

中央防災会議
「首都直下地震避難対策等専門調査会」
議事要旨

第1回専門調査会

記者発表資料

平成18年8月16日
内閣府（防災担当）

中央防災会議

「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第1回）

議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成18年8月16日（水）13:30～15:30

場所：全国都市会館 3階 第2会議室

出席者：中林座長、青野、石川、井上、今井、牛島、小澤、国崎、小林、近藤、島田、田中、平野、福澤、藤村、茂木、山崎、吉井、吉田、渡邊、和田の各専門委員、
杓掛防災担当大臣、増田内閣府政策統括官、土肥原内閣府総括審議官 他

2. 議事概要

検討の背景・経緯、既往災害における避難者・帰宅困難者の状況、主な課題と対応策(案)について事務局より説明を行った後、各委員にご議論いただいた。委員からの意見等は以下のとおり。

- 「むやみに移動しない」というフレーズは、発想の大きな転換であり興味深い。また、この発想の転換を市民にどのように浸透させていくか、考えることが必要。
- 首都地域の特徴の一つとして、子供が自宅から離れた学校に通っている場合が多い。学校で携帯電話の所持を禁じられている子供にどのように情報を伝え誘導するか、大人とは異なる対応が必要。また平日昼間に災害が起こった場合、学校側は親が引き取ることを想定し引き取り訓練を行っているが、被災地に向かって親が移動できるか、また共働きの場合どうなるか等について検討が必要。
- 時間別（発災直後、3日後、1ヶ月後等）、空間別（ある所が被災しても別の場所が無事である場合等）にシナリオを想定するとともに、対象者についてもタイプ別（通勤者、旅行者、子供、要介護者等）に具体的な対応策を検討すべき。
- 帰宅困難者について、例えば春と秋には多数の修学旅行生が東京にきており、このような域外からの流入についても考えることが必要。彼らは都内の地理に不案内であるので、惑う確率はさらに高くなる。

- むやみに移動しないために、またパニックを防ぐためにも、的確な情報を素早く伝えることが重要。どのような情報が必要であるか、どのような手段で伝えるか、システムを確立すべき。また、混乱を防ぐためにも、情報を一元化する仕組みを作るべき。
- 情報伝達手段がどこまで生き残っているか、場合に分けて考える必要がある。最近ではインターネット経由の情報のやりとりがどんどん増えている。デジタル放送をどのように活用するか考えることが重要。
- 停電等の被害を受けていないコンビニエンスストアで情報が流せるのではないか。また駅では、鉄道の情報だけではなく、道路情報や避難所の情報を流せるようなシステムをつくれぬか。域外からの旅行者のように地理に不案内な者に対しては、音声情報だけではなく、携帯電話に地図等の目に見える情報を流すとよいのではないか。
- 想定される災害の場面とそれに対する行動について、各人・各団体が具体的にイメージすることが重要。これに基づいて、既存の避難に関するマニュアルを検証すべき。
- 家族の安否を確認するシステムを確立することは重要。郊外から都心に通勤している人が帰宅困難となった場合、郊外の自宅は被害を受けていない場合もあり、安否確認さえ出来れば、むやみに移動しようとするのではないか。その場合、彼らは逆にボランティアの戦力として期待できる。
- 災害時において子供は、単なる被保護者というだけではなく、例えば数人集まれば担架の搬送も可能であるなど、災害対応の戦力として期待できるのではないか。
- 膨大な数の避難者、帰宅困難者が想定されているが、現在の対応能力で、量的にどれくらいの人までなら対応できるのか、考えることが必要。
- 大規模な火災が発生している場合、避難者は広域避難場所で1～2日過ごす可能性があり、これも考えに入れるべき。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府 地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
同企画官	安田 吾郎
同参事官補佐	伊藤 夏生
TEL : 03-3501-5693 (直通) FAX : 03-3501-5199	

第2回専門調査会

記者発表資料

平成18年10月13日
内閣府（防災担当）

中央防災会議 「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第2回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成18年10月12日（木）15:00～17:15

場所：メルパルク東京 5階 瑞雲

出席者：中林座長、青野、石川、井上、今井、牛島、大石、大木、小澤、
国崎、小林、谷原、中村、福澤、藤村、茂木、吉井、吉田、渡
邊、和田の各委員、

平沢内閣府副大臣、増田政策統括官、土肥原総括審議官、丸山審
議官、上田参事官、上杉参事官、篠原参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

中村委員より「東京都の帰宅困難者対策」について、NTT東日本の黒
岩サービス運営部長及び東方災害対策室長より「首都直下地震への備え
ー帰宅困難者・避難者への通信手段ー」について、それぞれ発表があり、
さらに事務局より「帰宅困難者に関する主な既存施策例」について説明が
なされた後、各委員にご議論いただいた。委員からの意見等は以下の通り。

○百貨店は、帰宅困難者を一時収容する大規模集客施設として考えるためには、
大勢の従業員が働いていて空きスペースがあまり無い点や、沢山の品物が置
かれている売場に人を収容するには防犯上の問題が大きい点等課題が多い。
全ての事業者が帰宅困難者の収容に取り組むべきであり、特定の業種に責務
が集中することがないようにしなければならない。

○迷子について、どこに保護し、どこにどのようにその情報を伝達するか等、
対処方策を考えておく必要がある。

- 帰宅訓練は、成人の健康な人が行っているようであるが、要援護者への対応が考えられているか。情報の伝達に関して言えば、例えば、子供や外国人、目の不自由な方に対して、ひらがなや外国語、点字でも情報を発する等を考えているか。
- 災害時要援護者に対する帰宅支援が大きな課題である。
- 先日の京葉線の事故による駅の混乱を見ていると、駅舎から出ようとする人と情報を求めて駅舎に集まってきた人がぶつかって混乱が起こる可能性がある。混乱防止の為の誘導マニュアルを用意することが重要である。
- 東京都は災害情報提供システムを構築中とのことであるが、様々な災害情報のワンストップサービスを提供する場となることを望む。利用しやすい情報提供の仕方を考慮し、実現していただきたい。迷子に関する情報をコンテンツに入れることも考えられる。
- 既存施策が多数紹介されたが、国民はその内どれだけを認識しているか。今日紹介されたような情報を国民誰もが分かるように提供することが必要である。
- コンビニとガソリンスタンドは、それぞれ帰宅困難者を支援することを予定しているが、店舗に掲出するマークは異なっている。誰にでもわかる統一されたマークをつくる必要があるのではないか。
- 震災対策は、自分の身に何が起こるか明確なイメージを持つことが第一歩である。「プチ目黒メソッド」を用いて、様々なシチュエーションにおいて自分自身に対して具体的にどのようなことが発生するか、その時どのように行動するかを具体的に考えることが役立つ。
- 「震災ボトルキーシステム」(仮称)と称して、行きつけの店などに2リットルのペットボトルの水をキープする、というような仕組みを実現できないか。
- 駅では、発災直後には駅舎自体の被害の危険性があるため、客を一旦外に出した上で、安全が確認されたスペースには、要援護者や応急活動を手伝ってくれる方などを収容することが考えられている。駅の近くにある帰宅困難者

等収容施設についての情報を駅でも案内できるよう周囲の関係者と連携していききたい。区の主催する協議会等を通じて連携の取り組みを拡げていきたい。

- 収集した情報を発信できるまでにどれくらいの時間を要するのか、把握しておく必要がある。どのような情報を発信すれば被災者にとって役立つのか、あるいは、被災者が安心するかということもよく考えた方がよい。
- 周辺住民の避難を想定した避難所に帰宅困難者が訪れるといった状況も考えておいた方がよい。
- 現状では、むやみに移動を開始しないという気にさせるモチベーションとなる情報が少ない。発災翌日の交通状況が分かればだいぶ違う。例えば、一日待てば代替バスに乗れると分かっていたら、一晩はオフィスに留まるという人も多くなる。
- ターミナル駅等における帰宅困難者の対策については、誰が実施するのが明確ではないという特徴がある。地区ごとに協議会を設置し、具体的に対応策を協議していくことが大事である。協議会で検討する際にはシナリオが必要となるが、国等が一般的なシナリオを作成することが必要なのではないか。
- 健康な人と要援護者、帰宅先がある人とそうでない人等のタイプ別に分けて検討をすることも必要である。
- 対応策をつくっても、それを周知徹底し、維持していくことは大変であり、維持されるような仕組みをつくっておくことも重要である。
- 地下鉄の早期復旧は、電力供給が早期復旧することが大前提である。商用電源の供給が止まっていると、非常用電源系統が動くが、電力量は明らかに不足する。地下に一時収容するにしても、現在の非常用電源では照明が暗く限界があることを考えなければならない。
- 提供する情報については、情報量が増えると混乱が発生する可能性がある。情報の適切な制御を検討する必要がある。
- ホテルは、インフラがどうなっているのかで役割が異なってくる。ホテルには24時間客がおり、遠隔地から出てきている人は行き先がないため、言い

換えれば、帰宅困難者を抱えているビルである。客の多くが外国人であり、災害時要援護者を多く抱えている業種であるという認識を持つ必要がある。

○学校における防災教育は不十分である。教材、副読本、教師のための資料等が不足している。ここで話されているような最新の情報を学校では知る機会がない。防災教育のための教材等を提供してほしい。

○被災時に、避難所になった場合における、帰宅困難者の流入対策を考えている学校はほとんどないのではないか。

○東京の地上部でどれくらいの人を収容できるか、チェックする必要がある。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府	地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
	同企画官	安田 吾郎
	同参事官補佐	伊藤 夏生
TEL: 03-3501-5693 (直通)		FAX: 03-3501-5199

第3回専門調査会

記者発表資料

平成18年12月20日
内閣府（防災担当）

中央防災会議 「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第3回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成18年12月19日（火）14:00～16:30

場所：アルカディア市ヶ谷 3階 富士（西）

出席者：中林座長、青野、石川、井上、今井、牛島、大石、大木、小澤、
国崎、小林、近藤、田中、谷原、中村、平野、福澤、藤村、山
崎、吉井、吉田、渡邊、和田の各委員、
溝手防災担当大臣、谷本大臣政務官、増田政策統括官、丸山審議
官、上田参事官、西川参事官、上杉参事官、篠原参事官、池内参
事官 他

