

今後の帰宅困難者対策に関する検討会議
(第1回)
議事録

平成29年9月19日(火)

第二本庁舎31階特別会議室26

目 次

開 会	1
委員紹介及び座長選任	2
帰宅困難者対策の現状について	3
意 見 交 換	8
閉 会	35

開 会

○永井事業調整担当課長 定刻になりましたので、今後の帰宅困難者対策に関する検討会議を開催いたします。

私、東京都総務局総合防災部事業調整担当課長の永井と申します。次第がございます座長選任まで議事進行を務めさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

まず配付資料の確認をさせていただきます。本日の配付資料は、まず次第がございます。おめくりいただきまして、右上に資料番号がございます。資料1が「座席表」でございます。資料2が「委員名簿」、資料3が「検討会議資料」でございます。別添で、東京都帰宅困難者対策ハンドブックの冊子。東京都帰宅困難者対策条例の概要のチラシ。これは日英中韓の4言語で計4枚ございます。それから、民間一時滞在施設を対象とした補助制度のチラシが合計3枚ございます。配付資料は以上でございます。不足等はございませんでしょうか。――よろしいですか。

会議の開催に当たりまして、何点か注意事項を申し上げます。まず、この会議は公開で進めさせていただきます。また、本日お配りしている資料、会議の議事録についても後日、東京都のホームページにて公開させていただきます。よろしくお願いいたします。

早速、次第に沿いまして進めさせていただきます。まず検討会議の開催に当たりまして、東京都総務局防災対策担当部長の和田より御挨拶させていただきます。

○和田防災対策担当部長 皆様、こんにちは。東京都防災対策担当部長の和田でございます。

本日は、検討会議の委員をお引受けくださいます。大変お忙しい中を御出席いただいておりますことに厚く御礼を申し上げます。また日ごろより東京都の防災行政全般に関して御支援、御協力をいただいておりますことに重ねて御礼を申し上げます。

さて、東日本大震災では多くの鉄道が長時間にわたり運行を停止したことなどによりまして、都内において約352万人もの帰宅困難者が発生いたしました。都では平成25年に帰宅困難者対策条例を施行いたしまして、区市町村や駅前滞留者対策協議会を初めとする関係団体との連携のもと、共助の理念に基づきまして帰宅困難者対策を推進してまいりまし

た。

具体的には、発災後は、むやみに移動を開始せず、会社や学校などの安全な場所に留まっていたり一斉帰宅の抑制の呼びかけや、帰宅困難者を受け入れる施設の確保、帰宅困難者が発災後4日目以降に徒歩で帰宅する際に水の提供やトイレの貸し出しなどを行う帰宅支援ステーションの確保など、さまざまな取組を行ってきたところでございます。

一方で、東日本大震災から6年が経過いたしましたして、当時の記憶が薄れつつあるのではないかと危惧をしているところでございます。首都直下地震が発生した場合には、都内では東日本大震災とは比較にならない規模の被害が見込まれる中、帰宅困難者対策の必要性、重要性についても多くの都民、事業者の方々の理解を得つつ取組を進めていく必要があると考えております。

また、オリンピック・パラリンピックが開催される2020年まで、あと3年を切っております。この機会を捉えまして、これまでの帰宅困難者対策の取組をさらに前進させていく必要があると考えております。そこで、今後の帰宅困難者対策の方向性の検討と事業展開に向けた課題整理を行うため、この検討会議を設置することといたしました。委員の皆様には、共助の理念に基づく助け合いの機運醸成や帰宅困難者を受け入れる施設のさらなる確保に向けた取組など、幅広い御意見をいただきたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

ありがとうございました。

委員紹介及び座長選任

○永井事業調整担当課長 続きまして、本検討会議における委員の皆様を五十音順に御紹介させていただきます。

横浜市立大学国際総合科学部准教授・石川委員でございます。

豊島区危機管理監・今浦委員でございます。

SOMPOリスクマネジメント株式会社上級コンサルタント・川村委員でございます。

東京商工会議所地域振興部都市政策担当課長・進藤委員でございます。

内閣府政策統括官（防災担当）付企画官（調査・企画担当）・高橋委員でございます。

丸の内総合法律事務所弁護士・中野委員でございます。

清水建設株式会社総務部副部長・原田委員でございます。

東京大学大学院准教授・廣井委員でございます。

調布市総務部危機管理担当部長・広田委員でございます。

早稲田大学教育学部教授・バックハウス委員でございます。

一般社団法人日本ウィルチェアーラグビー連盟・三阪委員でございます。

東京急行電鉄株式会社社長室総務部総務課長・山崎委員でございます。

なお、内閣府・高橋委員におかれましては所用により途中で退席されます。あらかじめ御了承いただければと思います。

委員の紹介は以上でございます。

続きまして、座長選出に移りたいと思いますが、いかがいたしましょうか。

広田委員、お願いします。

○広田委員 事前に検討会議の名簿をいただきましたので、インターネットで本などがいろいろ出ていますので調べさせていただいたのですけれども、私が理解した範囲では各委員がそれぞれの分野において見識の高い方が揃っていらっしゃると思いましたが、この検討会議では有意義な議論がかわされると考えております。

座長として、この検討会議をリードしていただくのには廣井委員にお願いできないかと思っております。廣井委員は、この分野において、ここにいらっしゃる中野委員と一緒に帰宅困難者対策の本なども書かれておられますし、中央区の帰宅困難者支援施設運営協議会の座長も務めていらっしゃるのでも適任と思っておりますが、いかがでございましょうか。

○永井事業調整担当課長 ただいま広田委員より廣井委員の御推薦がございましたけれども、皆様、いかがでございましょうか。

〔「異議なし」の声あり〕

○永井事業調整担当課長 よろしいですか。

それでは、座長は廣井委員にお願いしたいと思っております。廣井委員には座長席に移動いただきまして、議事進行をお願いいたします。

○廣井座長 ただいま座長を仰せつかりました東京大学の廣井でございます。よろしくお願ひいたします。

帰宅困難者対策の現状について

○廣井座長 時間の関係もございまして、早速、議事に入らせていただきたいと思います。

す。

次第でございます議事の1と2は済んだわけでございますから、3の帰宅困難者対策の現状というところからでございます。資料3に本検討会議の設置の趣旨と、これまでの帰宅困難者対策の経緯と、恐らく現在の課題などが若干盛り込まれていると思いますので、こちらについて事務局から説明をお願いしたいと思います。

○永井事業調整担当課長 資料3をご覧くださいければと思います。時間の制約もございませんので、簡単に御説明をさせていただきます。

資料をおめくりいただきまして、1. 検討会議の概要でございます。まず設置の趣旨でございますが、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を行っていくため、この検討会議を設置したものでございます。

おめくりいただき、2番、東日本大震災の際の帰宅困難者の状況でございます。首都圏全体では約515万人、都内では約352万人の帰宅困難者が発生したところでございます。

おめくりいただきまして、3番、東京都帰宅困難者対策条例の制定でございます。東京都では平成25年4月に帰宅困難者対策条例を施行いたしました。例えば概要の一番上でございます一斉帰宅の抑制、むやみに移動を開始せず、安全な場所にとどまるということについての普及啓発、3つ目の帰宅困難者を受け入れる一時滞在施設の確保といった取組を含め、幅広い取組を進めてきたところでございます。

1枚おめくりいただきまして、4番、帰宅困難者対策の位置づけでございます。防災対策については自助、共助、公助の3つの柱で進めてきているところでございますが、帰宅困難者対策については共に助け合う共助の理念に基づきまして取組を進めているところでございます。

おめくりいただきまして、5番、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でございます。左側の「機関名」のところがございます、都、区市町村、事業者、駅前滞留者対策協議会、国等、各機関が綿密に連携をして取組を進めていくことが重要でございます。

それから、6番でございます。東京都の帰宅困難者対策の概要ということで、普及啓発ですとか、帰宅困難者対策訓練、民間施設に対する補助制度など、幅広い取組を進めているところでございます。

続きまして、7番、帰宅困難者対策の普及啓発でございます。主な普及啓発の内容でございます。先ほど申し上げました一斉帰宅の抑制ですとか、事業者に対しては従業員の3

日分の備蓄、あるいは外部の帰宅困難者向けの10%の量の余分の備蓄といったところ。それから、安否確認の手段の確保ということで、災害用伝言板など複数の安否確認手段を備えることなどを普及啓発しているところでございます。

続きまして、8番でございます。都民向けの取組ということで、ホームページ、ツイッター、ポスター、イベント等を活用した普及啓発に取り組んでいるところでございます。

続きまして、9番、事業者向けの取組でございます。都では毎年度、多くの事業者の参加をいただいて帰宅困難者対策フォーラムを開催しております。それ以外でも、講演会ですとか、個別の訪問等を通じた普及啓発に取り組んでいるところでございます。

続きまして、10番でございます。都民向けの帰宅困難者対策の認知度を問うアンケート調査の結果でございます。帰宅困難者対策条例を知っていると回答した人が46.2%ということで、年齢別に見ますと、特に若年層での認知度が低いという結果になってございます。

