

東京都帰宅困難者対策 ハンドブック



はじめに

平成23年3月11日に発生した東日本大震災では、首都圏においては鉄道の多くが運行を停止するとともに、道路において大規模な渋滞が発生し、バスやタクシーなどの交通機関の運行にも支障が生じました。

その結果、発生時刻が平日の日中であったことと相まって、鉄道等を使って通勤・通学している人々の帰宅手段が閉ざされ、首都圏において約515万人（内閣府推計）に及ぶ帰宅困難者が発生しました。

その際、「むやみに移動を開始しない」という基本原則が守られなかった実態や、事業者等が早期帰宅を促したこと、帰宅困難者を受け入れる施設の不足が明らかとなりました。

また、輻輳により携帯電話がほとんど使えず、安否確認が行えませんでした。あわせて、発災前より設立していた駅前滞留者対策協議会にも課題が残りました。

これらの帰宅困難者に関する課題を解決するには、行政が対策を実施していく「公助」だけでなく、個人や企業による自主的な取組、「自助」「共助」も含め、社会全体で対策を進めていくことが重要です。

東京都は、東日本大震災以降、内閣府と共同で設置した「首都直下地震帰宅困難者等対策協議会」において官民一体となって帰宅困難者対策を議論するとともに、平成24年3月には「東京都帰宅困難者対策条例」を制定しました。（条例は平成25年4月施行）

また、平成24年11月には条例に基づく「東京都帰宅困難者対策実施計画」を策定しました。

本ハンドブックは、条例や実施計画、首都直下地震帰宅困難者等対策協議会でとりまとめた最終報告やガイドラインの内容を踏まえ、各事業所での帰宅困難者対策を進める上で参考となるよう作成したものです。

今後の取組に際し、活用していただくようお願いいたします。

目 次

1 平常時の準備 ······	1
(1) 一斉帰宅の抑制	
(2) 施設内待機のための備蓄の確保	
(3) 備蓄の 10%ルール等、共助の推進	
(4) 施設の安全確保	
(5) 安否確認・情報収集手段の確保	
(6) 混乱収拾後の帰宅ルールの策定	
(7) 計画の策定と訓練による検証	
2 発災時の行動 ······	12
(1) 従業員の施設内待機	
(2) 地域の防災活動への参加	
3 チェックリスト ······	15
(1) 帰宅困難者対策チェックリスト	
(2) 施設の安全点検のためのチェックリスト（例）	
参考資料	
i : 用語の定義 ······	18
ii : 東京都帰宅困難者対策条例 全文 ······	19
iii : 東京都帰宅困難者対策条例 Q&A ······	23
iv : 東京都帰宅困難者対策実施計画の概要 ······	26

1 平常時の準備

事業所における帰宅困難者対策のポイントは次のとおりです。

1. 一斉帰宅の抑制（従業員はむやみに移動を開始しない）
2. 施設内待機のための備蓄の確保
3. 備蓄の10%ルール等、共助の推進
4. 施設の安全確保
5. 安否確認・情報収集手段の確保
6. 混乱收拾後の帰宅ルールの策定
7. 上記等に関する事業所防災計画等の作成と訓練による検証

(1) 一斉帰宅の抑制

一斉帰宅の抑制についてのポイント

- ・ 災害発生時、大量の帰宅困難者が一斉に帰ろうとして道路や歩道が多くの人で埋まる、警察・消防・自衛隊の車両が速やかに現場に到着できず、救助・救命活動に支障をきたします。
- ・ また、徒步帰宅中に余震等で二次被害に遭う可能性もあり、災害発生後すぐに帰宅しようとすることは大変危険です。
- ・ 災害発時はむやみに移動せず、安全な場所に留まることを従業員に周知しましょう（条例では、従業者の一斉帰宅の抑制が事業者の努力義務となっています）。



(3. 11当日の品川駅付近の道路)



(3. 11当日の新宿駅前)

(2) 施設内待機のための備蓄の確保

中央防災会議が定めた「首都直下地震対策大綱」において、発災後3日間程度を応急対策活動期としていること、また、発災時の被救助者の生存率は4日目以降激減することから、発災後3日間は救助・救出活動を優先させる必要があります。

そのため、従業員等の一斉帰宅が救助・救出活動の妨げとならないよう、発災後3日間は企業等が従業員等を施設内に待機させる必要があります。

施設内待機のための備蓄についてのポイント

- ・従業員が施設内に留まるように、3日分の水・食料等を備蓄しておきましょう。
- ・条例では、3日分の水・食料・その他必要物資の備蓄が努力義務となっています。
- ・また、震災の影響の長期化に備え、3日分以上の備蓄についても検討しましょう。
- ・以下の備蓄の目安を参考にしてください。

備蓄の目安

1 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

2 3日分の備蓄量の目安

(1) 水については、1人当たり1日3リットル、計9リットル

(2) 主食については、1人当たり1日3食、計9食

(3) 毛布については、1人当たり1枚

(4) その他の品目については、物資ごとに必要量を算定

3 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

※水や食料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、救急医療薬品類



（備考）

①上記品目に加えて、事業継続等の要素も加味し、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（危険物関係法令等により消防署への許可申請等が必要なことから、保管場所・数量に配慮が必要）、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企業等だけでなく、従業員等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

備蓄品の保管について

- ・高層ビルに所在する企業等においては、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ります。
- ・配布作業の軽減や個人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といった方法もあります。
- ・備蓄品を保管する場合は、消防法令等の違反状態（障害物で避難通路を塞ぐこと、スプリンクラー設備の放水ヘッドを塞ぐこと、自動火災報知設備の感知器が設置免除されているPS（パイプシャフト）、機械室等を倉庫として使用すること等）とならないよう注意しましょう。

(3) 備蓄の10%ルール等、共助の推進

共助の観点から、来社中の顧客・取引先の方など施設利用者の保護や、10%程度余分に備蓄するといった取組も実施しましょう。

共助の推進についてのポイント

- ・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、10%程度の量を余分に備蓄するようにしましょう。
- ・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案内や誘導手順についてあらかじめ検討しておきましょう。

