

# 東京都北区帰宅困難者対策検討会報告書

平成25年3月  
北区 危機管理室 防災課



## —目次—

はじめに .....	1
<b>I 帰宅困難者の定義 .....</b>	<b>2</b>
1 帰宅困難者とは .....	2
2 被害想定における帰宅困難者 .....	2
3 都心部から北区までの距離 .....	2
<b>II 東日本大震災の教訓と帰宅困難者対策の課題 .....</b>	<b>3</b>
1 膨大な数の帰宅困難者の発生 .....	3
2 駅周辺での混乱の発生 .....	3
3 区内における徒歩帰宅者（通過者）の発生 .....	3
<b>III 帰宅困難者対策の基本的考え方 .....</b>	<b>4</b>
1 都の施策 .....	4
2 北区帰宅困難者対策基本方針 .....	4
<b>IV 具体的な施策の展開 .....</b>	<b>5</b>
1 一斉帰宅抑制実現のための区内事業者等の備蓄対策の推進 .....	5
1) 事業者における準備等 .....	5
2) 区民による準備等 .....	9
2 家族との連絡手段・発災時の行動を考えておくなどの事前準備の啓発 .....	9
1) 有用な情報ツールの活用 .....	9
2) 家族会議の励行 .....	9
3 徒歩帰宅者のための帰宅支援対象道路を指定し、滞留者に案内・広報 .....	9
1) 一時滞在施設の確保 .....	9
2) 一時滞在施設の支援策 .....	10
3) 帰宅支援対象道路の指定 .....	11
4) 帰宅困難者への情報通信態勢整備 .....	11
5) 駅前滞留者等に係る対策 .....	12
4 沿道の帰宅支援ステーション等を整備し、より一層の安全・安心を確保 .....	14
1) 災害時帰宅支援ステーションによる支援 .....	14
2) 徒歩帰宅者支援の充実・強化 .....	14
3) 徒歩帰宅者の代替輸送 .....	15
<b>V 今後の実施計画及び推進体制 .....</b>	<b>16</b>
1 実施計画 .....	16
2 推進体制 .....	18

## VI 資料編

- 資料 1 北区帰宅困難者対策検討会設置要綱
- 資料 2 北区帰宅困難者対策検討会作業部会イメージ
- 資料 3 北区帰宅困難者対策検討会委員名簿
- 資料 4 検討経緯
- 資料 5 北区版事業所防災計画（小規模事業所対象）
- 資料 6 北区版事業所防災計画記入例
- 資料 7 チェックリスト
- 資料 8 チェックリスト記入例
- 資料 9 防災用品斡旋リーフレット（区民向け・事業者向け）
- 資料 10 一時滞在施設に対する都の支援策
- 資料 11 帰宅支援対象道路
- 資料 12 帰宅支援マップ（一時滞在施設案内図）
- 資料 13 帰宅支援マップ（徒歩帰宅支援地図）
- 資料 14 北区防災気象情報メール
- 資料 15 緊急速報メール（エリアメール等）

## はじめに

首都直下地震による首都圏での帰宅困難者等の発生は、従前より中央防災会議等において指摘され、国や自治体等においても一定程度の対策を進めていた。しかし、東日本大震災により惹起された帰宅困難者等による一斉帰宅行動は、予想を超える事態となって首都圏に大きな混乱をもたらし、国・東京都や特別区等に様々な課題を突きつけた。

各自治体は、首都圏にさらに甚大な被害を及ぼすと予想されている首都直下地震に備え、帰宅困難者等対策を一層強化する必要性を迫られている。

そもそも帰宅困難者対策は、広域的な対応が求められるため、国及び9都県市が中心となって取り組むべきではあるが、北区においても、駅前滞留者や埼玉県への徒歩帰宅者が、安全に、安心して帰宅できるための支援をすることが必要となるため、東京都や他区市と連携した対応が求められているところである。

東京都は平成24年3月に「東京都帰宅困難者対策条例」を制定し、本年4月から本条例が施行される。東京都の帰宅困難者対策は、一斉帰宅の抑制、一時滞在施設の確保、帰宅困難者等への情報提供、駅周辺等における混乱防止、徒歩帰宅者への支援、帰宅困難者の搬送等、多岐にわたる。

しかし、膨大な数の帰宅困難者等への対応は、首都直下地震による多数の死傷者・避難者が想定される中、関係機関や行政等による「公助」には限界があり、「自助」や「共助」も含めた総合的な対応が不可欠となる。

このようなことから、帰宅困難者等への対策を強化するためには、国、地方公共団体、民間企業、区民等が個別に取り組みを進めるだけでなく、各機関が連携・協働した取り組みを進めることが肝要である。

北区は、区民の生命・財産を守るため、周辺区としての特性を踏まえて、事業者、区民、東京都、隣接する市区及び関係機関と連携を取りつつ、帰宅困難者対策を迅速に進めていくこととする。

# I 帰宅困難者の定義

## 1 帰宅困難者とは

### 【各地区の滞留者のうち、自宅までの距離が遠く、徒歩による帰宅が困難な人】

- ・ 帰宅までの距離が10km以内の人は全員「帰宅可能」とする
- ・ 帰宅距離10km～20kmでは、被災者個人の運動能力の差から、1km 長くなるごとに「帰宅可能」者が10%低減していくものとする
- ・ 帰宅距離20km以上の人は全員「帰宅困難」とする

