

## 第7章 帰宅困難者対策

### 本章における対策の基本的考え方

#### ○ 帰宅困難者対策の基本的考え方

大規模な震災が発生した場合、交通機関が運行を休止することが予想される。このため、通勤・通学者や買物客等が一斉に帰宅行動をとった場合には、駅周辺に大量の滞留者が発生し、多くのけが人の発生や道路に人があふれだし応急活動の妨げとなることが予想される。このため、事業者や学校等においては、従業員や児童・生徒を職場や学校等に待機させ、一斉帰宅を抑制し混乱を防止する必要がある。

そうしたことから、地震が発生した場合における帰宅困難者についての対策を示すとともに、行政機関だけではなく市民、事業者、学校など社会全体で連携し取組を進めることにより、駅周辺をはじめとした混乱の防止や帰宅困難者の安全な帰宅を実現することを目標とする。

#### ○ 現在の対策の状況

東日本大震災の際、調布市では、3施設において1,134人の帰宅困難者を受入れるとともに、日赤奉仕団によるエイドステーションが1箇所開設された。

なお、東京都では、平成24年3月に都民、事業者、行政等のそれぞれの役割に応じた帰宅困難者対策への取組を明文化した東京都帰宅困難者対策条例を制定した。

#### ○ 新たな被害想定を踏まえた課題

東京都防災会議が平成24年4月に公表した「首都直下地震等による東京の被害想定」で示された新たな被害想定では、市内において最大162,590人の滞留者の発生が想定されている。徒歩帰宅者の発生抑制、一時滞在施設の確保、情報提供のための通信基盤の強化や「むやみに移動を開始しない」ことが原則であるが、やむを得ず帰宅を急ぐ人々を支援する体制の強化など、帰宅困難者対策の再構築が必要である。

#### ○ 主な対策の方向性と到達目標

- ・ 帰宅困難者対策条例の周知徹底
  - <到達目標> 東京都帰宅困難者対策条例の内容を市民及び事業者に周知
- ・ 一時滞在施設の量的拡大
  - <到達目標> 行き場のない帰宅困難者を待機させる一時滞在施設確保
- ・ 帰宅支援対策の充実強化
  - <到達目標> 災害時帰宅支援ステーションを整備、安否確認ツールを周知、情報提供手段の整備

本章における対策の全体像は、次ページ体系図のとおり

## 第7章 帰宅困難

### 第1節 現在の到達状況

- 東日本大震災時は、3施設において1,134人の帰宅困難者を受入
- 日赤奉仕団によるエイドステーションを1箇所開設
- 東京都帰宅困難者対策条例制定（平成25年4月施行）

### 第2節 課題

- 「帰宅困難者対策条例」周知徹底を図り、一斉帰宅日間の水・食糧等の備蓄を
- 備蓄品も含めた一時滞在施設
- 駅前関係事業者との連携体
- 大規模集客施設及び駅にお
- 安全が確認された後の帰宅
- 情報発信体制の整備及び安啓発
- 道路状況、鉄道運行情報等