それから、11番でございます。これは事業者向けのアンケート調査でございまして、従業員の3日分の備蓄などの努力義務を盛り込んでいる条例を知っていますかという質問に対し、努力義務の内容も含めて知っていると回答した事業者が3分の2程度でございます。ただ、経年で見ますと、やや伸び悩んでいるところでございます。

続きまして、12番でございます。これも事業者向けのアンケート調査の結果でございます。従業員+10%以上備蓄している事業者が19%、それ以外は備蓄をしていないといった回答になってございます。

続きまして、13番、外国人向けの普及啓発の取組でございます。別添資料の帰宅困難者対策条例の普及啓発のチラシは英・中・韓の3言語でも作成しております。また東京都防災ホームページについても英・中・韓の3言語で情報発信をしているところでございます。

14番、普及啓発に関する主な論点でございます。都民を対象とした一斉帰宅の抑制の重要性等の普及啓発の取組、事業者を対象とした従業員向けの備蓄等の普及啓発の取組、特に若年層・外国人を対象とした効果的な普及啓発の取組、こういった点を中心に検討会議では御議論いただければと思っているところでございます。

続きまして、15番、帰宅困難者を受け入れる施設についてでございます。こちらには一時滞在施設の概要を記載してございます。行き場のない帰宅困難者を受け入れる施設で、耐震性を有し、3日間の備蓄品を整備している施設でございます。

16番でございます。一時滞在施設の平成29年7月1日現在の確保状況でございます。施設数は918施設、受入人数は約32万8000人であり、約半数が民間施設でございます。

17番でございます。一時滞在施設の確保の推移ということで、この間の確保した数と、それをそのまま引き伸ばしていった場合の将来的なざっくりとした推計でございます。2020年の段階では40万人を超える程度と推計しております。

18番でございます。これは民間企業を対象に実施したアンケート調査結果でございます。一時滞在施設になるのが困難な理由を挙げていただいております。一番大きな理由としては外部の帰宅困難者を受け入れるスペースがない、2番目としては外部の帰宅困難者用の水・食料の備えがないといったことが挙げられております。これらに対して東京都は補助制度を整備するなどの取組を進めているところでございます。

それから、19番でございます。一時滞在施設に対する協力の考え方ということで、原則3日間、帰宅困難者を受け入れる一時滞在施設として協定を締結しているところが2.5%、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ところは5.2%、来客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ところが21%であり、こういった施設の協力をいかにして確保していくのが課題であろうと考えております。

続きまして、20番の論点でございます。一時滞在施設のさら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ものの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、こういった点を中心に御議論いただければと思っております。

続きまして、21番、発災時の助け合いでございます。東京都の被害想定では約517万人の帰宅困難者の発生が見込まれているところでございます。一方で、都内滞留者のうち約3分の1が帰宅困難者になり得るということで、まさに誰もが帰宅困難者になり得る可能性がございます。加えて、ターミナル駅及びその周辺においては多くの帰宅困難者が滞留し、混乱等の発生が予想される中で、現在、地元の企業あるいは商店街、行政機関等で構成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て混乱防止をするという検討を進めているところでございます。

22番でございます。具体的な地域ルールの例として新宿ルールを挙げております。これは平成21年3月に策定されたものでございます。組織は組織で対応する、地域が連携して対応する、公的機関が地域を支えるといったことが盛り込まれております。

続きまして、23番でございます。新宿ルール実践のための行動指針ということで、昨年、策定をされたものでございます。むやみに移動しない、現地本部を中心に連携する、地域で傷病者に対応するといったことが盛り込まれてございます。

続きまして、24番でございます。新宿駅周辺の帰宅困難者をどのように誘導していくのかという誘導ルールでございます。駅周辺の滞留者については一旦オープンスペースに誘導した後、そこから、さらに一時滞在施設に誘導していくという誘導ルールが策定されているところでございます。

続きまして、25番でございます。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ございます。東日本大震災の際には、川崎地下街アゼリアで約3000人、天王洲公園で約2000人の帰宅困難者が滞留したという例がございます。一方で、発災後3日間は救命救急活動が優先されるなどの理由により、数多くの退避場所への自治体職員の参集は困難であると考えております。こういった中で、帰宅困難者対策においては帰宅困難者・事業者が共助の理念に基づき助け合い、その取組を行政がバックアップしていくことが重要であると考えております。

続きまして、26番でございます。ガイドラインの中に、例えば障害者への対応ということで、ヘルプカードの活用、あるいは外国人への対応ということで、ピクトグラムの活用といったことを盛り込んでいるところでございます。

続きまして、27番でございます。ここでの論点としては助け合いを支えるための環境整備ということで、防災知識の普及啓発ですとか、それぞれの場所での要配慮者への対応といった点を中心に御議論いただければと考えております。

続きまして、28番、29番は東日本大震災の際の被災者同士の助け合いの事例を掲載しております。

30番をご覧いただければと思います。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ございました。帰宅困難者対策にこそ、こういった助け合いのマインドが必要であろうと考えております。

続きまして、31番の論点でございます。助け合いの機運醸成の取組ということで、社会的なムーブメントの喚起の方策、あるいは都民や事業者への効果的な働きかけの取組、こういった点を中心に御議論いただければと思っております。

続きまして、32番、本日、御議論いただきたい事項でございます。分野ごとに掲載しております論点を集めたものでございます。例えば帰宅困難者対策の普及啓発の取組、あるいは帰宅困難者を受け入れる施設の拡大に向けた取組、助け合いを支えるための環境整備、助け合いの機運醸成、こういった点を中心に本日は御議論いただければと考えております。

最後になりますが、33番、今後の予定でございます。第1回、今回は帰宅困難者対策の

現状と課題について幅広く御議論をいただければと思っております。第2回は10月の中旬から下旬を予定しておりますが、今回議論いただいた内容の整理をさせていただくこととあわせて、3回目の報告書の取りまとめに向けて帰宅困難者対策の取組の方向性について御議論いただければと思っております。3回目は12月の中旬から下旬を予定しておりますので、ここで報告書の取りまとめをお願いできればと思っております。

事務局からの説明は以上でございます。

○廣井座長 ありがとうございます。

32番目のスライドでは、本日御議論いただきたい事項ということで、あらかじめ論点が絞り込まれておりますが、先ほど御説明いただいた33番、今後の予定にありますように、今回、第1回で会議を行いまして、第2回で、その案を少し具体化して方向性を出して、その後、報告書を取りまとめるといった流れで進めますので、32番目の論点にかかわらず、少し幅広にいろいろな意見をちょうだいできればと思います。

意見交換

○廣井座長 早速、意見交換に移りたいと思います。

資料の量が多うございますから、帰宅困難者対策の普及啓発、帰宅困難者を受け入れる施設、それから助け合いについてと全体が3つに分かれておりますので、それぞれの論点ごとに意見交換をお願いしたいと思っております。

恐らくスライドの7番目から14番目になると思いますが、帰宅困難者対策の普及啓発について、幾つか調査の事例など、それから東京都がやられている事例などを御紹介いただきましたが、これについて御意見ををお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

高橋委員は途中で帰られるということで、できれば早目に貴重な意見を伺いたいと思っております。

○高橋委員 御質問になってしまうのですが、帰宅困難者対策条例の認知について、10番目のスライドで若い世代に認知されていない調査結果が出ています。それと、11番目のスライドで事業者の条例認知度が伸び悩んでいるという説明がありました。この2枚のスライドについて、具体的な原因を、推察になるのかもしれませんが、どの様に事務局でお考えになられているのかをお聞かせいただければと思います。

○廣井座長 そちらについて事務局より御説明をお願いします。

○永井事業調整担当課長 我々も詳細な分析ができてはいるわけではありませんが、10番目のスライドの都民向けのアンケート調査で、若年層の認知度が低いということがございます。3・11のときの状況は、年齢層が比較的高い世代は家族の心配をしながら歩いて帰っただとか、いろいろなところがあって非常に強い印象に残っている部分はあるのかと思いますが、若年層は一人暮らしの割合が比較的高かったり、ひょっとしたら家族の心配は少なく、その結果、余り印象に残っていない。なので、帰宅困難者対策に関する認識も若干低いというのがあり得るのかなと、これは推測でございますが、そんなふうに考えているところでございます。

もう一つの事業者向けの認知度ですが、これも似たような形になるかと思えますけれども、3・11で帰宅困難者対策が大きくクローズアップされてくる中で、当初は非常に関心をもって取り組んでいただいた事業者がかなり多かったのだらうと思っておりますが、そういったところの記憶が少しずつ薄れつつある中で、防災担当者も代わり、帰宅困難者対策に対する意識も少し伸び悩んでいるところがあるのではないかと推測をしているところでございます。

