

# 今後の帰宅困難者対策 に関する検討会議 (第1回)

平成29年9月19日  
東京都総務局総合防災部

# 1. 検討会議の概要

＜設置の趣旨＞

今後の帰宅困難者対策の方向性の検討と

取組の推進に向けた課題整理

## 2. 東日本大震災の際の帰宅困難者の状況

首都圏の帰宅困難者発生数

約515万人

都内での帰宅困難者発生数

約352万人

(内閣府推計)



3.11当日の品川駅付近の道路



3.11当日の都庁の様子

# 3. 東京都帰宅困難者対策条例の制定

**< 制定時期 > 平成24年3月30日**

**< 施行時期 > 平成25年4月1日**

**< 概 要 >**

<b>一斉帰宅の抑制</b>	事業者が、従業員に対し施設内での待機指示を行い、一斉に帰宅することの抑制に努める
<b>安否確認手段の周知</b>	公共交通機関や百貨店などの集客施設が、利用者の保護に努める
<b>一時滞在施設の確保</b>	都が、国・区市町村・事業者と連携し、行き場のない帰宅困難者の受入施設の確保に取り組む
<b>帰宅支援</b>	事業者が、従業員・利用者等に対し、安否情報の確認手段の周知に努める

## 4. 帰宅困難者対策の位置付け



「共助」の理念に基づき  
帰宅困難者対策を推進

# 5. 東京都地域防災計画における 帰宅困難者対策の役割分担

機関名	主な役割
都	○条例の都民・事業者の普及啓発 ○国・区市町村・事業者団体に 一時滞在施設の確保の協力要請
区市町村	○駅前滞留者対策協議会の設置 ○一時滞在施設の提供に関する協定を締結
事業者	○従業員の備蓄の確保 ○帰宅困難者の受入れにできる限り協力
駅前滞留者 対策協議会	○誘導場所の選定 ○地域行動ルールの策定
国・都等	○代替輸送の搬送オペレーションに係る総合調整



**各機関が綿密に連携していくことが重要**

## 6. 東京都の帰宅困難者対策の概要

- 普及啓発中吊り広告、ポスター掲示
- 帰宅困難者対策訓練
- 民間一時滞在施設備蓄品購入費用補助
- 災害時拠点強靱化緊急促進事業
- 主要ターミナル駅周辺民間一時滞在施設緊急確保事業
- 一時滞在施設開設アドバイザー派遣
- 帰宅困難者対策ハンドブック、条例リーフレットの配布
- 帰宅支援ステーションの確保

# 7. 帰宅困難者対策の普及啓発（1）

## <主な普及啓発項目>

- **一斉帰宅の抑制**  
→むやみに移動せず、安全な場所に留まる
- **事業者の備蓄等**  
→従業員の3日分の備蓄を実施  
→来社中の顧客や屋外の帰宅困難者などのために、10%程度の量の余分の備蓄に努める
- **安否確認手段の確保**  
→通話・メールのほか、災害用伝言板、SNSなど複数の安否確認手段を備える