### 第4節 到達目標

- 帰宅困難者対策条例の周知徹底
- 一時滞在施設の量的拡大
- 安否確認ツールの周知及び情報提供手段の整備

### 第5節 具体的な取組

地震前の行動（予防対策）

地震直後の行動

#### 帰宅困難者対策

帰宅困難者対策条例の周知徹底

帰宅困難者への情報通信体制整備

一時滞在施設の確保

徒歩帰宅支援のための体制整備

駅周辺での混

事業所等にお

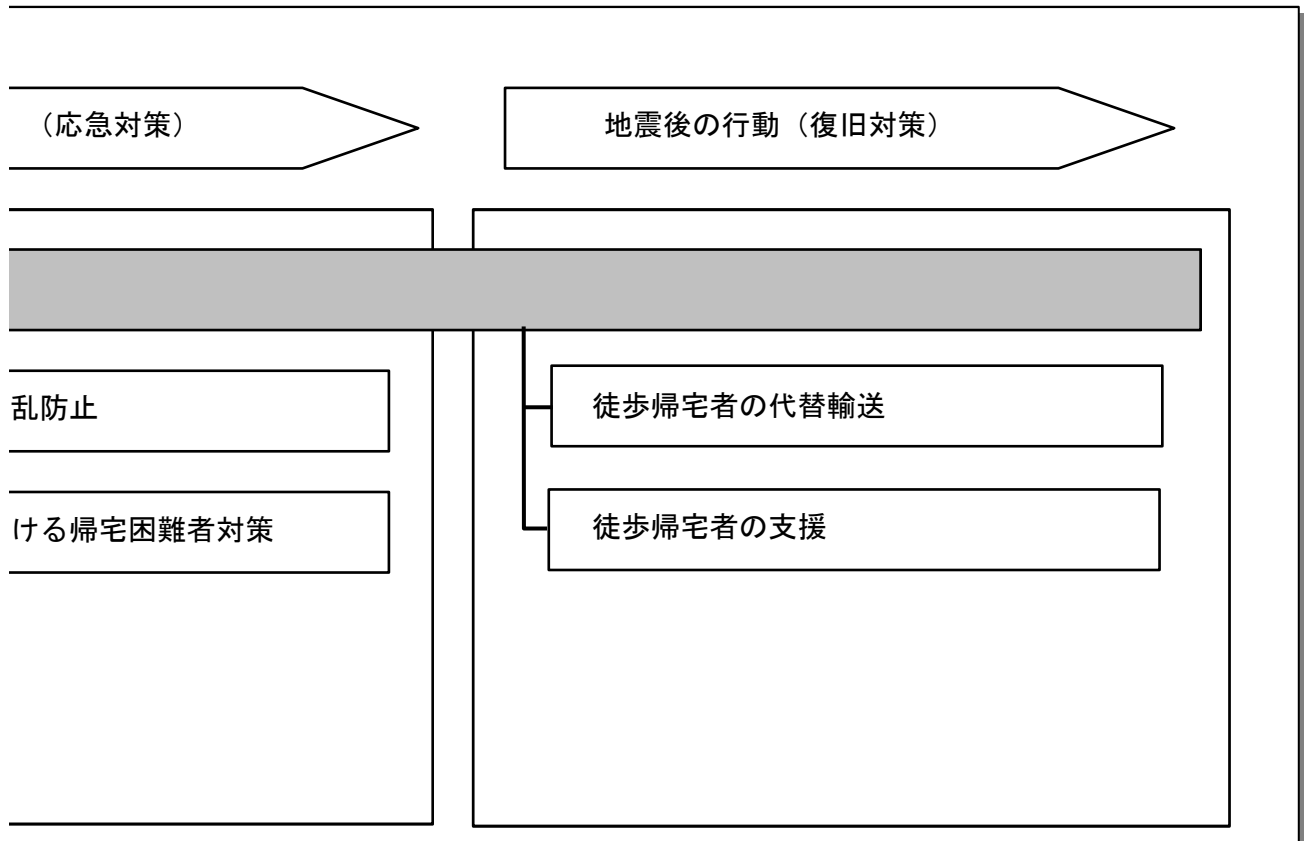
## 者対策

を，市民，事業者などに対し  
抑制のための方針の作成や3  
行うことが必要である。  
設の整備  
制の構築  
ける利用者保護  
支援  
否確認ツールの活用の普及・  
  
の集約・提供

### 第3節 対策の方向性

- 帰宅困難者対策条例を，市民及び事業者に周知していく。  
（従業員の帰宅抑制，3日分の水・食糧等の備蓄，駅・大規模集客施設利用者の保護，学校等における児童・生徒等の安全確保）
- 一時滞在施設の確保
- 帰宅支援（帰宅支援ステーションの設置）
- 情報通信基盤の整備，発信手段の整備

### ○帰宅支援対策の充実強化



## 第1節 現在の到達状況

### 1 東日本大震災時の対応実績

市の3施設において1,134人の帰宅困難者を受入れた。  
また、日赤奉仕団によるエイドステーションを1箇所開設した。

### 2 東京都帰宅困難者対策条例の施行

東京都では、首都直下地震の切迫性に加え、帰宅困難者対策に対する都民の関心が高いこの機を捉え、行政、事業者、都民等のそれぞれの役割に応じた帰宅困難者対策への取組を明文化した東京都帰宅困難者対策条例を平成24年3月に制定し、平成25年4月から施行された。

## 第2節 課題

#### 【被害想定】

東京都防災会議が平成24年4月に見直した「首都直下地震等による東京の被害想定」では、帰宅困難者数を次により推定している。

#### (1) 帰宅困難者の定義

帰宅困難者とは、震災時に交通機関が使用できなくなったとき、自宅が遠距離にあるため、徒歩による帰宅が困難になる外出者（滞留者）のことであり、下記の基準でその人数を算定している。

#### 【帰宅困難者の定義】

自宅までの距離	帰宅困難割合
～10km	全員帰宅可能（帰宅困難割合＝0％）
10km～20km	被災者個人の運動能力の差から、 1km遠くなるごとに10％増加
20km～	全員帰宅困難（帰宅困難割合＝100％）

#### (2) 帰宅困難者の推計

#### 【想定される被害】

被害項目	想定される被害
都内滞留者数 （多摩）	最大 3,239,826人
帰宅困難者数 （多摩）	最大 923,490人

注）東京都圏外からの流入者数を除く

### 1 東京都帰宅困難者対策条例の周知徹底

東京都帰宅困難者対策条例の周知については、市民、事業者などに対し徹底を図らなければならない。従業員等の一斉帰宅抑制のため、従業員の施設内待機に係る事業所防災計画を作成することや3日間分の水・食糧等の備蓄を行うことなどが必要である。

## 2 一時滞在施設の整備

被害想定では、行き場のない帰宅困難者が多数発生すると想定されており、一時滞在施設の確保、備蓄の充実が必要である。

## 3 駅前関係事業者との連携体制の構築

鉄道駅周辺では、多数の帰宅困難者が滞留することが想定されるため、駅前の関係事業者と連携体制を構築し、支援体制を整備することが必要である。

## 4 大規模集客施設及び駅における利用者保護

大規模集客施設及び駅においては、利用者保護に関する計画の策定と従業員への周知が必要である。

また、平常時からの施設内の安全確保等について検証しておく必要がある。

## 5 安全が確認された後の帰宅支援

徒歩帰宅者をサポートする災害時帰宅支援ステーションなどとの連携体制を構築していく必要がある。

## 6 情報発信体制の整備及び安否確認ツールの活用の普及・啓発

ホームページ等の既存システムの機能強化や、ソーシャルメディア、電子看板（デジタルサイネージ）など新たな情報提供ツールの活用により、住民等への情報提供を推進する必要がある。

また、災害時避難行動要支援者等に配慮した情報提供方法を構築する必要がある。

東日本大震災では、通信事業者の安否確認に関するツールは十分に活用されたとはいえ、行政と民間が連携して帰宅困難者に対する情報提供に向けた体制を整備する必要がある。

## 7 道路状況、鉄道運行情報等の集約、提供

外部機関や高所カメラ等からの道路情報や、鉄道事業者からの運行情報について、住民への情報提供を推進する必要がある。

### 第3節 対策の方向性

---

#### 1 東京都帰宅困難者対策条例の周知徹底

東京都帰宅困難者対策条例の内容を、市民及び事業者に周知していく（従業員の一斉帰宅抑制、3日分の水・食糧等の備蓄、駅・大規模集客施設の利用者保護、学校等における児童・生徒等の安全確保など）。