○廣井座長 よろしいですか。

ちょっとお伺いしたいのは、これは進藤委員にお聞きするのがいいのかもしれませんが、東京商工会議所のアンケートは全ての企業に聞いているわけではないわけですね。サンプルとしては、特に東京都の企業でも、こういった特徴があるとか、そういうのを御存じでしたら……。

○進藤委員 私どもの調査をこういった形で取り上げていただきまして、誠にありがとうございます。

私どもも東京都と一緒に連携させていただいて、帰宅困難者対策条例の普及について、各種の事業を実施いたしております。そういったことから、会員企業の対策がどれだけ進んでいるのか、また、課題は何なのかというのを確認する上で、毎年4月にアンケートを実施しております。対象は東京商工会議所の会員企業7万8000うち、1万社を無作為抽出して調査をしております。実際の回答企業は15%程度でございます。

先ほど御質問があったところにも関連いたしますけれども、条例の普及の説明会も東京都に御協力いただいて開催をしています。毎年の調査で、少しずつ条例の認知度は上がってきてはいたのですが、今年度の調査で初めて前年度を少し下回りました。

もう少し中身を詳細に見てみますと、従業員の規模別で見ますと、従業員規模が大きい

ほど認知度は進んでいる。直近の調査でいきますと、従業員300人以上の規模の企業ですと、認知度は92%でございます。一方で、規模が小さい会社、従業員規模が30名未満の企業の認知度は直近の調査で約44%ということで、半分以下ということでございます。

したがいまして、従業員規模が小さい企業、とりわけ総務担当あるいは防災担当者がいない企業への普及が私どもの課題になっているという状況でございます。

○廣井座長 ありがとうございます。

御発言をまとめますと、従業員規模が小さい企業へのアピール、普及がより大事になる可能性があるということですね。ありがとうございます。

そのほか御意見いかがでしょうか。

中野委員、お願いします。

○中野委員 私も平成23年3月に東日本大震災を東京で受けて、そこで感じたことは、あのときの情景はすごく衝撃的だったわけですね。道路が満杯になって全然動かないということにびっくりして、24年3月にこの条例ができたということで非常に期待をしたわけです。

ところが、冒頭に御挨拶があったように、6年経つてくると、皆さん、忘れてしまっているという感じがいたします。しかも、忘れてしまったことに加えて、結局帰れたという成功体験を皆さんが持ってしまったような感じがするんです。それは大きな誤解だと思うんです。その誤解をきちんと解かないと、こちらが幾ら話しても聞いてくれないという感覚があると思います。

大企業の皆さんは、どんどん普及が進んでいるというのは、機会をきちんと捉えて、そういう御説明を従業員にしているということがあると思います。ところが、僕らの事務所も30人ぐらいの規模ですので、この規模の中に入るわけですけれども、従業員規模が小さい企業では、さっきの成功体験であるとか、「結局帰れたじゃん」とか、「何とかなるよ」という感覚を持っておられるので、東日本大震災のときの本当の被災地の道路状況とかそういうものをきちんと見せて、そんな簡単にはいかないということを事実として知らせることを第一に考えていただけるような方法をとっていただいたらどうかと思っています。

○廣井座長 ありがとうございます。

帰宅困難者対策の条例そのものよりも、正しい帰宅困難者対策の何が問題なのかということや意義ですね、イメージをわかりやすく伝える。これはなかなか難しいことですが、そういう御意見だとお伺いしました。ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

川村委員、お願いします。

○川村委員 私は企業に事業継続計画（BCP）をつくるという仕事を10年以上しております。企業から御依頼があってBCPを見ると、何年か前から、既に帰宅困難者対策とか条例に関わることが入っているものが非常に多いです。BCPをつくるような企業はいろいろ調べていて、帰宅困難者に対応する必要があるということを知っていてつくっていらっしゃる傾向があります。

ただ、残念ながら、会社の規模が小さくなるにつれてBCPの策定率が下がっておりまして、そのような意識を持って取り組んでいる傾向が低いと言えます。中野先生がさっきおっしゃったように、風化しているということと、取組そのものが中小企業でなされていないことが、認知度が低い大きな要因であると感じております。

○廣井座長 ありがとうございます。

原田委員、お願いします。

○原田委員 帰宅困難者を受け入れる側の企業として少し発言させていただきます。先ほどのアンケートにも出ていますように、弊社規模になっていますと、認知度は非常に高い。BCPもありますし、帰宅抑制については従業員に徹底しているつもりであります。

ただ、帰宅困難者の協議会等でいろいろな企業の方とお話ししていると、企業規模によっては、防災や震災対策等に人手を割ける会社は、本業のそばに位置づけられている会社などが多い。一方で、本業とは関係なくて、当然人手も割けないし、検討もできないというところが見受けられます。先ほど東京商工会議所の方がおっしゃっていたとおりだと思います。

ですから、その辺を解決していく、普及させていくには、中小規模事業所については、まず御自身の事業所や従業員は最低限3日持ちこたえられるように自立していただくところから始めるのがいいのではないかと考えているところです。

○廣井座長 ありがとうございます。

ただいまの議論を拝見すると、普及啓発については、最初に御説明いただいた一般の方向けの普及啓発の話と事業所への普及啓発の話がありました。もう一つが、例えばスライドの12番、普及啓発（6）は外部の帰宅困難者向けなので、言ってみれば、一時滞在施設のような施設への普及啓発の話です。

一方で、中小企業のような規模の小さい事業所の方々に従業員を外に出さないような工

夫を、あるいは普及啓発をしてはどうかというのが原田委員の御指摘だと思います。それに関しては、普及だけではなくて、どう支援するかというものもセットで考えなければいけない問題かという気がいたしました。

そのほかいかがでしょうか。

山崎委員、お願いします。

○山崎委員 私どもは渋谷駅周辺の帰宅困難者対策協議会の事務局をさせていただいております。実際に訓練もやるのですが、基本的には協議会の委員のメンバーを中心にやっております。その人たちは帰宅困難者になる人ではなくて、自分の事業所が渋谷にあって事業所内待機ができる人たちの集まりなんです。

したがって、普及啓発をする相手として、共助というお話が東京都の和田部長からも事前にはありましたけれども、共助という考え方でいったときに、帰宅困難者、要は行くところがない、事業所が近くにない、本当に帰宅困難者となって、どこにも行くことのできない方々がどのように共助すべきなのかということ啓発していくのが、今後はテーマとして必要になるのではないかと思います。

とはいっても、見知らぬ人ばかりが集まって、「どうするんですか」「どこへ行けばいいんですか」というところから始まりますので、まさにそういったところこそバックアップをしていくべきとも思っております。啓発する相手として都民というくくりもありますし、いわゆる来街者で行く当てがなくなってしまう方々もいらっしゃいます。そのような方々に、どのようにリーチをしていくかということが今後必要なテーマではないかと考えました。

以上でございます。

○廣井座長 ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

お願いします。

○進藤委員 先ほど申し上げましたように、私どもも規模の小さい企業にどのように普及させるかというのが課題でございます。従業員規模の小さい企業では、総務や法務などの専門の部署を設置していないケースがございます。先ほど自助、共助というお話がございましたけれども、防災に関する知識を持った現場のリーダーを育てていくことが大事であり、私どもとしては、例えば防災士などの防災関連の資格取得を通じて、防災に関する知識を身につけてもらうことを推進していこうとしております。そういった方が社内に一人

でも二人でもいますと、現場のリーダーになって、例えば帰宅困難者対策条例への対応など、社内での対策や取組も進むのではないかと考えております。

一方で、コスト面の課題もあるかと思えます。例えば備蓄で申し上げますと、備蓄の更新には費用がかかりますので、そういった観点からなかなか備蓄が進まないという声も上がっておりますので、そういった点は行政でバックアップするといったことも有効かと思っております。

○廣井座長 今回の備蓄の話は一般の従業員の滞留に関する備蓄ということ……

○進藤委員 はい。

○廣井座長 なるほど。ありがとうございます。

前半のお話の防災の知識を持った人を派遣という話は……。

○進藤委員 派遣ではなくて、積極的に経営者が社員に対して防災関連の資格を取得することを推奨していきましようといったことでございます。

○廣井座長 なるほど。ありがとうございます。

一時滞在施設などについては、川村委員のようにアドバイザーみたいな専門的なリスクコミュニケーションする人がいらっしゃいます。一方で、滞留を支援するような図上訓練とか、アドバイザーを養成するという方針も必要かもしれません。

いろいろな御意見をいただいておりますが、そのほかいかがでしょうか。

お願いします。

○石川委員 幾つかあるんですけども、まず基礎自治体ではなくて東京都が進める帰宅困難者の対策ということなので、共助でも細かい地域そのものというよりは、もう少し全般的な基礎自治体をきちんと指導したり、対企業向けとか、あるいはモデルケースを東京都の方でやって、それを少しオーソライズして、基礎自治体にこのようにしたらどうかと提案したり、基礎自治体とは違う支援の仕方があると思えます。