※中央防災会議の首都直下地震避難対策等専門調査会による概念整理上の帰宅困難者の定義

$$\text{帰宅困難者} = \text{帰宅断念者} + \text{遠距離徒歩帰宅者}$$

帰宅断念者：自宅が遠距離等にあるなど等の理由により、徒歩で帰宅することをあきらめ、被災場所周辺に滞留する人

遠距離徒歩帰宅者：遠距離にある自宅を目指して被災直後から徒歩で帰宅しようとする人

近距離徒歩帰宅者：近距離を徒歩で帰宅する人

## 2 被害想定における帰宅困難者

平成24年4月公表の「首都直下地震等による東京の被害想定」によれば、北区内の滞留者は247,350人、帰宅困難者数は69,466人となっている。

## 3 都心部から北区までの距離

中央区日本橋を起点として徒歩で移動すると、北区滝野川の西巣鴨交差点までおよそ9km、2時間、新荒川大橋まではおよそ13km、3時間である。

ただし、これらの数字は平常時の安全な場合であり、大地震により道路上に倒壊家屋等がある有事の際は相当な時間を要することも考えられる。

## II 東日本大震災の教訓と帰宅困難者対策の課題

### 1 膨大な数の帰宅困難者の発生

2年前の東日本大震災により、首都圏においては鉄道の多くが運行を停止するとともに、主要道路においても大規模な渋滞が発生し、バスやタクシーなど多くの公共交通機関の運行に支障が生じたのは、いまだに鮮明な記憶として多くの人々に残っている。地震の発生時刻が平日の午後であったことと相まって、鉄道等を使って通勤・通学している人々の帰宅手段が閉ざされた結果、首都圏においてはおよそ515万人(内閣府推計)に及ぶ帰宅困難者が発生した。

### 2 駅周辺での混乱の発生

発災時、公共交通機関が運行停止し、特に主要駅やその周辺は外出者等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」には限界があり、鉄道事業者及び駅周辺の事業者や学校等が行政と連携して、混乱防止を図る必要がある。

区は、駅周辺の滞留者の誘導先を確保するとともに、滞留者に対する情報提供、帰宅困難者等の誘導を行うことで駅前滞留者対策を推進しなければならない。

### 3 区内における徒歩帰宅者(通過者)の発生

東日本大震災では、遠距離徒歩帰宅者が徒歩帰宅行動を開始して、都心から外周区を通過して帰宅する際に、一部の徒歩帰宅者が疲労困ぱいして区が開放した避難所に身を寄せた。

このことから、徒歩帰宅者が安全・安心して帰宅できるよう、帰宅支援ステーション等を確保していかなければならない。

### 4 避難所避難者と帰宅困難者の位置づけ

東日本大震災の発生により、都内の事業所や学校等は従業員や学生等を施設内待機させることなく帰宅させたため、鉄道やバス等の公共交通機関が機能停止したことにより、居場所を失った多くの人々が帰宅困難者となり、都心から居住地である都県境に向かって徒歩帰宅を始めた。

しかし、ハイヒールをスリッパに履き替えて歩いている多くの女性を見かけたように、十分な準備や装備をしていたとは言い難く、周辺区である北区においては多くの徒歩帰宅者が、区内を通過する頃に疲労し、区が開設した学校避難所等に一時滞在場所を求める事態となった。

この時に、学校教職員や地域の町会・自治会の皆さんにより、積極的に学校避難所において帰宅困難者のお世話をしていただいたが、その経験を踏まえて区民から、「本来は区民のための避難所に帰宅困難者が押し寄せてしまったらどうすればいいのか。」との不安と心配が多く寄せられた。

もとより区で指定している避難所は、自宅で生活することが困難となった被災者が仮の生活を送る場であり、外出者や帰宅困難者は、原則として都や区等が指定する一時滞在施設や帰宅支援ステーションを利用することを広く周知していく。

### Ⅲ 帰宅困難者対策の基本的考え方

大規模な震災が発生した場合、多くの帰宅困難者が発生し、区内においても大きな混乱が生じることが想定される。

事業所や学校などにおいては、従業員や児童・生徒等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、災害時要援護者を優先とする帰宅困難者の搬送についても、国や東京都を中心とした広域的な応援調整が必要となる。

そこで、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、事業者、学校など社会全体で連携した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の実現を目指していく。

#### 1 都の施策

帰宅困難者対策は広域的な対策が必要であるため、東京都は内閣府や関係機関等と平成23年9月に首都直下地震帰宅困難者等対策協議会（以下「協議会」という。）を設置した。

協議会では具体的な課題や検討を討議し、平成24年9月に最終報告として取りまとめた。

都はこれらの動きの中で、平成24年3月に東京都帰宅困難者対策条例を制定し、具体的な実施計画を同年11月に策定した。

区は今後、東京都の条例や実施計画を区民・事業者に周知するとともに、あわせて区として進めるべき各種対策を検討・推進していく。

#### 東京都帰宅困難者対策条例の概要

- 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）

#### 2 北区帰宅困難者対策基本方針

区では、東日本大震災での区の対応や平成23年度に設置した学識経験者や地域の方等で構成される「東日本大震災を踏まえた今後の災害対策のあり方検討会」（以下「あり方検討会」という。）での提言を踏まえて、北区における帰宅困難者対策の課題として「都と連携した一時滞在施設の確保」、「各主体による備蓄の責務、対策の促進」等を抽出し、整理してきた。

