

令和5年度 調査研究報告書

# 帰宅困難者対策における 初動対応体制の 確立に向けた取組み

令和5年度 調査研究報告書

# 帰宅困難者対策における 初動対応体制の 確立に向けた取組み

## はじめに

---

特別区23区長が組織する特別区長会は、平成30（2018）年6月15日、特別区長会調査研究機構を設置しました。

その設立趣旨は、特別区及び地方行政に関わる課題について、大学その他の研究機関、国及び地方自治体と連携して調査研究を行うことにより、特別区長会における諸課題の検討に資するとともに、特別区の発信力を高めることにあります。

平成31（2019）年4月からは、各区より提案された特別区政に係る研究テーマについて、特別区職員・学識経験者が研究員となり、プロジェクト方式で調査研究を開始しました。以降、特別区の課題解決を中心に据えながら、広く地方行政の一助となるよう、さらには国及び他の地方自治体との連携の可能性も視野に入れ、調査研究を進めています。

令和4年度の研究テーマ（6テーマ）に関しては、報告書をホームページに掲載して公表するとともに、7月には報告会を開催し、アーカイブ配信を行うなど、研究成果を広く発信しています。このような取組を通じて、これらの調査研究が特別区政に活かされる事例が見られるようになりました。

令和5（2023）年度においては、「『ゼロカーボンシティ特別区』に向けた取組み（令和3・4年度）」で提案した連携方策が、23区で設置した気候変動対策推進組織にて検討されることになりました。また、7月には、「特別区における森林環境譲与税の活用（令和3年度）」を踏まえて、東京都・6区・都内6市町村との間で「森林環境譲与税の活用に係る都内連携に関する協定」が締結されています。今後も、特別区の課題解決に寄与できるよう調査研究に取り組んでまいります。

本年度は、5月に新型コロナウイルス感染症の位置付けが5類となり、感染防止に配慮しながらも研究プロジェクトメンバーが一堂に会して、調査結果の分析や今後の方策等について議論を深めることができました。この調査研究報告書は、1年間の各研究プロジェクトの調査研究による成果を取りまとめたものです。

これらの調査研究報告書が、今後とも特別区政の関係者のみならず、地方自治体、研究機関など多方面でご活用いただけると幸いです。

最後に、調査研究にご協力いただいた地方自治体関係者、さらに国や民間企業の皆様をはじめとして、報告書の作成にあたり、ご協力をいただきました全ての方に深く御礼申し上げます。

特別区長会調査研究機構

令和6年3月

# 目次

---

<b>第1章</b>	調査研究の概要	6
1-1	研究の背景と目的	6
1-2	区の初動対応体制の確立に向けた取組み	7
1-3	初動対応体制の確立に向けた今後の検討事項	9
<b>第2章</b>	帰宅困難者の発生状況	12
2-1	過去の災害発生時における帰宅困難者の発生状況	12
2-2	首都直下地震等の発生時において想定される帰宅困難者数	16
<b>第3章</b>	特別区における帰宅困難者対策の取組状況	26
3-1	特別区の帰宅困難者対策の現状	26
3-2	特徴的な帰宅困難者対策の取組状況	104
<b>第4章</b>	災害発生時における事業者の対策	114
4-1	対策の概要と結果	114
4-2	ヒアリングの考察	147
<b>第5章</b>	「帰宅困難者対策における初動対応体制の確立」に向けた課題と 取組みの方向性	150
5-1	帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた課題	150
5-2	取組みの方向性と今後の検討事項	152
	今後の研究にあたって	156
	資料編	159
(1)	研究体制	160
(2)	研究会活動実績	160
(3)	帰宅困難者対策に関するアンケート調査票	162



# 第 1 章

## 調査研究の概要

# 第1章 調査研究の概要

## 1-1 研究の背景と目的

東京都の「首都直下地震等による東京の被害想定報告書」（令和4年5月）によれば、都内に最大452万人余の帰宅困難者が発生し、その9割が区部に集中することが想定されている。帰宅困難者の安全を図り、区が円滑に初動対応の体制をとるためには、各区の対策の強化だけでなく、特別区、東京都、鉄道事業者はじめ民間事業者との連携強化がこれまで以上に必要となってくる。

そこで、本研究では、過去の災害で帰宅困難者が発生した事例等も参考にし、特別区間を含め東京都・民間事業者等関係機関との連絡体制の確保や時系列ごとの対処マニュアルの整備など、帰宅困難者対策における十分な初動対応体制の確立に向けた方策を探るほか、一時滞在施設における盗難、建物・施設の瑕疵による事故時の補償制度の創設等についても、今後の具体化に向け、以下のとおり課題を考察することとした。

- ①帰宅困難者の過去の発生状況の事例収集・分析、今後の想定される発生での情報収集・分析
- ②アンケート調査による23区の帰宅困難者対策の現状・課題の把握
- ③主要駅・繁華街・オフィス街等の滞留者及び人流把握、交通事業者・通信事業者等の対策・課題の把握
- ④関係機関（行政機関・事業者）との意見交換による連携強化策
- ⑤特別区として取り組むべき初動対応体制確立に向けた方策の検討

なお、本研究で使用した施設等の区分は以下のとおり（[図表1-1](#)）。

図表1-1：施設等の区分

区分	一時滞在施設	災害時帰宅支援ステーション	避難所
設置時期	発災から72時間（原則3日間）程度まで	発災後、協定を結んだ地方公共団体から要請を受けた時	発災から2週間程度まで（復旧・復興の状況によってはそれ以上）
目的	帰宅困難者等の受入	徒歩帰宅者の支援	地域の避難住民の受入

区分	一時滞在施設	災害時帰宅支援ステーション	避難所
支援事項	食料、水、毛布又はブランケット、トイレ、休憩場所、情報等	水道水、トイレ、帰宅支援情報等	食料、水、毛布、トイレ、休憩場所、情報等
対象施設	集会場、庁舎やオフィスビル、ホテル、学校等	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、都立学校等	学校、公民館等の公共施設、指定された民間施設

※設置時期は目安であり、発災時の対応は施設や周辺の状態、協定の内容等によって異なる。

※ブランケット：アルミ等の極薄素材で作られた防風・防寒・防水シート

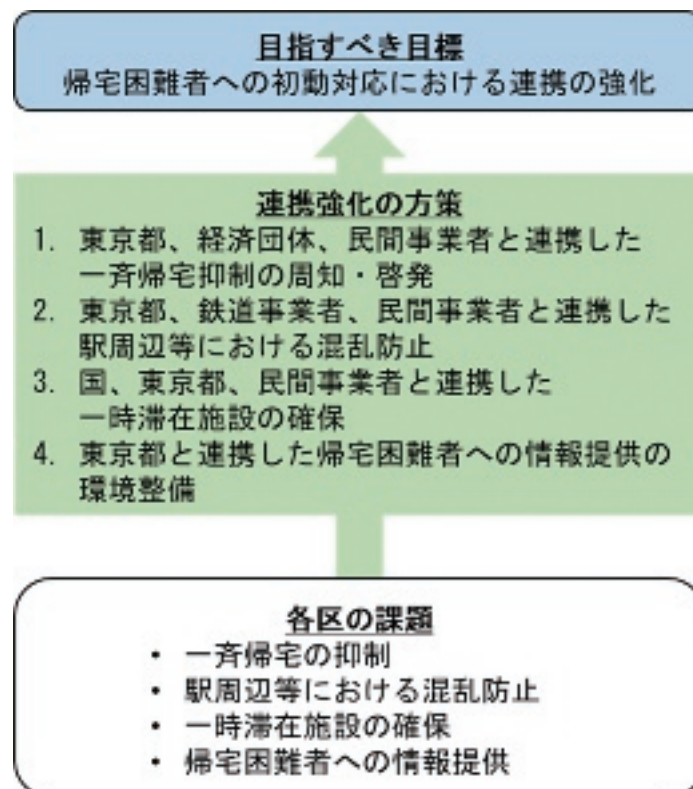
※対象施設は例示であり、全ての施設で上記の支援が行われるわけではない。

(出所) 内閣府(防災担当)「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」(平成27年3月)をもとに富士通総研作成

## 1-2 区の初動対応体制の確立に向けた取組み

区が、初動対応を迅速かつ適切に取るためには、区単独ではなく関係機関が相互に協力し連携して取組むことが重要であることから、初動対応体制の確立に向けた連携強化4点に絞り、[図表1-2](#)のとおり整理した。

図表1-2：目指すべき目標と連携強化の方策





帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けて、関係機関との連携を通じて、より具体化し実効性を確保するため、取組むべき方策を図表1-3のとおり整理した。

図表1-3：連携強化の方策ごとの取組み内容

連携強化の方策	取組み内容
一斉帰宅抑制の周知・啓発	国・東京都による継続的・大規模な周知・啓発
	駅周辺・大規模集客施設等の大型ビジョン、デジタルサイネージ <sup>1</sup> 投影による平時からの周知
	23区共同による広域的な周知・啓発
	メディア、Web広告等を活用した周知・啓発
駅周辺等における混乱防止	区、事業者が保有するカメラ映像の活用
	鉄道事業者から提供される駅混雑状況の活用
	通信事業者から提供される携帯利用者の位置情報の活用
	各種訓練、協議会 <sup>2</sup> 運営等のノウハウ集・事例集の共有
	都内にある全ての協議会による情報交換会の開催
	国・東京都による通信機器（例：スターリンク <sup>3</sup> ）の整備
一時滞在施設の確保	受入時の事故に対する補償に係る法制度上の担保
	国有施設の一時的滞在施設への指定
	都立一時滞在施設の確実な開設・運営、人的体制の整備
帰宅困難者への情報提供の環境整備	駅周辺・大規模集客施設等の大型ビジョン、デジタルサイネージの活用
	都立一時滞在施設の開設・受入状況の情報共有
	東京都の帰宅困難者対策オペレーションシステム <sup>4</sup> による情報連携の強化

- 1 デジタルサイネージ (Digital Signage)：屋外・店頭・公共空間・交通機関など、あらゆる場所で、ディスプレイなどの電子的な表示機器を使って情報を発信するメディアの総称
- 2 協議会：駅前滞留者対策協議会等
- 3 スターリンク (Starlink)：アメリカ合衆国の民間企業スペースXが運用している衛星インターネットアクセスサービス、並びにこれをそのままインターネットアクセス回線として利用するサービス形態
- 4 東京都帰宅困難者対策オペレーションシステム (<https://shintosei.metro.tokyo.lg.jp/leading-project/leading-project-39/>)

## 1-3 初動対応体制の確立に向けた今後の検討事項

令和5年度の研究では、関係者間の連携強化とその取組みを示した。一方、課題解決に向けて、今後、さらに検討すべき事項が明らかになった。そこで、引き続き検討を深化させるべき今後の検討事項を4点にまとめた。(取組みの具体的な内容は第5章に掲載)

### (1) 一斉帰宅抑制の周知・啓発の推進 (東京都、経済団体、民間事業者)

一斉帰宅抑制など条例<sup>5</sup>の認知度が低下している。

また、想定される行き場のない帰宅困難者(駅周辺滞留者における屋外滞留者)の発生規模に対して、一時滞在施設の確保が不足している。

従業員の一斉帰宅の抑制や、駅施設・大規模集客施設等における利用者保護の認知度を増やすことにより、行き場のない帰宅困難者の発生規模を現在の被害想定より減少させることが期待されている。

### (2) 駅の混雑状況の把握 (東京都、鉄道事業者、民間事業者)

災害時の駅周辺等における混乱防止を期待されているものの、情報不足により、機能が十分に発揮されていない。

鉄道事業者の協力のもと、駅の混雑状況の詳細な情報を、災害時の駅周辺等の混乱防止及び民間一時滞在施設との駅周辺の混雑状況の情報共有に活用できないか。

### (3) 一時滞在施設における保険・補償の充実 (国)

一時滞在施設滞在中に施設内で発生し得る滞在者による物品の棄損、建物・施設の瑕疵による事故時の補償についての仕組みが整備されていない。

施設内での物品の棄損、ボランティア等支援スタッフへの事故時の対応などへの保険・補償が求められている。

### (4) 帰宅困難者対策オペレーションシステムとの連携による情報提供の強化 (東京都)

これまで区が独自にシステムを構築し帰宅困難者への情報提供(主に一時滞在施設の開設情報)を行うという運用をしているため、区境の帰宅困難者への近接区に係る情報提供や、東京都の一時滞在施設の情報提供については対応が不十分であった。

令和5年度、東京都が構築中の全都的なシステムと特別区各区が独自で構築したシステムとの連携や運用方法の改善等が求められている。

5 東京都帰宅困難者対策条例(平成24年3月30日 条例第一七号)([https://www.reiki.metro.tokyo.lg.jp/reiki/reiki\\_honbun/g101RG00004283.html](https://www.reiki.metro.tokyo.lg.jp/reiki/reiki_honbun/g101RG00004283.html))



## 第 2 章

# 帰宅困難者の発生状況

## 第2章 帰宅困難者の発生状況

### 2-1 過去の災害発生時における帰宅困難者の発生状況

関東大震災から100年、東日本大震災から12年を経て、大都市圏においてマグニチュード7クラス以上の大規模地震が発生した場合において、帰宅困難者対策の一層の実効性向上を図り、迅速かつ円滑な応急活動を確保するため、現実的な対応が求められている。

本研究の参考とするため、過去の災害発生時における帰宅困難者発生事例を行政機関が公表している報告書等により事例収集・分析を行う。

#### 2-1-1 調査概要

##### (1) 本調査で活用するデータ

本調査では、平成23年東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）、平成28年熊本地震、平成30年大阪府北部地震、平成30年北海道胆振東部地震、令和3年千葉県北西部地震それぞれについて、行政機関が公表している報告書等（[図表2-1](#)）から帰宅困難者の発生状況を把握する。

図表2-1：過去の災害発生時における帰宅困難者発生状況の参考文献

災害発生日時	行政機関が公表している報告書等
東日本大震災 平成23年3月11日（金） 14：46	・首都直下地震帰宅困難者等対策協議会「最終報告」（平成24年9月）
熊本地震 平成28年4月14日（木） 21：26	・内閣府「平成28年熊本県熊本地方を震源とする地震に係る被害状況等について」（平成31年4月） ・熊本県「熊本地震の概ね3か月間の対応に関する検証報告書」（平成29年3月）。
大阪府北部地震 平成30年6月18日（月） 7：58	・内閣府「大阪府北部を震源とする地震に係る被害状況等について」（平成30年7月） ・国土交通省都市局まちづくり推進課「国際競争力強化に向けたまちづくりにおける帰宅困難者対策の実効性向上に係る検討調査報告書～2.大阪北部地震における帰宅困難者の実態調査・分析」（平成31年3月）

災害発生日時	行政機関が公表している報告書等
北海道胆振東部地震 平成30年9月6日（木） 3：07	<ul style="list-style-type: none"> <li>・内閣府「平成30年北海道胆振東部地震に係る被害状況等について」（平成31年1月）</li> <li>・札幌市総務局国際部交流課「北海道胆振東部地震における旅行者対応の振り返り」（平成31年10月）</li> <li>・札幌市総務局国際部交流課「北海道胆振東部地震における外国人対応の振り返り」（平成31年10月）</li> </ul>
千葉県北西部地震 令和3年10月7日（木） 22：41	<ul style="list-style-type: none"> <li>・内閣府「令和3年千葉県北西部を震源とする地震に係る被害状況等について」（令和3年10月）</li> <li>・東京都「千葉県北西部を震源とする地震に係る危機管理対策会議資料」（令和3年10月）</li> </ul>

## 2-1-2 調査結果

### (1) 過去の災害発生時における帰宅困難者の発生状況

過去の災害発生時における帰宅困難者の発生状況は図表2-2のとおり。

図表2-2：過去の災害発生時における帰宅困難者の発生状況

		平成23年3月11日	平成28年4月14日	平成30年6月18日	平成30年9月6日	令和3年10月7日
		東日本大震災	熊本地震	大阪府北部地震	北海道胆振東部地震	千葉県北西部地震
夜間	0～6時				3時7分	
朝方	6～9時			7時56分	帰宅困難者発生 ※9月8日まで	
午前	9～12時			帰宅困難者発生 ※6月19日まで		
昼	12～15時	14時46分				
夕方	15～18時	帰宅困難者発生 ※3月12日まで				
夜間	18～24時		21時26分 翌々日1時25分		22時41分	
翌日			帰宅困難者 僅か発生			帰宅困難者発生 ※10月8日まで

## (2) 災害発生時における帰宅困難者対策の課題

対応方策の検討の参考とするため、災害発生時における課題を図表2-3のとおり整理した。

図表2-3：災害発生時における課題

災害発生日時	内容
東日本大震災 平成23年3月11日（金） 14：46	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 鉄道等を使っている人々の帰宅手段が閉ざされ、首都圏において約515万人（内閣府推計）に及び帰宅困難者が発生</li> <li>・ 携帯電話等の通話に頼らない安否確認手段の周知を図ることが課題</li> <li>・ 既存の避難所施設とは別に、帰宅困難者等を想定した一時滞在施設を確保することの必要性</li> <li>・ 一斉帰宅抑制の意義の周知・啓発を始め、企業における一層の理解と協力が必要であることが課題</li> <li>・ 主要駅と関係機関、特に市区町村との連携関係の構築が課題</li> <li>・ 大規模災害時における帰宅困難者等対策について平時から関係機関が連携して取り組むことが重要</li> <li>・ 国、地方公共団体、民間企業等が積極的に取り組むことにより、社会全体における帰宅困難者等対策の底上げ。</li> </ul>
熊本地震 平成28年4月14日（木） 21：26	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 広域防災拠点となる施設の被災、避難所の被災</li> <li>・ 避難者に寄り添った支援の困難さなどが課題となった避難所運営</li> <li>・ 多くの公共施設等に被災者が避難</li> <li>・ 多くの学校でも避難者を受け入れ。</li> <li>・ 物資が不足し、被災者に十分行き届かず。</li> <li>・ 避難所外被災者への対応が困難</li> <li>・ 避難行動要支援者への支援が不十分</li> <li>・ 大規模災害を経験した職員が不足</li> <li>・ 個人での備えが不十分</li> <li>・ SNS等による情報の活用</li> <li>・ 共助（自主防災組織）による災害対応</li> <li>・ 被災施設からの被害情報の収集が困難</li> </ul>
大阪府北部地震 平成30年6月18日（月） 7：58	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 震度や鉄道運行状況、エリアの混乱状況など、地域により本部設置基準が異なるが、エリアと広域行政などとの対応におけるの整合</li> <li>・ 「一斉帰宅抑制の呼びかけ」に基づき会社に留まってもらう方針があったが、通勤時間帯に発災したこともあり、活用できなかった。</li> <li>・ 一時滞在施設等を提供してもらう側へのインセンティブの検討、善管注意義務の緩和など、制度面の検討</li> </ul>

災害発生日時	内容
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間事業者が重要な役割を担っている協議会においては、メンバーが出勤できない場合が多く、災害時対応は現地に着いた限られた人による対応</li> <li>・民間事業者が重要な役割を担っている地域では、行政との連携を図るための多様な手段の確保</li> <li>・鉄道事業者の適切な情報提供及び地域との連携</li> <li>・災害時における多様な情報提供手段や的確な情報提供</li> </ul>
<p>北海道胆振東部地震 平成30年9月6日（木） 3：07</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・旅行者が一部の避難所（学校）に集中して避難してきたことにより、地域住民の避難に支障</li> <li>・市有施設を活用した「旅行者用一時滞在施設」を想定した、開設の手順や必要な支援について整備</li> <li>・旅行者が必要とする情報やその提供方法、多言語対応などについて整備</li> <li>・応援協定に基づく災害多言語支援センターと市災害対策本部との指揮報告関係の構築</li> <li>・外国語会話力を持った市民を市民応援員として位置づけ、計画的に育成するための検討</li> <li>・観光ハイシーズンでの発災、近隣地域から避難してきた旅行者の大量流入など特別なケースに対する体制作りや業務フローなど広域連携の確立</li> </ul>
<p>千葉県北西部地震 令和3年10月7日（木） 22：41</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地震の震度や鉄道の運行状況、駅周辺の混雑状況により本部設置基準が判断されている中、東京都から対応の要請があった場合の整合</li> <li>・一斉帰宅抑制の呼びかけ時間外の企業との連携の整備</li> <li>・夜間・休日の発災時の駅構内及び駅周辺での退避者への対応にあたる体制作り。</li> <li>・区有施設を一時滞在施設に充てる場合の対象及び条件の整備</li> <li>・夜間・休日の受入可能な一時滞在施設及び人数の整理</li> <li>・各区協議会においては、夜間・休日にコアメンバーが到着できない場合が多く、現地に着いた限られた人による災害時対応の整備</li> <li>・夜間・休日の発災時の各区協議会及び一時滞在施設への各区からの要請判断の整備、及び連携を図るための多様な手段の確保</li> <li>・災害時における多様な情報提供手段や的確な情報提供の整備</li> </ul>



## 2-2 首都直下地震等の発生時において想定される帰宅困難者数

### 2-2-1 調査概要

#### (1) 本調査で活用するデータ

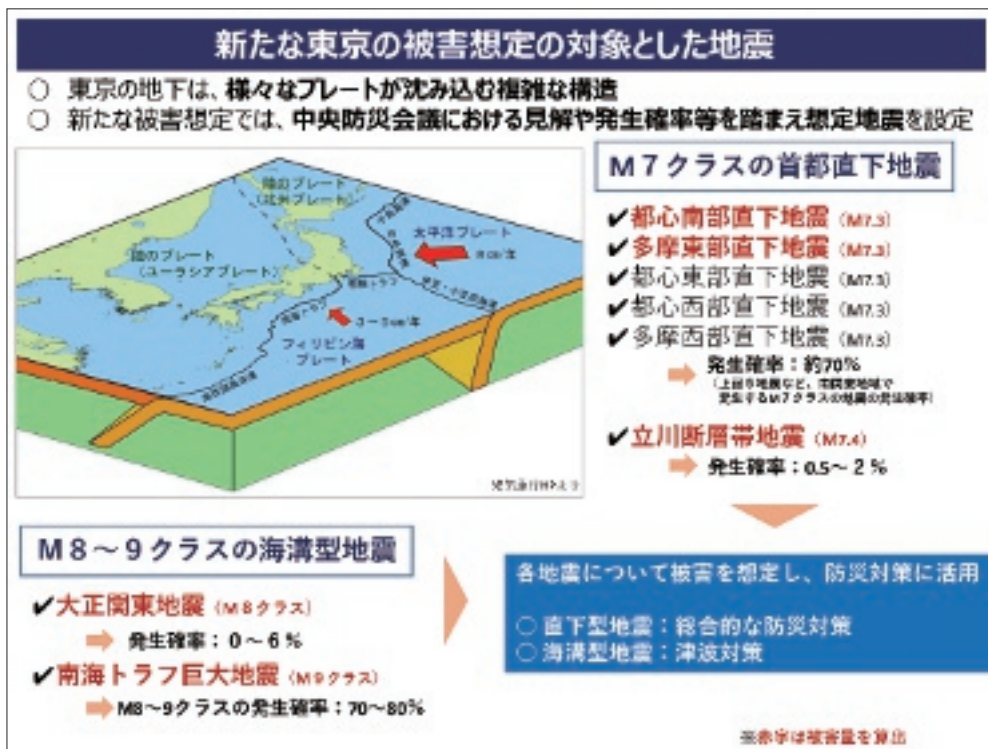
本調査では、特別区が防災危機管理に係る計画策定や施策の検討の参考として活用している、東京都「首都直下地震等による東京の被害想定」（令和4年5月）（以下、東京都「首都直下地震等による東京の被害想定」と記す。）から、想定される帰宅困難者の発生を把握する。

### 2-2-2 調査結果

#### (1) 新たな東京の被害想定の対象とした地震

東京都防災会議は、前回想定（平成24年）から10年が経過していることを踏まえ、平成28年の熊本地震なども考慮したうえで、マグニチュード7以上の地震を複数設定して想定している（[図表2-4](#)）。

図表2-4：新たな東京の被害想定の対象とした地震

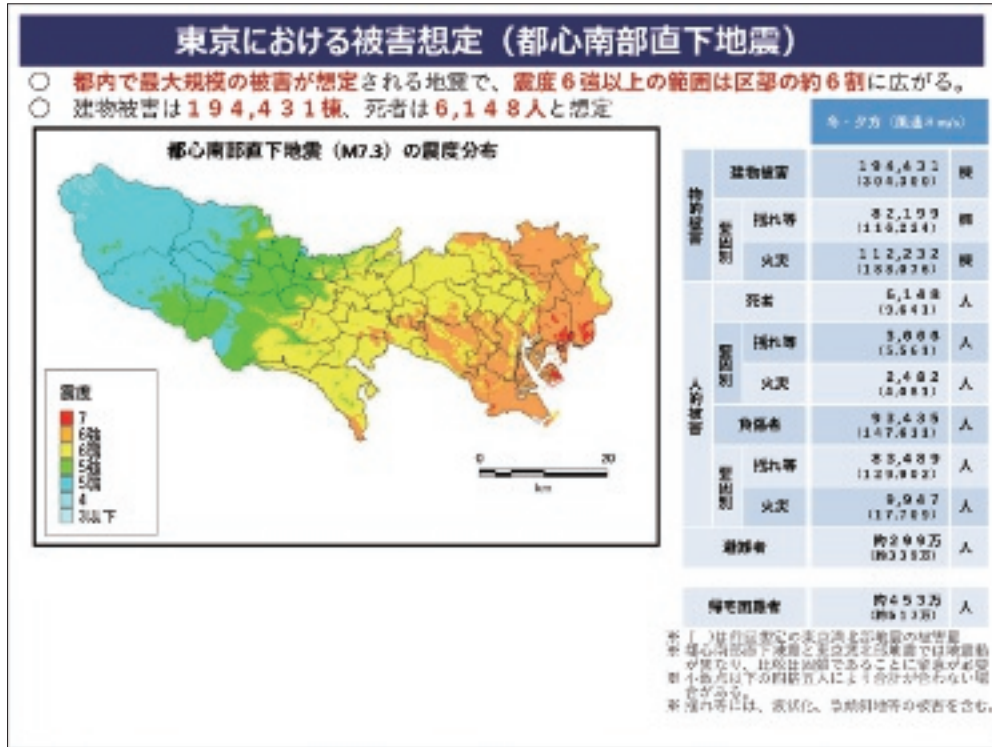


(出所) 東京都の新たな被害想定（令和4年5月）

## (2) 東京における被害想定

前回（平成24年）、東京湾北部地震として設定されていた地震は「都心南部直下地震」として設定が見直されている（[図表2-5](#)）。

図表2-5：東京における被害想定（都心南部直下地震）



(出所) 首都直下地震等による東京の被害想定報告書（令和4年5月）をもとに富士通総研作成

## (3) 前提条件及び想定シーン

地震発生の時間帯により都内に滞留する人々の活動状況は異なるため、発生時刻が変わると人的被害の様相も変化する。このため、想定される被害が異なる3種類の特徴的なシーン（冬期の発生時刻）を設定している（[図表2-6](#)）。

また、夏季に特有の被害（酷暑下での避難、鳥しょ地域の観光客の津波被災等）が考えられることから、「夏・昼」を想定シーンとして設定している。

図表 2-6：想定シーン

冬・早朝 5時	<ul style="list-style-type: none"> <li>・阪神・淡路大震災と同じ発生時間帯</li> <li>・多くの人々が自宅で就寝中に被災するため、家屋倒壊による死者が発生する危険性が高い。</li> <li>・オフィスや繁華街の屋内外滞留者や、鉄道・道路利用者は少ない。</li> </ul>
冬・昼 12時	<ul style="list-style-type: none"> <li>・オフィス、繁華街、映画館、テーマパーク等に多数の滞留者が集中しており、店舗等の倒壊、看板等の落下物等による被害の危険性が高い。</li> <li>・外出者が多い時間帯であり、帰宅困難者数も最多となる。</li> <li>・住宅内滞留者数は1日の中で最も少なく、老朽木造家屋の倒壊による死者数は朝夕と比較して少ない。</li> </ul>
冬・夕 18時	<ul style="list-style-type: none"> <li>・火気器具利用が最も多いと考えられる時間帯で、これらを原因とする出火数が最も多くなる。</li> <li>・オフィスや繁華街周辺、ターミナル駅では、帰宅や飲食のため滞留者が多数存在する。</li> <li>・ビル倒壊や看板等の落下物等により被災する危険性が高い。</li> <li>・鉄道、道路はほぼラッシュ時に近い状況で人的被害や交通機能支障による影響が大きい。</li> </ul>
夏・昼 12時	<ul style="list-style-type: none"> <li>・酷暑の中での避難行動が必要となる。</li> <li>・停電が発生した場合には、空調停止により屋内の滞留者が多数屋外に溢れると想定される。</li> <li>・島しょ地域においては、ピーク時の1日の滞在観光客数が居住人口と同程度となる島もあるため、人的被害等が増大する可能性がある。</li> </ul>

(出所) 首都直下地震等による東京の被害想定報告書(令和4年5月)をもとに富士通総研作成

#### (4) 帰宅困難者

東京都による被害想定手法は以下のとおりである。

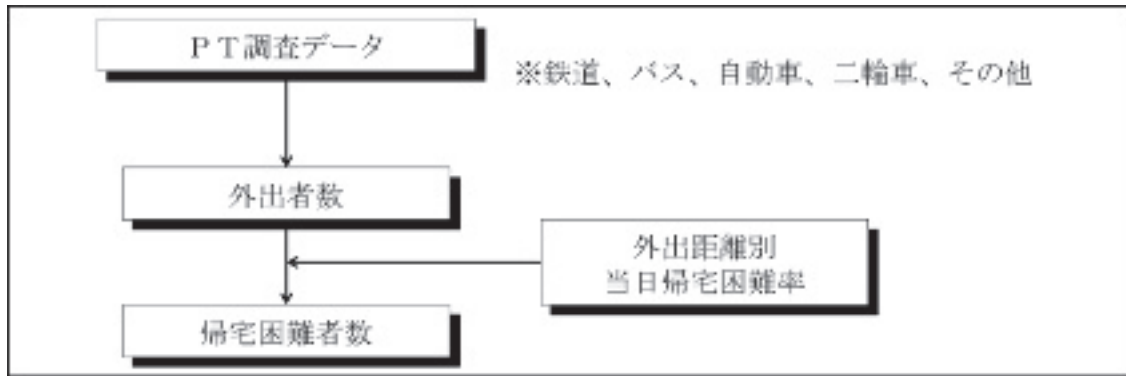
- ・都内に滞留している東京都市圏<sup>6</sup>内からの流入者(都内在住者含む)について、平成30(2018)年に実施された第6回東京都市圏パーソントリップ調査(以下、「PT調査」と記す。)の結果に基づいて推計・整理(図表2-7)
- ・「地震発生時の電車等の公共交通機関の停止や自動車の利用禁止に伴い、帰宅したくても帰宅できない人」を「帰宅困難者」と定義し、各地域内の滞留者を距離帯別に集計し、距離帯別の帰宅困難率を設定してこれに乗じることで帰宅困難者数を算出
- ・「ある時間に地震が起こった際に都内に滞留している人数(滞留者数)」及びその中でも特に対策が必要な「職場や学校などの所属場所がないために、

6 東京都市圏：東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県及び茨城県南部

発災時に屋外で滞留する人数（屋外滞留者数）」を把握

- ・東京都市圏外からの来訪者については、全員が帰宅困難になるものとして、1日あたりの海外からの流入者数と国内（東京都市圏外）からの流入者数を各種統計からそれぞれ推計

図表 2-7：帰宅困難者数算出の手法の概要



(出所) 首都直下地震等による東京の被害想定報告書（令和4年5月）をもとに富士通総研作成

PT調査の結果に基づいて、現在地から自宅までの距離帯別に帰宅困難割合を設定し、帰宅困難者数を推計。帰宅距離別の帰宅困難割合は以下のとおりとしている（図表 2-8）。

図表 2-8：帰宅距離別の帰宅困難割合

帰宅距離	帰宅困難
～ 10km	0%
10～ 20km	帰宅距離が1 km長くなると 帰宅困難割合が10%増 (被災者個人の運動能力の差による)
20km～	100% (全員帰宅困難)

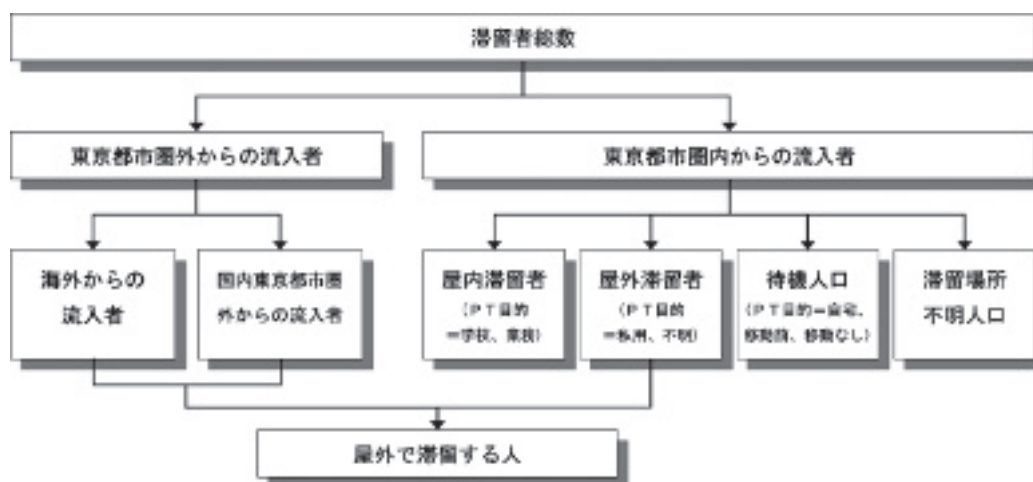
(出所) 首都直下地震等による東京の被害想定報告書（令和4年5月）をもとに富士通総研作成

- 第 1 章
- 1-1
- 1-2
- 1-3
- 第 2 章
- 2-1
- 2-2
- 第 3 章
- 3-1
- 3-2
- 第 4 章
- 4-1
- 4-2
- 第 5 章
- 5-1
- 5-2
- 今後の研究にあたって
- 資料編

PT 調査結果における滞留者数について、目的別・帰宅方面別の整理も行っている。目的別については以下のとおりである（[図表2-9](#)）。

図表2-9：目的別の整理

屋内滞留者	滞留目的が業務、学校で、発災時に屋内にいると考えられる人
屋外滞留者	滞留目的が私用、不明で、発災時に屋外にいると考えられる人
待機人口	滞留目的が自宅及びその周辺の人
滞留場所不明人口	何らかの目的をもって移動中で、発災時の滞在場所が不明な人



（出所）首都直下地震等による東京の被害想定報告書（令和4年5月）をもとに富士通総研作成

東京都市圏内から都内に流入する人のうち、帰宅困難者となる人は昼12時に最大となり、4,151,327人と想定されている（[図表2-10](#)）。

さらに、東京都市圏外からの流入者は374,621人（国内から345,324人、海外から29,297人）と想定され、全ての人が帰宅困難者となることから、合計で最大4,525,948人の帰宅困難者が発生すると想定されている。

図表2-10：東京都市圏内からの流入者における帰宅困難者数

	都内滞留者数	帰宅困難者数	自宅までの距離帯別	
			10～20km	20km～
東京都	15,836,955	4,151,327	1,180,838	2,970,489
区部	12,118,394	3,675,733	1,020,296	2,655,437
多摩	3,718,561	475,594	160,542	315,052

（出所）首都直下地震等による東京の被害想定報告書（令和4年5月）をもとに富士通総研作成

今回の想定では、帰宅距離10km以内の人は全員が帰宅可能としているが、被災状況によっては帰宅に危険が伴い、帰宅困難に陥る可能性もあり、帰宅困難者数が大きく増加する可能性がある点に留意する必要がある。

また、実際に都内で発災した場合、自宅が近距離であっても速やかに帰宅できるとは限らない。また、発災後の混乱を避け、身の安全を守るためにも、職場や学校等にとどまることが求められている。これらの人々の規模を把握するため、都内滞留者についてターミナル駅別に、駅を起点に4km圏内に存在する人数をカウントし詳細な内訳（図表2-11）を求めている。このうち、「屋外滞留者」が駅に集積すると考えられている。

図表2-11：ターミナル駅別滞留者数

駅名	駅周辺滞留者		
	屋内滞留者	屋外滞留者	合計
東京駅	407,002	28,630	435,632
新宿駅	363,156	37,569	400,725
上野駅	80,873	16,298	97,171
品川駅	164,664	9,570	174,234
蒲田駅	51,141	5,995	57,136
渋谷駅	185,803	17,563	203,366
池袋駅	86,324	14,061	100,385
北千住駅	30,337	4,145	34,482
八王子駅	37,616	5,860	43,476
町田駅	31,538	6,066	37,604
立川駅	50,487	11,450	61,937
計	1,488,941	157,207	1,646,148

(出所) 首都直下地震等による東京の被害想定報告書（令和4年5月）をもとに富士通総研作成

各区における帰宅困難者数は、[図表2-12](#)のとおり想定されている。

図表2-12：各区における帰宅困難者数

	帰宅困難者数	都内滞留者数
千代田区	592,100	1,115,895
中央区	337,098	647,808
港区	531,372	1,057,792
新宿区	359,365	853,295
文京区	139,195	396,041
台東区	108,428	315,496
墨田区	61,116	274,592
江東区	237,250	664,401
品川区	233,316	593,426
目黒区	58,466	263,424
大田区	123,906	629,483
世田谷区	116,697	768,014
渋谷区	237,837	593,494
中野区	56,532	288,721
杉並区	51,411	415,955
豊島区	128,014	396,744
北区	53,263	308,764
荒川区	26,696	168,144
板橋区	58,247	476,376
練馬区	43,191	504,999
足立区	44,303	526,063
葛飾区	31,738	344,792
江戸川区	46,192	514,675
計	3,675,733	12,118,394

(出所) 首都直下地震等による東京の被害想定報告書（令和4年5月）をもとに  
富士通総研作成

被害想定（都心南部直下地震）では、最大帰宅困難者数及び行き場のない帰宅困難者数は、[図表2-13](#)のとおり想定されている。

**図表2-13：最大帰宅困難者数及び行き場のない帰宅困難者数**

被害項目	想定される被害
都内滞留者数	最大 15,836,955人
帰宅困難者数	最大 4,525,948人

※企業や学校などに所属していない行き場のない帰宅困難者数 66万人  
 (出所) 東京都地域防災計画震災編（令和5年修正）本冊 第2部第9章をもとに富士通総研作成

都立施設、民間一時滞在施設を含めた一時滞在施設数は、行き場のない帰宅困難者として予想される約66万人に対して、約44万人分（67%）が確保されているが、不足する約22万人分（33%）が確保できるよう、一時滞在施設の確保が必要と考える。

なお、東京都は一時滞在施設の早期確保として、令和12（2030）年度目標を約59万人分（90%）としている。

- 第1章
  - 1-1
  - 1-2
  - 1-3
- 第2章
  - 2-1
  - 2-2
- 第3章
  - 3-1
  - 3-2
- 第4章
  - 4-1
  - 4-2
- 第5章
  - 5-1
  - 5-2
- 今後の研究にあたって
- 資料編





# 第 3 章

## 特別区における 帰宅困難者対策の取組状況

## 第3章 特別区における帰宅困難者対策の取組状況

### 3-1 特別区の帰宅困難者対策の現状

特別区の帰宅困難者対策の取組状況を把握するため、23区に対して「帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた取組みに関する調査」を実施した。

#### 3-1-1 アンケート調査概要

##### (1) 目的

内閣府(防災担当)「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」(平成27年3月)において、帰宅困難者対策を行うために特に重要と考えられる事項として、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、帰宅困難者等の搬送、国民一人ひとりが実施すべき平時からの取組みについて、関係機関が連携して対策の検討を行う際に活用することを目的にとりまとめている。

災害時の混乱状況の中、帰宅困難者の安全を図り、円滑に初動対応体制をとるために、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、一斉帰宅の抑制、特別区間等の連携の重要事項について調査を実施し、課題の抽出に向け考察を行った。

##### (2) 調査方法

メールによる調査の依頼及び調査票の回収

##### (3) 調査期間

令和5(2023)年5月25日～令和5(2023)年6月8日

##### (4) 回収率

調査対象数	23区
回収数	23区
回収率	100.0%

## (5) アンケートの調査項目及び調査概要

	調査項目	調査概要
(1)	一時滞在施設の確保	帰宅困難者等を一時的に受け入れるための一時滞在施設の確保状況（一時滞在施設数・受入人数）、確保のための手段・課題、一時滞在施設との連携体制など
(2)	帰宅困難者への情報提供	帰宅困難者が冷静な行動をとるために必要な情報を提供するための体制や手段、帰宅困難者へ適切な情報を提供するための情報 <sup>7</sup> 集約の体制や手段
(3)	駅周辺等における混乱防止	駅周辺等の混乱を防止するための、滞留者数等の把握、駅前滞留者対策協議会等の設立・運営状況、発災後の職員・協議会の初動対応の状況
(4)	一斉帰宅の抑制	一斉帰宅を抑制するための啓発活動の状況や啓発手段
(5)	特別区間等の連携	隣接する特別区との協定などの状況

※アンケート調査のグラフの表示は、支障のない範囲で簡略化している。

※アンケートに記載された主な意見は、回答区の回答内容をそのまま掲載している。

7 情報：一時滞在施設の開設状況、付近の被害状況、鉄道の運行状況等

### 3-1-2 アンケート調査結果

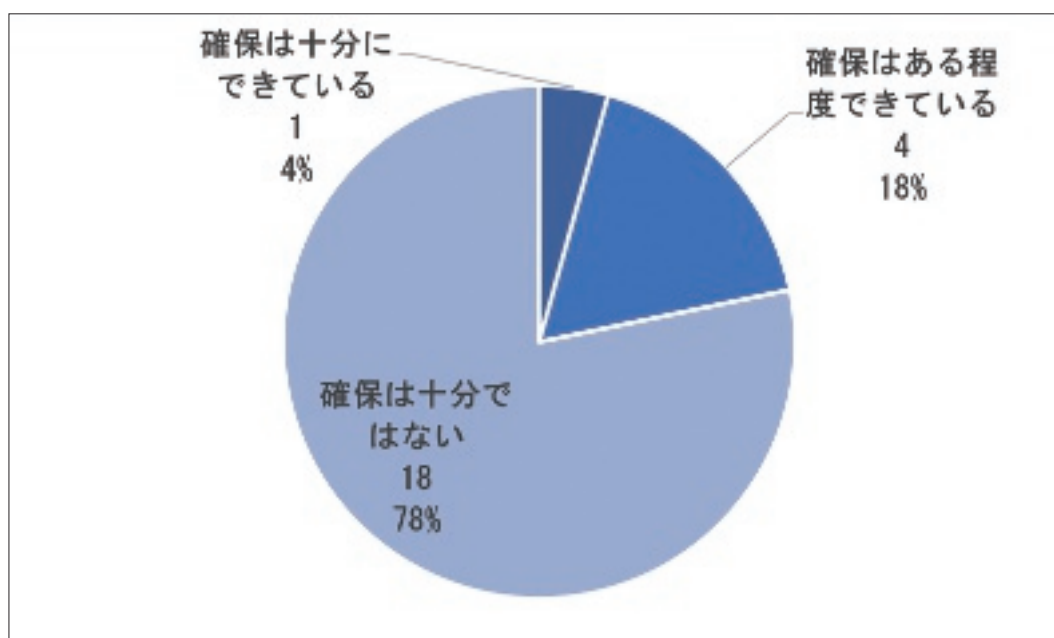
#### (1) 一時滞在施設の確保

「一時滞在施設の確保」は十分にできていますか。

一時滞在施設の確保が十分にできているのは、荒川区の1区のみとなっている。また、ある程度できているのが4区、十分ではないのが18区となっている。

確保が十分ではない理由としては、大規模な収容スペースを有する建物が少ないことが挙げられている。

図表3-1：一時滞在施設の確保



#### 【アンケートに記載された主な意見】

- ・ 予想される帰宅困難者数が他区と比較して多い。
- ・ 区内に大規模な施設がなく十分な収容人数を確保することが困難
- ・ 想定している帰宅困難者数を収容できるだけの一時滞在施設を確保できていない。
- ・ ターミナル駅周辺に多くの帰宅困難者を受け入れることができる施設がかなり少ない。

区における一時滞在施設数及び受入可能人数、それぞれの総数を教えてください。

図表3-2：一時滞在施設数及び受入可能人数

区	施設数	受入可能人数
千代田区	104	44,868
中央区	28	16,965
港区	88	48,157
新宿区	75	34,598
文京区	27	13,095
台東区	29	5,491
墨田区	7	2,331
江東区	26	—
品川区	64	8,994
目黒区	13	4,805
大田区	12	—
世田谷区	18	3,800
渋谷区	59	37,804
中野区	14	8,509
杉並区	32	7,763
豊島区	30	9,682
北区	21	6,200
荒川区	16	6,274
板橋区	20	3,420
練馬区	25	4,350
足立区	18	2,784
葛飾区	18	3,811
江戸川区	32	3,935
計	776	277,636

受入可能人数欄の‘—’は非公表を表す。

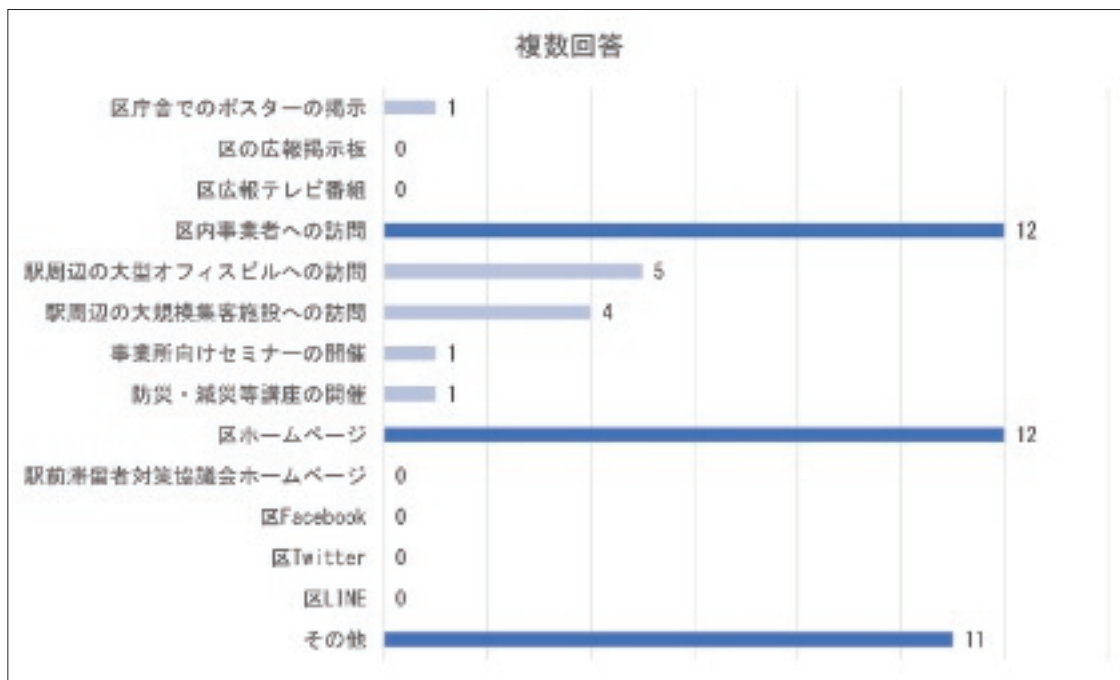
「一時滞在施設の確保」の手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。また、確保を促進するための取組み（助成金の支給など）があれば、「その他」欄へ記載してください。

一時滞在施設確保の手段について、区内事業者への訪問及び区のホームページが最も多く、12区が回答している。次いで、その他が11区となっている。

区のホームページへ募集要項等を掲載する受動的な方法をとつつ、事業者を訪問する、セミナー等を開くといった能動的な方法をとっている区が多くなっている。

その他の回答としては、再開発に伴うものが多く、施設整備が必置としている区や、事業者と協議している区がある。

図表3-3：一時滞在施設の確保の手段



#### 【アンケートに記載された主な意見】

- ・東京都民間一時滞在施設備蓄品購入費用補助事業及び東京都民間一時滞在施設スマートフォン等充電環境整備補助事業、新規で建築物を建築する際には、事業者に対して都の総合設計制度を案内している。
- ・中央区まちづくり条例の運用により、大規模開発事業等に対し、帰宅困難者一時滞在施設や一時待機場所の設置を防災対策のメニューの一つとして開発事業者と協議している。また、市街地開発事業指導要綱に基づきホテルの開発の際に一時滞在施設の整備を指導している。

- ・ 定住促進要綱による生活利便施設の要望
- ・ 相手方からの申し出
- ・ 渋谷区安全・安心でやさしいまちづくり条例による大規模建築物建築時の帰宅困難者受入施設の設定を義務付けている。
- ・ 中野駅周辺の開発に併せ、所管と協議のうえで建設予定施設の指定等を検討。企業等からの一時滞在施設指定の打診があった場合には積極的に指定を検討
- ・ 再開発事業計画段階から再開発組合に対して、一時滞在施設への協力を依頼する。
- ・ 練馬区民間一時滞在施設備蓄品等購入費用補助事業の実施、区内産業団体への働きかけ。
- ・ 事業者が来庁し相談を受け協定締結を検討

第 1 章

1-1

1-2

1-3

第 2 章

2-1

2-2

第 3 章

3-1

3-2

第 4 章

4-1

4-2

第 5 章

5-1

5-2

今後の研究  
にあたって

資料編

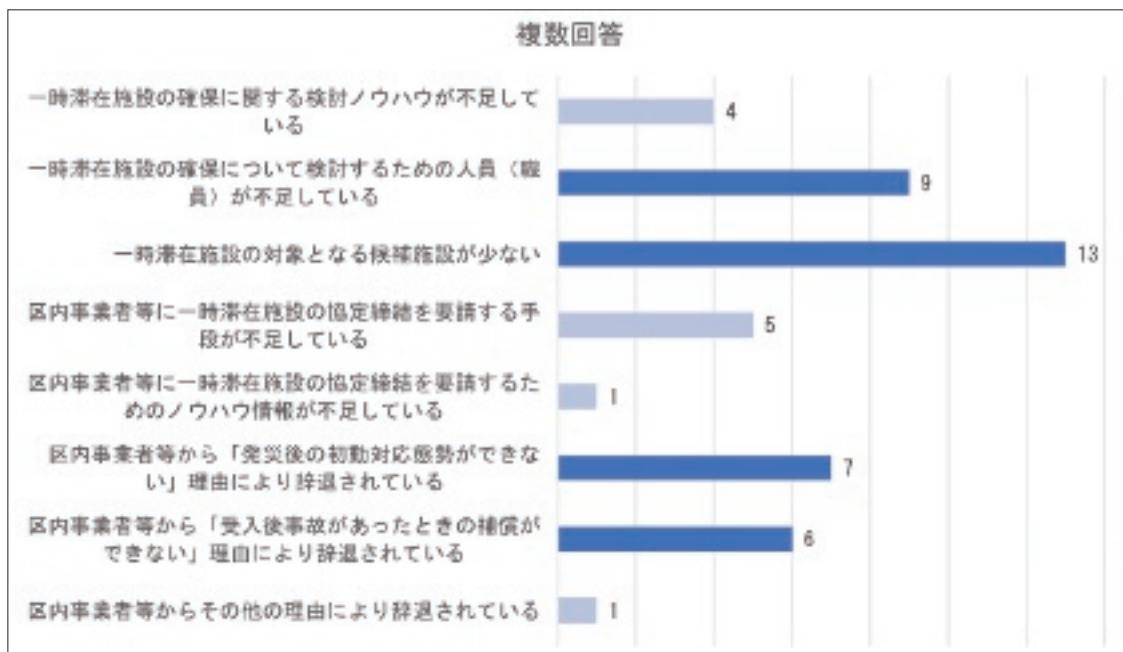


「一時滞在施設の確保」にあたり、課題と捉えていることについて教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。また、協定締結にあたっての課題にチェックした場合、その具体的な理由（内容）を記入してください。

