>○発災直後に施設内に留まることができるよう、家具類の転倒・落下・移動防止対策や在館者の安全確保についての具体的内容を事業所防災計画への反映</li> <li>○外部の帰宅困難者を受け入れるため10%程度余分の備蓄を検討</li> </ul>
東村山警察署	<ul style="list-style-type: none"> <li>○計画の策定、広報及び誘導要領等に関し、帰宅困難者対策協議会等へ助言</li> <li>○帰宅困難者対策協議会等と連携した訓練の実施</li> <li>○テロ対策のために東京都全警察署(102署)に展開している地域版パートナーシップを活用した広報・啓発活動の推進</li> </ul>
清瀬消防署	<ul style="list-style-type: none"> <li>○帰宅困難者対策協議会への参画</li> <li>○事業所防災計画の作成状況の確認、作成の指導</li> </ul>
集客施設及び駅の事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>○集客施設及び駅における利用者保護のための施設内における体制整備や必要な備蓄の確保</li> <li>○集客施設及び駅における利用者保護計画の策定と従業員等への理解の促進</li> </ul>
学 校 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>○清瀬市立学校防災マニュアル等に基づいた、校舎内での児童・生徒の安全確保に向けた体制整備、発災時における児童・生徒の安全確保、事前の保護者等との連絡体制の周知徹底、特に、親族が帰宅できない場合を想定した児童・生徒を預かる体制づくりの推進</li> </ul>
市 民	<ul style="list-style-type: none"> <li>○外出時の発災に備えた必要な準備</li> </ul>

○ 東京都帰宅困難者対策条例の概要

都で策定した帰宅困難者対策条例の概要は下記のとおりである。

- ・ 企業等従業員の施設内待機の努力義務化
- ・ 企業等従業員の3日分の備蓄(飲料水、食料等)の努力義務化
- ・ 駅、大規模な集客施設等の利用者保護の努力義務化
- ・ 学校等における児童・生徒等の安全確保の努力義務化
- ・ 官民による安否確認と災害関連情報提供のための体制整備等
- ・ 一時滞在施設の確保に向けた都、国、区市町村、民間事業者との連携協力
- ・ 帰宅支援(災害時帰宅支援ステーションの確保に向けた連携協力等)

○ 清瀬市における帰宅困難者に関する課題

清瀬市における帰宅困難者の課題は下記のとおりである。

- ・ 清瀬駅周辺の火災対策  
清瀬駅周辺の火災を想定した場合、駅周辺帰宅困難者への安全対策が必要である。そこで、市、警察署、消防署、鉄道事業者、駅周辺事業者を構成員とする帰宅困難者対策協議会の設置の検討を行う。
- ・ 秋津駅周辺対策  
秋津駅は乗換駅としての役割があり、多くの帰宅困難者が発生する可能性がある。そこで、隣接自治体である東村山市、所沢市との帰宅困難者対策協議会の設置の検討を行う。

2 帰宅困難者への情報通信体制整備 《シティプロモーション課・DX推進課》

インターネットやSNS、マイク、チラシ、掲示板などの情報ツールを活用し、市は帰宅困難者等が必要とする情報の収集・提供のネットワーク化、各機関の連携と情報提供体制の構築を図る。

機 関 名	対 策 内 容
市	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業者及び帰宅困難者が安否確認や災害関連情報等の提供を受けられる体制整備及び情報提供ツールの周知</li> <li>○上記体制構築のための通信事業者との連携</li> <li>○帰宅困難者対策協議会による情報提供体制の支援、情報提供ガイドラインの作成の検討</li> </ul>
清瀬郵便局	○郵便局を休憩所とし、帰宅困難者へ情報提供
鉄道事業者	○鉄道運行情報の提供体制の検討
NTT東日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業者及び帰宅困難者が情報提供を受けられる体制の整備</li> <li>○災害用伝言ダイヤル、災害用伝言板等の普及啓発、防災訓練等における利用実験の実施</li> </ul>