#### 2 一時滞在施設の確保

一時滞在施設の確保に向けて、市及び市関連施設を指定するとともに、鉄道事業者や大規模集客施設などをはじめとした事業者に対し、一時滞在施設の確保を要請する。

### 3 帰宅支援（帰宅支援ステーション）

市は、東京都が整備する災害時帰宅支援ステーションの周知に努めるとともに、街道沿いの大型施設等に帰宅困難者支援ステーションの協力を求めていく。

### 4 情報通信基盤の整備，発信手段の整備

市、事業者等の連携により、帰宅困難者に対する安否確認や情報提供のための基盤を整備する。通信事業者の安否確認ツールを活用するため、周知に努める。

## 第4節 到達目標

---

### 1 帰宅困難者対策条例の周知徹底

東京都帰宅困難者対策条例の内容の周知を図り、事業者が従業員を施設内待機させるための計画を策定し、従業員等への周知や3日分の備蓄確保等の取組みを行うよう要請する。

### 2 一時滞在施設の量的拡大

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を待機させるため、一時滞在施設を確保する。

### 3 帰宅支援対策の充実強化

混乱収拾後に徒歩帰宅する帰宅困難者を支援するため、災害時帰宅支援ステーションの周知を図るとともに帰宅困難者への支援協力施設を増やしていく。

### 4 安否確認ツールの周知及び情報提供手段の整備

災害時伝言ダイヤル171等の安否確認ツールの周知に努めるとともに、情報提供の手段を整備する。

## 第5節 具体的な取組

### 【予防対策】 (地震前の行動)

- |                   |                  |
|-------------------|------------------|
| 1 帰宅困難者対策条例の周知徹底  | 3 一時滞在施設の確保      |
| 2 帰宅困難者への情報通信体制整備 | 4 徒歩帰宅支援のための体制整備 |

#### 1 帰宅困難者対策条例の周知徹底

(総合防災安全課，都，事業者)

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

##### (1) 帰宅困難者対策条例の周知徹底

(総合防災安全課)

市民や事業者，そして行政機関が取り組むべき基本的事項について定めた「東京都帰宅困難者対策条例」について，ホームページ，パンフレットの配布，講習会の実施等により普及啓発を図るとともに東京消防庁とも連携しながら周知を図っていく。

また，大規模な新規の民間建築物に対して，従業員用の防災品備蓄倉庫等の整備を促進する。

##### 【東京都帰宅困難者対策条例の概要】

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

##### (2) 事業者における施設内待機計画の策定

(事業者)

###### ア 施設内待機計画

事業者は，事業所防災計画等において，従業員等の施設内待機に係る計画を定めておく。その際，他の企業等との連携，行政機関との連携，地域における帰宅困難者等対策の取組への参加等についても可能な範囲において計画に明記する。

テナントビルの場合や入居者が複数存在する複合ビルの場合，事業者等はビルの施設管理者や他の入居者と連携し，建物ごとの個別の事情に応じて，あらかじめ役割分担を取り決める。

事業者は，冊子等（電子媒体も含む。）により，施設内待機計画に係る計画を従業員等に周知する。

従業員等が企業等の施設内に一定期間待機するためには，水，食料，毛布，簡易トイレ，衛生用品（トイレットペーパー等），燃料（非常用発電機のための燃料）等をあらかじめ備蓄しておく必要がある。その際，備蓄品の配布が円滑にできるよう，備蓄場所についても考慮する。

高層ビルに所在する事業者等においては、エレベーターが停止した場合に備え、備蓄品の保管場所を分散させておくことも考慮する必要がある。

また、保管場所の軽減や従業員等の防災意識向上等の視点から、事前に備蓄品を従業員等へ配布しておく方法を検討する。

発災後3日間は、救出・救助活動を優先する必要があるため、従業員等の一斉帰宅が救出・救助活動の妨げとならないよう、安全が確認できるまで発災後3日間は、事業者が従業員等を施設内に待機させる必要があることから、備蓄量の目安は3日分となる。

ただし、以下の点について留意する必要がある。

- ・ 事業者は、震災の影響の長期化に備え、3日以上分の備蓄についても検討していく。
- ・ 事業者は、3日分の備蓄を行う場合についても、共助の観点から、外部の帰宅困難者（来社中の顧客・取引先や発災時に建物内にいなかった帰宅困難者など）のために、例えば、10%程度の量を余分に備蓄することも検討していく。備蓄の考え方は、下記の「一斉帰宅抑制における従業員等の備蓄の考え方について」とおりとする。

#### 【一斉帰宅抑制における従業員等の備蓄の考え方について】

- 1 対象となる企業等  
国，都，市区町村，すべての事業者
  - 2 対象となる従業員等  
雇用の形態（正規，非正規）を問わず，事業所内で勤務する全従業員
  - 3 3日分の備蓄量の目安  
水については，1人当たり1日3リットル，計9リットルとする。  
主食については，1人当たり1日3食，計9食とする。  
毛布については，1人当たり1枚とする。  
その他の品目については，物資ごとに必要量を算定する。
  - 4 備蓄品目の例示
    - (1) 水：ペットボトル入り飲料水
    - (2) 主食：アルファ化米，クラッカー，乾パン，カップ麺  
※水や主食の選択に当たっては，賞味期限に留意する必要がある。
    - (3) その他の物資（特に必要性が高いもの）
      - ・ 毛布やそれに類する保温シート
      - ・ 簡易トイレ，衛生用品（トイレットペーパー等）
      - ・ 敷物（ビニールシート等）
      - ・ 携帯ラジオ，懐中電灯，乾電池
      - ・ 医薬品類
- (備考)
- 1 上記品目に加えて，事業継続等の要素も加味して，企業ごとに必要な備蓄品を検討していくことが望ましい。（例）非常用発電機，燃料，工具類，調理器具（携帯用ガスコンロ，鍋等），副食（缶詰等），ヘルメット，軍手，自転車，地図
  - 2 事業者等だけでなく，従業員自らも備蓄に努める。  
（例）非常用食品，ペットボトル入り飲料水，運動靴，常備薬，携帯電話用電源



#### イ 安全確保の方針

事業者は、施設内に従業員等がとどまれるよう、日頃から耐震診断・耐震改修やオフィスの家具類の転倒・落下・移動防止措置、事務所内のガラス飛散防止対策等に努める。

災害発生時の建物内の点検箇所をあらかじめ定めておくとともに、安全点検のためのチェックリストを作成する。

また、停電時の対応も含め、建物及び在館者（発災時建物内にいた従業員等及び従業員等以外の来所者）の安全確保の方針について、事業所防災計画等で具体的な内容をあらかじめ定めておく。

なお、高層ビルについては、高層階で大きなゆれの影響を受ける長周期地震動への対策を講じておく。

#### ウ 連絡手段・手順等の明確化

事業者は、発災時における従業員等との連絡の手段・手順をあらかじめ定めておくとともに、従業員等が安心して施設内に待機できるよう、その家族等との安否確認手段を従業員等へ周知する必要がある。