一時滞在施設確保にあたっての課題について、対象となる候補施設が少ないが最も多く、13区が回答している。

次いで、一時滞在施設の確保について検討するための人員（職員）不足が9区、区内事業者で初動対応態勢を構築できないが7区、受入後の事故に対する補償ができないが6区となっている。

図表 3-4：一時滞在施設の確保にあたる課題



【アンケートに記載された主な意見】

- ・事業者側に一時滞在施設になるメリットを感じてもらえない。
- ・都・区や関係団体が連携し、滞在を支援する施設の確保及び体制の充実が必要である。
- ・一部事業者については、災害時には利用者の安全確保を最優先とする等の理由から指定不可とされた経緯がある。
- ・事業者への訪問や協議に要する人員が不足している。

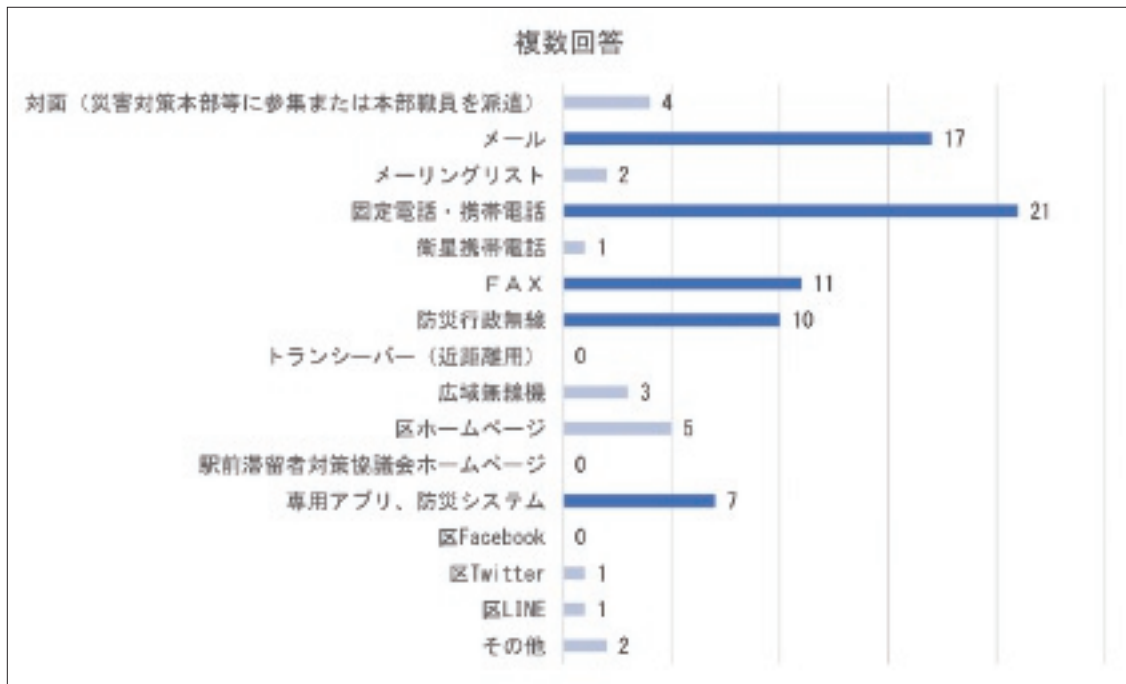
「一時滞在施設との連携体制」で活用する手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

一時滞在施設との連携体制で活用する手段について、固定電話・携帯電話が最も多く、21区が回答している。

次いで、メールが17区、FAXが11区となっている。

専用アプリ・防災システムが7区から回答があったものの、システム活用があまり進んでいないと考える。

図表3-5：一時滞在施設との連携体制で活用する手段



- 第1章
  - 1-1
  - 1-2
  - 1-3
- 第2章
  - 2-1
  - 2-2
- 第3章
  - 3-1
  - 3-2
- 第4章
  - 4-1
  - 4-2
- 第5章
  - 5-1
  - 5-2

今後の研究にあたって

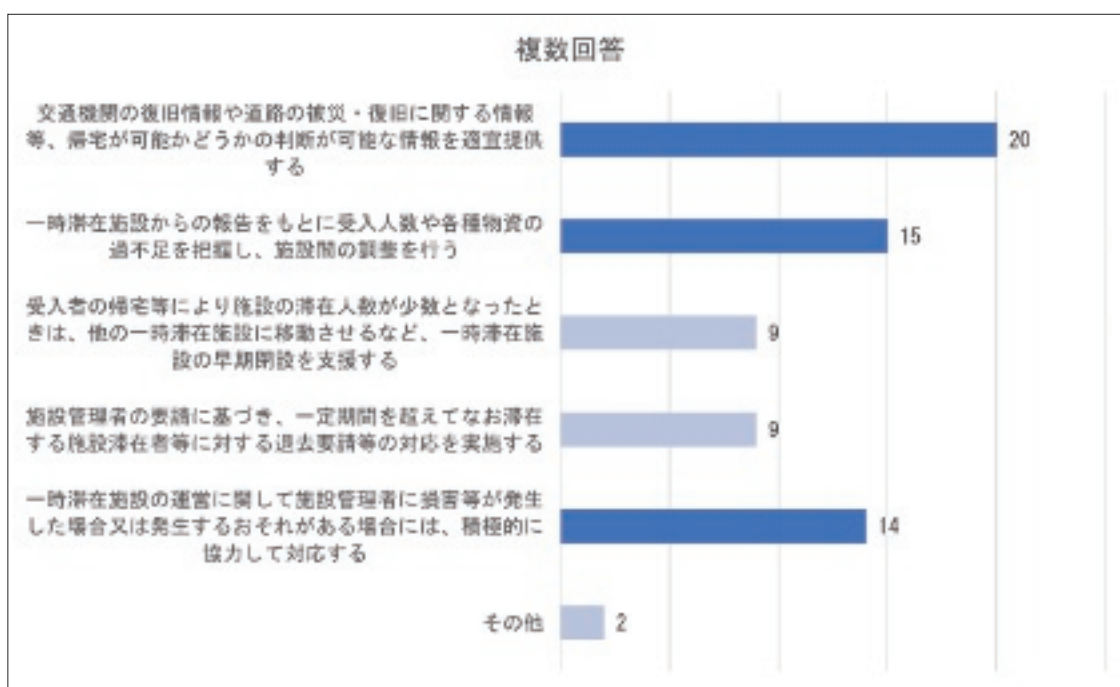
資料編

「一時滞在施設への災害時の支援策」を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

一時滞在施設への災害時の支援策について、受け入れた帰宅困難者の帰宅が可能かどうかの判断が可能な情報の提供が最も多く、20区が回答している。

次いで、受入人数や各種物資の施設間の調整が15区、一時滞在施設施設管理者に損害等の発生又は発生するおそれがある場合の協力が14区となっている。

図表3-6：一時滞在施設への災害時の支援策



「一時滞在施設の確保」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する国の支援策がある場合は教えてください。

受入時の事故に対する補償に関する法整備、一時滞在施設側のメリットとなる支援、物資や人的な支援に関する意見が多い。

また、国有施設を一時滞在施設として指定するとの意見がある。

【アンケートに記載された主な意見】

- ・ 受入後に生じた事故等の補償に関する法整備、一時滞在施設側のメリットとなるような支援策、補助金の支給等
- ・ 一時滞在施設における避難者及び運営者・協力者（ボランティア等）に対するケガ・過失等の事故に対する補償制度の制定や国の考え方の通知等が必要と考える。
- ・ 一時滞在施設の確保及び物資等の支援
- ・ 国から全国の事業者向けに自治体との協定締結意向があるかの調査
- ・ 国が保有・管理する施設について、一時滞在施設としての積極的な指定
- ・ 既存の施設が協定を締結することによる金銭的なメリットを提供してほしい。
- ・ 災害救助法による費用弁償が適用される範囲の明確化、費用弁償における事務の手引き策定
- ・ 一時滞在施設開設に係る人的支援
- ・ 各自治体に一任するのではなく、国と都が主体となって一時滞在施設の確保を行っていただきたい。
- ・ 国が管理する施設の一時滞在施設指定
- ・ 一時滞在施設の提供に関する法的課題を解決できるような法体制
- ・ 人員の派遣、ノウハウの伝授、備蓄の補助

「一時滞在施設の確保」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策がある場合は教えてください。

国へ期待することと同様、事故に対する補償に関する法整備、一時滞在施設側のメリットとなる支援に関する意見が多い。

また、都立一時滞在施設に対する確実な開設・運営、人的体制の整備との意見があった。

さらに、国と東京都が主体的に一時滞在施設を確保する、帰宅困難者対策に

係るシステム構築を推進してほしいとの意見があった。

【アンケートに記載された主な意見】

- ・一時滞在施設側のメリットとなるような支援策、補助金の支給等
- ・一時滞在施設における避難者及び運営者・協力者（ボランティア等）に対するケガ・過失等の事故に対する補償制度の制定や国の考え方の通知等が必要と考える。
- ・一時滞在施設の確保、備蓄品の購入補助メニュー拡大、DX化の推進
- ・一時滞在施設への帰宅困難者用の備蓄品の配備支援や帰宅困難者の受入れに関わる設備の整備に対する補助。施設内でケガを負うなどの被害があった場合に備え、都が条例等で帰宅困難者への賠償もしくは補償制度の検討
- ・都から都内の事業者向けに自治体との協定締結意向があるかの調査
- ・都立施設の確保だけでなく、開設に向けた初動対応にかかる人員体制を構築してほしい。
- ・東京都主導で体制づくりを進める。民間事業者の協力を含めて施設の確保が実現しやすい助成等制度の構築。また都が保有・管理する施設について、一時滞在施設としての積極的な指定
- ・既存の施設が協定を締結することによる金銭的なメリットを提供してほしい。
- ・災害救助法による費用弁償が適用される範囲の明確化、費用弁償における事務の手引き策定
- ・一時滞在施設開設に係る人的支援
- ・各自治体に一任するのではなく、国と都が主体となって一時滞在施設の確保を行っていただきたい。
- ・都立施設の一時滞在施設指定。また、都立一時滞在施設の災害時における確実な開設・運営
- ・複数自治体に店舗などを展開する事業者への一時滞在施設協定締結の働きかけ。
- ・人員の派遣、ノウハウの伝授、備蓄の補助
- ・東京都民間一時滞在施設備蓄品購入費用補助金

一時滞在施設の確保の調査結果概要は次のとおり（[図表3-7](#)）。

**図表3-7：一時滞在施設の確保の調査結果概要**

重点取組事項	説明
一時滞在施設の確保	
現況	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 一時滞在施設を十分に確保できているのは1区のみとなっており、多くの区で十分に確保できていない。</li> <li>2. 一時滞在施設確保に向けて、区のホームページへの募集要項等の掲載、さらに施設事業者への訪問、セミナー等の開催、再開発事業者へ依頼するといった取組みがなされている。</li> <li>3. 十分に確保できていない理由としては、一時滞在施設の対象となる候補施設が少ない、一時滞在施設の確保について検討するための人員（職員）不足、受入れ後の事故に対する補償が十分ではない、一時滞在施設事業者で体制を構築できないことが挙げられている。</li> <li>4. 発災後については、区と一時滞在施設との連携体制が構築されている区が多いことが確認できた。</li> </ol>
要望と考察	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 区から国、東京都への主な要望としては、次の点が挙げられている。                     <ol style="list-style-type: none"> <li>①受入時の事故に対する補償に関する法整備</li> <li>②一時滞在施設にとってのメリット、一時滞在施設に対する人員、物資等の支援内容の明確化</li> <li>③国有施設を一時滞在施設へ指定</li> <li>④都立一時滞在施設に対する確実な開設・運営、人的体制の整備</li> </ol> </li> <li>2. これらの要望を実現することにより、一時滞在施設の確保を充実させることが可能であると考ええる。</li> <li>3. ④については、基本的には、東京都にて対策がされるべきものと考ええる。その上で、災害時には、都立一時滞在施設の開設・受入状況を各区と共有することにより、各区における帰宅困難者の受入れをより円滑に進めることが可能になると考える。</li> </ol>
対応と考察	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 今後、東京都により災害時の都立一時滞在施設の開設・受入状況を特別区の各区と共有する仕組みが実現されれば、特別区内において帰宅困難者を一時滞在施設へより多く受入可能となることが期待できると考える。</li> </ol>

- 第1章
  - 1-1
  - 1-2
  - 1-3
- 第2章
  - 2-1
  - 2-2
- 第3章
  - 3-1
  - 3-2
- 第4章
  - 4-1
  - 4-2
- 第5章
  - 5-1
  - 5-2
- 今後の研究にあたって
- 資料編

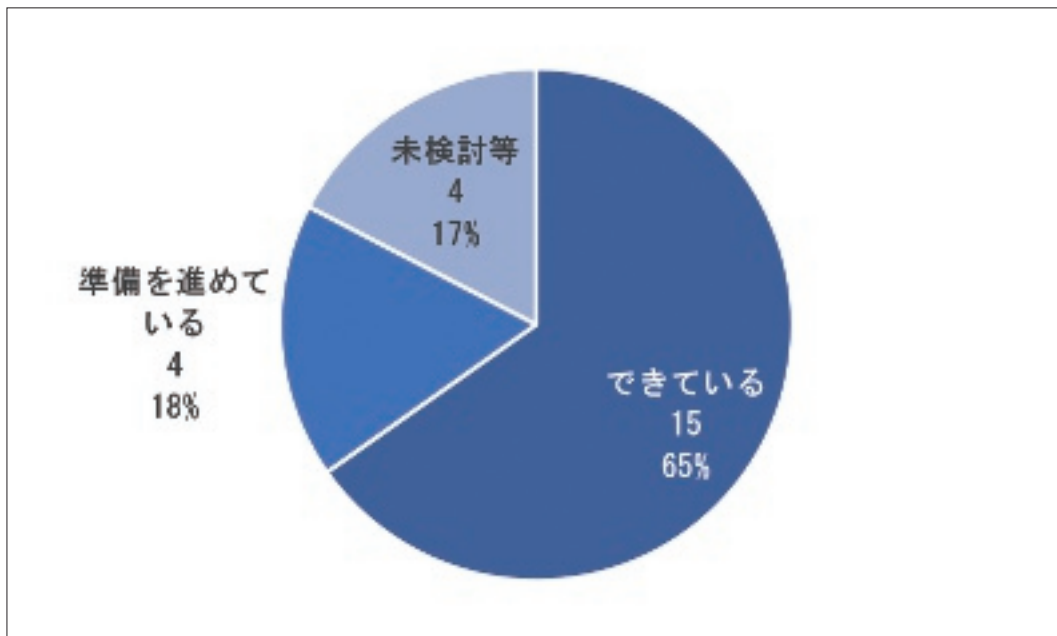
## (2) 帰宅困難者への情報提供

「情報提供を行うための設備（手段：インターネット、掲示物等）」は準備されていますか。

帰宅困難者へ情報提供を行うための設備について、準備できているが15区となっている。また、準備を進めているが4区、未検討等が4区となっている。

準備している設備としては、防災マップアプリ、ホームページ、メール、SNSといったシステム活用が多くなっている。

図表3-8：情報提供を行うための設備の準備



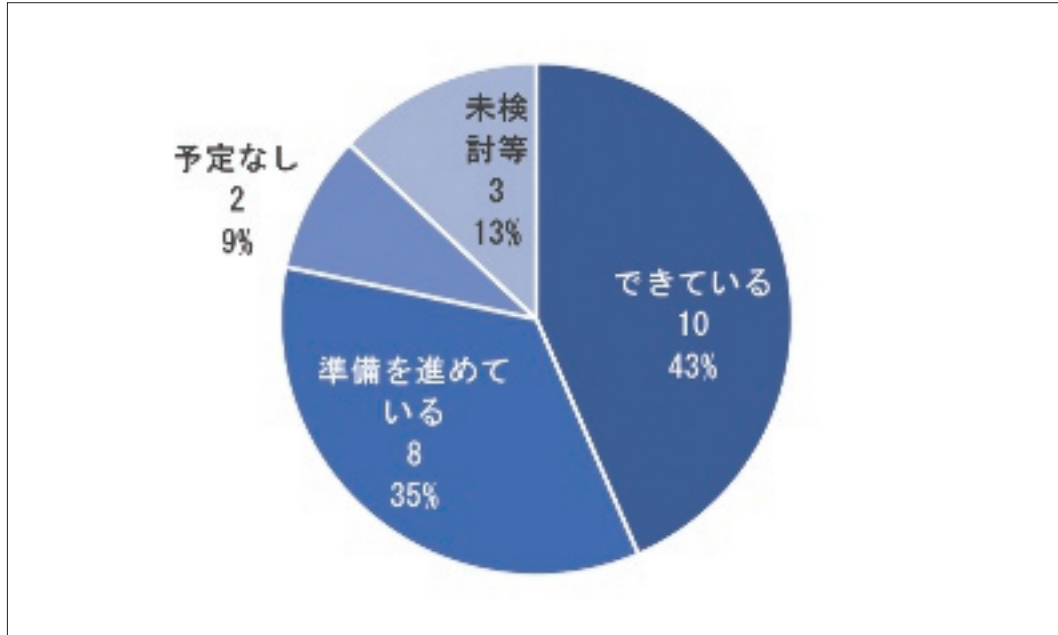
### 【アンケートに記載された主な意見】

- ・防災マップアプリのほか、ホームページやメールなど
- ・インターネットやSNSで開設している一時滞在施設の周知を行うが、別媒体の活用や、区内危険個所などの情報の提供種類については課題として残っている。
- ・防災行政無線、区のX（旧Twitter）、安全安心メール、エリアメール等による情報提供
- ・東京都の帰宅困難者対策オペレーションシステムの活用方法等を検討している。

「発災時の情報提供の実施マニュアル」は準備されていますか。

発災時の情報提供に関する実施マニュアルの準備状況について、準備できているが10区となっている。また、準備を進めているが8区、予定なしが2区、未検討等が3区となっている。

図表3-9：発災時の情報提供の実施マニュアルの準備

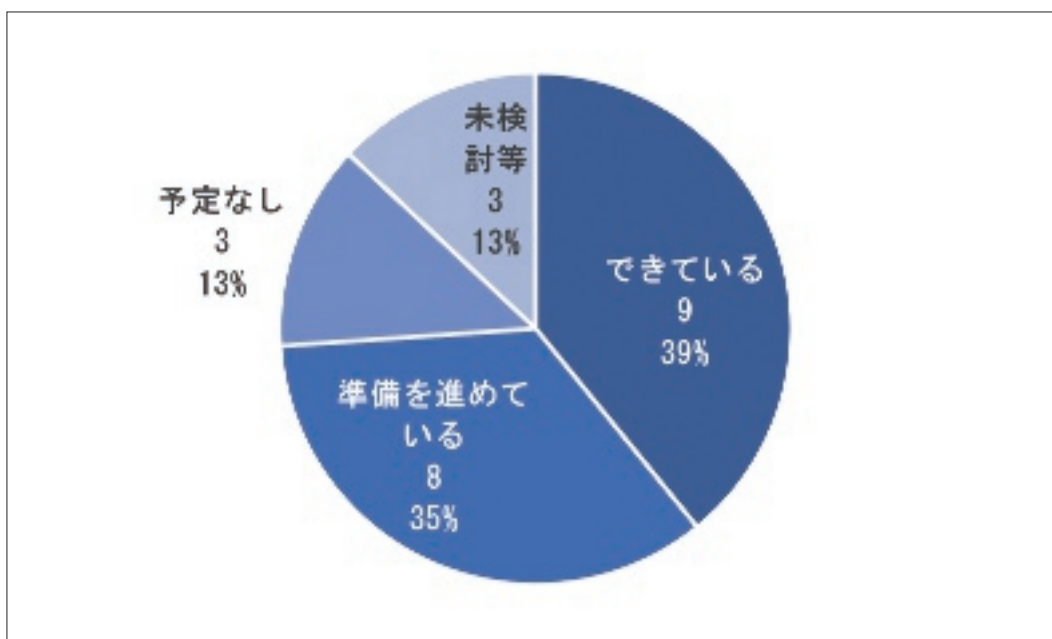




「平時から準備可能な情報提供資材（紙：チラシやポスターなど）の作成・配布」は準備されていますか。

平時から準備可能な情報提供資材の準備状況について、準備できているが9区となっている。また、準備を進めているが8区、予定なしが3区、未検討等が3区となっている。

図表3-10：情報提供資材の準備



【アンケートに記載された主な意見】

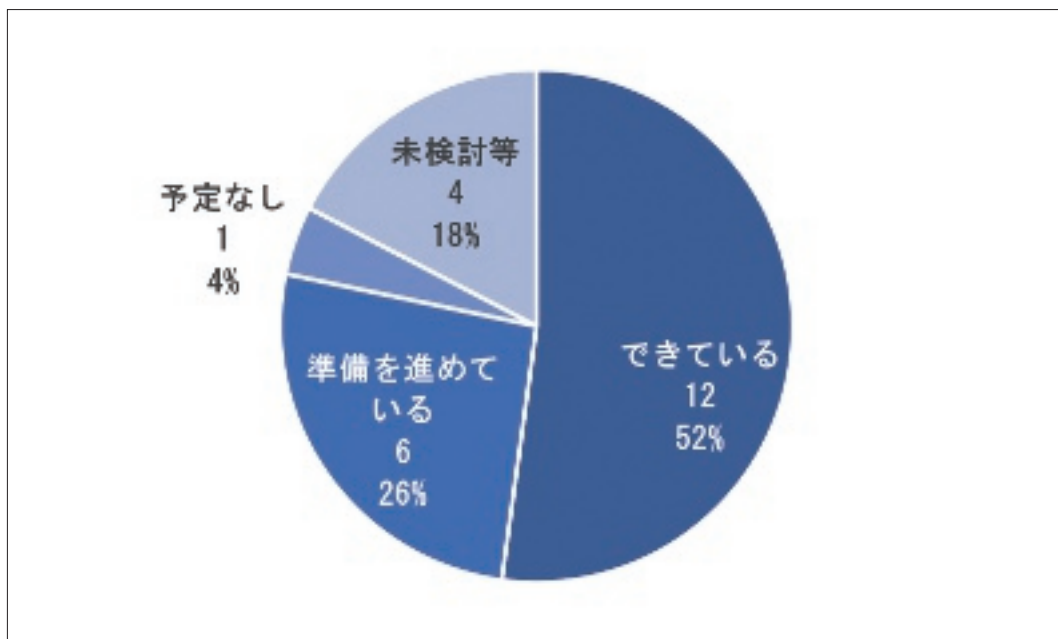
- ・「オフィスサバイバルBOOK」「あなたのオフィスは大丈夫!？」などのパンフレットによる普及啓発を行っている。
- ・都が作成しているものを活用
- ・災害時業務マニュアル内で定めている。見直しを進める予定である。
- ・区公式ホームページに帰宅困難者対策に係る周知を行っているが、チラシやポスター等については十分に配布しているとは言えない。
- ・都作成の帰宅困難者対策ハンドブックの配布を実施

「各種施設（企業、学校、大型商業施設、一時滞在施設等）との連携体制」は確立されていますか。

各種施設との連携体制について、確立できているが12区となっている。また、準備を進めているが6区、予定なしが1区、未検討等が4区となっている。

施設側の取組状況に差異があることや、協議会を開催できない状況等により、課題を抱えている区がある。

図表3-11：各種施設との連携体制の確立



【アンケートに記載された主な意見】

- ・ 連携体制の構築は一定程度できているものの、一時滞在施設管理者等の取組状況に差異があり、協力関係をさらに充実させていく必要がある。
- ・ 当該施設等の加盟する協議会等が開催できていない状況である。
- ・ JR各駅との連絡会や訓練等を実施しているが十分とは言えない。
- ・ 駅前滞留者対策協議会との連携を検討している。
- ・ 大規模災害の際に個別に通信することの実効性、通信手段の担保

第1章  
1-1  
1-2  
1-3

第2章  
2-1  
2-2

第3章  
3-1  
3-2

第4章  
4-1  
4-2

第5章  
5-1  
5-2

今後の研究にあたって

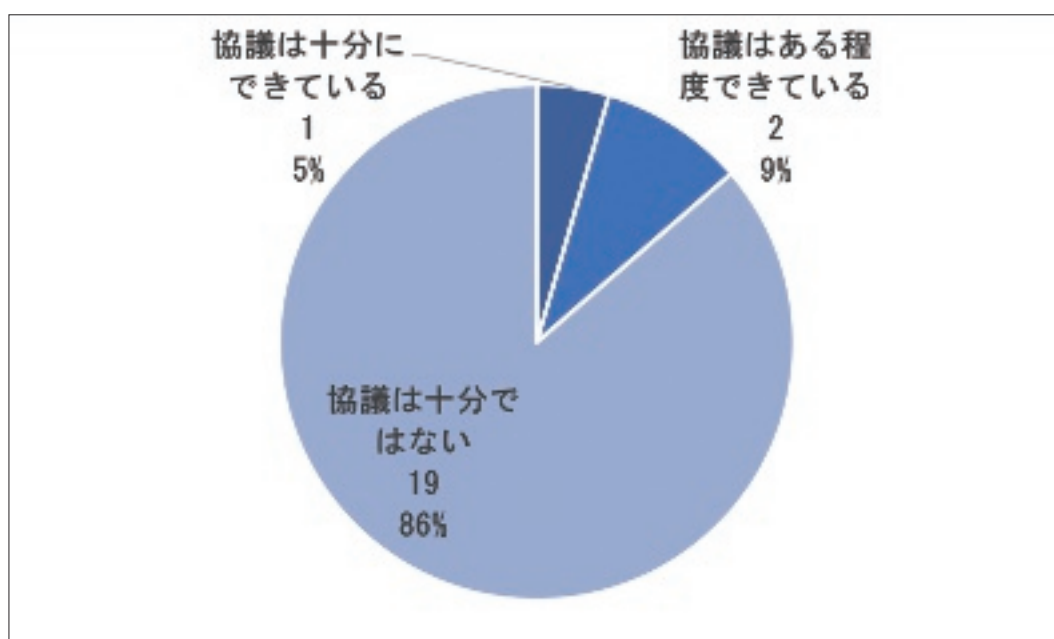
資料編

「大型ビジョン、デジタルサイネージ事業者等との協議」はできていますか。

大型ビジョン、デジタルサイネージ事業者等との協議について、協議が十分にできているのは、渋谷区の1区のみとなっている。また、ある程度できているが2区、協議が十分ではないが19区となっている。

協議が十分ではない理由として、鉄道事業者との調整が難しい点、デジタルサイネージが少ない、自治体による調整が難しいとの理由が挙げられている。

図表3-12：大型ビジョン、デジタルサイネージ事業者等との協議（回答は22区）



#### 【アンケートに記載された主な意見】

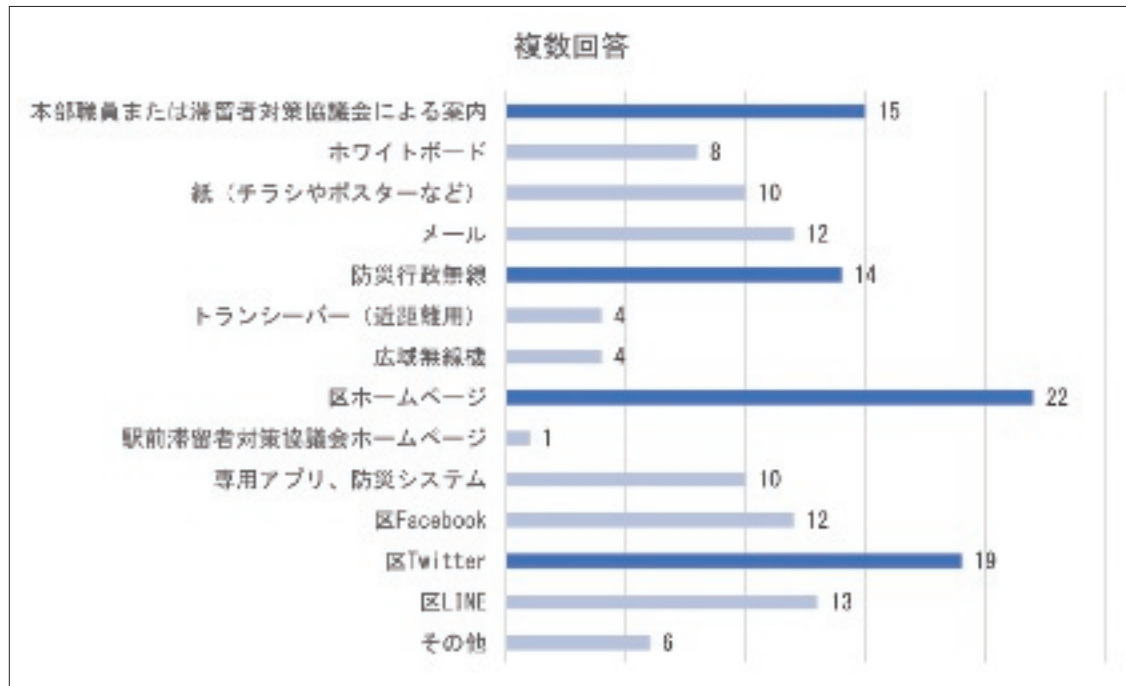
- ・災害時に発信する情報の項目や内容が定まっていない。
- ・個別に駅の大型ビジョン等で掲示するために鉄道会社に依頼をする場合、本社へ協議が必要と回答をされるため、実現に向けてのハードルが高い。
- ・デジタルサイネージの帰宅困難者に向けた活用方針自体が定まっていない。
- ・区施設のデジタルサイネージは対応済であるが、駅周辺の民間所有の大型ビジョン、デジタルサイネージを所有する事業者とは連携できていない。
- ・駅周辺に大型ビジョン、デジタルサイネージを設置している事業者がない。
- ・自治体でデジタルサイネージ事業者等との協議の調整は不可能である。

発災後の「帰宅困難者への情報提供」について教えてください。帰宅困難者へ一時滞在施設の開設状況、案内を行うことを目的に活用する手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

帰宅困難者への情報提供手段について、区のホームページが最も多く、22区が回答している。次いで、区のX（旧 Twitter）が19区をはじめ、Facebook、LINEのSNS利用も多数、本部職員または滞留者対策協議会による案内が15区、防災行政無線が14区となっている。

その他、ケーブルテレビ、広報車やパトロールカーによる放送、災害対策用アナウンスードローン<sup>8</sup>の活用、Lアラート<sup>9</sup>などが挙げられている。

図表3-13：帰宅困難者への情報提供の手段



【アンケートに記載された主な意見】

- ・ 駅周辺に区ホームページのQRコードを掲載したポスターを掲示するとともに、令和5年度からは、ヤフージャパン、新聞サイト、食べログ等のサイトに、港区の帰宅困難者対策に関するバナー広告を掲示し、区ホームページに飛べるようにする。

8 災害対策用アナウンスードローン：スピーカーユニットを搭載したアナウンスードローン。災害時に防災無線が聞こえづらい状況、現場に近づくことができない状況において、音声による情報伝達を可能にする。

9 Lアラート：災害発生時に、地方公共団体等が、放送局・アプリ事業者等の多様なメディアを通じて地域住民等に対して必要な情報を迅速かつ効率的に伝達する共通基盤

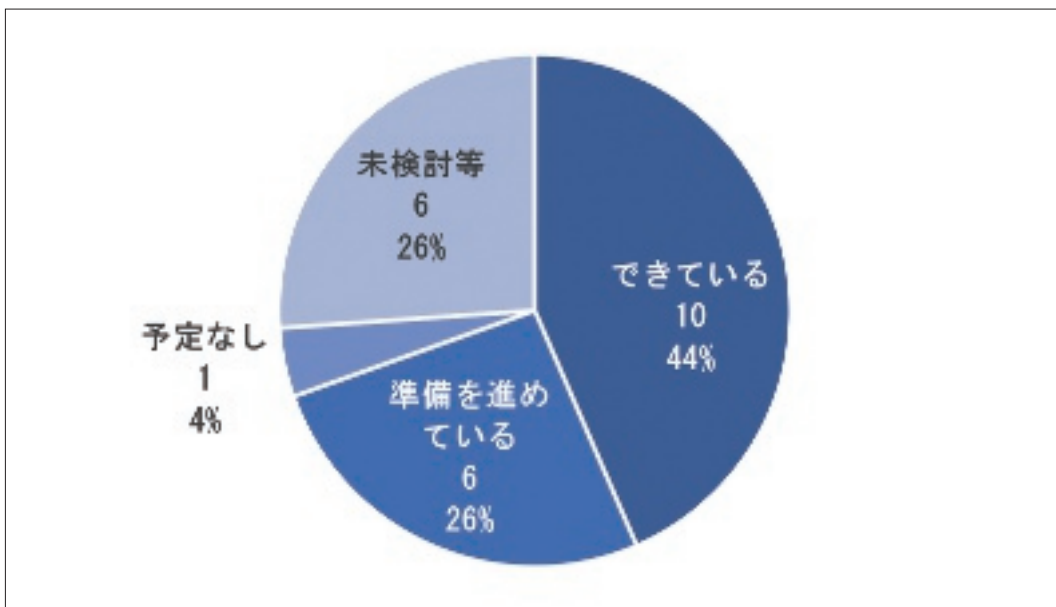
- ・台東ケーブルテレビ、広報車・パトロールカーを使用した放送
- ・災害対策用アナウンスードローン
- ・Lアラート

発災後の「情報集約」について教えてください。帰宅困難者等に情報提供、集約を行うことを目的に、地域内の被害情報等を関係者間で共有することを計画書やルール、マニュアル等に整備されていますか。

文書への整備状況について、整備できているが10区となっている。また、準備を進めているが6区、予定なしが1区、未検討等が6区となっている。

また、関係者間での情報共有の方法について、情報を発信することによる共有ではなく、関係者それぞれが情報を取りに行くルールとしている区がある。

図表3-14：情報集約の整備



【アンケートに記載された主な意見】

- ・JR各駅のエリア防災計画を策定しているが、具体的な共有ルール等は定めていない。
- ・今年度（R 5年度）対策マニュアルの作成を予定している。
- ・区内事業者では自社対応以上のことは見込めないことから、情報共有のための行動を起こすより、情報を自ら取りに来ていただくことが必要と考え検討している。
- ・詳細な情報集約の連携がされていない。

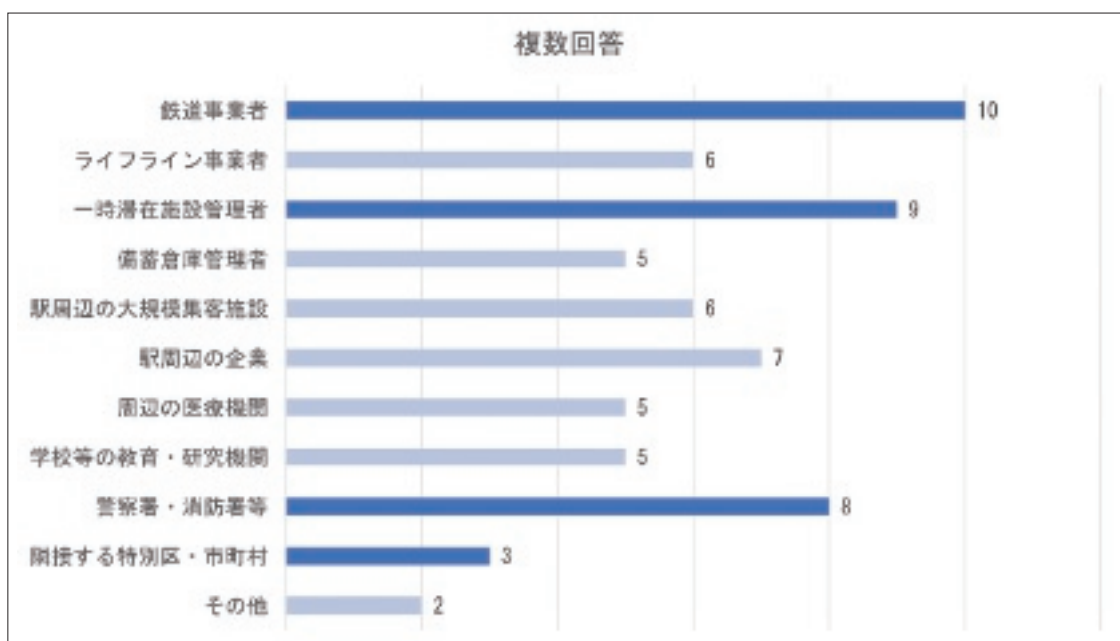
情報集約に関わる団体を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

(前出の『情報集約の整備ができています』と回答した10区に調査)

情報集約に関わる団体について、鉄道事業者が最も多く、10区が回答している。次いで、一時滞在施設管理者が9区、警察署・消防署等が8区となっている。

隣接する区市町村と連携しているのは、3区にとどまっている。

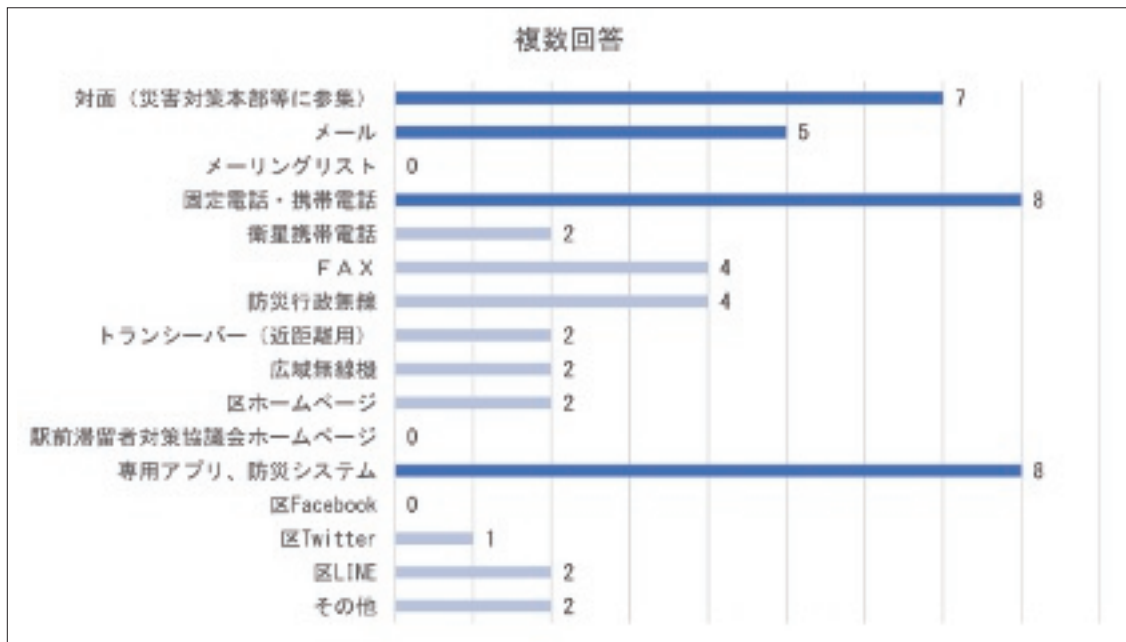
図表3-15：情報集約に関わる団体



情報集約する手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。  
(前出の『情報集約の整備ができています』と回答した10区に調査)

情報集約の手段について、固定電話・携帯電話、及び専用アプリ・防災システムが最も多く、それぞれ8区となっている。  
次いで、対面での連携が7区、メールが5区となっている。

図表3-16：情報集約の手段



【アンケートに記載された主な意見】

- ・地域防災無線（その他の手段）
- ・IP無線（その他の手段）



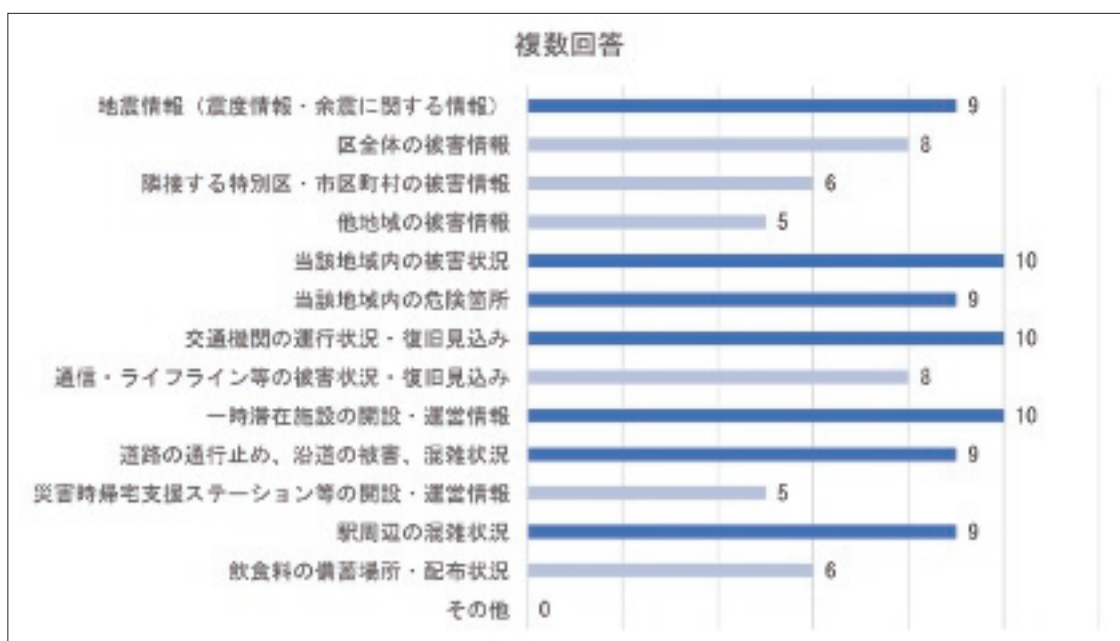
集約する情報の種類を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

(前出の『情報集約の整備ができています』と回答した10区に調査)

集約する情報の種類について、当該地域内の被害状況、交通機関の運行状況・復旧見込み、及び一時滞在施設の開設・運営情報が最も多く、それぞれ10区となっている。

地震情報、当該地域内の危険箇所、道路の通行止め・沿道被害・混雑状況、駅周辺の混雑状況がそれぞれ9区となっている。

図表3-17：集約する情報の種類

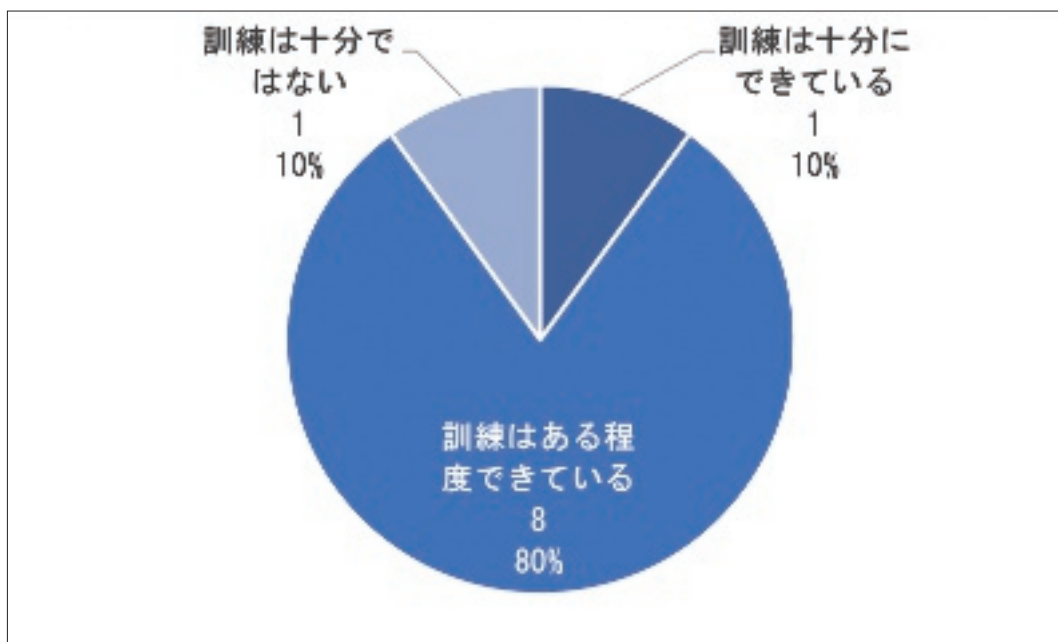


帰宅困難者等対策の充実を図るため、訓練を継続的に実施・検証し、災害時の体制作りを行うことが重要です。「情報集約を行うための訓練」を行っていますか。

(前出の『情報集約の整備ができています』と回答した10区に調査)

情報集約を行うための訓練について、十分にできているは、練馬区の1区のみとなっている。また、ある程度できているが8区、十分ではないが1区となっている。

図表3-18：情報集約を行うための訓練の実施（回答は10区）



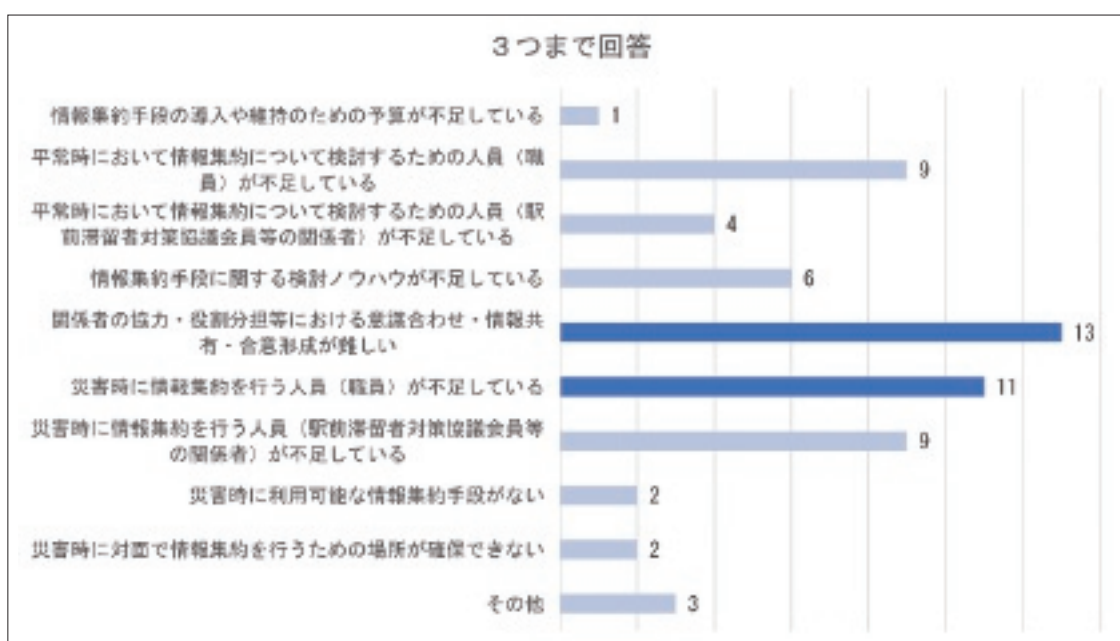
【アンケートに記載された主な意見】

- ・新型コロナウイルス感染症もあって、IP無線による情報通信訓練のみ実施している。

災害時において地域内の被害情報等を関係者間で情報集約を行うにあたり、課題と認識していることを教えてください。特に重要視している課題に3つチェックを付けてください。

関係者で情報集約を行うにあたっての課題について、関係者の協力・役割分担の意識合わせ・情報共有・合意形成が難しいが最も多く、13区が回答している。次いで、災害時に情報集約を行う人員（職員）の不足が11区となっている。

図表3-19：関係者間で情報集約を行うにあたる課題



【アンケートに記載された主な意見】

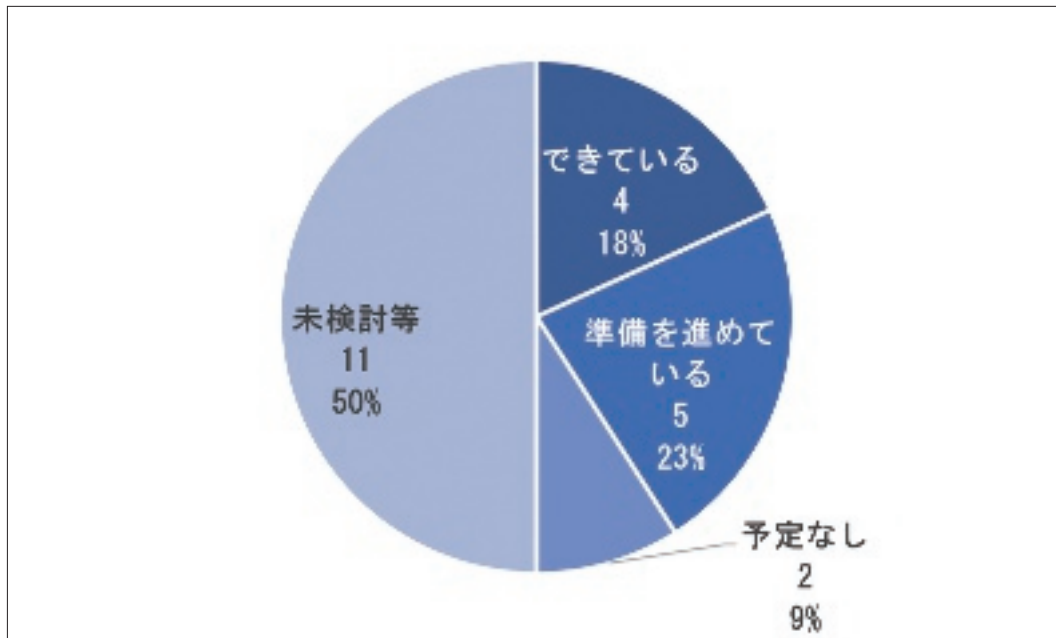
- ・都及び近接区と適時適切な情報共有・発信を行う方策の検討が必要と考える。
- ・夜間休日の対応可能な事業者が少ない。  
今後、運用予定の防災総合システムを通じて、課題解決を図る。

災害時、多くの滞留者の発生が予想される駅周辺のオープンスペースにおいて地域内の被害情報等の情報提供を行うことを計画書やルール、マニュアル等に整備されていますか。

駅周辺のオープンスペースにおける情報提供の文書化について、整備できているは4区となっている。また、準備を進めているが5区、予定なしが2区、未検討等が11区となっている。