先ほど企業内にそういった人材を育てるとか、アドバイザーをやるということもあつたと思うんですが、もちろん防災士とかそういうものを育てるというのはすごく大事なのですが、現実問題からすると、なかなか難しい部分もあると思えます。ピンポイントではないんですが、例えば甲種、乙種防火管理者などはどこの企業にもいらっしゃいます。そういう研修のとき、あるいは再研修が必要な種目もあると思えます。そういうときに東京都が合せて研修をやれば、かなりの人数にアクセスできるのではないかというのが1点です。

もう少しピンポイントに考えたときに、バックハウス先生が後でお話しされると思うん

ですが、外国人の方々に関しては、例えば教会とかモスクというところが災害時にコミュニティ施設として機能する。そのようなところにもう少しきちんとアクセスして普及啓発をすとかですね。例えばターミナル駅の近くの都立高校や学校などで、帰宅困難にならないような訓練をするとともに、地域の一時滞在施設へのボランティアとか、そのようなものも含めて防災教育をするなど、ピンポイントの普及啓発をして、それを広げていくことも必要なのではないかと感じております。

以上です。

○廣井座長 ありがとうございます。

たくさん御意見をいただきました。確かに防災管理のメニューの中に帰宅困難者に関する普及啓発という意味での知識を覚えていただくというのは、もしかしたらあるかもしれませんが。これについては東京消防庁の話かもしれません。東京消防庁もいろいろなところで訓練などやられていますので、「その中に帰宅困難もやってよ」とお願いをするのも一つの有効な対策になり得るかもしれないと感じました。

それから、外国人の方に対する普及啓発も確かに重要です。外国人の方はいろいろなネットワークをお持ちですので、そのネットワークにきちんとアクセスして広めてもらうのは、詳細な話になりますが、非常に重要な御指摘だと感じました。

そのほかいかがでしょうか。

お願いします。

○バックハウス委員 今のお話に関連して、外国人への対応なんですけれども、もう一つ考えなければいけないのは観光客ですね。別の意味での帰宅困難者になってしまうんですけれども、彼らを具体的にどうするかは別として、普及については空港でパンフレットを配る。特に東京でいうと羽田、成田で、ある程度カバーできそうですね。全く問題を把握しない人がほとんどだと思いますので、そういう意味では観光地あるいは空港が有効だと思います。

あとは、私も調査したわけではなく準備としていろいろな知り合いに聞いたところで、外国人の中で日本滞在が長い人でも、万が一のときに都心に残るということ自体について知らない人がほとんどですね。日本の企業で一人二人の外国人がいる場合は普及されていると思うんですけれども、外国人がメインという企業の場合は企業側に積極的に話していれば有効だと思います。

もう一点は言語についてです。先ほどの御説明にもありましたように、英語、中国語、

韓国語は妥当だと思います。それ以上多くなると管理できなくなりますし、東京にいる外国人はほとんど全員カバーできると思います。英語については、特に母語話者でない人が多いです。「やさしい日本語」と同じような概念で、100%ネイティブ的な難しい表現を使うよりも、母語話者でない人も考えて、パンフレットとかホームページの場合は、なるべくわかりやすい英語が効率的だと思います。

○廣井座長 ありがとうございます。

特に最初にいただいた御意見の帰国困難者というのですか、帰国できない人、観光客に対する対策は、京都では結構やっていた例はございますが、まだそこまではできていないところもございますので、御意見を頂戴したように、空港でパンフレットを配ることは有効だと思います。基本的には安心してくださいというメッセージですね。もし地震が起きて電車がとまったり空港が使えなくなっても、きちんとお国まで送り届けますから安心して日本に来てくださいということだと思います。そういったメッセージをきちんと発することも非常に重要だという御意見だったと思います。ありがとうございました。

そのほかいかがでしょうか。

お願いします。

○今浦委員 基礎自治体としてのこの種の普及啓発に関して若干御紹介させていただきます。豊島区では、池袋周辺の混乱防止対策協議会、65の事業者、関係機関からなっている組織体で、毎年1回、11月に訓練を実施することと、年間3回の会議を通じていろいろ対策を練っています。例えば、今ありました外国の来街者に対しては、主要なところにWi-Fiステーションを設けまして、発災時に防災情報が各国語で流れるというシステムを整備しております。また、今年から新たに加える訓練として、11月の訓練では語学ボランティアと豊島区観光協会の支援を受けて通訳等の訓練も併せて実施していきます。地道ですが、こういうことを繰り返して実施していくことで、若干でも普及啓発できればと考えています。

○廣井座長 ありがとうございます。

時間の関係もございますので、次の話題に行きたいと思います。次はスライドの15番目から20番目までの帰宅困難者を受け入れる施設についての論点でございます。一時滞在施設のさら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ていただける事業者の協力を拡大する、これに向けた取組と、3つございますが、これに関連しなくても大丈夫でござ

ございます。帰宅困難者を受け入れる施設についての御意見を伺いたいと思います。いかがでしょうか。

今浦委員、お願いします。

○今浦委員 先ほど進藤委員からありましたけれども、備蓄品の件で御紹介させていただくと、東京都にお願いがあります。

少し古いのですが、27年度のアンケートで区内の事業者100社に備蓄品に関してアンケートを取った結果、回答が45社ありました。この中で備蓄を行っているか否かという答えについては、45社中40社が行っている。約90%が備蓄をしています。一方で、帰宅困難者用の備蓄はどれだけしていますかという答えが45社中15社と、33%程度しかないというのが現状です。例えば帰宅困難者用の備蓄は東京都が6分の5の補助を行っているのですが、必ず数年後に更新の時期がやってくるということを考えると、更新の支援をお願いしたいというのが1つです。

あと、90%に上る企業内備蓄を行っている企業も、3つ目のポツにあります。平素は協定を結んでいないけれども、受け入れるということに協力をするという企業はあるはずなんです。その企業が事業者向けの備蓄品を流用すれば、立派な滞在施設として機能するわけです。そういう企業も何年かに1回の備蓄品の更新のときに少しでも補助制度を設けていただければ、現状を最低限維持し、さらによくしていくと、限りなく100%に近い数字に持っていくというモチベーションにもなるのかなと思います。この辺をぜひよろしくをお願いしたいと思います。

○廣井座長 ありがとうございます。

特に外部の帰宅困難者を受け入れる施設に関しては、さすがに初期費用だけではなかなかつらいところがあるので、備蓄の更新費用を補助していただけたらどうかという御意見でした。ありがとうございます。

それ以外にいかがでしょうか。

中野委員、お願いします。

○中野委員 私も帰宅困難者対策についてはセミナーで講師をさせていただいています。企業向けのセミナーですので、企業の皆さんに参加していただいて、帰宅困難者対策はこういうものだとか、法的な根拠はこうだとか、いろいろ御説明させていただいています。そこで質問を受けるのは、私は一応弁護士ですのでそのためだと思うんですが、「法的な問題点がいろいろと面倒で、そこで萎縮してしまうとか、ちょっと引いてしまうんだ」と

言われています。「一時滞在施設の中で何かトラブルがあったり、余震で建物がさらに壊れてダメージを受けたときに、けがをさせてしまったりしたときの損害賠償責任とかそういうものがあると思うと不安なので、協力をしてほしいと言われても腰が引けてしまうんです」と言われています。

従前から、そういうものに対して何らかの対応ができないかというお話を私も受けてまして、4年ぐらい前には内閣府の検討会議にも参加させていただいて議論したところなんです。現時点で言っているのは、「けがをした人にあらかじめ免責の同意を得ておきましょう。中に入ってけがをしても責任を事業者の皆さんに追及したりしません」ということで中に入れてもらいましょうという仕組みになっているところですが、現状は事業者の皆さんが心配しているのは、「そんな約束を入口でできるんですか。そこでの丁寧な説明と承諾書をもらうなんていう作業は難しいのではないか」と言われていて、それで前へ進めないというところだと思います。

東京商工会議所のアンケートでも、どのような方法がいいのかということで、「損害賠償責任を負わないような措置を講じる制度がほしい」という結果が出ているように伺ったことがあります。9割以上の方が「そういうものは有効だと思う」というアンケートだったと伺っていますので、その辺を御紹介いただいた上で、「具体的にそういうリスクはありません。なるべくそういうリスクを減らすような努力をしますよ」と言っただけのような仕組みを検討したらどうかと思っています。

○廣井座長 ありがとうございます。

進藤委員、お願いします。

○進藤委員 民間事業者として、日ごろから建物の安全性を確認するのは当然のことかと思いますがけれども、余震等で建物が崩れ、帰宅困難者がけがをされた場合に損害賠償が請求されるのではないかと懸念があり、この点が民間事業者の提供が進んでいない大きな理由だと認識しております。

19番のスライドをごらんいただいても、協力しますと答えていただいている方は全体の7%ぐらいに留まっております。そういった意味で、この問題がクリアになりませんと、一步踏み出せないのかなというところでございます。

中野先生からも御紹介いただきましたように、私も会員企業に「一時滞在施設の増加に向けて、どういった手立てが有効なのか」ということを質問しましたところ、「損害賠償の責任が事業者に及ばない制度を創設することが最も有効だ」と答えた方が全体の9割