(4) 施設の安全確保

建物の安全性を高める措置を行うことで、従業員が留まれる場所を確保することができます。また、発災直後の怪我を防ぐこともできます。

施設の安全確保のポイント

- ・施設内に従業員等が留まるよう、日頃からオフィスの家具類の転倒・落下・移動防止対策、事務所内のガラス飛散防止対策等に努めましょう。
- ・また、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、施設の安全点検のためのチェックリストを作成しましょう。（P17に首都直下地震帰宅困難者等対策協議会で例示したチェックリストを掲載）
- ・なお、従業員等で設備等の応急復旧に対応する場合には、工具類の備えについても検討しましょう。

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きましょう。なお、高層ビルについては、高層階で大きな揺れの影響を受ける長周期地震動への対策を講じておきましょう。

安全確保の方針を下記のとおり例示しますので参考としてください。

（参考）建物の安全確保の方針（例）

1 事前準備

（1）建物の耐震性を確認し、安全性を確保

昭和56年以前の建物については、耐震診断や耐震補強を実施する。

- ・耐震化の総合相談窓口（東京都内の場合）

財団法人東京都防災・建築まちづくりセンター⇒03-5778-2790

（2）従業員等の待機場所や応急救護所の設置

従業員等の待機場所や怪我人の応急救護所については安全確保が出来る場所に設置する。

（3）企業等の施設内家具類の転落防止措置等

家具類の転落防止措置等にあたっては、「家具類の転倒・落下・移動防止対策ハンドブック」

（H24. 7 東京消防庁）を参考にしましょう。



2 発災後の対応

（1）建物の安全性をチェック

施設の安全のためのチェックリスト等を活用し安全を確認

（2）照明設備や空調設備等必要な措置を講じ、施設内待機可能な環境を確保

（参考）東京都耐震マーク表示制度

東京都は、平成24年4月に、都民が安心して建築物を利用できるように地震に対する安全性を示す「東京都耐震マーク表示制度」を創設し、耐震基準への適合が確認された都内全ての建築物を対象に、無料でマークを交付しています。

都民の皆様のご理解ご協力のもと、建物のエントランスにマークを表示していただき、首都東京の安全性を広くアピールするとともに、耐震化のムーブメントを起こし、地震に強い東京の実現に取り組んでまいります。

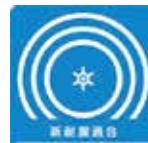
■東京都耐震マーク事務局

電話：03-5466-2023

■制度全般に関する問い合わせ先

都市整備局 市街地建築部建築企画課

電話：03-5388-3362



(5) 安否確認・情報収集手段の確保

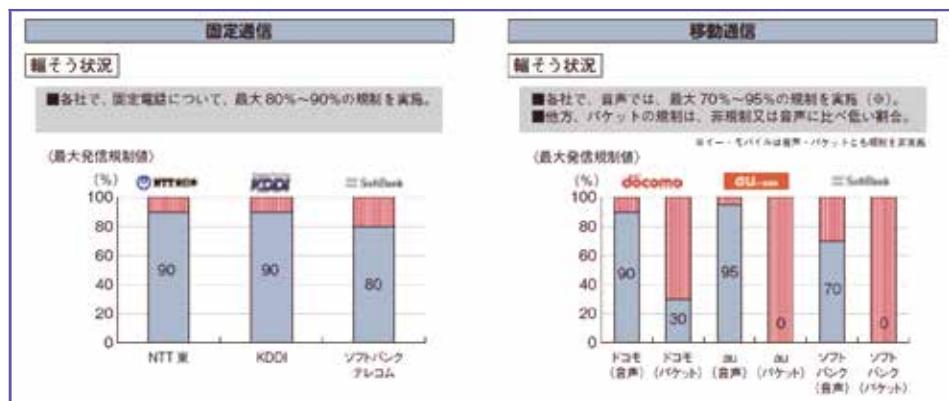
東日本大震災時に徒步で帰宅した人が必要と感じた情報として、「家族の安否情報」が最も多く挙げられました。

発災時における従業員との連絡の手段・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へ周知しておきましょう。

また、災害時に適切に行動するためには正確な情報を入手することが重要です。必要な情報を収集できる手段を整備しておきましょう。

安否確認手段の確保のポイント

- ・ 東日本大震災では、多くの人が携帯電話の通話による安否確認を試みましたが、電話が輻輳したため、うまくいきませんでした。
- ・ 災害発生時、どの手段が使えるかというのは実際に災害が起きてみないとわかりません。**安否確認手段を複数準備しておくことが重要です。**
- ・ 条例では、事業者に安否情報の確認手段の従業者への周知を努力義務として課しています。



東日本大震災では、最大 90% の通話規制が行われた（出典：平成 23 年版情報通信白書）

<安否確認手段の例示>

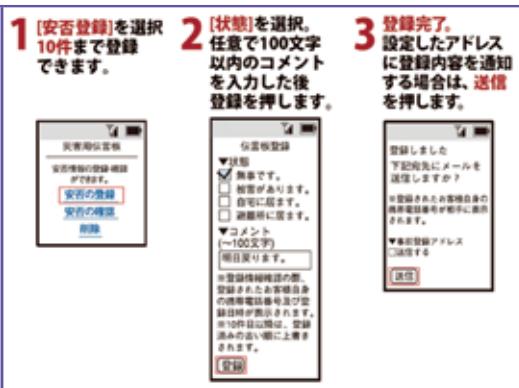
○災害用伝言ダイヤル

固定電話から安否情報を録音・確認できます。



○災害用伝言サービス

携帯電話から安否情報を登録・確認できます。(スマートフォンでも可)



九都県市で使い方を説明したリーフレットを配布しています。



OSNS (ソーシャルネットワーキングサービス)

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



○Google パーソンファインダー (<http://google.org/personfinder/japan>)

名前による安否情報の検索や登録ができます。

まずは、Google パーソンファインダーにアクセスしてください。

パーソンファインダー

検索



人を探す

- 1 「人を探している」をクリックします。



- 2 探している人の姓氏を入力して、「この人を探す」をクリックします。



- 3 検索結果から、該当する性名を探し、名前をクリックして詳細情報を確認できます。



安否情報を提供する

- 1 「安否情報を登録する」をクリックします。



- 2 姓名を入力し、「この人に現する情報を提供する」をクリックします。



- 3 この人を特定できる情報、この人の状況についてを入力し、「この情報を保存」をクリックすれば、完了です。



○安否情報まとめて検索「J-anpi」 (<http://anpi.jp/top>)