##### (ア) 外出する従業員等の所在確認

従業員等は、訪問先の事前連絡、訪問先変更の連絡を行うことなどにより発災時に企業等が、従業員等の所在を把握できるような対応に努める。

また、被災した場所から会社もしくは自宅の距離に応じて従業員等が取るべき対応を検討しておくことが望ましい。

##### (イ) 安否確認手段

安否確認については、電話の輻輳や停電等の被害を想定し、それぞれの通信手段網の特性を踏まえて複数の手段を使うことが望ましい。

なお、事業者は、従業員等に対し家族等との安否確認の訓練を行うように努める。

(例) 毎月1日・15日は、災害用伝言板サービスの体験利用が可能であることを社内報等を活用し従業員へ周知する。

##### a 固定及び携帯電話の音声ネットワークを利用するもの

(例) 災害用伝言ダイヤル171

##### b 固定及び携帯電話のパケット通信ネットワークを利用するもの

(例) 災害用伝言板、Web171、災害用音声お届けサービス、SNS（ソーシャルネットワーキングサービス）、IP電話、専用線の確保等

#### エ 帰宅ルールの設定

##### (ア) 帰宅時間が集中しないための対応

日頃から、従業員等の居住地、家族の事情などの把握に努め、帰宅者の順序をあらかじめ定めておく。この際には、帰宅する方面に応じて順序を考慮することも検討する。

##### (イ) 帰宅状況の把握

従業員等が安全に帰宅したことをメール等の方法により確認する。

また、従業員等を班編成し、帰宅させる場合には、その班ごとにあらかじめ連絡要員を指定し、定期的に企業等と所在確認することなども検討する。

オ 自衛消防訓練等の定期的実施

事業者は、地震を想定して自衛消防訓練等を定期的に実施する際に、併せて施設内待機に関する手順等についても確認し、必要な場合は改善を行う。

事業者は、年1回以上の訓練を定期的に行い、当該訓練の結果について検証するとともに、必要に応じて施設内待機に係る計画等に反映させる。

(調布消防署)

カ 事業所防災計画

調布消防署は、事業者の施設内待機計画を含めた事業所防災計画の作成状況の確認、作成の指導を行う。

### (3) 駅前滞留者対策協議会の設置

(総合防災安全課・都・調布警察署・調布消防署・鉄道事業者・駅周辺事業者等)

ア 帰宅困難者対策協議会を設置する。

「駅前滞留者対策ガイドライン」を参考に、駅周辺に多くの滞留者が発生した場合に備え、市及び都が連携し、あらかじめ駅ごとに、市、都、調布消防署、調布警察署、鉄道事業者、駅周辺事業者等を構成員とする駅前滞留者対策協議会を設置し、災害時の各機関の役割を定める。

#### 【主な所掌事項】

- ・ 滞留者の誘導方法と役割分担
- ・ 誘導場所の選定
- ・ 誘導計画、マニュアルの策定
- ・ 駅前滞留者対策訓練の実施

駅前滞留者対策協議会では、首都直下地震等発生時の駅周辺の滞留者の安全確保と混乱防止に向けた「地域の行動ルール」を策定する。

#### 【地域の行動ルール】

- ・ 組織は組織で対応する（自助）  
地域内の事業所、施設、学校等は、自らの所属する組織単位ごとに、従業員、来所者、学生等に対する取組を行う。
- ・ 地域が連携して対応する（共助）  
駅前滞留者対策協議会が中心となり、地域の事業者等が連携し取組を行う。
- ・ 公的機関は地域をサポートする（公助）  
市が中心となって、都・国と連携・協力して、地域の対応を支援する。

駅前滞留者対策協議会では、平常時から参加団体の役割分担を定め、現地本部を中心とした連絡体制を構築する。

図上訓練や情報連絡訓練などで検証し、地域の行動ルールに反映させる。

電話の輻輳や停電等の影響を受けない衛星携帯電話、PHS、無線機など、参加団体間の情報共有のための連絡体制を計画的に整備する。

駅前滞留者対策協議会が所在する駅周辺の地域特性を踏まえ、現地本部又は情報提供ステーションの大型の掲示板（情報共有ボード）や防災行政無線に加え、エリアメール、SNSの活用も検討する。

情報収集や駅前滞留者への情報提供について、駅前滞留者対策協議会で参加団体の役割分担や手順を決めておく。

駅前滞留者対策協議会は、平常時から市が行う一時滞在施設の確保に協力する。

災害時における避難経路等の安全点検を平常時から実施し、地域の防災力を高めるよう取り組む。

地域内の一定規模の施設に対し、駅前滞留者対策協議会と連携し、市と一時滞在施設の協定を結ぶよう働きかけるとともに、地域への来訪者に、自助の取組を促すよう普及啓発していく。

#### (4) 集客施設及び駅等の利用者保護等

(事業者)

##### ア 事業所防災計画について

事業者は、事業所防災計画等において、利用者の保護に係る計画を定めておく。その際、他の企業等との連携、行政機関との連携、地域における帰宅困難者等対策の取組への参加等についても、可能な範囲で計画に明記するものとする。

テナントビルの場合や事業者が複数存在する複合ビルの場合、事業者はビルの施設管理者や他の事業者と連携し、建物ごとの個別の事情に応じて、あらかじめ役割分担を取り決める。

事業者は、冊子等（電子媒体）により、利用者保護に係る計画を従業員等に周知し、理解の促進を図る。

また、事業者は、同計画を必要な箇所に掲示するなどして、発災直後から利用できるような体制の整備に努める。

##### イ 避難誘導

事業者は、利用者の安全確保のため、発災直後の施設内待機や安全な場所への誘導や案内手順を検討する。この際、必要と考えられる備蓄品の確保や必要とする人への提供方法、避難行動要支援者や急病人への対応等の具体的な内容についても検討しておく。

また、事業所及び施設の管理者は、買い物客や行楽客など組織に属さない外出者に対して、共助の考え方のもと、社会的責任として、可能な範囲で、一時的に待機できる場所、飲料水、トイレ等の提供を行う。