以上という調査結果がございます。

事業の業種・業態によっては、もともと大人数の方が滞在されていらっしゃる場所もがございます。そういった場合ですと、一人ずつ承諾書を書いていただくというのは現実的に難しいところもがございます。そういう意味で、根本的に法改正を含めて御対応いただきたいという声が多くあるというのが現状でございます。

○廣井座長 ありがとうございます。

高橋委員、お願いします。

○高橋委員 法的な問題については中野委員から御指摘があったとおり、以前から一つの課題として挙げられておりました。内閣府でも検討しているところです。検討しているというのは、もともと民間の施設になりますので、何かあったときに民法で訴えられるのではないかと御懸念がありました。一時滞在施設を、何らかの公的な位置づけにしてあげることによって民間の訴えられるリスクを回避して、行政で持てないかという検討を東京都とも御相談させていただきながらしています。ただ、現時点で、こういうことまでというところまでは申し上げられませんが、そのような課題を認識して検討しているということが1点です。

それと、所用でそろそろ出なければいけないので、一つだけ17番目のスライドについて、今日いらっしゃる豊島区とか調布市も御苦労していただいて一時滞在施設を確保していただいている状況は十分認識しておりますが、目標は最大でも92万人ぐらい、どこにも行き場のない方がいらっしゃるのではないかとされている中で、現在確保していただいているのが30万人ちょっとということですので、約3分の1となっています。努力をさせていただいて大変ありがたいと思っているのですが、急に92万人に達するというのもなかなか難しいだろうということも思っております。

今回の検討会の中でもいろいろな話題提供がありますけれども、一時滞在施設を確保するまでに別な形で協力いただける方がいないかなども含めて、現時点で地震が起こったときに、92万人の方にどのように対応していただくかということ。ベストな案ではないのかもしれませんが、セカンドベストの案みたいなもので、全体の広域の話もあるでしょうし、助け合いという部分でやっていただく部分もあると思いますが、全体のフレームとして、92万人をどうしていただければみたいな全体の青写真といいますか、そういうものができればいいと思っています。

○廣井座長 16時に御退出されるんですね。何か言い残した事などあれば……。大丈夫

ですか。

大変よい御意見をいただきました。まずは、いろいろ議論されているということですが、少なくとも協定を結ぶというのは大前提としてありそうですね。協定を結ぶことによって企業のリスクを減らしつつ、協定を結ぶので行政としてもサポートができるというモデルをつくり出せそうな気がいたしました。

そのほかいかがでしょうか。

お願いします。

○三阪委員 障害当事者の目線で伝えておいたほうがいいなと思ったので……。

中野委員からありましたとおり、健常者の方、一般の方の受入ですら、現状、満足に確保できていない中で、その中に障害を持った方が来られるとか、僕みたいに車いすユーザーが来られたときに、余計受入を懸念されると思います。このスライドの中にも十分なスペースを確保する必要があると書かれています。そうなる、僕らみたいな障害を持っている人は、そういうスペースも必要ですし、障害特性上、どうしても必要なトイレであったり、スペースが必要になってきます。もちろん受け入れる施設の確保の充実も必要なのですが、その施設がどういった内容であるかというのは結構重要です。

せっかく辿り着いた。必ずしも自分の安全が確保されるような場所で災害に遭うと限りません。災害に遭って、一番近い一時滞在施設が3日間滞在できるような施設かどうかわからないのに行かなければいけない。その結果、必要な設備がなかった、もしくは受け入れてもらえないという状況があり得ます。そういう情報量の不安さが障害を持っている僕らのイメージにあります。

集中的にその地域で一時滞在施設が確保できた場合に、どういう形でもいいんですけども、そのうちの一つの施設は障害を持っている方も比較的受け入れますという場所をつくっていただければ、いざ災害を受けたときに、そういうロードマップができたときに、例えば近いAのステーションであったり、施設を選ぶのではなく、少し離れたBに行けば自分が十分安全を確保してもらえる、3日間滞在できるような環境があるというような情報量が必要です。無駄にAに足を運ばずに正しい方向に移動しながら帰宅困難というところを少し避けていけるというところがあるので、施設を確保していく中で障害を持っている人のために生活できる施設の確保をやっていただきたいというのがあります。

○廣井座長 ありがとうございます。

石川委員は御専門ですけれども、避難所の世界では福祉避難所という概念がありますの

で、その帰宅困難者版みたいなものをつくって、ニーズに対して適切なサービスを提供できるような計画づくりをする必要があるという御意見だったと思います。ありがとうございます。

それとともに、先ほど高橋委員の御意見もごさいますが、一時滞在施設に対する負担というか、ハードルは極めて高いという現状がごさいます。松竹梅という言い方は適切かどうか分かりませんが、とりあえず、いるだけの施設を別個つくって、それで企業の規模が小さかったり、体力がない方々にも御協力をお願いするという。一時滞在施設という一つのものに対して92万人というのが当てはまって、それありきになっていますが、そこら辺を柔軟に計画づくりを見直してみるというのも一つの御意見として伺いました。ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

今浦委員。

○今浦委員 法的リスクに関連することで、これは御教授いただきたいというのを含めてですが、豊島区では23事業者と帰宅困難者の協定を結んでおまして、毎年1回の訓練で参加をいただくんですが、去年から、23の業者のチケットをつくって、帰宅困難者、滞留者にその施設のチケットを渡して、その施設に行ってくださいということを始めました。今年は一歩踏み込んで、免責事項をしっかりとチケットに書き込もうと思っています。事業者はウェルカムなのですが、どのぐらいの法的効果があるかを御教授いただければというのが1つです。

三阪委員のおっしゃった要配慮者と言われる方々に対する処置を最優先で考えないといけません。貴重な御意見をいただきました。今年の訓練は、例えば妊産婦の方とか御老人はなるべく近くの一時滞在施設を御案内していくということを考えていたのですが、さらに、車いすで行かれる方に対して施設の選別も大事だなという御意見をいただきまして、御参考にさせていただきます。

あと、健常者が要配慮者の方々をサポートしながら避難するという体制をとっていきたいと考えています。

○廣井座長 ありがとうございます。

中野先生、お願いします。

○中野委員 ありがとうございます。

今浦さんの御質問の一点だけ、御報告というか、御説明をしたいと思います。

避難者カードの裏などにそれを書くということですか。常に持っていて、いざ首都直下があったときには避難者カードを持って行くということですね。そうすると、現時点から、裏を見れば、中に入っても何かけがをしたときでも、そういう責任は負いませんよということが書いてあるという内容ですね。それは非常に適切な周知の方法であり、それを承知で中に入らせていただくということを示しやすいものだと思います。

でも、了解しないで中に入ることがあり得るとのことと、もう一つは、それであれば私は避難所に行かないで、「帰宅困難であっても家へ帰るよ」という選択肢が、一時滞在施設にて滞在するという選択肢とイーブンで実施されてしまうのではないかと、本来的な帰宅困難者対策の目的を達成できないのではないかと不安を感じています。そのほかに方法がないかと思っています。

その問題点は、中に入って被災をしてしまうリスクは自己責任で中に入ってくださいということですので、それだったら外を歩くよと。家まで帰るリスクをとるか、中に入って受けるリスクをとるか、どちらかだと考えた場合には、この建物の安全性は全くあずかり知らないものですから、そうであれば、私が危険を冒してでも自分の目でちゃんと見える道路を歩いて家に帰りたいという気持ちになってしまうのではないかと心配があるので、もう少しほかに方法はないかということを感じているところです。

○廣井座長 なかなか難しいところがございます。少なくとも一時滞在施設については、入りたいという人は受け入れるけれども、入りたくない人も受け入れる強制力は当然ありません。企業の従業員の滞留はある程度組織としてやってもらう必要はありますが、その点は少しわかりづらいところかなと思いますので、そこら辺は整理して次回の検討会までにお示しできればと思います。

川村委員、お願いします。

○川村委員 私、3年ほど東京都の一時滞在施設の開設アドバイザーとして活動させていただいておまして、主に施設を開設するときの注意事項などについて皆さんに御説明をするという役割をさせていただいておりました。その中に要配慮者の方々への配慮をお願いしますということを、具体的な事例を挙げて皆さんにお伝えしていました。

3年やっておりますと、2年目に、「うちの施設、こんなふうにつくりますから見てください」という企業もあり、拝見すると、トイレに行くところに段差ができないように板のようなものを渡してくださるなどの工夫をする企業もだんだん出てきております。ただ、企業の建物の構造によっては、どうしてもトイレのところに段差が生じることもあり

ますので、対応できている企業とできていない企業を、管理されている東京都の方で把握しておいてくださることが一番重要なのではないかと思います。

同様に、男女の違いに配慮して男性と女性とで滞在するフロアを分けるとか、そんなことまで考えてくださる企業もあります。そのときになってみないと被災状況はわかりませんから、どうしてもワンフロアでしか対応できない場合も出てくるとは思います。可能性として、そういうところは記録しておいていただくのがいいと思っています。