# 9. 帰宅困難者対策の普及啓発（3）

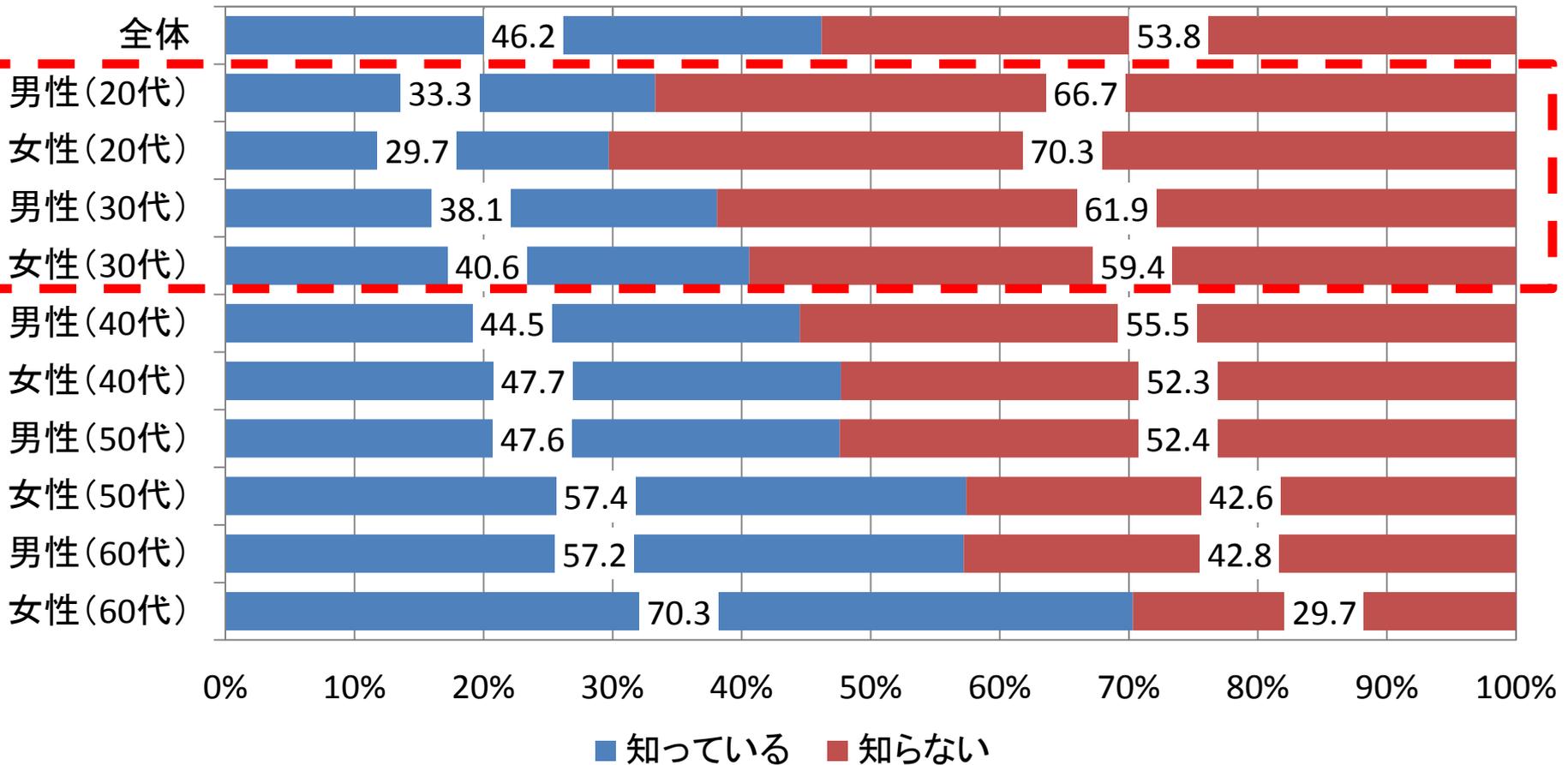
## ＜事業者向けの取組＞

- **帰宅困難者対策フォーラムの開催**  
→ 先進事例の紹介、意見交換の実施
- **講演会等の場を活用した普及啓発**  
→ 東京都帰宅困難者対策条例及び都の取組を周知
- **民間事業者への個別訪問**  
→ 一時滞在施設受入協力依頼、補助制度の説明

# 10. 帰宅困難者対策の普及啓発(4)

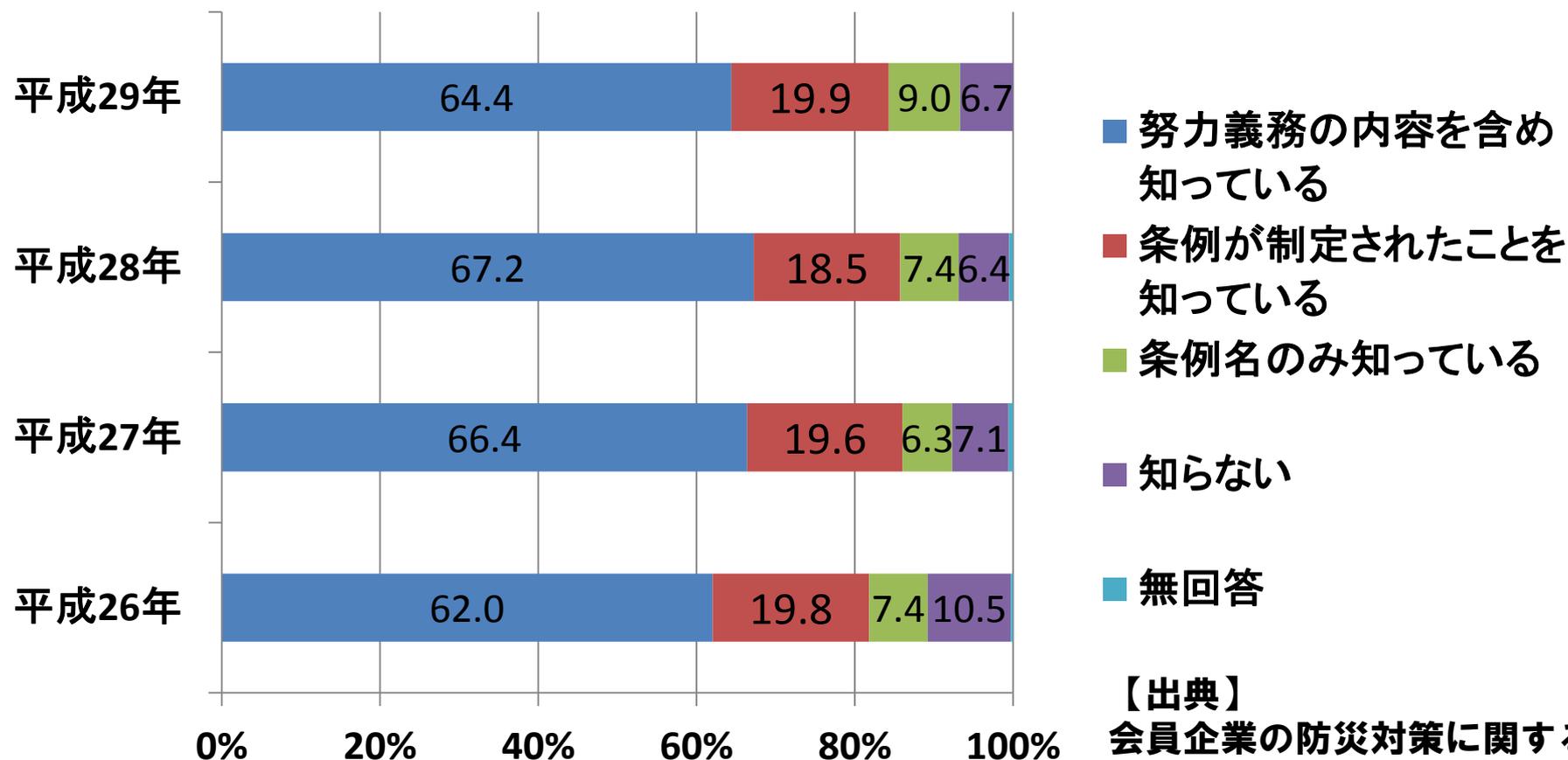
## Q. 帰宅困難者対策条例を知っていますか？ (都民向け調査)