2. 議事概要

小林委員より「五本木小学校における防災対策とその課題」について、
近藤委員より「地震対策における私学の現況と問題点」についてそれぞれ
発表があり、さらに事務局より「避難者に関する既存の施策」、「帰宅困難
者に関する主な課題」及び「帰宅困難者の行動に関するシナリオイメージ」
について説明がなされた後、各委員にご議論いただいた。委員からの主な
意見等は以下の通り。

○都立学校に対して帰宅支援ステーションの設置をお願いしているが、少子化
により公立小中学校の数が減少していることに伴い、都立学校も避難所とし
て指定していかざるを得なくなってきたおり、その結果、帰宅支援ステー
ションとして使える場所が少なくなっている。私立学校の体育館等を帰宅
支援ステーションとして使えないか。

○（特定の私立学校の帰宅支援ステーションとしての利用可能性に関して）生

徒の安全確保が第一であり、簡単にできるものではない。生徒がいる状況では、受け入れは困難と考えられる。

- 災害に強い国民をつくることが重要である。個別の学校での取組が行われてはいるが、どの子も小さいころから学習できるように、全国統一の教材をつくるなど学校教育における防災教材の充実を図っていくことは大切である。
- 子供は単なる災害弱者ではない。災害時には大人を勇気づけるようなエネルギーを持っている。
- 生徒の若い力をボランティアとして活用するためには、あくまで生徒の安全が確保されることが前提である。
- 被災地外に疎開した場合、その疎開場所で元の居住地の情報を得られるようにすることが大切である。
- 応急仮設住宅は、撤去後大半は廃棄される。環境への配慮の観点も含めて、その使用についてよく考えることが必要である。応急危険度判定で危険とされた被災住宅でも、応急修理をすれば住み続けられる住宅は多いという話を、大工さんから聞いたことがある。現実には、応急危険度判定士の資格は、建築士には与えているが実際に家造りをしている大工さんには与えていない。仮設住宅の建設よりも既存住宅の応急修理を優先させるべきではないか。
- 避難所が被災した場合には収容力が減少することを考慮する必要がある。また、避難計画の前提となっている一坪の面積で2名を収容という設定は、狭くて厳しい。このあたりのことも考慮した条件での避難所の収容人数に係る推計をやってみたらよい。
- 訓練の時だけでなく、発災時にも手話ができる環境があることが大切である。また、聴覚障害者の中には手話ができない人もいるが、離れていても情報伝達のできる手話は災害時に役立つので、聴覚障害者が手話ができるようにすることも防災教育である。
- 地域住民にとっては周辺地域の状況に関する情報が重要であるが、マスコミ報道は大きな被害箇所の情報はどんどん取り上げるものの、被災者をサポートするような情報が少ないのではないか。交通情報について行っているよう

に、情報を定型化して被災者に資する情報を流せないか。

- 現在のテレビ等の情報は、ある程度長い時間見ていないと必要な情報が得られない場合があるが、地上デジタル放送の普及で、必要な情報を選んですぐに取り出せるようになってきている。従って、さまざまな情報を並行して流すことも可能であるが、コンテンツが集まっていることが前提となる。災害現場の情報は報道機関が現場に行けばすぐに情報を得られるのに対し、交通情報等については、関係事業者等からの情報があってはじめて報道を流せるものであり、その様な情報をすぐに提供されることが重要である。そのような情報の提供があれば、報道機関もその情報を流すようになってきている。
- 報道機関は、最も被害が大きい現場に集中し、他の場所の情報が少なくなる傾向があるが、各チャンネルで役割分担をし、様々な場所の状況を報道することが検討できないか。
- メディアだけに頼らず、いろいろな手段を使って情報を集約して発信する手段を議論する必要がある。
- 首都直下地震によって一都三県全てが被害を受けるわけではない。被害集中地域と被害が少ない地域の相互連携、周囲からの協力を考えるべきではないか。
- 子供を保護者に引き渡すことと、学校が地域の避難所になることが、どうすればうまく連続していくのかがわからない。自宅が被災した親が避難してきて子供と合流し、避難所として学校に滞在することも考えられる。学校が地域の中で避難所としてどう使われるか、整理し課題を明確にする必要がある。
- 私学の場合、児童の帰宅困難者が多数発生するなどいろいろな課題があるので、整理し検討する必要がある。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府	地震・火山対策担当参事官	池内	幸司
	同企画官	安田	吾郎
	同参事官補佐	伊藤	夏生

TEL: 03-3501-5693 (直通) FAX: 03-3501-5199

第4回専門調査会

記者発表資料

平成19年2月14日
内閣府（防災担当）

中央防災会議 「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第4回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成19年2月13日（火）14：30～17：00

場所：全国都市会館 3階 第2会議室

出席者：中林座長、石川、井上、今井、牛島、大石、大木、小澤、国崎、
谷原、中村、平野、藤村、茂木、山崎、吉井、吉田、渡邊、和
田の各委員、

谷本大臣政務官、増田政策統括官、丸山審議官、上田参事官、西
川参事官、上杉参事官、篠原参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

千代田区役所高橋防災課長より「千代田区の帰宅困難者対策の現況について ～平成18年度帰宅困難者避難訓練を踏まえて～」についての発表、株式会社三菱総合研究所より「大都市大震災軽減化特別プロジェクトの帰宅行動シミュレーション手法及びその課題」についての説明、さらに事務局より「帰宅困難者シミュレーション手法」、「避難者に関するシナリオ」及び「避難者に関する既存施策の主な課題及び今後の施策の方向性」についての説明がなされ、これらについて各委員にご議論いただいた。委員からの主な意見等は以下の通り。

- 地域協力会の存在意義は大きい。中小企業にも積極的に参加してもらいたい。帰宅困難者は、企業の従業者ばかりでなく、観光客、買い物客、高齢者、子供連れも多いはず。訓練参加者は体力のある人が中心だが、今後、幼稚園や高齢者が参加することを検討してはどうか。歩行速度の速い人、遅い人が混在すると混乱による二次災害も懸念される。どのように帰宅するか、平時からルールをつくっておくことが必要。

- （シミュレーションについて）時差帰宅をすれば帰宅困難者問題は解決すると思うが、このようなシミュレーションも行うべきではないか。また、マクロ的なシミュレーションは（設定条件次第で結果が大きく変わる等）安定しないことも多いので、どこでどのような危険なことがおこるかを明らかにするミクロ的なシミュレーションが必要ではないか。ターミナル駅の混雑等の問題が出てくると思われる。また、道路交通については、自動車が動けなくなると予想されるが、道路が狭くなり、人と車が入り乱れることが大きな課題となる。
- シミュレーションでは、例えば冬の夕方5時で雪が降っている状態など、想定されるシビアな状況下でどのような課題があるかを示すことが重要ではないか。
- 帰宅困難者については、2次災害防止のため一旦広場等に収容して徐々に返すなど、段階的な帰宅を促すよう考えている。埼玉県では帰宅困難者の訓練の中で子供連れも歩いたが、脱落した。要援護者が長い距離を歩いて帰るのは不可能であり、一定時間収容できるようにすることが必要である。帰宅支援対象道路は緊急輸送路と重なっており、錯綜するおそれがある。帰宅者が混雑することは分かっており、どうしたら安全に帰ることができるかがわかるような、対策に結びつくシミュレーションを行って欲しい。
- 1月17日の千代田区の訓練に参加した。避難経路は知っておくべきで参加する意義は大きいと思う。徒歩行動は、普段の電車利用と大きく異なることを強く認識した。また、そのときの体調によっても対応行動は大きく異なる。シミュレーション結果は、いろいろな判断のための材料になるのではないか。ここを通ると安心できるという情報だけでなく、ここを通ると歩けなくなるかもというリスク情報を表示することも有用だ。
- 発災直後の段階の情報の収集・提供についてのシナリオの検討も必要である。
- 以前、板橋区といっしょに、学校への避難を想定した避難シミュレーションゲームを作ったことがある。この時は耐震補強をした後と前でどう変わるかをみた。ミクロのシミュレーションを住民と一緒にやると、住民の認識がどんどん高まる。日ごろから学校と地域とでシミュレーションを一緒にやるのが有効と考えられる。またトイレと地図の情報提供等を行う「まちの駅」

というのができつつあるが、日ごろから取り組んでいることを発災時にも利用することが、帰宅困難者対策に有効と考える。

- いろいろな面でリスクを想定することが大切。避難所生活から出る大量のゴミの問題もその一つである。また避難場所だけではなく、食糧が足りるかどうかも検討する必要がある。
- 情報の提供は発災直後の最大の問題であり、帰宅困難者対策や避難者対策としての個別の問題ではなく、地震対策の大項目としてこれをどうするか検討すべきである。また、さまざまな施策の方向性が例示されているが、既存の法制度の弾力的な運営だけでは乗り越えられなくなってきている。復興も視野に入れて、国の制度を大きく考える時にきているのではないか。
- 民間の役割について、建設業者が発災直後からどのように動けるのか。協定を結ぶ等により確保することが必要。
- トイレの確保は大きな問題である。避難生活が長期化した場合に、し尿処理が問題になるので、しっかり位置づけるべきである。
- 被災者に援助をあてがうだけではなく、被災者の自助努力を促し、それを支援することも重要な施策である。また避難所は避難所施策、復興は復興施策というように個別に考えるのではなく、施策の連続性、効率性を視野に入れるべきであろう。
- （事務局が用意した資料にある鉄道の折り返し駅について）被災状況や修復状況により折り返し駅として使える駅は異なるので、どの駅をバス等との結節点にするかは柔軟に検討すべき。バス輸送との関係は、鉄道会社として努力はするが、関係機関で協力することが重要である。また、日々状況が変わる中で、情報を提供し、行き渡らせる仕組みが必要である。
- 被災者がいつ頃から自分のお金で食糧を購入するかといったことも含めた被災者の自立メニューも必要ではないか。
- 被災者支援情報センターをつくるべきではないか。いまだこの施設が使えるのか、鉄道の状況はどうかなどについて、国などが被災者支援のための情報を一元管理し、提供できるようにしたらよいのではないか。