課題として、現地本部の設置場所がない、多くの駅があり検討・マニュアル等の整備に時間を要するが挙げられている。

図表3-20：駅周辺オープンスペースにおける情報提供の整備（回答は22区）



【アンケートに記載された主な意見】

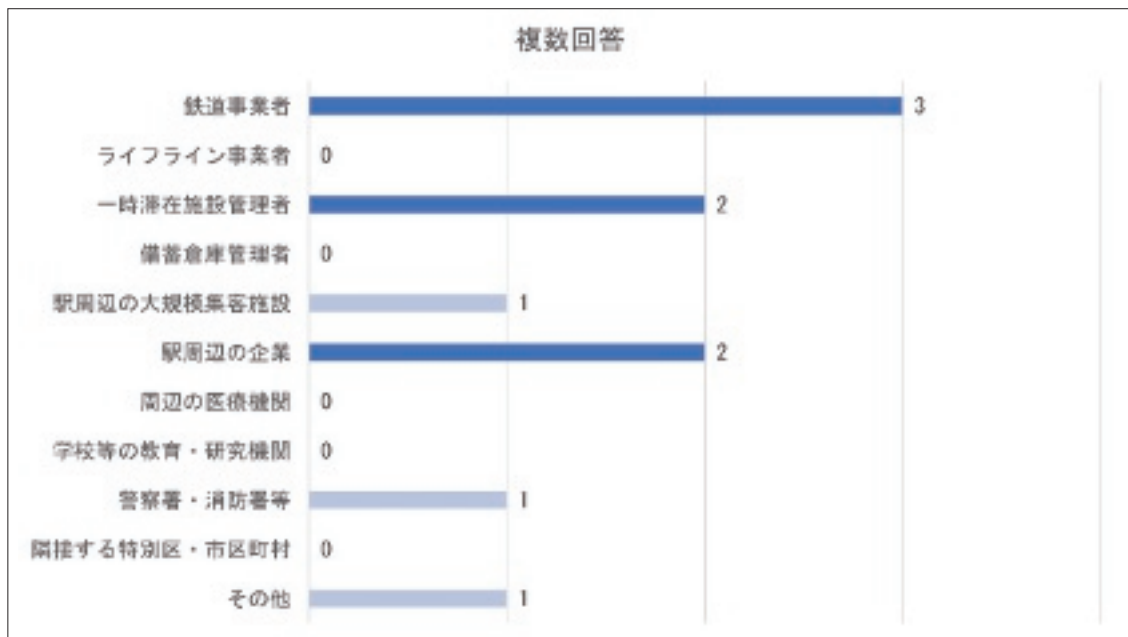
- ・一部の駅では、地域協力会により駅前広場にて帰宅困難者の情報提供を想定した訓練を実施しています。しかし、設問の計画書やルール、マニュアル等には明記されておりません。
- ・多くの駅（11路線28駅）があるため、検討及びマニュアル等の整備に時間を要する。
- ・滞留者が想定される駅周辺のオープンスペースが少ない。
- ・安全を確保しながらの情報提供方法を検討している。
- ・現地本部の候補地なし、参集名簿の作成困難
- ・そもそも活用できるオープンスペースがない。現地対策本部の担い手となる人員の確保ができていない。

情報提供に関わる団体を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

(前出の『駅周辺オープンスペースにおける情報提供の整備ができています』と回答した4区に調査)

情報提供に関わる団体について、鉄道事業者が最も多く、3区が回答している。次いで、一時滞在施設、及び駅周辺の企業がそれぞれ2区となっている。

図表3-21：駅周辺オープンスペースで情報提供に関わる団体

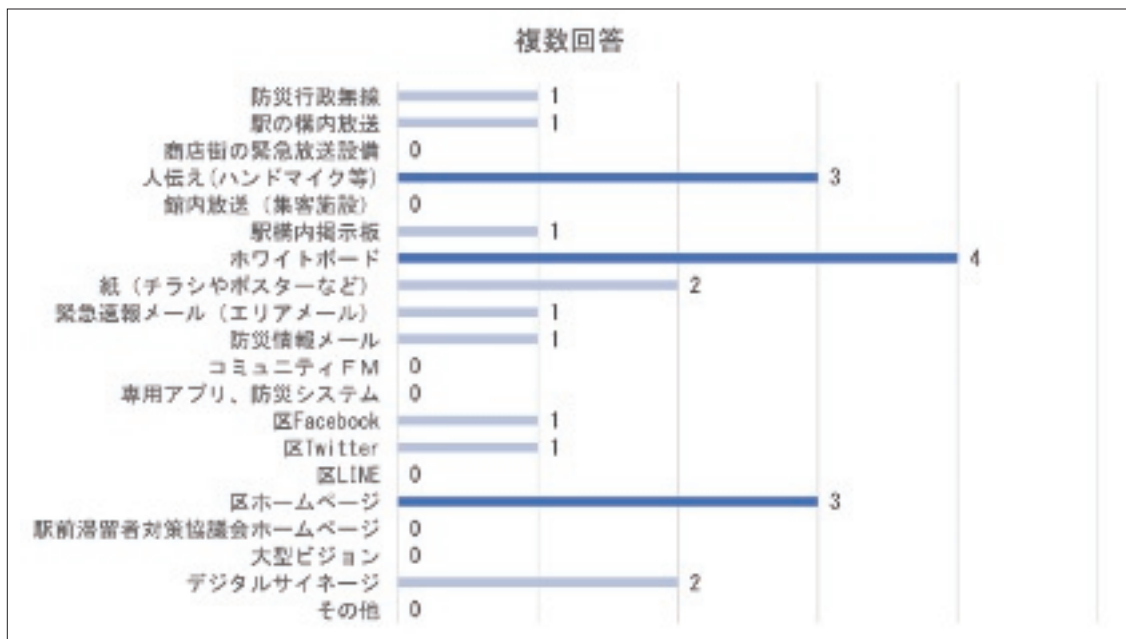


情報提供する手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

(前出の『駅周辺オープンスペースにおける情報提供の整備ができています』と回答した4区に調査)

情報提供の手段について、ホワイトボードが最も多く、4区が回答している。次いで、ハンドマイク等による人伝え、及び区のホームページがそれぞれ3区となっている。

図表3-22：駅周辺オープンスペースで情報提供する手段



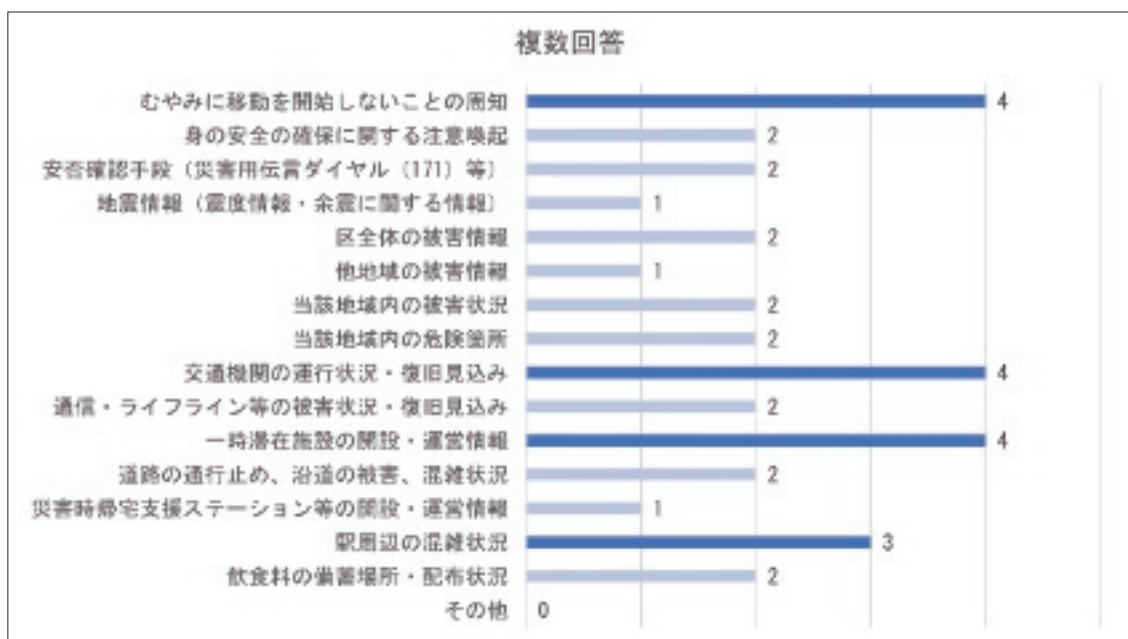
- 第1章
  - 1-1
  - 1-2
  - 1-3
- 第2章
  - 2-1
  - 2-2
- 第3章
  - 3-1
  - 3-2
- 第4章
  - 4-1
  - 4-2
- 第5章
  - 5-1
  - 5-2
- 今後の研究にあたって
- 資料編

提供する情報の種類を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

(前出の『駅周辺オープンスペースにおける情報提供の整備ができています』と回答した4区に調査)

提供する情報の種類について、むやみに移動しないことの周知、交通機関の運行状況・復旧見込み、及び一時滞在施設の開設・運営情報が最も多く、それぞれ4区となっている。次いで、駅周辺の混雑状況が3区となっている。

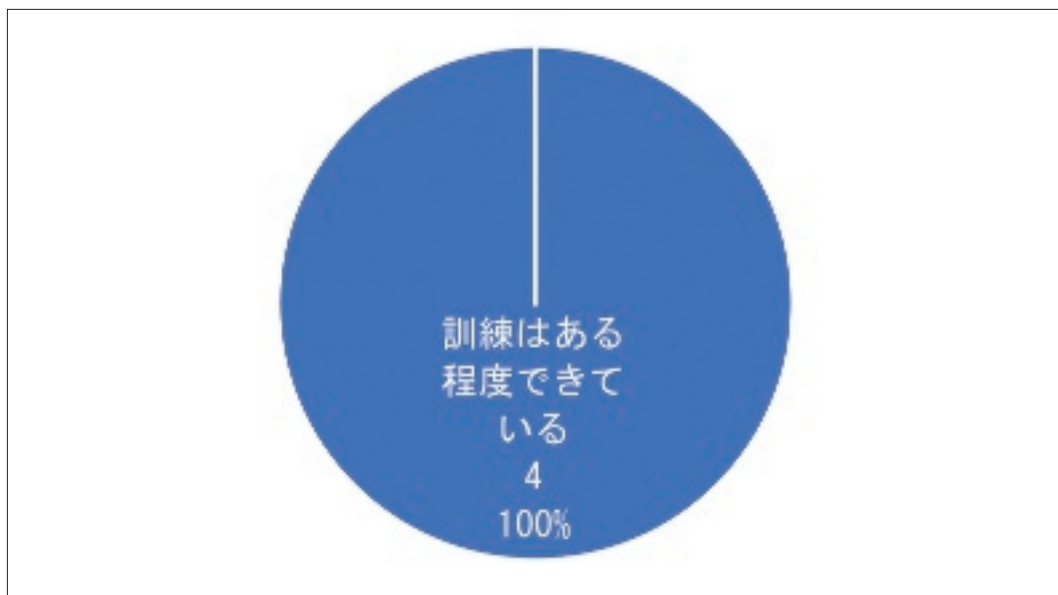
図表3-23：駅周辺オープンスペースで提供する情報の種類



帰宅困難者等対策の充実を図るため、訓練を継続的に実施・検証し、災害時の体制作りを行うことが重要です。「駅周辺のオープンスペースで情報提供を行うための訓練」を行っていますか。  
 (前出の『駅周辺オープンスペースにおける情報提供の整備ができています』と回答した4区に調査)

情報提供を行うための訓練について、4区すべてが、ある程度できているとなっており、十分にできているのはゼロとなっている。

図表 3-24：駅周辺のオープンスペースで情報提供を行うための訓練の実施（回答は4区）



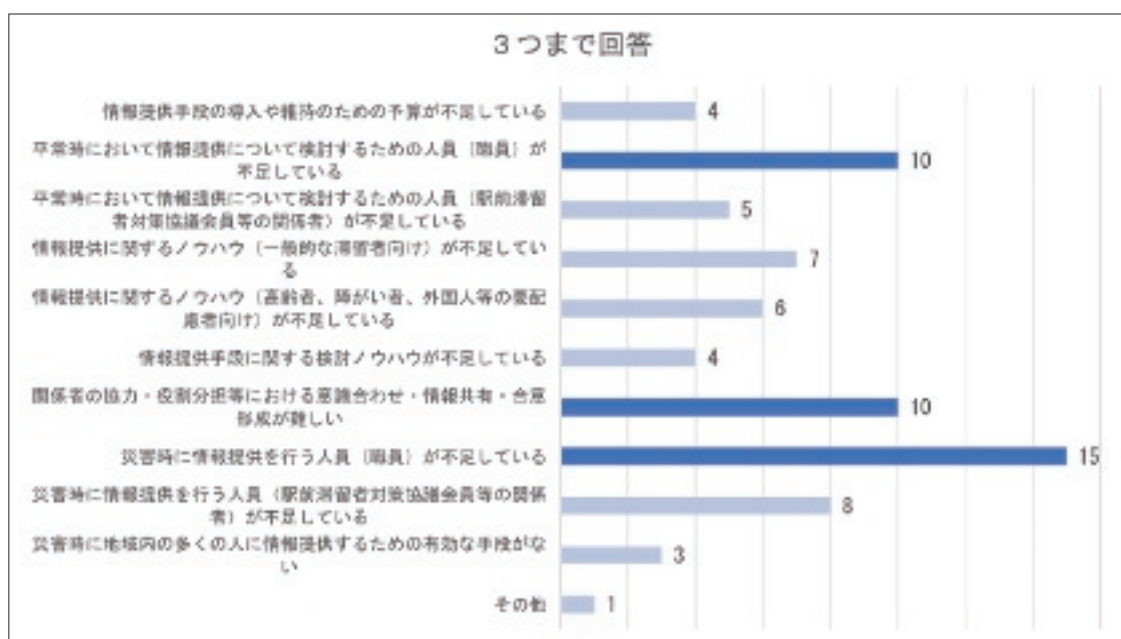
- 第1章
- 1-1
- 1-2
- 1-3
- 第2章
- 2-1
- 2-2
- 第3章
- 3-1
- 3-2
- 第4章
- 4-1
- 4-2
- 第5章
- 5-1
- 5-2
- 今後の研究にあたって
- 資料編



災害時、駅周辺のオープンスペースにおいて地域内の被害情報等の情報提供を行うにあたり、課題と認識していることを教えてください。特に重要視している課題に3つチェックを付けてください。

情報提供を行うにあたっての課題について、災害時に情報提供を行う人員（職員）の不足が最も多く、15区となっている。次いで、平常時において情報提供を検討するための人員（職員）の不足、関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しいがそれぞれ10区となっている。

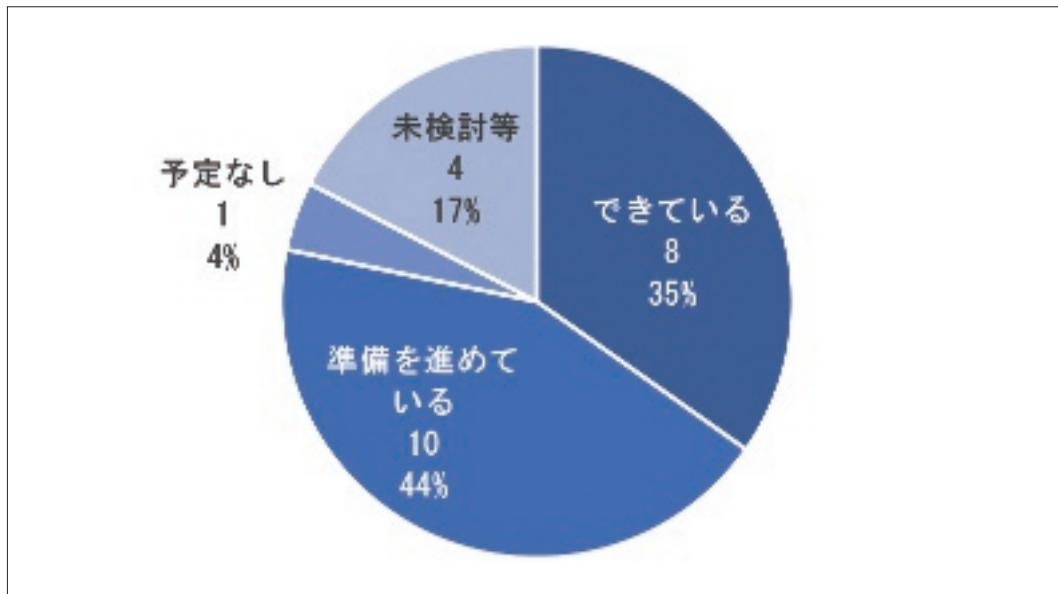
図表3-25：駅周辺オープンスペースで情報提供を行うにあたる課題



災害時、一時滞在施設において帰宅困難者に情報提供を行うことを計画書やルール、マニュアル、ガイドライン等に整備されていますか。

一時滞在施設における情報提供の文書化について、整備できているが8区となっている。また、準備を進めているが10区、予定なしが1区、未検討等が4区となっている。

図表3-26：一時滞在施設における情報提供の整備



【アンケートに記載された主な意見】

- ・一時滞在施設の運用マニュアルを作成するための基本マニュアルに情報の提供方法等を盛り込んでいる。
- ・想定はあるもののマニュアル等にはなっていない。
- ・JR各駅のエリア防災計画を策定しているが、十分なルール等が明記されているとは言えない。
- ・今年度（令和5年度）対策マニュアルの作成を予定している。

第1章  
1-1  
1-2  
1-3

第2章  
2-1  
2-2

第3章  
3-1  
3-2

第4章  
4-1  
4-2

第5章  
5-1  
5-2

今後の研究にあたって

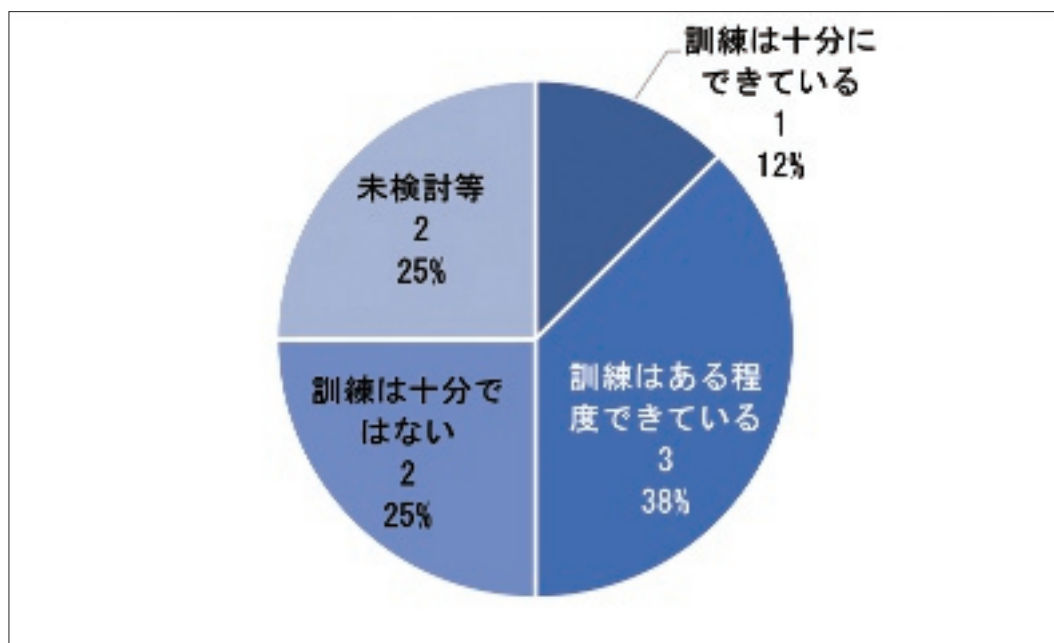
資料編

帰宅困難者等対策の充実を図るため、訓練を継続的に実施・検証し、災害時の体制作りを行うことが重要です。「一時滞在施設で情報提供を行うための訓練」を行っていますか。

(前出の『一時滞在施設における情報提供の整備ができています』と回答した8区に調査)

一時滞在施設における情報提供の訓練について、十分にできているのは、練馬区の1区のみとなっている。また、ある程度できているが3区、十分ではないが2区、未検討等が2区となっている。

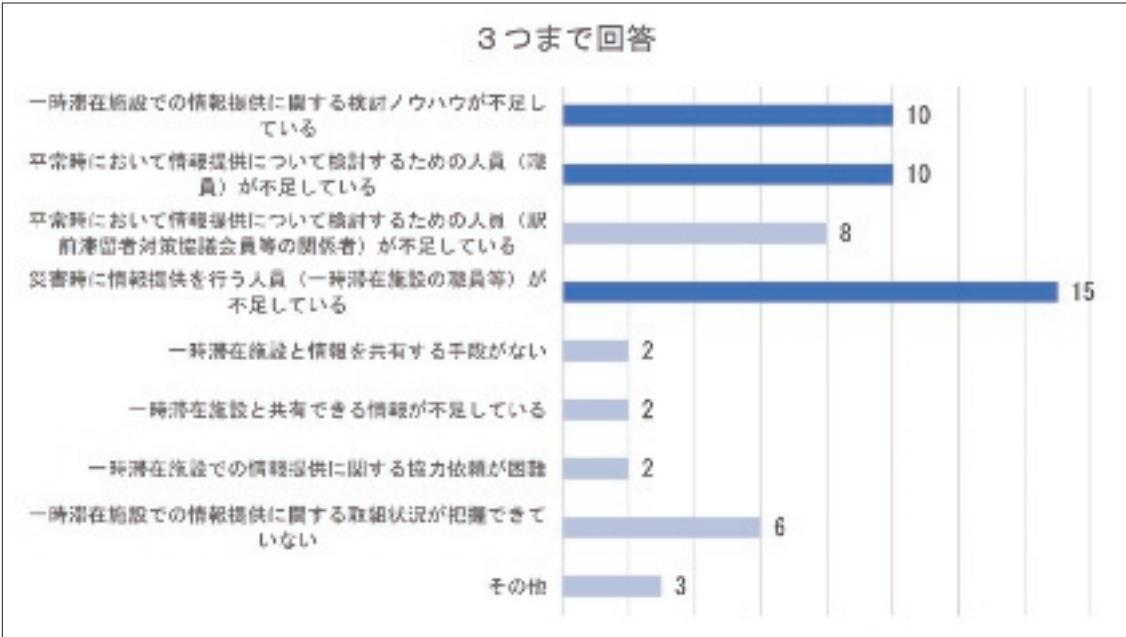
図表3-27：一時滞在施設で情報提供を行うための訓練の実施（回答は8区）



災害時、一時滞在施設において帰宅困難者に情報提供を行うにあたり、課題と認識していることを教えてください。特に重要視している課題に3つチェックを付けてください。

一時滞在施設における情報提供に関する課題について、災害時に情報提供を行う人員（職員）の不足が最も多く、15区となっている。次いで、一時滞在施設での情報提供に関する検討ノウハウの不足、及び平常時において情報提供を検討するための人員（職員）の不足が、それぞれ10区となっている。

図表3-28：一時滞在施設で帰宅困難者に情報提供を行うにあたる課題



【アンケートに記載された主な意見】

- ・ 情報提供を行うための手段がない。
- ・ 関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しい。

- 第1章
- 1-1
- 1-2
- 1-3
- 第2章
- 2-1
- 2-2
- 第3章
- 3-1
- 3-2
- 第4章
- 4-1
- 4-2
- 第5章
- 5-1
- 5-2
- 今後の研究にあたって
- 資料編

「帰宅困難者への情報提供」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する国の支援策がある場合は教えてください。

帰宅困難者に対する情報提供の統一的ルール策定、デジタルサイネージ事業者への協力の依頼、システムの環境整備などが挙げられている。

【アンケートに記載された主な意見】

- ・帰宅困難者に提供する情報の統一のルールや考え方、標準マニュアルを明示してもらいたい。
- ・ネット環境の強化支援、鉄道会社へのデジタルサイネージ活用への協力依頼
- ・国、都、区市町村、事業者等の連携による、帰宅困難者に対する安否確認や情報提供のための基盤整備
- ・一斉帰宅抑制の周知
- ・国で一括して情報発信を行うツールの整備
- ・区市間や都県間を関係無く、国と都が連携して全体を俯瞰できるようなアプリ作成（一時滞在施設の混雑状況、国、都、区道の混雑状況、情報の一斉発信等）に着手していただきたいです。各自治体が帰宅困難者へ情報提供すると、正確性や迅速性に差異が生じる恐れがあるためです。
- ・鉄道事業者や駅前の大型商業施設等への補助

「帰宅困難者への情報提供」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策がある場合は教えてください。

国に対する支援策と同様のことが東京都にも期待されている。

【アンケートに記載された主な意見】

- ・現在、都が「帰宅困難者対策オペレーションシステム」を開発している。本システムは自治体、受入施設、帰宅困難者の各所に対して効果を発生するものであるため、期待している。
- ・帰宅困難者に提供する情報の統一のルールや考え方、標準マニュアルを明示してもらいたい。都内の災害情報の集約のほか、交通情報や一斉帰宅の抑制の呼びかけなど、共通的な発信情報の作成・提供する方策を構築してもらいたい。
- ・情報提供に係るプラットフォームの構築。一斉帰宅抑制を平時から広域的に発信

- ・ 平常時の啓発（情報提供）について主導して実施してほしい。
- ・ 都内の一時滞在施設や運行状況などがまとまっている、帰宅困難者に向けた情報提供システムを提供してほしい。
- ・ 国、都、区市町村、事業者等の連携による、帰宅困難者に対する安否確認や情報提供のための基盤整備
- ・ 一斉帰宅抑制の周知
- ・ 東京都で一括して情報発信を行うツールの整備
- ・ 区市間や都県間を関係無く、国と都が連携して全体を俯瞰できるようなアプリ作成（一時滞在施設の混雑状況、国、都、区道の混雑状況、情報の一斉発信等）に着手していただきたいです。各自治体が帰宅困難者へ情報提供すると、正確性や迅速性に差異が生じる恐れがあるためです。
- ・ 鉄道事業者や駅前の大型商業施設等への補助

第 1 章

1-1

1-2

1-3

第 2 章

2-1

2-2

第 3 章

3-1

3-2

第 4 章

4-1

4-2

第 5 章

5-1

5-2

今後の研究  
にあたって

資料編

帰宅困難者への情報提供の調査結果概要は次のとおり（図表3-29）。

図表3-29：帰宅困難者への情報提供の調査結果概要

重点取組事項	説明
帰宅困難者への情報提供	
現況	<p>[情報提供]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 平常時は、多くの区で帰宅困難者へ情報提供を行うためのシステムを活用した設備の準備が整い、災害時の情報提供に関するマニュアルやチラシ・ポスター等の資材が整備されている。</li> <li>2. 各種施設との連携体制についても、多くの区で確立されていることが確認された。</li> <li>3. 情報提供に有効な設備と考えられる大型ビジョン、デジタルサイネージについては、事業者との協議が十分行われているのは1区のみであり、協議が十分ではない区が19区となっている。</li> <li>4. 大型ビジョン、デジタルサイネージ事業者との協議が十分ではない主な理由としては、以下が挙げられている。               <ol style="list-style-type: none"> <li>①鉄道事業者との協議は、協議先が駅ではなく本社となるため、実施が難しい</li> <li>②デジタルサイネージが駅周辺で少ない</li> <li>③自治体で協議・調整することが困難である</li> </ol> </li> <li>5. 発災後の対応について、情報提供の方法としては、区のホームページ、X（旧Twitter）等各区のSNSアカウント、区職員や協議会による案内等、様々な方法が挙げられている。</li> </ol> <p>[情報集約]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 情報集約に関しては、多くの区で整備が進められており、整備ができている区では、体制・手段・情報の種類が明確になっており、訓練が実施されている。</li> <li>2. 災害時に地域内の被害情報等を関係者間で情報集約を行うにあたり、関係者との調整が難しく、人員（職員）が不足しているとの回答が挙げられている。</li> </ol> <p>[マニュアルなど文書整備]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 情報集約、情報提供について、多くの区で文書化がされており、情報集約ができている区では、参加団体・情報提供手段・情報の種類が特定されており、訓練が実施されている。</li> </ol>
要望	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 国や東京都への要望として、大型ビジョン、デジタルサイネージ事業者との協議、システム環境の整備、情報提供の統一ルール等の策定が挙げられている。</li> </ol>

重点取組事項		説明
問題点	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 主な問題点については、以下が挙げられている。                             <ol style="list-style-type: none"> <li>①情報提供を行う人員（職員）の不足</li> <li>②関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しい</li> <li>③情報提供を検討するための人員（職員）の不足</li> </ol> </li> <li>2. 災害時の情報提供に関するマニュアルが整備されている一方、駅周辺のオープンスペースにおける情報提供に関しては、文書化の整備が進んでいない区が多い。</li> </ol>	
対応と考察	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 国や東京都が対応を取るには時間を要することが想定されるため、大型ビジョン、デジタルサイネージ事業者との協議の実施が難しい区においては、他の方法による情報提供を検討する必要があると考える。</li> <li>2. 一時滞在施設の運用に関する事項は一時滞在施設事業者に委ねられる部分もあるのではないかと考えられる。</li> </ol>	



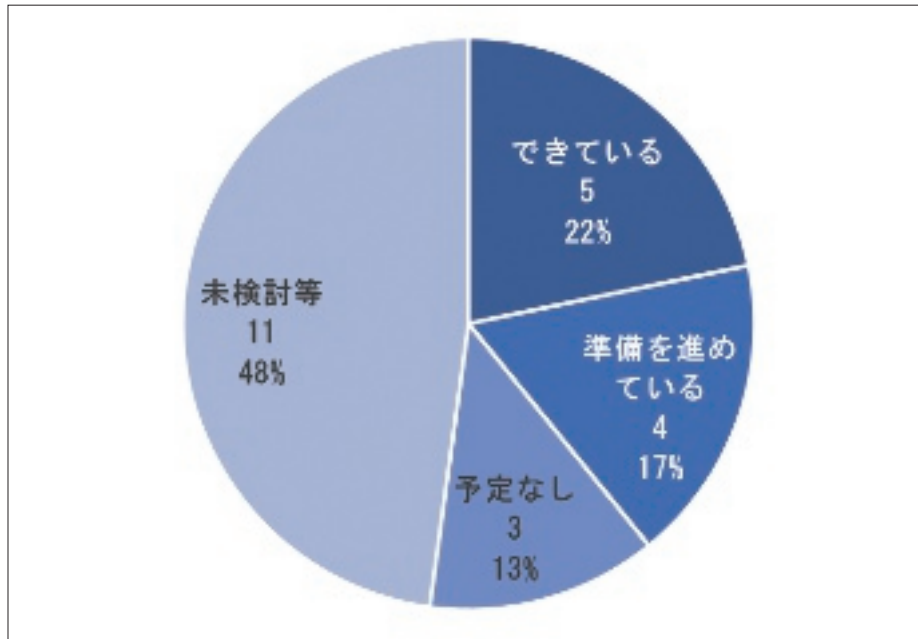
### (3) 駅周辺等における混乱防止

駅前滞留者対策を講じることが必要になる地域内に発生する滞留者数やその性別、年代別及び居住地等の属性を整理することが重要です。滞留者数等の把握を行っていますか。

滞留者数の把握について、できているは5区となっている。また、準備を進めているのは4区、予定なしが3区、未検討等が11区となっている。

定点カメラについては、運用に課題をもっている区もあるが、5区が設置している。

図表3-30：滞留者数等の把握



#### 【アンケートに記載された主な意見】

- ・ Spectee<sup>10</sup>
- ・ 区内の一部に高所カメラ（8基）を設置しているものの、地下鉄駅が11路線28駅あり、さらには都内有数のターミナル駅である東京駅を有しているため、区内全域で滞留者の発生が見込まれており、全ての把握が極めて困難である。
- ・ 滞留者数は計画で定めている。属性は把握していないが、駅前カメラ（五反

10 Spectee（スペクティ）：必要な危機情報をSNS投稿や気象庁データ、全国の道路・河川カメラからリアルタイムに収集し、配信するサービス

田、目黒)による状況把握は可能

- ・高所カメラ・定点カメラの設置
- ・滞留者数等を把握する手段が確立されていない。
- ・都被害想定をもとに、区で対応すべき帰宅困難者数を算出しているため、質問にあるような詳細な情報までは把握できていない。
- ・算定手法が明確でないため。
- ・庁舎に設置している高所カメラにより駅周辺の滞留者の状況等について把握する。

第1章

1-1

1-2

1-3

第2章

2-1

2-2

第3章

3-1

3-2

第4章

4-1

4-2

第5章

5-1

5-2

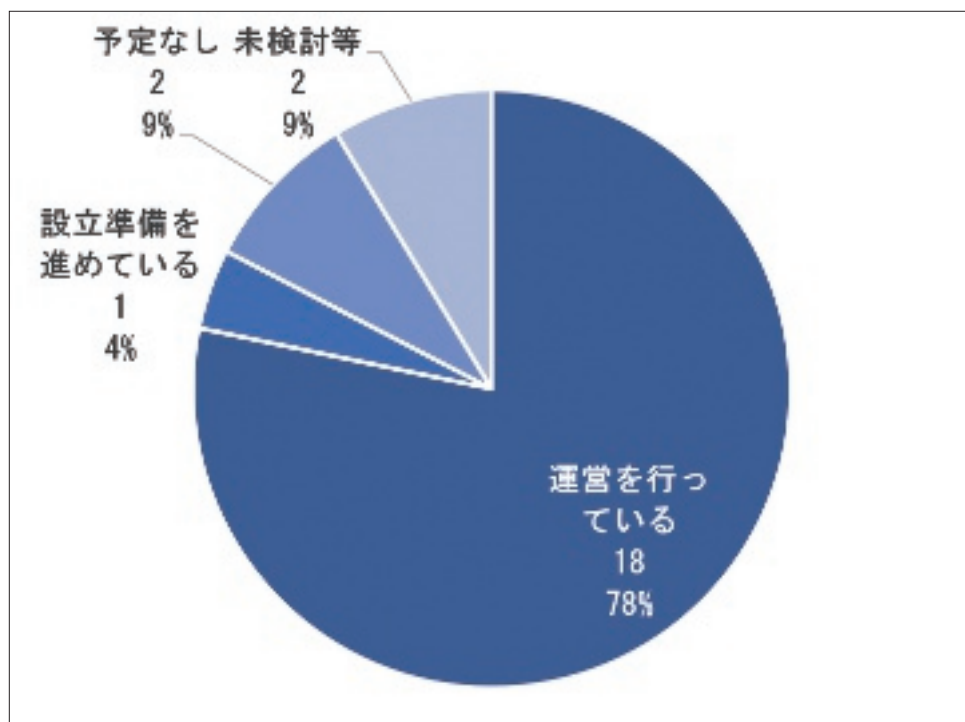
今後の研究  
にあたって

資料編

駅前滞留者対策協議会の設立、運営を行っていますか。

運営を行っているのは、18区となっている。また、設立準備を進めているが1区、設立予定なしが2区、未検討等が2区となっている。

図表3-31：駅前滞留者対策協議会の設立・運営



【アンケートに記載された主な意見】

- ・区が運営を行っているわけではないが活動を支援している。
- ・「連絡会」という形式をとり、連絡会の開催は不定期。必要に応じ開催としている。
- ・防災に関する情報提供や帰宅困難者対策訓練の実施報告を行うだけで、形骸化していると言っても過言ではない。

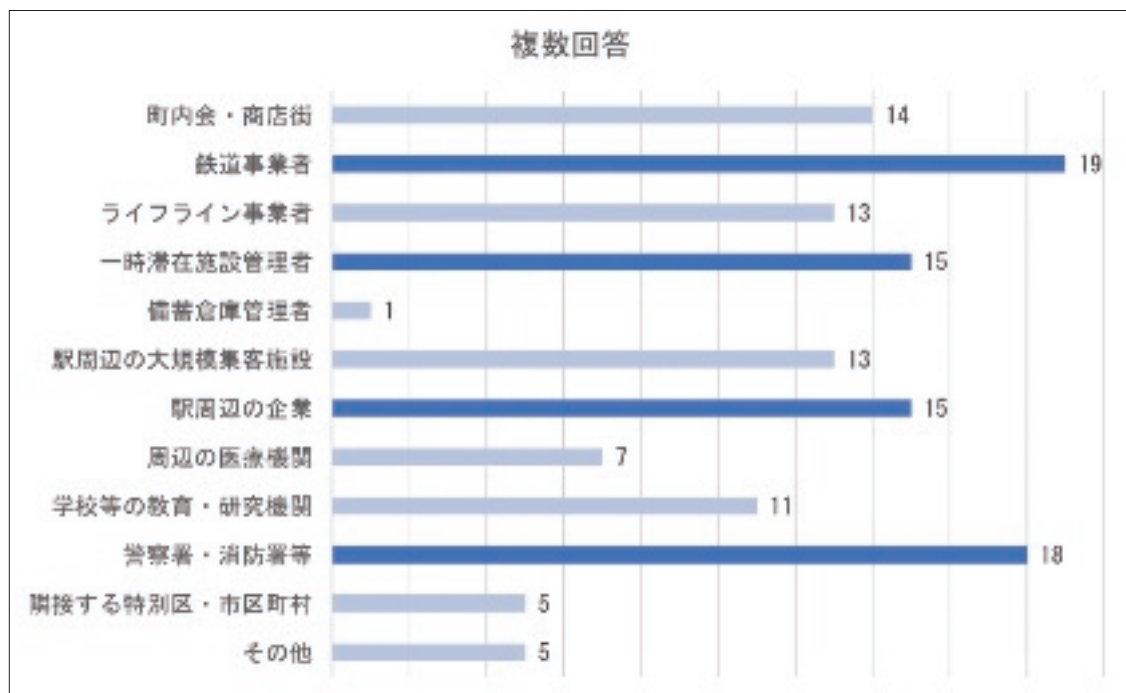
参加団体を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

(前出の駅前滞留者対策協議会の設立・運営で『運営を行っている』と回答した18区、『設立準備を進めている』と回答した1区の計19区に調査)

参加団体について、鉄道事業者が最も多く、19区が回答している。次いで、警察署・消防署等が18区となっている。

次いで、一時滞在施設管理者、駅周辺の企業がそれぞれ15区となっている。

図表3-32：駅前滞留者対策協議会の参加団体



【アンケートに記載された主な意見】

- ・東京都、協力を申し出ている企業、学識経験者等
- ・上野観光連盟、東京商工会議所台東支部、上野駅周辺全地区整備推進協議会、埼玉県危機管理防災部災害対策課
- ・ボランティア団体
- ・道路管理者（都・区）
- ・東京都、バス事業者

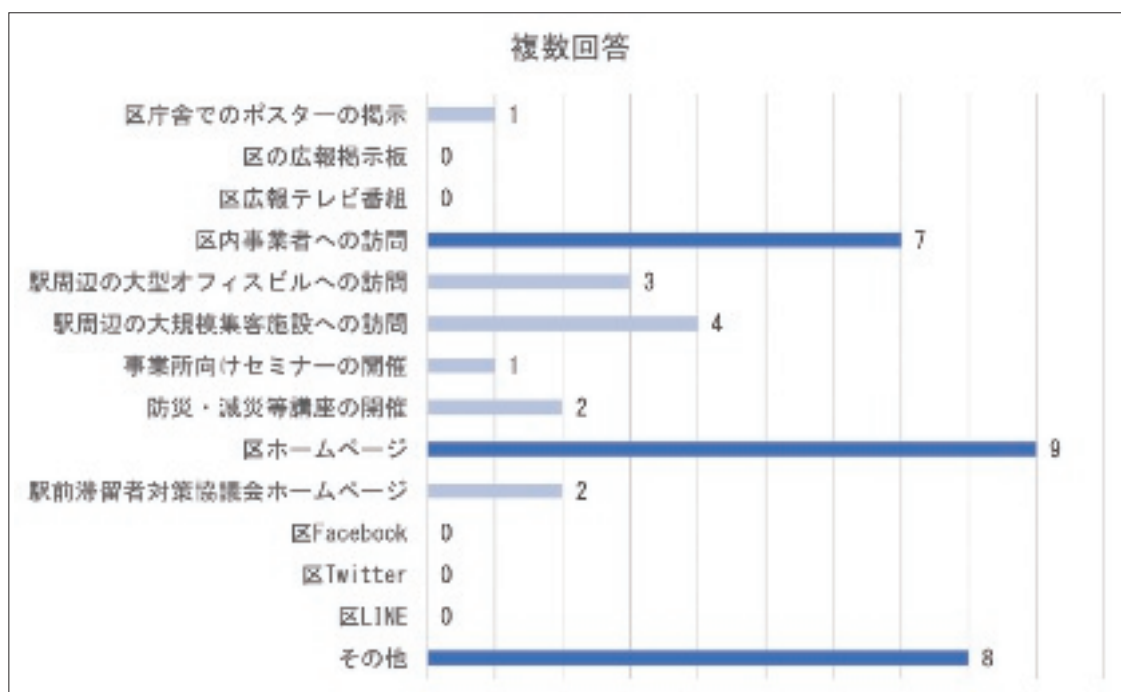
「協議会員の確保」の手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

(前出の駅前滞留者対策協議会の設立・運営で『運営を行っている』と回答した18区、『設立準備を進めている』と回答した1区の計19区に調査)

協議会員確保の手段について、区ホームページが最も多く、9区が回答している。次いで、区内事業者への訪問が7区、その他が8区となっている。

その他の回答内容としては、条例の施行や要綱の作成、再開発事業者への依頼などとなっている。

図表3-33：協議会員確保の手段



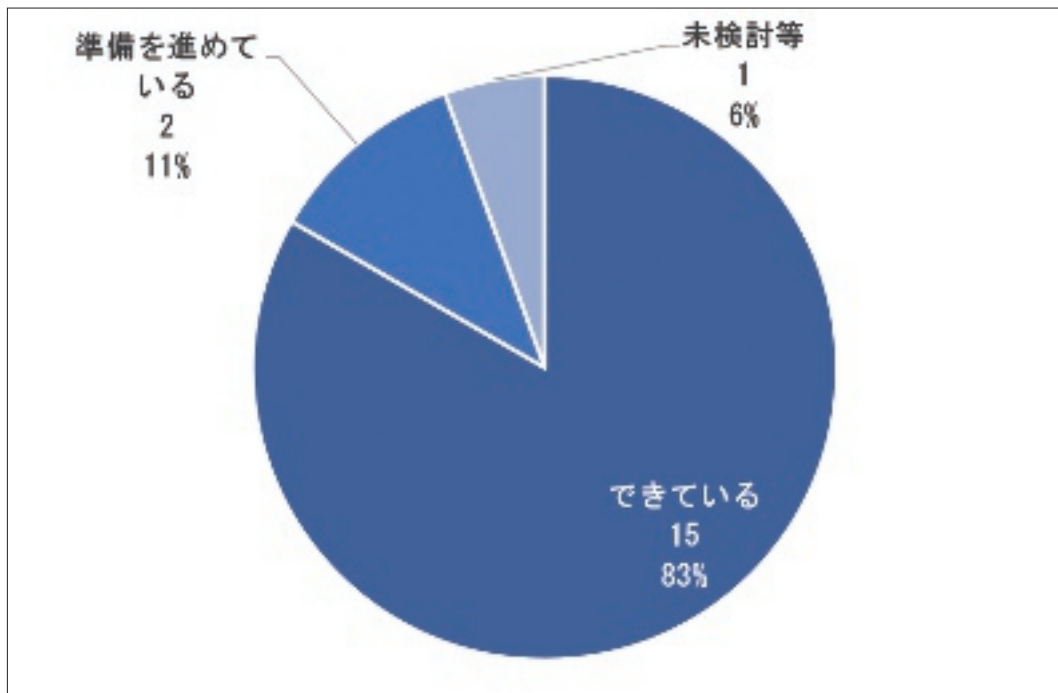
【アンケートに記載された主な意見】

- ・中央区まちづくり基本条例、中央区市街地開発事業指導要綱、協議会員によるネットワークなど
- ・品川区CSR推進協議会への参画依頼、再開発事業者への依頼
- ・連絡会立ち上げ前の準備会にて構成員を検討した。
- ・帰宅困難者受入施設となった施設へ声掛け。
- ・一時滞在施設の指定に係り災害時協力協定の締結
- ・区が協議会の設置要綱を定めている。

協議会に係る計画書やルール、マニュアル等は整備されていますか。  
 (前出の駅前滞留者対策協議会の設立・運営で『運営を行っている』と回答した18区に調査)

協議会に係る文書整備について、整備していると回答しているのは、15区となっている。また、準備を進めているが2区、未検討等が1区となっている。

図表3-34：協議会に係る文書等の整備（回答は18区）



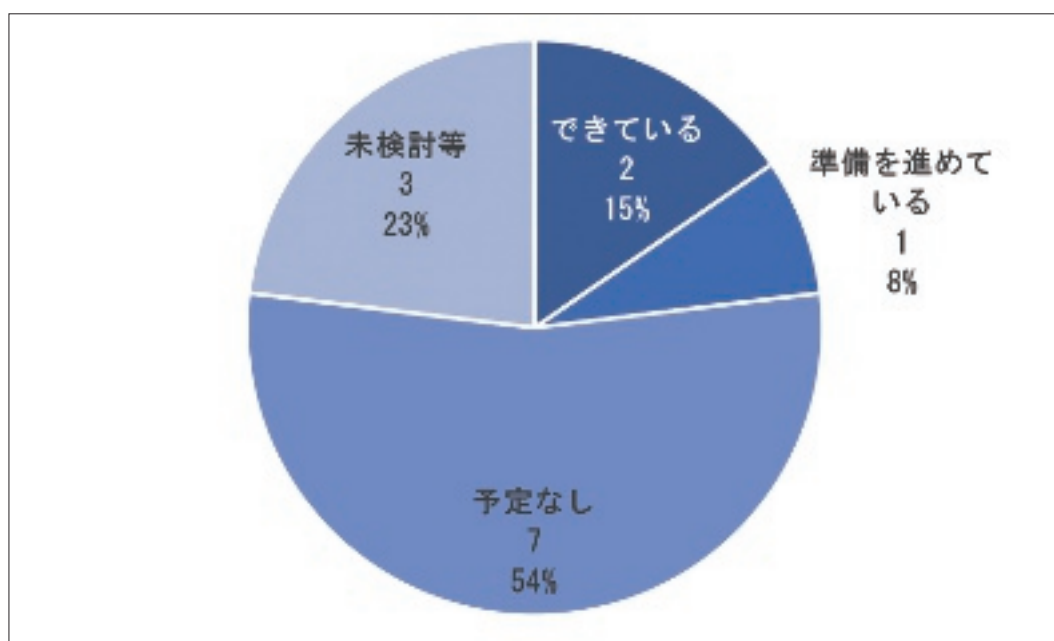
【アンケートに記載された主な意見】

- ・JR各駅のエリア防災計画を策定しているが、連絡会が十分に開催できていないため、計画の更新がされていない。

区内に、協議会や分科会が複数ある方に伺います。「複数の協議会の連携」に係る計画書やルール、マニュアル等は整備されていますか。  
(前出の駅前滞留者対策協議会の設立・運営で『運営を行っている』と回答した18区に調査)

複数協議会の連携に係る文書整備について、整備できているは2区となっている。また、準備を進めているが1区、予定なしが7区、未検討等が3区となっている。

図表3-35：複数協議会の連携に係る文書等の整備（回答は13区）



【アンケートに記載された主な意見】

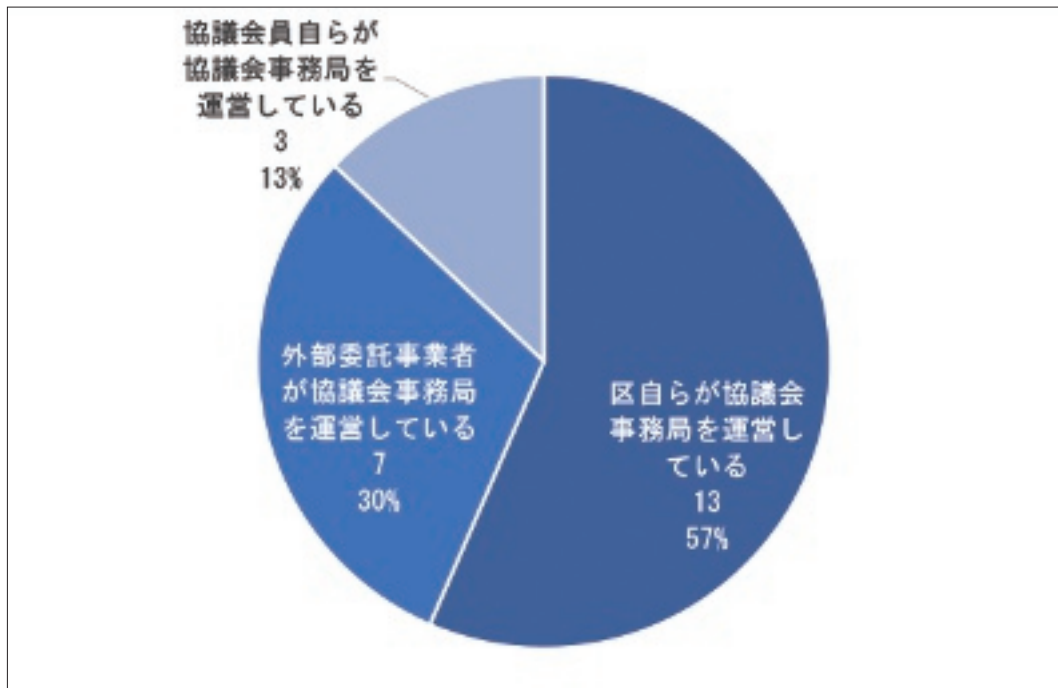
- ・ 平時の取組みの連携は行っているが、災害時の連携は検討していない。
- ・ JR各駅のエリア防災計画を策定しているが、全体の連携は十分とは言えない。

駅前滞留者対策協議会への区の係わり方を教えてください。  
 (前出の駅前滞留者対策協議会の設立・運営で『運営を行っている』と回答した18区に調査)

協議会への区の係わり方について、区自らが協議会事務局を運営しているのは、13区となっている。また、外部委託事業者が運営しているが7区、協議会員自らが運営しているが3区となっている。