##### ウ 要配慮者への対応

事業者は、施設の特性或状況に応じ、必要となる物資を検討して備えておく。

また、可能な限り優先的に待機スペースや物資が提供されるように配慮するとともに要配慮者の特性に応じた誘導の案内や情報提供などにも配慮する。

##### エ 事業者の防災対策

事業者は、平常時から耐震診断・耐震改修や家具類の転倒・落下・移動防止対策、施設内のガラス飛散防止対策等に努める。

なお、高層ビルについては、高層階で大きなゆれの影響を受ける長周期地震動への対策を講じておく。

事業者が管理する施設に隣接して、道路や通路、広場など、市等が管理所有する施設がある場合は、これらの管理者と連携し、案内又は誘導に必要な経路の確保や経路上の被災時の安全確保等について確認するなど、状況に応じた施設の安全確保に努める。

事業者は、施設の安全点検のためのチェックリストを作成する。その際、事業者は、利用者が待機するための施設内の安全な待機場所リストもあらかじめ計画しておく。

事業者は、一時滞在施設の開設が遅れることも視野に入れ、施設の特性や実情に応じて、当該施設において利用者の保護に必要な水や毛布等を備えておくことが望ましい。

#### オ 防災訓練の実施

事業者は、建物所有者、施設管理者、テナント事業者等と相互に協力し、年1回以上の訓練を通じて、利用者保護の手順等について確認し、必要な場合は改善を行う。

また、事業者は、訓練の結果を必ず検証し、計画等に反映させる。訓練に当たっては、停電や通信手段の断絶など、発災時の様々な状況を想定した利用者への情報提供に関する訓練を行うことが望ましい。

### (5) 学校等における児童・生徒等の安全確保

(教育部、子ども生活部)

市立小・中学校は、東日本大震災を教訓に平成23年10月、各学校の実態に合わせた地震対策マニュアル「震災時対応シミュレーション」を作成した。震災発生から72時間の行動を時系列に示したもので平常時から訓練を実施しその検証を行っている。

また、学校危機管理マニュアル等に基づき、保護者等との連絡体制を平常時から整備するとともに、発災時には、児童・生徒の安全確保、保護に万全を期すとともに、保護者が帰宅困難者となって、保護者による児童・生徒の引き取りが困難な場合や、生徒等の帰宅が困難な場合に備えて、一定期間校舎内に留める対策を講じる必要がある。そのための、飲料水、食料等の備蓄に努めていく必要がある。

なお、保育園や学童クラブ等においても学校と同様に、発災時には乳幼児、児童の安全確保等に万全を期すとともに、保護者の帰宅困難に備え、飲料水、食料等の備蓄を含め、一定期間施設内に留める対策を講じる必要がある。

### (6) 市民における準備

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

## 2 帰宅困難者への情報通信体制整備

市は、帰宅困難者が情報提供を受けられる体制整備及び情報提供ツールの周知を図る。

### (1) 情報収集伝達体制の構築

(総合防災安全課・公共交通機関・放送機関・関係防災機関)

市、公共交通機関、放送機関及び関係防災機関等において、有線途絶に備え、鉄道運行や道路交通情報の収集伝達体制の構築を図る。

### (2) 安否確認手段の確保

(総合防災安全課・放送機関・通信事業者)

- ・災害時にNTTにより提供される災害用伝言ダイヤル171の普及・啓発を図る。
- ・ラジオやテレビによる安否情報など放送メディアの活用促進を図る。

## 3 一時滞在施設の確保

(総合防災安全課・生活文化スポーツ部・駅周辺事業者)

駅周辺の滞留者の一時滞在場所となる誘導先を確保する。

路上等の屋外で被災した外出者のうち、帰宅が可能になるまで待機する場所がない者を一時的に滞在させる施設を確保する必要があることから、市では一時滞在施設として公共施設、

民間事業所を問わず幅広く確保するものとする。

一時滞在施設の収容能力には限りがあるため、帰宅困難者の一時滞在に当たっては、災害時避難行動要支援者（高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児など）の受入れを優先する。

市は、市が所有・管理する各施設を帰宅困難者のための一時滞在施設として利用が可能か検討し、受入れが可能なものを一時滞在施設として指定し、市民・事業者に周知する。

また、事業者に対して協力を働きかけ、必要に応じて、大規模集客施設や民間施設について、一時滞在施設の提供に関する協定を締結するように求める。

#### 4 徒歩帰宅支援のための体制整備

（総合防災安全課・生活文化スポーツ部・都・調布消防署・公共交通機関・関係防災機関）

混乱収拾後、帰宅困難者が徒歩により帰宅する際に支援を受けることのできる体制整備を図る。

##### (1) 帰宅支援対策の実施

混乱収拾後に徒歩帰宅する帰宅困難者を支援するため、帰宅支援対象道路沿道の大型施設等と協定を締結して新たな帰宅支援ステーションとして位置づけるなど、災害時帰宅支援ステーションを整備する。

また、帰宅困難者等への情報提供体制を整備し、市民・事業者に周知する。

##### (2) 水・食料等の備蓄

市は、都と連携し、帰宅困難者用として一定量の備蓄・調達体制の充実を図る。

また、事業所に対し、従業員用として3日分の備蓄の指導徹底を図る。

##### (3) 代替交通手段の確保

鉄道の運行停止に備え、各鉄道機関はバス輸送等代替交通手段の運行方法を検討する。

##### (4) 救護対策の実施

市は、帰宅途中で救護が必要になった人への救護対策を検討する。

##### (5) 事業所等への啓発

市は、各種の手段により事業者へ協力に関する啓発を図るとともに、訓練項目に帰宅困難者対策訓練を盛り込み、参加を要請する。

##### (6) 市民への啓発

市、防災機関及び事業所においては、市民に対し、各種の手段により以下の項目について必要な啓発を図る。

- ・徒歩帰宅に必要な装備等
- ・家族との連絡手段の確保
- ・徒歩帰宅経路の確認等

#### 資料編 45：帰宅困難者 心得10か条

##### (7) 訓練の実施

市や防災機関は、事業所等に対し、従業員や客の避難誘導訓練や情報の収集伝達訓練、安否確認及び情報発信訓練、徒歩帰宅訓練等を行うよう要請し、災害に備える。

## 【応急対策】 (地震直後の行動)

- |  |                     |
|--|---------------------|
| <p>1 駅周辺での混乱防止<br/>2 事業所等における帰宅困難者対策</p> | <p>3 各機関・団体等の役割</p> |
|--|---------------------|