もう一つ思っているのは、話がずれますけれども、企業で用意している一時滞在施設向けの食料と水は3日分なので、3日間滞在した後に徒歩帰宅をしますと、徒歩帰宅する方は手ぶらで帰ることになると思って、それが非常に気になっております。もちろん途中で帰宅支援ステーションはございます。大きな街道沿いのコンビニとガソリンスタンドがそれに該当しています。水道水とトイレを提供するということになっておりまして、食料はそれに含まれておりません。したがって、それが徒歩で帰る方たちの負担になるのではないかと非常に気になっております。

地域の避難所は支援物資が届くんですね。でも、企業がつくる一時滞在施設は避難所ではないので食料も届かないんです。だから、企業が備蓄している3日分の食料しか本当はないんです。そこにはおにぎりも来ないし、支援の水やトイレも来ないんです。

その現実には気がついて、そこは不安だと思っています。帰宅支援ステーションに、少なくともペットボトルの水なり、食料なりが少しでもいいので……。少し格下げでもいいので、普通の避難所に準ずるような形の位置づけにしてあげて、そこにも支援物資が届くようにしていただけるといいと思っています。

なぜかという、3日間、皆さんが施設に滞在している間に、帰宅支援ステーションにある物資なども底をつくんじゃないかと思っており、行っても物資が何もないということになると、徒歩帰宅者の支援ができなくなってしまうので、そこは懸念点だと感じております。

○廣井座長 ありがとうございます。

その部分は避難所などと地域とどう連携するかという点だと思います。確かに東日本大震災でも在宅避難の方に食料が十分に行き渡らなかったという例もございます。一方で、帰宅困難者が発生しない時間帯に地震が起きたら、場合によっては避難所に物資を融通することも可能かもしれません。そういった意味では、備蓄あるいはマンパワーなどのやり取りをうまく最適化するような枠組みを地域の方とつくるという御意見だと思います。あ

りがとうございました。

そのほかいかがでしょうか。

原田委員からお願いします。

○原田委員 私どもは一時滞在施設として運営することを前提にしておりますので、その観点からお話しします。

損害賠償責任の問題は相変わらず気にはなっております。はっきりと免責ということまではなかなかいかないので、そのことは曖昧にしつつ、当社では入館していただくときに館内ルールという形で説明をしまして、十分な時間がとれるかは別として、説明をしまして、同意してサインしていただく。同意していただくということを前提にしています。

それから、建物の安全性は大前提になります。この間の熊本の地震では2回目の地震で持ちこたえられなかった建物がありますので、その辺は大前提にさせていただいて、確認できない限りは、入館はお断りするという体制で考えているところでございます。

それから、スペースの問題です。滞在施設としてなり得るかというところを考えられるときに、スペースというのは民間企業にとって死活的に重要な問題です。備蓄をたくさん置いてください、人をたくさん受け入れてくださいといった場合でも、これから新たに計画するようなものでない限りは、既存の面積を広げなければならないということは本業との絡みで重い判断になってきます。それに対して補助等があるのは大変よいことなのですが、補助があつたとしても、経営トップのマインドとして、そこまでやるんだと、今までワンフロアしか借りていないものを1.5フロア借りるんだということについて、トップのマインドは非常に重要になってくると思います。その辺に対する訴えかけはこれから必要です。免責の問題がクリアになれば、まだまだ受け入れてくださる会社はかなりあるのではないかなと私は個人的に思っております。

以上です。

○廣井座長 ありがとうございます。

広田委員、お願いします。

○広田委員 調布市では、東日本大震災のときに多くの方が甲州街道を下って来られて、一時的に入る場所がないということがあった経験をもとに、駅周辺の宗教施設の皆さんに御協力をいただいて一時滞在施設として協定を結ばせていただいています。宗教施設なので、言い方によっては人助けが商売なので、東京都全体でもそういった方向で協定を結んでいただければ多くの方を受け入れていただけるのではないかなというのが1つです。

あと、社会福祉施設もそうですけれども、老人ホームだとか、そういうところでも比較的場所を持っているところもありますので、お願いをすると、御理解をいただいて一定の受入はしていただけるのではないかと思います。

協定を結ぶと、私どもの方で施設に行ってお客スペースに応じた備蓄品を預かっていただくようにしています。非常にいいことなんですが、予算との関係があって、たくさんの施設と協定を結ぶと、それだけお金がかかってしまうので、そういった部分を東京都で補助していただけるような制度があると、もっと協定も結びやすくなるのかと思います。

あと、ちょうど3・11のときに私は市の職員でしたので、職員を動かす側にいたんです。職員もそうですけれども、家族の安否が気になって家に帰りたいと思う人が結構います。家族の安否がしっかり確認できるような方法が行き渡る、171とか172という電話がありますけれども、ああいうことをしっかり案内する必要があります。帰宅する方の多くは家が心配だという方が多いと思いますので、そういうところが解消できると帰宅困難者そのものの発生を抑制できる可能性があると思います。直接この話とは関係ないかもしれませんが、そういった方面で帰宅困難者を出さないような方向を模索しつつ受入先を考えていくということをする、もうちょっとスムーズに受け入れる施設が見つかるのではないかと思います。

以上です。

○廣井座長 ありがとうございます。

最後になって恐縮ですが、山崎委員、お願いします。

○山崎委員 先ほど高橋委員から言い残されていた90万人分の確保がすぐには難しいというお話に関連してなのですが、渋谷駅周辺においても同じように受け入れる施設が2020年を過ぎてもなかなか十分でないという予測が立っている状況であります。

また、時系列で地震の起きた後を見てみると、受入施設がすぐに皆さんを受け入れられる体制になるわけではない。皆さんは本業がありますので、自分の施設の利用者を保護したり、自分の従業員を守ったり、お客様並びに従業員の保護が大前提となると思うんです。したがって、一時滞在施設が開設されるのは例えば6時間後とか、場合によっては12時間後とか、首都直下のような激しい地震になればなるほど開設が遅くなることが想定されます。

その中で、動いていない交通機関に向かって人々が歩き始めると、特に渋谷は深刻なことを感じています。過密状態が起きて二次災害が起こることが懸念されております。渋谷

は坂道で谷底の地形ですから、坂を下れば駅があると思って非常に危ない状況になる。地下空間が大きいわけでもない、駅空間が大きいわけでもない。

そういった状況の中では、避難してきた方々を駅に向けて歩かせないで、駅から少し離れた方向の広場に向かって歩いてもらうほうが安全確保上はいいのではないかという議論をしています。それを渋谷駅周辺地域の都市再生安全確保計画の中でも議論しておりまして、一昨年にバージョン1.0ができ、昨年度は1.1に更新して、今年度は1.2を策定しているところであります。過密状況が起きそうな地域については広い方に、実際には代々木競技場とか明治神宮とかそちらの方に避難誘導していくのがいいのではないかという計画を立てているところであります。

今年2月に東京都と合同の帰宅困難者の訓練をした際にも、そちらの方向に一度誘導し、受入施設があいてきたら、その情報に基づいて、広場から受入施設に誘導していくという時系列を追いかけた形での取組をしたところでございます。

したがって、先ほどの90万人分の話に戻りますと、一旦広場に行った避難者が、そこまで徹底できたとしたら、その次は受け入れられる施設が十分でないので、野宿せざるを得ない人が出てくる可能性があります。必ずしも確保しているものが100%あくわけでもないでしょうから、そうなったときには、申し訳ないけど、元気な人は外で一夜を過ごしていただくとかして、要配慮者については優先的に受入施設に入ってもらえるようなオペレーションが、今後、一時滞在施設のオペレーションの取組においては必要になってくるのではないかと考えております。

また、90万人分に達しないという中においては、手は挙げられないけど、いざとなったら受け入れられるという潜在的な一時滞在施設みたいなものは、日本人マインドとしても結構あると思っています。そういうところが手を挙げやすくするのは施策として必要だと思っております。例えば、あらかじめ手を挙げると公表されたり、開設するのが義務になってしまうのではないかと懸念すると手を挙げないです。

しかし、先ほど中野先生の話にもありましたが、協定を結ぶことによって公的なサポートができるとか、商工会議所もそういったところに着目されていると思うんですけども、そういう公的サポートが受けられるとなれば、手を挙げられる施設はあると思います。

公的サポートとは具体的に何があるかということをしっかりお伝えして進めていければいいなど。例えば法的な担保があるのかとか、一時滞在施設を開設するために必要な簡易なキット類を東京都がつくられて、そういったものがもらえるとかですね。そういうのを

ゼロから準備しようと思うとできないけれども、手を挙げると何かもらえるぞと。もっと踏み込むと、備蓄品がもらえるとか、そういったところまでいけると、より潜在的な受入施設が手を挙げ始めるのではないかと思った次第でございます。場合によっては、先ほど川村委員からあった4日目以降の徒歩帰宅に備えたものまで準備いただけるとか、そのときの帰宅支援ステーションのマップがもらえるとか、そういったことでもいいかもしれません。