- （復旧のための）重機の確保には、重機の位置情報を検索できる重機ネットというものがあり、こういう仕組みを日ごろから広げておくべきである。同様に、耐震性にすぐれた空き家等に関する情報ネットの運営を日頃から住民とともにしておくべき。いざという時にだけしか動かさないシステムは、費用だけかかって、いざという時に動かない懸念がある。なお、重機ネットに関しては、重機だけではなく、重機のオペレータに関する情報も合わせて把握できるようにすることも重要と考えている。
- 技術的には、地図上に各情報をプロットすることは簡単であるので、地図情報システムをうまく活用することは有益である。
- 情報の受け手側の問題も重要であり、受けた情報をいかに活用するかのトレーニングが必要である。また、住宅が大丈夫であれば、（膨大な避難者という）懸念される状況は軽減される可能性がある。自助がまずもって重要であり、事前がんばっている人に対して優遇するような仕組みが必要なのではないか。
- 建物の耐震化を進めることが、まずは重要であることをよく認識することが必要である。
- 避難者、帰宅困難者対策は幅広い問題があり、縦割りでの議論だけではうまくいかない感がある。帰宅困難者、避難者に対してどのような情報を提供するかということを時間軸に沿って整理することも、大きな検討項目であると考えている。
- 本専門調査会の最終的なアウトプットを出す際には、誰が、誰に対して、何をすべきということがわかりやすいように整理する必要がある。また、シミュレーションは、シナリオが前提にあって、そのシナリオどおりでものごと動くのかどうか確認することも大きな目的であろう。避難所シミュレーションについても、例えばゴミの問題なども重要であり、その様な部分を補っていく必要がある。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府 地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
同企画官	安田 吾郎
同参事官補佐	伊藤 夏生

TEL: 03-3501-5693 (直通) FAX: 03-3501-5199

第5回専門調査会

記者発表資料

平成19年3月27日
内閣府（防災担当）

中央防災会議 「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第5回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日 時：平成19年3月26日（月）14：30～17：00

場 所：KKRホテル東京 11階 孔雀

出席者：中林座長、石川、井上、牛島、大石、大木、小澤、国崎、小林、
中村、藤村、茂木、吉井、吉田、渡邊、和田の各委員、池内参
事官 他

2. 議事概要

新宿区酒井区長室長及び藤林区長室危機管理課長より「新宿区の帰宅困難者対策」についての発表、事務局より「帰宅困難者等に関するシナリオ」及び「帰宅困難者等に関する施策の方向性」についての説明がなされ、これらについて各委員にご議論いただいた。委員からの主な意見等は以下の通り。

- （帰宅困難者の一時収容場所として）地下街を使うためには、電源の確保等ハード面の整備の他、地下にとどまるメリットを十分にわかるようにする等ソフト面の対策の検討が必要である。
- 帰宅者等の状況のリアルタイムな把握には、警視庁、消防庁のヘリテレが有効なのではないか。その映像の活用を検討できないか。
- だれが帰宅困難者の誘導を行うかは大きな問題である。現実的には、警察だけでは無理であり、歩行者の自律に任さざるを得ない部分がある。また、新宿等は地下街も広く、誘導は三次元的な検討が必要である。

- 新宿区の駅周辺の滞留者対策についての知見は、他の地域でもぜひ共有されるべきである。
- “帰宅困難者”等の用語の定義について整理が必要である。
- 安否確認手段について、これを教育（周知・広報）していく場として、学校や企業が考えられる。
- 地域の商店街も滞留者の支援場所になりうる。街行く人と商店街が普段から結びついていれば、混乱が少なくなる可能性がある。
- （携帯電話をもたない通学中の児童・生徒の連絡手段として公衆電話があるが）公衆電話数は減少しているため、どこに公衆電話があるかを子供に知らせておくことはますます重要になってきている。
- 企業は、従業員の防災対策として、営業中の人など外で働く人の安否確認をどうするか、そしてそれらの者にどのような行動をとらせるか、といったことを考える必要がある。
- 帰宅困難者等の円滑な通行の確保の観点から、歩道等の放置自転車や店舗からの商品や看板のはみ出しについては、普段からルールを守るよう徹底する必要がある。
- メールをエリア限定で一斉に送信するやり方は、技術的には可能である。社会的、法的な面やセキュリティの面などクリアしなければならない課題は多いが、有益な手段であると考ええる。
- いつまでに収容が終了するのか、目安を示すことができれば、企業が帰宅困難者等の収容施設となる場所を提供しやすくなるのではないか。
- 民間の施設に徒歩帰宅支援場所等になってもらい、それを積極的にPRしてもらうためには、施設保有者側にもメリットがあるような仕組みが考えられるとよい。
- 誘導要員の確保の問題は重要。帰宅困難者等の誘導は、行政だけでは対応は不可能であり、民間も含めた地域の連携システムを構築することが必要であ

る。

- 安否確認の次は、誘導が重要である。音声情報は内容が正確に伝わらない場合も多いので、文字や画像で情報を提供する必要がある。
- 帰宅困難者等の誘導等を行うボランティアとして、消防団も考えられる。ただし、都心部の消防団はその地域の企業に勤める人も多いため、活動のためには企業の理解も必要である。
- 消防団は避難誘導や避難所の状況に関する情報収集等の業務があり、警察の補助的な役割は無理であろう。
- 収容施設等の統一シンボルマークを作成することは意義深いだが、これをどのように周知するかがポイントである。観光マップ等に載せてもらうように働きかけることが考えられる。
- 災害対策では自助も必要であり、帰宅困難者等に対しても、混乱がいつ頃まで続くか示した上で、最初の半日あるいは1日は自助でがんばって欲しい、と強調すべきではないか。
- 群衆の円滑な誘導について、ボランティアの活用も考えられるが、最終的には法的な権限が必要。(法的な)位置づけを明確にしておくべき。
- レトルト食品を備蓄し定期的に給食として食べることは施策として考えられるが、添加物が含まれるものは給食としては使用しておらず、勉強が必要。給食のためというより、防災訓練の時に食べるといった整理の方がよいのではないか。
- 企業で備蓄が進まない理由の一つとして、保存のスペースの経費がかかることが挙げられる。
- コンビニでは、電気の確保ができなければ店を開けることは難しい。どこで電気が優先的に復旧するか等がわかるようにならないか。
- 今回の資料で示された対策ができれば帰宅困難者問題は解決すると思うが、問題はその実行可能性である。誰が施策実施の担い手になるかという観点も

重要。

- 防災機関の多くは人命救助に人手をとられており、帰宅困難者への対応には多くの要員を割けないと考えるべき。民間の個々人が対策を担うことが求められる。また、対応を決めるだけでは不十分で、訓練が必要。継続的にチェックするシステムをつくることが重要である。
- 帰宅困難者等のシナリオには、大きな余震があった場合を入れるべきではないか。
- 阪神・淡路大震災では、停電した小さな店舗でも、道路に商品を出して営業を続けたところがある。小さな店舗でもBCP（事業継続計画）は有効であり、継続的に取り組むべきである。
- 発災が、明るい時間帯か暗い時間帯かによって初期対応が異なるため、シナリオを区別する必要がある。
- 帰宅困難者の大部分は従業員であるため、企業が企業防災として従業員の帰宅困難者対策を考えることは重要である。また、商業施設は、顧客への対応として、単に外に出すだけでいいのか、検討する必要がある。いずれも、BCPの中で検討することが望まれる。
- 企業における食糧等の備蓄については、あらかじめ従業員に配っておくことが、まとまった保管スペースを不要にするという点からも効果的である。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府	地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
	同企画官	安田 吾郎
	同参事官補佐	伊藤 夏生

TEL: 03-3501-5693 (直通) FAX: 03-3501-5199

平成 19 年 5 月 23 日
内閣府（防災担当）

中央防災会議 「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第 6 回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日 時：平成 19 年 5 月 23 日（水） 10：00～12：30

場 所：グランドアーク半蔵門 3階 光の間

出席者：中林座長、石川、井上、今井、牛島、小澤、国崎、小林、近藤、
谷原、中村、平野、藤村、山崎、吉井、吉田、渡邊、和田の各委員、
増田政策統括官、丸山審議官、上田参事官、西川参事官、上杉参
事官、篠原参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

事務局より「避難者に係る市区町村等の対策現況（アンケート結果）と課題」及び「帰宅困難者等に係る市区町村の対策現況（アンケート結果）と課題」についての説明がなされ、これらについて議論した。委員からの主な意見等は以下の通り。

- 同一市区町村全体での避難所の過不足だけでなく、もっと狭い範囲での過不足も勘案してどのような避難となるか考えるべきではないか。同じ市区町村内でも遠い場所に避難するのであれば、他の市区町村に広域的に避難しても良いという話もあるかもしれない。
- 民間賃貸住宅の中のどの程度の割合が避難者の収容先として活用できるか、検討する必要がある。また、普段であれば賃貸物件として出していなくても、災害時には提供してもよいというような、潜在的な供給掘り起こしの効果を把握できないか。阪神・淡路の例が参考になる。

- 避難所への収容可能人数だけではなく、一人当たりの面積も重要であると感じた。
- ホテルや旅館等の活用について悩んでいる地方自治体が多いようだが、震災疎開パッケージのような、年間5千円を払うことによって一定期間ホテル等に滞在できるような仕組みが参考になるのではないか。
- 避難所に収まらずに野営する避難者が出ることも考えられるが、テントを張るために必要な部品が備蓄されていなかったり、市区町村によって仕様が揃っていないかったりするため、汎用性を持たせることが必要である。
- 過去の災害事例を見ると、避難者は遠くの避難所まで行きたがらない。このため、広域避難をせずに車中避難が多く発生すると考えられる。現実を踏まえて、車中避難をどう位置づけるかを考える必要がある。
- ホテルは、まずは宿泊客の安全確保を第一とするため、どれくらい供給が可能であるか等を事前に明確にすることは難しい。阪神・淡路大震災の際には、ホテルの宿泊客は部屋ではなくロビーに降りてきた。特に外国人は余震もあるので自分の部屋に戻りたがらなかった。
- 帰宅困難者が雨露をしのぐためには、地下街や野球場が有用なのではないか。
- 東京では避難所の運営を町内会等の地域の団体が手伝っている例が多いが、地域住民のための町内会が帰宅困難者への対応を行うのは限界がある。混乱が生じる恐れもある。
- 鉄道の運行状況等は、駅舎の中では情報を流しているが、それを外で流す手段を鉄道事業者は持っていない。自治体と連携するなど相互のインフラを活用する必要がある。
- 帰宅困難者は広域的な問題であるので、都県は対策の方向性を示さないと市区町村は動けない。また、隣接する都県で情報を早く流すことが重要であるが、都県により情報提供インフラの仕様が異なる等の問題がある。
- 情報を途切れさせないためにも、口コミから映像まであらゆるコミュニケーションがとれる機能を備えた場所を整備する必要がある。