「電話番号」または「氏名」を入力することで、各社の災害用伝言板および報道機関、企業・団体が提供する安否情報を対象に一括で検索し、結果をまとめて確認することができます。



情報収集手段の確保のポイント

- ・ 東京都では、東京都防災ホームページなど、様々な方法で災害時の情報提供を実施していきます。
- ・ 条例では、事業者に対して、従業者への災害関連情報の提供を努力義務として課しています。

○東京都防災ホームページ

発災時に、都内の被害状況をお知らせします。
スマートフォン向けページも提供しています。

東京都防災

検索



○東京都防災マップ

災害時帰宅支援ステーションや一時滞在施設の情報を、オンラインの地図サービス上で提供します。

スマートフォン版も提供しています。



○東京都防災 Twitter (@tokyo_bousai)



東京都総合防災部の公式アカウントです。平常時は防災に関する報道発表や災害に対する備え、災害時は都内の被害情報や一時滞在施設の開設情報などをツイートします。

ID : tokyo_bousai



(6) 混乱収拾後の帰宅ルールの策定

救命・救助活動や火災が落ち着き、徒步帰宅が可能となった場合においても、全員が一斉に帰宅を開始すると結局混乱に陥ってしまいます。

予め帰宅開始の順序等を定めた帰宅ルールを策定しておきましょう。

帰宅ルール策定時のポイント

- ・ 日頃から、従業員等の居住地、家庭の事情などの把握に努め、帰宅開始の順序等をあらかじめ定めておきましょう。
- ・ 帰宅する方面等で順序を考慮しましょう。
- ・ 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しましょう。
- ・ 従業員を班編成し、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等をすることなども検討しましょう。

＜企業の取組事例＞戸田建設株式会社

戸田建設株式会社では、災害時対応に積極的に取り組んでいます。

食料、水、毛布、簡易トイレの備蓄はもちろん、衛星携帯電話も配備しています。

また、災害時には社員を会社に留め置く方針を策定し、社員が帰宅する際には、前もって自社で組織するバイク隊が道路状況を確認するという手順を定めています。

さらに、社内に留まる際には、社員が周辺住民の安否や被害状況を調査し、家屋の危険度判定を実施し、必要に応じて近隣住民を社屋に受け入れるなど、共助の活動も実践しています。



災害時に周辺の道路状況を把握するバイク隊

＜企業の取組事例＞森ビル株式会社

森ビル株式会社では、災害時に「逃げ出す街から逃げ込める街へ」をコンセプトに、災害に強い安全・安心な街づくりを進めています。

独自の耐震基準により、建物の耐震性能を高めるだけでなく、万が一のための自家発電システムの導入や長周期地震動対策を施したエレベータ制御等も行っています。

また、全社員を対象とした災害要員体制や救命技能認定の取得のほか、災害用井戸の自主設置、民間最大規模となる 20 万食の備蓄、独自の災害時情報提供システムの開発など、ハード・ソフト両面で様々な対策を講じています。

さらに、社員のみならず入居するオフィス企業、店舗等も含めた街全体での防災訓練も定期的に行っており、防災人員の育成にもつながっています。

なお、2012 年 3 月 1 日には東京都港区と帰宅困難者受入に関する協定も締結。災害発生時には官民連携して帰宅困難者の受け入れを行っていく体制を構築してまいります。



(7) 計画の作成と訓練による検証

(1)～(6)のような準備や発災時の対応等について、計画としてとりまとめておきましょう。

また、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、必要な場合は計画等に反映させ、改善を行いましょう。

計画策定時のポイント

- 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しましょう。
- 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、企業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ましょう。
- 冊子等（電子媒体も含む）により、施設内待機に係る計画を従業員等に周知しましょう。

（参考）一口メモ 「女性の視点を帰宅困難者対策に活かそう」

男性と女性では気になるポイントも異なり、女性が必要とする配慮は男性からはなかなか気づきにくいものです。自分が実際にその立場になってみないとわからないことが多いため、計画を策定する段階から検討メンバーに女性を加えるなど、できるだけ女性の視点を取り入れる工夫をしましょう。

たとえば、女性がスカートをはいたまま人前で横になって寝るのは、心情的になかなかできないものです。こんなときはその場にある机や椅子を使って男性と女性の居場所を分けるだけで、女性は安心して休むことができます。可能であれば、男女で滞在する部屋やフロアを分けるとなおよいででしょう。トイレが男女共同の場合は、フロアごとに男性用、女性用などと分けるのも一案です。また、小さなお子さんを連れたお母さんがいる場合には、授乳やおむつ替えなどの際に人目を避けられるスペースを設定することも有用な配慮です。