【出典】  
自助・共助の取組向上に向けた調査  
(平成29年 東京都) (n=15,000)



# 11. 帰宅困難者対策の普及啓発（5）

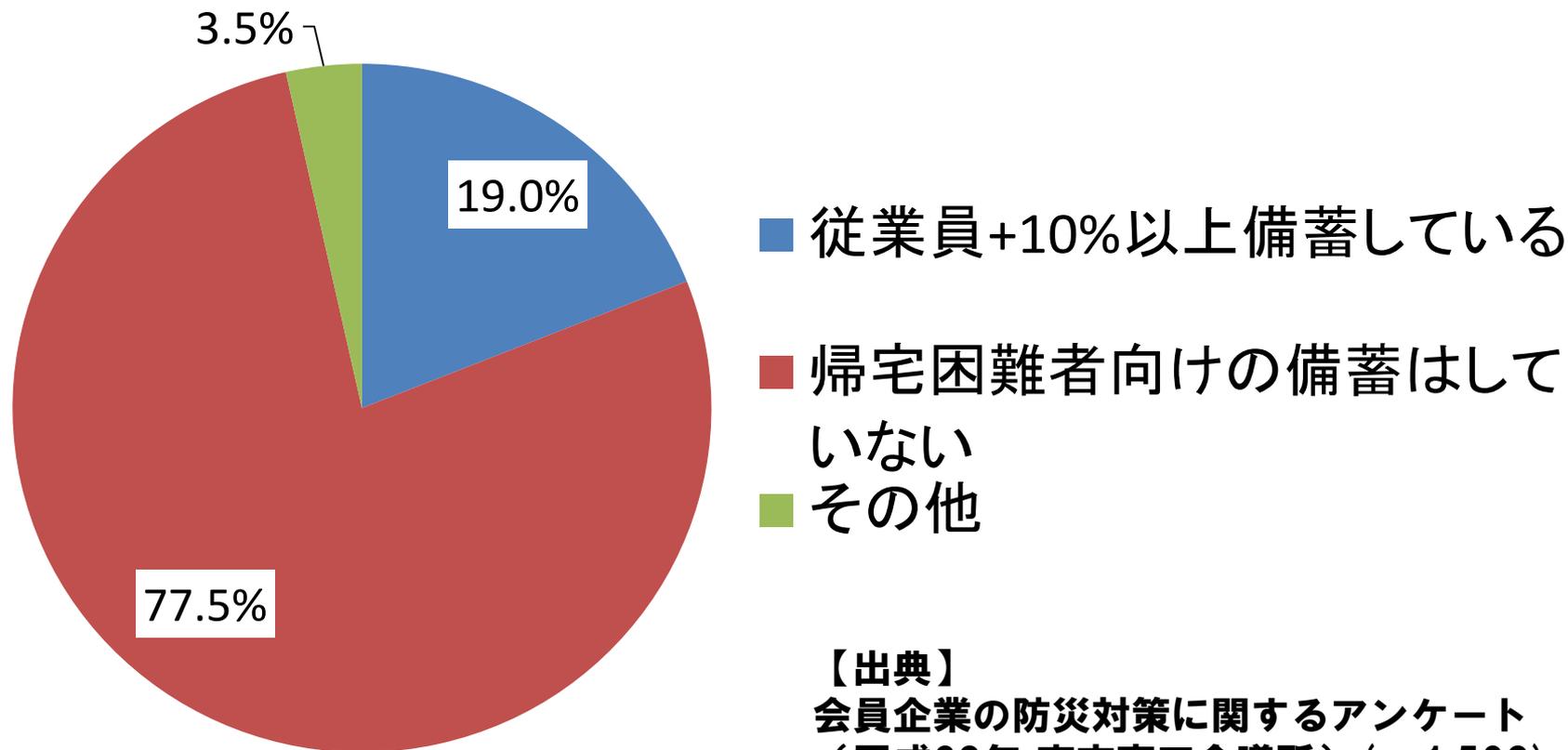
Q. 条例では事業者に対し、災害時における一斉帰宅の抑制や、連絡手段の確保、全従業員分の水・食糧等の備蓄（3日分）を努力義務としていますが、条例を知ってますか？（事業者向け調査）