なお、本調査該当18区に対し、1区が複数件回答しているため5件の回答が増えている。

図表3-36：駅前滞留者対策協議会への区の係わり方



【アンケートに記載された主な意見】

- ・ 平時の取組みの連携は行っているが、災害時の連携は検討していない。
- ・ JR各駅のエリア防災計画を策定しているが、全体の連携は十分とは言えない。



協議会の運営にあたり、課題と認識していることを教えてください。特に重要視している課題に3つチェックを付けてください。

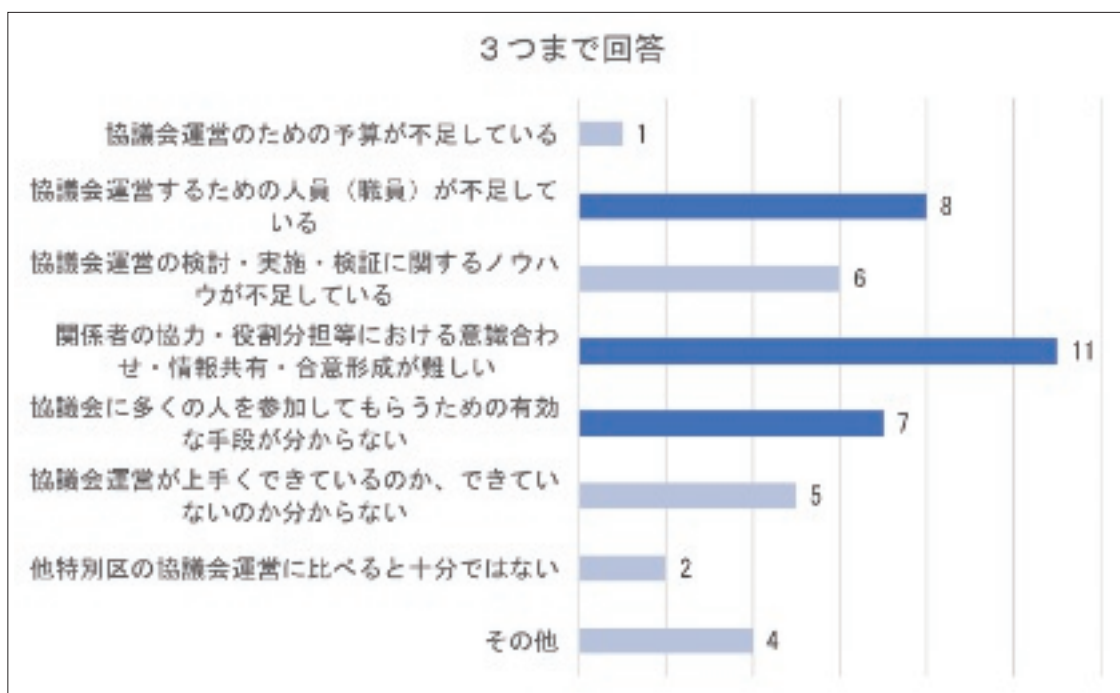
(前出の駅前滞留者対策協議会の設立・運営で『運営を行っている』と回答した18区、『設立準備を進めている』と回答した1区の計19区に調査)

関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しいが最も多く、11区が回答している。

次いで、協議会運営するための人員（職員）の不足が8区、協議会に多くの人に参加してもらうための有効な手段が分からないが7区となっている。

その他の回答として、人事異動による協議会員の交代で引継ぎが確実にされていない、夜間・休日の体制構築が挙げられている。

図表3-37：協議会の運営にあたる課題



#### 【アンケートに記載された主な意見】

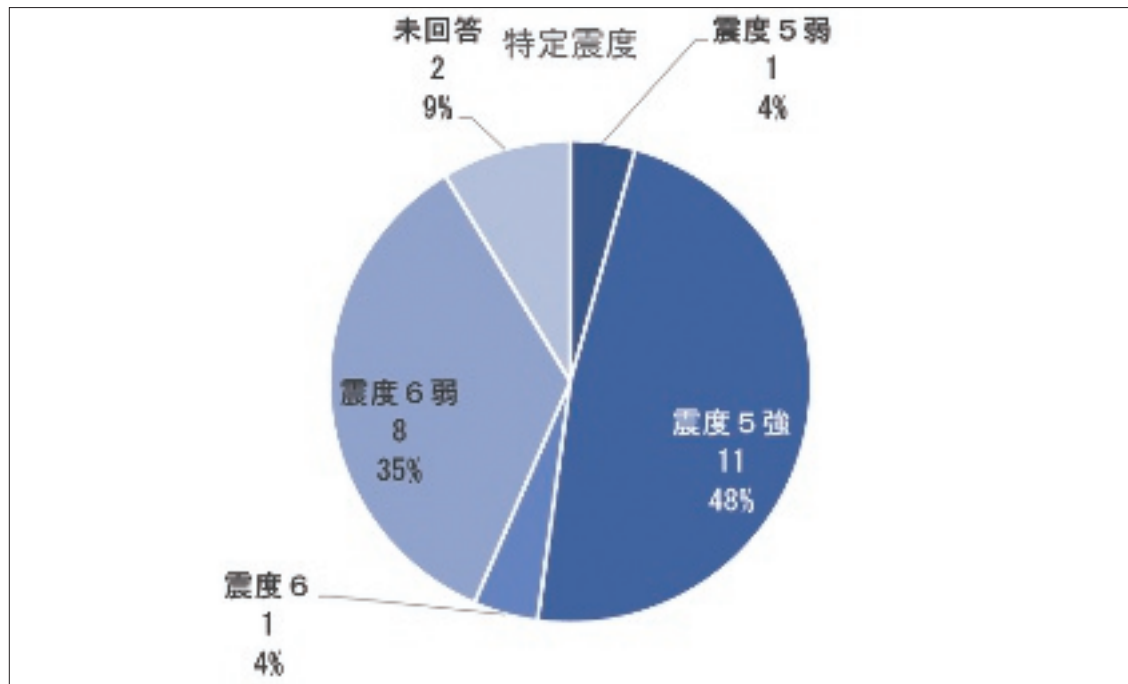
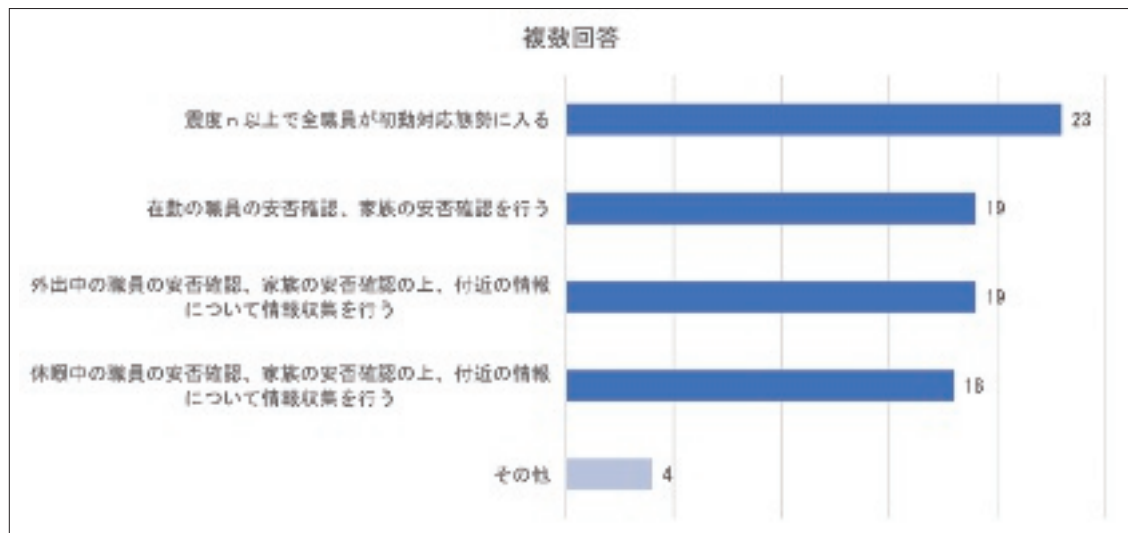
- ・運営ではなく、活動の支援を行っているため、運営主体として重要視している課題はない。
- ・協議会の参加者が、必ずしも各社の決定権を有していないため、取組状況等の意識合わせが難しい。
- ・人事異動等による引き継ぎが確実にされていない。
- ・夜間や休日の対応を検討する必要がある。

平日日中に発災した際の区の初動対応を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

平日日中に発災した際の区の初動対応について、特定震度以上で全職員が初動対応態勢に入るが最も多く、23区が回答している。

特定震度については、震度5強としている区が11区、6弱以上としている区が9区となっている。

図表3-38：平日日中に発災した際の区の初動対応



- 第1章
- 1-1
- 1-2
- 1-3
- 第2章
- 2-1
- 2-2
- 第3章
- 3-1
- 3-2
- 第4章
- 4-1
- 4-2
- 第5章
- 5-1
- 5-2
- 今後の研究にあたって
- 資料編

**【アンケートに記載された主な意見】**

- ・発災後3時間までの対応業務を整理した「3時間マニュアル」に即して初動対応を図る。
- ・来庁者の安全確保
- ・初動対応態勢に入る職員は震度4以上で段階的に定められている。
- ・震度5弱以上で避難所運営等のためあらかじめ指定された職員は避難所に参集

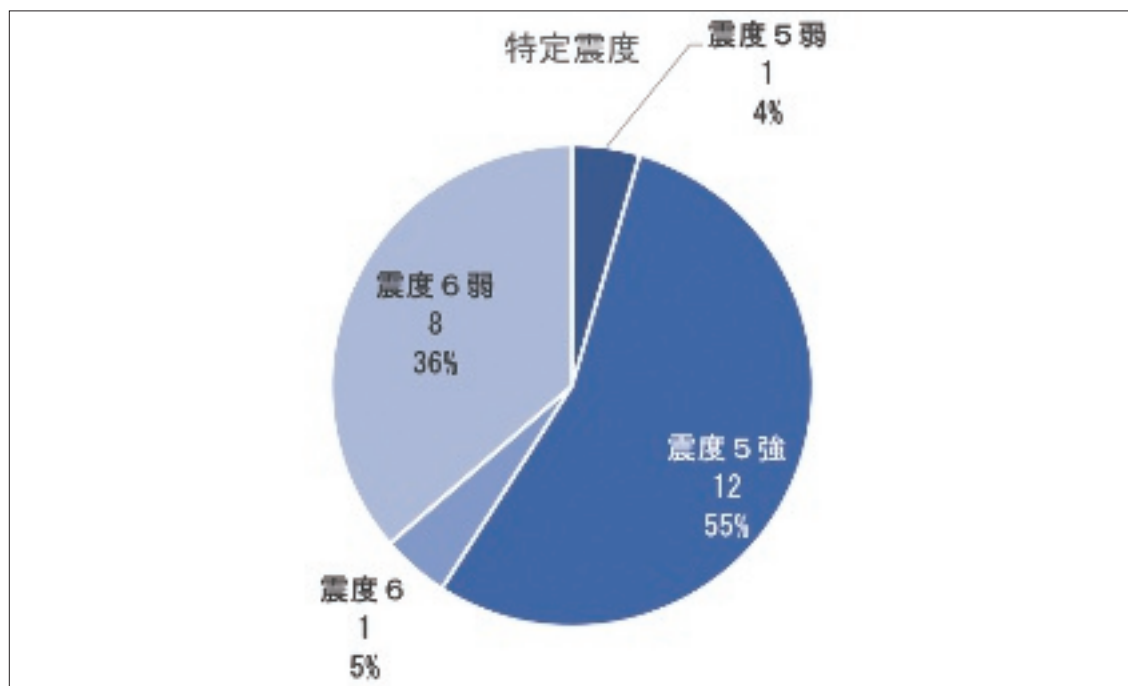
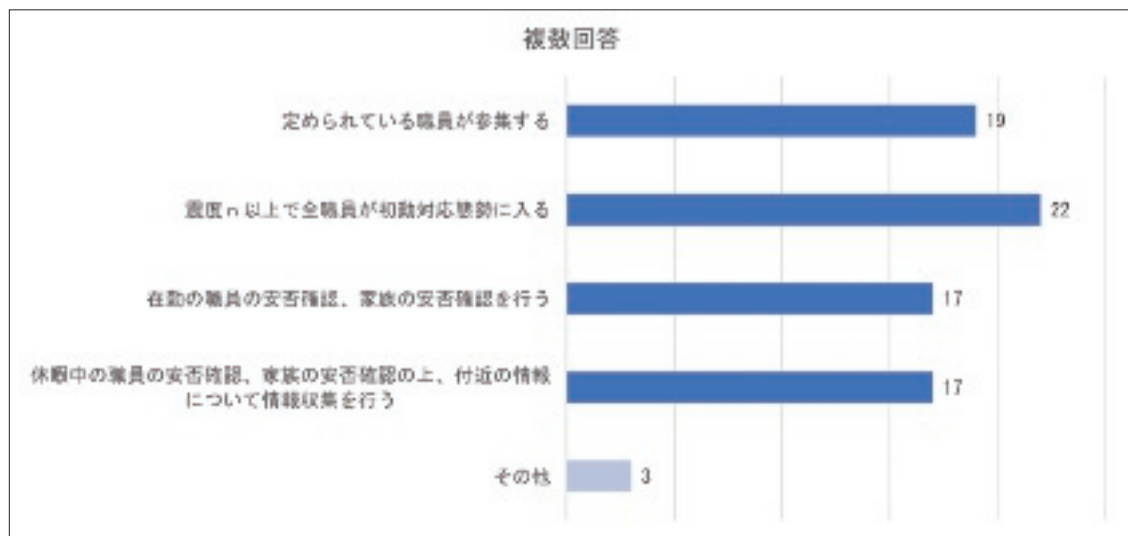
夜間休日に発災した際の区の初動対応を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

夜間休日に発災した際の区の初動対応について、特定震度以上で全職員が初動対応態勢に入るが最も多く、22区が回答している。

次いで、定められている職員が参集するが19区となっている。

特定震度について、震度5強としている区が12区、6弱以上としている区が9区となっている。

図表3-39：夜間休日に発災した際の区の初動対応



- 第1章
  - 1-1
  - 1-2
  - 1-3
- 第2章
  - 2-1
  - 2-2
- 第3章
  - 3-1
  - 3-2
- 第4章
  - 4-1
  - 4-2
- 第5章
  - 5-1
  - 5-2

今後の研究にあたって

資料編

**【アンケートに記載された主な意見】**

- ・発災後3時間までの対応業務を整理した「3時間マニュアル」に即して初動対応を図る。
- ・震度4：危機管理室職員、震度5弱：全管理職員、あらかじめ指定された職員

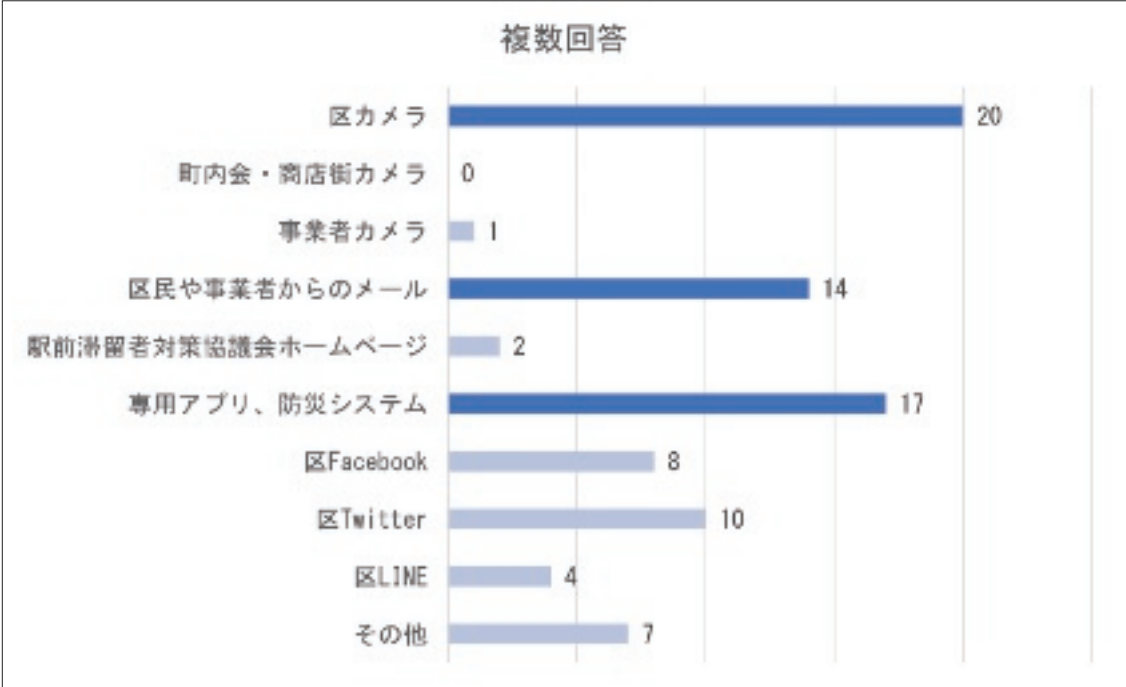
発災時の状況を知るための手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

発災時の状況を知るための手段について、区のカメラが最も多く、20区が回答している。

次いで、専用アプリ・防災システムが17区、区民や事業者からのメールが14区となっている。

その他の回答として、職員による現地視察、関係機関への電話連絡などが挙げられている。

図表3-40：発災時の状況を知るための手段



【アンケートに記載された主な意見】

- ・ 防災関係機関や区民等からの連絡により情報を収集する。
- ・ 関係機関への電話等の連絡
- ・ 職員による情報収集
- ・ 電話、現地視察
- ・ 関係機関への電話連絡、IP 無線

- 第1章
- 1-1
- 1-2
- 1-3
- 第2章
- 2-1
- 2-2
- 第3章
- 3-1
- 3-2
- 第4章
- 4-1
- 4-2
- 第5章
- 5-1
- 5-2
- 今後の研究にあたって
- 資料編

区の災害時初動対応に係る訓練の実施結果から、課題と認識していることを教えてください。

- ・ 職員の習熟度、災害対応に対する意識の低さ。
- ・ 夜間、休日における職員の参集に要する時間及び参集数
- ・ 区内在住職員が少ないため、夜間休日の対応に不安がある。
- ・ 災害情報システムの操作習熟、情報整理
- ・ 訓練回数の不足、訓練内容の充実、職員の災害対応に対する意識の向上
- ・ 平時から、職員の意識付けが難しい。
- ・ 人員の不足、災害対策本部の態勢構築
- ・ 職員が参集した状態で訓練を行っているが、実際に災害が起きた時にどのくらい職員が参集できるか分からない。
- ・ ①各職員の基本的な行動（まずは自分の身を守る行動など）の徹底、②想定される被害を見越した災害対応、③新防災情報システムを意識した行動への転換、④各関係機関リエゾンとの連携強化、⑤災害対策本部長室会議進行の改善
- ・ 防災システムのアカウント引継ぎ忘れ、パスワード忘れの対応など
- ・ 職員の習熟度の不足、平常時における災害対応への意識の低さ。
- ・ 各避難所運営を担っている地域の防災意識の熱量に差があること。
- ・ 駅前滞留者対策に避ける十分な人員が確保できない。
- ・ 9月に実施する図上訓練で課題を洗い出す予定

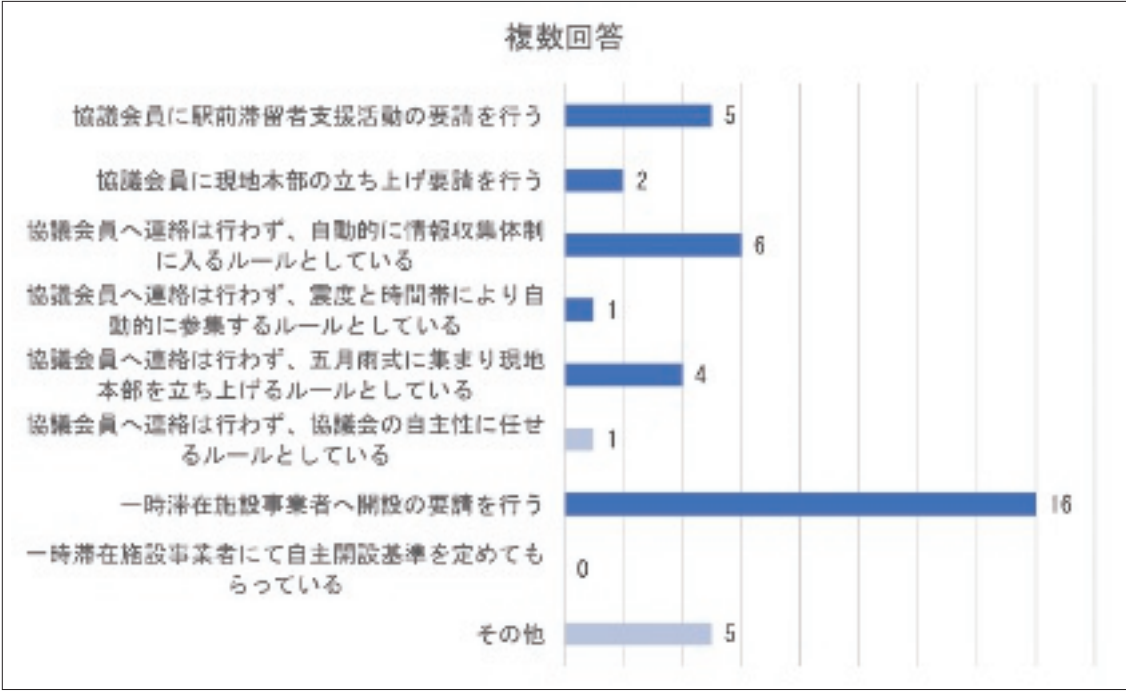
平日日中に発災した際の区から協議会、一時滞在施設への初動対応を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。  
(前出の駅前滞留者対策協議会の設立・運営で『運営を行っている』と回答した18区に調査)

平日日中に発災した際の協議会・一時滞在施設への初動対応について、一時滞在施設事業者への開設要請を行うが最も多く、16区が回答している。

協議会員への活動要請については、滞留者支援活動の要請が5区、現地本部の立ち上げ要請との回答が2区となっている。

また、自動的に情報収集体制に入るが6区、自動参集としているが1区、協議会員の判断で五月雨式に参集するが4区となっている。

図表3-41：発災した際の区から協議会、一時滞在施設への初動対応



【アンケートに記載された主な意見】

- ・震度6弱以上で自動的に開設を検討するルールとなっている。
- ・協議会員に対して支援活動の要請はしないが、区は帰宅困難者対策本部を設置し、協議会参加機関に適宜情報提供等を行い支援する。
- ・協議会員へ連絡し、区の対応を支援してもらう。
- ・協議会員同士の連絡は防災アプリのコミュニティ機能
- ・これまでは協議会として活動する方針を検討してきたが、区ではそもそもそれ自体が現実的ではないとし、協議会員は自社対応についてできる限り帰宅



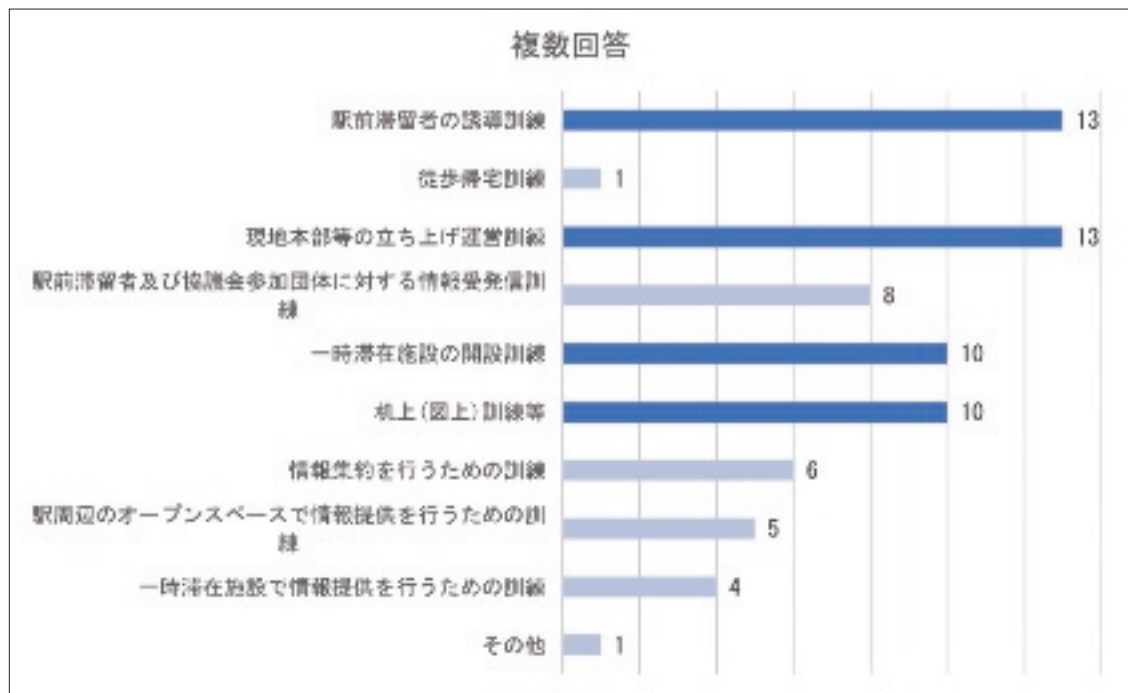
困難者対策として一斉帰宅抑制、利用者保護に努めるものとするルールを再構築している。

駅前滞留者対策の充実を図るため、訓練を継続的に実施・検証し、災害時の体制作りを行うことが重要です。どのような訓練を行っていますか。該当するものにはすべてチェックを付けてください。  
(前出の駅前滞留者対策協議会の設立・運営で『運営を行っている』と回答した18区に調査)

どのような訓練を行っているかについて、駅前滞留者の誘導訓練、及び現地本部等の立ち上げ運営訓練が最も多く、それぞれ13区が回答している。

次いで、一時滞在施設の開設訓練、及び机上(図上)訓練等が、それぞれ10区となっている。

図表3-42：訓練の種類



【アンケートに記載された主な意見】

- ・ 今後できるだけ多くの訓練を展開していくことが必要である。
- ・ 訓練実績は、昨年度、都と合同での訓練を実施しているのみ。
- ・ 情報連絡の訓練

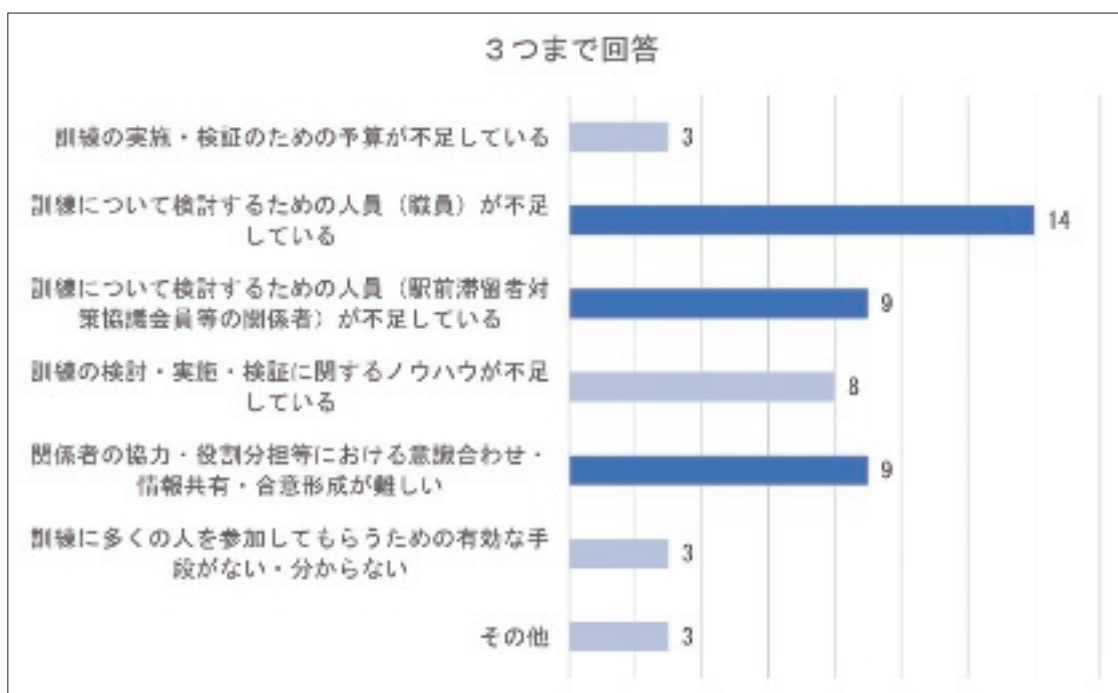
訓練を行うにあたり、課題と認識していることを教えてください。特に重要視している課題に3つチェックを付けてください。

(前出の駅前滞留者対策協議会の設立・運営で『運営を行っている』と回答した18区に調査)

訓練を行うにあたっての課題について、訓練について検討するための人員(職員)の不足が最も多く、14区が回答している。

次いで、訓練について検討するための人員(協議会員等の関係者)の不足、及び関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しいが、それぞれ9区となっている。

図表3-43：訓練を行うにあたっての課題



#### 【アンケートに記載された主な意見】

- ・ 訓練を実施したことがある事業者とない事業者でノウハウ等に差が生じている。
- ・ 事務局任せでなく、協議会の構成員が主体的に動いてもらえるような訓練を行う必要がある。
- ・ 関係者が区役所内外に点在するため、訓練実施のための準備調整に時間を要してしまい、訓練回数を積み重ねることが困難である。

「協議会の運営」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する国の支援策がある場合は教えてください。

- ・ 協議会で検討すべき内容のほか、国で取組みを進めている各施策の内容について適宜情報共有を図ってほしい。
- ・ 補助金の支援
- ・ 協議会運営等のノウハウ支援
- ・ 補助金予算の拡充
- ・ 模範的な協議会運営の在り方などのセミナー実施、アドバイザー派遣
- ・ 人員の派遣、ノウハウの伝授

「協議会の運営」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策がある場合は教えてください。

- ・ 協議会で検討すべき内容のほか、都で取組みを進めている各施策の内容について適宜情報共有を図ってほしい。
- ・ 補助金の支援
- ・ 協議会運営等のノウハウ支援
- ・ 都内協議会メンバーによる情報交換会のようなものがあると参考になると思う。
- ・ 模範的な協議会運営の在り方などのセミナー実施、アドバイザー派遣
- ・ 協議会の運営に係る費用の一部助成
- ・ 協議会員である都建設局、都交通局の主体的な参画
- ・ 人員の派遣、ノウハウの伝授

駅周辺等における混乱防止の調査結果概要は次のとおり（図表3-44）。

図表3-44：駅周辺等における混乱防止の調査結果概要

重点取組事項	説明
駅周辺等における混乱防止	
現況	<p>[滞留者数の把握]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 発災時の状況を知る手段としては、区のカメラ映像との回答が多くなっている。</li> </ol> <p>[協議会の設立・運営]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 平常時の取組みについて、多くの区で駅前滞留者対策協議会等が設置され、運営されている。</li> <li>2. 参加団体については、鉄道事業者、警察署・消防署、駅周辺の事業者、一時滞在施設管理者が参画している。また、隣接する特別区が参画していることもある。</li> <li>3. 協議会員の確保については、区内事業者への訪問、駅周辺の大規模集客施設への訪問、駅周辺の大型オフィスビルへの訪問等が挙げられている。</li> <li>4. 協議会の運営や複数協議会の連携について、計画書やルール、マニュアル等の文書整備も進められている。</li> <li>5. 協議会の運営については、区自らが運営しているが最も多く、次いで外部委託事業者に委託運営している。</li> <li>6. 駅前滞留者対策の充実を図るための訓練は多くの区で実施されている。</li> </ol> <p>[発災後の対応]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 発災後の区職員の初動対応について、多くの区で初動対応体制が定められており、文書も整備されている。</li> <li>2. 発災後の初動対応に関する訓練も実施されており、課題が洗い出されている。</li> <li>3. 発災後の駅前滞留者対策協議会等の初動対応について、区からの要請を受けて活動を開始するとしている区が多い。また、協議会員の現地本部設置はしないとしている区もある。</li> </ol>
要望	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 協議会の運営に関する国、東京都に期待する支援策は、情報やノウハウの提供、補助金や人的な支援、都内にある協議会の全メンバーによる情報交換会の開催等が挙げられている。</li> </ol>

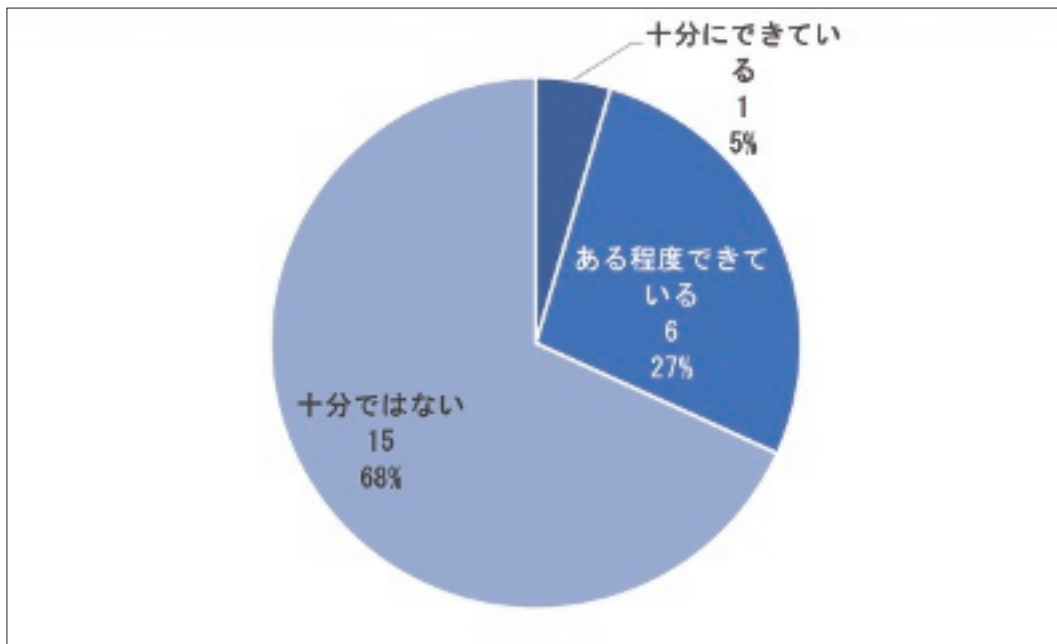
重点取組事項		説明
問題点	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 協議会の運営に関する主な問題点としては、以下が挙げられている。                     <ol style="list-style-type: none"> <li>①関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しい</li> <li>②協議会運営するための人員（職員）の不足</li> <li>③協議会に多くの人に参加してもらうための有効な手段が分からない</li> <li>④人事異動による協議会員の交代で引継ぎが確実にされていない</li> <li>⑤夜間・休日の体制構築が難しい</li> </ol> </li> <li>2. 訓練を行うにあたっての主な問題点としては、以下が挙げられている。                     <ol style="list-style-type: none"> <li>①訓練について検討するための人員（職員）の不足</li> <li>②訓練について検討するための人員（協議会員等の関係者）の不足</li> <li>③関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しい</li> </ol> </li> </ol>	
対応と考察	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 協議会の運営を長年行っている区もあり、協議会の運営に関するノウハウが区ごとに蓄積されているのではないかと考える。そのノウハウを集め、ノウハウ集・事例集等として特別区で共有することにより、課題解決に有効と考える。</li> <li>2. 訓練を繰り返し実施することにより、各区で改善が図られているものとする。</li> </ol>	

#### (4) 一斉帰宅の抑制

「企業等を対象とする、企業等における施設内待機、一斉帰宅抑制」の啓発活動は十分にできていますか。

企業等における施設内待機、一斉帰宅抑制の啓発活動について、十分にできているは、新宿区の1区のみとなっている。また、ある程度できているが6区、十分ではないが15区となっている。

図表3-45：一斉帰宅抑制の啓発活動（回答は22区）



#### 【アンケートに記載された主な意見】

- ・区内の事業所数や昼間人口等を踏まえると、今後とも継続して一斉帰宅の抑制等の普及啓発に努めていく必要がある。また、こうした取組みを理解している企業がどれだけあるか把握することが困難である。
- ・情報収集の機会が少ない。

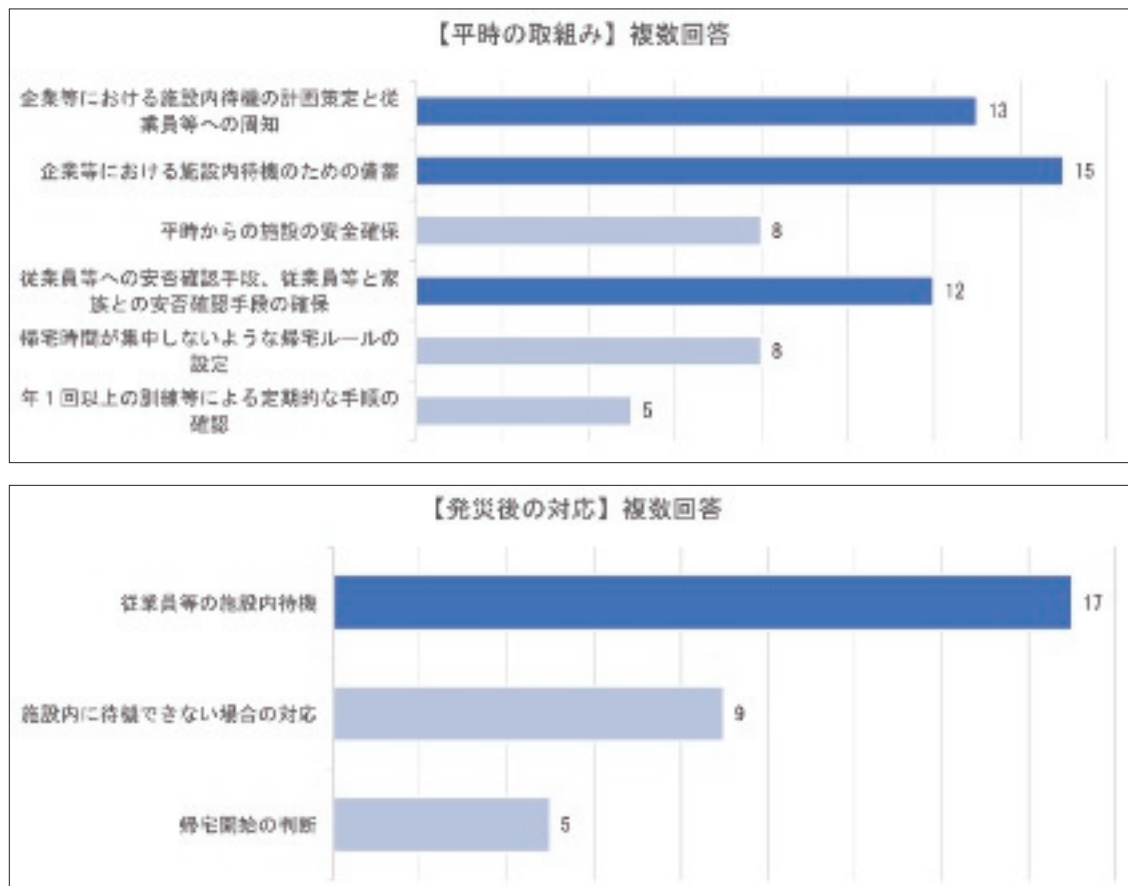
「企業等を対象とする、企業等における施設内待機、一斉帰宅抑制」で啓発している事項を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

企業等における施設内待機、一斉帰宅抑制で啓発している事項について、平時の取組みとしては、企業等における施設内待機のための備蓄が最も多く、15区が回答している。

次いで、企業等における施設内待機の計画策定と従業員への周知が13区、従業員等への安否確認手段・従業員等と家族との安否確認手段の確保が12区となっている。

発災後の対応としては、従業員の施設内待機が最も多く、17区が回答している。

図表3-46：一斉帰宅抑制で啓発している事項

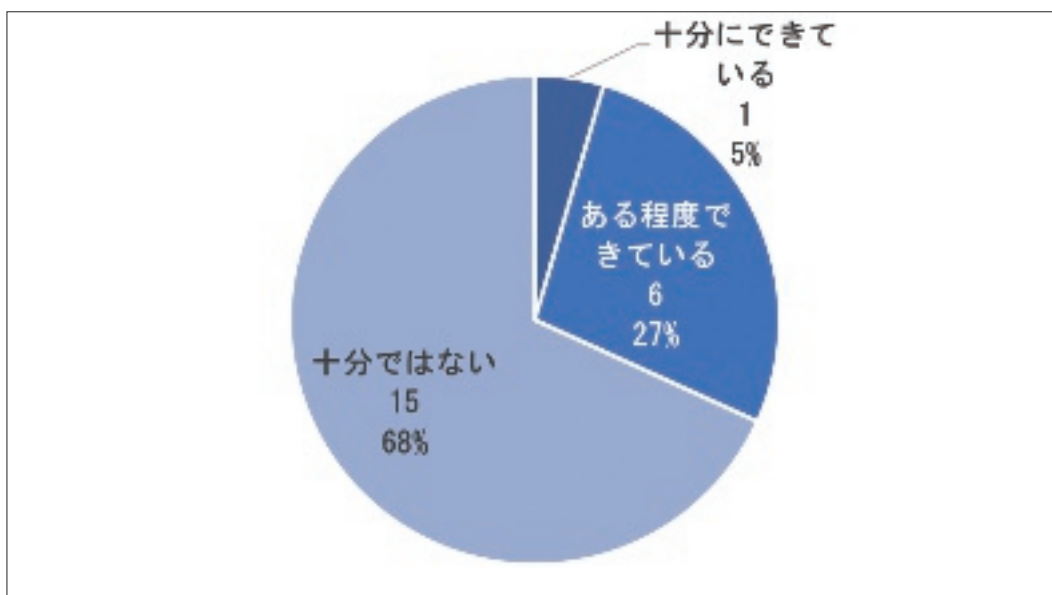




「大規模な集客施設や駅等を対象とする、利用者保護」の啓発活動は十分にできていますか。

大規模集客施設や駅等を対象とする利用者保護の啓発活動について、十分にできているは、新宿区の1区のみとなっている。また、ある程度できているが6区、十分ではないが15区となっている。

図表3-47：大規模な集客施設や駅等を対象とする利用者保護の啓発活動（回答は22区）



【アンケートに記載された主な意見】

- ・区内の事業所数や昼間人口等を踏まえると、今後とも継続して一斉帰宅の抑制等の普及啓発に努めていく必要がある。また、こうした取組みを理解している企業がどれだけあるか把握することが困難である。
- ・区公式ホームページ上での周知のみ。
- ・情報提供の機会が少ない。

「大規模な集客施設や駅等を対象とする、利用者保護」で啓発している事項を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

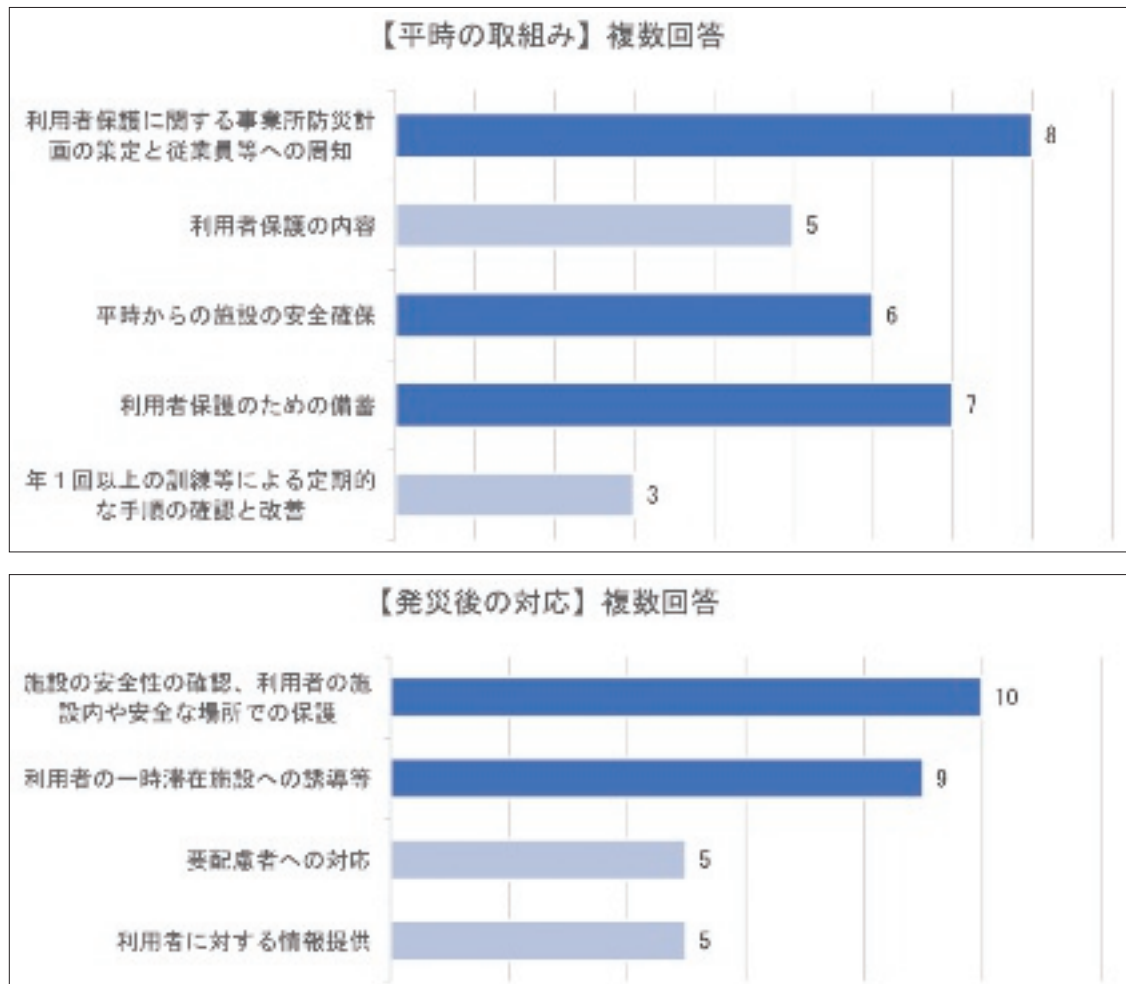
大規模集客施設や駅等を対象とする利用者保護に関する啓発事項について、平時の取組みとしては、利用者保護に関する事業所防災計画の策定と従業員への周知が最も多く、8区が回答している。

次いで、利用者保護のための備蓄が7区、平時からの施設の安全確保が6区となっている。

発災後の対応としては、施設の安全性の確認・利用者の施設内や安全な場所での保護が最も多く、10区が回答している。

次いで、利用者の一時滞在施設への誘導等が9区となっている。

図表3-48：集客施設や駅等を対象とする利用者保護で啓発している事項

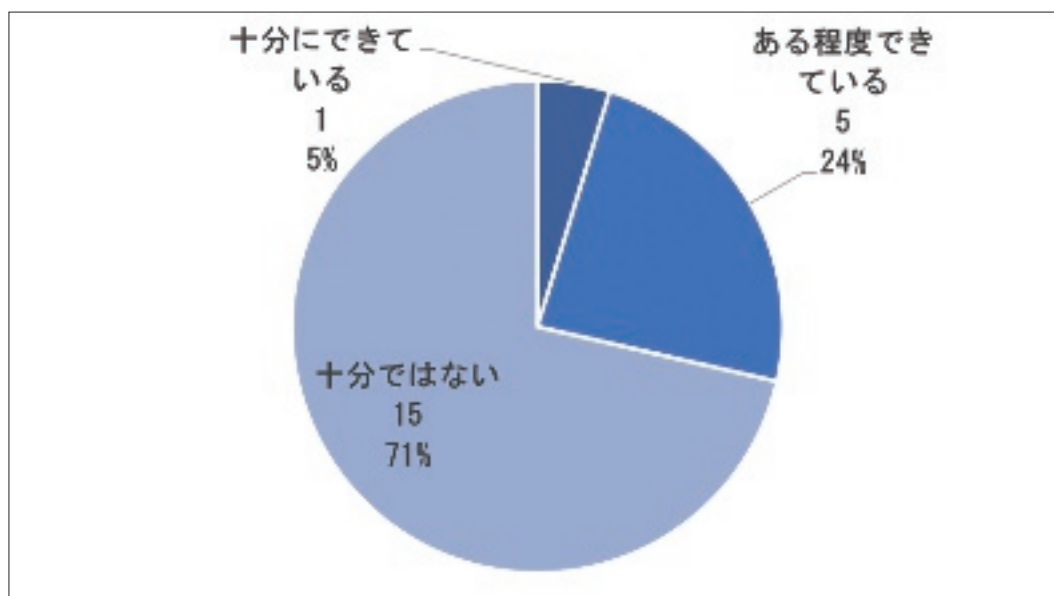


「来街者等を対象とする、帰宅困難者対策」の啓発活動は十分にできていますか。

来街者等を対象とする帰宅困難者対策の啓発活動について、十分にできているは、新宿区の1区のみとなっている。また、ある程度できているが5区、十分ではないが15区となっている。

外国人対応が課題として挙げられている。

図表3-49：来街者等を対象とする帰宅困難者対策の啓発活動（回答は21区）



#### 【アンケートに記載された主な意見】

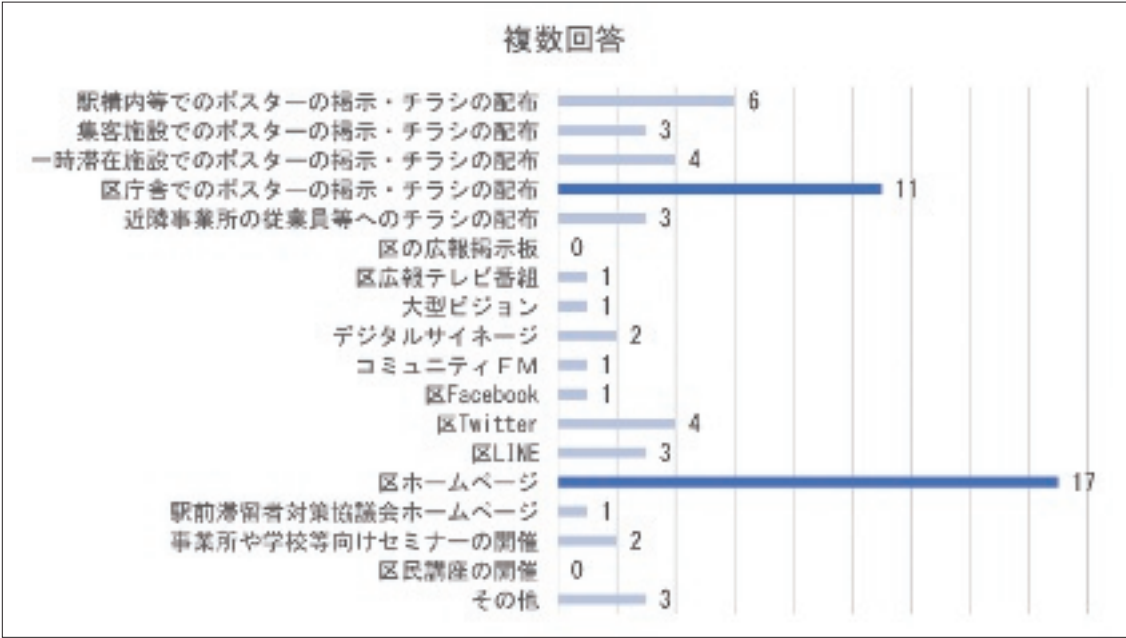
- ・区内の事業所数や昼間人口等を踏まえると、今後とも継続して一斉帰宅の抑制等の普及啓発に努めていく必要がある。また、こうした取組みを理解している企業がどれだけあるか把握することが困難である。
- ・区公式ホームページ上での周知のみ。
- ・来街者には外国人も多数含まれるため、区における啓発活動だけでは限界がある。

「来街者等を対象とする、帰宅困難者対策」の啓発活動を行う際に活用している手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