受け入れる側のちょっとした配慮は、見知らぬ場所で不安な状況で過ごす滞在者のストレスをやわらげる効果があり、それだけでたいへん有難く感じられるものです。

他にも、女性への配慮については、多種多様なものが考えられます。

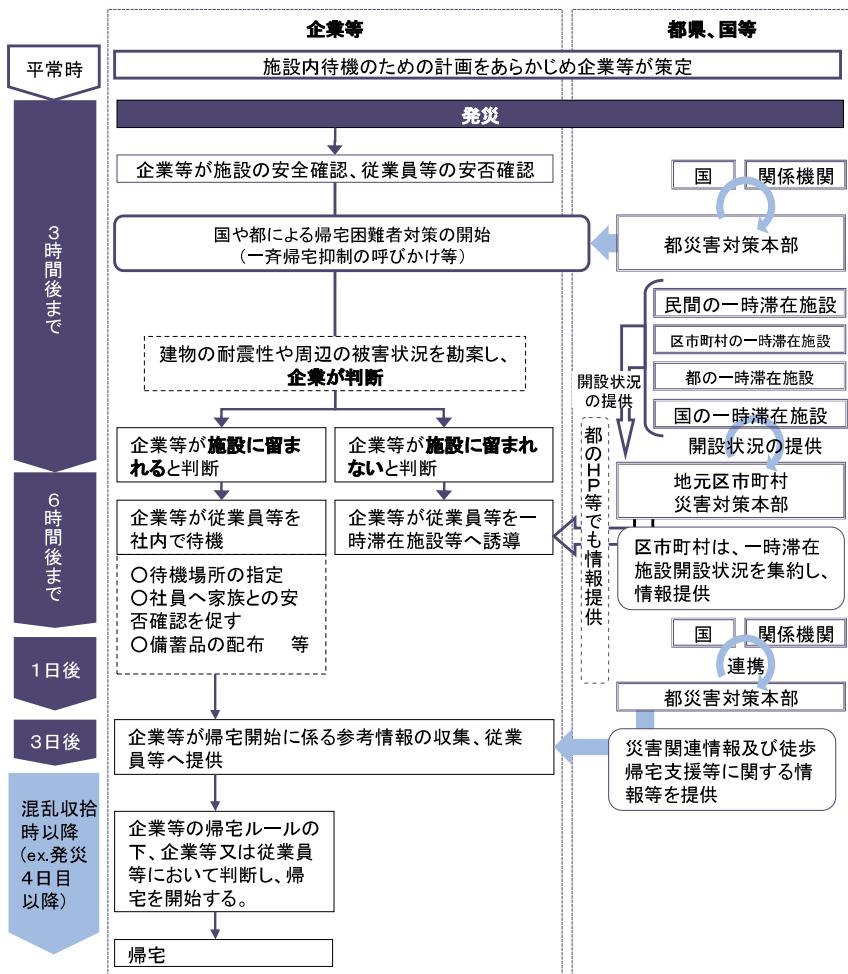
事前の計画検討に女性が参画できない場合でも、出来上がった計画を女性従業員にも見てもらうなど、帰宅困難者対策に女性目線を取り入れる工夫をされてはいかがでしょうか。

（SOMPOリスクアマネジメント株式会社　主任コンサルタント/

特定非営利活動法人事業継続推進機構認定事業継続准主任管理者　川村丹美）

2 発災時の行動

発災後の帰宅困難者対策の流れは、概ね下記のようなものになります。



災害関連情報については、都、国、区市町村、関係機関から、メディア等を通じて、隨時行う。

都や国の対策等の情報の流れ

一時滞在施設開設等の情報の流れ

(1) 従業員の施設内待機

施設内待機のポイント

- ・ 安全点検のためのチェックリストにより施設の安全を確認しましょう。
- ・ 国や都県、政令指定都市の一斉帰宅抑制の呼びかけ等を受けた後は、災害関連情報等を入手し、周辺の火災状況等を確認し、従業員等を施設内又は他の安全な場所に待機させましょう。なお、各企業等の自主的な判断による待機等の行動も妨げません。
- ・ 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しましょう。
- ・ 建物や周辺が安全でない場合は、行政機関からの一時滞在施設等の開設情報等を基に、一時滞在施設等へ従業員等を案内又は誘導しましょう。なお、案内又は誘導先は地域の状況に応じて判断してください。

一時滞在施設について

○対象施設

一時滞在施設の対象となる施設は、帰宅困難者等を一時的に受け入れることについて、都県や市区町村の指定を受けるか、協定を締結した施設となります。

例えば、集会場、庁舎やオフィスビルのエントランスホール、ホテルの宴会場、学校などです。

○開設基準

①受け入れた帰宅困難者等が安全に帰宅開始できるまで、最長で発災後3日間の運営を標準とします。

②帰宅困難者等の受入れは、床面積あたり3.3m²につき2人の収容を目安とします。

○役割

可能な範囲で以下の支援を行います。

①施設の安全を確認した後、帰宅困難者等を速やかに受け入れます。

②水や食料、プランケットなどの支援物資を配布します。

③トイレやごみの処理などの施設の衛生管理を行います。

④周辺地域や道路の被害状況、鉄道の運行状況などの

情報収集及び施設滞在者に対する情報提供を行います。



(2) 地域の防災活動への参加

事業継続のための要員を除き、可能な範囲の人員で、被災者支援・復旧活動（特に災害時要配慮者の保護等）に努めましょう。

災害時要配慮者への対応について

災害時要配慮者とは、高齢者、障害者、乳幼児、妊婦、外国人及び通学の小中学生などを指します。

外部から災害時要援護者の方を受け入れる場合は、可能な限り優先的に待機スペースへ誘導するといった配慮を心がけましょう。

また、障害者が必要な支援や配慮を受けるためのヘルプカードを使用する場合があることを知っておきましょう。



ヘルプカードの東京都統一デザイン

3 チェックリスト

(1) 帰宅困難者対策チェックリスト

帰宅困難者対策について、平常時・発災時に必要になると思われる事項や実施しておくと望ましい事項等を、チェックリスト形式でまとめました。

	項目	チェック欄
1	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いますか。	
2	冊子等（電子媒体も含む）により、施設内待機に係る計画を従業員等に周知していますか。	
3	従業員等を施設内に待機させるため、3日分の備蓄をしていますか。	
4	震災の影響の長期化に備え、3日分以上の備蓄について検討していますか。	
5	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ますか。	
6	高層ビルに所在する企業等において、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を考慮していますか。	
7	配布作業の軽減や個人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といった方法を検討していますか。	
8	保管されている備蓄品が避難通路を塞ぐ障害物となる等、消防法令等の違反状態とならないようにしていますか。	
9	施設内に従業員等が留まれるよう、日頃からオフィスの家具類の転倒・落下・移動防止対策、事務所内のガラス飛散防止対策等に努めていますか。	
10	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していますか。	
11	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いますか。	
12	高層ビルについては、高層階で大きな揺れの影響を受ける長周期地震動への対策を講じていますか。	
13	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いますか。	
14	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していますか。	