また、東京都は行政・事業者・都民等の取組を明文化した「東京都帰宅困難者対策条例」を平成24年3月に公布し、具体的な帰宅困難者対策の取組内容を示した。

これらのことを踏まえて、区では平成24年7月に事業者団体、大学、関係機関、区職員で構成する北区帰宅困難者対策検討会を設置した。（資料編資料1～3参照）

そして、東日本大震災での教訓を生かし、あり方検討会で抽出された課題を早期に



解消するため、帰宅困難者対策事業の根幹となる方針「北区帰宅困難者対策基本方針（以下「基本方針」という。）」を策定し、具体的な施策を検討した。（資料編資料4参照）

## 東京都北区帰宅困難者対策基本方針

- 一斉帰宅抑制実現のための区内事業者等の備蓄対策の推進
- 家族との連絡手段・発災後の行動を考えておくなどの事前準備の啓発
- 徒歩帰宅者のための帰宅支援対象道路を指定し、滞留者等に案内・広報
- 沿道の帰宅支援ステーション等を整備し、より一層の安全・安心を確保

基本方針は4つの柱で構成されており、主な趣旨は次のとおりである。

- **一斉帰宅抑制実現のための区内事業者等の備蓄対策の推進**

区内事業者に対し、従業員分に加え10%程度余分の備蓄の促進やオフィスの室内環境を保持するための「オフィス家具類の転倒・落下・移動防止対策」を推進するとともに、帰宅困難者対策を事業所防災計画に反映させておく。

区民に対する家族の3日分の備蓄の促進に加え、区外に在勤する区民に対する職場での個人備蓄の促進を推奨する。
- **家族との連絡手段・発災後の行動を考えておくなどの事前準備の啓発**

帰宅行動の端緒となるのは離れた場所にいる家族の安否確認がとれないことが主な原因であることから、あらかじめ家族内で安否確認方法や災害時の対応を話し合うことの必要性を周知する。
- **徒歩帰宅者のための帰宅支援対象道路の指定及び滞留者等への案内・広報**

徒歩帰宅者の安全を確保するために、都で指定する帰宅支援対象道路以外に、区で帰宅支援対象道路を指定するとともに、駅前滞留者、徒歩帰宅者等に対し、一時滞在施設等で帰宅手法等の案内及び広報を行う。
- **沿道の帰宅支援ステーション等の整備による安全・安心の確保**

帰宅支援対象道路沿道の帰宅支援ステーション等の活用、災害用給水所（深井戸）・災害用マンホールトイレの整備、デジタルサイネージ（電子看板）やインターネット等通信媒体を使った情報提供ツールの整備を図ることで、水・トイレ・各種情報を提供し、より一層の安全・安心を確保する。

## IV 具体的な施策の展開

### 1 一斉帰宅抑制実現のための区内事業者等の備蓄対策の推進

#### 1) 事業者における準備等

##### ア 事業所防災計画の作成推進

事業所防災計画とは、東京都震災対策条例第10条に基づき、地震の被害を軽減するため事業所単位で作成する防災計画である。

都内の事業者は、震災に備えての事前計画、震災時の活動計画、施設再開までの復旧計画について事業所防災計画に定めることとされている。

#### 東京都震災対策条例第10条

##### （事業所防災計画の作成）

事業者は、その事業活動に関して震災を防止するため、都及び区市町村が作成する地域防災計画を基準として、事業所単位の防災計画（以下「事業所防災計画」という。）を作成しなければならない。

東京消防庁では、東京都が新たに制定した「東京都帰宅困難者対策条例」を踏まえ、帰宅困難者の発生抑制を主旨とした「東京都震災対策条例に基づく事業所防災計画に関する告示」の一部改正を行い、平成25年4月1日から施行することとなった。事業所防災計画に規定すべき事項として、次の事項が追加された。

<p>○ 告示改正概要</p> <p>1 「震災に備えての事前計画」の項目</p> <p>① 家族等との安否確認のための連絡手段の確保に関すること。</p> <p>② 従業員、児童、生徒等及び他の在館者（以下「従業員等」という。）の一斉帰宅の抑制に関すること。</p> <p>2 「震災時の活動計画」の項目</p> <p>① 家族等との安否確認の実施に関すること。</p> <p>② 従業員等の施設内における待機及び安全な帰宅のための活動に関すること。</p> <p>（公布：平成24年3月30日、施行：平成25年4月1日）</p>
--

この一部改正に基づき東京消防庁は、各消防署管内の事業所で防火・防災管理者の選任が必要な一般事業所や予防規程の作成が必要な危険物施設を有する事業所に対し、事業所防災計画の作成指導を実施している。

区では、一斉帰宅抑制を実現させるため、事業所防災計画の作成推進について、東京消防庁と協議し、次のとおり役割分担を明確にした。

実施機関	作成推進対象	指導手法
東京消防庁	防火・防災管理者の選任が必要な一般事業所及び予防規程の作成が必要な危険物施設を有する事業所	消防職員による事業所への作成指導等
北 区	上記以外の区内小規模事業所	関係団体（社団法人北産業連合会、北区商店街連合会、東京商工会議所北支部）を通じた作成推進

区が作成推進の対象となる区内小規模事業所については、事業所の身の丈に応じて作成できる事業所防災計画（北区版事業所防災計画）を活用し、作成を推進する。（資料編資料5、6参照）

事業者は、冊子等（電子媒体も含む。）により、事業所防災計画を従業員等に周知する。

#### イ 備蓄の推進

- ・事業者は、従業員等が企業等の施設内に一定期間待機するために必要な水、食料、毛布、簡易トイレ、衛生用品（トイレットペーパー等）等をあらかじめ備蓄しておく。
- ・備蓄品の配布が円滑にできるよう、備蓄場所についても考慮する。