【出典】  
会員企業の防災対策に関する  
アンケート（東京商工会議所）

## 12. 帰宅困難者対策の普及啓発（6）

Q. 外部の帰宅困難者向けに備蓄を行っていますか？  
（事業者向け調査）



【出典】  
会員企業の防災対策に関するアンケート  
（平成29年 東京商工会議所）（n=1,539）

# 13. 帰宅困難者対策の普及啓発（7）

## <外国人向け普及啓発の取組>

### ● 条例普及啓発チラシの配布

→ 英・中・韓の3言語でも作成し、  
約16万部を区市町村を通じて配布

### ● 東京都防災ホームページを通じた情報発信

→ 英・中・韓の3言語でも情報発信

# 14. 帰宅困難者対策の普及啓発（8）

## ＜論点＞

- 一斉帰宅抑制の重要性や帰宅支援など都民を対象とした普及啓発の取組
- 従業員向けの備蓄や10%ルールなど事業者を対象とした普及啓発の取組
- 若年層・外国人を対象とした効果的な普及啓発の取組

# 15. 帰宅困難者を受け入れる施設(1)

## <一時滞在施設とは>

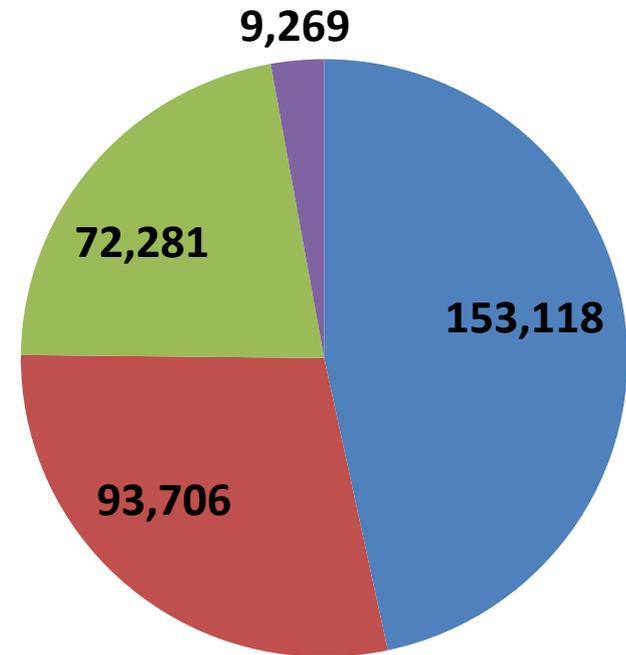
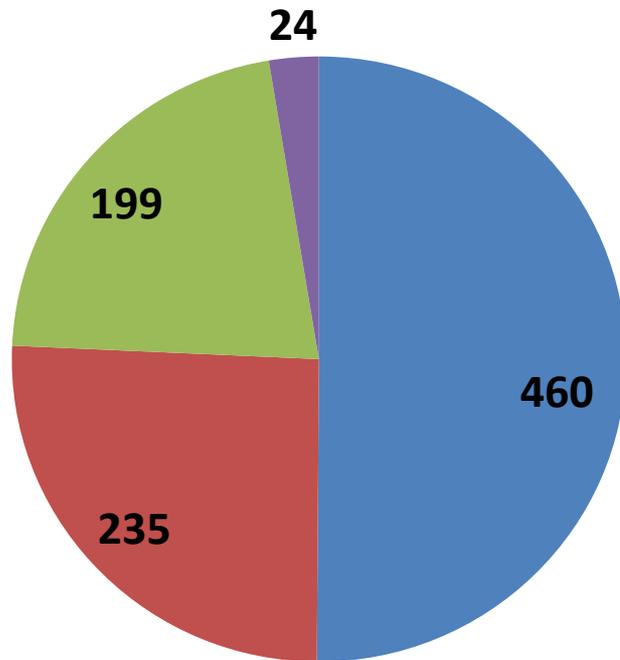
- 屋外にいる被災者や観光客のうち、会社・学校・宿泊場所などの身を寄せる場のない帰宅困難者92万人を受け入れる施設
- 耐震性（昭和56年に導入された新耐震基準）を有する施設を対象とし、3日分の備蓄品を整備
- 区市町村が各施設と協定を締結（都立・区立施設を除く。）
  - （例）【都立施設】
    - ・都庁舎
    - ・都立高校 など
  - 【民間施設】
    - ・オフィスビル
    - ・大学
    - ・集客施設 など