15	従業員等は、訪問先の事前連絡、訪問先変更の連絡を行うなどにより、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なっていますか。	
16	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がとるべき対応を検討していますか。	
17	安否確認について、電話の輻輳や停電等を想定し、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としていますか。	
18	従業員等と家族等との安否確認の訓練を行うように努めていますか。	
19	日頃から、従業員等の居住地、家庭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いますか。	
20	前記の際に、帰宅する方面に応じて順序を考慮することも検討していますか。	
21	従業員等を班編成し、帰宅させる場合、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等をすることなどを検討していますか。	
22	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こととしていますか。	
23	訓練を定期的に実施し、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こととしていますか。	
24	従業員等が安全点検のためのチェックリストにより施設の安全を確認することになっていますか。	
25	行政からの一斉帰宅抑制の呼びかけ等を受けた後は、災害関連情報等を入手し、周辺の火災状況等を確認し、従業員等を施設内又は他の安全な場所に待機させることとなっていますか。	
26	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れることになっていますか。	
27	建物や周辺が安全でない場合は、企業等は、行政機関からの一時滞在施設等の開設情報等を基に、一時滞在施設等へ従業員等を案内又は誘導することとしていますか。	
28	テナントビルの場合は、施設管理者の指示に従うものとしていますか。	
29	事業継続のための要員を除き、可能な範囲の人員で、被災者支援・復旧活動（特に災害時要配慮者の保護等）に努めることになっていますか。	
30	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た上で、あらかじめ定めたルール等に基づいて従業員等を帰宅させることとなっていますか。	

(2) 施設の安全点検のためのチェックリスト（例）

施設の安全点検のためのチェックリスト（例）			
点検項目	点検内容	判定	該当する場合の対処・応急対応等
施設全体			
1 建物（傾斜・沈下）	傾いている。沈下している。 傾いているように感じる。	建物を退去 要注意 一専門家へ詳細診断を要請	
2 建物（倒壊危険性）	大きなX字状のひび割れが多数あり、コンクリートの剥落も著しく、鉄筋がかなり露出している。壁の向こう側が透けて見える。 斜めやX字形のひび割れがあるが、コンクリートの剥落はわずかである。	建物を退去 要注意 一専門家へ詳細診断を要請	
3 隣接建築物・周辺地盤	隣接建築物や鉄塔等が施設の方向に傾いている。 周辺地盤が大きく陥没または隆起している。 隣接建築物の損傷や周辺地盤の地割れがあるが、施設への影響はないと考えられる。	建物を退去 建物を退去 要注意 一専門家へ詳細診断を要請	
施設内部（居室・通路等）			
1 床	傾いている、または陥没している。 フロア等、床材に損傷が見られる。	立入禁止 要注意/要修理	
2 壁・天井材	間仕切り壁に損傷が見られる。 天井材が落下している。 天井材のズレが見られる。	立入禁止 要注意 一専門家へ詳細診断を要請	
3 廊下・階段	大きなX字状のひび割れが多数あり、コンクリートの剥落も著しく、鉄筋がかなり露出している。壁の向こう側が透けて見える。 斜めやX字形のひび割れがあるが、コンクリートの剥落はわずかである。	立入禁止 点検継続 一専門家へ詳細診断を要請	
4 ドア	ドアが外れている、または変形している。	要注意/要修理	
5 窓枠・窓ガラス	窓枠が外れている、または変形している。 窓が割れている、またけひびがある。	要注意/要修理	
6 照明器具・吊り器具	照明器具・吊り器具が落下している。 照明器具・吊り器具のズレが見られる。	要注意/要修理	
7 什器等	什器（家具）等が転倒している。 書類等が散乱している。	要注意/要修理/要固定 要注意/要復旧	
設備等			
1 電力	外部からの電力供給が停止している。（商用電源の途絶） 照明が消えている。 空調が停止している。	代替手段の確保/要復旧 一(例)非常用電源を稼働	
2 エレベータ	停止している。 警報ランプ、ブザー点灯、鳴動している。 カゴ内に人が閉じ込められている。	要復旧 一メンテナンス業者に連絡 一メンテナンス業者または消防機関に連絡	
3 上水道	停止している。	代替手段の確保/要復旧 一(例)備蓄品の利用	
4 下水道・トイレ	水が流れない（溢れている）。	使用中止 /代替手段の確保/要復旧 一(例)災害用トイレの利用	
5 ガス	異臭、異音、煙が発生している。 停止している。	立入禁止 /要復旧 要復旧	
6 通信・電話	停止している。	代替手段の確保/要復旧 一(例)衛星携帯電話、無線機の利用	
7 消防用設備等	故障・損傷している	代替手段の確保/要復旧 一消防設備業者に連絡	
セキュリティ			
1 防火シャッター	閉鎖している。	要復旧	
2 非常階段・非常用出口	閉鎖している。（通行不可である。）	要復旧 一復旧できない場合、 立入禁止	
3 入退室・施錠管理	セキュリティが機能していない。	要復旧/要警備員配置 一外部者侵入に要注意（状況により 立入禁止 ）	
総合評価			

参考資料

i : 用語の定義

●帰宅困難者

災害時に外出している者のうち、近距離徒歩帰宅者（近距離を徒步で帰宅する人）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（遠距離を徒步で帰宅する人）。

●一時滞在施設

帰宅が可能になるまで待機する場所がない帰宅困難者等を一時的に受け入れる施設。

●災害時帰宅支援ステーション

災害時、救急・救助活動が落ち着いた後に帰宅困難者の徒步帰宅を支援するため、可能な範囲で水道水、トイレ、地図等による道路情報、ラジオ等で知り得た通行可能な道路に関する情報などを提供する施設。

一時滞在施設と災害時帰宅支援ステーション、避難所の区別については下表のとおりです。

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（最大3日間）程度まで※1	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	帰宅困難者等の受け入れ	徒步帰宅者の帰宅支援	地域の避難住民の受け入れ
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※2	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 ※3	集会場、庁舎やオフィスビルのエントランスホール、ホテルの宴会場、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

※1 本表の記載内容はあくまで目安であり、発災時の対応は施設や周辺の状況、協定の内容等によって異なることに留意が必要です。

※2 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

※3 対象となる施設はあくまで例示であり、全ての施設で上記の支援が行われるわけではないことに留意が必要です。

ii : 東京都帰宅困難者対策条例 全文

第一章 総則

(目的)