- ・高層ビルに在する企業等は、エレベーターが停止した場合に備え、備蓄品の保管場所を分散させておくことも考慮する。また、配布場所の軽減や従業員等の防災意識向上等の視点から、事前に備蓄品を従業員等へ配布しておく方法も検討する。
- ・発災後3日間は、救出・救助活動を優先する必要があるため、従業員等の一斉帰宅が救出・救助活動の妨げとならないよう、事業者が従業員等を施設内に待機させる必要がある。このことから、備蓄量の目安は3日分となる。ただし、震災の影響の長期化に備え、3日以上以上の備蓄についても検討していく。
- ・事業者は、共助の観点から、外部の帰宅困難者（来社中の顧客など）のために、10%程度の量を余分に備蓄することも検討していく。

#### ウ 施設の安全確保に向けた取り組みの実施

- ・事業所ごとに災害発生時の建物内の点検箇所をあらかじめ定めておくとともに、安全点検のためのチェックリストを作成する。（資料編資料7、8参照）
- ・事業者は、施設内に従業員等が留まれるよう、日頃から耐震診断・耐震改修やオフィス家具類の転倒・落下・移動防止措置、事務所内のガラス飛散防止対策等に努める。（資料編資料9）
- ・事業者は停電時の対応も含め、建物及び在館者（発災時建物内にいた従業員等及び従業員等以外の来所者等）の安全確保の方針について、事業所防災計画等で具体的な内容をあらかじめ定めておく。

#### エ 発災時における従業員等との連絡手段・手順の検討

- ・事業者は、発災時における従業員等との連絡の手段・手順をあらかじめ定めておくとともに、従業員等が安心して施設内に待機できるよう、家族等との安否確認手段を従業員等へ周知する。
- ・事業者は、従業員等に対し家族等との安否確認の訓練を行うよう教養に努める。
- ・東京都帰宅困難者対策ハンドブック（平成25年1月）では、有用な安否確認手段を次のとおり複数例示している。

< 安否確認手段の例示 >

○災害用伝言ダイヤル  
固定電話から安否情報を録音・確認できます。

電話で確認  
171  
災害用伝言ダイヤル

「171」をダイヤル

録音は「1」を入力  
(国記番号を利用した登録は「3」です)

被災地の方の「固定電話」の番号を入力

聴けて「1#」を入力  
(ダイヤル式の方はそのままお持ちください)

メッセージを録音

「9#」で終了

電話で確認  
171  
災害用伝言ダイヤル

「171」をダイヤル

再生は「2」を入力  
(国記番号を利用した再生は「4」です)

被災地の方の「固定電話」の番号を入力

「1#」で再生開始  
(ダイヤル式の方はそのままお持ちください)

伝言の再生

繰り返し再生は「8#」  
次の伝言の再生は「9#」

再生後のメッセージの録音は「3#」

○災害用伝言サービス  
携帯電話から安否情報を登録・確認できます。(スマートフォンでも可)

1 [安否登録]を選択  
10件まで登録  
できます。

2 [状態]を選択。  
任意で100文字  
以内のコメント  
を入力した後  
登録を押します。

3 登録完了。  
設定したアドレス  
に登録内容を通知  
する場合は、送信  
を押します。

九都県市で使い方を説明  
したリーフレットを配布  
しています。

○SNS (ソーシャルネットワーキングサービス)

SNSに自分の状況を投稿することで、SNS上でつながりのある友人などに安否を知らせることができます。Twitter や Facebook など、多様な手段を活用して自分の安否を伝えましょう。

(出典：東京都帰宅困難者対策ハンドブック)

オ 帰宅ルールの設定

- ・帰宅時間が集中しないための対応  
事業者は、日頃から、従業員等の居住地、家族の事情などの把握に努め、帰宅者の順序をあらかじめ定めておく。この際には、帰宅する方面に応じて順序を考慮することも検討しておく。
- ・帰宅状況の把握  
事業者は従業員等が安全に帰宅したことをメール等の方法により確認する。

## カ 関係団体との連携

- ・東京商工会議所北支部、社団法人北産業連合会、北区商店街連合会は、ポスター・パンフレット等の配布や企業備蓄の啓発などを行う。また、区は、都及び地域と連携し、団体及び会員企業向け対策を実施する。
- ・地域住民と関係団体会員企業との連携・協力について、会員企業に対し、啓発を行うとともに、関係団体において連携協力体制を整備する。

## 2) 区民による準備等

外出時の災害に備え、家族その他の緊急連絡を要する者との連絡手段の確保、待機又は避難する場所、徒歩による帰宅経路の確認、歩きやすい靴などその他必要な準備をおこなう。

	準備項目	準備内容
平常時	徒歩帰宅に必要な装備等の準備	鉄道途絶に備え、水・食料や装備等の準備を図っておくこと。
	家族との連絡手段の確保	災害時伝言ダイヤル（171）や遠くの親戚など、災害時の連絡先をあらかじめ家族で決めておくこと。
	徒歩帰宅経路の確認	徒歩帰宅の場合の帰宅経路を確認し、できれば実際に歩いてみることを。
災害時	状況の確認	慌てずラジオ等で状況を把握し、それから行動すること。
	無理な行動はしない	家族等の安否が確認できた場合、無理に帰宅しないこと。

## 2 家族との連絡手段・発災時の行動を考えておくなどの事前準備の啓発

### 1) 有用な情報ツールの活用

東京都帰宅困難者対策ハンドブック（平成25年1月）には、有用な情報ツールを複数例示している。発災当初に個人の携帯電話が使用できなくなった場合を考慮し、複数の情報ツールを活用することをあらかじめ考えておく必要がある。

### 2) 家族会議の励行

家族が職場、学校、自宅と離れた場所にいた場合に発災し、連絡が取れなくなった場合も、家族全員がそれぞれの立場ですべきことや集まる場所等を決めておく。区職員は、大規模地震発生後は職場等に向かい、被災した区民の対応に従事することを家族に伝えておかなければならない。