90万人に達しないということを90万人分にしていくにはどうすればいいかという東京都としての施策、それから各一時滞在施設のオペレーションですね、絶対的に足りないという中において、一旦広場に人を送るといふか避難していただくとか、そのほうが医療救護上も速やかになったり、情報伝達も早くできたり、いいことが結構多いと思いますので、そういった大きな流れをつくっていけると非常によいのではと考えております。

以上でございます。

○廣井座長 ありがとうございます。

お三方から非常に示唆に富む御意見をいただきました。特に最後の山崎委員からは、手を挙げたほうが何かと得になる仕組みをつくらないと手は挙げられないよという。確かにそのとおりで、帰宅困難者の一時滞在施設を増やそうとすると、一時滞在施設開設によるデメリットを塞ぐなど、問題点を解決するようなアプローチが結構多かったです。最初に今浦委員から御指摘がございましたように、備蓄をきちんと補助するんだよとか、そういうメリットを与えてあげるような仕組みでないと少し難しいのではないかという御意見であったと思います。

それから、オペレーションについても、私もそのとおりでなと感じました。92万人に足りていないという現状がございます。さらに、あまり考えないことにしているんですが、実は建物が壊れてしまって自分の企業に滞留できない人も、首都直下、大きいクラスだと相当数いるだろうと考えられます。

それから、川村委員がおっしゃったように、4日目のこととか、何かと考えられていないことがいっぱいありますので、想定外とは言い過ぎかもしれませんが、不十分な状況を想定したオペレーションですね。特に安全確保計画ではきちんと考えられている安全確認をするまでの間どうするかとか、そのあたりも地区単位では考えられておりますが、東京都全体という広域な単位でモデルケースを示したり、こうすべきだという案はございませんので、それについてきちんと計画をつくるのが必要だという御意見だったと解釈い

たしました。ありがとうございました。

そのほかいかがでしょうか。

お願いします。

○バックハウス委員 1点だけ。山崎委員の最初の話に関連していることですが、受入側のメリットとして、物理的、金銭的なものも重要だと思うんですが、ブランドみたいなものをつくる。都または国が、「我々は受入施設ですよ」という「110番の家」みたいなものをつくれれば、隠してやるんじゃなくて、オープンに我々はやりますよというステッカーみたいな、看板とかホームページに載って、イメージ的にプラス面になるものをつくれれば、それなりに効果はあるのではないかと思います。

○廣井座長 ありがとうございます。

企業のイメージもそうですが、地域としてのイメージもそうですね。災害時、この地域に行けば何とかしてくれるよというイメージがつけば、もしかしたら、お客様もたくさん来るかもしれない。そういう形になれば望ましいですね。ありがとうございました。

そのほかいかがでしょうか。

ちょっと時間も押しておりますので、21番目のスライドから31番目のスライドでございますが、次の論点の助け合いについて残りの時間で御意見をちょうだいしたいと思います。いかがでしょうか。

石川委員、お願いします。

○石川委員 一つ前の論点と重ねてお話しさせていただきます。

1つは要配慮者の件です。避難所の助け合いについて、こちらのスライドにもいろいろ書かれていますが、1週間後とか2週間後まで踏まえて、ちょっと長期間の助け合いの事例が書かれていますが、帰宅困難者は3日間ぐらいですから、ある程度早くきちんと事前に考えておかないと、自発的な助け合いだけに特化していたら難しいのではないかと思います。

その中で特に要配慮者の問題に関しては、先ほどもお話がありましたけれども、例えば大きな駅周辺には車いすの方のところとか、あるいは、今よく出てくるのは発達障害のお子さんたちが作業所に毎日、同じルートだったらどうにか通えるんだけれども、災害が起こるとどうなってしまうか、すごく心配だと聞きます。障害のある方でも、いろいろな配慮が必要だと思いますので、例えば主要な駅については、そういった方々に「この避難所に行くといいよ」といったことを事前に周知しておくことはとても重要なのではないかと

と思います。

これの根拠としては、内閣府の福祉避難所の検討会とか、避難所のアドバイザーの登録制度がございまして、そういった議論の中で、福祉避難所も含めて、2次避難所扱いではなくて、特定の情報が得られにくい方も含めた方に関しては、ある程度周知して直接行ってもらおうという方向に国としても流れています。特に一時滞在施設に関しては、そういったところをしっかりと位置づけてもよろしいのではないかと考えております。

あと2点を本当に簡単に話します。先ほど滞在施設は指定避難所ではないので物資が来ないというお話がありましたけれども、現実的にはそういったところにも物資が行くことになるのではないかと期待します。なぜかという、熊本の地震のときは、指定避難所以外と同じぐらいの量の避難所に物資を最終的には届けたりしてしまっていて、「指定避難所以外は届けません」みたいなことを言うのは現実的には無理というか。逆に言えば、そういったところじゃないところに関しても、実際に必要な部分に関して事前にどうすべきなのかを考えておく必要があるのではないかなと思います。

最後、92万人の話です。先ほど松竹梅の話がありましたが、外に近いような環境でも、どうにか水とか食料とか、そういった最低限のところでもできるような方の避難所なんかについては、言いづらいですが、例えば都心に大学がいっぱいあつたりしますよね。空間だけはとか、グラウンドだけは提供できるけど、人は余り提供できないとか、空間は提供できる団体、人が提供できる団体とかいろいろあると思うので、そういったところをマッチングしていかないと、全部を持っているところばかりじゃないと思うんですね。そういったところも含めて少し考えていかないと、なかなか人数が増えないんじゃないかと思えます。

以上です。

○廣井座長 ありがとうございます。

まさに新宿ルールのお話が先ほど情報提供としてありましたが、石川先生がおっしゃったように、助け合いというのは地域単位ですね。地域単位で主体のモデルをつくるような取組も必要ではないかという御意見だったと思います。ありがとうございます。

それ以外にいかがでしょうか。

山崎委員、お願いします。

○山崎委員 31番目のスライドに社会的なムーブメントの喚起というのがあります。先ほどの調査の中で、若年層が帰宅困難者の対策を知らないのではないかということで、20代、

30代、40代ぐらいが弱いのではないかという話がありました。そういった方々がいざ帰宅困難者になったときに、ちゃんと共助できるかという、モラルといいますか、そもそも帰宅困難者対策を知っているか、知識があるかどうかで行動が変わってくるような気もしております。そういった方々にこそ、自分がもし帰宅困難者になったらということを、これは都民の方だけではなくて、例えば土日に東京都内に遊びに来る方に知っておいてもらう必要があると思っています。

そういった方への社会的ムーブメントというか、普及啓発のターゲットにしていけるといいのではないかと。特に20代、30代、40代の方々は休日、家族連れで遊びに来たりすると、御自身の家族をその場で守らなければということで、人より早くコンビニに入って、人よりも早く食べ物を買ってとか、守るべき人が身近にいと、どうしてもそういう行動になりがちだと思うんです。

とはいえ、社会的行動としては帰宅困難者の対策という枠組みに入っていくわけなので、その中でどれだけ皆さんが「こういうことになるということを知識として知っておけるか」「そのときに取るべき道徳的行動は一体何だろう」というところをくすぐってあげられるような広告というか、そういうものがあるといいなと思っています。

あと、東京都と各区で取組方やルールが違ったりもしますが、最大公約数的にこれは言ってもいいよねというルールまではしっかり押さえて、渋谷に来たらこう、池袋だったらこうとかじゃなくて、東京に遊びに来たらこうだということを周知していくのが東京都の役割として非常に大きいなと思っております。

具体的な話をしているのかわからないんですけど、例えばA C、公共広告機構のテレビCMがありますね。ああいうものが御家族でテレビ番組を閲覧になっている時間帯にうまく入って、家族でテレビを見ていて、「東京に遊びに行ってもし地震に遭ったら、こうなっちゃうんだね」ということを全国的に啓発するとかですね。地震が起きてから自粛CMの中で流しても意味がないので、今の時期から、平時から、そういったことを啓発してムーブメントになると非常にいいと思いましたので、発言させていただきました。

○廣井座長 ありがとうございます。

社会的なムーブメントというと、一般的にはAKBを呼んで盛り上げるようなイメージがありますけれども、そうではなくて、山崎委員が御発言いただいたように、帰宅困難者になりそうな方の普及の意識が低いというデータを先ほど教えていただきましたので、実直に帰宅困難者対策あるいは防災対策の意義をきちんと説明する。都民以外にどう訴求す

るかというのはなかなか難しいところでございますが、そういう措置が必要ではないかという御意見でした。ありがとうございました。

そのほかいかがでしょうか。

今浦委員、お願いします。

○今浦委員 助け合いのムーブメントについては、今年の帰宅困難者対策訓練の一つの取組として、一時滞在施設への帰宅困難者によるボランティア活動を各施設でやりたいと思っています。その際には、先ほどもありました要配慮者への支援であるとか、避難者自身が運営にも関わっていくという意識を植えつけていきたいと思っています。