第一条 この条例は、大規模な地震その他の災害(以下「大規模災害」という。)が発生したことにより、公共交通機関が運行を停止し、当分の間復旧の見通しがない場合において、多数の帰宅困難者(事業所、学校等に通勤し、通学し、又は買物その他の理由により来店し、若しくは来所する者等で徒歩により容易に帰宅することが困難なものをいう。)が生じることによる混乱及び事故の発生等を防止するために、東京都(以下「都」という。)、都民及び事業者(事業を行う法人その他の団体又は事業を行う場合における個人をいう。以下同じ。)の責務を明らかにし、帰宅困難者対策の推進に必要な体制を確立するとともに、施策の基本的事項を定めることにより、帰宅困難者対策を総合的かつ計画的に推進し、もって都民の生命、身体及び財産の保護並びに首都機能の迅速な回復を図ることを目的とする。

(知事の責務)

第二条 知事は、特別区及び市町村(以下「区市町村」という。)、事業者その他関係機関と連携し、大規模災害の発生時における帰宅困難者による混乱及び事故の発生等を防止するため、帰宅困難者対策について実施計画を策定し、総合的に推進しなければならない。

- 2 知事は、大規模災害の発生により、多数の帰宅困難者が生じ、又は生じるおそれがあると認める場合並びに帰宅困難者による混乱及び事故の発生等の危険性が回避され、安全に帰宅することができると認める場合は、区市町村、事業者その他関係機関との連携及び協力の下に、必要な措置を講じなければならない。
- 3 知事は、前二項に規定する帰宅困難者対策を実施するに当たっては、高齢者、障害者、外国人等の災害時に援護を要する者に対して、特に配慮しなければならない。

(都民の責務)

第三条 都民は、大規模災害の発生に備えて、あらかじめ、家族その他の緊急連絡を要する者との連絡手段の確保、待機し、又は避難する場所の確認、徒歩による帰宅経路の確認その他必要な準備を行うよう努めなければならない。

- 2 都民は、大規模災害の発生時に自らの安全を確保するため、むやみに移動しないよう努めるとともに、都、区市町村、事業者その他関係機関が行う帰宅困難者対策に協力し、かつ、自発的な防災活動を行うよう努めなければならない。

(事業者の責務)

第四条 事業者は、その社会的責任を認識して、従業者の安全並びに管理する施設及び設備の安全性の確保に努めるとともに、大規模災害の発生時において、都、区市町村、他の事業者その他関係機関と連携し、帰宅困難者対策に取り組むよう努めなければならない。

- 2 事業者は、あらかじめ、大規模災害の発生時における従業者との連絡手段の確保に努めるとともに、家族その他の緊急連絡を要する者との連絡手段の確保、待機し、又は避難する場所の確認、徒歩による帰宅経路の確認その他必要な準備を行うことを従業者へ周知するよう努めな

- ければならない。
- 3 事業者は、管理する施設の周辺において多数の帰宅困難者が生じることによる混乱及び事故の発生等を防止するため、都、区市町村、他の事業者その他関係機関及び当該施設の周辺地域における住民との連携及び協力に努めなければならない。
- 4 事業者は、あらかじめ、大規模災害の発生時における従業者の施設内での待機に係る方針、安全に帰宅させるための方針等について、東京都震災対策条例(平成十二年東京都条例第二百二号)第十条に規定する事業所防災計画その他の事業者が防災のために作成する計画において明らかにし、当該計画を従業者へ周知するとともに、定期的に内容の確認及び改善に努めなければならない。

(帰宅困難者対策実施状況の報告)

第五条 知事は、帰宅困難者対策の実施状況を確認するため、事業者等(前条及び次章から第五章までの規定に係る帰宅困難者対策を実施する者をいう。以下同じ。)に報告を求めることができる。

(事業者等に対する支援)

第六条 知事は、必要があると認めるときは、事業者等に対して支援を行うものとする。

第二章 一斉帰宅抑制に係る施策の推進

(従業者の一斉帰宅抑制)

- 第七条 事業者は、大規模災害の発生時において、管理する事業所その他の施設及び設備の安全性並びに周辺の状況を確認の上、従業者に対する当該施設内での待機の指示その他の必要な措置を講じることにより、従業者が一斉に帰宅することの抑制に努めなければならない。
- 2 事業者は、前項に規定する従業者の施設内での待機を維持するために、知事が別に定めるところにより、従業者の三日分の飲料水、食糧その他災害時における必要な物資を備蓄するよう努めなければならない。

(公共交通事業者等による利用者の保護)

- 第八条 鉄道事業者その他公共交通事業者は、公共交通機関の運行の停止により管理する施設内において多数の帰宅困難者が生じた場合は、管理する施設及び設備の安全性並びに周辺の状況を確認の上、都、区市町村、他の事業者その他関係機関と連携し、当該施設内での待機に係る案内、安全な場所への誘導その他公共交通機関の利用者の保護のために必要な措置を講じるよう努めなければならない。
- 2 百貨店、展示場、遊技場等の集客施設に係る設置者又は管理者は、設置し、又は管理する施設内で多数の帰宅困難者が生じた場合は、設置し、又は管理する施設及び設備の安全性並びに周辺の状況を確認の上、都、区市町村、他の事業者その他関係機関と連携し、当該施設内での待機に係る案内、安全な場所への誘導その他施設利用者の保護のために必要な措置を講じるよう努めなければならない。
- 3 前二項に規定する施設以外の施設に係る設置者又は管理者は、前二項の規定に準じて、施設利用者の保護のために必要な措置を講じるよう努めなければならない。

(学校等における生徒等の安全確保)

第九条 学校(学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号。以下この条において「法」という。)第一条に規定する学校をいう。)、専修学校(法第百二十四条に規定する専修学校をいう。)及び各種学校(法第百三十四条に規定する各種学校をいう。)並びに保育所その他の子育て支援を行うことを目的とする施設の設置者又は管理者は、大規模災害の発生時に、設置し、又は管理する施設及び設備の安全性並びに周辺の状況を確認の上、幼児、児童、生徒等に対し、当該施設内での待機の指示その他安全確保のために必要な措置を講じるよう努めなければならない。

第三章 安否確認及び情報提供

(安否確認及び情報提供のための体制整備)

第十条 知事は、大規模災害の発生時において安否情報の確認及び災害関連情報その他の情報(以下「災害関連情報等」という。)の提供を行うため、区市町村、事業者その他関係機関との連携及び協力の下に、情報通信基盤の整備及び災害関連情報等を提供するために必要な体制を確立しなければならない。

(安否確認手段の周知等)