### 【想定される外出者の行動と主な機関の応急復旧活動】

	発災	1h	24h	72h
	初動態勢の確立期	即時対応期		復旧対応期
外出者の行動 想定される	○駅周辺や繁華街等で滞留 ○安全な場所を求めて移動	○被害状況の確認, 安否の確認 ○一時滞在施設等にとどまる ○帰宅の準備(情報の入手, 飲料水等の調達)		○徒歩帰宅の開始
市	○駅周辺混乱防止対策の実施 ○施設の安全性の確認及び利用者保護	○駅周辺での情報提供 ○一時滞在施設への誘導等 ○一時滞在施設の開設・受入 ○水・食料品の提供 ○交通機関等の情報提供		○帰宅支援の情報提供
都				○帰宅支援ステーションの開設
警察署 調布	○駅周辺混乱防止対策の実施			
消防署 調布	○駅周辺の二次災害発生防止支援			
京王電鉄株	○駅の混乱防止対策の実施 ○乗客の避難誘導等安全措施の実施 ○乗客の救護活動の実施 ○運行状況等の情報提供		○所管する鉄道施設の復旧措置	○代替輸送の確保

	発災		
	1h	24h	72h
	初動態勢の確立期	即時対応期	復旧対応期
NTT東日本	○重要通信のそ通確保	○災害用伝言ダイヤル等の運用開始	○特設公衆電話の設置
駅周辺事業者	○駅周辺混乱防止対策の実施 ○施設の安全性の確認及び利用者保護	○利用者等への情報提供 ○利用者等の誘導等 ○一時滞在施設としての施設提供・受入 ○水・食料品の提供 ○交通機関等の情報提供	○帰宅支援の情報提供
事業所等	○事業所等における帰宅困難者対策の実施 ○施設の安全性の確認及び従業員等保護	○従業員等への情報提供 ○水・食料品の提供 ○交通機関等の情報提供	○帰宅支援の情報提供

## 1 駅周辺での混乱防止

発災時、公共交通機関が運行停止し、特に駅やその周辺は多くの人々が滞留し混乱等が発生することが想定されるが、「公助」には限界があり、駅周辺の事業者等が市と連携して、混乱防止を図る。

### (1) 駅前滞留者対策協議会による現地本部の設置

(総合防災安全課・都・調布警察署・調布消防署・鉄道事業者・駅周辺事業者等)

駅前滞留者対策協議会は、発災時に活動の拠点となる現地本部等を立ち上げる。

また、現地本部に加え、駅前滞留者に掲示板等で情報提供を行う情報提供ステーションを立ち上げる。あわせて、協議会参加団体と協力し地域防災活動に必要な情報を収集する。

災害発生直後においては、協議会参加団体が参集して現地本部を速やかに立ち上げることが困難な場合がある。現地本部は、市側で立ち上げを行い、ある程度、駅前滞留者対策協議会の参加団体が参集した時点で連携して対応する。

現地本部は、エリアワンセグ、掲示板等様々な手法を活用し、駅周辺の滞留者に対し、災害情報を提供するとともに、家族等との安否確認方法も周知する。

駅前滞留者対策協議会参加団体は、駅前滞留者を一時滞在施設等へ安全に誘導し、その他帰宅困難者に対しては安全な待機を促す。

### (2) 集客施設及び駅等における利用者保護

(総合防災安全課・生活文化スポーツ部・駅周辺事業者)

#### ア 施設の安全性の確認

##### (ア) 施設の安全確認

事業者は、利用者及び自らが管理する施設の安全を確認する。

##### (イ) 施設周囲の安全確認

事業者等は、市、都、国等からの一斉帰宅抑制の呼びかけを受け、行政機関や関係機関から提供される災害関連情報等を参考に、施設周囲の安全確認を行う。

##### (ウ) 利用者の保護

安全を確認できた場合、利用者を施設内の安全な場所で保護する。

なお、各施設管理者による自発的な対応を妨げるものではない。

#### イ 一時滞在施設への誘導等

##### (ア) 事業者等による案内又は誘導

保護した利用者については、市や関係機関との連携のもと、事業者や駅前滞留者対策協議会等が一時滞在施設へ案内又は誘導することを原則とする。

##### (イ) 一時滞在施設への案内又は誘導が困難な場合

災害発生時、一時滞在施設への案内又は誘導が困難な場合は、事業者は市や関係機関と連携し、帰宅可能となるまでの間、事業者が所有する施設の特性や状況に応じ、可能な限り駅前滞留者を一時的に受入れる一時滞在施設となることも想定しておく。

さらに、利用者を保護した施設が、一時滞在施設となる場合は、施設の安全性や確保可能なスペース等を勘案し、外部の帰宅困難者等の受入れについても検討する。



(ウ) 建物や周辺が安全でないために、施設内保護ができない場合の対応

建物や周辺が安全でないために、施設内で利用者を保護できない場合は、市や関係機関との連携のもと、事業者が一時滞在施設等へ利用者を案内又は誘導することを原則とする。

ウ 要配慮者への配慮

利用者保護に当たって、事業者は、市や関係機関とも連携し、要配慮者に配慮した手順をあらかじめ定めておく。

エ 施設利用者に対する情報提供

事業者は、災害関連情報や公共交通機関の運行情報等を行政機関や関係機関から入手し、施設内で待機している利用者に情報提供する。

オ 駅利用者に対する情報提供

駅利用者に対し、構内放送や駅周辺の地図を配布するなど、駅から誘導場所までの情報を提供する。駅利用者に対し、列車や代替輸送などの運行情報を提供する。

カ 必要な情報が得られる仕組みの構築

あらかじめ報道機関や通信事業者等と連携協力して、事業者が必要な情報を得られる仕組みを検討していく。

### (3) 一時滞在施設の開設・帰宅困難者の受入れ

(生活文化スポーツ部・駅周辺事業者)

施設管理者は、発災時の市、都、国等からの一斉帰宅抑制の呼びかけにより、当該施設の待機場所や施設入口などの安全確認及び周辺状況を確認のうえ、一時滞在施設を開設する。

なお、施設管理者による自主的な判断による開設も妨げるものではない。

また、施設管理者は、当該施設が一時滞在施設としてあらかじめ公表されている場合においては、開設が不能な場合、帰宅困難者等による混乱を回避するためにも、施設の入口やその他の目に触れやすい場所に、一時滞在施設として開設できない旨の掲示を行う。