## 3 徒歩帰宅者のための帰宅支援対象道路を指定し、滞留者に案内・広報

### 1) 一時滞在施設の確保

駅周辺の滞留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け入れるための施設（一時滞在施設）を確保する必要がある。

区は、所管する北とぴあ・赤羽会館・滝野川会館を一時滞在施設として指定し、区民等に周知する。

都は、都立高校等所管する施設で受入が可能なものを一時滞在施設として指定し、都民・事業者等に周知する（都立施設に約7万人確保）。

さらに、広域的な立場から、国、事業者団体に対して、一時滞在施設の確保について協力を求める。

区は、警視庁及びJR東日本等の鉄道機関と協議を重ね、発災当初に鉄道機関の運行が停止し、各駅周辺まで滞留者が発生した場合、安全点検が終了した区内の一時滞在施設へ順次受け入れしていくことで、滞留者の混乱防止と安全確保を図ることとする。

受入後は、災害情報、被災情報及び公共交通機関の運行情報等を順次滞留者に提供していく。

#### 一時滞在施設への誘導計画

(平成25年4月1日)

No.	駅名	誘導先一時滞在施設
1	JR王子駅・メトロ王子駅前駅	北とぴあ、都立飛鳥高校
2	JR東十条駅・メトロ王子神谷駅	都立飛鳥高校、都立新田高校
3	JR十条駅	都立赤羽商業高校、中央・城北職業能力開発センター赤羽校
4	JR上中里駅・メトロ西ヶ原駅・JR駒込駅	滝野川会館、都立小石川中等教育学校
5	JR赤羽駅、メトロ赤羽岩淵駅 メトロ志茂駅	赤羽会館、都立赤羽商業高校 都立桐ヶ丘高校、中央・城北職業能力開発センター赤羽校
6	JR北赤羽駅	都立桐ヶ丘高校
7	JR浮間舟渡駅	中央・城北職業能力開発センター板橋校
8	JR田端・尾久駅	滝野川会館、都立荒川商業高校
9	JR板橋駅・都地下鉄西巢鴨	都立王子総合高校、都立北園高校 都立文京高校

一時滞在施設として確保した施設の名称や所在地等は、原則として公表する。民間施設等で施設管理者側が非公表を希望した場合でも、発災時は公表を前提とし、発災時は、地域における施設への誘導方法などと整合性を図ることにより明示する。

## 2) 一時滞在施設の支援策

一時滞在施設の確保・運営に当たっての行政の支援策は以下のとおりである。

### ア 一時滞在施設に関する普及啓発

区は、都と連携し住民に対して一時滞在施設の役割や利用方法、所在地について普及啓発に努める。また、一時滞在施設を利用する際には、施設の運営に可能

な範囲で協力するとともに、施設管理者が責任を負えない場合もあるといった留意事項についても併せて普及啓発に努める。

#### イ 防災関係機関への周知

区は、都と連携し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し、災害時における連携に努める。

#### ウ 一時滞在施設の運営に係る費用等の考え方の整理

国と都は、運営に係る費用（備蓄品等の消耗器材費等）について、国庫補填の対象となる災害救助法の考え方（適用可能性や費用負担）を明確にできるよう努める。

#### エ 民間一時滞在施設の確保に関する支援策

国・都は、地域の実情に応じて、民間の一時滞在施設確保のための備蓄等の支援などを、東京都帰宅困難者対策実施計画等に基づき実施する。

さらに、民間施設の協力を得るために、国、都、区は、必要な仕組みや補助等の支援策について検討を進める。（資料編資料10参照）

### 3) 帰宅支援対象道路の指定

区は、徒歩帰宅者の安全・安心を確保するため、都が指定した帰宅支援対象道路※（3路線）に加えて、あらたに帰宅支援対象道路を指定する。そして、沿道の災害時帰宅支援ステーションや災害用給水所（深井戸）・災害用マンホールトイレ等を活用し、水、トイレの確保を図る。（資料編資料11～13参照）

#### ※ 帰宅支援対象道路

徒歩帰宅者に対する支援を効率的に行うため、都県境を越えた徒歩帰宅ルート

### 4) 帰宅困難者への情報通信態勢整備

区は、震災時の帰宅困難者等に対する安否の確認及び災害関連情報等の提供を行うため、通信事業者と連携して、情報通信基盤の整備及び災害関連情報等を提供するための体制を構築する。（資料編資料14、15参照）

北区の情報ツール

- ・ 北区防災気象情報メール
- ・ 携帯電話による緊急速報メール（エリアメール等）
- ・ ツイッター・フェイスブック等SNS
- ・ 無線LAN（wi-fiスポット）の設置
- ・ 駅頭・区施設のデジタルサイネージ

あわせて、都がホームページに開設した「帰宅困難者対策ポータルサイト」等を活用し、各種情報提供を行う。

東京都「帰宅困難者対策ポータルサイト」

[http://www.bousai.metro.tokyo.jp/japanese/kitaku\\_portal/index.html](http://www.bousai.metro.tokyo.jp/japanese/kitaku_portal/index.html)

## 5) 駅前滞留者等に係る対策

### ア 駅周辺の混乱防止

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」には限界があり、鉄道事業者、駅周辺の事業者及び大学等が行政と連携して、混乱防止を図ることが必要である。

区は、駅周辺の滞留者の誘導先を確保するとともに、滞留者に対する情報提供、帰宅困難者等の誘導を行う。

### イ 駅前滞留者対策協議会の設置の推進

駅周辺に多くの滞留者が発生した場合に備え、区は警察署、消防署、都とともに連携して、鉄道事業者、駅周辺事業者、大学、その他関係機関を構成員とする「駅前滞留者対策協議会」の設置を推進する。