第十二条 知事は、大規模災害の発生時において都民及び事業者等に対して安否情報の確認手段の周知及び災害関連情報等の提供を行わなければならない。

2 事業者等は、大規模災害の発生時において従業者、利用者等に対して安否情報の確認手段の周知及び災害関連情報等の提供に努めなければならない。

第四章 一時滞在施設の確保

(一時滞在施設の確保等)

第十三条 知事は、都が所有し、又は管理する施設の中から、大規模災害の発生時に帰宅困難者を一時的に受け入れる施設(以下この条において「一時滞在施設」という。)を指定し、都民及び事業者等に周知しなければならない。

2 知事は、一時滞在施設の確保に向け、都が所有し、又は管理する施設以外の公共施設又は民間施設に関し、国、区市町村及び事業者に協力を求め、帰宅困難者を受け入れる体制を整備しなければならない。

3 知事は、区市町村、事業者その他関係機関と連携し、大規模災害の発生時において帰宅困難者の一時滞在施設への円滑な受入れのために必要な措置を講じなければならない。

第五章 帰宅支援

(帰宅支援)

第十四条 知事は、区市町村、事業者その他関係機関との連携及び協力の下に、大規模災害の発生時における公共交通機関の運行の停止に係る代替の交通手段及び輸送手段並びに災害時帰宅支援ステーション(歩行により帰宅する者に飲料水、便所、災害関連情報等の提供等を行う店舗等をいう。)を確保するとともに、災害関連情報等の提供その他必要な措置を講じることにより、帰宅する者の安全かつ円滑な帰宅を支援しなければならない。

第六章 雜則

(委任)

第十四条 この条例の施行について必要な事項は、知事が定める。

附 則

この条例は、平成二十五年四月一日から施行する。

Ⅲ：条例Q&A

Q：条例の適用範囲は首都直下地震のみでしょうか。それとも、台風などの場合にも適用されるのでしょうか。

A：第1条にあるとおり、「大規模な地震その他の災害が発生したことに伴い、公共交通機関が運行を停止し、当分の間復旧の見通しがない場合」を指します。従って、台風など、数時間で交通機関の運行再開が見込まれる場合は適用されません。

Q：「従業者」にはどこまで含まれますか。

A：一斉帰宅抑制の趣旨から、社員だけでなく、その事業所で働いているアルバイトや委託業者の職員も含まれます。

Q：「事業者」にはどこまで含まれますか。

A：従業員数を問わず、あらゆる企業や業界団体等の法人及び事業を行う場合における個人が含まれます。

Q：来客者、利用者向けの備蓄も努力義務に含まれますか。

A：第8条第1項により鉄道事業者その他の公共交通事業者に対して、同条第2項により集客施設に係る設置者又は管理者に対して、利用者の保護のために必要な措置を講じるよう努力義務を課しており、この必要な措置の一つとして備蓄も考えられます。

その他の事業者については明文をもって規定はしていませんが、一斉帰宅抑制という条例の趣旨及び第8条の趣旨から、可能な限り備蓄をお願いいたします。

Q：なぜ3日分の備蓄としたのですか。

A：大災害発生時、人命救助のリミットが72時間（3日）と言われています。また、都市で大地震が起きた際は広範囲に火災が起きると想定されています。警察・消防・自衛隊の救出・救助活動を妨げないため、また二次災害から身の安全を図るためにも、会社のビル等が安全な場合には最長3日間はそこに留まってほしいという趣旨です。

Q：3日間必ず留まらなければならないのですか。

A：大規模災害発生後、最長3日間（72時間）程度は、行政の活動は救命・救助を優先せざるを得ないため帰宅困難者の対応が困難になることや、帰宅困難者が二次災害に巻き込まれることを防止するためなどの理由により、第7条第2項は事業者に3日分の備蓄をするよう努力義務を課しています。このため、道路の安全等が確保され二次災害のおそれがないような場合には、3日を待たずして帰宅行動を取ることは可能です。

Q：第7条2項の「知事が別に定める～」とは何を指すのでしょうか。

A：第2条で定めている「実施計画」を指します。平成24年11月に策定しました。

Q：備蓄について都や区市町村からの補助はありますか。

A：一部の区市町村では実施しています。東京都が実施する支援策については平成24年11月に策定した「東京都帰宅困難者対策実施計画」に記載しています。

Q：具体的にどの商品を備蓄すればいいのでしょうか。

A：特定の商品を勧めることはしておりません。防災関連のイベント等を参考にご検討ください。

Q：備蓄の努力義務にマスクやヘルメットなどの防災用品は含まれますか。

A：第7条で明記しているのは水と食料ですが、「その他災害時における必要な物資」を備えることも規定しており、各事業者の事情に応じてご判断ください。

Q：全従業者が常に職場にいるわけではないのですが、厳格に全従業者×3日分の数の備蓄が必要でしょうか。

A：一斉帰宅抑制のため、発災時及びその直後に職場にいるであろう従業者が3日間待機できる量を備えていただきたいという趣旨です。

Q：3日分の備蓄に必要なスペースはどれくらいですか。

A：備蓄品目にもよりますが、100人×3日分の水（2リットルペットボトル）・食料（乾パン）・毛布（真空パックしたもの）を高さ1mに積み上げた場合、床面積は約3m²程度になると考えられます。

Q：複数社がテナントとして入居しているビルにおいて、備蓄はビル管理者が整備するのでしょうか、それとも各企業が整備するのでしょうか。

A：条例では事業者の責務として規定しており、原則として事業者単位の備蓄としているため、各テナントの努力義務となります。ビル全体での共同備蓄を妨げるものではありません。

Q：条例の周知用のリーフレット等で、備蓄量の目安として「水1日あたり3リットル」とあります。この根拠は何ですか。

A：実際の1人当たりの水の必要量は、各人の個体差や、季節等により異なります。ですが、一日に人間の体が必要とする水の量は3リットル程度といわれています。また、総務省消防庁では一人一日3リットルの備蓄を目安として示しています（「地震防災マニュアル」、「わたしのサバイバル手帳」等）。東京都水道局でも成人の基本水量を3リットルとしています。これらを踏まえ、実施計画の中で1人当たり1日3リットルを備蓄量の目安としてお示ししています。