# 16. 帰宅困難者を受け入れる施設(2)

<一時滞在施設の確保状況(平成29年7月1日現在)>

【施設数】918施設

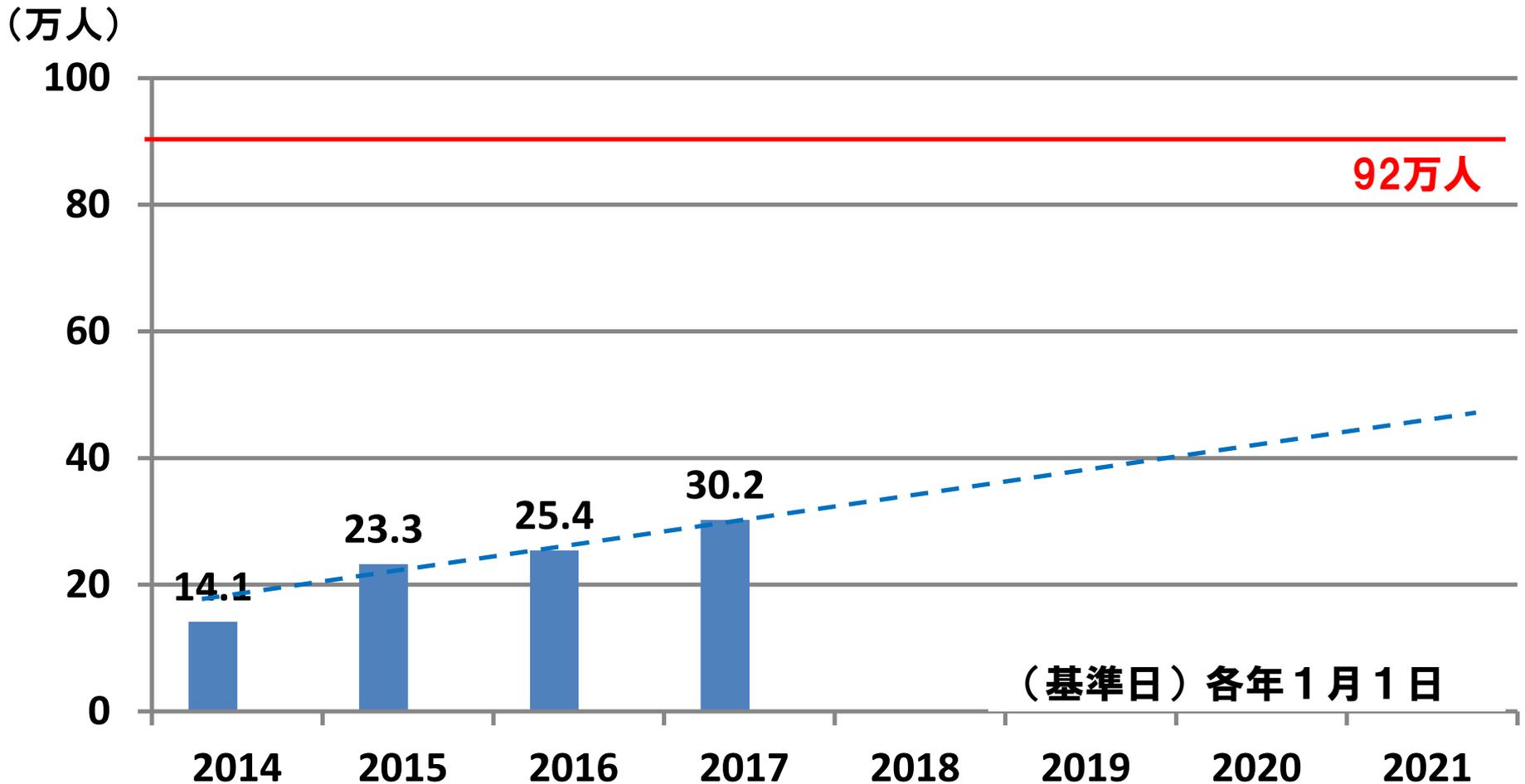
【受入人数】328,374人



■ 民間施設 ■ 区市町村立施設 ■ 都立施設 ■ 国等施設

# 17. 帰宅困難者を受け入れる施設 (3)

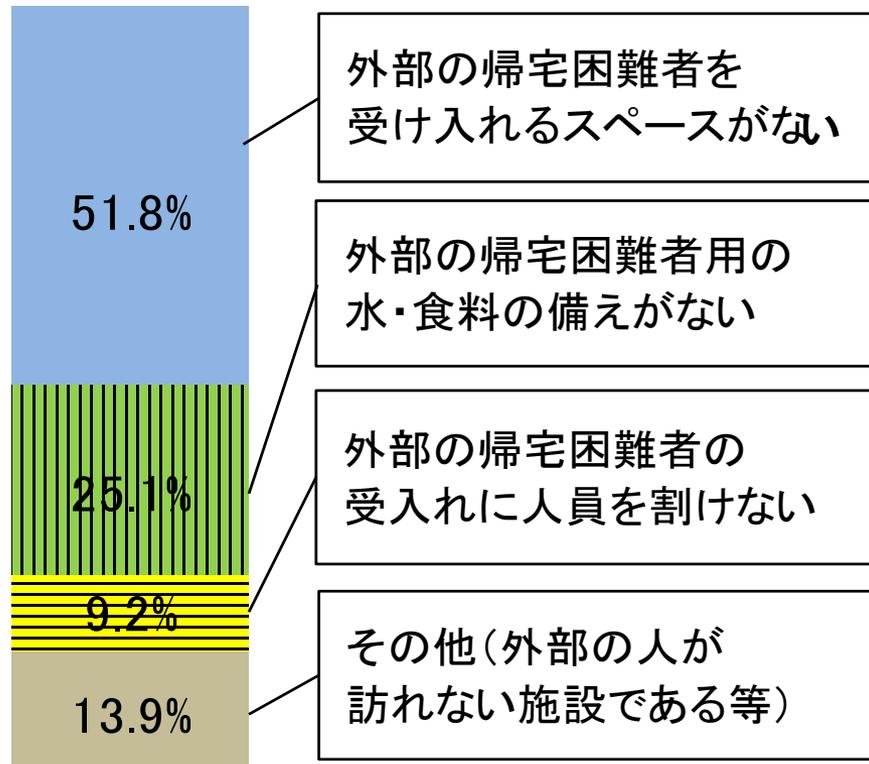
## <一時滞在施設確保の推移>



# 18. 帰宅困難者を受け入れる施設(4)

## Q. 