来街者等を対象とする帰宅困難者対策の啓発活動の手段について、区ホームページが最も多く、17区が回答している。

次いで、区庁舎でのポスターの掲示・チラシの配布が11区となっている。その他、ネット広告媒体の活用や動画サイトの活用、防災アプリの活用等も挙げられている。

図表3-50：来街者等を対象とする帰宅困難者対策の啓発活動の手段



【アンケートに記載された主な意見】

- ・ バナー広告。スマートニュース等の広告媒体での周知
- ・ YouTubeチャンネルでの啓発
- ・ 区の防災アプリ

第1章  
1-1  
1-2  
1-3

第2章  
2-1  
2-2

第3章  
3-1  
3-2

第4章  
4-1  
4-2

第5章  
5-1  
5-2

今後の研究にあたって

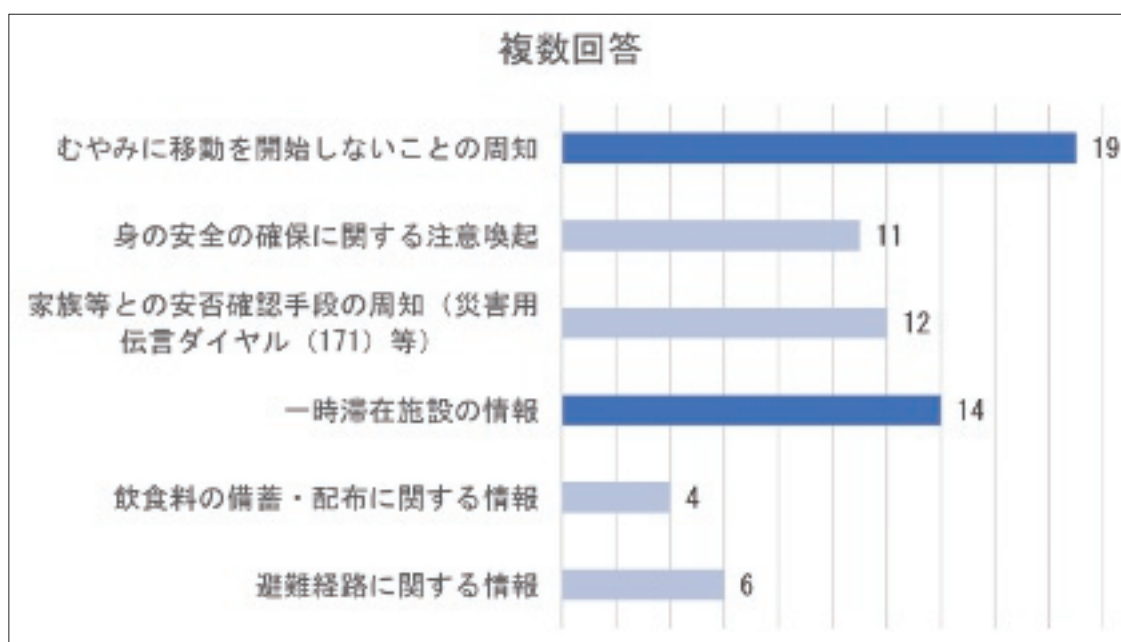
資料編

「来街者等を対象とする、帰宅困難者対策」で啓発している事項を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

来街者等を対象とする帰宅困難者対策の啓発事項について、むやみに移動を開始しないことの周知が最も多く、19区が回答している。

次いで、一時滞在施設情報が、14区となっている。

図表3-51：来街者等を対象とする帰宅困難者対策で啓発している事項



【アンケートに記載された主な意見】

- ・バナー広告。スマートニュース等の広告媒体での周知
- ・YouTubeチャンネルでの啓発
- ・区の防災アプリ

「一斉帰宅の抑制」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する国の支援策がある場合は教えてください。

- ・テレビCM等を用いた、大規模な周知
- ・事業所の安全対策・備蓄（イニシャル・ランニングコスト）に対する補助制度の確立、一斉帰宅の抑制により留まらなくてはならない従業員の子供が通う保育所等での保護対策
- ・メディア等での周知啓発
- ・国から事業者への周知、啓発活動
- ・平常時からの統一的な啓発・周知
- ・一斉帰宅の抑制の指示判断基準を策定してほしい。
- ・様々な情報ツールでの周知
- ・各自治体に一任するのではなく、国と都が主体となって周知を行っていただきたい。
- ・日頃からの鉄道駅、電車内、駅前ビジョン、デジタルサイネージ、テレビCM等による情報発信

「一斉帰宅の抑制」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策がある場合は教えてください。

- ・メディア等での周知啓発
- ・都から事業者への周知、啓発活動
- ・利用者保護のためのスペース確保と提供について定めた協定を、ターミナル駅と締結してほしい。
- ・都から事業者への周知、啓発活動
- ・平常時からの統一的な啓発・周知
- ・駅に関連する啓発については都が主導となって行ってほしい。
- ・一斉帰宅の抑制の指示判断基準を策定してほしい。
- ・様々な情報ツールでの周知
- ・各自治体に一任するのではなく、国と都が主体となって周知を行っていただきたい。
- ・日頃からの鉄道駅、電車内、駅前ビジョン、デジタルサイネージ、テレビCM等による情報発信

一斉帰宅の抑制の調査結果概要は次のとおり（[図表3-52](#)）。

図表3-52：一斉帰宅の抑制の調査結果概要

重点取組事項	説明
一斉帰宅の抑制	
現況	1. 区の実施状況として十分に啓発活動を行っているとの回答は1区のみで、多くの区が十分ではないとの回答である。
要望	1. 実施状況が十分ではないとの回答が多かった理由としては、周知方法が十分ではないことが考えられる。アンケート回答では、国や東京都からの周知や啓発を希望しているものが多くみられる。
対応と考察	<p>1. 各区の啓発内容を見ると、平常時の取組み、災害時の取組みの双方を含めており、啓発している事項については十分と考えている。</p> <p>2. 事業者への対策としては、東京都が推進している「一斉帰宅抑制推進企業認定制度」の活用が有効と考えられる。          ○本制度は、災害時に事業者が従業員及び来訪者を発災後72時間留め置くこと、そのために必要となる備品や従業員への周知を平常時から行っていることを認定するもので、平成30年度から開始された制度となっている。          ○認定された事業者は東京都のホームページに事業者名が掲載され、ロゴマーク等を活用することができるようになることから、社会的に取組みをアピールすることができる。          ○各区では、この取組みを事業者へ推奨することにより、周知を進めることができるのではないかと考える。</p> <p>3. 大規模集客施設への対策としては、「大規模な集客施設や駅等における利用者保護ガイドライン」（首都直下地震帰宅困難者等対策協議会（平成24年））を基に、各事業者自ら対策を立て、訓練を実施することを、各区が後押しするのが有効と考えられる。</p> <p>4. 来街者への対策としては、現状での取組みに加え、来街者が利用する施設であるホテルや駅、外国人が利用する観光案内施設や大使館等においてリーフレットやパンフレットを配布する手段が有効と考えられる。</p> <p>5. 問題点として挙げられている人員（職員）不足への対応として、民間専門事業者への業務委託も有効と考えられる。</p>

第1章  
1-1  
1-2  
1-3

第2章  
2-1  
2-2

第3章  
3-1  
3-2

第4章  
4-1  
4-2

第5章  
5-1  
5-2

今後の研究にあたって

資料編

(参考) 「一時滞在施設の確保」と「帰宅困難者対策の啓発活動」の相関

[仮説]

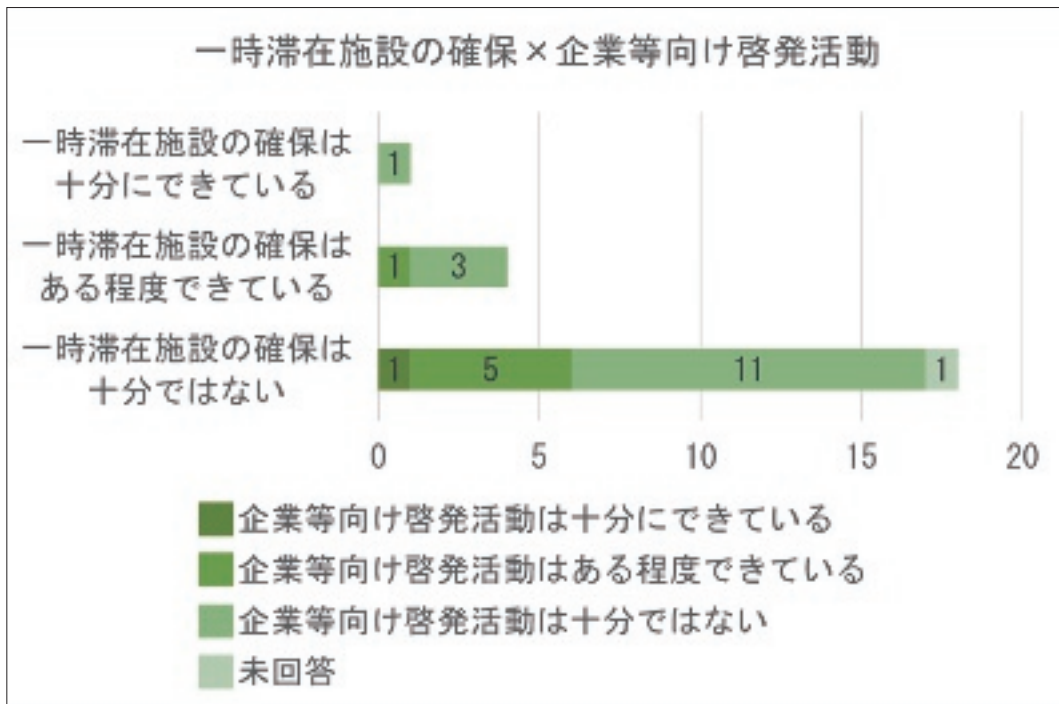
一時滞在施設が不足している中においては、帰宅困難者の集中を避けるために一時帰宅の抑制の効果が大きいと考えられ、企業等関係者による抑制等やそのための啓発活動が欠かせない。

そこで、調査項目(1)の一時滞在施設の確保状況(図表3-1)と、(4)の一斉帰宅の抑制に関し、

- ①企業等向け啓発活動(図表3-45)
- ②利用者保護に関する大規模集客施設向け啓発活動(図表3-47)
- ③帰宅困難者対策に関する来街者向け啓発活動(図表3-49)

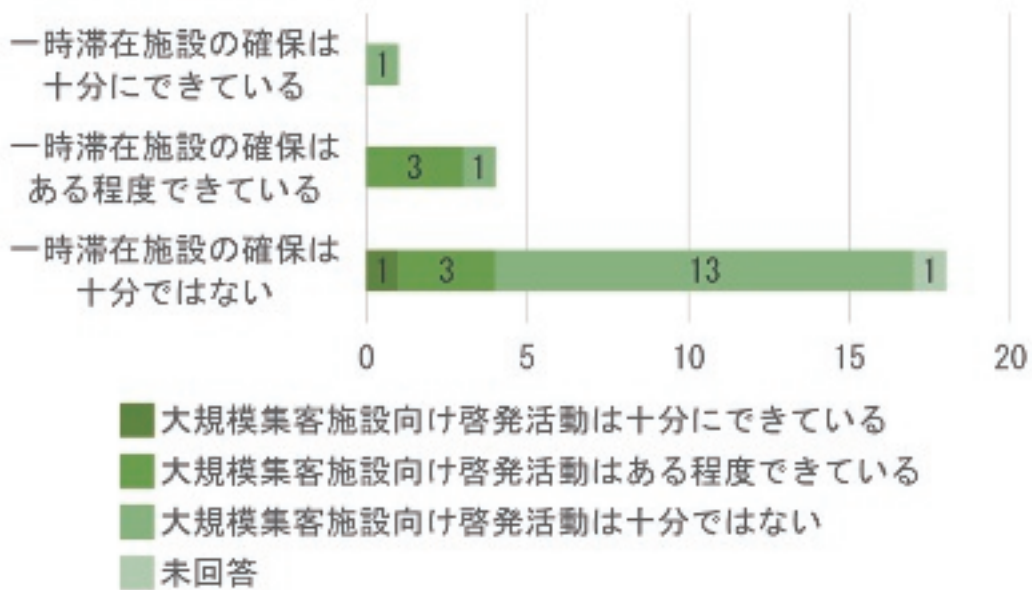
のそれぞれの状況との関係を図表3-53に示した。

図表3-53：一時滞在施設の確保と対象ごとの啓発活動

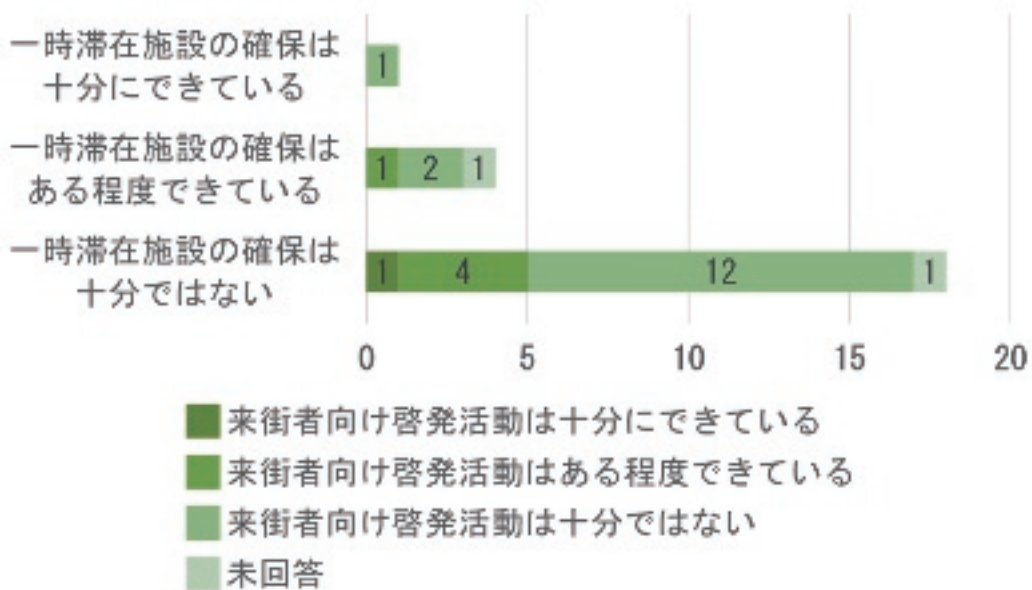




### 一時滞在施設の確保 × 大規模集客施設向け啓発活動



### 一時滞在施設の確保 × 来街者向け啓発活動



#### [結果 (考察)]

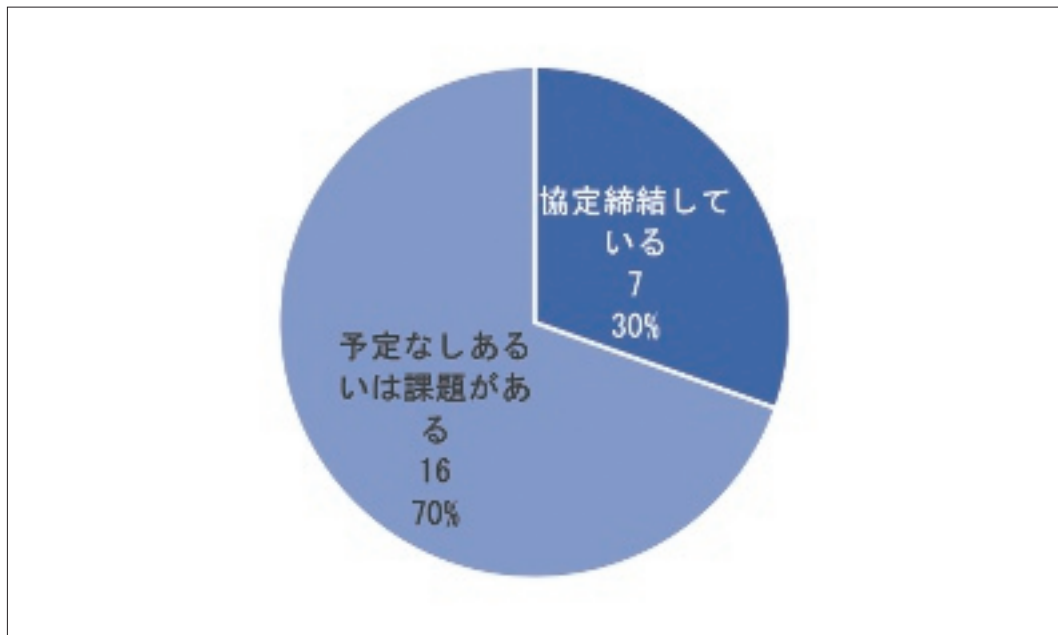
アンケートの回答を見る限り、一斉帰宅の抑制に向けた取組みが十分ではないため、一時滞在施設が今後とも不足することが想定され、駅周辺等の混乱回避に向けた更なる対応が求められている。

## (5) 特別区間等の連携

「特別区災害時相互協力及び相互支援に関する協定」のほかに、隣接する特別区と防災対策に関する相互応援等協定を締結していますか。

隣接する特別区と防災対策に関する相互応援等協定について、締結しているのは7区となっている。また、予定なし・課題ありが16区となっている。

図表3-54：隣接する区と防災対策に関する相互応援等協定締結



協定名、協定先、協定内容を教えてください。

図表3-55：隣接する区と防災対策に関する相互応援等協定

区	協定の名称	協定先	協定内容
文京区	河川水位計・雨量計の観測値の配信に関する協定	中野区	中野区が設置する河川水位局、雨量計の観測値を文京区に提供する。
	河川水位計の観測値の配信に関する協定	新宿区	新宿区が設置する河川水位局の観測値を文京区に提供する。
	防災用高所カメラ映像の閲覧に関する協定	千代田区、新宿区、墨田区、大田区、中野区、杉並区、練馬区、足立区、江戸川区	災害発生時において、各区が設置する高所カメラ映像の相互閲覧
台東区	台東区及び墨田区防災相互協定	墨田区	防災業務に関する相互協力
墨田区	防災用高所カメラ映像の閲覧に関する協定	千代田区、新宿区、文京区、大田区、中野区、杉並区、練馬区、足立区、江戸川区	災害時の各区のカメラ映像の閲覧に関する協定
江東区	墨田区及び江東区防災相互協定	墨田区	災害用物資、資材の援助、飲料水の供給、防災行政無線の活用
品川区	災害時における城南5区相互応援協定	目黒区、大田区、世田谷区、渋谷区	応急・復旧要員の派遣、避難住民の受け入れ、後方支援基地の提供、応急物資・資材の供給
	東海道五十三次市区町災害時相互応援に関する協定	大田区、他20市町	食糧・飲料水・生活必需物資・資機材の提供、医療救護・防疫に必要な資機材の提供、応急・復旧要員の派遣
目黒区	災害時における城南5区相互応援協定	品川区、大田区、渋谷区、世田谷区	物資の供給、職員の派遣、避難住民の受け入れ、後方支援基地の提供等

区	協定の名称	協定先	協定内容
大田区	災害時における城南5区相互応援協定書	品川区、目黒区、世田谷区、渋谷区	備蓄品による応急物資、資材の供給等災害時の業務連携

※回答のあった区の記載内容をそのまま掲載

第1章

1-1

1-2

1-3

第2章

2-1

2-2

第3章

3-1

3-2

第4章

4-1

4-2

第5章

5-1

5-2

今後の研究  
にあたって

資料編

「予定なし、あるいは課題がある」を選択した方に伺います。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

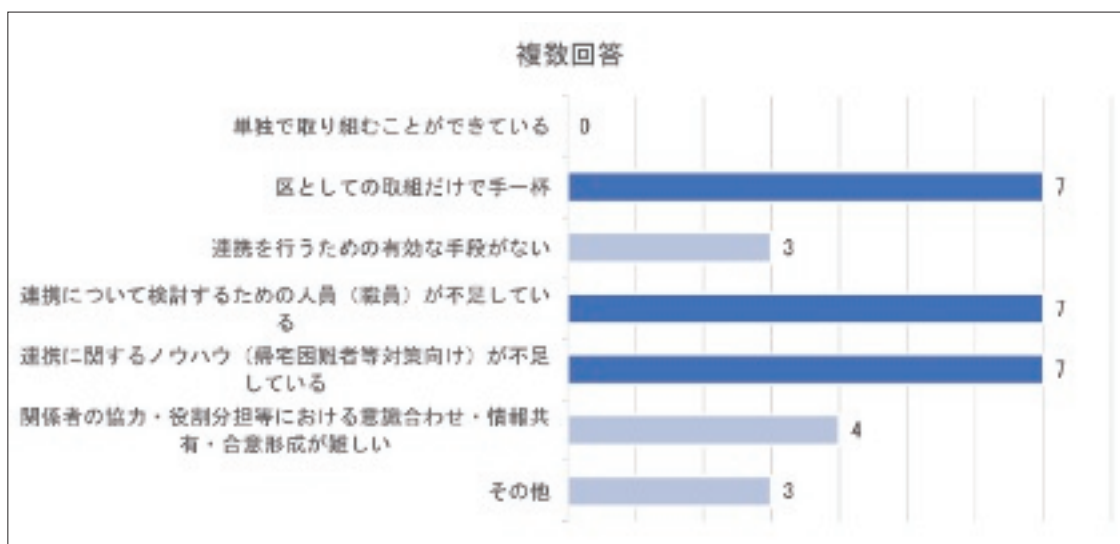
(前出の隣接する区と防災対策に関する相互応援協定締結で『予定なしあるいは課題がある』と回答した16区に調査)

隣接する特別区との協定に関する課題について、区としての取組みで手一杯、連携について検討するための人員（職員）の不足、及び連携に関するノウハウ不足が最も多く、それぞれ7区が回答している。

既存の相互協定で十分との回答もある。

また、協定締結はしていないがアプリを活用した情報連携を行っているとの回答がある。

図表3-56：隣接する区と防災対策に関する相互応援等協定締結の課題



#### 【アンケートに記載された主な意見】

- ・協定は締結していないが、アプリでの連携は行っている。
- ・相互協定で対応可能
- ・特別区において相互協力及び支援協定を締結しており、隣接区と個別に協定を締結する必要はないものと考えている。

特別区の「帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた取組み」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する国の支援策がある場合は教えてください。

- ・一時滞在施設における避難者及び運営者・協力者（ボランティア等）に対するケガ・過失等の事故に対する補償制度の制定や国の考え方の通知等が必要と考える。  
広域調整役としてマニュアルや検討手順の手引きなどの助言をしていただきたい。
- ・明確なガイドラインの策定
- ・区市町村の対応は、マンパワーとして人手不足が挙げられる。  
区内住民より多くの行き場のない滞留者が発生したとき、国がもっと直接的にどうするのか対応策の検討をしてほしい。
- ・災害時には住民対応が優先される中で、帰宅困難者対策を災害対応における優先順位の上位に位置付けることは区だけでは困難であると感じる。  
そのため、国や都で主導の上、都（特別区）下で統一的な初動対応体制の構築を期待する。
- ・一斉帰宅抑制の指示
- ・各自治体に一任するのではなく、国と都が主体となって周知を行っていただきたい。
- ・ノウハウの伝授

特別区の「帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた取組み」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策がある場合は教えてください。

- ・都のシステム整備を起点として、区域をまたいで統一的な対応ができるような体制（各区共通の施設運営マニュアル・協定ひな形・補償体制等）を整備すること。
- ・一時滞在施設における避難者及び運営者・協力者（ボランティア等）に対するケガ・過失等の事故に対する補償制度の制定や国の考え方の通知等が必要と考える。  
広域調整役としてマニュアルや検討手順の手引きなどの助言をしていただきたい。
- ・明確なガイドラインの策定

- ・事業者は帰宅困難者を建物の安全確保がなされた場合、滞留者を留めるということを未だに知らない企業が多いので、周知をしてほしい。  
東日本大震災の時、避難所に帰宅困難者を駅員が連れてきたことがあり、区内住民は不安を感じていることがあるため、事業者への周知が必要である。
- ・災害時には住民対応が優先される中で、帰宅困難者対策を災害対応における優先順位の上位に位置付けることは区だけでは困難であると感じる。  
そのため、国や都で主導の上、都（特別区）下で統一的な初動対応体制の構築を期待する。
- ・一斉帰宅抑制の指示
- ・各自治体に一任するのではなく、国と都が主体となって周知を行っていただきたい。
- ・ノウハウの伝授

特別区間等の連携の調査結果概要は次のとおり（[図表3-57](#)）。

**図表3-57：特別区間等の連携の調査結果概要**

重点取組事項	説明
特別区間等の連携	
現況	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「特別区災害時相互協力及び相互支援に関する協定」のほかに、個別に締結している協定の内容としては、次の通りである。                     <ol style="list-style-type: none"> <li>①河川の水位情報の共有</li> <li>②防災用高所カメラ映像の共有</li> <li>③防災業務の相互協力や職員派遣、物資提供</li> </ol> </li> <li>2. 協定の予定がない、課題があるという理由に、特別区間の個別協定締結にあたる区の職員の人手不足やノウハウ不足が挙げられている。</li> </ol>
対応と考察	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. カメラ映像の共有は、周辺の被害状況や帰宅困難者の状況（滞留状況、滞留場所、移動の流れ等）を把握するのに有益であり、帰宅困難者対策に特に有効であると考えられる。</li> <li>2. 特別区は昼間人口が特に多い地域であり、且つ広域であるため、カメラ映像を特別区全域で共有することは非常に有効であると考えられる。</li> <li>3. 各区による連携の構築が難しい部分については、例えば東京都にて特別区全体におけるカメラ映像の共有の仕組みを構築することにより、特別区における帰宅困難者対策をさらに推進させることが可能と考えられる。</li> <li>4. 加えて、帰宅困難者の状況を把握するために有効な情報として、携帯キャリアの利用者位置情報の活用が考えられる。一方、各区が個別に携帯キャリアと協定締結することは、区、携帯キャリア双方にとって負担が大きいため、例えば東京都が災害発生時の情報提供に関する協定等を携帯キャリアと締結の上、その利用者位置情報を共有活用することにより、帰宅困難者対策がより一層確立するものと考えられる。</li> <li>5. 発災後の特別区間連携として、受入可能な一時滞在施設に関する情報共有も重要となる。</li> </ol>



## 3-2 特徴的な帰宅困難者対策の取組状況

### 3-2-1 ヒアリング概要

#### (1) 目的

23区へのアンケート調査結果をもとに、特徴的な回答があった区に対して、当該区における帰宅困難者対策に係る現状と課題、取組みなどについて、より詳細な内容を把握するとともに、帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けて、有用な情報を得るため、ヒアリング調査を実施した。

#### (2) 調査方法

訪問ヒアリング（1回当たり1～1.5時間程度）

#### (3) 調査期間

令和5（2023）年7月20日～令和5（2023）年7月21日

#### (4) ヒアリング対象

練馬区、豊島区、新宿区

### 3-2-2 ヒアリング結果

#### (1) 練馬区

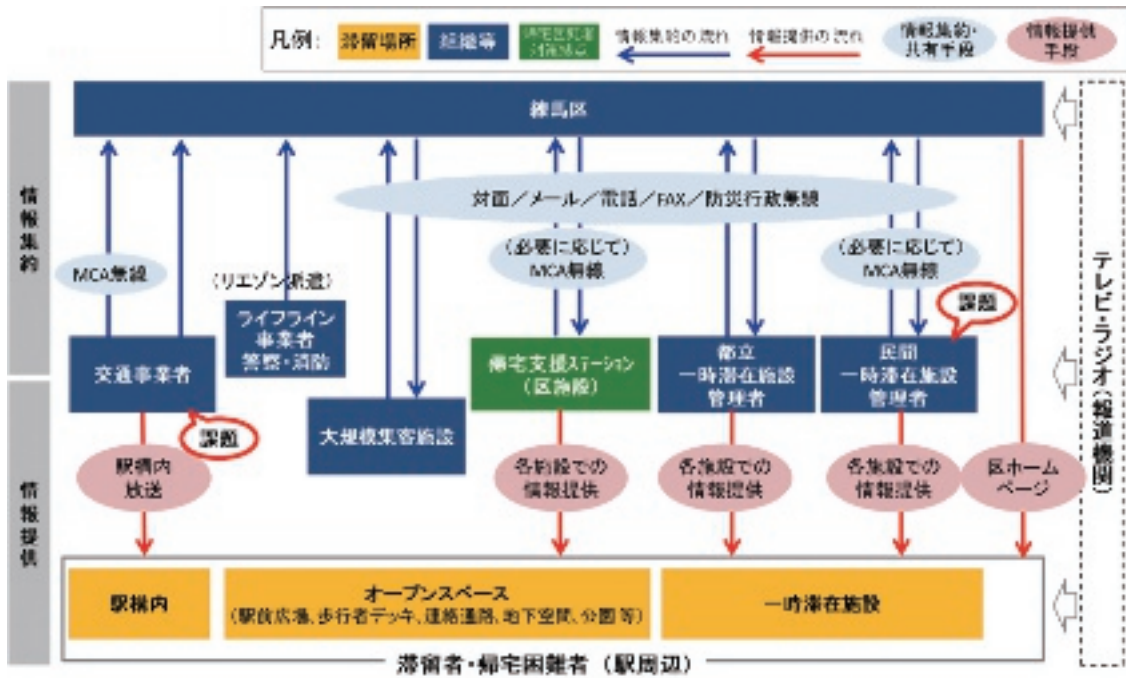
アンケート調査結果からの特徴及び主なヒアリング事項は、[図表3-58](#)のとおり。

図表3-58：アンケート調査結果からの特徴及び主なヒアリング事項

アンケート調査結果からの特徴	<ul style="list-style-type: none"><li>・区自らが協議会を運営している。</li><li>・一時滞在施設における情報提供が、訓練実施を含めて進んでいる。</li><li>・定点カメラを設置し、他区と協定を締結している。</li></ul>
ヒアリング事項	<ul style="list-style-type: none"><li>・一時滞在施設との連携における手段、マニュアル等の文書</li><li>・情報集約、情報提供に関する体制、手段、マニュアル等の文書</li><li>・専用アプリの具体的な活用方法</li><li>・大型ビジョン事業者との協議の進め方</li><li>・協議会の平時の運営、発災時の初動対応</li><li>・一斉帰宅の抑制等に関する啓発活動の内容</li><li>・高所カメラの設置位置、台数、活用方法</li></ul>

練馬区の帰宅困難者対策のスキームを図表3-59のとおり整理した。

図表3-59：練馬区の帰宅困難者対策のスキーム



練馬区の特徴的な取組みを次のとおり整理した（図表3-60）。

図表3-60：練馬区の特徴的な取組み

重点取組事項	取組み
一時滞在施設の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>区立施設である練馬区帰宅支援ステーション（7施設）、都立一時滞在施設（8施設）、民間一時滞在施設（10施設）を指定している。</li> <li>練馬区帰宅支援ステーションは、震度5弱以上で予め指定された区職員（5名）が自動参集し、開設・運営を行うこととしている。</li> <li>駅周辺に民間一時滞在施設となる候補が少ないのが課題である。</li> <li>練馬区帰宅支援ステーション、民間一時滞在施設及び鉄道事業者に、区がMCA無線を設置し、2か月に1回の通信訓練を行っている。</li> <li>練馬区帰宅支援ステーションの運営においては、施設管理者の協力も得ることとしている。また、運営要員を追加する必要がある場合などは、災害対策本部へ応援要請を行い、区職員を派遣することが想定される。物資は各施設に備蓄している。不足した場合は、区の集中備蓄倉庫などから搬入する。</li> <li>練馬区が民間一時滞在施設に対して行っている「備蓄品等購入費用補助事業」は、東京都の補助事業とは別に練馬区が独自に実施しているもので、「練馬区民間一時滞在施設備蓄品等購入費用補助金」事業となる。東京都が補助する5/6に加えて、1/6を補助するもので、民間一時滞在施設の負担を軽減するものである（都の補助金は千円未満を切り捨て）。対象品目は東京都の補助事業と合わせている。</li> </ul>

第1章  
1-1  
1-2  
1-3

第2章  
2-1  
2-2

第3章  
3-1  
3-2

第4章  
4-1  
4-2

第5章  
5-1  
5-2

今後の研究にあたって

資料編

重点取組事項	取組み
帰宅困難者への情報提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 情報提供は、区職員が、区ホームページや区公式SNS等を通じて行う。また、練馬区帰宅支援ステーションや民間一時滞在施設においても情報提供を行うこととしている。</li> <li>・ 「専用アプリ・防災システム」は、令和5年4月から導入している「災害情報システム」のことであり、被害状況の集約や、庁内各部署との連携のため活用する。区立施設である練馬区帰宅支援ステーションとの連携も可能である。</li> <li>・ 駅周辺等に大型ビジョンが無いため、協議は行っていない。</li> <li>・ 練馬区帰宅支援ステーションについては、情報提供を含めたマニュアルを整備している。施設の図面等が含まれているため、提供不可。</li> <li>・ 駅前の帰宅支援ステーションについては、年1回の開設訓練を行っている。</li> </ul>
駅周辺等における混乱防止	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 練馬区帰宅困難者対策協議会を設置・運営しており、22の会員が参画している。</li> <li>・ 民間一時滞在施設の管理者は協議会に参加していない。</li> <li>・ 要綱に定めるとおり、鉄道事業者、バス事業者、道路管理者が協議会に参画している。</li> <li>・ 協議会の平時の運営は区が行っており、コロナ禍となる前は、年1～3回の会議を実施していた。訓練も実施していた。</li> <li>・ コロナ禍で協議会の開催が停止していたが、令和5年度に開催した。</li> <li>・ 「練馬区帰宅困難者対策協議会 基本的な考え方」及び「帰宅困難者対策 実施手順」を策定している。</li> <li>・ 高所カメラを区内に計5台を設置している。</li> <li>・ 職員の参集基準は、危機管理室職員は震度4で参集、練馬区帰宅支援ステーション要員、避難拠点要員は震度5弱で参集することとしており、震度6弱で全庁職員が参集することとしている。練馬区帰宅支援ステーション要員、避難拠点要員は各施設の開設・運営を行い、その他の職員は、各部で定めているマニュアルに基づき、災害対応を行う。</li> </ul>
一斉帰宅の抑制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 区ホームページにおいて、むやみに移動せず職場や安全な場所に留まること、家族との連絡手段を確認すること、徒歩帰宅に備えて経路確認、安全装備の準備をすること、事業者は3日分を備蓄することを掲載している。</li> <li>・ 東京都のチラシも活用している。</li> </ul>
特別区間等の連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 練馬区としては、他区の映像の活用方法として火災状況を確認することが想定される（具体的な運用は定まっていない）。</li> </ul>
特記事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 帰宅困難者が発生することが想定される主な駅は特定しておらず、区内全域を対象としている。</li> <li>・ 都心部から練馬区を通過し、市部、埼玉県への移動する徒歩帰宅者も多く発生すると考えている。</li> <li>・ 今後、より効果的に帰宅困難者へ情報提供できるよう、鉄道事業者と区が連携した取組みを強化する予定である。</li> <li>・ 帰宅困難者対策については、各区市町村の取組みだけでは限界もあることから、国・都などが広域的に取り組むことも重要であると考えている。</li> </ul>

## (2) 豊島区

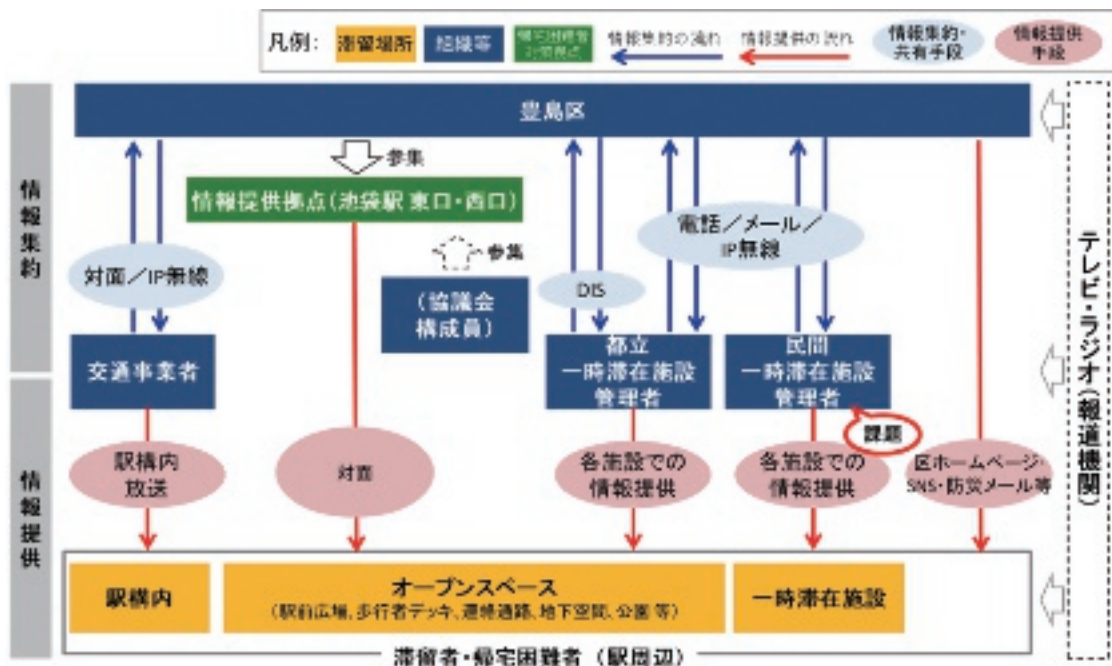
アンケート調査結果からの特徴及び主なヒアリング事項は、**図表3-61**のとおり。

図表3-61：アンケート調査結果からの特徴及び主なヒアリング事項

アンケート調査結果からの特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 情報提供体制が整備されている。</li> <li>・ オープンスペースにおける情報提供が、訓練実施を含めて整備されている。</li> <li>・ 現地本部体制が整備されている。</li> </ul>
ヒアリング事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 一時滞在施設との連携における手段</li> <li>・ 情報集約、情報提供に関する体制、手段</li> <li>・ 協議会の平時の運営、発災時の初動対応</li> <li>・ 一斉帰宅の抑制等に関する広報活動の内容</li> <li>・ 防災カメラの設置位置、台数、活用方法</li> </ul>

豊島区の帰宅困難者対策のスキームを**図表3-62**のとおり整理した。

図表3-62：豊島区の帰宅困難者対策のスキーム



豊島区の特徴的な取組みを次のとおり整理した（[図表3-63](#)）。

図表3-63：豊島区の特徴的な取組み

重点取組事項	取組み
一時滞在施設の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一時滞在施設等との連絡手段は、原則IP無線とし、メールや電話ができればそちらも使用する等確実な情報伝達を実施する。</li> <li>・IP無線は池袋駅の東西でグループ分けを行っている。</li> <li>・都立一時滞在施設の幾つかにはIP無線を区が設置し、区との連携がとれるようにしている。</li> <li>・帰宅困難者対応の担当職員が一時滞在施設への誘導をコントロールする。</li> <li>・一時滞在施設等の確保にあたっては、国や都の広域的な視点による支援が必要と考えている。</li> <li>・一時滞在施設等の開設運営にあたり、施設管理者に損害が発生した場合には、協定に基づき対応する。（施設管理者に重大な過失や故意がない場合には、原則として区が負担する等）</li> <li>・支援要員がケガをした場合について、豊島区防災業務従事者損害補償条例に基づき、区が損害補償することとなる。民間一時滞在施設と連携協定を締結する際には、この条例による損害補償に関する規定を定めている。</li> </ul>
帰宅困難者への情報提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区ホームページ、SNS、区施設のデジタルサイネージ等により、情報提供を行う。</li> <li>・区職員が情報提供拠点及び物資配付拠点を設置し、運営する。情報提供は、情報提供拠点においても行う。</li> <li>・情報提供拠点及び物資配付拠点については、池袋駅東口、西口それぞれに、1か所ずつ設置する。</li> </ul>
駅周辺等における混乱防止	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1つの協議会を設立しており、70事業者が参画している。（池袋駅周辺混乱防止対策協議会）</li> <li>・平時の協議会は区で運営しており、全体会議を1～2回、事業者数を絞った幹事会を別途行う等、事業者のモチベーション維持について工夫している。会議は原則対面で実施している。訓練は年1回程度行っている。</li> <li>・令和3年度は、12月に鉄道事業者等も参加する形で池袋駅前において一時滞在施設に帰宅困難者を誘導するまでの行動確認等を含む訓練を行った。令和4年度は、一時滞在施設の事業者を対象としてセミナー及びKUG（帰宅困難者支援施設運営ゲーム）を行い、実際の帰宅困難者受入時を想定した訓練を行った。令和5年度は、民間一時滞在施設にて帰宅困難者の受け入れを想定した訓練を実施する予定である。</li> <li>・主要地上駅、大きい交差点、35か所の区民避難所、合計で52か所に防災カメラを設置している。</li> <li>・協議会メンバーは、発災時に参集することは難しいと思われるため、参集が可能なメンバーのみ参集することとしている。</li> <li>・対応する区職員は、駅対策班としている。</li> <li>・区内在住職員は20%以下と少ないので、小規模人数で対応する訓練も行っている。</li> </ul>

重点取組事項	取組み
一斉帰宅の抑制	<ul style="list-style-type: none"> <li>区ホームページでの情報提供を行っている。</li> <li>令和3年度は広報誌「広報としま」で帰宅困難者対策について広報している。</li> <li>家族を含めた安否確認の重要性を周知している。</li> </ul>
特別区間等の連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>ターミナル駅である池袋駅を抱えることから、豊島区から他区への情報提供は必要であると考え。</li> </ul>
特記事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>区職員の人事異動により、防災担当職員のスキルがなかなか高まらない。一方で防災部署を経験した職員が異動先でそれぞれの分野の防災等に携わるのであれば、区全体としての防災力が高めることができる。また、区職員向けに災害時対応に関するeラーニングや訓練を実施している。</li> <li>帰宅困難者対策は、区ごとの対応だと一貫した対応が難しいため、国・東京都が主導した方がよいと考える。</li> <li>東京都の帰宅困難者対策オペレーションシステムについて、有益であると思われるが、運用面が心配である。区が運用するシステムを含め複数システムが立ち上がることとなり、一元管理できなくなる。区の既存システムとの連携や、一元管理を可能とする共通システム、マニュアルの整備が必要と考える。</li> </ul>

### (3) 新宿区

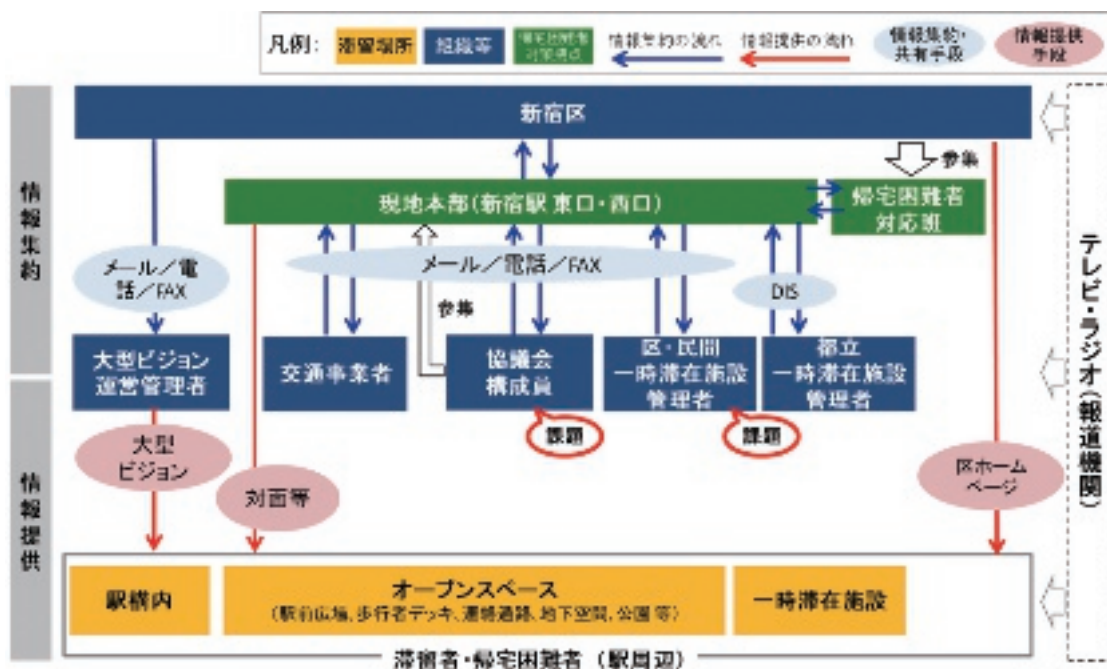
アンケート調査結果からの特徴及び主なヒアリング事項は、[図表3-64](#)のとおり。

図表3-64：アンケート調査結果からの特徴及び主なヒアリング事項

アンケート調査結果からの特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>情報提供体制が整備されている。</li> <li>大型ビジョン事業者との協定を締結している。</li> <li>協議会の平時の運営を委託先が行っている。</li> <li>一斉帰宅の抑制等の啓発活動が進められている。</li> </ul>
ヒアリング事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>一時滞在施設との連携における手段、マニュアル等の文書</li> <li>情報集約、情報提供に関する体制、手段、マニュアル等の文書</li> <li>大型ビジョン事業者との協議の進め方</li> <li>協議会の平時の運営、発災時の初動対応</li> <li>一斉帰宅の抑制等に関する啓発活動の内容</li> <li>高所カメラの設置位置、台数、活用方法</li> </ul>

新宿区の帰宅困難者対策のスキームを図表3-65のとおり整理した。

図表3-65：新宿区の帰宅困難者対策のスキーム



新宿区の特徴的な取組みを次のとおり整理した（図表3-66）。

図表3-66：新宿区の特徴的な取組み

重点取組事項	取組み
一時滞在施設の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>一時滞在施設数76か所の内訳は、国施設が1か所、都施設が6か所、区施設が25か所、民間一時滞在施設が44か所となっている。</li> <li>一時滞在施設の開設順位は、①区施設、②国、都施設／民間一時滞在施設の順である。</li> <li>一時滞在施設の確保にあたり、必要と思われるあるいは期待する国の支援について、施設管理者に損害が発生した場合の協力について、保険があれば入るが、現状ではないと思われる。</li> <li>大規模な再開発があれば、容積率割り増し等の条件に応じて施設を確保する。</li> <li>区職員が実施する事項について、内部的なマニュアルは作成している。</li> <li>開設要請をメールまたはFAX、電話で送信する内容としている。</li> <li>都施設との連携については、DIS<sup>11</sup>または都ホームページにより行う。</li> </ul>

11 DIS (Disaster Information System)：東京都災害情報システム

重点取組事項	取組み
一時滞在施設の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新大久保、高田馬場においては大きい施設がないため、一時滞在施設の確保が課題であると認識している。早稲田大学には学生の留め置きに対応を優先するようお願いしており、一時滞在施設として協定を締結している。</li> </ul>
帰宅困難者への情報提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区ホームページ及び大型ビジョンにて情報を提供することとしている。</li> <li>・区民避難所や駅に集まった帰宅困難者に対しては、それぞれの施設で情報を提供する。</li> <li>・大型ビジョン事業者との協議については、アルタビジョン、ユニカ等の事業者と提携している。</li> <li>・協議の進め方については、平成29年度に前任の担当者が実施したことであり、詳細は不明である。</li> <li>・予め避難場所データを大型ビジョン事業者へ渡しており、発災時には、新宿区からの指示により、そのデータを放映してもらうこととしている。</li> <li>・災害時の情報集約について、平日日中に発災した場合は、区職員による帰宅困難者対策班（約40名）が対応する。</li> <li>・10か所の地域本部の職員も地域活動班として参加しており、被害状況の調査を行う。</li> <li>・被害状況調査の結果は、災害情報システムで区内連携を行う。DISで都とも連携する。</li> <li>・夜間休日に発災した場合は、区民避難所を運営する避難所運営職員や町会、駅における駅員が呼びかけることにより、一時滞在施設に関する情報提供を行う。</li> <li>・協議会内向けに協議会運営の委託先である工学院大学が独自システムを作成している模様である。</li> </ul>
駅周辺等における混乱防止	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1つの協議会を設立しており約107団体が参画している。</li> <li>・総会を年1回、東西の各地域部会を年数回、訓練を年2回、セミナー／講習会を年数回実施している。</li> <li>・学識者として工学院大学の村上先生が参加されている。</li> <li>・協議会の運営は、工学院大学と損保ジャパン等で役割分担して運営している。</li> <li>・区は事務局を担っている。</li> <li>・工学院大学が訓練、セミナーを開催しており、多いときで6～7割の協議会メンバーが参加している。</li> <li>・帰宅困難者対策の協議会以外にも西口新都心開発協議会や駅周辺の防災会議があり、それらにも参画している事業者が多いことから、防災に対する意識が高い事業者が多いと思われる。</li> <li>・その結果、協議会メンバーの参加率が高く、約107団体をまとめられている。</li> <li>・コロナ禍の期間は、Zoomオンライン会議やメール送信による書面開催で協議会を実施した。</li> <li>・災害時に状況確認で使用するカメラについて、東口等に2か所設置しているが、広角すぎて被害状況の確認には使用できないと思われる。</li> </ul>



重点取組事項	取組み
一斉帰宅の抑制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・むやみに移動しないことを周知している。</li> <li>・内閣府事業の補助で「新宿ならでは防災」等のポスターを作成し、配布している。</li> <li>・アルタビジョンやユニカ等の大型ビジョンを使用し、「新宿ならでは防災」に関する周知コンテンツの放映を平時から行っている。</li> <li>・クリアファイル、ティッシュ等のノベルティを作成し、イベント等で配布している。</li> <li>・中小事業者向けの対策として、商工会議所への働きかけを検討している。</li> <li>・西口の中央公園では、JTが主体となって防災喫煙所を設置し、喫煙中の一般者への啓発を行っている。</li> </ul>
特別区間等の連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高所カメラ映像の共有に関する協定は高所カメラを設置している区同士による協定である。防災面での活用については検討中である。</li> <li>・新宿区を流れる河川に関する情報は有用である。</li> <li>・巨大繁華街を持つ区同士の提携としては、国立競技場との協定について渋谷区との協議を開始している。新宿区が国立競技場との協定で、災害時に観客等を留め置くこと、数万人分を備蓄することの内容としている。</li> </ul>
特記事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区民避難所は51か所ある。</li> <li>・東京都の帰宅困難者対策オペレーションシステムについては、動作に不備があり、改善が必要である。DISと連携していないようで、両方入力する必要があるため、連携させる必要がある。</li> <li>・帰宅困難者対策は、複数自治体にまたがる広域で統一に対応する必要がある。東京都や国が主体的に進めるべきであり、保険の整備なども含めて整備すべきである。</li> <li>・善管注意義務に関する一時滞在施設管理者との意見交換会の開催について、新宿区長から東京都知事へ要望を出している。東京都がイニシアチブをとって進めてほしいと考えている。</li> </ul>

## 第4章

# 災害発生時における 事業者の対策

## 第4章 災害発生時における事業者の対策

### 4-1 対策の概要と結果

#### 4-1-1 ヒアリング概要

##### (1) 目的

帰宅困難者対策における初動対応体制の確立にあたっては、鉄道等の公共交通機関の運行状況や一時滞在施設の開設状況等、情報を収集すると同時に、行き場のない滞留者に対しての情報を発信する方法が大きな課題となっている。

同様に、被災エリア間の通信、被災エリア外から被災地への通信の大混雑による通信制限及び代替手段の確保とその周知、防災機関・行政機関の優先連絡体制、その他、IP通信・衛星通信等のサービス提供等、通信事業者が大きな役割を担っている。

また、放送事業者の情報発信のほか、交通・通信・放送以外のその他の事業者にあつては、従業員の一齐帰宅の抑制（事業所内での待機・滞在、水・食料・衛生用品等の備蓄品の用意等）の他、従業員以外の帰宅困難者の一時滞在施設としての帰宅困難者の受入れ、物資提供等の社会的役割が求められている。

