



内閣府（防災担当）

帰宅困難者等対策の継続検討課題について

（第2回検討委員会資料）

帰宅困難者対策の継続検討課題について①

第1回検討委員会での委員意見や、これまでの検討経緯から、
帰宅困難者等対策を推進するための継続検討課題について以下のように整理

- ①インバウンドの増加等を踏まえた帰宅困難者数の新たな推計及びその対策
- ②民間との連携方策
- ③廣井座長からの意見をもとに、今後検討が必要な課題

① インバウンドの増加等を踏まえた帰宅困難者数の新たな推計及びその対策

委員からの意見

意見番号	意見概要
3	鎌倉市ほどの規模ではない市町村において、鎌倉市と同様の対応がすぐにできるかという点、相当難しいだろう。一大観光地を抱え、普段からインバウンドの対応をしているからこそできた面もある。鎌倉市の対応を参考に、各自治体が『すぐにできそうなこと』と『すぐには難しそうなこと』を自ら整理できるような提示をしてみてもどうか



現状の推計手法では、パーソントリップ調査に基づき帰宅困難者の推計を行っているため、平日の首都圏居住者における帰宅困難者数の推計しか考慮できておらず、インバウンドは考慮していない。今後、人流データを用いた帰宅困難者の推計について検討を行うことで、休日の帰宅困難者の推計手法を模索するとともに、外国人旅行者等のインバウンドにも対応した帰宅困難者の推計手法を検討を予定。その推計結果を基に、異なる発生状況(平日・休日)やインバウンド等に対応した帰宅困難者等対策を検討。

現行の帰宅困難者数の推計について(H25年首都直下地震被害想定)

H25被害想定では、**パーソントリップ調査**に基づき、

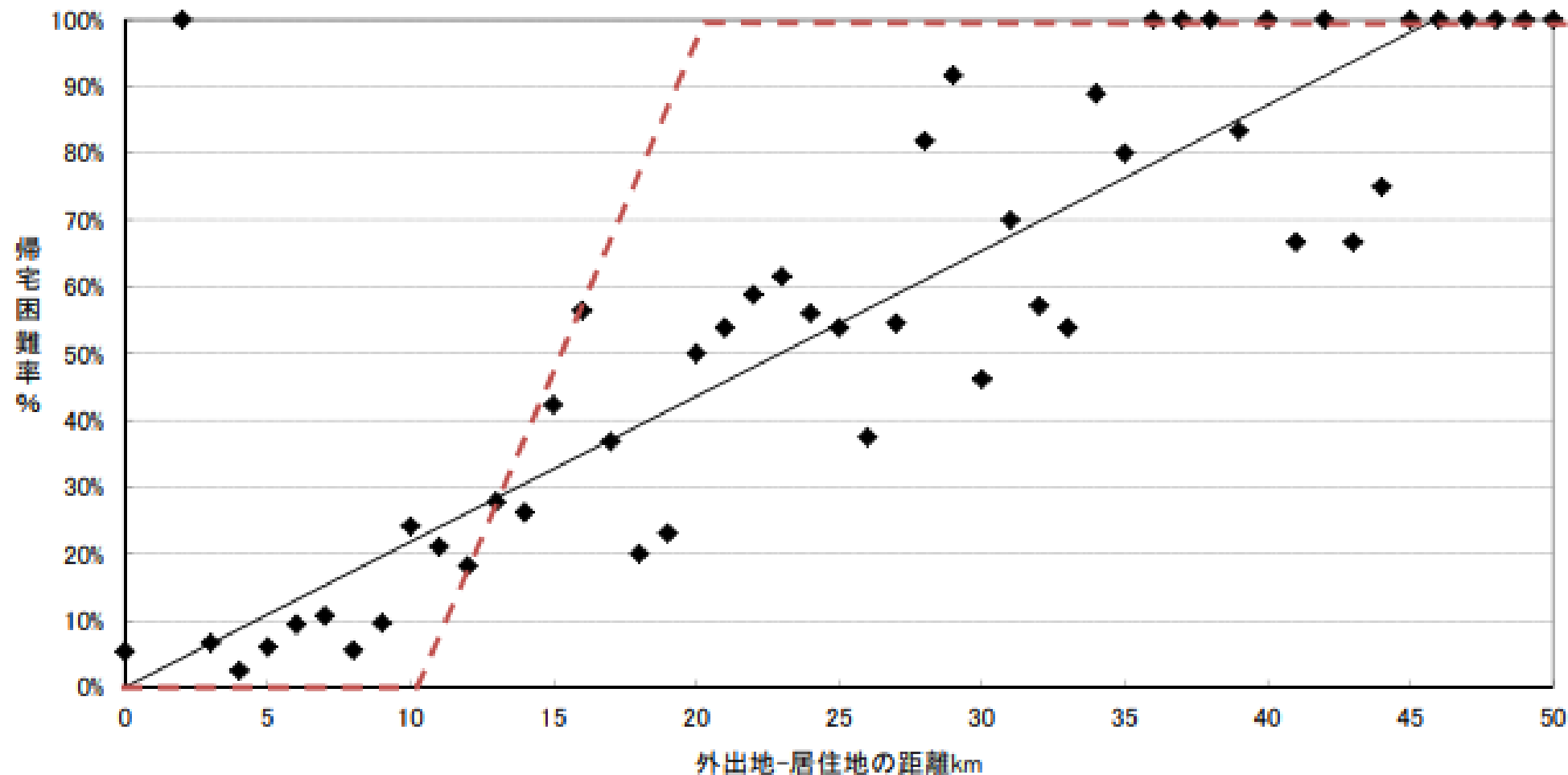
①S53宮城県沖地震を踏まえた定義式(帰宅困難率 = ~10km:帰宅困難率0%、
10~20km:帰宅困難率は1km遠くなるごとに10%増加、20km~:帰宅困難率100%) ※1(**赤破線**)