3 鉄道事業者を始めとする各関係機関との情報連絡体制の構築 《防災防犯課・各公共交通事業者》

鉄道事業者を始めとする各関係機関と市との情報連絡体制を構築する。体制強化のため、鉄道事業者との協定の締結を検討する。

また、帰宅困難者対策協議会による情報連絡の支援を検討する。

4 一時滞在施設の確保 《都・市民課・生涯学習スポーツ課・防災防犯課》

駅周辺の帰宅困難者や路上等の屋外で被災した外出者などは、帰宅が可能となるまでの間に待機する場所がない場合が多い。そのため、このような帰宅困難者を一時的に受入れるための施設(一時滞在施設)を確保するとともに、首都直下地震帰宅困難者等対策連絡調整会議による「一時滞在施設の確保及び運営のガイドライン」(平成27年2月改定)を踏まえて運営体制の事前準備を推進する。

機 関 名	対 策 内 容
市 生涯学習センター 野塩地域市民センター	<ul style="list-style-type: none"> <li>○帰宅困難者等が集中すると予想される地域周辺での一時滞在施設の確保を推進(現在の一時滞在施設は、生涯学習センター、野塩地域市民センターを指定)</li> <li>○一時滞在施設として確保した公立施設の名称や所在地等を原則として公表</li> <li>○民間施設等で施設管理者側が非公表を希望した場合、発災時の公表を前提とし、帰宅困難者対策協議会等の関係機関においてのみ情報共有</li> <li>○生涯学習センター及び野塩地域市民センターは、帰宅困難者の受入体制を整備</li> </ul>
事業者・学校等	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業所建物や事業所周辺の被災状況を確認の上、従業員等の安全を確保するため、従業員等を一定期間事業所内に留められるように対応</li> <li>○市や都の要請に応じて、管理する施設を一時滞在施設として提供することを検討し、受入れ可能な場合は、市と協定の締結</li> <li>○帰宅困難者の受入れへの協力</li> </ul>
都 都立清瀬高校	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都は、所管する施設で受入れ可能なものを一時滞在施設として指定(市内の指定施設は、東京都立清瀬高等学校)</li> </ul>

【一時滞在施設】

名 称	住 所	電 話
生涯学習センター	元町 1-2-11	042-495-7001
野塩地域市民センター	野塩 1-322-2	042-493-4014
東京都立清瀬高等学校	松山 3-1-56	042-492-3500

5 徒歩帰宅支援のための体制整備 《シティプロモーション課・道路交通課・防災防犯課》

混乱収拾後、外出者の帰宅を支援するため、鉄道運行状況や帰宅道路に関する情報の提供、徒歩帰宅者に対する沿道支援の体制を構築する。

機 関 名	対 策 内 容
市	<ul style="list-style-type: none"> <li>○帰宅困難者への情報提供体制を整備し、市民・事業者に周知</li> <li>○各関係機関と連携して徒歩帰宅訓練を実施し、災害時帰宅支援ステーションの開設や帰宅ルールの検証などによる徒歩帰宅支援を充実</li> </ul>
都 総 務 局	<ul style="list-style-type: none"> <li>○全都立学校を、災害時帰宅支援ステーション(※)として指定し、指定された施設への連絡手段を確保</li> <li>○災害時帰宅支援ステーションの運営に関する事業者用ハンドブックを配布</li> </ul>

都 総 務 局	<ul style="list-style-type: none"> <li>○沿道の民間施設等について、新たな災害時帰宅支援ステーションとして位置付けることを検討</li> <li>○災害時帰宅支援ステーションの認知度向上のため、ステッカーの統一やのぼりの設置</li> </ul>
通 信 事 業 者	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業者及び帰宅困難者が情報提供を受けられる体制整備</li> <li>○災害用伝言ダイヤル、災害伝言板の普及啓発、防災訓練等における利用実験の実施</li> </ul>
事業者・学校等	<ul style="list-style-type: none"> <li>○災害時帰宅支援ステーションの意義について普及啓発</li> <li>○協定等を締結し、災害時帰宅支援ステーションの運営体制を整備</li> <li>○帰宅ルールの策定</li> </ul>

※ 災害時帰宅支援ステーション

災害時帰宅支援ステーションとは、帰宅経路上の徒歩帰宅者を支援する施設であり、想定する施設は、学校等の公共施設や、沿道に多数の店舗があるコンビニエンスストア、ファミリーレストラン、ガソリンスタンド等の民間施設である。店舗には、協定先の地方公共団体から提供を受けるステッカー等を利用者から見やすい入口等に掲出している。