- 情報収集手段としてラジオは大切であるが、普段は持っていない。災害時に役立たせるために携帯電話の機能の充実（ラジオの機能の付加等）を、国からメーカーに要請できないか。
- 百貨店業界としても、帰宅困難者への対応を検討しているが、特にターミナル駅の百貨店等においては、周辺の駅や地下街等がどのように対応するかが気になっている。周辺地域を含めた対応が求められている。
- 情報提供には、放送の活用が有効と考えられる。
- 情報には自治体をまたぐような広域的情報とローカルの情報があり、一般のテレビ・ラジオ放送は広域的情報が中心。広域的情報は駅内のディスプレイで放送をそのまま流すことも考えられる。ローカルな情報についてはケーブルTVの活用等が考えられる。それぞれの地域の協議会等で考えていくことも必要ではないか。
- 実態に即した訓練をすることで課題が見えてくる。
- 学校が避難所になった状況を学校職員等にイメージさせることが重要である。訓練が重要であるが、参加者は高齢者が多い。学校が子供と保護者と地域を結びつける役割を果たすことが大切である。
- 行政が集めた情報を報道機関が整理して再発信するまでには時間がかかる。発災直後には、情報の空白時間帯があるが、個々人が撮った写真を集約してそれを各人が必要に応じて見ることができるようにするなど、個と個の間の情報のやりとりを可能にするような仕組みができないか。
- それぞれの被災者にとって必要な情報は、自分の身に置き換えられる個別の情報であり、それを全て報道でカバーするのは無理である。様々なメディアを利用していくことが必要である。
- 自治体や交通機関等が点として情報を持っていても適切な対応ができない場合があり、国が中心となって情報共有に関する方向性を出す必要がある。
- 幹線道路沿い等の避難所や消防署等には帰宅困難者が集まってくると思われるので、水はどこにあるかを示す等の準備をしておいた方がよい。

- 発災後でも携帯電話を使って目的地まで誘導するようなシステムを整備できないか。
- 私立学校への帰宅困難者等の受け入れは、その学校が男子校であるか女子校であるか共学であるか等によっても大きく異なる。学校と地域との間で、日頃から情報交換を行うなど連携を深めておくことが必要である。
- 避難者については、時間の流れに応じた行動も含めた避難モデルをつくる必要がある。それを踏まえて施策を体系化していくことが重要である。その中で、どういう避難行動が望ましいのかということを中心に事前に市民に伝えていくことが必要である。
- 帰宅困難者問題については、帰宅困難者の発生自治体、中継自治体、その他の自治体等に分けて議論する必要がある、その上で広域的な連携を議論した方が役割が明確になるのではないか。
- 災害時の情報の問題については、共有化、共通化、個別化、日常化等の視点も含めて検討していくことが必要である。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府	地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
	同企画官	安田 吾郎
	同参事官補佐	伊藤 夏生
TEL: 03-3501-5693 (直通)		FAX: 03-3501-5199

第7回専門調査会

記者発表資料

平成 19 年 7 月 25 日
内閣府（防災担当）

中央防災会議 「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第7回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日 時：平成 19 年 7 月 24 日（火） 14：00～16：45

場 所：グランドアーク半蔵門 3階 華の間

出席者：中林座長、石川、井上、今井、大木、小澤、小林、谷原、中村、平野、藤村、茂木、柳下、吉田、渡邊、和田の各委員、加藤政策統括官、丸山審議官、上田参事官、鳥巢参事官、上杉参事官、篠原参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

事務局より、平成 19 年新潟県中越沖地震、避難者及び帰宅困難者等に係る市区町村等の対策現況と課題、帰宅行動シミュレーションについて説明がなされ、これらについて議論した。委員からの主な意見等は以下の通り。

（市区町村等へのアンケート結果について）

- 様々な施策について、地域防災計画に位置づけるだけでなく、具体的な人の配置や運用方法を定めておくことが重要。
- 新潟県中越地震でもそうだったが、行政がイメージしている避難所以外への行政対応も課題である。
- どこまでを「避難者」と考えるか、色々な考え方がある。家が被災して避難を必要とする人、建物は大丈夫だがライフラインの途絶により避難を必要とする人、タワーマンションに住んでいて（エレベータの停止等により）避難する人や余震を恐れて避難する人等、いろいろである。タワーマンションが

一つ建てば、避難者の数は大幅に増えて避難所の容量がいきなりパンクしたりする。このような問題にどう対応すれば良いか考えないといけない。

○体育館に寝泊りしない人でも食料を取りに来るので、食料の量を考えるときには対象者数は広がる。避難所にどのような役割を持たせるかという議論とも関係する。

○南関東全体では物資は充足していても被害の大きい地域では不足するので、域内でのデリバリーが重要であることを踏まえながら議論することが必要である。

○地域防災計画によって都県と市区町村の役割は定まっているが、市区町村同士の連携をどのように行えるかについては課題もあるのではないかな。

○避難所を通じた各種情報の周知・共有の問題は重要なので、今回のアンケートではまだ把握できていない点等をさらに調べた方がよい。

○東京都については、都と市区町村の役割分担の結果、都が対応を行うこととしているものについては、市区町村にアンケートした場合に「対応していない」といった回答となっている場合があることに留意する必要がある。例えば、帰宅困難者対策にかかる企業での備蓄については、市区町村ではなく東京都（東京消防庁）が指導しており、市区町村が働きかけをしていないという結果も理解できる。帰宅者困難者にコンビニ等で水やトイレの支援を行うことについては基本的に8都県市で協定を結んでおり、市区町村単位での協定が少ないのも理解できる。行政施策を評価する際には、市区町村と都県の和集合で評価した方がよい。

○避難所におけるペットの扱いについては、避難所内にはペットを入れず近くの公園に囲いを作って飼っているという工夫があった。

○二次避難所の収容可能人数について、収容可能人数を把握していないと回答、または無回答とした自治体が多いが、それらの自治体に関して、二次避難所に収容することは考えているものの収容可能な人数を把握していないのか、それともそもそも要援護者等を二次避難所に収容することを想定していないのか、について実態を把握しておくことが望ましい。一方で、無回答であった自治体で、一次避難所における高齢者への配慮についての質問には具体的

な対策を予定と回答しているところも多いが、これは一次避難所で決着を付けて、二次避難所を具体的に考えていない自治体もあるためではないか。

○東京都では二次避難所を指定するように指導している。ただし、社会福祉施設や保育園等が指定されている場合も多く、これらの施設には普段の利用者もいるため何人収容できるか事前には分からないという場合もあると思われる。

○駅周辺での混乱防止のための協議会設立については始まったばかりであり、東京都で今年度から1年に2駅ずつ協議会設置を進めていく予定である。今年度は新宿駅、北千住駅が対象である。

(帰宅行動シミュレーションについて)

○どの時期に帰宅を開始するかは重要な問題であり、例えば1日後であれば延焼等の影響も小さくなる。帰宅時期との関係で通行支障要因を考えた方がよい。

○徒歩帰宅については、予定していた道路を通行できない場合に、予め2番目、3番目の経路を考えておくことも大事だと感じた。また、橋梁がボトルネックとなる場合には、橋の確保が重要になる。

○余震等で道路周辺の建物からの落下物が懸念される場合には、人は歩道を通らず車道の真ん中を歩こうとする可能性がある。

○時差退社する人達もいると思うが、他にも避難所等の休憩で時差をすることもできると思う。ちなみに、裏道は建物倒壊等による二次災害の恐れもあるので推奨できない。

○休憩場所でどういう情報を提供すれば帰宅の「時差」を作り出すことができるのかということも、重要な検討課題であろう。

○帰宅困難者対策はこうあるべきと打ち出すときに、それを検証するためにシミュレーションは役立つ。このシミュレーションをより良いものにしていく必要がある。

○シミュレーションでは、大渋滞が発生する箇所も見られるが、このような渋

滞箇所がパニックを引き起こす原因となる可能性についても考える必要がある。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府	地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
	同企画官	安田 吾郎
	同参事官補佐	伊藤 夏生

TEL: 03-3501-5693 (直通) FAX: 03-3501-5199

第8回専門調査会

記者発表資料

平成19年10月3日
内閣府（防災担当）

中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第8回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成19年10月2日（火）14:00～16:40

場所：KKRホテル東京 11階 孔雀の間

出席者：中林座長、井上、今井、大石、大木、小澤、国崎、小林、近藤、
田中、谷原、藤村、茂木、柳下、山崎、吉井、吉田、渡邊、和田
の各委員、
泉防災担当大臣、加藤政策統括官、田口審議官、上田参事官、
鳥巢参事官、上杉参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

事務局より、帰宅行動シミュレーション及び避難者対策の課題とその解決方法等について説明がなされ、これらについて議論した。委員からの主な意見等は以下の通り。

- 帰宅行動のシミュレーションは、災害時における実例がないため、正しいかどうか実証が難しい。そのため、あまり細かくし過ぎると何が問題かが分かりにくくなる。どのような問題が発生するか、対策を行った場合の効果はどうか等、施策と結びつけてうまくとりまとめる必要がある。
- 今年の夏に参集訓練をしたが、その際には、長い距離を歩く場合にトイレが問題となった。道路に災害情報に関する表示がある地域と無い地域の差が目についたが、そうした表示を増やしていくことが大切であろう。
- 歩道への自転車の駐輪により、帰宅困難者の歩行に支障が生じる可能性がある。
- シミュレーションの限界を理解して、帰宅困難者対策を議論することが重要