②東日本大震災の実績(帰宅困難率 = $(0.0218 \times \text{外出距離km}) \times 100$) ※2(**黒実線**)
に基づく推定手法を用いて、幅を持たせた推計結果を使用。

※平成23年10月に1都4県の居住者を対象に内閣府が実施したWEBアンケート調査により把握。

帰宅困難者数は、平日12時の被災を想定し、約640万人(②)~約800万人(①)と推計。

外出距離別帰宅困難率



【今後の検討課題】

パーソントリップ調査に基づき推計しているため、平日のデータしかないため、休日の帰宅困難者の推計には、新たなデータを活用した推計手法の構築が必要。

新たな帰宅困難者数の推計手法

平日のデータしかないパーソントリップ調査によらない新たな帰宅困難者数の推計手法の検討に当たって、データとして、**対象者の属性情報(居住地域、年代、性別、国等)を持つ人流データ※**を活用することを想定。
※ 人流データは、通信キャリアの基地局又は各種アプリケーションを用いて取得された位置情報等から推計したデータを活用。



- 従前の手法で考慮できていなかった**訪日外国人観光客、国内旅行者、出張者**等を含む帰宅困難者数の推計手法について検討。
- 帰宅困難者数は、平日12時(既存の手法との比較用)に加え、**休日12時**について推計することを想定。

取得したい人流データとデータ取得方法の適合性※

データの取得方法 データの利用目的	人が携帯する機器等を利用して計測			直接人を計測	
	通信キャリア 基地局 データ	スマホ アプリ (GPS)	Wi-Fi ビーコン	センサー	カメラ
市域全域や他地域 との比較など広範囲 で網羅的に必要	◎	○	×	×	×
主要スポットで実測 に近い値を把握 したい	△	△	△	◎	◎
屋内、地下道など も把握したい	△	△	◎	◎	◎
市外からの来訪者の 居住地なども知 りたい	◎	◎	×	×	×
地域内の回遊状況 を知りたい	○	○	○	×	×

(参考)東京都市圏パーソントリップ調査とは

パーソントリップ調査は、「どのような人が」「どのような目的で」「どこからどこへ」「どのような交通手段で」移動したかなどを調べるものです。そこからは、鉄道や自動車、徒歩といった各交通手段の利用割合や交通量などを求めることができます。