災害時帰宅支援ステーションが徒歩帰宅者に対して行う主な支援内容は、水道水及びトイレの提供、地図等による道路情報及びラジオ等で知り得た通行可能な道路等の情報提供等である。

(注：店舗の被害状況により、実施できない場合もある。)

第3節 応急対策

1 駅周辺での混乱防止 《企画部班・市民環境部班・教育部班・各公共機関》

(1) 駅周辺での混乱防止

発災時、公共交通機関が運行停止し、駅やその周辺は多くの人々が滞留し混乱等が発生することが想定されるが、行政の「公助」には限界があることから、駅周辺の事業者や学校等と行政とが連携して混乱防止を図る。

機関名	対策内容
市	○駅周辺の滞留者を一時滞在施設へ案内 ○滞留者に対する情報提供、帰宅困難者等の案内
東村山警察署	○市に対する、駅周辺の混乱防止対策に係る支援
清瀬消防署	○市に対する災害情報の提供等、駅周辺の二次災害発生防止に係る支援
駅周辺事業者	○施設内に待機している利用者を保護し、情報提供を行う。 ○関係機関と連携し、一時滞在施設への案内を行う。
清瀬郵便局	○災害時帰宅経路案内板の設置及び道路被災状況等の掲出 ○休憩所として提供 ○施設における水・トイレ等の提供
NTT東日本	○事業者及び帰宅困難者への情報提供 ○災害用伝言ダイヤル(171)、災害用伝言板(w e b 171)等の利用の呼びかけ
清瀬商工会	○集約情報等の提供 ○買物客等の案内
鉄道事業者	○駅周辺の混乱防止対策に係る支援

(2) 民間施設及び駅等における利用者保護

機関名	対策内容
市	○報道機関や通信事業者等と連携協力して、事業者及び一時滞在施設が必要な情報を得られる仕組みの構築 ○市施設等の一時開放と案内
鉄道事業者	○駅利用者に必要な情報(駅から一時滞在施設等までの情報、運行情報等)を提供
民間施設及び駅等の事業者	○施設の安全性の確認 ○一時滞在施設への案内 ○建物や周辺が安全でないために、施設内保護ができない場合の対応 ○要配慮者、特に避難行動要支援者への配慮 ○利用者に対する情報提供 ○駅前滞留者を一時滞在施設等へ安全に案内

(3) 一時滞在施設の開設・帰宅困難者の受入

一時滞在施設の開設・帰宅困難者受入に関する各機関の役割は下記のとおりである。

機 関 名	対 策 内 容
生涯学習センター 野塩地域市民センター	○施設管理者による一時滞在施設の開設及び帰宅困難者の受入
市	○住民に対して一時滞在施設の役割や利用方法、所在地、留意事項の普及啓発 ○一時滞在施設の名称や所在地等を、警察、消防をはじめとする各防災関係機関へ周知 ○一時滞在施設の運営に係る費用について、国庫補填の対象となる災害救助法の適用の可能性や費用負担の考え方について整理 ○民間施設の協力を得るために、災害救助基金の活用等の必要な仕組みや補助等の支援策について検討し、地域の実情に応じて支援策を具体化

【施設管理者における一時滞在施設の運営の流れ】

経過時間	一時滞在施設の運営の流れ
発生直後から一時滞在施設開設まで (発災直後からおおむね6時間後まで)	○建物内の被害状況の把握や施設の安全性の確認 ○施設内の受入スペースや女性優先スペース、立入禁止区域の設定 ○従業員等による運営組織の編成、備蓄や設備の確認などの運営準備 ○施設利用案内の掲示等 ○電話、特設公衆電話、FAX、Wi-Fi等の通信手段の確保 ○市等への一時滞在施設の開設報告
帰宅困難者の受入等 (おおむね12時間後まで)	○帰宅困難者の受入開始 ○簡易トイレ使用区域の設定、医療救護所の設置などの保健衛生活動 ○計画的な備蓄の配布など、水、食料等の供給 ○し尿処理・ごみ処理のルール確立 ○テレビ、ラジオ、インターネット等での情報の収集及び受入者へ伝達 ○受入可能人数を超過した場合の市等への報告
運営態勢の強化等 (おおむね1日後から3日後まで)	○受入者も含めた施設の運営 ○公共交通機関の運行再開、搬送手段に関する情報等、帰宅支援情報の提供
一時滞在施設の閉設 (おおむね4日後以降)	○一時滞在施設閉設の判断 ○帰宅支援情報の提供による受入者の帰宅誘導