本調査では、事業者の帰宅困難者対策の実態について、ヒアリング等による調査を実施し、課題の抽出に向け考察を行った。

##### (2) 調査方法

訪問及びオンラインによるヒアリング（1回当たり1～1.5時間程度）

##### (3) 調査期間

令和5（2023）年8月18日～令和5（2023）年10月12日

## (4) ヒアリング対象

事業者区分	事業者
鉄道事業者	東日本旅客鉄道株式会社（JR東日本）
	東京地下鉄株式会社（東京メトロ）
	京王電鉄株式会社
	東京都交通局（都営地下鉄）
通信事業者	KDDI株式会社
	ソフトバンク株式会社
放送事業者	日本放送協会（NHK）
	日本テレビ放送網株式会社
	TBSホールディングス株式会社
一時滞在 施設事業者	清水建設株式会社
	渋谷フクラス管理組合（東急不動産SCマネジメント株式会社）

### 4-1-2 ヒアリング結果

#### (1) 鉄道事業者における取組み

東日本旅客鉄道株式会社、東京地下鉄株式会社、京王電鉄株式会社、東京都交通局電車部の4事業者へヒアリングを行った。

各社とも沿線に地震計を設置しており、被害のレベルに応じた対応体制をとることとしている。

本社に災害対策本部を設置し、被害が大きい駅に現地本部を設置する。また、災害対策本部と総合指令所が連携をとり、現地本部へ指示を出す。

東京地下鉄株式会社では、復旧を担当する技術班を災害対策本部と現地本部の両方に設置し、両技術班間で連携することにより、早期復旧を目指すこととしている。復旧にあたっては、エリアごとに体制を融通し、早期復旧を目指すこととしている。

各社とも、本社の災害対策本部設置訓練、エリアごとの現地本部設置訓練を行っている。

京王電鉄株式会社では、警察・消防・渋谷区と連携した訓練を実施している。東日本大震災の際に電話回線の輻輳により連絡がとれなかった反省を踏まえ、東日本旅客鉄道株式会社の内線電話を各鉄道事業者にも設置し、連絡手段は確保されている。

各社とも、特別区各区との帰宅困難者対策については、本社が直接関与することではなく、駅が個別に所在する区の帰宅困難者対策の協議会に参画することで、駅周辺の事業者や区と連携することとしている。複数路線が乗り入れるターミナル駅においても、鉄道事業者間で直接連携することではなく、各区の帰宅困難者対策の協議会において連携することとしている。

各駅では、改札外の駅構内でスペースを確保できる駅では、そのスペースを一時待機場所として駅利用客を一時的に待機させる。スペースを確保できない駅では、区が指定している広域避難場所を案内する。

一時待機場所を確保できる駅では、概ね想定人数の1日分の備蓄を確保している。一時待機場所を確保できない駅でも若干の備蓄を確保している。いずれも、一時滞在施設へ帰宅困難者を移動させるまでの暫定的な対応と位置付けている。

駅利用客等への情報提供については、ホームページやSNS、駅設置の大型モニターを活用した情報提供を行う。また、外国人に対しては、スマートフォンの翻訳アプリを使った個別の情報提供を行う。

各社とも、駅改札付近やホーム、列車内にカメラを設置している。

東京地下鉄株式会社と京王電鉄株式会社では、カメラ映像から混雑状況を割り出すことを可能としている。また、東日本旅客鉄道株式会社では、幾つかの主要駅において混雑状況をホームページで公開している。

#### 【東日本旅客鉄道株式会社】

取組内容：

##### ○非常体制の種別と発令基準

- ・首都圏本部では、30km圏内で震度5弱の地震が発生した場合に災害対策本部を設置する。
- ・支社においては、支社ごとの基準で災害対策本部を設置する。

##### ○災害対策本部が設置された場合の情報伝達系統及び指揮命令系統

- ・社内マニュアルにおいて情報伝達系統及び指揮命令系統を定めている。

- ・首都圏本部の災害対策本部と総合指令室が連携し、指揮命令を行うこととしている。

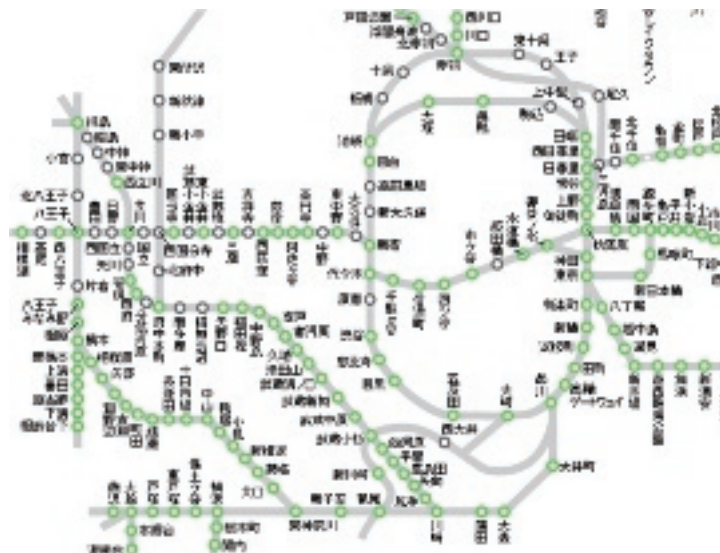
○防災業務計画のうち、駅構内等の混乱防止、秩序の維持のために行う関係行政機関との連携

- ・駅構内の混乱防止、関係行政機関との連携については、社内マニュアルに定めている。
- ・首都圏本部として一律に連携するのではなく、各駅の状況に合わせて地方公共団体と個別に連携することとしている。

○災害時におけるお客さま（駅構内、列車内）の適切な誘導等

- ・各駅でお客さまの安全確保を行うこととしている。
- ・東日本大震災以降、駅構内に人が滞在できるスペースがあるか、安全であるかを駅ごとに確認している。
- ・駅構内が安全で人が滞在できるスペースがある場合は、一時滞在場所<sup>12</sup>を確保している（図表4-1）。

図表4-1：一時滞在場所がある駅（緑のマル）



出典：東日本旅客鉄道株式会社ホームページ  
([https://www.jreast.co.jp/station\\_measures/](https://www.jreast.co.jp/station_measures/))

12 一時滞在場所：駅や列車の利用者が移動手段を絶たれたことにより、一時的に滞在するための必要最低限の設備等を備えたコンコース等のスペース

- ・ 駅構内に一時滞在場所を確保できない駅については、地方公共団体と連携し、ロータリー等の使用を検討する。
  - ・ いずれの場合においても、駅構内の安全が確保されれば可能な限り、トイレ等は提供する。
- 災害時における帰宅困難者への対応のうち、避難場所等への案内・誘導と、一時滞在場所の提供の使い分け
- ・ 駅構内の一時滞在場所は、一時的に留まっていただくことを想定している。
  - ・ 一時滞在場所の滞在期間は、状況により異なる。地方公共団体の一時滞在施設が開設されるまでとしている。
- 災害時における帰宅困難者への対応のうち、備蓄品の品目、数量
- ・ 備蓄数量については、一時滞在場所の広さに応じて駅ごとに備蓄している。（東京都の標準である3.3㎡に2人の基準よりは広めのスペースで試算している。）
  - ・ 応急救護品については、全駅に配備している。
- 地震発生直後の旅客（日本人、及びインバウンド）への情報提供
- ・ 地震発生時に限らず平時よりデジタルサイネージ、大型モニター、ホームページ、SNS等を活用し、情報提供を行っている。
  - ・ 23区内のすべての駅には、デジタルサイネージの設置を完備しており、掲示内容については、首都圏本部が一括して流す内容と、駅独自のコンテンツを流すことが可能である。
- ターミナル駅及び複数路線が乗り入れている駅における他鉄道事業者との帰宅困難者対策の連携
- ・ 各区や協議会において駅ごとに連携することとしており、首都圏本部として一律的に連携は行っていない。
  - ・ 一例として、池袋駅においては協議会の中で、他の鉄道会社や百貨店等との連携を行っている。また、訓練も行っている。
- 駅上にあるアトレ等の商業施設や駅中にあるテナント店舗等の集客施設との帰宅困難者対策の連携
- ・ 訓練の際などは、駅ごとに連携を行っている。

○東海地震への対応のうち、帰宅困難者低減のための輸送体制

- ・大規模な地震が発生した際は、鉄道施設のみならず、道路やその他施設にも大きな影響が見込まれるため、代替手段による輸送は非常に難しい状況である。

○列車内カメラや駅のカメラを使用し、災害発生時に混雑状況や滞留人数を把握するような取組

- ・平時より、ホームページやスマホアプリでいくつかの駅改札付近の混雑状況を確認できるようにしている（図表4-2）。
- ・災害用途で活用実績はない。

図表4-2：品川駅の混雑状況の例



出典：東日本旅客鉄道株式会社ホームページ  
(<https://jre-konzatsu.azureedge.net/>)

○訓練の実施

- ・駅ごとに地方公共団体と連携しており、首都圏本部として一律的に連携は行っていない。
- ・首都圏本部では、年1回の防災訓練において、対策本部設置訓練を行っている。

○帰宅困難者対策

- ・備蓄品を駅ごとに配備している。
- ・帰宅困難者自身で情報を取得できるような仕組みづくりを行っている。



- ・なるほどQAガイドをホームページで公開し、災害時の行動について周知を行っている。

#### ○運行の再開

- ・地震に伴う構造物や線路への影響などを踏まえて、再開できるところから早期の運転再開を目指す。

#### ○国との情報共有

- ・年1回、関東運輸局へ協議会等の実施状況の報告を行っている。

### 【東京地下鉄株式会社】

取組内容：

#### ○非常時体制の種別と発令基準

- ・事故・災害等を大きく3種に分けて、非常体制の発令の基準を定めている。
- ・第1種非常体制は、今のところ地下鉄サリン事件、中目黒駅の脱線事故の2回のみである。
- ・第2種非常体制は、長時間の運行停止等の時や特に重要なイベント期間（オリンピック・パラリンピック等）に発令される。年に1回程度はある。
- ・第3種非常体制は、異常気象の時、海外要人来日時やイベント開催時等の警備が必要となる際（事故・災害等）に発令される。

#### ○対策本部が設置された場合の情報伝達系統及び指揮命令系統

- ・より円滑に情報と指示を伝達するために、非常体制を定めている。
- ・災害対策本部と総合指令所は大型モニターで密に連携がとれるようにしている。
- ・現地本部は対象となる現場に設置される。
- ・現地本部は総合指令所との間で指示・報告を行う。
- ・この指示・報告系統を補完し詳細状況の確認を行うため、本社対策本部と現地に関係部から派遣した要員の間で指示・報告を行う系統を設けている。
- ・夜間に発災した場合は、参集できる社員が一部となるため、Teams<sup>13</sup>で連絡をとりながら進めることとしている。

13 Teams：マイクロソフトがWindows、macOS、Linux、iOS及びAndroid向けに開発・提供するコラボレーションプラットフォーム。Microsoft 365アプリケーションの一部

### ○お客様への情報提供

- ・大規模災害が発生した際に、乗務員が所持しているiPadを活用し、NHKによる非常災害時緊急放送を車内アナウンスにて流すことで、お客様へ災害に関する情報を迅速に伝える。
- ・乗務員が所持しているiPadには異常時の案内について定型文が入れられており、これに車内マイクを近づけて車内アナウンスを行い、乗客へ情報提供を行う。
- ・全線で携帯電話をご利用いただけるよう環境整備を行い、事故・災害発生時などの非常時に列車内やトンネル内でもお客様による情報収集が可能となっている。
- ・外国人への対応については、iPadの翻訳アプリを使用し、情報提供を行う。
- ・復旧状況についてはホームページ、公式SNSで情報提供を行う。
- ・駅及びトンネル内には携帯向けのアンテナを設置しており、それを使用して通信を行う。スターリンクの導入予定はない。

### ○地域ネットワークによる横断的な応援体制

- ・同時多発的な事故・災害やテロに対して、駅社員や乗務員のほか、技術部門の現業社員が横断的な応援体制を築き、お客様の避難誘導、復旧作業などを円滑に行うことができるよう、駅務管区単位で12の地域に組織化した地域防災ネットワークを構築している。
- ・路線内でリソースが足りなくなった場合は、地域内で応援等の対応を行う。
- ・地域を跨ぐ応援等については、総合指令所が指示する。

### ○訓練の実施

- ・新木場に総合研修訓練センターという施設がある。
- ・毎年、地域防災ネットワークごとに、現地対策本部の設置・運営、お客様の避難誘導、応急救護等の訓練を実施している。
- ・地方公共団体の防災訓練への積極的な参加や、地域住民、消防署、警察署、他の鉄道事業者等と連携した訓練等も行っている。
- ・毎年、防災週間に合わせて、役員及び社員が参加して、事故・災害等発生に備え、本社対策本部の設置・運営の訓練を実施している。
- ・昨年度は、本社に社員が不在となった深夜時間帯に大規模な地震が発生したことを想定し、Teams等のネットワークを活用しながら、地震発生後の帰宅困難者対応・終夜運転の実施等運転再開後の対応について訓練を行った。

### ○事前の震災対策

- ・阪神・淡路大震災、東日本大震災、熊本地震といった地震を踏まえて行政から新たな耐震基準等が示され、これに従って補強を実施している。

### ○帰宅困難者対策

- ・地震発生時には、お客様を駅構内の安全な場所にご案内し、一時的にお待ちいただくこととしており、続いて周辺に設置される一時滞在施設をご案内するよう対応マニュアルを整備している。
- ・復旧に時間を要する場合は、鉄道の運転再開に時間がかかり多くのお客様が帰宅できなくなるため、全駅に飲料水やアルミブランケット、携帯用トイレなどを10万人分備蓄し、駅の改札外のスペースにお客様が滞在いただけるようにしている。
- ・お客様が線路内に立ち入られると運転再開に影響するので、改札外に出ていただくことを基本としている。
- ・駅構内のセキュリティカメラ映像は、本社対策本部及び総合指令所からリアルタイムでモニターでき、列車内にもセキュリティカメラの設置を進めている。
- ・列車内の混雑状況は、列車の外から撮影し、混雑具合を割り出している。
- ・セキュリティカメラの画像は地方公共団体に提供はしていない。

### ○地震発生時及び地震発生後の対策

- ・地震発生時には地震警報装置（沿線6か所に設置した地震計）により、総合指令所の情報表示装置に地震警報が表示され、ただちに地震の大きさに応じた列車の運転規制を行う。
- ・最初に到達する地震のP波により震度4の揺れを予測、あるいは実測した場合は、全列車に対して「緊急停止」の自動音声流れ、乗務員は緊急停止を行う。P波により震度5弱以上の揺れを予測、あるいは実測した場合は、「緊急停止」の自動音声流れるとともに、信号を停止にして列車を強制的に停止させる。
- ・気象庁から発信される緊急地震速報を活用した早期地震警報システムも用いて、震度4以上の地震を予測した場合は「緊急停止」の自動音声流れ、乗務員は緊急停止を行う。
- ・停止後は、36か所設置しているエリア地震計の震度の実測値に応じた点検を行い、安全が確認できた区間から運転を再開する。

### ○他団体との情報連携

- ・一時滞在施設情報の滞留者への提供については、駅が地方公共団体のホームページや防災SNSから情報を収集して行う。
- ・ターミナル駅や複数路線が乗り入れる駅における他鉄道事業者との連携については、駅個別の対応としている。
- ・相互直通各社とは総合指令所間で連絡が取れるが、東日本大震災の際は専用回線のない鉄道事業者と連絡を取ることができなかったことから、現在はJRの内線電話を各鉄道事業者間で設置し、異常時に直接専用回線で連絡がとれるようにしている。

### ○水害対策

- ・地震対策、帰宅困難者対策も重要だが、水害対策も重要と考えている。
- ・東京メトロが対策をとっても、地下区間をもつ鉄道事業者や地下街でつながっているビル等の他施設等から浸水してしまうので、総合的な対策が必要である。
- ・大規模水害対策においては、ハード整備で関係者と連携が必要であることはもとより、広域避難の仕組みづくりにおいても行政をはじめとする関係機関との連携が欠かせないため、検討の場に積極的に参画していく。

### ○訓練

- ・震度6以上は未経験であるため、訓練を積み重ねることが重要である。

### ○帰宅困難者対策

- ・帰宅困難者対策は、行政においてもその実効性を高めるための検討の場が設置されており、関係機関と率直に意見交換を行って、社会として解決できるよう関わっていく。

### 【京王電鉄株式会社】

取組内容：

#### ○非常体制の種別と発令基準

- ・鉄道事故対策規則を準用し、以下の基準で対策本部を設置する。

第1種体制：事故の規模が比較的軽微な場合で、関係部長が設置の必要を判断したとき。（目安として2時間以内での復旧を見込んだとき。）

第2種体制：事故の規模が中程度の場合（目安として2時間以上10時間以内での復旧を見込んだとき。）

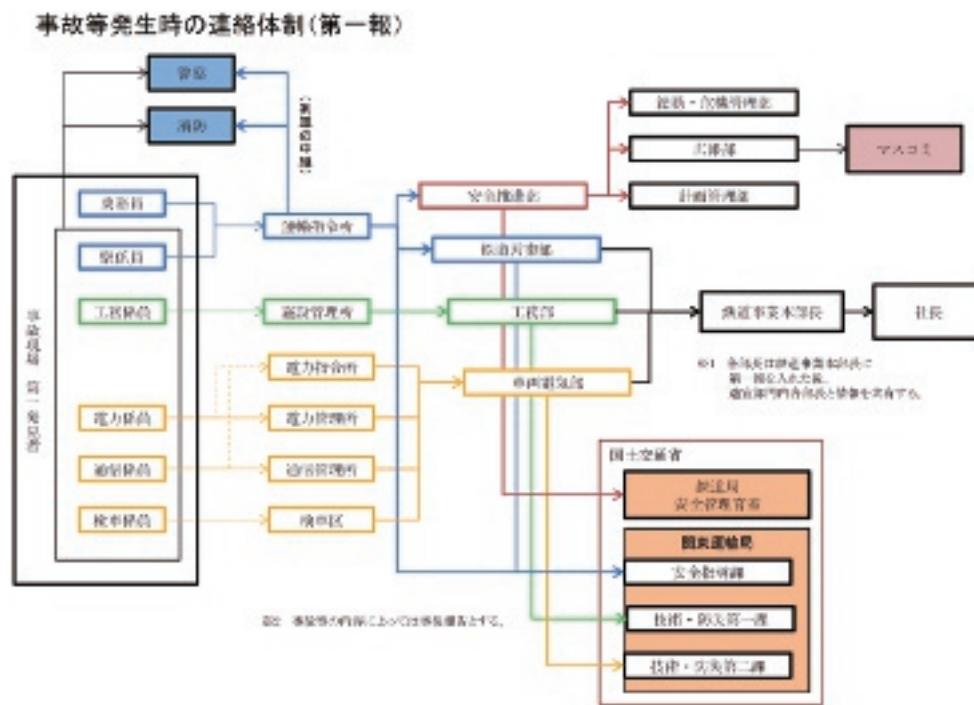
第3種体制：事故の規模が極めて大きい場合

- ・首都直下地震が発生した場合は、第3種体制をとる見込みである。
- ・沿線に設置した11か所の地震計で、予め設定した基準以上となった際に発令される。

○災害対策本部が設置された場合の情報伝達系統及び指揮命令系統

- ・事故発生時の連絡体制として「鉄道事故取扱規則」を定めており、災害発生時もこれを準用する（図表4-3）。
- ・本社に災害対策本部、被災した箇所などで現地対策本部を設置する。
- ・災害対策本部は、指令所と連携し、現地対策本部へ指示を出す。
- ・JR東日本の直通電話は災害時などにおいて、他社との連絡ツールとの位置づけである。

図表4-3：事故発生時の連絡体制



第1章  
1-1  
1-2  
1-3

第2章  
2-1  
2-2

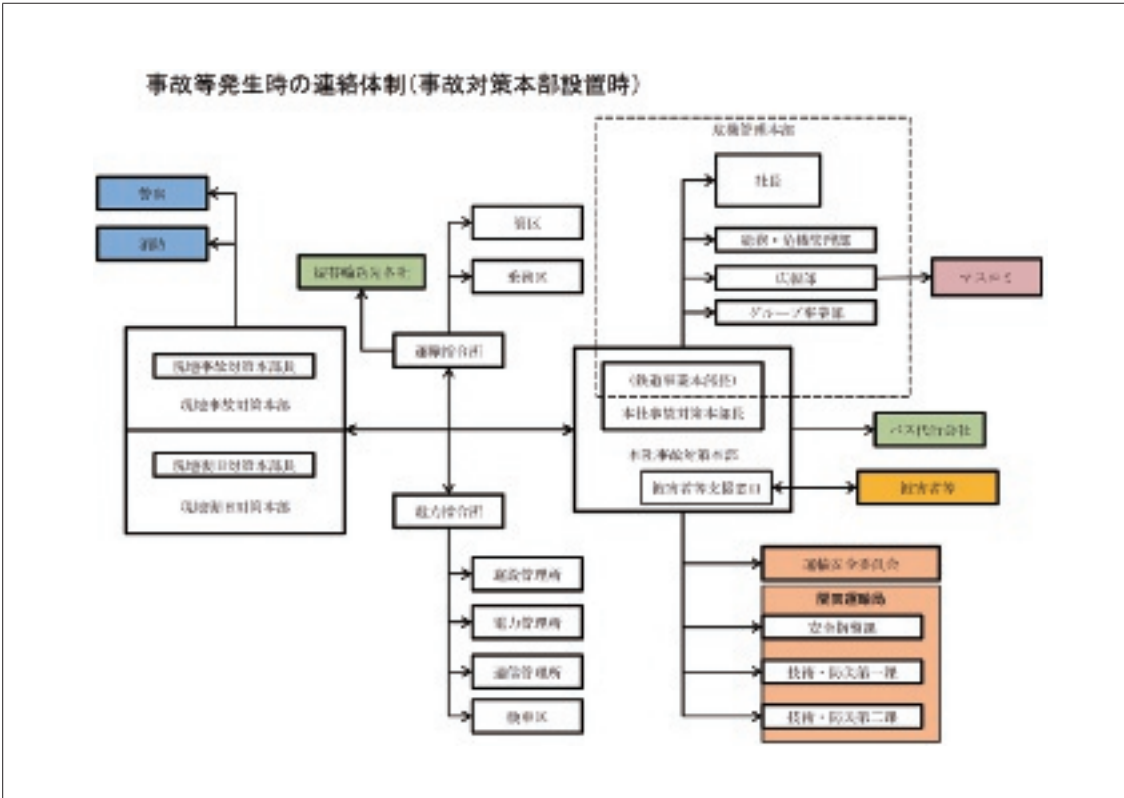
第3章  
3-1  
3-2

第4章  
4-1  
4-2

第5章  
5-1  
5-2

今後の研究にあたって

資料編



提供：京王電鉄株式会社

- 駅構内等の混乱防止、秩序の維持のために行う関係行政機関との連携
  - ・ 新宿区 (新宿駅)、渋谷区 (渋谷駅)、府中市 (府中駅)、調布市 (調布駅)、武蔵野市 (吉祥寺駅)、八王子市 (京王八王子駅)、多摩市 (聖蹟桜ヶ丘駅、京王永山駅、京王多摩センター駅)、相模原市 (橋本駅) で駅長が協議会に参画している。
  
- 災害時におけるお客さま (駅構内、列車内) の適切な誘導等
  - ・ 駅施設の安全が確認できるまでは、駅構内から退避させ、駅周辺避難場所を案内する。
  - ・ 改札外の駅構内を一時待機場所として開放する場合は、駅長の判断で行う。
  - ・ 駅周辺避難場所の案内地図を全駅に整備している (配布用、掲出用)。
  - ・ 交通安全週間等の各種運動期間中には、駅構内での避難誘導訓練を実施している。また、総合事故復旧訓練では警察・消防と連携した避難誘導訓練を実施している。

○災害時における帰宅困難者への対応のうち、備蓄品の品目、数量

- ・2022年11月現在で、乗降客数が10万人以上の駅において、以下の備蓄品を用意している。

新宿駅：飲料水（6,000）、軽食（6,000）、毛布・ブランケット・エマージェンシーシート

渋谷駅：飲料水（2,000）、軽食（2,000）、毛布・ブランケット・エマージェンシーシート

調布駅：飲料水（2,000）、軽食（2,000）、毛布・ブランケット・エマージェンシーシート

下北沢駅：飲料水（96）、軽食（96）、毛布・ブランケット・エマージェンシーシート

明大前駅：飲料水（4,000）、軽食（4,000）、毛布・ブランケット・エマージェンシーシート

吉祥寺駅：飲料水（2,000）、軽食（2,000）、毛布・ブランケット・エマージェンシーシート

- ・改札外の駅構内に避難できる人数分（3.3㎡に2人）を目安としている。
- ・駅に務める社員分についても、上記とは別に3日分を備蓄している。

○地震発生直後の旅客（日本人、及びインバウンド）への情報提供

- ・駅に設置してあるお客さま案内ディスプレイ、車両のディスプレイ・案内表示器、自社ホームページ、運行情報メール、京王アプリ、X（旧Twitter）の自社アカウント、急告版（QRコード）等で情報提供を行っている。
- ・外国人向けには、4か国語で提供している。

○ターミナル駅及び複数路線が乗り入れている駅における他鉄道事業者との帰宅困難者対策の連携

- ・上記8区市における協議会において駅ごとに連携している。

○駅上にある商業施設や駅中にあるテナント店舗等の集客施設との帰宅困難者対策の連携

- ・上記8区市における協議会において駅ごとに連携している。

○列車内カメラや駅のカメラを使用し、災害発生時に混雑状況や滞留人数を把握するような取組

- ・駅構内（ホーム、改札）及び全列車にカメラを設置している。
- ・リアルタイム伝送機能付き防犯カメラが配備されたため、混雑状況や滞留人数の把握は可能である。

○社内訓練、行政と連携した訓練

- ・社内訓練としては、ウォーターバリア訓練、巡回訓練（線路点検）、駅構内での避難誘導訓練などを行っている。
- ・行政と連携した訓練としては、警察や消防と連携した総合事故復旧訓練、渋谷区周辺帰宅困難者対策協議会における総合訓練などを行っている。

○貴社が独自に行っている帰宅困難者対策

- ・台風等で大規模な風水害が予想される際は、計画運休及び、外出を控えるよう呼び掛けている。

○備蓄品の配備

- ・備蓄品の配備に関する費用負担の軽減について、地方公共団体に支援していただきたい。

**【東京都交通局】**

取組内容：

○地震発生時の対策（改札付近、ホーム）

- ・ホームでは、線路に落ちないように注意のアナウンス、落下物に注意のアナウンスを行う。
- ・停電が発生しても、駅構内では非常用照明が点灯する。

○地震発生時の対策（車内）

- ・緊急地震速報を活用し、電車を安全に停車させる。
- ・気象庁から配信される「緊急地震速報」を活用し、大きな揺れが到達する前に列車無線で乗務員に通報して列車を停止させる。
- ・地震発生時の迅速な対応と二次被害の低減が可能となっている。
- ・駅と駅の間で停止した時は安全確認を行った上で、できるだけ最寄り駅まで運転する。



- ・停電が発生しても、バッテリーによって約30分間は車内予備灯が点灯する。

#### ○地震発生後の対策（改札付近、ホーム）

- ・駅員の誘導に従って避難してもらう。
- ・ホームでは、むやみに線路に降りないように注意のアナウンスを行う。
- ・震度4以上の場合は、震度に応じた施設などの点検を行う。
- ・都営地下鉄の駅・トンネル等の施設は、阪神・淡路大震災クラスの地震にも耐えられる構造になっている。
- ・全駅でホームから地上まで複数の避難経路を確保している。
- ・避難経路には避難誘導灯等を設置している。
- ・煙で高いところの誘導灯が見えなくなった時でも、床面や壁面に設置した畜光式避難誘導明示物で避難方向を示している。
- ・復旧に時間が要する場合は、駅構内を一時的な待機場所として利用してもらう。
- ・水や携帯トイレ等の備蓄も各駅に配備しており、必要に応じて提供する。

#### ○地震発生後の対策（車内）

- ・車内では、むやみに外へ出ないように注意のアナウンスを行う。
- ・各線には地震計を設置しており、地震が発生したときは、震度に応じて、徐行や運転見合わせなどの規制を行い、安全を確認した上で運転を再開する。
- ・駅長事務室には防災監視盤が設置されており、すぐにお客様の避難誘導に対応できるようになっている。
- ・トンネル内でも車両正面の避難口から避難できる。
- ・車両間には仕切扉が設置されているので、隣の車両へ被害が広がらないようになっている。

#### ○地震発生直後の旅客への情報提供

- ・列車運行情報表示装置（デジタルサイネージ）に通常は鉄道各社の遅延情報等を提供しているが、大規模災害時にはNHKの緊急災害放送を提供する。
- ・自社ホームページ、X（旧Twitter）の自社アカウントにも情報提供を行う。
- ・駅のホワイトボード等も活用し情報提供を行う。

#### ○地震発生直後の旅客（特にインバウンド）への情報提供

- ・台数が限られているが、4か国語対応翻訳機等を活用し情報提供を行う。

#### ○復旧に時間を要する場合、駅構内を一時的な待機場所として利用できるか

- ・まず、余震を含め、地上に出ても安全かどうか確認する。
- ・地上の安全が確認され、一時滞在施設が開設されるまでの間、駅構内を一時的な待機場所として利用いただける。
- ・なお、駅ごとに駅構内の一時待機場所の大きさはまちまちである。

#### ○駅に配備されている水や携帯トイレ等

- ・帰宅困難者対策では、利用者を一時的に駅構内で保護するために必要な物資として、飲料水、防寒用ブランケット（毛布）、簡易マット、簡易・携帯トイレ、簡易ライトをすべての駅に配備している。
- ・101駅を3規模に分類し、規模に応じて配備している。
- ・5万人分を配備している。

#### ○特別区との情報共有連携は、どのような経路・手段で行われるか

- ・駅周辺滞留者対策推進協議会等に各駅が参加し、協議会内で検討しているものと認識している。
- ・主なところでは、大丸有エリア<sup>14</sup>、港区の協議会に参加している。
- ・千代田区、港区からは個別に相談されることもある。

#### ○一時滞在施設との情報共有連携（開設・満空）は、どのような経路・手段で行われるか

- ・総務局から情報提供される都内全域の一時滞在施設の開設状況を各駅に伝える。
- ・国、都、特別区、民間に関わらず、総務局から情報提供されたものを各駅に伝える。
- ・また、駅によっては、参加している駅周辺滞留者対策推進協議会等から駅へ情報提供されたものを掲示するものと認識している。

14 大丸有エリア：東京都千代田区にある大手町・丸の内・有楽町の3町域を合わせたエリア

○ターミナル駅及び複数路線が乗り入れている駅における他鉄道事業者との帰宅困難者対策

- ・駅周辺滞留者対策推進協議会等に各駅が参加し、協議会内で他鉄道事業者と一緒に検討しているものと認識している。
- ・主なところでは、大丸有エリア、港区（田町、新橋、浜松町、六本木）の協議会に参加している。
- ・内閣府等の各会議に参加している。一方、鉄道事業者だけによる帰宅困難者対策の検討は行っていないと認識している。
- ・千代田区、港区からは、一時滞在施設に係るポスター掲示の相談があり、駅へのポスター掲示について了解している。

○駅直結のビル事業者（一時滞在施設）との帰宅困難者対策

- ・こちらについても、駅周辺滞留者対策推進協議会等に各駅が参加し、協議会内で検討しているものと認識している。
- ・各駅とビル事業者が個別に検討しているものはないと認識している。
- ・先ほどのとおり、一時滞在施設が開設されるまでの間、駅構内を一時的な待機場所として利用いただける。

○国土交通省指導の帰宅困難者対策

- ・東日本大震災を踏まえ、10万人以上の駅を対象に、帰宅困難者対策を指導。定期的に業務監査等を行い、必要に応じて指導していると認識している。
- ・都営地下鉄で対象となる駅は、新宿であり、そのように認識の上、取り組んでいる。
- ・また、駅周辺滞留者対策推進協議会等に各駅が参加し、取り組んでいる。

○国土交通省指導の乗客の避難誘導等

- ・東日本大震を踏まえ、首都圏鉄道の運転再開状況と旅客への情報提供等を検証し、迅速な乗客の避難誘導、要員の確保・参集要領、点検誘導員の現場までの移動時間の短縮、旅客集中時の運行要領に関し検討し、運用するよう指導していると認識している。
- ・災害時等の異常事態に対する即応力の維持・向上を図るため、日頃から職場単位で訓練を行っている。大規模災害や異常時を想定し、各職場が連携・合同した総合訓練も行っている。

- ・異常時総合訓練では、異常時を想定し、列車保護、お客様の避難誘導、救出援護、連絡通報、脱線復旧、施設復旧等を内容とした大規模で実践的な訓練を実施している。
- ・NBC（核、生物、化学物質を使用したテロ等）対処訓練では、警察・消防と連携して、化学剤散布時の避難誘導や、不審物検知・採証・除去対処訓練を実施している。
- ・自然災害防止訓練では、集中豪雨による、駅出入口からの浸水を想定し、止水板や土のうを設置、各部門間の情報伝達を確認するための訓練を実施している。

## (2) 通信事業者における取組み

KDDI株式会社、ソフトバンク株式会社の2事業者へヒアリングを行った。通信事業者においては、総務省の監督のもと、体制及び社内マニュアルの整備、基幹ネットワークの冗長化、備品や予備設備の配備、社内訓練が行われている。

災害発生時に被害を受けた地域についても、地上における基地局復旧体制の強化に加え、ソフトバンク株式会社では、有線給電ドローンや係留気球を使った上空の対策強化、衛星通信の運営を行っている。また、KDDI株式会社においても、衛星通信の運営を行っている。

各社とも、拠点間の基幹ネットワークについては災害時でも通信を継続できるとしている。地上、上空、衛星それぞれで強化はされているが、回線利用者から通信事業者の拠点までの基地局等のネットワークの確保が課題である。

回線利用者の位置情報については、KDDI株式会社では、地方公共団体向けソリューションとして提供しており、契約を締結すれば情報の入手が可能である。

### 【KDDI株式会社】

取組内容：

#### ○防災に関する関係機関との連絡調整

- ・本社においては、総務省及び内閣府その他関係政府機関並びに関係公共機関と防災に係る計画に関して連絡調整を図る。
- ・総務省との連携については、総務省の指定頻度で指定フォーマットを使用する。

- ・都道府県との連携については、リエゾンを派遣し、災害対策本部の判断により、必要情報について連携する。
- ・支社においては、当該地域における関係行政機関及び関係公共機関と防災に係る計画に関して連絡調整を図る。
- ・各事業所においては、必要に応じて当該地域における関係行政機関及び関係公共機関と防災に係る計画に関して連絡調整を図る。
- ・災害対策本部で共有される情報について、連携を密にとる必要がある。

#### ○通信設備等、通信網等に対する予防対策

- ・災害発生時において通信を確保、または通信設備等を迅速に復旧するため、予想される災害の種類、規模等について十分調査し、これに対する耐災害性を考慮して通信設備等の防災設計を行っている。また、主要な通信設備等については予備電源を設置している。
- ・網制御・交換設備及びその付帯設備の分散設置を図っている。
- ・分散配置については、複数センター間の基幹回線を冗長化している。
- ・伝送路については、複数センター間の基幹回線について所要の信頼性を維持するため、海底ケーブル、陸上光ケーブル、通信衛星等により可能な限り多ルート化を図っている。
- ・災害時には、何とか被害設備に辿り着いて復旧を行うため、道路の被害状況や通行可否に関する情報について地方公共団体と連携を密にする必要がある。

#### ○災害対策用機器及び車両等の配備

- ・災害発生時において通信を確保、又は通信設備等を迅速に復旧するため、必要とする事業所に緊急連絡用設備、代替回線又は臨時回線の設定に必要な通信機器、運搬用車両その他防災用機器等を配備している。

#### ○防災に関する教育、訓練

- ・災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、社員の安全の確保を図るとともに関係社員が迅速かつ適切な防災業務を遂行できるよう、必要な教育を実施し、防災に関する知識の普及及び向上を図っている。
- ・防災業務を円滑かつ適切に実施するため、災害発生に係わる情報の収集・伝達、災害対策本部等の設置、非常召集・参集、災害時における通信の疎通確保、電気通信設備等の災害応急復旧、災害対策用機器の操作、消防・水防、避難・救護等に関する防災訓練を毎年1回以上実施するとともに、防災体制の見直しと必要な改善を図っている。

- ・訓練の実施に当たっては、被害想定や実施時間を工夫するなど実践的なものとなるよう努め、国、関係地方公共団体等が実施する総合防災訓練に参加する等これら機関との連携も考慮して行っている。
- ・新宿のビルにおいては、新宿区から備蓄品の提供を受けて帰宅困難者を受け入れる。受入れ訓練を実施している。
- ・特別区内に限らず、各地方公共団体が実施する防災訓練に参加するようにしている。

#### ○発災時の情報の収集及び連絡

- ・災害が発生し、又は発生するおそれがあるときは、通信の疎通を確保し、又は被災した通信設備等を迅速に復旧するため、次により情報の収集及び連絡を行う。
- ・災害の規模、気象等の状況、通信設備等の被災状況等について情報を収集し、社内関係事業所間相互の連絡を行う。
- ・必要に応じて社外関係機関と災害応急対策等に関する連絡を行う。
- ・通信が不通となった際は、東京又は大阪のどちらかで状況を把握できる体制をとっている。
- ・夜間休日を想定し、Teamsで連絡を取りながら判断するなど大規模災害を想定した訓練を年2回実施している。

#### ○発災時の防災に関する組織

- ・災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において必要があると認めるときは、別に定めるところにより社内に災害対策本部等を設置する。
- ・災害対策本部等は、災害に際し、被害状況、通信の疎通状況等の情報連絡、通信の疎通確保、設備の復旧、広報活動その他の災害対策に関する業務を行う。
- ・本社の災害対策本部とは別に、被災エリアに現地対策本部を設置し、これとは別に運用部門内に対策本部を設置する。
- ・本社の災害対策本部の判断を待たず、現地の裁量で復旧対応を行うこととしている。

#### ○発災時の設備の通信の非常疎通措置

- ・災害に際し、通信の疎通に重大な支障を及ぼす事態が生じたときは、臨時回線の設定、災害対策用設備等の運用等により臨機の措置をとるとともに関係電気通信事業者に必要な協力を要請し、重要な通信の確保を図る。

- ・協力要請は、被害を受けていない事業者へ行うとともに、NTTに対しても回線の融通を依頼することもある。
- ・通信の疎通が著しく困難となり、重要な通信を確保するため必要があるときは、電気通信事業法第8条第2項及び電気通信事業法施行規則第56条の定めるところにより、利用制限等の措置をとる。

#### ○地震ごとの地震防災推進計画のうち、情報等の伝達経路等の設定

- ・気象庁が発表する南海トラフ地震に関連する情報等（以下「南海トラフ関連情報」という。）等を、災害対策上、必要な部署、関連する人に対して、その内容を正確かつ迅速に伝達できるよう、情報の伝達経路及び伝達方法を予め定めている。
- ・津波情報等の伝達経路等の設定：津波情報等を、災害対策上、必要な部署、関連する人に対して、その内容を正確かつ迅速に伝達できるよう、情報の伝達経路及び伝達方法を予め定めている。
- ・定期的な人事異動があるため、正確かつ迅速な情報伝達を維持することを目的として年2回の通信訓練を行っている。

#### ○地震ごとの地震防災推進計画のうち、重要通信の確保

- ・必要な通信を確保するため、通信の疎通状況等を監視し、著しい輻輳等が予想される場合は、通話の利用制限、輻輳対策のための措置をとる。
- ・輻輳を起こさないようにするため、エリアごとに通信を監視し、輻輳が起きそうな場合は自動で通信を制限する。

#### ○サービス中断エリアにおける設備の復旧

- ・被災した通信設備等の復旧工事は、応急復旧工事終了後、速やかに被害の原因を調査分析し、その結果に基づいて必要な改良事項を組み入れて設計し、実施する。

#### ○Starlink（スターリンク）やスマートドローンの災害時の活用

- ・Starlinkについては、エリアごとに復旧機材を備蓄しており、車載基地局も配備できるようにしている。
- ・ドローンについては、緊急物資輸送について東京都と協定を締結している。

○電気通信事業者との連携、及び00000JAPANの災害時Wi-Fiの運用

- ・公衆無線LANサービス<00000JAPAN>については、地方公共団体から要請を受けて運用開始する場合と、電気通信事業者の判断で運用開始する場合がある。
- ・携帯キャリアを問わず無料で利用可能なため、運用にあたっては事業者間で連携を行う。

○貴社通信網の利用者に関する位置情報の活用

- ・地方公共団体向けソリューションを提供しており、契約した地方公共団体へ位置情報データを提供している。
- ・準リアルタイムデータとして、15分ごとの推移をまとめた情報を提供する。

【ソフトバンク株式会社】

取組内容：

○社内体制の整備、対応マニュアルの徹底

- ・災害などによる設備被災の発生が予想される場合、速やかな復旧により、サービスへの影響を最小限とするための対策（災害対応マニュアルの策定など）を確立している。

○非常時の体制確立と連絡網の整備

- ・災害発生時の通信ネットワーク障害に即応できる体制を確立し、緊急連絡網を整備して万が一に備えている。

○災害対策用設備及び防災備蓄品の配備

- ・通信網の早期復旧を図るため、復旧資材及び予備備品などを確保するとともに、飲料水や食料などの生活必需品も全国の拠点に備蓄している。また、災害対策用設備（非常用発電機など）を全国各地に配置している。

○訓練の実施

- ・毎年大規模災害に備えた全社規模の総合防災訓練を実施している。また、地方拠点においても、地域特性に合わせた防災訓練を行い、災害の発生に備えている。



- ・毎年、できる限り実際の災害に近い状況を想定した訓練を実施し、訓練結果をネットワークの保守運用体制の見直し及び改善に反映している。また、各拠点においても、地域特性に合わせた訓練を実施するとともに、協力会社との合同訓練も行い、災害発生時には通信網の早期復旧を図れるよう備えている。
- ・毎年春秋の2回、大地震・火災などが発生した場合の対応を想定した総合防災訓練を実施している。

#### ○地方公共団体の防災訓練への参加

- ・自治体主催による「総合防災訓練」、「帰宅困難者対策訓練」などに参加し、「災害用伝言板」のパネル展示や操作方法の説明及び移動基地局車や衛星携帯電話の展示などを行っている。

#### ○災害協定に基づく協力体制

- ・大規模災害時の通信確保のために広範な相互協力の下、迅速な復旧活動の実施を目的に、防衛省及び海上保安庁と「災害協定」を締結し、円滑な連携を図りながら災害対策に取り組んでいる。

#### ○設備の耐震性・冗長化・無停電運転を強化したネットワークセンター

- ・ネットワークセンターは、震度7クラスの地震を想定した耐震強度を有している。通常時にも二系統受電を確保しているが、緊急時にこれらの受電システムが使用できなくなった場合でも、48時間から最長72時間電力を供給し続けることができるよう、無停電装置（バッテリー）と非常用発電機を備えている。
- ・基幹伝送路は障害が発生した際に異なる経路をとるよう二重化して設計・設置している。

#### ○移動電源車の全国配備

- ・災害などによる停電で電源が途絶えた基地局の電源供給などを目的に、全国に移動電源車を配備している。

### ○重要通信の確保

- ・輻輳が発生した際、電気事業通信法で定められた110番や119番などの重要通信も、この輻輳によりつながりにくくなる場合がある。このような事態を防ぎ、輻輳の拡大による大規模な通信システムのダウン（通信障害）を回避するために、輻輳の規模に応じて通信サービスを一時的に規制することで、一定の通信サービスを維持・確保する。

### ○「有線給電ドローン」や「係留気球」による無線中継システムの開発と実用化

- ・「有線給電ドローン無線中継システム」と「係留気球無線中継システム」は、すでに運用を開始し、全国の主要拠点への配備を進めている。
- ・現地到着後30分以内で構築でき、短期間の利用に適した「有線給電ドローン無線中継システム」と、1か月以上の長期間の利用に適した「係留気球無線中継システム」を併用することで、自然災害などで支障が生じたサービスエリアの迅速な復旧と安定した通信サービスの提供に努める。

### ○移動基地局車・可搬型基地局の配備

- ・災害などによる基地局の倒壊や停電などで、通信サービスがつながりにくいエリアやご利用いただけなくなったエリアを早期に復旧させるため、移動基地局を配備する。
- ・移動基地局にはさまざまなタイプがあり、被災エリアの状況に応じた基地局を全国各地に配置し、緊急時に備えている。

### ○被災基地局の迅速な復旧

- ・伝送路に障害があり基地局が機能していないものに対して、マイクロエントランスや臨時専用線、衛星通信用の設備を利用して中継伝送路を確保し、既存基地局を復旧する。

## (3) 放送事業者における取組み

日本放送協会、日本テレビ放送網株式会社、TBSホールディングス株式会社の3事業者へヒアリングを行った。

被災地の取材に関する応援体制、東京が被災し放送の継続が困難となった際の切替え体制が確立しており、機材や備品も配備されている。

災害発生時の他系列局との連携はなく、自局系列で対応する体制となってい

る。

各社とも、災害発生時の一般客（見学者、イベント主催者、出演者等）については、利用者保護として局内に留め置くこととしている。

日本放送協会とTBSホールディングス株式会社では、備蓄品を3日分、日本テレビ放送網株式会社では、従業員数プラス10%の備蓄品を保管している。

TBSホールディングス株式会社では、港区と一時滞在施設に関する協定を締結しており、帰宅困難者を3日間受け入れることとしている。

日本テレビ放送網株式会社では、港区と一時滞在施設に関する協定は締結していないが、帰宅困難者の発生状況によっては、帰宅困難者を受け入れる考えを持っている。

### 【日本放送協会】

取組内容：

#### ○防災業務計画に記載されている国または地方公共団体等と共同で行う防災訓練に関する団体名及び訓練内容

- ・NEXCO等、依頼があった団体等と訓練を行っている。
- ・コロナ禍だったこともあり、ここ2～3年は国や地方公共団体等との訓練は実施していない。
- ・協会内では、様々な訓練を実施している。
- ・外部との訓練については、先方から依頼がないと実施できない点が課題である。

#### ○放送センターそのものが使えなくなった場合の代替措置

- ・BCPに沿い、大阪放送局からバックアップ放送を出すこととしている。
- ・大阪放送局から放送を出す場合は、BS放送を利用し、地上波やラジオで報道を継続できるようにしている。

#### ○地震発生時に、地方局も被災し取材が困難となった場合の被災地の取材

- ・被災地の放送局で取材が困難である場合、近隣の放送局からスタッフや伝送車等が応援に向かうこととしている。
- ・災害発生直後は、各放送局の判断で応援を行うこととしている。応援が長期に渡る、或いは広域に渡る場合には、東京の放送センターから応援体制をコントロールすることもある。
- ・各放送局では、被災して取材が困難とならないよう、事前対策をとっている。

- ・特に、津波対策として、取材拠点の確保、自家発電機の上層階への移動等の対策をとっている。

#### ○地震発生時の一般訪問客（ホールの観客や見学センターの見学者等）への対応

- ・放送センター来訪者については、従業員に準じて待機場所における待機を求め、安全を確保するようにしている。
- ・3日分の備蓄を保管している。
- ・NHKホール利用者についても発災直後は同様に待機場所を案内することとしている。その後の対応は、イベント主催者等と協議の上、決定する。

#### ○地震発生時の渋谷駅周辺の帰宅困難者対策（渋谷区や渋谷区の帰宅困難者対策協議会とは別に貴協会が単独で行う措置）

- ・上記以外には、特に行っていない。

#### 【日本テレビ放送網株式会社】

取組内容：

#### ○国または港区等と共同での防災訓練

- ・国や港区等と定期的に行っている訓練はない。
- ・社内の災害放送訓練に気象庁が見学に来ることがある。

#### ○地震発生時に、地方局も被災し取材が困難となった場合の被災地の取材

- ・日本テレビ系列のネットワーク（NNN）において、取材の応援を行う。
- ・各局が取材団を組んで自発的に取材を行う。
- ・被災局から取材応援を要請することもある。
- ・応援される側の局において、応援者の宿や食事等の手配に関する負担が増える点が問題である。
- ・災害時のみならず、大事件発生時にも応援体制を組むことがある。
- ・東日本大震災、熊本地震、北海道胆振地震等、応援体制を組む機会は多い。

#### ○地震発生時に、他放送事業者から機材、設備等の協力要請があった場合の措置

- ・他系列の事業者から協力要請が来ることはない。
- ・まずは、自系列内で調整を行う。

- 地震発生時の一般訪問客（見学者、番組出演者等）への対応
  - ・東京都の帰宅困難者条例に準じて留め置くこととしている。
  - ・出演者については準社員との位置づけで対応するが、相手の属性に応じた対応が必要であり、同じ基準を適用することはできない。
  - ・留め置く場所については、セキュリティを確保できる場所としている。
  
- 地震発生時の新橋周辺の帰宅困難者対策（港区の帰宅困難者対策協議会とは別に単独で行う措置）
  - ・帰宅困難者の受け入れに関する協定は締結していないが、帰宅困難者の発生状況に応じて受け入れ対応することも視野に入れている。
  - ・従業員数プラス10%の備蓄の範囲内で対応する。
  
- 報道の継続
  - ・一般事業者と同様、事業継続に関する事業の復旧に加え、報道事業者として放送を絶やさずに継続する必要がある。

#### 【TBSホールディングス株式会社】

取組内容：

- 国または港区等と共同での防災訓練
  - ・港区との共同訓練は行っていない。（滞留者対策協議会ぐらい）
  - ・国との訓練は、年に1回のJアラート、EMネットの受信訓練を行っている。
  - ・東京都と不定期（年に1回はない）の防災行政無線の受信訓練を行っている。
  
- 放送設備や中継回線、演奏所等に障害が発生し、平時の運用が困難となった場合の措置
  - ・有線回線（光、NTTなど）に損傷があった場合は無線に切り替える。具体的には、TBSの屋上に送信機を取り付け、スカイツリーや東京タワーの受信アンテナをTBSに向ける。
  - ・機材にトラブル、システムに障害がある場合は、その障害を取り除く（生きている機材を直結し交換・修理等）。その間は障害で使えなくなった機能を捨てて、最低限の放送を維持することを考える。（例えば通常のシステムでスーパーが入れられないなら、その機材を切り離し、別の方法で入れることを考える）

○東京スカイツリーや東京タワー等の電波塔に障害が発生し、平時の運用が困難となった場合の措置

- ・東京のケーブルテレビ普及率は8割とされているので、放送送出は継続する。
- ・スカイツリー・東京タワー、ケーブルテレビもNGで地上波がダメになった場合、BSに流すという手段も考えられる。

○報道局そのものが使えなくなった場合に大阪へ切り替えると伺いましたが、切替えの判断基準や指示系統

- ・大阪から全国ネットを出す。その場合、大阪が衛星に番組を打ち上げて、各地方局がその衛星をとる。
- ・通常は、報道局の編集長卓にある系列の編集長の専用電話で連絡を取り合うが、地震等でTBSからの番組が届かない場合、大阪は独自の判断で衛星に電波を上げ、地方各局に連絡する。
- ・TBS系列では、大阪もダメな場合、順次名古屋、福岡、広島、札幌、仙台がその代行をする。