□調査の内容

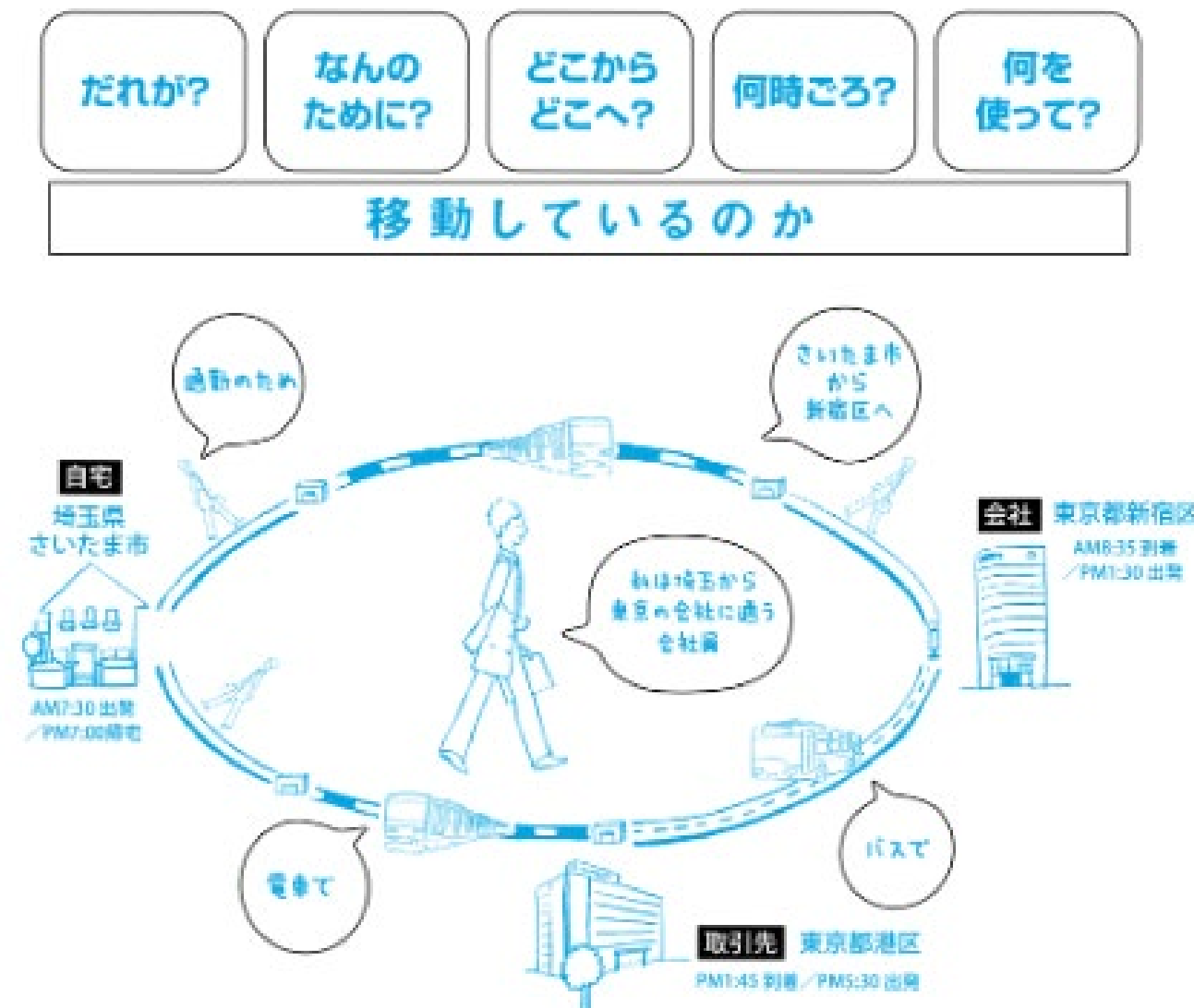
パーソントリップ調査は、人の移動に関する内容についての調査であり、ある人の**平日の1日の動き**を調査。

□調査範囲

東京都市圏(東京都・神奈川県・埼玉県・千葉県・茨城県南部)

□調査対象

東京都市圏に居住する約1,800万世帯のうち、無作為で選ばれた約63万世帯の方(満5歳以上)