それから、4日目以降の物資の件です。うちはコンビニ大手と協定を結んでいます。要するにコンビニ＝社会インフラですので、より早く営業再開できる支援をしていきたい。うちの中では大手だけで200社以上のコンビニ店舗がありますので、そこが満遍なくオープンしていけば、かなりのインフラの効果があるし、先ほどの帰宅困難者が帰るときのステーションとしては十分機能するだろう。ただ、直下型とか大災害で、どのぐらいの時間で営業が可能になるかは未知数ですが、その方向性は正しいかなと思っていて、進めていきたいなと思っています。

○廣井座長 ありがとうございました。

中野委員、お願いします。

○中野委員 私、杉並区の事例を一つ伺ったことがありました。それは医療救護所の問題なんです。医療救護所が例えば荻窪病院だと、荻窪病院が拠点病院になっていて、けがをされた方はそこに行くという話になっているんです。そこにお手伝いが入るとするのは、荻窪病院の隣にある中大杉並高校なんですね。そちらで一旦入ってもらって、トリアージをして、順番で病院に入ってもらおう。そういう形で、高校生がそこにお手伝いをするという計画を立てていると伺いました。

私、すごくいいなと思うのは、先ほどもあるような、若い人たちにそういうものをきちんと知ってもらおうという機会ですね。目に入るだけであれば、そのまま素通りされてしまうようなことがあるので、自分はこういう役割になるんだよということをつきかけとして心の中に留めてもらえるような動きも必要かと思います。もう一つ、目に入るだけでもいいなと思うのは、電車の中の広告に入れていただくと、時間が経てば何度も見ることになるので、かなり周知というか、定着するのではないかと思います。

それから、ムーブメントの話は、石川委員からもあったように、私も企業の方から話を

聞くと、場所はないけど、人はいるとか、そういう会社の方々にどういう協力を求めるかということだと思えます。そういう方々に、「あなた方にもちゃんと協力できる仕組みですよ」と言ってあげると、また定着というか、なるほどと言って聞いてくれると思えます。「うちは全然役に立ちませんから」と言ってしまうような方法だと、なかなか耳に入ってこないということがありますので、「こういう役割でいいですよ」と。さっき言っている、駅から公園まで連れていく係に、そういう企業の方になってもらうとかですね。新宿だったら新宿駅から新宿御苑まで連れていく係とか、まさにその周辺にいる事業者の皆さんは場所はわかっているし、ルートもわかっているわけですね。そういうような役割を果たすような事業者の皆さんということも位置づけて準備をされたらどうかなと思えます。

以上です。

○廣井座長 ありがとうございます。

確かに先ほどの議論にもありましたけれども、全部そろっていないとだめだと思っている方がもしかしたらいらっしゃるかもしれないので、「少しでもいいですよ。一つでもいいので協力してください。それを地域の中で最適化しましょう」という協力のしてもらい方を少し考える必要があるかなと思えました。

それから、今浦委員のお話にもありましたように、帰宅困難者自身の役割も重要ですね。まずは帰宅困難者自身に自分たちの面倒をきちんと見てもらうということですね。

もう一つは、先ほど物資の話もありましたけれども、避難所と帰宅困難者支援施設は何となく対立構造にあるような感じがしてしまっていて、誰が行く、誰が行かないみたいな話ですけど、一方で、お互いが助け合うようなモデルをつくるということも非常に重要ではないかという示唆をいただいたと思います。ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

よろしいでしょうか。この助け合いのところは具体的な議論が難しいところでございますので、これについては次回以降も引き続き御意見を伺いたいと思います。

3つの論点について御意見をちょうだいしましたけれども、それ以外にも帰宅困難者対策としてこういうものが必要だとか、今の帰宅困難者対策はこの部分を補強したほうがいいとか、抜本的に見直したほうがいいとか、そういう御意見がございましたら最後にお受けしたいと思います。

お願いします。

○三阪委員 ハンドブックをさあっと見たんですけども、当事者の目線から見ると、ヘルプカード一枚でまとめられているような内容というか。全てが健常者の対応の中で、障害を持っている方はこのカードで配慮、対応してもらえますよという認識で受け取れたのです。障害を持っていても自分でできることも結構あります。どういう施設があるかとか、そういうところの準備という意味では、先ほどおっしゃっていただいた部分、いろいろな障害がある中で、どういう施設があるかと。実際に災害があったときに、このハンドブックの中で自分はどういう行動をしなければいけないのか、ここの情報の中からそれぞれの障害を持った人が選択をある程度準備しておけるという内容をもう少し盛り込めるというか。

これがあればいいですよというのは次回まで御意見できればと思うんですが、今見た感じだと、ヘルプカードさえあれば、どこにいても大丈夫という認識があるんですけども、その認識が全てにあればいいんですけども、そういう部分では少し不安を感じるような内容だったので、ここに障害の部分で配慮がもう少しできるような……。また障害当事者が少し準備できるような内容が追加されるといいと思っています。

○廣井座長 ありがとうございます。

それは外国人の方も一緒ですね。外国人の方も必要な配慮はあります。一方で、必要な配慮をすれば戦力としても十分考えられるわけですね。通訳とか、そういう方もいらっしゃると思います。そういう意味では、助けるじゃなくて、助け合いなので、助け合いのうまい計画の方法をこれから少しくつっておく方がいいという御意見でした。ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

お願いします。

○石川委員 もしやられていたら逆に教えていただきたいんです。どちらかという、帰宅困難者という深夜ではないと思うんですけども、夜遅く9時、10時とかぐらいでも繁華街にはたくさんの方々がお酒も含めて入っていたりすると思うんですね。そういう時期に災害が起こったときの帰宅困難者対策みたいなものは少し考えられていたりするのでしょうか。昼間から夕方とはちょっと違った場面だと思うんです。今ここで全部議論する必要はないと思うんですが、いろいろな場面での対策も必要なのではないかなということだけお伝えしておきたいと思います。

○廣井座長 ありがとうございます。

酔っ払いがいっぱいいた場合ですね。それから、長周期地震動で高層建物が使えなくなる場合も考えられると思いますし、さまざまなパターンを考えて対策すべきだと、まさにそのとおりだと思います。

それ以外はいかがでしょうか。

私個人としては2つほど意見がありまして、次回以降、御意見、御議論いただきたいんです。

1つは、今日は警察の方がいらっしゃらないんですけれども、車の滞留あるいは車を迎へに行かせないという対策も一方で重要だと思ひまして、帰宅困難者対策の問題の一つに車道での交通渋滞が起きてしまって救急車とか消防車が動けないというものがございます。そういった意味では、警察の方にお聞きすると、交通規制はされるんですけれども、発生の抑制はなかなかされないんですね。そういう意味では、発生の抑制は東京都の一つの重要な仕事になり得る可能性があると思いますので、これについても次回以降、少し御議論いただきたいなと思います。

もう一つは、今日92万人の話で議論をいただきましたが、92万人全部を達成すると、それでいいのかということ、実はそうでもないです。逆に言うと、92万人達成しなくても、それなりにできることはいっぱいあるんですね。つまり、帰宅困難者対策の達成目標は一体どのあたりかという肌感覚みたいなものを悩んでいるところもございまして、シミュレーションとまでは言わないまでも、どれぐらいの人が帰宅を留まってくれて、どれぐらい外部の帰宅困難者を受け入れれば、全体として人がなくなるような渋滞が、あるいは過密場所の発生が起きないよという、そこら辺の客観的な基準づくりと、場合によっては5年、10年の展望みたいなものも出てくると思いますし、それをちゃんと事業者とか都民に周知するような努力も一方で必要だと思ひています。

帰宅困難者対策って、東日本大震災が起きてから6年ぐらいで割と急ごしらえで、防災計画としては急ごしらえで一気につくったものですので、一旦俯瞰的に引いた目で、今やっていることがどれだけ正しいのか、あるいは死者を減らすという防災対策の目的として、これからどこを補強していけばいいのかということ、少し落ち着いて皆さんと一緒に次回以降、議論させていただきたいと思ひます。その達成目標については東京都が今後やられると思ひますが、それについても意見として言わせていただければと思ひます。

予定の時刻をやや過ぎておりますが、そのほか、どうしてもこれは言いたいという御意見がございましたら……。よろしいですか。

まだ次回も検討会はございます。本日はたくさんの示唆に富む御意見をちょうだいしましたので、こちらをどのように反映させていくかについては事務局で取りまとめていただいて、次回以降の検討会に反映させていただければと思います。

それでは、事務局に進行をお願いしたいと思います。

○永井事業調整担当課長 本日はさまざまな御意見をいただき、大変ありがとうございました。第2回の会議の開催日時、場所等については別途調整をさせていただいた上で、改めて御連絡させていただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

これをもちまして、閉会とさせていただきます。本日は長時間にわたり、ありがとうございました。

閉 会