#### 【駅前滞留者対策協議会の主な所掌事項】

- モデル地区の選定及び地区検討会の設置
- 滞留者の誘導方法と役割分担
- 誘導場所の選定
- 誘導計画、マニュアルの策定
- 駅前滞留者対策訓練の実施

#### 【駅前滞留者対策協議会の設置手順と流れ】

##### ○設置準備

- ・協議会設置候補駅の選定
- ・会員選定
- ・協議会設置規約作成（座長の決定、検討課題・認識の共有）

##### ○設置・運営（検討）

###### 【検討項目】

- ・協議会設置駅周辺滞留者の誘導方法と役割分担
- ・協議会設置駅での誘導場所の選定及び一時滞在施設での誘導場所の選定
- ・協議会設置駅内及び一時滞在施設までの誘導計画、マニュアルの策定
- ・「地域の行動ルール」を策定

※「地域の行動ルール」とは、駅ごとに策定する混乱防止のためのルール  
基本行動は次のとおり

##### ① 組織は組織で対応する（自助）

地域内の事業所、施設、学校等は、自らの所属する組織単位ごとに、従業員、来所者、学生等に対する取組を行う。

##### ② 地域が連携して対応する（共助）

駅前滞留者対策協議会が中心となり、地域の事業者等が連携し取組を行う。

##### ③ 公的機関は地域をサポートする（公助）



区が中心となって、都、国と連携・協力して、地域の対応を支援

## ウ 徒歩帰宅訓練の実施

区等の行政機関、通信・交通事業者、事業者、学校等は、連携して徒歩帰宅訓練等を実施し、災害時帰宅支援ステーションの開設や企業等の帰宅ルールの検証など、徒歩帰宅支援の充実に努める。

徒歩帰宅訓練は、参加者が実際に徒歩帰宅することにより、家までの経路、途中の支援施設などを把握し、運動靴や携帯可能な食品など、徒歩帰宅に必要な備品を認識し、備蓄等の契機とするように行う。

訓練実施に当たっては、「むやみに移動を開始しないこと」という基本を訓練参加者に周知させることや帰宅支援対象道路の先には、埼玉県が位置する特性を踏まえるなど、工夫が必要である。

### 【訓練実施案】

#### ○駅前滞留者解消訓練の実施

##### 【目的】

発災後の滞留者解消訓練

- ・協議会設置駅の初動対応（駅内のゾーニング化、備蓄物資の提供、運行状況案内）
- ・一時滞在施設の施設点検及び駅への連絡
- ・一時滞在施設への安全誘導
- ・一時滞在施設から徒歩帰宅者への情報提供

#### ○徒歩帰宅者支援訓練

##### 【目的】

区内一時滞在施設から埼玉県川口市の一時滞在施設までの徒歩帰宅訓練  
帰宅支援対象道路沿道の防災施設の体験・見学を併せて行う。

- ・自主防災組織による災害時マンホールトイレ開設訓練
- ・区内災害用給水所の運用訓練
- ・新荒川大橋での渡橋の検証
- ・埼玉県川口市との連携



駅前滞留者解消訓練イメージ（一時滞在施設への誘導前）

## 4 沿道の帰宅支援ステーション等を整備し、より一層の安全・安心を確保

### 1) 災害時帰宅支援ステーションによる支援

#### 【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、都立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。

#### 【支援内容】

- ・飲料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

都は、次のとおり、帰宅支援ステーションの確保に努める。

- ・都立学校等の施設を災害時帰宅支援ステーションに指定し、指定された都立学校への連絡手段を確保する。
- ・沿道の民間施設等と協定を締結し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推進する。
- ・災害時帰宅支援ステーションにおける帰宅支援が円滑に行われるよう運営のガイドラインを作成する。
- ・災害時帰宅支援ステーションを確保するため、九都県市と連携し、新たな事業者と協定を締結するとともに、災害時帰宅支援ステーションの円滑な運営のため、研修や意見交換などの普及啓発事業を実施する。