である。帰宅困難者数軽減方策、帰宅困難者に必要なケアに関する対策、個々人の帰宅行動に対する対策といった3種類くらいの対策を考える必要があるのではないか。

- 水を供給できれば、断水が理由で避難所に来る人を減らせるのではないか。
- 地震によるライフライン被害等に起因する高層マンションの機能低下も、避難者の発生要因として考える必要がある。
- 地域の避難所運営委員会等で避難所マニュアル等を検討しているが、他の地域の人を受け入れることは考えていないと思われる。移送手段やその後の避難所の運営を考えておくことが重要である。
- 専門調査会の最終的なアウトプットは、自治体だけでなく市民にも見てもらえるような分かりやすい形で整理してほしい。例えば、自分の地区は避難所が足りないということが分かるようなものができるとうい。
- 東京の場合、避難所に行かずに両親、子供等の家に疎開する避難者の割合が多いのではないか。避難者の意向を把握することが望ましい。既存の調査を探して、参考にすればよいのではないか。
- 避難者が色々な場所に分散すると、ケアが行き届かないのではないかという心配がある。区域毎の避難所の過不足を考慮して、あらかじめ誰がどこに行くといった事前調整ができればよいのではないか。
- 民間賃貸住宅は確かに空いているかもしれないが、実際にはどの程度使えるのかが問題。費用負担の問題もある。地震発生前と同じ条件で借りられるかどうか分からない。また、空き家の利用可能性についても、検討する必要がある。
- 避難所や応急住宅の需給バランスの試算は、精度を上げていくことよりも、対策の手がかりを探していくことが重要である。建築物やライフラインの耐震化対策によって、どの程度避難者が減るのが分かるとうい。
- 避難者対策は、耐震化やライフラインの強化による避難者の発生数の減少、対象施設の追加等による避難所スペースの拡大、基礎自治体の領域を超えた

広域的な避難所の運営、避難所のサービス水準をどのようなレベルにできるかなど、色々な局面を考える必要がある。

- 応急仮設住宅入居は復興への一つのステップであり、もとの場所の復興のためには、仮設住宅は近くにつくる方がよい。
- 避難者に対する情報の提供に関しては、通信機器があっても電源がないと使えないので、自家発電装置等の電源の確保が重要である。
- 提供する情報のコンテンツについて、誰が情報を収集し作るのかがまだ整理されていない。帰宅困難者も同様であるが、自治体をまたぐ話でもあり、かなり大掛かりな枠組みが必要ではないか。
- 車中避難をどう扱うのか検討した方がよい。家から離れたくない、ラジオも使える等の理由により、最近の地震でも車中避難が多い。
- ハイブリッドカーは停電時の非常用電源としても使える。実証実験が既に行われている。地震後の停電状況の下での電源確保策として考えたらよいのではないか。
- 私立学校を、公立学校と同様に避難所として利用することはかなり難しい。生徒がいる場合にどうするか、女子高はどうか、といった問題がある。公立学校は教育委員会から要請すればよいが、私立学校はそれぞれ学校法人として独立しているので、個別に要請する必要がある。協力の重要性は理解しているが、過大な期待はしない方がよい。
- 食料や飲料水等の備蓄については、行政が全ての備蓄を持つのではなく、流通備蓄や市民の家庭内備蓄も含めて、その備蓄のあり方を検討した方がよい。
- 応急仮設住宅建設用地として、農地の活用を考えている区もある。小規模な公共用地など、様々な土地を建設用地として検討していく必要がある。自宅が全壊した跡地の活用といったことも考えられる。
- 自宅から離れた応急住宅に住むことは、もとの場所の復旧・復興を進めるうえで支障となる。被災地の復興事業では、事業用の仮設建築物に対して事業費を支出できるため、まずは応急仮設住宅を建ててそこに住み、後から恒久

的な建物を建てて移り住む等の方法が考えられないか。

- 帰宅困難者の一時避難場所として、列車やバス、船舶等の乗り物を活用することも考えてはどうか。
- シミュレーション等の結果は、大変さがうまく伝わる映像等による形で、公表していくことが有効である。
- 避難者を近隣の避難所に収容できない可能性があることが分かってきており、市民の意識を変えていくことが必要であるが、誰がそれを言うのかも重要な問題である。自治体職員はなかなか言えない。
- テントや食糧などを全国の自治体からどのように調達するか、企業の流通備蓄をどのように活用するか等、全国の資源をフル活用するためには、国の役割が重要である。避難所に関する情報の収集や提供も、国・都県・市区町村が連携して対応していくことが必要ではないか。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府	地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
	同企画官	安田 吾郎
	同参事官補佐	伊藤 夏生
TEL : 03-3501-5693 (直通)		FAX : 03-3501-5199

第9回専門調査会

記者発表資料



平成19年12月7日
内閣府（防災担当）

中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第9回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成19年12月4日（火）13：30～16：00

場所：ホテル ルポール麹町 2階 ロイヤルクリスタル

出席者：中林座長、石川、井上、今井、大石、大木、小澤、国崎、小林、
近藤、谷原、中村、藤村、柳下、吉井、渡邊、和田の各委員、
泉防災担当大臣、木村内閣府副大臣、加藤政策統括官、田口審議官、
鳥巢参事官、上杉参事官、篠原参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

事務局より、帰宅行動シミュレーション及び帰宅困難者等対策の課題と主な対応策について説明がなされ、これらについて議論した。委員からの主な意見等は以下の通り。

- 帰宅中に疲労し、路上で休憩する人も多いと思われるが、その場合には道路幅員が減少し、歩行速度も低下するのではないか。帰宅行動のシミュレーションではそのような点も加味した方がよいのではないか。
- 帰宅行動では、どれだけの人が発災直後に帰宅を開始するか、ゆっくりと帰宅するか、により渋滞の程度も変わる。時間を分散させて退社することが重要であり、事業者等の協力が必要である。帰宅行動シミュレーションでも個人の効用関数とともに企業等が定めている行動ルール等についても考慮する必要がある。
- 交差点における交通規制の有無による混雑の相違といったことについても、何か示せた方がよい。

- 帰宅者の行動に影響を与える全ての要因を定量的に扱うのは困難であり、定性的な検討にとどまるものもある。
- 都内には、従業者や学生だけでなく買い物客等も多く来ており、その人々を収容する場所が問題となる。現在、新宿や北千住で協議会を設置し検討を行っているが、場所の確保はなかなか難しい。渋谷でも、民間や都の施設では不足。国においても、例えば代々木の体育館等を使えるようにして、備蓄等の備えを行うといったことが考えられないか。
- 「むやみに移動を開始しない」という施策については、「しばらくお持ち下さい」というだけでは不十分。いつまで待てばよいのか、その目標時間を示すべき。
- 色々な情報提供の話がされているが、情報を誰が集めてどのように提供するのかということが重要である。行政が中心となると思うが、誰が行うのかを詰めていってほしい。
- トイレやゴミの問題が重要であるが、実際に現場で誰が対応するのか。交通整理も同様であるが、誰が何をするかということについてブレークダウンして考え、それをマニュアル等として整備していくことが重要である。
- 学校等に設置される避難所の備蓄を、住民、生徒、帰宅者等でどう分けるかということは重要な問題である。コンビニにおいても同様で、先に地域の人が商品を買ってしまい、帰宅者は買えないのではないか。
- 徒歩帰宅の支障となる路上の放置物についても考える必要があり、マナーの向上など対策が必要ではないか。
- 大災害時における鉄道等の復旧プロセスの内容を明らかにして周知することが有効なのではないか。
- ボランティアは食料や宿泊場所等を自前で確保するのが原則であるが、帰宅困難者のボランティアとしての活動の際にそれをどのように確保するのかということが課題である。

- 住宅の耐震化を行う際に誰に相談したらよいのかよくわからない。一般の方に対するわかりやすい仕組みが必要。
- むやみに帰宅することのデメリットとして、消火や救助活動に支障が出ることを強調した方がよい。
- 子供の一時収容については、保育園、学童保育、児童館、塾等での収容対策も明記した方がよいのではないか。
- 避難所等が満杯となって他に回され、その誘導先も満員でたらい回しにされる可能性もある。そのようなことがないようにする対策も重要である。
- 鉄道とバスでは容量の大幅な違いがあり、鉄道の代替としてのバスには限界もある。バスをうまく活用するためには、大量のバスの発着が行えるよう駅前のバスターミナルの整備といった施策もあわせて実施していく必要がある場合もある。
- 学校は、発災時に生徒等の健康と安全を確保することが第一であるが、地域の避難所としての責任も大きい。避難所の責任者は校長であり発災直後には開場等を行うが、一定時間が経過した後は、行政や地域に避難所の運営を移管できるとありがたい。
- 学校における食料の備蓄については、アルファ米を9月1日の防災の日等に食べることによって、備蓄の更新はできる。しかし、アルファ米は価格が高いため、給食費で賄えない。行政から提供してもらうことはできないか。
- トイレについては、簡易トイレを持っていたとしても、隠れて用を足す場所がなく困る場合がある。このような場所の確保も重要。
- 帰宅させた人が、帰った後にすぐに出勤すると混乱するので、企業の事業継続を考慮しつつも、できるだけ出勤させないようにする対策も検討する必要がある。
- どれだけの量の帰宅困難者が発生するか、シミュレーションでは表せているが、さらに、それによりトイレや水等の資源への需要がどれだけ発生す

るか明らかにする必要がある。時間的に変化する需要と供給をどうバランスさせるかということについて、シナリオ型で、定量的に検討しないといけない。足りない分について、誰がそれを補うのか、行政だけでは対応に限界があるので、事業者や住民等がこれだけ対応して欲しい、といった定量的な説明が必要である。

- 個人の行動に反映してもらうためには、水が全体で何万リットル足りない、ではなく、一人当たり何リットルが必要、という言い方にすべきである。帰宅困難者対策は、東京のローカルルールを作るようなものであり、シミュレーションの結果を利用すると、現実感のあるものをつくることができる。
- 東京都では、企業に対しては3日分の水・食料の備蓄をお願いしている。ただし、買い物客等はこうした備蓄を利用できない。被害想定では、新宿区等では上水道の被害は少ないので、水は水道等である程度供給できると考えている。
- 企業等に属していない買い物客等への対応が重要となるが、百貨店で何ができるか考えている。安否確認や治療、避難場所への誘導、トイレの提供、駐車場等のスペースの提供、食料の提供等が考えられる。ただし、一つの企業だけではなく、協議会のような地域ぐるみの体制の構築が重要である。商業施設だけでなく、オフィスビルの協力も重要である。事業者にどのような理解・支援を求めていくのかということについて整理して欲しい。
- 各種の障害者、外国人その他の災害時要援護者の帰宅問題についても、施策に取り入れる必要がある。
- 帰宅困難者問題では事業者への協力を求めていくことが多いと思われるが、事業者がメリットを感じる支援策を検討することが重要である。
- シミュレーションには限界があり、その限界を理解しつつ、問題や対策を評価するツールとして利用できればよい。
- 早く帰宅したいという需要を減らすことが最初の大きな課題である。安否確認や耐震化はその意味でも重要な対策である。