一時滞在施設になるのが困難な理由は？

### 【アンケート結果】



### 【都の取組】

受入スペースなどを新たに整備した場合の経費を補助(国2/3・都1/3)  
【平成27年度から】

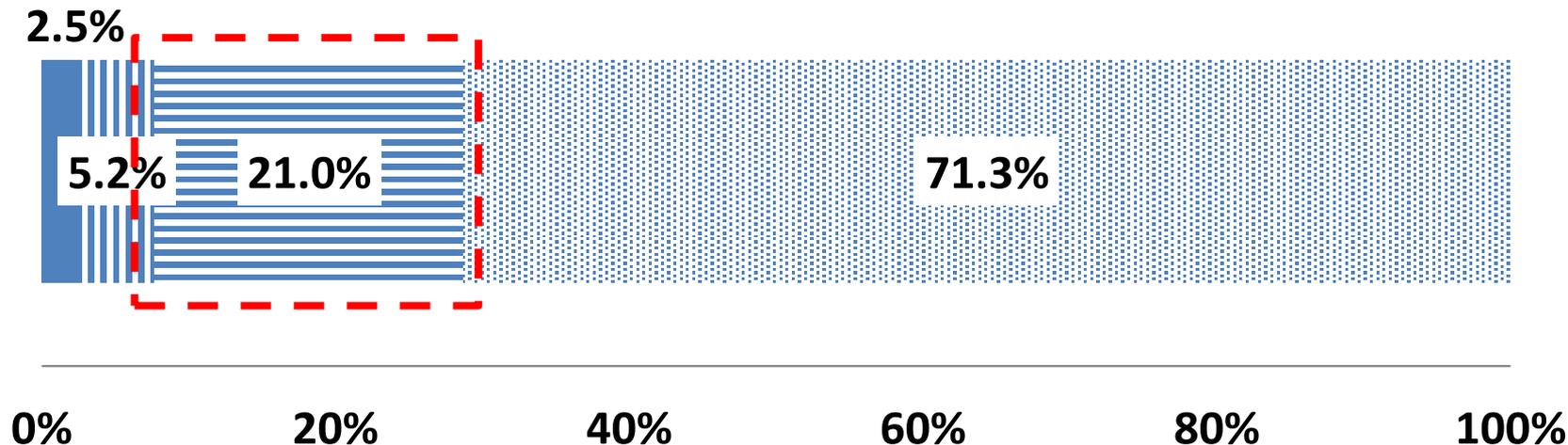
備蓄品(水・食料など)の購入費用の5/6を都が補助【平成25年度から】

経済団体や民間企業が主催する防災の勉強会などの機会を捉えた民間事業者への普及啓発  
(一時滞在施設確保への協力依頼)

【出典】 会員企業の防災対策に関するアンケート  
(平成28年東京商工会議所) (n=1,468)