区は、災害時帰宅支援ステーションの実効性が高まるように努める。

### 2) 徒歩帰宅者支援の充実・強化

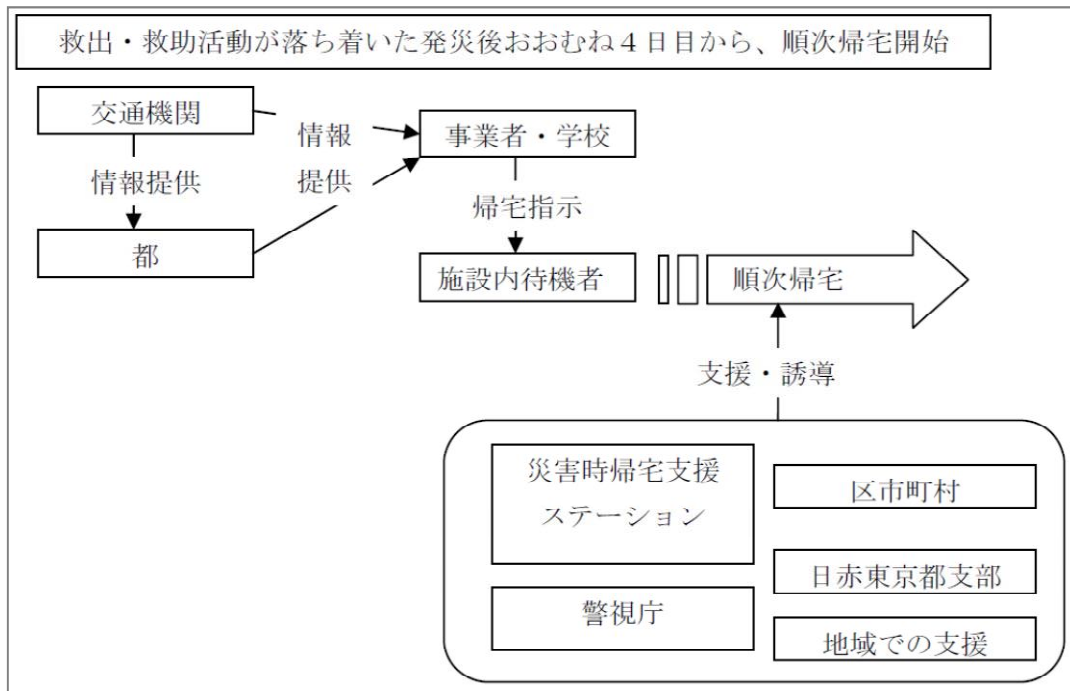
帰宅困難者が帰宅するに当たっては、交通機関の輸送力については限りがあることから、自宅まで帰宅可能な距離にある帰宅困難者は、原則として徒歩で帰宅するよう促さなければならない。このため、帰宅困難者等の秩序立った徒歩帰宅を促すため、徒歩帰宅支援を充実させる。

区は、事業者等と連携し、従業員等の徒歩帰宅者への情報提供、誘導など円滑な徒歩帰宅支援を行う。また、区内の帰宅支援隊道路沿道の防災施設の整備を計画的に進める。

警察署は、交通規制資器材を活用した誘導路の確保等を行うとともに、被害状況等の徒歩帰宅に必要と認める情報の提供を行う。

都は、円滑な徒歩帰宅に向けて、災害時帰宅支援ステーション確保などの帰宅支援体制を構築するとともに、帰宅支援の実施状況、災害関連情報や公共交通機関の運行情報等についてガイドライン等により、報道機関や帰宅困難者対策ポータルサイト等を通じて事業者や都民等に提供する。

事業者等において、災害時帰宅支援ステーションに指定されている施設は、徒歩帰宅者を支援する。



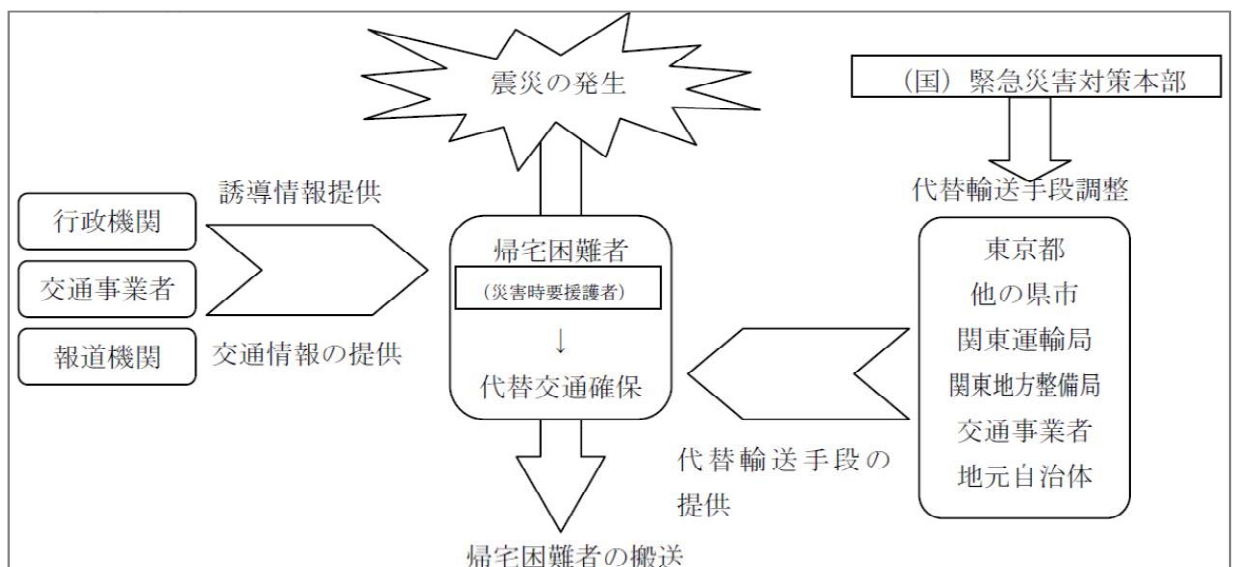
### 3) 徒歩帰宅者の代替輸送

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、首都直下地震等が発生した場合には、鉄道などの公共交通機関の多くが長期間にわたり、運行を停止することも想定され、代替輸送機関による搬送が必要となる。

区は、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誘導して、帰宅を支援する。代替輸送の利用者については、原則、災害時要援護者を優先する。

バス事業者は、運行状況、鉄道に乗り継ぎが可能な路線等に係る情報を区や都及び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。



## V 今後の実施計画及び推進体制

### 1 実施計画

本報告書に掲げた帰宅困難者対策の課題ごとに来年度以降施策を推進するための計画は次表のとおりとする。

この計画に沿って、区は危機管理室及び関係各部が一丸となって、東京都、鉄道機関が中心となった駅前滞留者対策協議会、警察・消防、防災関係機関、関係団体（社団法人北産業連合会、東京商工会議所北支部）及び地域の事業者とともに帰宅困難者対策を鋭意進めていく。