- 帰宅困難者の需要は時系列で変化するので、供給である対策も時系列的に変化する。事前準備と直後の対応、6時間後の対応等について、いつ、誰に、何をしてもらおうのかということについて整理しておく必要がある。対策の実施主体は様々で、国、地方自治体、学校、企業、個人等が考えられる。
- 情報は誰が集め提供するかということとともに、誰がどのような情報を必要としているかも重要である。
- 分散帰宅については、どういう人達に帰宅を遅らせるようにお願いするかも重要な問題である。
- 新帰宅十カ条といったものも作ったらよいのではないか。
- 空でもよいから 500ml のペットボトルを常時携行しておいてもらえば、災害時において飲料水の供給もスムーズに行うことができる。
- 避難所での避難者の問題と帰宅者の問題を総合的に検討することが必要である。
- 帰宅困難者が立ち寄ることになる施設についての、上水や下水の耐震性は確実なものである必要がある。一般の家庭施設以上の耐震化、フェイルセーフ化を図るべきである。また、これらの施設が非常時に、使えるのか使えないのかといった施設利用に対する情報化が必要でそのための装備を用意しなければならない。施設があっても、どこにあるか、使えるのか否か、といった情報化が特に大切である。
- 避難路に使う道路は先行的に電線類の地中化を推進するべきである。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府	地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
	同企画官	安田 吾郎
	同参事官補佐	伊藤 夏生
TEL : 03-3501-5693 (直通)		FAX : 03-3501-5199

第10回専門調査会

記者発表資料



平成20年2月6日
内閣府（防災担当）

中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第10回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成20年2月5日（火）14：00～16：30

場所：都道府県会館 101 大会議室

出席者：中林座長、石川、井上、今井、大木、小澤、国崎、小林、谷原、平野、藤村、柳下、吉井、吉田、渡邊の各委員、木村内閣府副大臣、加藤大臣政務官、加藤政策統括官、田口審議官、上田参事官、鳥巢参事官、上杉参事官、篠原参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

事務局より、帰宅行動シミュレーションに基づく対策必要量等及び避難者対策について説明がなされ、これらについて議論した。委員からの主な意見等は以下の通り。

- 防災訓練を行った際の印象として、地震発生後の行動は、シミュレーションで見込んでいるよりも立ち上がりが早くなるのではないかと。
- 奥まった場所にある避難所と表通りに面した避難所とでは、帰宅困難者の集中の度合いが違わないかと。
- トイレについて、洋式か和式かによって所要時間が異なるのではないかと。洋式と和式の区分は、要援護者の対策上も重要である。また、携帯トイレについては、必要な人にどの時点でどのように提供するか、し尿排泄ゴミの処理をどうするか等の課題がある。

- トイレについて、1日5回というシミュレーション上の設定は、季節や男女によっても異なる。また、1回あたり2分という設定についても、女性だと着膨れた季節には1回2分では済まない場合もあると考える。
- 民間の仮設トイレを利用することも考えられないか。
- トイレ需給の検討の際には、トイレットペーパーの供給についても検討すべきではないか。
- 携帯トイレは、持っただけでもプライバシーを確保できる場所がないと使えないため、そのような場所の確保についても考慮すべきではないか。
- 阪神・淡路大震災の際、ピーク時には、トイレに2～3時間並んだというが、トイレの使用状況のシミュレーションのアウトプットとして、ピーク時の待ち時間についても表現できないか。
- 阪神・淡路大震災や新潟県中越地震の際は、自社のコンビニ店舗に自ら水を運んでトイレを使えるようにした。店舗にはトイレットペーパーもあり、個室さえあれば簡易トイレも使用可能であるので、この点も考慮いただければと思う。
- 大規模集客施設や沿道の事業者のトイレの活用についても検討できないか。
- 帰宅困難の問題は自助を基本として対応すべき問題である。トイレを公助として提供することを中心として検討しているが、自助でどこまでやってもらうのかを整理することが大切。携帯トイレを渡すにしても、1～2時間で渡し切ることは困難ではないか。自助、公助について、誰がどのように分担してやっていくのかを早めに決めて対策を検討する必要があるのではないか。事業者等に何をやってもらうのかを早く明らかにすることも重要である。
- 帰宅者に対しどのような情報を提供すれば良いのかということについて、情報の専門家に検討してもらう必要があるのではないか。
- 避難者対策について、誰がいつどのように施策を実施していくのか、国、自治体、民間企業等役割を期待される主体を具体的に記載できないか。こ

れは、フォローアップを行う上でも重要である。

- 施策毎に取り組む主体を位置づけて、みんなで取り組んでいこうという趣旨の文言を報告書に入れられないか。
- 避難等に関する用語が自治体によってバラバラであり、住民の混乱を招くおそれがある。用語を統一した方がよい。
- 応急仮設住宅について、小中学校の統廃合によって建設可能な公共用地が減っているのではないかという印象を持っている。防災のためのオープンスペースを確保するための仕組みを検討できないか。
- 過去の地震災害において、応急住宅として民間賃貸住宅を利用した際に、利用者がバラバラに住むことによる情報格差、物件の設備等の不公平等の問題が発生した。問題が生じると自治体職員に相談が来るので、自治体職員の負担が増える。民間賃貸住宅の利用に大きな期待があるが、実際に入居した後のケアの体制についても考えておく必要がある。
- 避難所間の情報ネットワークシステムに関する研究も行われているので参考にしたらどうか。
- 民間賃貸住宅の利用について、膨大な量の住宅を行政が提供することは難しい。まずは被災者自らが物件を探して、借りる手続きを行い、そこで不正があった場合には後で罰するという米国で行われているような方式を検討してはどうか。
- 避難者数を低減するためには、水道、電気等のライフラインの復旧が重要である。電気は比較的早く復旧するが、水道の復旧には時間がかかる。水道の復旧を早めることを地震防災戦略等で位置づけることはできないか。
- 避難に関する資源のリスト化は重要であり、どのようにデータベースを構築し、メンテナンスしていくのかを検討していく必要がある。このようなことができていないと、広域災害の時に混乱が発生する。
- 避難所生活者を減らすための施策として帰省や疎開があげられているが、どのような人が帰省や疎開の対応が取れるのかということについて、想定があった方がよいのではないか。

- ロジスティクスの問題に関しては、震度が大きい場所における橋の耐震化も重要である。
- 建物の耐震化はすべての施策の大前提であるので、その推進についてもっと強調すべきではないか。
- 食料がないと避難所に取りに来ることになる。流通備蓄の活用についても検討する必要がある。
- 耐震診断や耐震改修について、具体的にどのようにしたらよいか住民には分かりにくい。具体的な手順、費用等について、標準的なモデルがあると分かりやすい。
- 自宅で避難している人は、自宅にいれば食料や情報などの支援を受けられないから避難所に来ることになる。自宅にいる人に対する支援についてもきちんと位置づけるべきではないか。
- 対策を実施する主体とその時期について明記できないか。
- 学校における防災教育の取組も重要である。
- 自助、共助、公助の役割分担を踏まえて対策の検討を行うことが重要である。様々な主体がどのような役割を担うのか、その体系が読み取れるものにしていかなければならない。膨大な被害に対しては自助の部分が重要であり、自助で頑張ってもらわないといけない点を明示する必要がある。
- 時系列的に、主体別に対策を位置づけられれば、対策の相互のつながりが見えてくるのではないか。

<連絡・問い合わせ先>

内閣府	地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
	同企画官	安田 吾郎
	同参事官補佐	伊藤 夏生
TEL : 03-3501-5693 (直通)		FAX : 03-3501-5199

第11回専門調査会

記者発表資料



平成20年4月4日
内閣府（防災担当）

中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第11回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成20年4月2日（水）13:30～16:00

場所：都道府県会館 1階 101会議室

出席者：中林座長、石川、井上、今井、大石、大木、小澤、国崎、小林、
谷原、中村、平野、藤村、茂木、柳下、谷中、山崎、吉井、吉田
の各委員、
泉防災担当大臣、加藤政策統括官、田口審議官、上田参事官、
鳥巢参事官、大庭参事官、篠原参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

帰宅行動シミュレーション結果のまとめについて事務局より説明を行った後、その公表の際の留意事項等について各委員にご議論いただいた。次に、帰宅困難者等対策に関する訓練について、中村委員よりご説明いただいた。さらに事務局より、帰宅困難者等対策について説明を行った後、各委員にご議論いただいた。委員からの主な意見等は以下のとおり。

- 交通誘導の有無ややり方によっても、帰宅者の行動、歩行速度等は変わる。
シミュレーション結果についての留意事項として、交差点部以外も含めた交通誘導による歩行速度等への影響についても述べるべき。
- 道路の区間別の通過人数について、通過者が多い区間の沿道の住民は不安になるので、例えば、「20万人以上が通過」というのが、どのような状況になるのかということについて明らかにしていくべき。

- 満員状態区間として特定された区間の周辺住民は不安となる。計算の前提条件等について適切な留意事項を述べるべき。
- 特に火災延焼に伴う混雑箇所については、火災の発生状況によって大きく変わるため、火災が無くても交通が集中し混雑する箇所と、区別して考えることが必要。
- シミュレーション上、火災は12時間後には収まるとしているため、翌日帰宅の効果には、火災現場が通れることによる効果も含まれているのではないか。
- 携帯電話の災害伝言板等の安否確認手段は、慣れていないといざという時に使えないので、学校教育の中で、体験する機会がつかれないか。例えば、修学旅行など団体行動が171の体験サービスが行われている毎月の1日に重なった際等に、修学旅行先から家族との間で安否確認を行う訓練を学校単位で行うこと等が考えられないか。
- 満員電車のような混雑状態で歩道を歩く場合には、天候が非常に厳しい場合もあることや、歩いて疲れるということもあって、満員電車よりも大変である。一斉徒歩帰宅者の抑制は、帰宅困難者対策の選択肢の一つではなく、必須事項であるといえないか。
- 報告書の構成は、対策全体の流れを整理してストーリー性をもたせ、一斉帰宅抑制の重要性を浮かび上がらせるようにすべき。
- 一斉帰宅抑制の重要性が明らかになった。駅周辺の対策も、一斉帰宅抑制策の一部ではないかと考えられる。
- 情報提供においては、「誰が」「いつ」「どこへ」といったことをワンセットにして伝えないといけない。そのとき、例えば、防災拠点の公園の名前を全部言ってもそれを聞き取るのは大変なので、「ここに行けば情報を集めた表示板があります」とか、インデックスになるような情報を、放送を通じて提供することも考えると良い。
- 自販機に電子掲示板機能を有するものがあるが、この機能は、徒歩帰宅者への情報提供の手段の一つになるのではないか。