# 19. 帰宅困難者を受け入れる施設 (5)

Q. 東京都では民間一時滞在施設を募集しています。  
貴社の協力に対する考えは？



■ 一時滞在施設として地元自治体と協定締結済み

▨ 一時滞在施設として帰宅困難者を受け入れる可能性がある

▨ 来客者等を一時滞在施設開設までの間、受け入れる可能性がある

▨ 帰宅困難者を受け入れることは難しい

【出典】 会員企業の防災対策に関するアンケート  
(平成29年東京商工会議所) (n=1,531)

## 20. 帰宅困難者を受け入れる施設(6)

### <論点>

- 一時滞在施設の更なる確保に向けた取組
- 一時滞在施設の継続に向けた取組
- 一時滞在施設の協定は締結していないが、発災時に自発的に帰宅困難者を受け入れる事業者の協力拡大に向けた取組

## 21. 発災時の「助け合い」(1)

### <首都直下地震の東京都の被害想定>

死者・行方不明者	負傷者	帰宅困難者
約9.7万人	約14.7万人	約517万人

- 都内滞留者のうち約1/3が帰宅困難者になりうる  
(帰宅困難者517万人／都内滞留者1,378万人)
- ターミナル駅やその周辺は多くの人滞りし、  
混乱等の発生が予想される



駅前滞留者対策協議会が  
地域の行動ルールを定め混乱を防止

## 22. 発災時の「助け合い」(2)

### <新宿ルール（平成21年3月策定）>

#### (1) 組織は組織で対応する（自助）

- ・ 事業所、施設、学校は安全が確保されるまでの期間、従業員・顧客・学生等を留め置く
- ・ そのための耐震対策、水・食糧等の備蓄を行う

#### (2) 地域が連携して対応する（共助）

- ・ 買物客などの来街者や通勤通学途上者に地域で対応する

#### (3) 公的機関が地域を支える（公助）

- ・ 新宿区、都、国が連携・協力し、地域の対応を支援する

## 23. 発災時の「助け合い」(3)

＜新宿ルール実践のための行動指針（平成28年6月策定）＞

### (1) むやみに移動しない

- ・ むやみに移動せず、職場や外出先に待機する
- ・ 行き場のない滞留者を、行政との協定の有無に関わらず、可能な限り受け入れる

### (2) 現地本部を中心に連携する

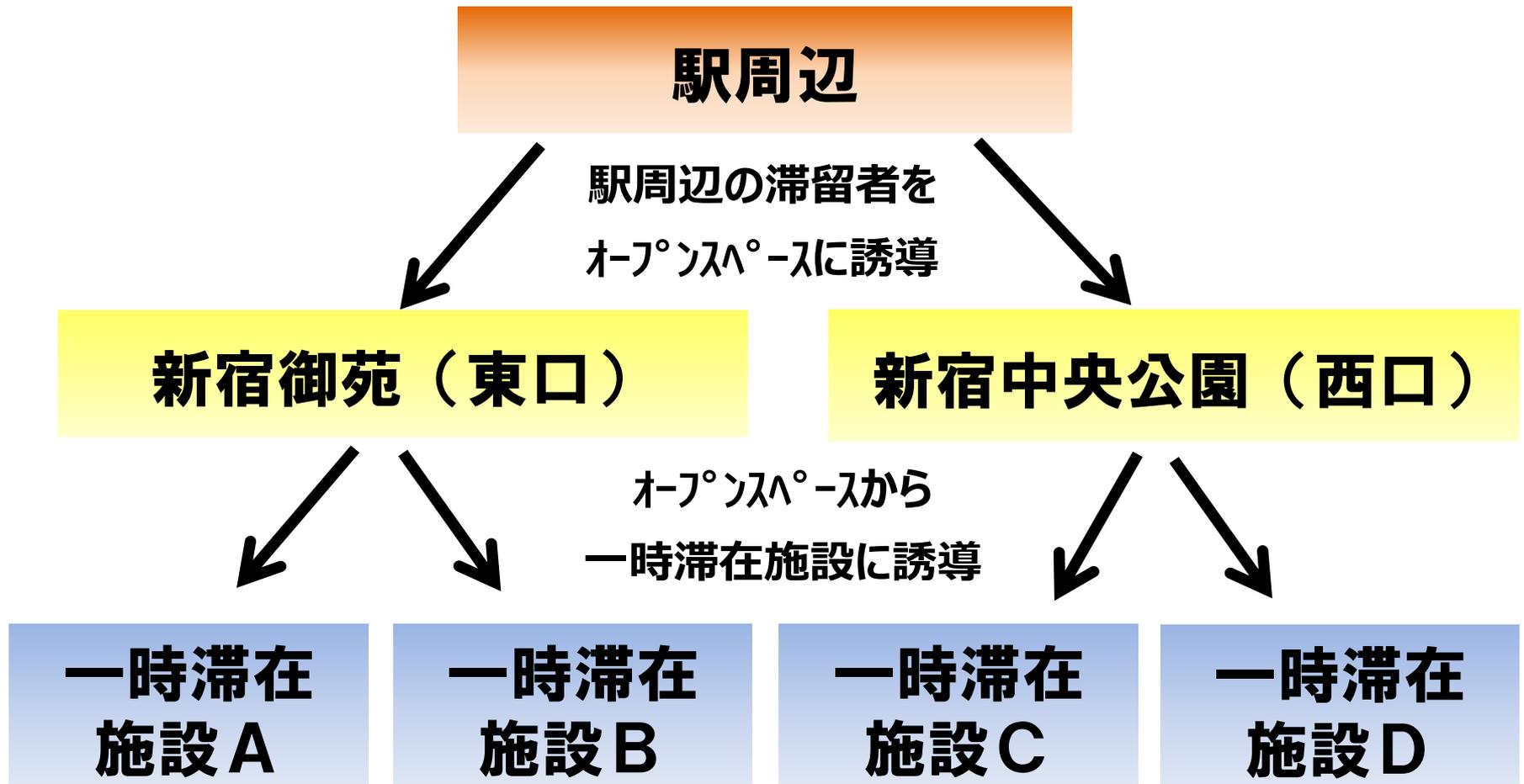
- ・ 地域で収集した情報等を現地本部に提供するとともに、必要とする情報等を現地本部に求める
- ・ 現地本部は関係者と連携を取り合い、地域内における滞留者の円滑な誘導に役立てる