災害発生からの経過時間に応じて、目標となる一時滞在施設の運営の流れは、おおむね以下のとおりとなる。

ア 発災直後から一時滞在施設開設まで（発災直後からおおむね6時間後まで）

(ア) 建物内の被害状況の把握や施設の安全性の確認

(イ) 施設内の受入スペースや女性用スペース、災害時避難行動要支援者用スペース、立入禁止区域の設定

(ウ) 従業員等による運営組織の編成、備蓄や設備の確認などの運営準備

(エ) 施設利用案内の掲示等

施設の入口や施設内の目に触れる所に下記の趣旨の文章を掲示する。

- ・「共助の観点から管理者が自主的に施設を開放していること。」
- ・「一時滞在施設は、災害時という特殊な状況下で開設されるため、施設管理者の指示に従うとともに、施設管理者が責任を負えない場合もあることを理解したうえで、施設内において行動すること。」
- ・「余震等の影響で建物の安全性や周辺状況に変化が生じた場合、施設管理者の判断により、急きょ閉鎖する可能性があること。」
- ・「負傷者の治療等、施設において対応できない事項」 等

- (オ) 電話，特設公衆電話，F A X，W i - F i 等の通信手段の確保
- (カ) 市等への一時滞在施設の開設報告

イ 帰宅困難者の受入れ等（おおむね12時間後まで）

- (ア) 帰宅困難者の受入開始
- (イ) 簡易トイレ使用区域の設定などの保健衛生活動
- (ウ) 水，食料等の備蓄品の供給
- (エ) し尿処理・ごみ処理のルールの確立
- (オ) テレビ，ラジオ，インターネット等での情報の収集及び収容者へ伝達
- (カ) 受入可能人数を超過した場合の市等への報告

ウ 運営体制の強化等（おおむね1日後から3日後まで）

- (ア) 収容者も含めた施設の運営
- (イ) 公共交通機関の運行再開，移動手段に関する情報等，帰宅支援情報の提供

エ 一時滞在施設の閉鎖（おおむね4日後以降）

- (ア) 一時滞在施設閉鎖の判断
- (イ) 収容者への帰宅支援情報の提供による帰宅誘導

## 2 事業所等における帰宅困難者対策

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

### (1) 事業所による従業員等の施設内待機

（事業者）

従業員等がチェックリストにより施設の安全を確認する。

市，都，国等からの一斉帰宅抑制の呼びかけを受けた後は，周辺状況等を確認し，従業員等を施設内又は他の安全な場所に待機させる。

なお，事業所の自主的な判断による待機等の行動も妨げない。

来所者についても，従業員等に準じて，施設内又は他の安全な場所で待機させるようにする。

### (2) 施設内に待機できない場合の対応

（事業者）

建物や周辺が安全でない場合は，事業所は，行政機関からの一時滞在施設の開設情報等をもとに，一時滞在施設等へ従業員等を誘導する。

なお，誘導先は地域の事情によるものとする。

また，テナントビルの場合は，施設管理者の指示に従うものとする。

### (3) 防災活動への参加

（事業者）

事業所は，事業継続のための要員を除き，可能な範囲で，被災者支援・復旧活動（特に災害時避難行動要支援者の保護等）に努める。

#### (4) 情報提供体制の確保

(市・事業者)

事業者は、災害発生時に施設内待機の判断を行うとともに、待機させる従業員等に対して災害関連情報や公共交通機関の運行情報等を提供する必要がある。市は、報道機関や通信事業者、公共交通機関等と連携協力して、あらかじめ構築した事業者が必要な情報を得られる仕組みに従い、情報提供を行う。

#### (5) 学校等の対応

(学校等)

学校等は、児童・生徒等を保護し、必要に応じて備蓄物資等を提供する。児童・生徒等の安否等について、事前に定める手段により、保護者へ連絡する。

### 3 各機関・団体等の役割

#### 【平常時の役割】

機関名	項目	摘要
市及び都	帰宅困難者計画策定 広報・啓発の実施 訓練の実施 水・食料等の確保 情報提供体制の整備 輸送体制の確保 医療体制の確保 誘導体制の確保 帰宅経路の周知 帰宅・一時休息支援 ターミナル駅等の混乱防止	地域防災計画への位置づけ パンフレット等の配布 帰宅困難者訓練の実施 備蓄・調達体制の充実 鉄道・道路情報の集約，伝達体制の構築 代替輸送の運行方法等の検討 簡易医療救護所の設置の検討 徒歩帰宅者に対する誘導体制の検討 幹線道路等の簡易地図の作成 公共施設及び民間施設の活用方法 ターミナル駅等への働きかけ
調布警察署	混乱防止・誘導体制の整備 一般車両に対する交通規制	駅管理者，大規模集客施設，事業所，学校，デパート等の管理者との連携の確立 交通規制資器材の整備 交通規制計画の周知
調布消防署	事業所指導	事業所防災計画の作成状況の確認，作成指導
調布郵便局	情報提供 徒歩帰宅者の支援	調布郵便局の掲示板に幹線道路地図の提供，休憩所への活用検討（通信の秘密に係わらない場所に限る）
京王電鉄株式会社	鉄道運行状況の広報 代替輸送 駅の混乱防止	鉄道運行情報の提供体制の指導・徹底 自社代替バス運行体制の指導・徹底 混乱防止対策の指導・徹底
NTT東日本	安否確認用電話の普及	特設公衆電話の事前設置・災害用伝言ダイヤルの啓発
東京電力パワーグリッド株式会社武蔵野支社	沿道照明の確保	帰宅困難者の集中が予想される幹線道路等の照明確保の検討
東京ガス株式会社西部支店	熱源の確保	避難所等への移動式ガス発生設備等で熱源確保の検討
学校等	水・食料の確保 情報の入手手段の確保 連絡，保護体制の確保	児童・生徒用の備蓄の確保 バッテリー・ラジオ・テレビ等の整備 保護者への連絡体制整備，引き渡しまでの児童・生徒保護体制の整備
事業者等 商工会 青年会議所・百貨店など	参加企業に対する啓発 行政，地域との連携 顧客保護対策	ポスター・パンフレットの配布 企業備蓄の啓発 都及び周辺自治体との連携体制の検討 地域住民と企業・事業所との連携・協力体制の検討 帰宅困難者対応マニュアルの検討整備