- 地震発生後の災害時要援護者への支援を行うためには、まず要援護者の方からいち早く支援を申し出てもらうようにすることが大事。そのためには、窓口の設置やその周知も重要である。
- 情報の提供側と受け手側がそれぞれ何をしていくのかということを整理していくことが重要なポイント。発災後の初期はマクロな情報、時間経過とともにミクロな情報へのニーズが高まる。音声、文字、画像の順に伝えられる情報量が多くなるので、画像でどうやって情報を伝えるのかということも重要な課題である。テレビのキーステーションが、それぞれが提供する情報について、方面別に分担するといったことができるかと非常によいと思う。
- 発災後に、徒歩帰宅者が暴徒化しかねない状況が何時間も続く。行政では手に余る状況となる。あらかじめ、地震後にとるべき行動をまとめて、首都地域に住む者の基本的責務として、普及啓発しておくことが重要である。
- 歩道の整備や路上占用物の撤去など、地震の後に歩行者が歩きやすい道路断面を確保することは重要である。
- 先日、地域でワークショップを実施したが、地元住民、近くの会社の会社員、学生の間で、普段は全くコミュニケーションが取れていないことが分った。会社員等が、帰宅困難者になるのではなく、企業のBCP要員や、企業の社会貢献を実現する災害ボランティアとして活躍していくようにしていくことが重要。そのようなことを進めていくためには、関係者がモチベーションを持てるようにする方策を検討することが重要。
- 帰宅困難者等対策についての資料の中で、普及啓発に関して色々な部分で触れられているが、大きな課題として柱を立てた方がよいのではないかと。発災後すぐに帰宅を開始したら自分がどんな状況になるのかということが、疑似体験できるようなしくみがあれば、普及啓発に役立つ。
- 帰宅困難者対策を、どのようなモチベーションにより進めていくのか。例えば企業からすると、市民を施設の外に出すのが一番楽であるが、そうしないでもらうためのモチベーションをどう与えるのかということが重要である。企業等は、他から働きかけると自分の問題と認識して取り組んでくれるのではないかと。誰が働きかけるのかということも重要な要素である。

- 帰宅困難者問題を地域の全員に周知させることは難しいので、地域の核になるリーダー等をどう育成していくかといった視点で考えるのもよいのではないか。企業のBCPの中でも、このような地域貢献を書けないか。
- 落下物対策も重要な課題である。ヘルメットの備えも震災後に役立つグッズの一つとして入れると良い。
- 学校のバリアフリー化は、災害の面からも重要である。また、学校に非常用電源があれば、パソコンをつけてインターネットを通じて情報を収集・提供したりするなど、徒歩帰宅者支援で色々とできることが広がると考える。
- 携帯電話でワンセグ等を見る時には電池の消耗が早いので、電源の確保も重要である。
- 学校関係では、小中学校や高校を想定しがちであるが、大学生や大学も含めて考える必要がある。

<本件問い合わせ先>

内閣府政策統括官（防災担当）

地震・火山対策担当参事官 池内 幸司

同企画官 安田 吾郎

同参事官補佐 伊藤 夏生

TEL : 03-3501-5693（直通） FAX : 03-3501-5199

第12回専門調査会

記者発表資料



平成20年6月5日
内閣府（防災担当）

中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第12回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成20年6月3日（火）14：00～16：30

場所：東京グリーンパレス ふじ

出席者：中林座長、石川、井上、今井、小澤、国崎、小林、近藤、谷原、
中村、平野、藤村、茂木、柳下、谷中、吉井、吉田、渡邊の各委員、
加藤大臣政務官、加藤政策統括官、田口審議官、上田参事官、
鳥巢参事官、大庭参事官、篠原参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

事務局より、個別の課題及び避難者、帰宅困難者等に係る対策に関するまとめについて説明がなされ、これらについて議論した。委員からの主な意見等は以下の通り。

○発災時に不特定多数から情報を集める場合には、誤った情報も含まれると考えられることから、信頼できる情報を選別できる仕組みも必要。また、エリアメールを利用した区域別の情報提供に関しては、情報提供事業者が分業できるような体制ができればよい。

○賃貸住宅を借りる際に説明しなければならない基本事項の中に、耐震性の項目を入れるべきという話がある。耐震補強を行いつつ応急住宅として住宅の提供に協力してくれる人には、耐震補強を補助する等の事前のインセンティブを与えるような対策が有効ではないか。

○避難所の空き状況に関する情報の提供が先行すると空いている避難所に他地

域の避難者等が殺到し、避難所周辺の地域の住民がその避難所を利用しづらくなるのではないか。避難所等に関する情報の出し方は十分に検討する必要がある。

○ビルのオーナーが懸念する事項が多く、課題は多いが、都心部等においては、ビルの1階のロビーが解放されれば、トイレや休憩スペースを確保するのに役立つと思われる。

○徒歩帰宅では、防犯対策などのセキュリティへの配慮も必要であり、身の安全を守るために必要な注意点を周知徹底するとともに、自警団等とも連携してパトロールを強化する必要がある。

○徒歩帰宅中に情報を得る手段として携帯電話は有効なツールであり、帰宅支援ステーションや避難所等に携帯電話の充電器を設置してもよいのではないか。

○民間企業が、様々な条件を加味して経路検索できるナビゲーションシステムを開発しているが、このようなシステムを応用して、発災時に、混雑情報等に基づいてルート選択するような活用が考えられないか。

○民間賃貸住宅一時提供制度に関して、礼金については法的な定めがないため、礼金を払うことを前提とするよりは、例えば登録してくれた人に協力金という形で支払えるようにするなど、他の方法が考えられないか。

○広域避難場所ではトイレ等の数は不十分であり、また、雨露をしのげないので、帰宅困難者は長くは留まれない。滞在できるような休憩場所に移動してもらう必要がある。自治体職員がそこに来て人をさばくことは、職員の住居の分布を考えると無理である。帰宅困難者に対して、どのシチュエーションでどのような場所を提供するかを考えておく必要がある。

○帰宅困難者が一時滞在する場所として、商店街の空き店舗等を活用することが考えられないか。

○災害時には人と人の支え合いが重要であり、ボランティアへの積極的な参加が望まれる。会社勤めの人々が地域の活動に参加しやすいように、そのような地域貢献を評価するような仕組みを作れないか。

- 発災時にテントの設営を円滑に行うために、地域のイベント等で普段使いのテントを用意して、日頃から組み立てに慣れるようにすればよいのではないかと。
- 自宅が無事であっても水や食料等を得るために避難所に来る避難者がいる。また、自宅に留まることが不安であるため近所の人と連れだって避難所に来る避難者もいる。避難所生活者数を減らすためには、自宅に留まってもいいと思わせる施策が大切である。
- 空いている民間賃貸住宅を提供するためには、平時から物件を開拓してリスト化しておくことが必要である。
- 各対策について、誰がそれを行うのか、一覧表にまとめるとよいのではないかと。いろいろな対策が挙げられているが、行政はこのような膨大な業務を行うことができるのか。その場になってからの対応には限りがあるので、効率的な事務執行を支援するソフトウェアシステム等を事前に作っておく必要がある。
- 今後とも継続的に施策を充実させていく必要がある。予算措置や訓練が必要なものがあると思うが、今後どのようにフォローアップしていくのか。
- 実際の発災時のオペレーションについて、様々な主体がかかわるが、最後には内閣府なり中央防災会議なりが責任を持って調整を行っていくことが必要。
- 首都直下地震の場合、応急住宅の不足に対して、もっと自宅の再建に力を入れる必要があるのではないかと。仮設住宅を建てるお金を自宅の再建に回した方が効率的なのではないかと。
- 挙げられた施策を誰がやるのか。首都直下地震発生時には地域の中で相互の助け合いが不可欠であり、被災者が“お客さん”になれる状況ではない。そういった認識に立脚した報告書とすべきだ。
- 職場の安全対策をもっと強調した方がよい。キャビネット、コピー機の固定等が重要。

- 廃校跡地の売却を抑制して、地震時の活用も考慮した公共用地を確保してはどうか。
- それぞれの対策について優先順位をつける必要があるのではないかな。
- コンビニエンスストアでは、首都直下地震が発生すると、交通規制の関係で商品の補充ができず、1日程度で商品が無くなる。阪神・淡路大震災の時に、コンビニに電灯がともるだけで安心感を与えたといわれており、ライフラインの一つとしてのコンビニの位置付けをもっと考えるべきではないかな。
- 携帯電話の充電器を帰宅支援ステーションに設置するという案があるが、自分で準備するべきものではないかな。また、企業に食料等の備蓄を求めているが、費用やスペースの点で、企業の負担となる。流通備蓄で対応するべきではないかな。
- 帰宅困難者対策の議論に関して、自助・共助・公助のうち、自助の部分をもっと強調するべきである。むやみに移動を開始しないということの広報も行政がやることになっているが、二次災害の危険性があるということ等をちゃんと認識してもらった上で、あとは自身で責任を持って行動してもらうべきではないかな。なんでもかんでも行政がやってくれるというように受け止めないようにするべき。
- 学校の現場では、安全教育の重点化は難しい状況にある。地域ぐるみの避難所運営、学校安全等々のモデル事業を考えていただいて予算が配分されれば、地域防災が進むのではないかと考えている。
- 被害を減らすには建物の耐震化が大切である。自助について、国民の意識は低い。準備してなかった人に対して、それはしてなかった人が悪いというのは簡単だが、それでは被害が拡大してしまうことになる。
- 被災した各国の状況を見ていると、テントが大量のゴミになっている場合がある。非常時ではあるが、環境の点にも配慮して使用済みのテントのリサイクルも考える必要がある。
- 報告書をまとめるにあたっては、それぞれの対策を、誰（国、自治体、自治体連携、民間企業、地域の組織、個人・家族）が、いつ（災害前・後）、どの