### (3) 地域で傷病者に対応する

- ・ 軽症者には、関係する事業所にて応急手当てを行う

# 24. 発災時の「助け合い」(4)

## <新宿駅周辺の誘導ルール>



## 25. 発災時の「助け合い」(5)

- 発災時には駅周辺以外の場所でも、多くの帰宅困難者が、滞留する可能性がある

(東日本大震災での実例)

川崎地下街アゼリア	約3,000人
天王洲公園	約2,000人

- 発災後3日間は救命救助活動が優先されるため、数多くの退避場所への自治体職員の参集は困難



517万人もの帰宅困難者に対応するには、  
帰宅困難者・事業者が共助の理念に基づき助け合  
い、その取組を行政が後押しすることが重要

## 26. 発災時の「助け合い」(6)

### <要配慮者への対応>

「一時滞在施設の確保及び運営のガイドライン」に以下の内容を記載

#### 【高齢者、障害者、乳幼児、妊婦等】

- 待機スペースの一部を要配慮者優先スペースへの割当
- ヘルプカードやユニバーサルデザインの案内板の活用

#### 【外国人】

- ピクトグラムや外国語の誘導案内板等による対応

外国人に対しては次の取組も実施

- 発災時におけるツイッターでの情報発信（英語）
- 翻訳アプリやデジタルサイネージを活用した訓練の実施

# 27. 発災時の「助け合い」(7)

## <論点>

- 「助け合い」を支えるための環境整備
  - ・ 退避先で自らの安全を確保するために必要となる防災知識の普及啓発
  - ・ それぞれの退避場所での要配慮者への対応

## 28. 「助け合い」の機運醸成(1)

### <東日本大震災の事例>

- 指定避難所の小学校が浸水したため、高台の個人宅で共同の避難生活を行った  
数日後、地区の関係者が小学校の汚泥を除去し、避難所として開設した
- 支援が届くまでの避難所の物資は、家に残っている食料や燃料等を提供し合い、住民全員で分け合った

## 29. 「助け合い」の機運醸成(2)

### <東日本大震災の事例>

- 避難所に避難した男性が、自らリーダーとなって地域の被災者を調整し、掃除、消毒等を積極的に行う等助け合って避難所の運営を行った
- 在宅避難を行っていた女性が、町内会の役員による見回り・情報伝達・物資の支給、隣近所からの物資支援等を受け、マンションでの在宅避難を継続することができた

## 30. 「助け合い」の機運醸成(3)

- 東日本大震災では、厳しい状況の中で被災者同士が助け合う事例が多数



**「助け合い」のマインドは、  
共助の理念に基づく帰宅困難者対策にこそ必要**

# 31. 「助け合い」の機運醸成（4）

## <論点>

- 「助け合い」の機運醸成の取組
  - ・ 社会的なムーブメントの喚起
  - ・ 都民や事業者への効果的な働きかけ

## 32. 本日まで議論いただきたい事項

- **帰宅困難者対策の普及啓発**
  - ・ 都民（特に若年層・外国人）及び事業者を対象とした効果的な普及啓発
- **帰宅困難者を受け入れる施設**
  - ・ 一時滞在施設の更なる確保
  - ・ 一時滞在施設の継続
  - ・ 一時滞在施設以外の施設の協力要請
- **「助け合い」を支えるための環境整備**
  - ・ 要配慮者への対応
- **「助け合い」の機運醸成**
  - ・ 社会的なムーブメントの喚起

# 33. 今後の予定

第1回	第2回	第3回
9月19日	10月中旬～下旬	12月中旬～下旬
○帰宅困難者対策の現状と課題	○第1回会議の議論の整理  ○帰宅困難者対策の取組の方向性	○報告書のとりまとめ