○地震発生時に、地方局も被災し取材が困難となった場合の被災地の取材

- ・東日本大震災の例では、最初はなかなか東北の映像が入ってこない。東京のヘリは東北に向かうが、市原のコンビナート火災に張り付いてしまう。その間に動けるクルーがひたすら陸路で現地を目指す。当時は中継車が必要だったが、今はネット回線でも中継ができる。

○地震発生時に、他放送事業者から機材、設備等の協力要請が貴社に来た場合の措置

- ・ケースバイケース。ただし仕様が同じとは限らない。

○震発生時の一般訪問客（見学者、番組出演者やACTホールの観客等）への対応

- ・来客、出演者、観客（公開放送、ACTシアター、サカス広場のお客さま）、見学者（1日学生15人程度）には3日間の帰宅抑制をお願いし、館内にとどめる。その分の食料・水を備蓄している。

- 地震発生時の赤坂周辺の帰宅困難者対策（港区の帰宅困難者対策協議会とは別に貴社が単独で行う措置）
- ・協議会及び区から提供される一時滞在施設の開設状況を滞留者へお伝えする。

#### (4) 一時滞在施設事業者における取組み

清水建設株式会社、渋谷フクラス管理組合の2事業者へヒアリングを行った。各社とも、3日間分の備蓄品の確保と体制、マニュアルを整備し、訓練を繰り返し実施している。

渋谷フクラス管理組合では、テナント従業員を含めた備蓄品配布の訓練を行っている。

区との連携については、区の防災システムやスマートフォン向け防災マップアプリのチャット機能を使うなどして密に連携する。

各社とも、区との連携により一時滞在施設の開設を進める。

受入れ中のトラブルについては、渋谷フクラス管理組合では、受入れ時に帰宅困難者が署名する同意書にビル側が責任を負わない旨を記載しており、これに同意してもらうことにより補償問題を解決している。

#### 【清水建設株式会社】

取組内容：

- 区と締結されている一時滞在施設協定について、受入れ人数、受入れ日数等
- ・帰宅困難者の受入れ想定については、従業員（2,000人）および外部受入れ（2,000人）の合計4,000人を想定している。帰宅困難者の一時滞在施設として3日間の対応が可能な対策を図っている。
  
- 発災時、区や帰宅困難者支援施設運営協議会との連携として、一時滞在施設の開設状況の情報共有方法
- ・中央区防災マップアプリを利用

○発災後、一時滞在施設開設の判断、開設までの準備、開設までに要する大凡の時間

- ・中央区からの要請を受け、合意の上で一時滞在施設を開設
- ・開設可能な時間帯：平日勤務時間内を基本とする
- ・夜間 土・日・祝日：原則開設しない

○一時滞在施設開設後、受入れが定員となった場合の対応等

- ・中央区に報告の上、調整を依頼し、受け入れられない帰宅困難者を他の一時待機施設へ誘導する。また、施設内に受け入れた帰宅困難者に状況を案内するとともに施設からの退出を促し、施設の入口やその他の目に触れやすい場所に、一時待機施設として利用できない旨の掲示を行う。

○一時滞在施設への受入れ完了後、滞在者による情報取得方法

- ・TV・ラジオ等で得られる一般的な情報の他、中央区などと防災無線を通じて情報共有し情報を入手する。
- ・情報は入手時刻を明確にした上で、カテゴリーごとに掲示板等に掲示する。
- ・館内放送などを通じて掲示板等の設置場所を帰宅困難者に案内する。また、新たな情報を掲示した場合や情報が更新された場合には、館内放送で伝達して定期的に掲示板を見るように呼びかけを行う。
- ・特に重要な情報については、館内放送などを通じて口頭で帰宅困難者に伝達する。

○一時滞在施設への受入れ完了後、滞在者に関するトラブル発生時の対応

- ・負傷者は、診療所に備える応急医薬品セット等を活用し、可能な範囲で軽症者の応急手当を行う。
- ・要援護者は、必要に応じて別室を用意する。必要に応じて中央区と連携を図り対応を協議する。
- ・滞在者同士のトラブル発生時、受入れ条件及び共通ルールに従っていただけない場合、必要に応じて一時待機施設を退去して頂く。



- 一時滞在施設への受入れ完了後、帰宅（退所）希望滞在者への対応
  - ・施設閉鎖前に退出する帰宅困難者を可能な限り把握するため、「入場許可証」を回収する。また、施設が入手した周辺状況や行政による帰宅支援等に関する情報を館内放送、口頭又は情報提供用掲示板等で提供することに努める。
  
- 一時滞在施設開設後、72時間経過時あるいは閉所の対応
  - ・閉所の条件を満たした場合（開設後3日以上が経過した朝を迎えた場合など）、中央区と協議の上、閉鎖判断を行う。
  - ・受入帰宅困難者に向けて、閉鎖を決定した旨と閉鎖予定時刻を連絡する。
  - ・状況に応じて施設利用者へ順番に退出を依頼し、退出時に「入場許可証」を回収する。
  - ・支援施設開設の掲示を撤去するとともに、必要に応じて施設閉鎖の掲示を行なう。
  - ・施設内の点検を行なうとともに、残留者がいないことを確認する。
  - ・入場申込書及び回収した入場許可証をセットにし、写しをとり、本書を中央区へ引き渡す。
  
- 取り組まれている訓練の内容等
  - ・毎年3月と9月に全社員参加のBCP（震災）訓練を実施している。
  - ・併せて、地域と連携した帰宅困難者の受け入れ訓練を実施。訓練には、中央区帰宅困難者支援施設運営協議会のメンバー企業や町内会の関係者にも協力を仰ぎ実施している。
  
- 現在認識されている課題、及び国・都・区へ依頼したい事項
  - ・課題：大規模災害発生時でも確実につながる通信手段の確保
  - ・要望：帰宅困難者の受入が可能な民間事業者の拡大

## 【渋谷フクラス管理組合】

取組内容：

- 区と締結している一時滞在施設協定における受入れ人数、受入れ日数等
  - ・地下2階から8階を受入れ区画としており、1,319名（屋外帰宅困難者の受入600名、ビル内テナント滞在者の受入<sup>15</sup> 719名）を受け入れる予定である。
  - ・受入れ期間は3日間としている。
- 発災時、区や帰宅困難者対策協議会との連携として、一時滞在施設の開設状況の情報共有方法
  - ・震度6弱以上については要請無く対応する。それ以下については防災システムで渋谷区からの要請を確認し、要請があれば対応する。
  - ・準備状況や受入れ状況については区へ個別に連絡し、区がアプリ上の情報を更新する。
  - ・運営要員数が50名以上確保できれば、協定上の受入れ人数の受入れが可能と見込んでいる。
- 発災後、一時滞在施設開設の判断、開設までの準備、開設までに要する大凡の時間
  - ・一時滞在施設開設の判断まで、発災後およそ1時間を見込んでいる。
  - ・一時滞在施設の開設までは、発災後4～5時間を見込んでいる。
- 一時滞在施設開設後、受入れが定員となった場合の対応等
  - ・定員となった段階で閉める。
  - ・屋外にいる帰宅困難者は、アプリで開設中の一時滞在施設を探すことができるため、閉める段階で他の一時滞在施設を紹介することは行わない。
  - ・一度閉めた後は、スペースに余裕ができた場合でも再受入れは行わない。
- 一時滞在施設への受入れ完了後、滞在者による情報取得方法
  - ・ラジオ放送を館内に流す。
  - ・ホワイトボードでインフラ設備の復旧状況を掲示する。

15 ビル内テナント滞在者の受入:災害発生時の一斉帰宅の抑制として、ビル内テナント(ショップ、飲食店等)の利用客が屋外へ出ないようにビル内で受け入れる。

- 一時滞在施設への受入れ完了後、滞在者に関するトラブル発生時の対応
  - ・同意書の留意事項として施設側が責任を負わない旨を記載しており、同意書に署名することで同意したことを担保している。
  - ・受入れ時の効率化を図るため、QRコードを活用したアプリ化を検討している。
  - ・スマホが使えない場合があることを想定し、紙の同意書による受付も残す予定である。
  
- 一時滞在施設への受入れ完了後、帰宅（退所）希望滞In者への対応
  - ・退所申請書を提出することで退所できるルールとしている。
  - ・退所申請書の様式については、現在作成中である。
  
- 一時滞在施設開設後、72時間経過時あるいは閉所の対応
  - ・発災後72時間が経過した時点で、基本的に閉所する。
  - ・まだ残ることを希望する帰宅困難者は、自身で他の一時滞在施設を探してもらう。
  
- 取り組まれている訓練の内容等
  - ・これまでに訓練を4回実施している。
  - ・初回の訓練は、施設側の要員で一時滞在施設を開設する訓練を行った。
  - ・2回目以降の訓練では、テナント従業員を含めた物資配付の訓練を行っている。
  - ・配付用の物資は、8階と17階の倉庫に保管している。
  
- 現在認識されている課題、及び国・都・区へ依頼したい事項
  - ・東京都の民間一時滞在施設備蓄品購入費用補助事業の申請手続きが大変である。簡素化を望む。
  - ・一時滞在施設がなかなか増えない状況であるが、新規に増やすことに加え、協定締結済みの施設について、区が検査（マニュアル整備状況、訓練実施状況等）を行い、実効性を確保すべきである。
  - ・ボランティアとして一時滞在施設の運営に協力してくれる方を募りたいが、そのための意識啓発が課題と考えている。内部の課題としても取り組むが、区からも広く啓発を行ってもらえるとありがたい。

## 4-2 ヒアリングの考察

ヒアリングを通じて得られた情報をもとに事業者区分ごとに考察した。

図表4-4：ヒアリングの考察

事業者区分	考察
鉄道事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ヒアリングを行った事業者においては、駅構内である一定の一時待機場所を確保できている。</li> <li>・すべての駅ではないが、帰宅困難者が多く発生すると想定されている大きな駅においては、一時待機場所が確保されている可能性が高いと考えられる。</li> <li>・東日本旅客鉄道では改札付近の混雑状況をホームページで公開しており、今回ヒアリングした他事業者においても混雑状況を把握している。</li> <li>・一時滞在施設が開設するまでには準備のための時間が必要であるため、この時間において、駅との情報連携が必要である。</li> <li>・帰宅困難者対策を実施するうえで駅周辺の混雑状況を把握することは、情報収集の点で欠かせない。現状では、駅から防災行政無線等で連絡をもらうか、区職員や協議会等参加事業者が足を運んで確認するしか手段がなく、情報連携の効率性や確実性が課題である。</li> </ul>
通信事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通信事業者内部の基幹ネットワークは非常に堅牢であり、首都直下地震規模の災害でも通信が使える可能性が高い。</li> <li>・被災基地局の復旧や代替基地局の展開等の対策が進められており、東日本大震災時と比べて格段にIP通信が可能な環境が整備されている。</li> <li>・00000JAPANに参画するネットワーク事業者が災害発生時にはフリーWi-Fiとして開放する。</li> <li>・防災機関や行政機関等については、各社とも重要通信として優先的に確保される。</li> <li>・有償サービスとなるが、利用者の位置情報を提供している。</li> <li>・IP通信が使える可能性は高いが、1か所で大勢が一斉に通信を行うと輻輳により繋がりにくくなる恐れはある。</li> <li>・被災地における、利用者から通信事業者の拠点までの基地局等のネットワークの充実を図る必要がある。</li> <li>・混雑状況を把握することを目的としては携帯利用者の位置情報を活用できていない。</li> </ul>

事業者区分	考察
放送事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害時における地上波放送の継続について各事業者が尽力している。</li> <li>・さらに、地上波放送の継続が困難な場合は、ホームページやSNS、衛星放送、ラジオ等を駆使して情報提供を継続する。</li> <li>・帰宅困難者対策に必要な情報は、駅周辺の局所的な情報と放送事業者から提供される首都圏の広域に渡る情報である。</li> <li>・また、放送事業者が提供している情報提供手段のうち、帰宅困難者対策として、地上波放送、ラジオしか活用していない傾向があると考えられる。</li> </ul>
一時滞在施設事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害時に共助として帰宅困難者対策へ参画する民間事業者への補償について、受入れ時の同意書等に一時滞在施設事業者側が責任を負わない旨を明記することにより、問題を回避している。</li> <li>・一時滞在施設事業者をより確実に守るための補償制度が必要である。補償制度が整備されていないことが、新規に帰宅困難者の受入れに関する協定を締結する際の障壁の1つとなっている。</li> <li>・帰宅困難者対策の協議会メンバーで一時滞在施設事業者以外の事業者が帰宅困難者の案内、誘導等の活動や一時滞在施設の運営支援に携わる場合のケガ等への補償が必要である。</li> <li>・一時滞在施設の協定は締結していないものの、災害時の帰宅困難者の発生状況によっては帰宅困難者を受け入れる考えを持つ事業者がいる。帰宅困難者の受入れに関する協定を締結していない事業者が災害時の共助として帰宅困難者を受け入れる場合の支援体制の検討が必要である。</li> </ul>

## 第 5 章

# 「帰宅困難者対策における 初動対応体制の確立」に 向けた課題と取組みの方向性

## 5-1 帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた課題

各調査の結果を踏まえ、帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた重点取組事項の現状と課題を図表5-1のとおり整理した。

図表5-1：重点取組事項の現状と課題

重点取組事項	現状と課題
一斉帰宅の抑制の周知・啓発	<ol style="list-style-type: none"> <li>一斉帰宅の抑制について多くの区で十分に周知・啓発をできていない。主な問題点としては、区だけによる周知・啓発では十分ではないと考えられる。</li> <li>国、東京都への主な要望として、周知・啓発を希望しているものが多い。</li> </ol>
駅前周辺等における混乱防止	<ol style="list-style-type: none"> <li>駅前滞留者対策協議会等の運営に関する主な問題点として、以下が考えられる。                     <ol style="list-style-type: none"> <li>関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しい</li> <li>駅前滞留者対策協議会等の運営を行う職員の不足</li> <li>駅前滞留者対策協議会等に多くの人に参加してもらうための有効な手段が分からない</li> <li>夜間・休日の体制構築が難しい</li> </ol> </li> </ol>
一時滞在施設の確保	<ol style="list-style-type: none"> <li>一時滞在施設は多くの区で十分に確保できていない。主な問題点として、以下が考えられる。                     <ol style="list-style-type: none"> <li>受入れ後の事故に対する補償が十分ではない</li> <li>一時滞在施設の対象となる候補施設が少ない</li> <li>一時滞在施設事業者側で災害時体制を構築できない</li> </ol> </li> <li>国への主な要望は次のとおりである。                     <ol style="list-style-type: none"> <li>受入時の事故に対する補償に係る法制度上の担保</li> <li>一時滞在施設側から見るメリット性（大空間を開放することによる企業価値の向上等）や従事者の確保及び物資等の支援内容の明確化</li> <li>国有施設の一時滞在施設への指定</li> </ol> </li> <li>東京都への主な要望は次のとおりである                     <ol style="list-style-type: none"> <li>都立一時滞在施設の確実な開設・運営・人的体制の整備</li> </ol> </li> </ol>

重点取組事項	現状と課題
<p>帰宅困難者への情報提供</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 情報提供に有効な設備と考えられる大型ビジョン、デジタルサイネージについて、保有事業者との協議が多くの区で行われていない。主な問題点として、以下が考えられる。             <ol style="list-style-type: none"> <li>①鉄道事業者との協議は、協議先が駅ではなく本社となるため、実施が難しい</li> <li>②デジタルサイネージ自体が駅周辺に少ない</li> <li>③基礎自治体（区市町村）で協議・調整することが困難である</li> </ol> </li> <li>2. 国、東京都への主な要望は次のとおりである。             <ol style="list-style-type: none"> <li>①大型ビジョン、デジタルサイネージ事業者との協議の主導的役割</li> <li>②東京都の帰宅困難者対策オペレーションシステムによる情報集約、情報提供</li> <li>③帰宅困難者への情報提供の統一ルール等の策定</li> </ol> </li> </ol>

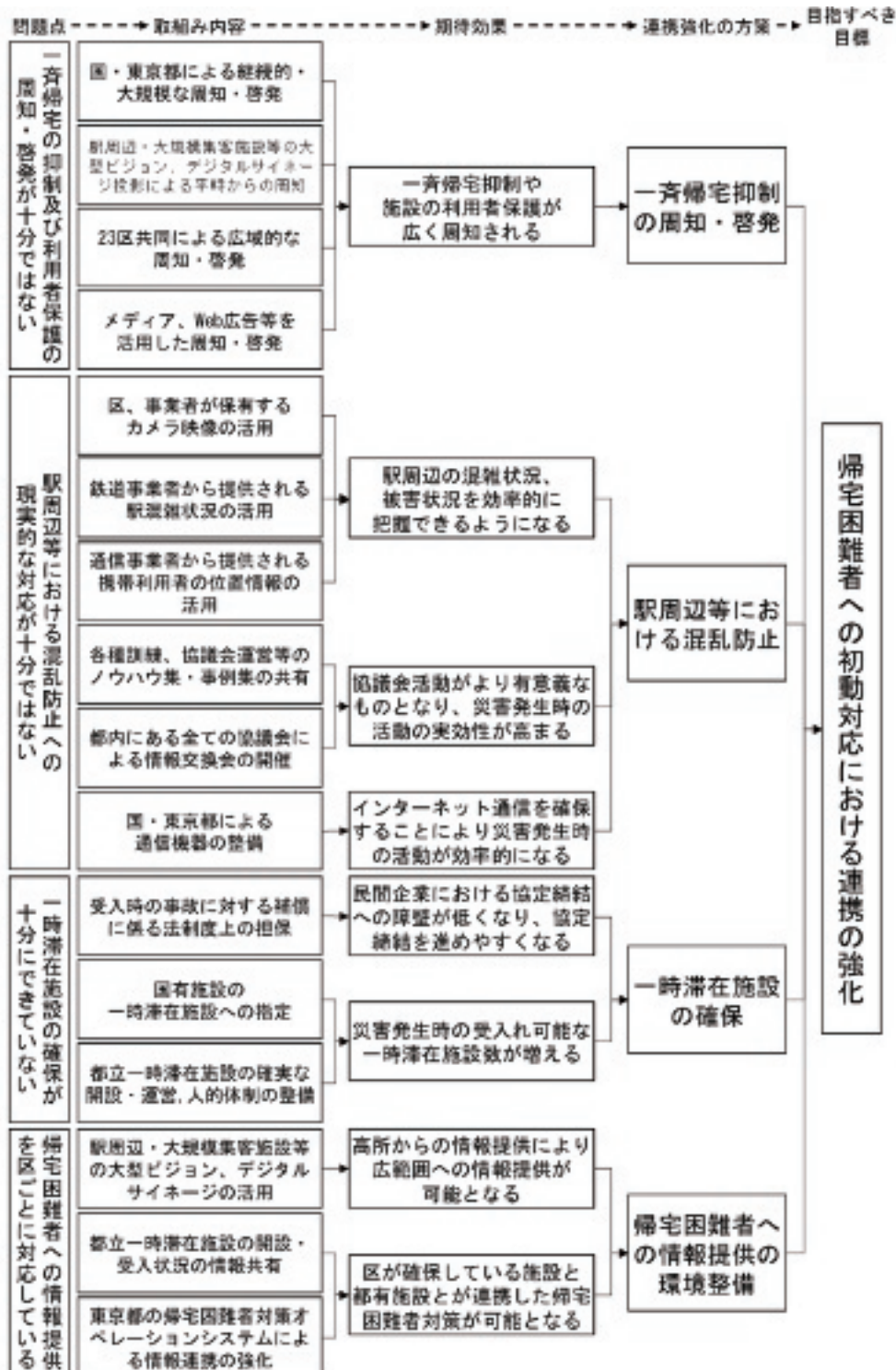


## 5-2 取組みの方向性と今後の検討事項

### 5-2-1 取組みの方向性

帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けて、連携を具体化し実効性を確保するため、重点取組事項の問題点、取組み内容、期待効果、連携強化の方策、目指すべき目標を整理した（図表5-2）。

図表5-2：重点取組事項の問題点と連携強化の方策



## 5-2-2 今後の検討事項

令和5年度の研究では、特別区、東京都、鉄道事業者はじめ民間事業者等、関係機関との連携強化とその取組みを示した。一方、課題解決に向けて、今後、さらに検討すべき事項が明らかになった。

そこで、引き続き検討を深化させるべき今後の検討事項を4点にまとめた。

### (1) 一斉帰宅抑制の周知・啓発の推進（東京都、経済団体、民間事業者）

東京都の「東京都帰宅困難者対策実施計画<sup>16</sup>の改定について」（令和5年5月）において、一斉帰宅抑制など条例の認知度が低下している（事業者：平成28（2016）年度68%、令和4（2022）年度42%）。

都内滞留者の大半を占める企業従業員に対し、効果的な普及啓発の実施が必要と考える。また、企業経営層（経済団体）等に向けて積極的に働きかけることにより、従業員の一斉帰宅の抑制や大規模集客施設等における利用者保護の認知度の向上が期待できる。それに伴い、駅周辺滞留者（屋外滞留者）を一定程度抑えられることが考えられる。

### (2) 駅の混雑状況の把握（鉄道事業者）

特別区内の主要なターミナル駅で、駅周辺滞留者がどの程度発生するかは、今回の調査で基礎的なデータとして得られた。しかし、これらは固定された点での数値であり、実際に人の流れがどのようなものであるかは不明である。

一方、本調査で鉄道事業者（複数社）が試みている人流のシミュレーションデータがあることを把握できている。これを鉄道事業者の協力のもと、駅の混雑状況の情報を得ることにより、災害時の駅周辺等の混乱防止及び民間一時滞在施設との情報連携に活用できるものとする。

### (3) 一時滞在施設における保険・補償の充実（国）

一時滞在施設滞在中に施設内で発生し得る建物・施設の瑕疵等による二次被害や運営中の事故の発生による運営者・ボランティアに対する補償についての仕組みが必要との議論となった。

一時滞在施設の確保が十分ではない理由の一つとして、災害時における民間一時滞在施設における被害への補償機能が整備されていないと考えられる。

すでに区長会から国へ対策が要望されているが、補償補填の具体的な制度設計を今後検討する必要がある。

16 東京都帰宅困難者対策実施計画 ([https://www.bousai.metro.tokyo.lg.jp/kitaku\\_portal/1000050/1005238.html](https://www.bousai.metro.tokyo.lg.jp/kitaku_portal/1000050/1005238.html))

#### (4) 帰宅困難者対策オペレーションシステムとの連携による情報提供の強化、及び大型ビジョン、デジタルサイネージ事業者との協議に向けた連携の強化（東京都）

現在、特別区の帰宅困難者対策が先行している区は独自に帰宅困難者対策に係るシステムを運用している。

東京都は帰宅困難者対策オペレーションシステムを構築中（令和7年（2025）4月運用開始）であり、令和5年5～7月、区市町村等を対象に体験利用を行った。

災害時には、帰宅困難者が複数の駅周辺等で発生するため、近隣の区においても対処することが求められる。

帰宅困難者対策オペレーションシステムによる情報連携によって、都立・民間の一時滞在施設の開設・運営状況、駅周辺等の混雑状況、付近の被害状況等の情報を同一に把握することにより、特別区による面的な帰宅困難者への効果的な対処が可能となると考える。

特別区各区がすでに運用しているシステムと整合を図りながら、どのような効率的な運用ルールが考えられるか今後検討する必要がある。

また、情報提供に有効な設備と考えられる大型ビジョン、デジタルサイネージについて、保有事業者・鉄道事業者との協議が多くで十分に行われていない。

東京都が保有事業者・鉄道事業者との協議の主導的役割を担い、東京都・特別区・事業者の連携によるデジタルサイネージを活用した帰宅困難者への情報提供を今後検討する必要がある。

# 今後の研究にあたって

## 今後の研究にあたって

ここ10数年で発生した自然災害とその被害は、激甚化・頻発化すると同時に、それまでの想定を超える規模や「想定外」の被害連鎖の様相を呈し、復旧・復興に思いのほか時間がかかっている状況に更に別の災害が発生し複合災害化してしまうことが散見されるようになった。そして、その傾向は令和6(2024)年元旦に発生した能登半島地震でも改めて確認された。

このように「想定外」が当たり前のようになってしまったことの背景には、大都市圏への人口や社会経済活動の集中、それに伴う地方の過疎化や少子高齢化の加速といったマクロ的な国勢の変化もあると考えられるが、それに加え、交通・物流手段そしてサプライチェーンやネットワークの発達により、「ヒト・モノ・カネ・情報」が日常的に大量かつ高速に24時間動いていることが当たり前となり、それが飽和状態を越えてしまっているという現実がある。

特に夜間人口を大きく上回る昼間人口を抱える東京都、そしてその社会経済活動の中心となる特別区においては「ヒト・モノ・カネ・情報」の流れのスピードや量の増加の加速度は増しており、首都直下地震等の大規模災害時の都市機能の途絶が引き起こす災害被害の連鎖については、まだ想定すらしきれていないと言える。

このような状況下、所管地域の主要ターミナル駅、大型商業施設やオフィス・繁華街等、常に区外からの通勤・通学者や不特定多数の人々も含めた大量の人流を抱え、区単位での大規模災害時の帰宅困難者対策の限界を感じていた港区が本研究会の設置を提案し、その問題意識や研究目的に賛同した他特別区からの担当者・責任者が一同に集うこととなった。

当研究会ではメンバー間による区境を越えた知見や課題の共有を皮切りに、過去の事例収集・分析、特別区全体への現状と課題に関する網羅的なアンケート調査の実施と多角的な分析、そして「本番」で協業が必須となる鉄道事業者・通信・放送といった重要インフラ事業者や大手一時滞在施設事業者他にも個別ヒアリングをかけながら、「帰宅困難者への初動対応における連携の強化」という目指すべき目標を達成するための4つの方策、1) 一斉帰宅抑制の周知・啓発の推進、2) 駅の混雑状況の把握、3) 一時滞在施設における保険・補償の充実、4) 帰宅困難者対策オペレーションシステムとの連携による情報提供の強化等を策定し、その実装に向けて更に具体的な検討が必要となる要素の整理及びとりまとめを行った。

特に2)については、これまで鉄道事業者とは主要駅単位でしか係わりがなかった状態から、特別区全体と各事業者本社との連携体制にまで昇華させる必

要があり、また、4) については既にいくつかの区が実運用をしているシステム群との統合・併用のバランスをユーザー目線でしっかりと整理しなければならないと考えている。

次年度研究において、本年度の成果を更に深掘りすることで、より実効性の高い帰宅困難者対策の初動体制の確立の実装につながるような布石を打ち尽くすことを目標としたい。

「帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた取組み」

研究会リーダー

(国立大学法人名古屋工業大学大学院教授) 渡辺 研司

第1章

1-1

1-2

1-3

第2章

2-1

2-2

第3章

3-1

3-2

第4章

4-1

4-2

第5章

5-1

5-2

今後の研究  
にあたって

資料編



# 資料編



## 資料編

### (1) 研究体制

リーダー	国立大学法人名古屋工業大学大学院教授	渡辺 研司
研究員	港区防災危機管理室防災課長	鳥居 誠之
	港区防災危機管理室防災課地域防災支援係長	森田 秀和
	千代田区政策経営部災害対策・危機管理課災害対策推進係長	茂木 佑太
	中央区総務部防災危機管理課防災危機管理担当係長	清水 明
	文京区総務部防災課防災主査	松澤 知之
	台東区危機管理室危機・災害対策課担当係長	近藤 敏行
	墨田区企画経営室ファシリティマネジメント担当公共施設マネジメント推進課営繕担当	仲江 新
	品川区防災まちづくり部防災体制整備担当課長	羽鳥 匡彦
	目黒区文化・スポーツ部スポーツ振興課計画指導係	溝口 茜
	渋谷区危機管理対策部帰宅困難者対策担当課長	小野澤 聖司
	足立区危機管理部総合防災対策室災害対策課施設管理係	田中 貴裕
調査研究支援 株式会社富士通総研		

### (2) 研究会活動実績

開催日	研究会の概要
4月20日	1. 研究会の目的及び概要 2. 災害発生時における帰宅困難者の過去の発生状況の事例収集・分析、今後の発生状況（想定）の情報収集・分析結果の共有
5月22日	1. 23区へのアンケート調査実施案の検討
7月7日	1. 23区へのアンケートの分析結果（速報）の共有 2. 特徴的な回答区へのヒアリング先・内容の検討 3. 主要駅・繁華街・オフィス街等の滞留者及び人流の把握の結果共有
8月8日	1. 23区へのアンケートの分析結果（最終）の共有 2. 特徴的な回答区へのヒアリング結果（速報）の共有 3. 災害発生時における事業者の対策・課題等の実態調査の検討

開催日	研究会の概要
9月6日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 特徴的な回答区へのヒアリング結果（最終）の共有</li> <li>2. 災害発生時における事業者の対策・課題等の実態調査結果（速報）の共有</li> <li>3. 帰宅困難者の受け入れ訓練の実施状況等の共有</li> <li>4. 行政機関との意見交換に向けての検討</li> </ol>
10月5日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 災害発生時における事業者の対策・課題等の実態調査結果（追加）の共有</li> <li>2. 調査研究報告書の骨子案の検討及び研究のまとめに向けての意見交換</li> </ol>
11月6日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 港区駅周辺滞留者対策推進協議会合同訓練実施状況の共有</li> <li>2. 東京都帰宅困難者対策オペレーションシステムの説明、操作体験及び質疑応答</li> <li>3. 災害発生時における事業者の対策・課題等の実態調査結果（最終）の共有</li> <li>4. 調査研究報告書の検討及び研究のまとめに向けての意見交換</li> </ol>
12月18日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 調査研究報告書の検討及び研究のまとめに向けての意見交換</li> </ol>

第1章

1-1

1-2

1-3

第2章

2-1

2-2

第3章

3-1

3-2

第4章

4-1

4-2

第5章

5-1

5-2

今後の研究にあたって

資料編

### (3) 帰宅困難者対策に関するアンケート調査票

#### 「帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた取組み」 に関する調査票

内閣府（防災担当）「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」（平成27年3月）において、帰宅困難者対策を行うために特に重要と考えられる事項として、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、帰宅困難者等の搬送、国民一人ひとりが実施すべき平時からの取組について、特別区、東京都、鉄道事業者はじめ民間企業等、関係機関が連携して対策の検討を行う際に活用することを目的にとりまとめています。

本アンケートでは、災害時の混乱状況の中、帰宅困難者の安全を図り、円滑に初動対応体制をとるために、これまで以上の連携強化が必要となる「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」、「一斉帰宅の抑制」、「特別区間等の連携」の重要事項について調査いたします。

本調査は、特別区における首都直下地震等の発生に伴う帰宅困難者対策を調査し、今後の課題や連携・協働のあり方について検討するための資料とさせていただきます。

<本調査の記載事項については守秘義務を厳守の上、特別区長会調査研究機構の調査研究以外の使用はありません。>

#### ■ご回答者

貴区名	
ご回答者名	
部署名・役職	
電話番号	
E-mail	

#### ■貴区の基本情報

○首都直下地震等による東京の被害想定報告書（令和4年5月東京都防災会議）における被害想定

※都心南部直下地震 冬・夕方・風速8m/Sの数値を記載ください。

滞留者数	
帰宅困難者数	

○貴区内で帰宅困難者が発生することが想定される主な駅

駅名（複数可）	
---------	--

## はじめに

本調査で用いた用語・概念の定義

(詳細は別紙「本調査にご回答いただくための参考資料」をご確認願います)

### 帰宅困難者、滞留者

首都直下地震等の発生時に外出している者のうち、近距離徒歩帰宅者を除いた帰宅断念者と遠距離徒歩帰宅者を「帰宅困難者」として定義しています。(中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」)

また、首都直下地震等の発生時に外出している者のうち、たまたま貴区内に訪れていた鉄道利用者、買い物、観光客等の来街者であり、貴区内で行き先や拠り所がない人を「滞留者」といいます。

### 帰宅困難者等への提供が求められる情報

首都直下地震等発生時に、帰宅困難者等に対して提供する情報は、時系列で変化する情報提供の目的・必要性から、大きく、「平時からの国民への周知広報」と、発災直後の「むやみに移動を開始しないための情報」、「帰宅困難者の安全確保・危険回避のための情報」、混乱収拾時以降の「帰宅困難者の安全な帰宅のための情報」に分けられます。

### 帰宅困難者等への提供が求められる情報の種類

東北地方太平洋沖地震に際して帰宅困難者等が必要とした情報等を踏まえ、その情報の入手によってどのような行動を促したいかという観点から検討、実効的な仕組みを構築するため、発災時に帰宅困難者等が適切な行動をとるために、どのような情報の提供が求められるかという観点から整理しています。

### 施設等の区分

本調査票において使用した施設等の区分は以下のとおりです。

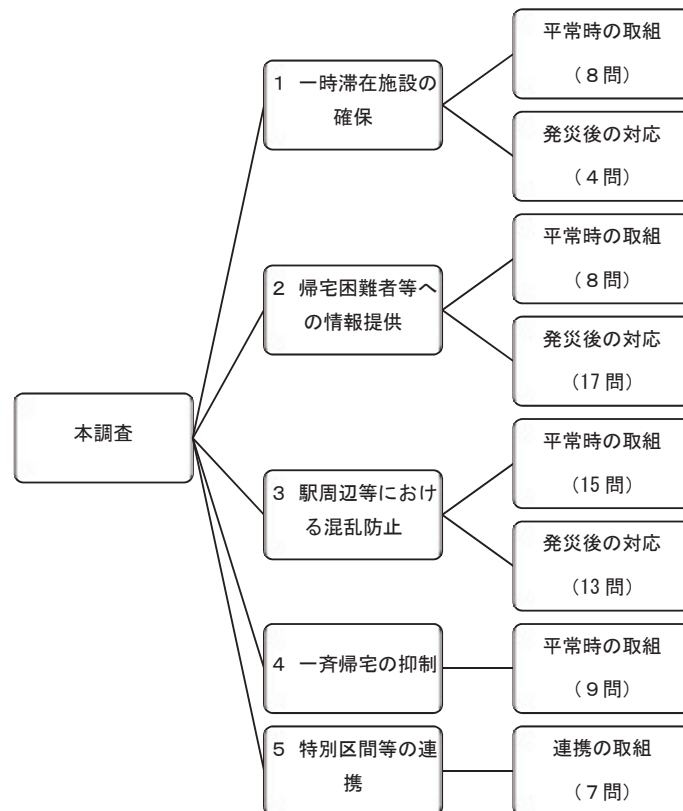
区分	一時滞在施設	災害時帰宅支援ステーション	避難所
設置時期	発災から 72 時間（原則 3 日間）程度まで	発災後、協定を結んだ地方公共団体から要請を受けた時	発災から 2 週間程度まで（復旧・復興の状況によってはそれ以上）
目的	帰宅困難者等の受入	徒歩帰宅者の支援	地域の避難住民の受入
支援事項	食料、水、毛布又はブランケット、トイレ、休憩場所、情報等	水道水、トイレ、帰宅支援情報等	食料、水、毛布、トイレ、休憩場所、情報等
対象施設	集会場、庁舎やオフィスビル、ホテル、学校等	コンビニエンスストア、ファミリーレストラン、ガソリンスタンド、学校等	学校、公民館等の公共施設、指定された民間施設

## 本調査の体系

次ページからの重要事項の質問数は、合計 81 問です（「一時滞在施設の確保（12 問）」、「帰宅困難者等への情報提供（25 問）」、「駅周辺等における混乱防止（28 問）」、「一斉帰宅の抑制（9 問）」、「特別区間等の連携（7 問）」）。

ご回答記入が全て完了するには最大で 1 時間 30 分程度を要します。お手数をおかけしますが、よろしくお願いたします。

質問の順番は、まず重要事項の平常時の取組について伺います。次に発災後の対応について伺います。



<p><b>1 一時滞在施設の確保</b></p> <p>大規模地震発生時において、駅周辺の滞留者や路上等の屋外で被災した外出者等については、帰宅が可能となるまでの間、待機する場所がないことが想定されます。このような帰宅困難者等を一時的に受け入れるための一時滞在施設を可能な限り多く確保するとともに、災害時における運営方法をあらかじめ明確にしていく必要があります。</p> <p><b>平常時の取組について伺います</b></p> <p>問1-1 「一時滞在施設の確保」は十分にできていますか。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：確保は十分にできている  <input type="checkbox"/> ○：確保はある程度できている  <input type="checkbox"/> △：確保は十分ではない  <input type="checkbox"/> ※ 課題を具体記入欄に記入ください          具体記入⇒ ( )</p> <p>問1-2 貴区における一時滞在施設数及び受入可能人数、それぞれの総数を教えてください。</p> <p><input type="checkbox"/> 一時滞在施設数（総数）( )  <input type="checkbox"/> 受入可能人数（総数）( )</p> <p>問1-3 「一時滞在施設の確保」の手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。また、確保を促進するための取組（助成金の支給など）があれば、「その他」欄へ記載してください。</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区庁舎でのポスターの掲示  <input type="checkbox"/> 貴区の広報掲示板  <input type="checkbox"/> 貴区広報テレビ番組  <input type="checkbox"/> 区内事業者への訪問  <input type="checkbox"/> 駅周辺の大型オフィスビルへの訪問  <input type="checkbox"/> 駅周辺の大規模集客施設への訪問  <input type="checkbox"/> ショッピングモール  <input type="checkbox"/> 百貨店  <input type="checkbox"/> 劇場  <input type="checkbox"/> 映画館  <input type="checkbox"/> ホテル  <input type="checkbox"/> スタジアム（球場）  <input type="checkbox"/> コンサート会場等</p>	<p><input type="checkbox"/> 事業所向けセミナーの開催  <input type="checkbox"/> 防災・減災等講座の開催  <input type="checkbox"/> 貴区ホームページ  <input type="checkbox"/> 駅前滞留者対策協議会ホームページ  <input type="checkbox"/> 貴区 Facebook  <input type="checkbox"/> 貴区 Twitter  <input type="checkbox"/> 貴区 LINE  <input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）          具体記入⇒ ( )</p> <p>問1-4 特に有効な手段に3つチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区庁舎でのポスターの掲示  <input type="checkbox"/> 貴区の広報掲示板  <input type="checkbox"/> 貴区広報テレビ番組  <input type="checkbox"/> 区内事業者への訪問  <input type="checkbox"/> 駅周辺の大型オフィスビルへの訪問  <input type="checkbox"/> 駅周辺の大規模集客施設への訪問（*ショッピングモール、百貨店、劇場、映画館、ホテル、スタジアム（球場）、コンサート会場等）  <input type="checkbox"/> 事業所向けセミナーの開催  <input type="checkbox"/> 防災・減災等講座の開催  <input type="checkbox"/> 貴区ホームページ  <input type="checkbox"/> 駅前滞留者対策協議会ホームページ  <input type="checkbox"/> 貴区 Facebook  <input type="checkbox"/> 貴区 Twitter  <input type="checkbox"/> 貴区 LINE  <input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）          具体記入⇒ ( )</p> <p>問1-5 「一時滞在施設の確保」にあたり、課題と捉えていることについて教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。また、協定締結にあたっての課題にチェックした場合、その具体的な理由（内容）を記入してください。</p> <p><input type="checkbox"/> 一時滞在施設の確保に関する検討ノウハウが不足している  <input type="checkbox"/> 一時滞在施設の確保について検討するための人員（職員）が不足している  <input type="checkbox"/> 一時滞在施設の対象となる候補施設が少ない  <input type="checkbox"/> 区内事業者等に一時滞在施設の協定締結を要請する手段が不足している  <input type="checkbox"/> 区内事業者等に一時滞在施設の協定締結を要請するためのノウハウ情報が不足している  <input type="checkbox"/> 区内事業者等から「発災後の初動対応能力が足りない」理由により辞退されている  <input type="checkbox"/> 区内事業者等から「受入後事故があったときの補償が足りない」理由により辞退されている</p>
---	--

第1章  
 1-1  
 1-2  
 1-3  
 第2章  
 2-1  
 2-2  
 第3章  
 3-1  
 3-2  
 第4章  
 4-1  
 4-2  
 第5章  
 5-1  
 5-2  
 今後の研究にあたって  
 資料編

区内事業者等からその理由により辞退されている  
 ※ 協定締結が困難な理由を具体記入欄に記入ください  
 具体記入⇒ ( )

問1-6 「一時滞在施設情報の公表」は平時からされていますか。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

施設の名称や所在地等は、原則として平時から公表している  
 施設管理者が非公表を希望した場合でも、発災時は施設への誘導のために公表を前提とし、その際、行政機関や駅前滞留者対策協議会等の関係機関において情報共有を行う  
 公表していない  
 ※ 公表していない理由を具体記入欄に記入ください  
 具体記入⇒ ( )

問1-7 「一時滞在施設の確保」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する国の支援策がある場合は教えてください。

※ 必要と思われる、あるいは期待する国の支援策（詳細を具体記入欄に記入ください）  
 具体記入⇒ ( )

問1-8 「一時滞在施設の確保」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策がある場合は教えてください。

※ 必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策（詳細を具体記入欄に記入ください）  
 具体記入⇒ ( )

**発災後の対応について伺います**

問1-9 「一時滞在施設との連携体制」（発災後の閉鎖、閉鎖後の受入に関わる情報連携）を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

(一時滞在施設から貴区への情報連携)  
 一時滞在施設として開設する場合（一部スペースの開設も含む）  
 一時滞在施設として開設後収容可能人員に達した場合（新たな受入を停止するともに）  
 その他（一時滞在施設として開設する場合は、区から連絡するなど、詳細を具体記入欄に記入ください）

具体記入⇒ ( )

問1-10 「一時滞在施設との連携体制」で活用する手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

対面（災害対策本部等に参集または本部職員を派遣）  
 メール  
 メーリングリスト  
 固定電話・携帯電話  
 衛星携帯電話  
 FAX  
 防災行政無線  
 トランシーバー（近距離用）  
 広域無線機  
 貴区ホームページ  
 駅前滞留者対策協議会ホームページ  
 専用アプリ、防災システム  
 貴区 Facebook  
 貴区 Twitter  
 貴区 LINE  
 その他（詳細を具体記入欄に記入ください）  
 具体記入⇒ ( )

問1-11 「一時滞在施設への発災時の支援策」を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

(貴区から一時滞在施設への支援)  
 交通機関の復旧情報や道路の被災・復旧に関する情報等、帰宅が可能かどうかの判断が可能な情報を適宜提供する  
 一時滞在施設からの報告をもとに受入人数や各種物資の過不足を把握し、施設間の調整を行う  
 受入者の帰宅等により施設の滞在人数が少数となったときは、他の一時滞在施設に移動させるなど、一時滞在施設の早期閉鎖を支援する  
 一時滞在施設の開設期間は、原則として3日間としていることから、施設管理者の要請に基づき、一定期間を超えてなお滞在する施設滞在者等に対する退去要請等の対応を実施する  
 一時滞在施設の運営に関して施設管理者に報告等が発生した場合又は発生するおそれがある場合には、積極的に協力して対応する  
 その他（詳細を具体記入欄に記入ください）  
 具体記入⇒ ( )

<p><b>図1-12 「一時滞在施設への災害時の支援策」を計画書、ルール、マニュアル等に整備されていますか。該当するものにチェックを付けてください。</b></p> <p><input type="checkbox"/> ◎：整備している  <input type="checkbox"/> ○：準備を進めている  <input type="checkbox"/> △：予定なし  <input type="checkbox"/> ー：未検討、あるいは課題がある  ※ 課題を具体記入欄に記入ください  具体記入⇒ ( )</p>	<p><b>2 帰宅困難者への情報提供</b></p> <p>大規模地震発生時に、帰宅困難者等に対して提供する情報は、時系列で変化する情報提供の目的・必要性から、大きく、「平時からの周知広報」と、発災直後の「むやみに移動を開始しないための情報」、「帰宅困難者の安全確保・危険回避のための情報」、混乱収拾時以降の「帰宅困難者の安全な帰宅のための情報」に分けられます。帰宅困難者等の一斉帰宅を抑制するためには、発災時の「むやみに移動を開始しない」ことの周知・広報のほか、家族の安否、被害状況や公共交通機関の復旧見通し等、冷静な行動をとるために必要な情報を帰宅困難者等が入手できることが重要です。</p> <p><b>平常時の取組について伺います</b></p> <p>問2-1 「情報提供担当者の指定」はされていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：指定している  <input type="checkbox"/> ○：準備を進めている  <input type="checkbox"/> △：予定なし  <input type="checkbox"/> ー：未検討、あるいは課題がある  ※ 課題を具体記入欄に記入ください  具体記入⇒ ( )</p> <p>問2-2 「情報提供を行うための設備（手段：インターネット、掲示物等）」は準備されていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：できている  <input type="checkbox"/> ○：準備を進めている  <input type="checkbox"/> △：予定なし  <input type="checkbox"/> ー：未検討、あるいは課題がある  ※ 設備（インターネット、掲示物等）や課題の詳細を具体記入欄に記入ください  具体記入⇒ ( )</p> <p>問2-3 「発災時の情報提供の実施マニュアル」は準備されていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：できている  <input type="checkbox"/> ○：準備を進めている  <input type="checkbox"/> △：予定なし  <input type="checkbox"/> ー：未検討、あるいは課題がある  ※ 課題を具体記入欄に記入ください</p>
--	---

第1章  
1-1  
1-2  
1-3  
第2章  
2-1  
2-2  
第3章  
3-1  
3-2  
第4章  
4-1  
4-2  
第5章  
5-1  
5-2  
今後の研究にあたって  
資料編



<p>具体記入⇒ ( )</p> <p>問2-4 「平時から準備可能な情報提供資料（紙：チラシやポスターなど）の作成・配布」は準備されていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：できている  <input type="checkbox"/> ○：準備を進めている  <input type="checkbox"/> △：予定なし  <input type="checkbox"/> -：未検討、あるいは課題がある</p> <p>※ 資料（チラシやポスターなど）や課題の詳細を具体記入欄に記入ください</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>問2-5 「各種施設（企業、学校、大型商業施設、一時滞在施設等）との連携体制」は確立されていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：できている  <input type="checkbox"/> ○：準備を進めている  <input type="checkbox"/> △：予定なし  <input type="checkbox"/> -：未検討、あるいは課題がある</p> <p>※ 課題を具体記入欄に記入ください</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>問2-6 「大型ビジョン、デジタルサイネージ事業者等との協議」はできていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：協議（確保）は十分にできている  <input type="checkbox"/> ○：協議（確保）はある程度できている  <input type="checkbox"/> △：協議（確保）は十分ではない  <input type="checkbox"/> -：課題を具体記入欄に記入ください</p> <p>※ 課題を具体記入欄に記入ください</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>問2-7 「帰宅困難者への情報提供」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する国の支援策がある場合は教えてください。</p> <p>※ 必要と思われる、あるいは期待する国の支援策（詳細を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>問2-8 「帰宅困難者への情報提供」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策がある場合は教えてください。</p> <p>※ 必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策（詳細を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒ ( )</p>	<p>具体記入⇒ ( )</p> <p><b>発災後の対応について伺います</b></p> <p>問2-9 発災後の「帰宅困難者への情報提供」について教えてください。帰宅困難者へ一時滞在施設の開設状況、案内を行うことを目的に活用する手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> 本部職員または滞留者対策協議会による案内  <input type="checkbox"/> ホワイトボード  <input type="checkbox"/> 紙（チラシやポスターなど）  <input type="checkbox"/> メール  <input type="checkbox"/> 防災行政無線  <input type="checkbox"/> トランシーバー（近距離用）  <input type="checkbox"/> 広域無線機  <input type="checkbox"/> 貴区ホームページ  <input type="checkbox"/> 駅前滞留者対策協議会ホームページ  <input type="checkbox"/> 専用アプリ、防災システム  <input type="checkbox"/> 貴区 Facebook  <input type="checkbox"/> 貴区 Twitter  <input type="checkbox"/> 貴区 LINE  <input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>問2-10 発災後の「情報集約」について教えてください。帰宅困難者等に情報提供、集約を行うことを目的に、地域内の被害情報等を関係者間で共有することを計画書やルール、マニュアル等に整備されていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：できている  <input type="checkbox"/> ○：準備を進めている  <input type="checkbox"/> △：予定なし  <input type="checkbox"/> -：未検討、あるいは課題がある</p> <p>※ 課題を具体記入欄に記入ください</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>問2-11 「問2-10で「できている」を選択した方に伺います。情報集約に関わる団体を教えてください。</p> <p>具体記入⇒ ( )</p>
--	--

<p>ください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 鉄道事業者</li> <li><input type="checkbox"/> ライフライン事業者</li> <li><input type="checkbox"/> 一時滞在施設管理者</li> <li><input type="checkbox"/> 備蓄倉庫管理者</li> <li><input type="checkbox"/> 駅周辺の大規模集客施設</li> <li><input type="checkbox"/> ショッピングモール</li> <li><input type="checkbox"/> 百貨店</li> <li><input type="checkbox"/> 劇場</li> <li><input type="checkbox"/> 映画館</li> <li><input type="checkbox"/> ホテル</li> <li><input type="checkbox"/> スタジアム（球場）</li> <li><input type="checkbox"/> コンサート会場等</li> <li><input type="checkbox"/> 駅周辺の企業</li> <li><input type="checkbox"/> 周辺の医療機関</li> <li><input type="checkbox"/> 学校等の教育・研究機関</li> <li><input type="checkbox"/> 警察署・消防署等</li> <li><input type="checkbox"/> 隣接する特別区・市区町村（名記入⇒）</li> <li><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</li> </ul> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p>問2-12 「問2-10で「できている」を選択した方に伺います。情報集約する手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <p>対面（災害対策本部等に参集）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> メール</li> <li><input type="checkbox"/> メーリングリスト</li> <li><input type="checkbox"/> 固定電話・携帯電話</li> <li><input type="checkbox"/> 衛星携帯電話</li> <li><input type="checkbox"/> FAX</li> <li><input type="checkbox"/> 防災行政無線</li> <li><input type="checkbox"/> トランシーバー（近距離用）</li> <li><input type="checkbox"/> 広域無線機</li> <li><input type="checkbox"/> 貴区ホームページ</li> <li><input type="checkbox"/> 駅前滞留者対策協議会ホームページ</li> <li><input type="checkbox"/> 専用アプリ、防災システム</li> <li><input type="checkbox"/> 貴区Facebook</li> <li><input type="checkbox"/> 貴区Twitter</li> <li><input type="checkbox"/> 貴区LINE</li> </ul>	<p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p>問2-13 「問2-10で「できている」を選択した方に伺います。集約する情報の種類を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 地震情報（震度情報・余震に関する情報）</li> <li><input type="checkbox"/> 貴区全体の被害情報</li> <li><input type="checkbox"/> 隣接する特別区・市区町村の被害情報</li> <li><input type="checkbox"/> 他地域の被害情報</li> <li><input type="checkbox"/> 当該地域内の被害状況</li> <li><input type="checkbox"/> 当該地域内の危険箇所</li> <li><input type="checkbox"/> 交通機関の運行状況・復旧見込み</li> <li><input type="checkbox"/> 通信・ライフライン等の被害状況・復旧見込み</li> <li><input type="checkbox"/> 一時滞在施設の開設・運営情報</li> <li><input type="checkbox"/> 道路の通行止め、治道の被害、混雑状況</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時帰宅支援ステーション等の開設・運営情報</li> <li><input type="checkbox"/> 駅周辺の混雑状況</li> <li><input type="checkbox"/> 飲食料の備蓄場所・配布状況</li> <li><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</li> </ul> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p>問2-14 「問2-10で「できている」を選択した方に伺います。帰宅困難者等対策の充実に回するため、訓練を継続的に実施・検証し、災害時の体制作りを行うことが重要です。「情報集約を行うための訓練」を行っていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> ◎：訓練は十分にできている</li> <li><input type="checkbox"/> ○：訓練はある程度できている</li> <li><input type="checkbox"/> △：訓練は十分ではない</li> <li><input type="checkbox"/> -：未検討、あるいは課題がある</li> <li>※ 課題を具体記入欄に記入ください</li> </ul> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p>問2-15 災害時において地域内の被害情報等関係者間で情報集約を行うにあたり、課題と認識していることを教えてください。特に重要視している課題に3つチェックを付けてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 情報集約手段の導入や維持のための予算が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 平常時において情報集約について検討するための人員（職員）が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 平常時において情報集約について検討するための人員（駅前滞留者対策協議会委員等の関係者）が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 情報集約手段に関する検討ノウハウが不足している</li> </ul>
---	--