【実施計画表】

No.	課題	推進計画
1	事業所防災計画の作成	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全区有施設に対し、事業所防災計画を整備する。</li> <li>・関係団体を通じた民間小規模事業所の事業所防災計画の作成を支援する。</li> <li>・福祉作業所等の小規模な災害時要援護者施設へ事業所防災計画の作成を支援する。</li> </ul>
	備蓄の推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区で安価で購入できる区内事業者向けの備蓄物資や防災資機材の購入先を紹介していく。紹介にあたっては関係団体及び区内各消防署と連携していく。</li> </ul>
	施設の安全に向けた取組の実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区で区内事業者向けのオフィス家具類の転倒・落下・移動防止器具の取付事業所を紹介していく。紹介にあたっては関係団体と区内各消防署と連携していく。</li> </ul>
	発災時における従業員等との連絡手段・手順の検討	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ホームページや北区ニュース等を活用した有用な情報ツールの紹介していく。</li> </ul>
	関係団体との連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業者へ帰宅困難者対策を啓発するため、帰宅困難者対策の講演会や説明会を関係団体と連携して実施していく。</li> </ul>
	区民における準備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区で安価で購入できる区民向けの備蓄物資や防災資機材の購入先を紹介していく。紹介にあたっては北区ニュース、北区ホームページ等の広報媒体を活用する。</li> </ul>
2	家族会議の励行	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北区ニュースや区民向け啓発用の情報紙を作成し、広報する。</li> <li>・職員救急法講座等あらゆる職員研修の機会を通じて、災害時の対応の周知を図る。</li> </ul>

No.	課題	推進計画
3	一時滞在施設の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国が所有・管理する施設についても、区は都と連携して国に対して一時滞在施設として帰宅困難者等を受け入れるよう要請する。</li> <li>・区は都と連携し、事業者や学校等が管理する施設を一時滞在施設として提供することを要請し、受入可能な場合は、区は協定を締結する。</li> <li>・区は関係団体に働きかけ、加盟事業者に対して、それぞれが管理する施設を一時滞在施設として提供することについて協力依頼を行う</li> </ul>
	帰宅支援対象道路の指定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・帰宅支援対象道路の沿道においては、徒歩帰宅者向けのデジタルサイネージ（電子看板）や近隣一時滞在施設に案内地図を配置し、活用することを検討する。</li> </ul>
	駅前滞留者対策協議会の設置の推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区は駅前滞留者対策協議会の設置候補駅及び会員を選定する。</li> <li>・設置候補駅関係者を中心に駅前滞留者対策協議会設置規約を作成する。</li> <li>・駅前滞留者解消に係る課題を抽出し、対応策を検討する。</li> </ul>
	徒歩帰宅訓練の実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区内警察署と連携を密にし、駅前滞留者対策協議会での検討結果を生かし、円滑に一時滞在施設へ移動する駅前滞留者解消訓練を実施する。</li> <li>・受け入れた一時滞在施設から帰宅支援対象道路を活用した徒歩帰宅訓練を実施し、徒歩帰宅に係る支援の検証を行う。</li> </ul>
4	災害時帰宅支援ステーションによる支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区内でのみ営業する事業者と、区は協定を締結する等、災害時帰宅支援ステーションの確保に努めるとともに、帰宅支援対象道路等の沿道において帰宅支援を行う体制を整備する。</li> <li>・事業者が災害時帰宅支援ステーションの意義について、従業員に普及啓発することを促進する。</li> </ul>
	徒歩帰宅者支援の充実・強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害用マンホールトイレの設営訓練を促進する。</li> <li>・災害用給水所（深井戸）を計画的に改修する。</li> <li>・各種給水拠点での給水訓練を実施する。</li> </ul>
	徒歩帰宅者の代替輸送	<ul style="list-style-type: none"> <li>・無線機や衛星携帯電話によるバス事業者との連絡手段の確保を検討する。</li> </ul>

※No.は全14の課題を基本方針の4本柱に分類したもの

- 1：一斉帰宅抑制実現のための区内事業者等の備蓄対策の推進
- 2：家族との連絡手段・発災後の行動を考えておくなどの事前準備の啓発
- 3：徒歩帰宅者のための帰宅支援対象道路を指定し、滞留者等に案内・広報
- 4：沿道の帰宅支援ステーション等を整備し、より一層の安全・安心を確保

## 2 推進体制

前記の実施計画を推進するため、次のとおり推進体制を編成し、本報告書に掲げる帰宅困難者対策の各種課題を解消する。

推進体制は帰宅困難者対策の喫緊の課題を3つに分類し、北区危機管理室内の各担当課長等が報告書をもとに推進内容を検討し、事業展開していく。

### 【推進体制】

喫緊の課題	担当課長等	事務局
1 事業所備蓄及びオフィス家具類の転倒・落下・移動防止対策に関すること。	危機管理室 副参事	防災課 防災計画係
2 事業所防災計画の作成推進に関すること。	防災課長	
3 一時滞在施設等の確保に関すること。		
4 各担当課長等の情報連絡会*の事務に関すること。		
1 駅前滞留者対策協議会の設置・運営に関すること。	危機管理課長 防災課長	危機管理課 防災課 防災計画係
2 駅周辺の混乱防止に関すること		
3 徒歩帰宅訓練に関すること。		
1 帰宅支援対象道路沿道の帰宅支援設備等の充実に 関すること。	防災課長	防災課 防災普及係
2 帰宅支援マップの作成に関すること。		
3 情報通信体制の整備に関すること。		

※定期的に危機管理室内で情報連絡会を設け、進捗状況を確認する。

情報連絡会の事務局は、防災課防災計画係とする。