2 事業所等における帰宅困難者への対策 《福祉・子ども部班・教育部班・事業者》

発災時には、帰宅困難者の発生を抑制するため、企業等における従業員の施設内待機や学校等における児童・生徒等の保護を図ることが必要であり、その対応について定める。

機 関 名	対 策 内 容
事 業 者	<ul style="list-style-type: none"> <li>○従業員等の施設内待機</li> <li>○施設内に待機できない場合の対応(その他施設の情報、誘導)</li> <li>○防災活動への参加</li> <li>○情報提供体制の確保</li> </ul>
学 校 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>○児童・生徒等を保護し、必要に応じて備蓄物資等を提供</li> <li>○安否について、事前に定める手段で保護者へ連絡</li> </ul>
市	<ul style="list-style-type: none"> <li>○学校等は、児童・生徒等を保護し、必要に応じて備蓄物資等を提供</li> <li>○児童・生徒等の安否等について、事前に定めてある手段により、保護者へ連絡</li> <li>○報道機関や通信事業者と連携協力して、事業者が必要な情報を得られる仕組みを構築</li> </ul>

第4節 復旧対策

1 徒歩帰宅者の代替輸送 《各公共交通事業者》

職場や一時滞在施設等に留まった帰宅困難者は、地震発生以降の混乱が落ち着いた後、特に、救出・救助活動が落ち着くと考えられる発災後おおむね4日目以降、順次帰宅することが想定される。しかし、首都直下地震が発生した場合には、長期間にわたり、鉄道などの公共交通機関が不通になることが想定されることから、代替輸送機関による搬送を検討する。

(1) 鉄道運行情報等の提供 《企画部班・教育部班》

機関名	対策内容
市	○都や交通事業者などからの情報により、徒歩帰宅者を利用可能な交通機関や代替輸送などに案内及び情報提供など帰宅支援を行う。
鉄道事業者	○運行状況、乗り継ぎが可能な路線等に係る情報を都や報道機関に提供 ○発災後の早期運転再開へ尽力
バス事業者	○運行状況、鉄道に乗り継ぎが可能な路線等に係る情報を市や報道機関に提供する。
報道機関	○行政機関や交通機関等からの情報について、市民・事業者に提供

(2) 代替輸送手段の確保

機関名	対策内容
市	○都や交通事業者などからの情報により、徒歩帰宅者を利用可能な交通機関や代替輸送などに案内する。
バス事業者	○運行状況、鉄道に乗り継ぎが可能な路線等に係る情報を都や報道機関に提供するとともに、行政機関と連携して、バス等による代替輸送手段を確保する。

2 徒歩帰宅者の支援 《シティプロモーション課・市民課・生涯学習スポーツ課》

帰宅困難者が帰宅するに当たっては、交通機関の輸送力については限りがあることから、自宅まで帰宅可能な距離にある帰宅困難者は、原則として徒歩で帰宅するよう促さなければならぬ。このため、帰宅困難者等の秩序立った徒歩帰宅を促すため、徒歩帰宅支援を充実させる。

機関名	対策内容
市	○徒歩帰宅訓練の実施等を踏まえて、事業者と連携し、帰宅困難者の円滑な徒歩帰宅を支援 ○関係機関への情報提供
東村山警察署	○交通規制資器材を活用した誘導経路の確保等を行う。 ○避難誘導を行う警察官は、被害状況等徒歩帰宅に必要なと認める情報の提供を行う。
事業者・学校等	○帰宅経路沿いの被害状況などの情報や、行政及び関係機関から提供される情報等により、従業員等が安全に帰宅できることを確認し、従業員や生徒等の帰宅を開始する。 ○災害時帰宅支援ステーション指定施設は、徒歩帰宅者を支援