Q：条例の周知用のリーフレット等に記載されている備蓄量の目安は法的拘束力をもつものですか。

A：備蓄量の目安はあくまで目安であり、条例本文には「3日分」との記載しかないため、目安を満たす量の備蓄がないことが即ち条例に反するということにはなりません。

Q：従業者、利用者でどうしても帰宅をするという人がいた場合には、どうすればよいでしょうか。

A：従業者、利用者のうち都民については、第3条第2項によりむやみに移動しないという努力義務が規定されています。これは人権やそれぞれの人が置かれた社会的状況等を勘案し、最終的な判断を各個人に委ねたものです。このため、無理やり帰宅を阻止することは適当ではありませんが、一斉帰宅抑制に協力を求めるることは必要だと考えます。

また、都民以外の従業者、利用者については明文の規定を置いていませんが、第3条第2項の趣旨は都民であると否とに関わらず普遍的なものですので、同様に一斉帰宅抑制に協力を求めていただきますようお願いします。

Q：都から「一斉帰宅抑制」の開始・解除の判断は提示されるのでしょうか。

A：大規模な地震等が発生したことに伴い、公共交通機関が運行を停止し、当分の間復旧の見通しがない場合、都は、一斉帰宅抑制の要請を東京都防災Twitter（@tokyo_bousai）及び東京都防災ホームページ（<http://www.bousai.metro.tokyo.jp/>）で発信するとともに、報道機関を通じてテレビ、ラジオ等で一斉帰宅抑制の呼びかけを行う予定です。

一斉帰宅抑制の解除については、要請を行う予定はありません。原則、大規模地震等の発生から4日目以降に、公共交通機関の復旧状況を踏まえ、周辺の安全確認を行った上で、順次徒歩で（公共交通機関が復旧している場合は、通常の交通手段により）帰宅を開始していただくことになります。

なお、留まっている帰宅困難者が一斉に帰宅を始めた場合には、都内の幹線道路は混乱します。このため、自己の判断・事業者の判断により帰宅開始を遅らせたり、途中で休憩し混雑状況を調整したりするなどの時差帰宅対応が必要となります。

Q：一時滞在施設として協力したいのですが、どのようにすればよいでしょうか。

A：区市町村と協定を締結していただく等の方法がありますので、一度、所在する区市町村の防災担当部署にご相談ください。

Q：発災時、下水道が止まった中で、施設内に待機している従業員のし尿処理はどうすればよいでしょうか。

A：備蓄の目安として、簡易トイレや衛生用品も含んでいます。備蓄の検討の際に、ライフラインが止まった際の対応も考慮してください。

iv：東京都帰宅困難者対策実施計画の概要

東京都は、東京都帰宅困難者対策条例第2条に基づき、帰宅困難者対策を総合的に推進していくための実施計画を平成24年11月に策定しました。

今後、以下のような取組を進めていきます。

1 一斉帰宅の抑制

- 従業員の施設内待機を事業所防災計画に定めるよう指導
- 中小企業のBCP策定を支援
- 外部の帰宅困難者のために10%余分に備蓄することを普及啓発

2 一時滞在施設の確保

- 都立施設等を率先して活用し、7万人分の一時滞在施設を確保
- 民間の一時滞在施設を支援
 - ・ 備蓄品配備を支援
 - ・ 帰宅困難者用備蓄倉庫について税制面から支援
 - ・ 都市開発諸制度を適用する新規の建築物を対象に、帰宅困難者の一時滞在施設の整備を誘導
 - ・ 専門家のノウハウを活かし、一時滞在施設の運営を支援
- 一時滞在施設の情報体制を整備

3 安否確認と情報提供のための体制整備

- 関係機関の情報を一元的に集約したポータルサイト
- スマートフォンからの情報収集の効率化
- 災害時に、SNSや緊急速報メール等の多様なツールを活用した情報発信
- 東京都災害対策本部内に情報発信を行う「帰宅困難者対策部門」を設置

4 混乱収拾後の帰宅支援

- のぼりの設置やステッカーの統一など、災害時帰宅支援ステーションの認知度向上
- 災害時帰宅支援道路の延長や地域での取組を推進
- バスやタクシー、船舶などの代替輸送を整備して、災害時要配慮者を優先的に搬送

5 その他

- 首都直下地震帰宅困難者等対策連絡調整会議を設置し、関係団体の取組状況を情報共有
- 東京都帰宅困難者対策フォーラムを設置し、地域の取組を推進

東京都帰宅困難者対策ハンドブック

平成28年3月発行

編集発行 東京都総務局総合防災部防災管理課

〒163-8001 東京都新宿区西新宿二丁目8番1号

電話03(5388)2529

印刷

有限会社雄久社

印刷番号 27(152)

問い合わせ先一覧（平成29年2月現在）

問い合わせ内容	担当部門	連絡先・URL
都の帰宅困難者対策全般 (条例、実施計画等)	東京都総務局総合防災部防災管理課	03-5388-2485
首都直下地震帰宅困難者等対策協議会に関すること (各種ガイドライン等)	東京都総務局総合防災部防災管理課	03-5388-2485
事業所防災計画	東京消防庁予防部防火管理課	03-3212-2111 (代表)
家具類の転倒・落下・移動防止対策	東京消防庁防災部震災対策課	03-3212-2111 (代表)
都の耐震マーク制度全般に関すること	東京都都市整備局市街地建築部 課建築企画課	03-5388-3362
ヘルプカード	東京都福祉保健局障害者施策推進部計画課	03-5320-4144
一時滞在施設の協定	東京都総務局総合防災部防災管理課 (内容をお聞きした上で、関係の区市町村の防災担当部門をご紹介いたします。)	03-5388-2529
災害用伝言サービスの使用方法	NTTドコモ	http://www.nttdocomo.co.jp/info/disaster/disaster_board/
	ソフトバンク	http://mb.softbank.jp/mobile/service/dengon/howto/boards/registration/
	KDDI	http://www.au.kddi.com/notice/saigai_dengon/riyo/index.html
	ワイモバイル	http://www.ymobile.jp/service/dengon/

東京都帰宅困難者対策ポータルサイト

http://www.bousai.metro.tokyo.jp/japanese/kitaku_portal/index.html