ようにやっていくのかを明らかにすることが大切である。

<本件問い合わせ先>

内閣府 地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
同企画官	安田 吾郎
同参事官補佐	伊藤 夏生

TEL : 03-3501-5693 (直通) FAX : 03-3501-5199

第13回専門調査会



記者発表資料

平成20年8月7日
内閣府（防災担当）

中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第13回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成20年8月5日（火）14:00～16:30

場所：都道府県会館 1階 「101大会議室」

出席者：中林座長、石川、井上、今井、小澤、国崎、小園、小林、平野、
藤村、宮下、茂木、谷中、山崎、吉井、吉田、渡邊の各委員、
大森政策統括官、田口審議官、中島参事官、大庭参事官、池内参
事官 他

2. 議事概要

事務局より、「帰宅行動シミュレーション結果に基づくトイレ需給等に関する試算」及び「避難者、帰宅困難者等に係る対策に関するまとめ」について説明がなされ、これらについて議論した。委員からの主な意見等は以下のとおり。

○幼稚園や保育園の先生方が園児等に対してどのように対応したらよいのかという点がわかりづらい。

○施策の実施主体は地方公共団体が多い。国としてこれをどうサポートし、フォローするのかということを経済報告書に記載すべきではないか。市区町村からは、市区町村からの事業者への働きかけだけでは事業者の理解を得るのは難しい場合もあるといった話も聞く。都県や国からも事業者に対して協力要請して欲しいという意見もあった。

○掲げられた対策が発災後いつ頃からできるのか、いつまでにやらないと混乱が生じるのかということについても検討おく必要があるのではないかと。

- 市区町村は防災に対する意識に幅があるのが実態。国で審議している内容をストレートに伝えることが大事ではないか。
- 発災時における望ましい行動モデルと平時の備えについて、「会社員」、「買い物客等」といった人の属性に着目した区分と、「企業等」、「学校」といった場所の属性に着目した区分が並列で示され、それぞれの区分毎の対応について述べているが、例えば、通勤途上の会社員はどの区分に入るのかといったことが、できるだけわかりやすく理解できるような記述にできるとよい。
- 地方公共団体に関する記述について、全体として地方公共団体と記載しているところと、もっと特定のレベルに特化して記載している部分があり、平仄をあわせた方がよい。
- それぞれの主体に実施が求められる内容を、巻末等にまとめたらよいのではないか。
- 地域の防災訓練等の重要性についても報告書に盛り込むべきではないか。特に現在は子育て世代の参加者が少ないことが問題であり、「共助」という観点からも参加を促すことが必要。
- 住宅の耐震化・不燃化は、避難者・帰宅困難者等に係る対策の前提とされているが、日頃から耐震補強などの取り組みを行うことが重要であることを、「おわりに」等の部分にも書くべきではないか。
- 帰宅困難者等対策に関して、買い物客だけではなく、観光客、旅行者に関する記述も含めた方がよい。
- 首都直下地震はいつ起きてもおかしくないという切迫感について、「はじめに」ののところなどで記載すべきではないか。全ての施策は一度にはできないので、盛り込まれた施策を優先順位をつけて実施していくことについて、「おわりに」ののところなどで記載すべきではないか。
- 全体的にまとまっていると思うが、盛り込まれた対策のどれだけが実現可能なのが問題である。進捗状況のフォローアップを行うとともに、重点実施項目についてはある程度定量的な目標を設定することも必要ではないか。

- 応急危険度判定に関する地方公共団体間の協力の枠組みはよく機能しているが、避難所運営に関する協力はうまく機能しているとは言えない。
- 緊急地震速報についての記述が入っていないが、エレベーターでの閉じ込め対策として効果的ではないか。
- 防災情報の共有化は非常に重要な課題であり、具体的な取組みを進める必要がある。
- 安否確認は非常に重要であるが、最近、火事により電話回線が切断され、インターネットも含めその復旧に長時間を要した事態を体験した。大地震の際にもこのような通信メディアは使用不能となる可能性があり、公共の放送網に頼らざるを得ない場合もある。
- 阪神・淡路大震災が起きた後の神戸で大使用のトイレが使えず苦労した経験がある。被災時におけるトイレの問題に関する試算を実施したことの意義は大きい。
- 帰宅困難者が情報を求めて駅や避難所に集まり混乱が生ずる可能性があるが、コンビニエンスストアやガソリンスタンドなどの協力を得て帰宅困難者等に対して情報提供する仕組みを検討しておく必要があるのではないか。
- 駅における対応の位置づけを明確にすべきではないか。駅が情報の発信源と認識されていると、情報を求めて人々が殺到することも懸念される。
- 集客施設では、来客を一旦外に出すことが原則であるが、その後、再度収容することも検討すべきではないか。
- 必要な場合には収容者を退去させることができるような規定が協定のなかに盛り込まれていないと、一時収容者の民間施設での受け入れは難しいのではないか。
- ホテルでは、発災後の数日間は滞在者をサポートする必要があると思われるが、あるホテルの例では、ライフラインが止まった場合は2日程度が対応可能な限度と考えられている。空港等への交通アクセスが確保されればよいが、

道路が通れなければそれもかなわない。空港への旅行客の代替輸送についても検討すべきではないか。

○ワンセグ、ラジオといったメディア別に情報提供内容を分担するとか、在京テレビ局がそれぞれ担当エリアを決めて情報提供するといった方法も考えられる。

○帰宅困難者の搬送の検討に際しては、この震度であればこの橋梁は大丈夫といった利用可能なルートに関する情報が重要である。

○報告書に、ビジュアルでわかりやすい内容も入れて欲しい。

○徒歩帰宅者の救急・救護体制については、もう少し丁寧に記述すべきではないか。帰宅途中に負傷した方の治療体制や亡くなった方の遺体処理などの問題もある。

○電話やインターネット等が使えない場合のアナログな情報提供手段も用意しておくことが重要である。

○災害時に活用できるような用地の確保等について記述できないか。

○報告書をキーワードから逆引きできるようにするため、索引を付けることを検討してはどうか。

○発災直後→3時間後→6時間後→1日後→4日後などの時間的な流れに沿って各対策等を整理すると、メッセージ性がより強まるのではないか。

○外出者対策や避難所に人を収容しきれない場合の対策を進める上で、地方公共団体間の連携は不可欠である。

<本件問い合わせ先>

内閣府政策統括官（防災担当）付

地震・火山対策担当参事官 池内 幸司

同企画官 安田 吾郎

同参事官補佐 高石 将也

TEL : 03-3501-5693（直通） FAX : 03-3501-5199

第14回専門調査会



記者発表資料

永田クラブ
経済研究会
国土交通記者会 へ貼り出し

平成20年10月23日
内閣府（防災担当）

中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」（第14回、最終回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成20年10月21日（火）13:30～16:00

場所：全国都市会館 3階 「第2会議室」

出席者：中林座長、石川、井上、今井、大石、小澤、国崎、小園、小林、
谷原、平野、藤村、宮下、谷中、山崎、吉田、渡邊の各委員、
佐藤防災担当大臣、大森政策統括官、田口審議官、中島参事官、
田尻参事官、大庭参事官、青木参事官、池内参事官 他

2. 議事概要

事務局より、「首都直下地震避難対策等専門調査会報告（案）」及び「帰宅行動シミュレーション結果に基づくトイレ需給等に関する試算」等について説明がなされ、これらについて議論した。最後に、本専門調査会報告について、とりまとめを中林座長に一任し、後日公表することが了承された。委員からの主な意見等は以下のとおり。

- 「むやみに移動を開始しない」という基本原則の周知・徹底については、首都圏では人口の流出入の激しいことを踏まえて、全国に向けて情報発信していくことも必要ではないか。
- 震災後に人々が殺到する小中学校等においては、自主防災組織が果たす役割は大きいと思うが、地元の自主防災組織と外部からのボランティアでは視点や対応内容が異なると考えられるので、区別して検討する必要がある。

- 「むやみに移動を開始しない」というメッセージに関しては、その解除についても検討が必要ではないか。
- 情報提供について多くの箇所に記載されているが、それぞれの実施者が単体で情報提供するだけでなく、全体として、情報を集約し、共有し、提供していく仕組みについても検討していく必要があるのではないか。
- 「帰宅困難者等対策協議会(仮称)」という表現については、帰宅困難者に限った問題を扱う印象を受けるが、乗客の救護等の概念も含んだ、より一般的な表現とすべきではないか。
- 企業、学校等における生徒等の一時収容対策の促進等については、幼稚園児を含めた表記とすべきではないか。
- 膨大な数の避難者、帰宅困難者等への対応が、行政だけでは限界があるということ を明らかにしたことは大きなアウトプットである。自分の身は自分で守らなければならない、という意識を国民に持ってもらうような情報の発信が重要。
- 今後取り組むべき対策については、国や地方公共団体だけでなく、民間の企業などでも取り組んでもらうことが重要。
- 事業者が担うべき対策も多いと認識している。百貨店業界においては帰宅困難者対応のガイドラインを策定しているが、各省庁が所管の業界団体に取組を働きかけていくことも重要。
- 企業が動いていくためには、国、地方公共団体からの一言が重要である。また、地方公共団体も、国から方針を出してもらおうと企業に対して働きかけがしやすくなる。
- 応急仮設住宅の建設用地については、都心において種地となる土地が減っている。学校の統廃合の跡地等の土地を防災のためのスペースとして確保する施策を考えておくべきではないか。
- 応急修理制度はあまり国民に知られていないので、制度の周知が必要。

- 「むやみに移動を開始しない」と言っても、例えば子供を持つ母親などを優先して帰宅させるといった方針を出すことも必要なのではないか。
- どのような人がいつ移動すべきかについて一律の方針を出すべきではない。判断材料となる情報を提供することによって、各人に判断してもらえばよいのではないか。
- 過去の災害時に、誤情報や流言飛語などによって混乱が生じたこともあるが、こうした問題への対策も重要。
- 本専門調査会報告の名称には「帰宅困難者」という言葉が入っていないが、帰宅困難者に対する検討を行っていることがホームページ上でわかるような工夫をして欲しい。

<本件問い合わせ先>

内閣府 地震・火山対策担当参事官	池内 幸司
同企画官	安田 吾郎
同参事官補佐	高石 将也
TEL : 03-3501-5693 (直通) FAX : 03-3501-5199	