【災害時の役割】

機関名	項目	概要
市及び都	交通情報の提供 水・食料品の配布 代替輸送の実施 誘導の実施 帰宅経路の周知 一時休息所・トイレ等の提供	情報を収集し、ラジオや帰宅支援施設等で周知 幹線道路沿いに支援拠点を設置 バスや水上・海上輸送の実施 幹線道路沿いに簡易救護所を設置 徒歩帰宅者の誘導 簡易地図等の配布 市や都の施設等の一時開放
調布警察署	混乱防止・誘導體制の実施 交通情報の収集・伝達 一般車両に対する交通規制 駅等の管理者への要請 会社・事業所・学校等に対する要請 避難指示	避難道路への警察官の配置等 道路情報の収集、伝達 交通規制の実施 駅等の管理者に対する階段規制や改札止め等の整理及び広報活動の要請 会社・事業所・学校等の責任者や管理者に対し、混乱防止を図るため必要な場合は、時差退社・下校を要請 人命危険の場合の避難指示
調布消防署	災害情報の収集・伝達	市に対して災害情報の提供等、駅周辺の二次災害発生防止に係る支援の実施
調布郵便局	情報提供 徒歩帰宅者の支援	調布郵便局に災害時帰宅経路案内板の設置及び道路被災状況等の提出 調布郵便局を休憩所として提供 施設におけるトイレ等の提供
京王電鉄株式会社	鉄道運行状況の広報 代替輸送 駅の混乱防止・誘導	鉄道運行情報の広報・提供 代替バス運行の実施 他の鉄道機関、警察との連携実施
NTT東日本	安否確認手段の確保	災害用伝言ダイヤルの運用
東京電力パワーグリッド株式会社武蔵野支社	沿道照明の確保	帰宅困難者の集中が予想される幹線道路等の照明確保の実施
東京ガス株式会社西部支店	熱源の確保	被害状況により、移動式ガス発生装置等での避難所等の熱源確保に努める
学校等	情報の入手・周知 保護者への連絡、引き渡し	ラジオ・テレビ・校内放送用等の活用 連絡の実施、引き渡しまでの保護
事業者等 商工会・青年会議所・百貨店など	情報の集約	集約情報等の提供 買物客等の誘導等

## 【復旧対策】 (地震後の行動)

### 1 徒歩帰宅者の代替輸送

### 2 徒歩帰宅者の支援

#### 1 徒歩帰宅者の代替輸送

事業所や一時滞在施設等にとどまった帰宅困難者は、地震発生以降の混乱が落ち着いた後、特に、救出・救助活動が落ち着くと考えられる発災後おおむね4日目以降、順次帰宅することが予想される。しかし、首都直下地震等が発生した場合には、鉄道などの公共交通機関の多くが長期間にわたり、運行を停止することが予想され、代替輸送機関による搬送が必要となる。

ここでは、帰宅困難者が帰宅するに当たり必要な情報提供や代替輸送手段の確保について定める。

#### (1) 鉄道運行情報等の提供

(生活文化スポーツ部・都・鉄道事業者・バス事業者・報道機関)

東京都は、災害時帰宅支援ステーションの整備や代替輸送手段等の確保などの帰宅支援体制を構築するとともに、帰宅支援の実施状況、災害関連情報や公共交通機関の運行情報等についてホームページ等を通じて事業者や市民等に提供する。

市は、都や交通事業者などからの情報により、徒歩帰宅者を利用可能な交通機関や代替輸送などに誘導して、帰宅を支援する。

鉄道事業者は、折り返し運転の実施状況、乗り継ぎが可能な路線等に係る情報を都や報道機関に提供する。

バス事業者は、運行状況、鉄道に乗り継ぎが可能な路線等に係る情報を市や報道機関に提供する。

報道機関は、行政機関や交通機関等からの情報について、市民・事業者に提供する。

#### (2) 代替輸送手段の情報提供及び確保

(生活文化スポーツ部・都・鉄道事業者・バス事業者)

市は、都や交通事業者などからの情報により、徒歩帰宅者を利用可能な交通機関や代替輸送などに誘導して、帰宅を支援する。

長期にわたり鉄道等の運行が停止した場合には、運行可能なバス、タクシー等により帰宅困難者の搬送を行うが、その輸送力には限りがあることから、原則として災害時避難行動要支援者を優先的に搬送するような配慮を行う必要がある。

バス事業者は、運行状況、鉄道に乗り継ぎが可能な路線等に係る情報を市や報道機関に提供するとともに、行政機関と連携して、バス等による代替輸送手段を確保する。

## 2 徒歩帰宅者の支援

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

### (1) 災害時帰宅支援ステーションの整備

(都)

都は、円滑な徒歩帰宅に向けて、災害時帰宅支援ステーション整備などの帰宅支援体制を構築するとともに、帰宅支援の実施状況、災害関連情報や公共交通機関の運行情報等について、事業者や市民等に提供する。

### (2) 徒歩帰宅支援

(総合防災安全課・生活文化スポーツ部・事業者)

市は、徒歩帰宅訓練の実施等を踏まえて、事業者等と連携し、徒歩帰宅者への情報提供、誘導など円滑な徒歩帰宅支援を行う。

### (3) 赤十字エイドステーションの設置

(日赤東京都支部)

日赤東京都支部は、赤十字エイドステーション（帰宅困難者支援所）を設置し、炊出食、飲料水の配布、応急手当、交通情報、地理情報、通過者情報等の提供を行う。

### (4) 従業員等の帰宅支援

(事業者・学校等)

事業者・学校等は、帰宅経路沿いの被害状況などの情報や、行政及び関係機関（テナントビルの場合は、施設管理者を含む。）から提供される災害関連情報等により、従業員等が安全に帰宅できることを確認し、企業内で定めた帰宅の優先順位等あらかじめ定めた手順に従って従業員等の帰宅を開始する。その際、職場近隣在住者については自宅までの帰路の安全が確認された人等から順に段階的に帰宅させることも検討する。

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

第2部 施策ごとの具体的計画  
第7章 帰宅困難者対策  
第5節 具体的な取組〈復旧対策〉