<p><input type="checkbox"/> 関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しい</p> <p><input type="checkbox"/> 災害時に情報集約を行う人員（職員）が不足している</p> <p><input type="checkbox"/> 災害時に情報集約を行う人員（駅前滞留者対策協議委員等の関係者）が不足している</p> <p><input type="checkbox"/> 災害時に可能な情報集約手段がない</p> <p><input type="checkbox"/> 災害時に対面で情報集約を行うための場所が確保できない</p> <p><input type="checkbox"/> その他（課題を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p><b>問2-16 発災後の「駅周辺のオープンスペース」での情報提供」について教えてください。災害時、多くの滞留者の発生が予想される駅周辺のオープンスペースにおいて地域内の被害情報等の情報提供を行うことを計画書やルール、マニュアル等に整備されていますか。該当するものにチェックを付けてください。</b></p> <p><input type="checkbox"/> ◎：できている</p> <p><input type="checkbox"/> ○：準備を進めている</p> <p><input type="checkbox"/> △：予定なし</p> <p><input type="checkbox"/> -：未検討、あるいは課題がある</p> <p>※ 課題を具体記入欄に記入ください</p> <p>具体記入⇒（ ）</p>	<p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p><b>問2-18 「問2-16で「できている」を選択した方に伺います。災害時に情報提供することとしている駅周辺のオープンスペースの種類を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</b></p> <p><input type="checkbox"/> 駅前広場（歩行者用）</p> <p><input type="checkbox"/> 交通広場（タクシープール、バスターミナル等）</p> <p><input type="checkbox"/> 地下通路</p> <p><input type="checkbox"/> 歩行者用連絡通路（地下通路除く）</p> <p><input type="checkbox"/> 公園・緑地</p> <p><input type="checkbox"/> 公開空地</p> <p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒（ ）</p>
<p><b>問2-17 「問2-16で「できている」を選択した方に伺います。情報提供に関わる団体を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</b></p> <p><input type="checkbox"/> 鉄道事業者</p> <p><input type="checkbox"/> ライフライン事業者</p> <p><input type="checkbox"/> 一時滞在施設管理者</p> <p><input type="checkbox"/> 備蓄倉庫管理者</p> <p><input type="checkbox"/> 駅周辺の大規模集客施設</p> <p><input type="checkbox"/> ショッピングモール</p> <p><input type="checkbox"/> 百貨店</p> <p><input type="checkbox"/> 劇場</p> <p><input type="checkbox"/> 映画館</p> <p><input type="checkbox"/> ホテル</p> <p><input type="checkbox"/> スタジアム（球場）</p> <p><input type="checkbox"/> コンサート会場等</p> <p><input type="checkbox"/> 駅周辺の企業</p> <p><input type="checkbox"/> 周辺の医療機関</p> <p><input type="checkbox"/> 学校等の教育・研究機関</p> <p><input type="checkbox"/> 警察署・消防署等</p> <p><input type="checkbox"/> 隣接する特別区・市区町村（名記入⇒）</p>	<p><input type="checkbox"/> 防災行政無線</p> <p><input type="checkbox"/> 駅の構内放送</p> <p><input type="checkbox"/> 商店街の緊急放送設備</p> <p><input type="checkbox"/> 人伝え（ハンドマイク等）</p> <p><input type="checkbox"/> 館内放送（集客施設）</p> <p><input type="checkbox"/> 駅構内掲示板</p> <p><input type="checkbox"/> ホワイトボード</p> <p><input type="checkbox"/> 紙（チラシやポスターなど）</p> <p><input type="checkbox"/> 緊急連絡メール（エリアメール）</p> <p><input type="checkbox"/> 防災情報メール</p> <p><input type="checkbox"/> コミュニティFM</p> <p><input type="checkbox"/> 専用アプリ、防災システム</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区 Facebook</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区 Twitter</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区 LINE</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区ホームページ</p> <p><input type="checkbox"/> 駅前滞留者対策協議会ホームページ</p> <p><input type="checkbox"/> 大型ビジョン</p> <p><input type="checkbox"/> デジタルサイネージ</p> <p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒（ ）</p>

<p>問2-20 「問2-16で「できている」を選択した方に伺います。提供する情報の種類を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> むやみに移動を開始しないことの周知</li> <li><input type="checkbox"/> 身の安全の確保に関する注意喚起</li> <li><input type="checkbox"/> 安全確認手段（災害用伝言ダイヤル（171）等）</li> <li><input type="checkbox"/> 地震情報（震度情報・余震に関する情報）</li> <li><input type="checkbox"/> 真区全体の被害情報</li> <li><input type="checkbox"/> 他地域の被害情報</li> <li><input type="checkbox"/> 当該地域の被害状況</li> <li><input type="checkbox"/> 当該地域内の危険箇所</li> <li><input type="checkbox"/> 交通機関の運行状況・復旧見込み</li> <li><input type="checkbox"/> 通信・ライフライン等の被害状況・復旧見込み</li> <li><input type="checkbox"/> 一時滞在施設の開設・運営情報</li> <li><input type="checkbox"/> 道路の通行止め、沿道の被害、混雑状況</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時帰宅支援ステーション等の開設・運営情報</li> <li><input type="checkbox"/> 駅周辺の混雑状況</li> <li><input type="checkbox"/> 飲食料の備蓄場所・配布状況</li> <li><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</li> </ul> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p>問2-21 「問2-16で「できている」を選択した方に伺います。帰宅困難者等対策の充実を図るため、訓練を継続的に実施・検証し、災害時の体制作りを行うことが重要です。「駅周辺のオープンスペースで情報提供を行うための訓練」を行っていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> ◎：訓練は十分にできている</li> <li><input type="checkbox"/> ○：訓練はある程度できている</li> <li><input type="checkbox"/> △：訓練は十分ではない</li> <li><input type="checkbox"/> -：未検討、あるいは課題がある</li> <li>※ 課題を具体記入欄に記入ください</li> </ul> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p>問2-22 災害時、駅周辺のオープンスペースにおいて地域内の被害情報等の情報提供を行うにあたり、課題と認識していることを教えてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 情報提供手段の導入や維持のための予算が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 平常時において情報提供について検討するための人員（職員）が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 平常時において情報提供について検討するための人員（駅前滞留者対策協議会員等の関係者）が不足している</li> </ul>	<p>が不足している</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 情報提供に関するノウハウ（一般的な滞留者向け）が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 情報提供に関するノウハウ（高齢者・障がい者、外国人等の要配慮者向け）が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 情報提供手段に関する検討ノウハウが不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しい</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時に情報提供を行う人員（職員）が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時に情報提供を行う人員（駅前滞留者対策協議会員等の関係者）が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時に地域内の多くの人に情報提供するための有効な手段がない</li> <li><input type="checkbox"/> その他（課題を具体記入欄に記入ください）</li> </ul> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p>問2-23 発災後の「一時滞在施設での情報提供」について教えてください。災害時、一時滞在施設において帰宅困難者に情報提供を行うことを計画書やルール、マニュアル、ガイドライン等に整備されていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> ◎：できている</li> <li><input type="checkbox"/> ○：準備を進めている</li> <li><input type="checkbox"/> △：予定なし</li> <li><input type="checkbox"/> -：未検討、あるいは課題がある</li> <li>※ 課題を具体記入欄に記入ください</li> </ul> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p>問2-24 「問2-23で「できている」を選択した方に伺います。帰宅困難者等対策の充実を図るため、訓練を継続的に実施・検証し、災害時の体制作りを行うことが重要です。「一時滞在施設で情報提供を行うための訓練」を行っていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> ◎：訓練は十分にできている</li> <li><input type="checkbox"/> ○：訓練はある程度できている</li> <li><input type="checkbox"/> △：訓練は十分ではない</li> <li><input type="checkbox"/> -：未検討、あるいは課題がある</li> <li>※ 課題を具体記入欄に記入ください</li> </ul> <p>具体記入⇒（ ）</p> <p>問2-25 災害時、一時滞在施設において帰宅困難者に情報提供を行うにあたり、課題と認識していることを教えてください。特に重要視している課題に3つチェックを付けてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 一時滞在施設での情報提供に関する検討ノウハウが不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 平常時において情報提供について検討するための人員（職員）が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 平常時において情報提供について検討するための人員（駅前滞留者対策協議会員等の関係者）が不足している</li> <li><input type="checkbox"/> 災害時に情報提供を行う人員（一時滞在施設の職員等）が不足している</li> </ul>
---	--

- 一時滞在施設と情報を共有する手段がない
  - 一時滞在施設と共有できる情報が不足している
  - 一時滞在施設での情報提供に関する協力依頼が困難
  - 一時滞在施設での情報提供に関する取組状況把握できていない
  - その他（課題を具体記入欄に記入ください）
- 具体記入⇒ ( )

### 3 駅周辺等における混乱防止

大規模地震が発生した場合、特にターミナル駅やその周辺は多くの人が滞留し、混乱等が発生することが予想されます。この際、駅周辺の事業者や学校等からなる駅前滞留者対策のための協議会を中心となり、地域の行動ルールに基づき混乱を防止する共助の取組が必要となります。

滞留者とは、首都圏地下鉄等の発生時に外出している者のうち、たまたま真区内に訪れていた鉄道利用者、買い物、観光客等の外来者であり、真区内で行き先や帰り所がない人を指します。

駅前滞留者対策協議会とは、滞留者への滞留者支援活動を行う団体を指します（例：港区駅周辺滞留者対策推進協議会、千代田区帰宅困難者対策地域協力会、中央区帰宅困難者支援施設運営協議会など）。

### 平常時の取組について伺います

問3-1 駅前滞留者対策を講じることが必要になる地域内に発生する滞留者数やその性別、年代別及び居住地等の属性を整理することが重要です。滞留者数等の把握を行っていますか。該当するものにチェックを付けてください。また、滞留者数等の詳細までは把握していないが、定点カメラ等により滞留状況を把握する手段を設けている場合は、その詳細を具体記入欄に記入ください。（関連質問3-18）

- ◎：できている
  - ：準備を進めている
  - △：予定なし
  - ：未検討、あるいは課題がある
  - ※ 滞留状況を把握する手段などを具体記入欄に記入ください
- 具体記入⇒ ( )

問3-2 当該地域の地形や街並み等の地理的特性、交通ネットワーク上の位置付け、主要産業、地域社会の特徴等もあわせて調査することも重要です。当該地域の特徴の把握を行っていますか。該当するものにチェックを付けてください。

- ◎：できている
  - ：準備を進めている
  - △：予定なし
  - ：未検討、あるいは課題がある
  - ※ 課題を具体記入欄に記入ください
- 具体記入⇒ ( )

問3-3 駅前滞留者対策協議会の設立、運営を行っていますか。該当するものにチェックを付けてください。

<p>◎：運営を行っている ○：設立準備を進めている △：設立予定なし －：未検討、あるいは課題がある ※ 設立していない理由や課題等を具体記入欄に記入ください</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>問3-4 「問3-3で「運営を行っている」を選択した方に伺います。協議会数や分科会数、会員数を教えてください。</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>問3-5 「問3-3で「運営を行っている」を選択している」「準備を進めている」を選択した方に伺います。参加団体を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>町内会・商店街 鉄道事業者 ライフライン事業者 一時滞在施設管理者 備蓄倉庫管理者 駅周辺の大規模集客施設 ショッピングモール 百貨店 劇場 映画館 ホテル スタジアム(球場) コンサート会場等 駅周辺の企業 周辺の医療機関 学校等の教育・研究機関 警察署・消防署等 隣接する特別区・市区町村(名記入⇒ ) その他(詳細を具体記入欄に記入ください) 具体記入⇒ ( )</p>	<p>問3-6 「問3-3で「運営を行っている」」「準備を進めている」を選択した方に伺います。「協議会員の確保」の手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>問3-7 「問3-3で「運営を行っている」」「準備を進めている」を選択した方に伺います。特に有効な手段に3つチェックを付けてください。</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> <p>町内会・商店街 鉄道事業者 ライフライン事業者 一時滞在施設管理者 備蓄倉庫管理者 駅周辺の大規模集客施設 ショッピングモール 百貨店 劇場 映画館 ホテル スタジアム(球場) コンサート会場等 駅周辺の企業 周辺の医療機関 学校等の教育・研究機関 警察署・消防署等 隣接する特別区・市区町村(名記入⇒ ) その他(詳細を具体記入欄に記入ください) 具体記入⇒ ( )</p>
--	---

<p>問3-8 「問3-3で「運営を行っている」を選択した方に伺います。協議会に係る計画書やルール、マニュアル等は整備されていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><input type="checkbox"/> ◎：できている</p> <p><input type="checkbox"/> ○：準備を進めている</p> <p><input type="checkbox"/> △：予定なし</p> <p><input type="checkbox"/> -：未検討、あるいは課題がある</p> <p>※ 課題を具体記入欄に記入ください</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> </div> <p>問3-9 貴区内に、協議会や分科会が複数ある方に伺います。「複数の協議会の連携」に係る計画書やルール、マニュアル等は整備されていますか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><input type="checkbox"/> ◎：できている</p> <p><input type="checkbox"/> ○：準備を進めている</p> <p><input type="checkbox"/> △：予定なし</p> <p><input type="checkbox"/> -：未検討、あるいは課題がある</p> <p>※ 課題を具体記入欄に記入ください</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> </div> <p>問3-10 「問3-9で「できている」を選択した方に伺います。「協議会の連携」で特に有効な手段に3つチェックを付けてください。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><input type="checkbox"/> 各協議会活動の情報共有（議事録、報告書、計画書、ルール、マニュアル等）</p> <p><input type="checkbox"/> 各協議会で行う訓練への相互参加</p> <p><input type="checkbox"/> 全協議会で行う合同訓練</p> <p><input type="checkbox"/> 座長、副座長、幹事等の連絡会</p> <p><input type="checkbox"/> 事業所向けセミナーの開催</p> <p><input type="checkbox"/> 防災・減災等講座の開催</p> <p><input type="checkbox"/> メーリングリスト</p> <p><input type="checkbox"/> 駅前滞留者対策協議会ホームページ</p> <p><input type="checkbox"/> 専用アプリ、防災システム</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区 Facebook</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区 Twitter</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区 LINE</p> <p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> </div> <p>問3-11 「問3-3で「運営を行っている」を選択した方に伺います。駅前滞留者対策協議会への貴区の係わり方を教えてください。該当するものにチェックを付けてください。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><input type="checkbox"/> 貴区自らが協議会事務局を運営している</p> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><input type="checkbox"/> 外部委託事業者が協議会事務局を運営している</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会員自らが協議会事務局を運営している</p> <p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> </div> <p>問3-12 「問3-11で「外部委託事業者が事務局を運営している」を選択した方に伺います。外部委託事業者の支援内容を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><input type="checkbox"/> 協議会の計画書やルール等の企画、作成</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会のマニュアルや行動フロー、ガイドライン等の企画、作成</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会の訓練企画、実施、検証</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会の報告書等作成</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会の座長、副座長、幹事等連絡会の実施</p> <p><input type="checkbox"/> 事業所向けセミナーの実施</p> <p><input type="checkbox"/> 防災・減災等講座の実施</p> <p><input type="checkbox"/> 周知・啓発活動</p> <p><input type="checkbox"/> メーリングリストの運営</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会ホームページの運営</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会の専用アプリの運営</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会のFacebookの運営</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会のTwitterの運営</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会のLINEの運営</p> <p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> </div> <p>問3-13 「問3-3で「運営を行っている」を選択した方に伺います。協議会の運営にあたり、課題と認識していることを教えてください。特に重要視している課題に3つチェックを付けてください。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><input type="checkbox"/> 協議会運営のための予算が不足している</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会運営するための人員（職員）が不足している</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会運営の検討・実施・検証に関するノウハウが不足している</p> <p><input type="checkbox"/> 関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しい</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会に多くの人が参加してもらったための有効な手段が分からない</p> <p><input type="checkbox"/> 協議会運営が上手くできているのか、できていないのか分からない</p> <p><input type="checkbox"/> 他特別区の協議会運営に比べると十分ではない</p> <p><input type="checkbox"/> その他（課題を具体記入欄に記入ください）</p> <p>具体記入⇒ ( )</p> </div> <p>問3-14 「協議会の運営」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する国の支援策がある場合は</p>
---	--

<p>教えてください。</p> <p>※ 必要と思われる、あるいは期待する国の支援策（詳細を具体記入欄に記入ください）          具体記入⇒（ ）</p> <p>問3-15 「協議会の運営」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策がある場合は教えてください。</p> <p>※ 必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策（詳細を具体記入欄に記入ください）          具体記入⇒（ ）</p> <p><b>発災後の対応（貴区職員の初動対応）について伺います</b></p> <p>問3-16 平日中に発災した際の貴区の初動対応を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> 震度（*）以上で全職員が初動対応態勢に入る *震度を記入ください</p> <p><input type="checkbox"/> 在勤の職員の安否確認、家族の安否確認を行う</p> <p><input type="checkbox"/> 外出中の職員の安否確認、家族の安否確認の上、付近の情報について情報収集を行う</p> <p><input type="checkbox"/> 休暇中の職員の安否確認、家族の安否確認の上、付近の情報について情報収集を行う</p> <p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）          具体記入⇒（ ）</p> <p>問3-17 夜間休日に発災した際の貴区の初動対応を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> 定められている職員が参画する</p> <p><input type="checkbox"/> 震度（*）以上で全職員が初動対応態勢に入る *震度を記入ください</p> <p><input type="checkbox"/> 在勤の職員の安否確認、家族の安否確認を行う</p> <p><input type="checkbox"/> 休暇中の職員の安否確認、家族の安否確認の上、付近の情報について情報収集を行う</p> <p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）          具体記入⇒（ ）</p> <p>問3-18 発災時の状況を知るための手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区カメラ</p>	<p><input type="checkbox"/> 町内会・商店街カメラ</p> <p><input type="checkbox"/> 事業者カメラ</p> <p><input type="checkbox"/> 区民や事業者からのメール</p> <p><input type="checkbox"/> 駅前滞留者対策協議会ホームページ</p> <p><input type="checkbox"/> 専用アプリ、防災システム</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区 Facebook</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区 Twitter</p> <p><input type="checkbox"/> 貴区 LINE</p> <p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）          具体記入⇒（ ）</p> <p>問3-19 貴区の災害時初動対応に係る計画書、ルール、マニュアル等を提供いただくことは可能でしょうか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> 提供可</p> <p><input type="checkbox"/> 提供不可</p> <p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）          具体記入⇒（ ）</p> <p>問3-20 貴区の災害時初動対応に係る訓練実施概要や実施結果がわかる参考資料（報告書等）を提供いただくことは可能でしょうか。該当するものにチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> 提供可</p> <p><input type="checkbox"/> 提供不可</p> <p><input type="checkbox"/> その他（詳細を具体記入欄に記入ください）          具体記入⇒（ ）</p> <p>問3-21 貴区の災害時初動対応に係る訓練の実施結果から、課題と認識していることを教えてください。</p> <p>※ 災害時初動対応の課題（詳細を具体記入欄に記入ください）          具体記入⇒（ ）</p> <p><b>発災後の対応（駅前滞留者対策協議会の初動対応）について伺います</b></p> <p>問3-22 「問3-3で「協議会の運営を行っている」を選択した方に伺います。平日日中に発災した際の貴区から協議会、一時滞在施設への初動対応を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p>
---	---

第1章	1-1	1-2	1-3
第2章	2-1	2-2	
第3章	3-1	3-2	
第4章	4-1	4-2	
第5章	5-1	5-2	
今後の研究にあたって			
資料編			



- 協議会員に駅前滞留者支援活動の要請を行う
  - 協議会員に現地本部の立ち上げ要請を行う
  - 協議会員へ連絡は行わず、自動的に情報収集体制に入るルールとしている
  - 協議会員へ連絡は行わず、震度と時間帯により自動的に参集するルールとしている
  - 協議会員へ連絡は行わず、五月雨式に集まり現地本部を立ち上げるルールとしている
  - 協議会員へ連絡は行わず、協議会の自主性に任せるルールとしている
  - 一時滞在施設事業者へ開設の要請を行う
  - 一時滞在施設事業者にて自主開設基準を定めもっている
  - その他（詳細を具体記入欄に記入ください）
- 具体記入⇒（ ）

問3-23 「問3-3で「協議会の運営を行っている」を選択した方に伺います。夜間休日に発生した際の真区から協議会、一時滞在施設への初期対応を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

- 協議会員に駅前滞留者支援活動の要請を行う
  - 協議会員に現地本部の立ち上げ要請を行う
  - 協議会員へ連絡は行わず、自動的に情報収集体制に入るルールとしている
  - 協議会員へ連絡は行わず、震度と時間帯により自動的に参集するルールとしている
  - 協議会員へ連絡は行わず、五月雨式に集まり現地本部を立ち上げるルールとしている
  - 協議会員へ連絡は行わず、協議会の自主性に任せるルールとしている
  - 一時滞在施設事業者へ開設の要請を行う
  - 一時滞在施設事業者にて自主開設基準を定めもっている
  - その他（詳細を具体記入欄に記入ください）
- 具体記入⇒（ ）

問3-24 「問3-3で「協議会の運営を行っている」を選択した方に伺います。「平日日中に発生した際、想定する現地本部等の立ち上げ運営する委員数\*」を教えてください（\*鉄道事業者、ライフライン事業者、一時滞在施設管理者、大規模集客施設管理者、医療機関、警察署、消防署等除く）。

- 平日日中に想定する現地本部等の立ち上げ運営する委員数（ ）
  - その他（詳細を具体記入欄に記入ください）
- 具体記入⇒（ ）

問3-25 「問3-3で「協議会の運営を行っている」を選択した方に伺います。「夜間休日に発生した際、想定する現地本部等の立ち上げ運営する委員数\*」を教えてください（\*鉄道事業者、ライフライン事業者、一時滞在施設管理者、大規模集客施設管理者、医療機関、警察署、消防署等除く）。

- 夜間休日に想定する現地本部等の立ち上げ運営する委員数（ ）
  - その他（詳細を具体記入欄に記入ください）
- 具体記入⇒（ ）

問3-26 「問3-3で「協議会の運営を行っている」を選択した方に伺います。「災害時、想定する現地本部等の立ち上げ運営する委員数」は十分ですか（足りていますか）。該当するものにチェックを付けてください。

- ◎：足りている
  - ：足りていない、増やす予定
  - △：足りていない、増やす予定なし
  - ：未検討、あるいは課題がある
  - ※ 課題を具体記入欄に記入ください
- 具体記入⇒（ ）

問3-27 「問3-3で「協議会の運営を行っている」を選択した方に伺います。駅前滞留者対策の充実を図るため、訓練を体系的に実施・検証し、災害時の体制作りを行うことが重要です。どのような訓練を行っていますか。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

- 駅前滞留者の啓蒙訓練
  - 徒歩帰宅訓練
  - 現地本部等の立ち上げ運営訓練
  - 駅前滞留者及び協議会参加団体に対する情報受発信訓練
  - 一時滞在施設開設訓練
  - 机上(図上)訓練等
  - 情報集約を行うための訓練
  - 駅周辺のオーブンスペースで情報提供を行うための訓練
  - 一時滞在施設で情報提供を行うための訓練
  - その他（詳細を具体記入欄に記入ください）
- 具体記入⇒（ ）

問3-28 訓練を行うにあたり、課題と認識していることを教えてください。特に重要視している課題に3つチェックを付けてください。

- 訓練の実施・検証のための予算が不足している
  - 訓練について検討するための人員（職員）が不足している
  - 訓練について検討するための人員（駅前滞留者対策協議会員等の関係者）が不足している
  - 訓練の検討・実施・検証に関するノウハウが不足している
  - 関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しい
  - 訓練に多くの人を参加してもらうための有効な手段がない・分らない
  - その他（課題を具体記入欄に記入ください）
- 具体記入⇒（ ）

<p><b>4 一斉帰宅の抑制</b></p> <p>大規模地震発生時には、救命・救助活動、消火活動、緊急輸送活動等の応急活動を迅速・円滑に行う必要があります。公共交通機関が運行を停止している中で、大量の帰宅困難者が徒歩等により一斉帰宅を開始した場合には、緊急車両の通行の妨げになる可能性があり、応急活動に支障をきたすことが懸念されます。このような帰宅困難者の一斉帰宅に伴う混乱を回避することと併せ、帰宅困難者自身の安全を確保することも重要です。このため、大規模地震発生時においては、「むやみに移動を開始しない」という一斉帰宅抑制の基本原則を徹底することが不可欠です。</p> <p><b>平常時の取組について伺います</b></p> <p>問4-1 「企業等を対象とする、企業等における施設内待機、一斉帰宅抑制」の啓発活動は十分にできていますか。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：十分にできている  <input type="checkbox"/> ○：ある程度できている  <input type="checkbox"/> △：十分ではない  <input type="checkbox"/> ※ 課題を具体記入欄に記入ください          具体記入⇒（ ）</p> <p>問4-2 「企業等を対象とする、企業等における施設内待機、一斉帰宅抑制」で啓発している事項を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <p>(平常時の取組について)</p> <p><input type="checkbox"/> 企業等における施設内待機の計画策定と従業員等への周知  <input type="checkbox"/> 企業等における施設内待機のための備蓄  <input type="checkbox"/> 平時からの施設の安全確保  <input type="checkbox"/> 従業員等への安否確認手段、従業員等と家族との安否確認手段の確保  <input type="checkbox"/> 帰宅時間が集中しないような帰宅ルールの設定  <input type="checkbox"/> 年1回以上の訓練等による定期的な手順の確認          (発災後の対応について)</p> <p><input type="checkbox"/> 従業員等の施設内待機  <input type="checkbox"/> 施設内に待機できない場合の対応  <input type="checkbox"/> 帰宅開始の判断</p> <p>問4-3 「大規模な集客施設や駅等を対象とする、利用者保護」の啓発活動は十分にできていますか。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：十分にできている</p>	<p><input type="checkbox"/> ○：ある程度できている  <input type="checkbox"/> △：十分ではない  <input type="checkbox"/> ※ 課題を具体記入欄に記入ください          具体記入⇒（ ）</p> <p>問4-4 「大規模な集客施設や駅等を対象とする、利用者保護」で啓発している事項を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <p>(平常時の取組について)</p> <p><input type="checkbox"/> 利用者保護に関する事業所防災計画の策定と従業員等への周知  <input type="checkbox"/> 利用者保護の内容  <input type="checkbox"/> 平時からの施設の安全確保  <input type="checkbox"/> 利用者保護のための備蓄  <input type="checkbox"/> 年1回以上の訓練等による定期的な手順の確認と改善          (発災後の対応について)</p> <p><input type="checkbox"/> 施設の安全性の確認、利用者の施設内や安全な場所での保護  <input type="checkbox"/> 利用者の一時滞在施設への誘導等  <input type="checkbox"/> 要配慮者への対応  <input type="checkbox"/> 利用者に対する情報提供</p> <p>問4-5 「外来等を対象とする、帰宅困難者対策」の啓発活動は十分にできていますか。</p> <p><input type="checkbox"/> ◎：十分にできている  <input type="checkbox"/> ○：ある程度できている  <input type="checkbox"/> △：十分ではない  <input type="checkbox"/> ※ 課題を具体記入欄に記入ください          具体記入⇒（ ）</p> <p>問4-6 「外来等を対象とする、帰宅困難者対策」の啓発活動を行う際に活用している手段を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。</p> <p><input type="checkbox"/> 駅構内等でのポスターの掲示・チラシの配布  <input type="checkbox"/> 集客施設でのポスターの掲示・チラシの配布  <input type="checkbox"/> 一時滞在施設でのポスターの掲示・チラシの配布  <input type="checkbox"/> 貴区庁舎でのポスターの掲示・チラシの配布  <input type="checkbox"/> 近隣事業所の従業員等へのチラシの配布  <input type="checkbox"/> 貴区の広報掲載板  <input type="checkbox"/> 貴区広報テレビ番組  <input type="checkbox"/> 大型ビジョン  <input type="checkbox"/> デジタルサイネージ  <input type="checkbox"/> コミュニティFM</p>
--	---

第1章	1-1
	1-2
	1-3
第2章	2-1
	2-2
第3章	3-1
	3-2
第4章	4-1
	4-2
第5章	5-1
	5-2
今後の研究にあたって	
資料編	

- 黄区 Facebook
  - 黄区 Twitter
  - 黄区 LINE
  - 黄区ホームページ
  - 駅前滞留者対策協議会ホームページ
  - 事業所や学校等向けセミナーの開催
  - 区民講座の開催
  - その他（詳細を具体記入欄に記入ください）
- 具体記入⇒（ ）

問4-7 「外来者等を対象とする、帰宅困難者対策」で啓発している事項を教えてください。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

- むやみに移動を開始しないことの周知
- 身の安全の確保に関する注意喚起
- 家族等との安否確認手段の周知（災害用伝言ダイヤル（171）等）
- 一時滞在施設の情報
- 飲食料の備蓄・配布に関する情報
- 避難経路に関する情報

問4-8 「一斉帰宅の抑制」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する国の支援策がある場合は教えてください。

- ※ 必要と思われる、あるいは期待する国の支援策（詳細を具体記入欄に記入ください）
- 具体記入⇒（ ）

問4-9 「一斉帰宅の抑制」にあたり、必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策がある場合は教えてください。

- ※ 必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策（詳細を具体記入欄に記入ください）
- 具体記入⇒（ ）

## 5 特別区間等の連携

「特別区災害時相互協力及び相互支援に関する協定」において、帰宅困難者対策に係る情報提供、一時滞在施設への受入れ、物資提供その他の区間協力、区間支援に必要な事項について協定第5条第14号及び「帰宅困難者対策に関する実施細目（協定第5条第14号関係）」に示されています。

- 帰宅困難者対策に関する実施細目  
(協定第5条第14号関係)
- 1 被災区は、特別区支援対策本部（以下、「本部」という。）に対して、帰宅困難者への情報提供、帰宅困難者の一時滞在施設への受入れ及び水、食料等の提供、帰宅困難者の避難誘導等に必要ないかなる必要な援助を極力明確にしようとして、職員の派遣、資機材の提供、施設の提供等を要請することができる。
  - 2 支援区は、本部と協議のうえ、若しくは本部の要請に基づき、対応可能な範囲において、職員の派遣、資機材の提供、施設の提供等、必要な支援を行うものとする。
  - 3 その他、区界に存するターミナル駅等に滞留した帰宅困難者による混乱や事故の発生等の危険性がある場合は、関係区が連携及び協力し、必要な措置を講じることとする。  
(附則)
- この実施細目は、平成26年4月1日から適用する。

問5-1 黄区に隣接する特別区を教えてください。

隣接する特別区（ ）

問5-2 「特別区災害時相互協力及び相互支援に関する協定」のほかに、隣接する特別区と防災対策に関する相互応援等協定を締結していますか。

- ◎：協定締結している
- ：準備を進めている
- △：予定なし、あるいは課題がある

問5-3 「問5-2で「協定締結している」、「準備を進めている」を選択した方に伺います。協定名、協定先、協定内容を教えてください。協定先が複数の場合は、表を追加してください。

- |                                  |
|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 協定名（ ）  |
| <input type="checkbox"/> 協定先（ ）  |
| <input type="checkbox"/> 協定内容（ ） |
| <input type="checkbox"/> 協定名（ ）  |
| <input type="checkbox"/> 協定先（ ）  |
| <input type="checkbox"/> 協定内容（ ） |

問5-4 「問5-2で「協定締結している」を選択した方に伺います。協定締結は公表していますか。

公表している  
 公表していない  
 ※ 公表していない理由を具体記入欄に記入ください  
 具体記入⇒ ( )

問5-5 「問5-2で「予定なし、あるいは課題がある」を選択した方に伺います。該当するものにはすべてチェックを付けてください。

単独で取り組むことができていない  
 貴区としての取組だけで手一杯  
 連携を行うための有効な手段がない  
 連携について検討するための人員（職員）が不足している  
 連携に関するノウハウ（帰宅困難者等対策向け）が不足している  
 関係者の協力・役割分担等における意識合わせ・情報共有・合意形成が難しい  
 その他（課題を具体記入欄に記入ください）  
 具体記入⇒ ( )

問5-6 特別区の「帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた取組み」に当たり、必要と思われる、あるいは期待する国の支援策がある場合は教えてください。

※ 必要と思われる、あるいは期待する国の支援策（詳細を具体記入欄に記入ください）  
 具体記入⇒ ( )

問5-7 特別区の「帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた取組み」に当たり、必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策がある場合は教えてください。

※ 必要と思われる、あるいは期待する東京都の支援策（詳細を具体記入欄に記入ください）  
 具体記入⇒ ( )

最後に、「帰宅困難者対策における初動対応体制の確立」の本調査研究に期待すること、ご意見等がございましたら記入ください。

ご回答、ありがとうございます。

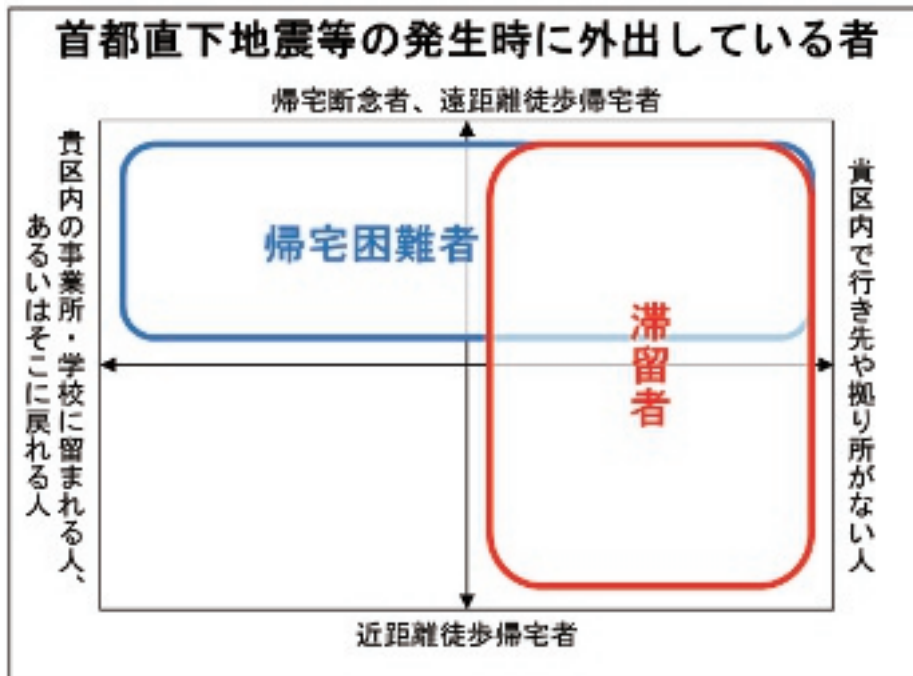
## 本調査にご回答いただくための参考資料

### 帰宅困難者、滞留者とは

首都直下地震等の発生時に外出している者のうち、近距離徒歩帰宅者（近距離を徒歩で帰宅する人）を除いた帰宅断念者（自宅が遠距離にあること等により帰宅できない人）と遠距離徒歩帰宅者（遠距離を徒歩で帰宅する人）を「帰宅困難者」として定義しています。（中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」）

また、首都直下地震等の発生時に外出している者のうち、たまたま貴区内に訪れていた鉄道利用者、買い物、観光客等の来街者であり、貴区内で行き先や拠り所がない人を「滞留者」といいます。

図 帰宅困難者、滞留者の定義

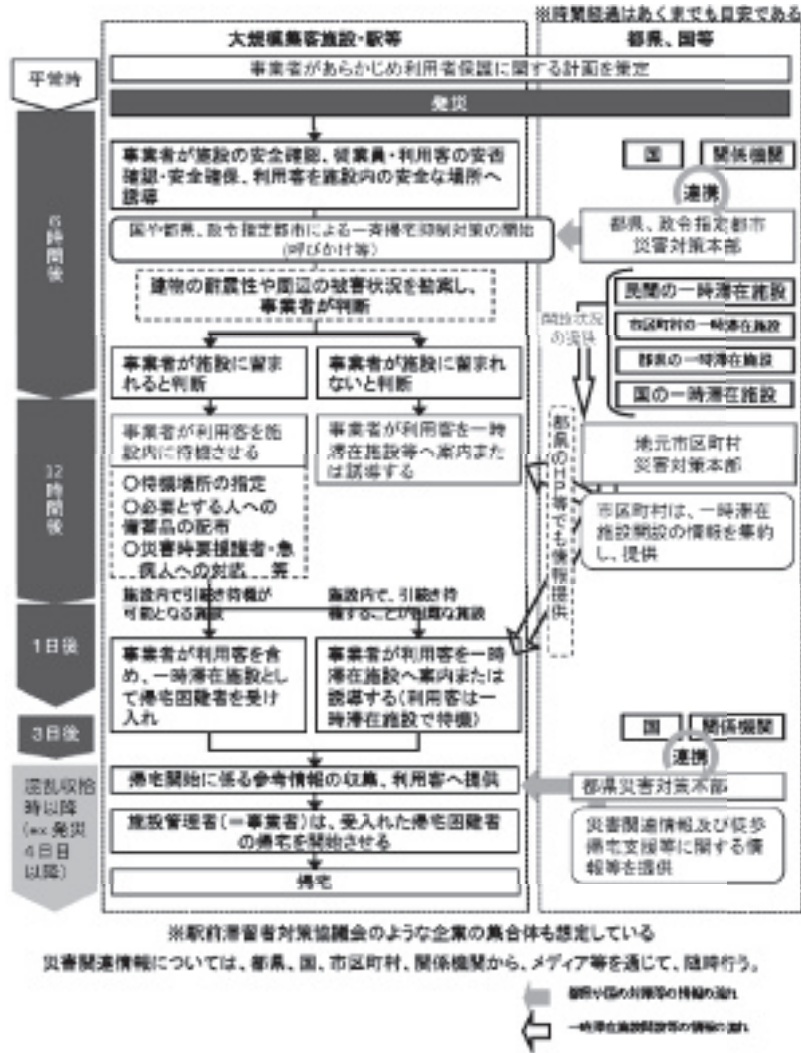




大規模集客施設・駅等での利用者保護フロー

発災後から混乱收拾時にかけての利用者保護のフローは下図のとおりです。なお、災害の規模、各施設の事情等により適宜柔軟に対応することが必要になります。

図 大規模集客施設・駅等での利用者保護フロー（例）

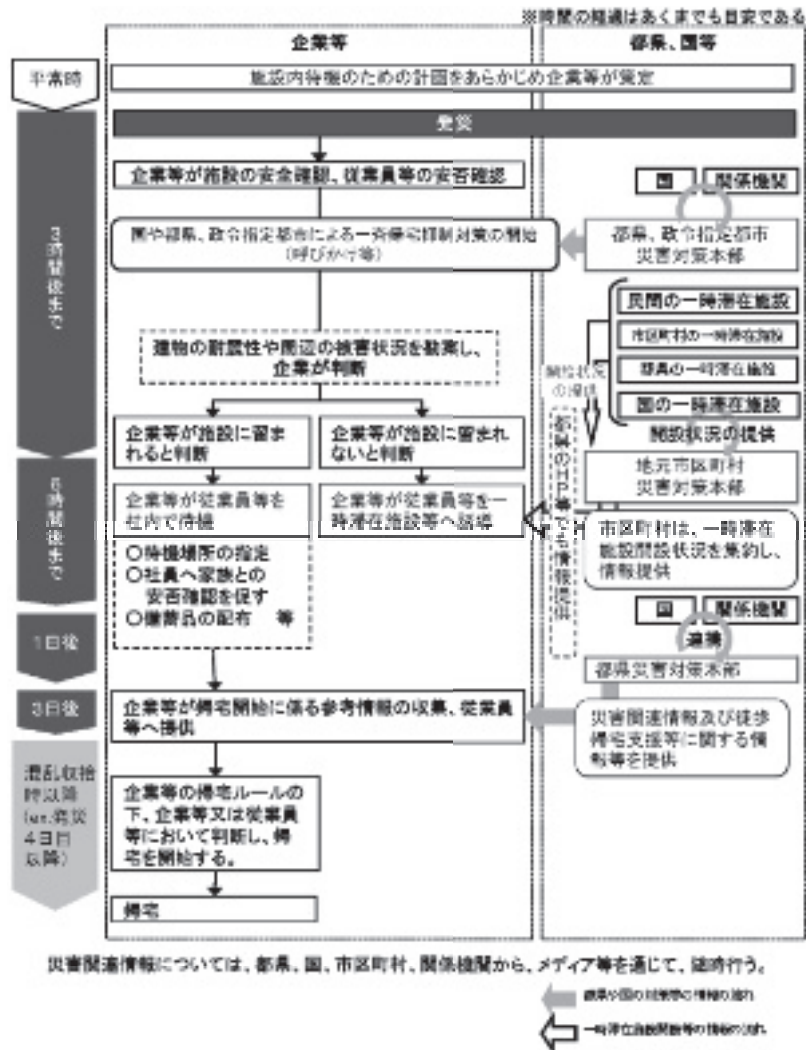


出典：首都直下地震帰宅困難者等対策協議会「大規模な集客施設や駅等における利用者保護ガイドライン」（平成 24 年 9 月）

一斉帰宅抑制のフロー

発災後から混乱収拾時にかけての従業員等の一斉帰宅抑制のフローは下図のとおりです。なお、災害の規模、各施設の事情等により適宜柔軟に対応することが必要になります。

図 一斉帰宅抑制のフロー（例）



出典：首都直下地震帰宅困難者等対策協議会「事業所における帰宅困難者対策ガイドライン」（平成24年9月）

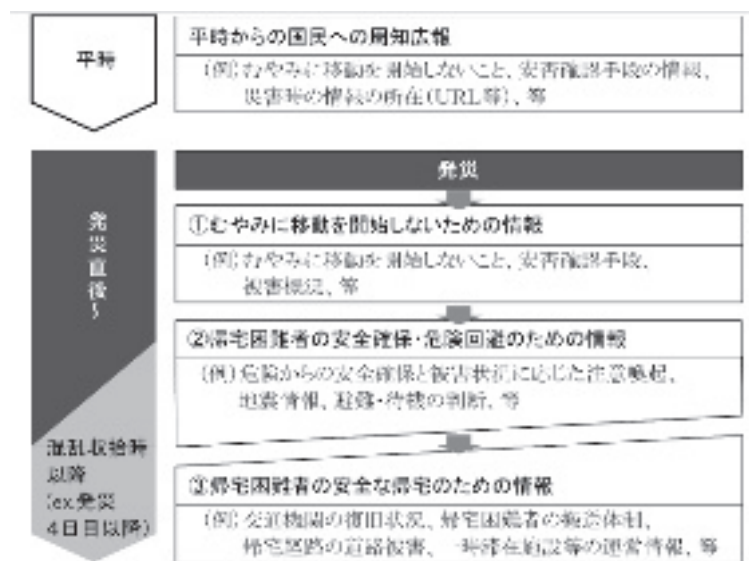


帰宅困難者等への提供が求められる情報

首都直下地震等発生時に、帰宅困難者等に対して提供する情報は、時系列で変化する情報提供の目的・必要性から、大きく、「平時からの国民への周知広報」と、発災直後の「むやみに移動を開始しないための情報」、「帰宅困難者の安全確保・危険回避のための情報」、混乱収拾時以降の「帰宅困難者の安全な帰宅のための情報」に分けられます。

帰宅困難者等の一斉帰宅を抑制するためには、発災時の「むやみに移動を開始しない」ことの周知・広報のほか、家族の安否、被害状況や公共交通機関の復旧見通し等、冷静な行動をとるために必要な情報を帰宅困難者等が入手できることが重要です。

図 首都直下地震に際して帰宅困難者等への提供が求められる情報



出典:首都直下地震帰宅困難者等対策協議会「帰宅困難者等への情報提供ガイドライン」(平成24年9月)

帰宅困難者等への提供が求められる情報の種類

東北地方太平洋沖地震に際して帰宅困難者等が必要とした情報等を踏まえ、その情報の入手によってどのような行動を促したいかという観点から検討、実効的な仕組みを構築するため、発災時に帰宅困難者等が適切な行動をとるために、どのような情報の提供が求められるかという観点から整理しています。

情報の目的	情報の内容	情報による行動		
		むやみに移動を開始しないように促すために必要な情報	帰宅困難者等の安全確保・危機回避のための情報	帰宅困難者等の安全な帰宅のための情報
周知	むやみに移動を開始しないことの周知	○		
	身の回りの危険からの安全確保と被害状況に応じた避難の必要性等の注意喚起		○	
	安否確認手段やその利用方法についての情報	○		
地震情報	震度情報・余震に関する情報	○	○	○
安否情報	家族や知人の安否情報	○		
被害情報	自分が住む地域の被害 (市区町村単位の被害)	○		○
	自分が居る地域の被害 (市区町村単位の被害)		○	
	自分の居場所周辺の被害 (より身近な被害)		○	
	道路・通信・ライフラインの被害・復旧見込	○	○	○
	公共交通機関の運行状況・復旧見込	○	○	○
指示	会社・学校、施設における対応方針、指示	○		
	避難の指示		○	○
帰宅情報	一時滞在施設の開設・運営情報		○	○
	帰宅途上の道路の通行止め、沿道の被害、混雑状況		○	○
	災害時帰宅支援ステーション等の開設・運営情報		○	○
	駅周辺の混雑状況		○	○
	帰宅困難者の搬送体制		○	○

出典：首都直下地震帰宅困難者等対策協議会「帰宅困難者等への情報提供ガイドライン」（平成 24 年 9 月）

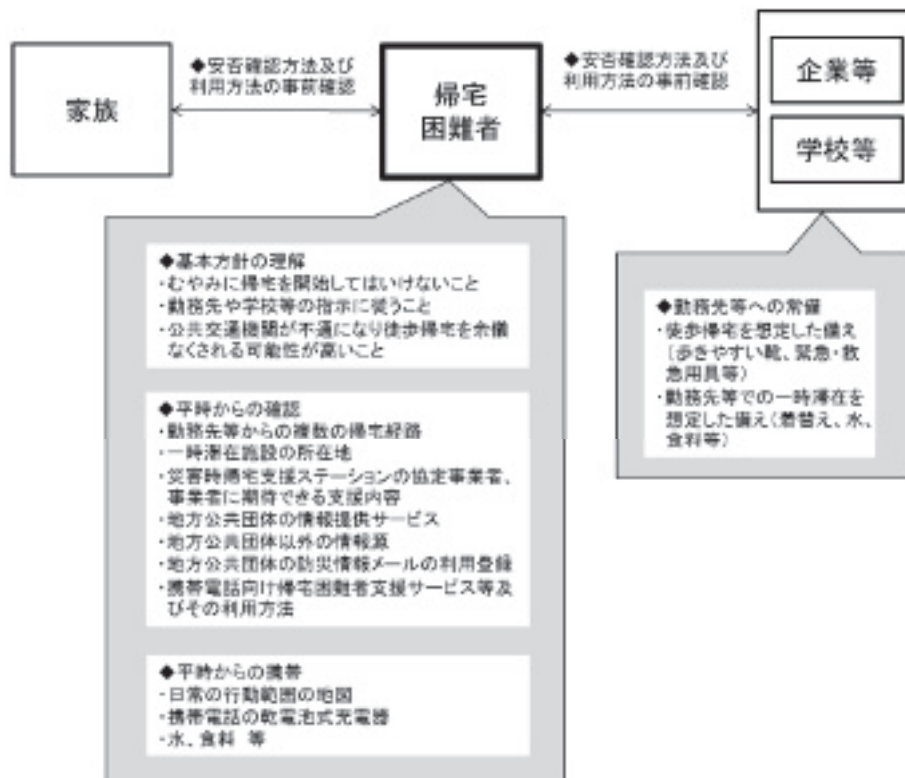
一人ひとりが行うべき平時からの取組への啓発

首都直下地震等発生時の帰宅困難者等対策については、多数の死傷者・避難者が想定され、行政による「公助」だけでは限界があることから、可能な限り「自助」を前提としつつ「共助」を含めた総合的な対応が求められます。

発災時には、平常時は問題なく利用できた通信や交通等の手段が利用できなくなる事態が発生します。一人ひとりがそうした事態を想定して、発災時に情報収集や徒歩帰宅等をより円滑に行うことができるよう、対応策に平時から取り組むことが期待されます。

このため、一人ひとりが平時から行うべき取組が理解され、認識できるように、帰宅困難者対策に関するポスターの掲示やチラシの配布等の啓発活動を継続的に行うことが重要です。また、企業や学校等においては、従業員や児童・生徒等が帰宅困難者となる場合を想定して、対応策への取組を行うよう、平時から従業員や生徒・保護者に推奨・指示を行うことが重要です。

図 一人ひとりが実施すべき平時からの取組



出典：内閣府（防災担当）「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」（平成 27 年 3 月）

第 1 章

1-1

1-2

1-3

第 2 章

2-1

2-2

第 3 章

3-1

3-2

第 4 章

4-1

4-2

第 5 章

5-1

5-2

今後の研究  
にあたって

資料編

# 令和5年（2023）年度 特別区長会調査研究機構調査研究報告書一覧

テーマ名	提案区
帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた取組み	港
水素を中心としたクリーンエネルギーの利活用推進	大田
特別区における女性を取り巻く状況と自治体支援の方策	世田谷
複式簿記・発生主義会計に基づく財務書類の活用策	中野
少子化の傾向が顕著な特別区で有効な少子化対策	葛飾
特別区におけるCO <sub>2</sub> の地産地消に向けて ～清掃工場のCO <sub>2</sub> 分離・活用と23区の役割～	東京二十三区 清掃一部事務 組合

以上の6テーマをテーマ別の報告書（計6冊）にまとめて発行しています。  
各報告書は、特別区長会調査研究機構ホームページで閲覧できます。

<https://www.tokyo23-kuchokai-kiko.jp/>

特別区長会調査研究機構

検索

CLICK!



令和5年度 調査研究報告書

## 帰宅困難者対策における初動対応体制の確立に向けた取組み

令和6年3月発行

発行：特別区長会調査研究機構 事務局：公益財団法人特別区協議会

〒102-0072 東京都千代田区飯田橋 3-5-1 TEL：03-5210-9053 Fax：03-5210-9873

※本書の無断転載・複製は、著作権法上での例外を除き禁じられています。

印刷所：能登印刷株式会社



特別区長会調査研究機構

Kuchokai  
Institute for Research and Study