調査範囲



※東京都市圏交通計画協議会HPより抜粋

帰宅困難者対策の継続検討課題について②

② 官民連携の方策

委員からの意見

意見番号	意見概要
7	もっと被害が甚大なときは、市役所では <u>帰宅困難者対応はセカンドプライオリティー</u> にならざるを得ないので、 <u>官民連携</u> をどう深めるか議論しなければならない。
8	<u>大規模災害時には民間に御協力いただくことが必要になるため、小規模災害時にも訓練のためにも民間に一時滞在施設の開設等を行っていただきたいと考えるが、整理が必要。</u>
9	備蓄をする場合は倉庫の整備や物資の入替が必要になるが、一時滞在施設になるような建物には店舗があるため、 <u>店舗にある商品を活用する仕組み</u> のほうがうまく回るのではないかな。
10	各自治体と民間の一時滞在施設との協定は災害等を前提としているため、 <u>遠隔地において地震が発生した場合、民間の一時滞在施設の開設を要請するべきかが課題</u> となる。また、被災していない地域は災害救助法の支援対象にならないと考えられるため、一時滞在施設を開設した場合の費用負担をどのようにすべきが課題となる。
11	協定を結んでいないところでも帰宅困難者を受け入れている場合があるが、そういう情報を集めるのが難しい。
12	<u>協定を結んでいない施設</u> が帰宅困難者を受け入れてくれる場合、どのようなことをしてもらうか検討することが必要。

帰宅困難者等対策は、「行政機関による「公助」に限界があることから、可能な限り「自助」を前提としつつ「共助」も含めた総合的な対応が不可欠である」ことから民間企業に協力を依頼してきた経緯を踏まえ、過度な負担にならないよう検討が必要であるが、どのように検討を進めるべきか。

(参考) 官民連携の事例について①

(一時滞在施設の確保)

<事例 2-1>

備蓄等のスペースの融通

- 発災時に帰宅困難者を受け入れるスペースはあっても、平時から食料等の備蓄しておくスペースがないことや、対応できる人員がいない等により、施設管理者の協力が得られずに一時滞在施設の確保が進まないことも考えられます。
- 地方公共団体と施設管理者が連携し、一時滞在施設の確保を推進する必要があります。

概要

仙台市では多くの帰宅困難者の発生が予想される仙台駅周辺で、備蓄スペースがない一時滞在施設のために、駅施設内の倉庫等に食料等を備蓄しています。また、各施設が1日目は仙台市が配備した備蓄で対応し、滞在2～3日目には区役所から物資を配送するなど、施設管理者の負担を軽減する仕組みを計画しています。

名古屋市でも同様に名古屋駅近郊の施設が倉庫を提供し、一時滞在施設向けの備蓄拠点の役割を果たしています。

神戸市では、企業の特徴や課題を把握し、企業間をマッチングすることで、1つの一時滞在施設でスペースの提供と施設の運営を別企業で連携して協力する3者協定を締結しています。



【仙台市】
JR仙台駅施設内の備蓄状況

神戸市 備蓄の配布

企業A
人員を派遣

企業B
場所を提供

【神戸市】3者協定のイメージ図
企業AとBは同じビル内にあるため、発災時においても人員を派遣することが可能

ガイドライン

「第3章 一時滞在施設の確保」「1. 基本的な考え方」

「(5) 都道府県、市区町村、国及び事業者の役割分担」

都道府県、市区町村、国及び事業者は、共助の観点で、互いに協力して一時滞在施設の確保を進める

(駅周辺等における混乱防止)

<事例 4-3>

地域と連携した情報提供や避難誘導

- 発災時に協議会が中心となって帰宅困難者等への情報提供や避難誘導等を実施するため、地域と連絡体制を構築できることが重要です。
- そのため、連絡機器等の資機材を平時から提供することが考えられます。

概要

川崎市では、区役所、駅、一時滞在施設が簡易無線機を配備することで密接な連携を取り、市で情報整理が容易になるような体制をつくっています。

京都市では、商店街組織など地域の様々な団体と協定を締結し、「避難誘導団体」として観光客等の帰宅困難者の誘導や被害状況等の情報提供を促します。

連携体制

駅周辺の関係者が連携した対応
(案内・誘導、情報提供、災害時要援護者等への支援など)



【川崎市】
災害時における行動ルールの概要
(川崎駅周辺の災害時における行動ルール(川崎駅周辺帰宅困難者等対策協議会)より)

避難誘導資機材の概要			
災害時用F110	避難誘導用帽子	避難誘導用ゼッケン	メガホン
・F110本体の通話専用1周回	・メッシュメッシュ・避難誘導に活用	・メッシュメッシュ・避難誘導に活用	・容量500g ・約10分 ・通話距離 約100m
数	1台	1台	2台
備	1台	1台	2台
注	1台	1台	2台
備	1台	1台	2台
避難誘導資機材の概要			
トランシーバー	標的用電報(標)	災害時要援護者	
・防水、防塵 ・約10分通話専用 ・約10分通話専用	・専用テープを貼ることで ・約10分通話専用 ・約10分通話専用	・災害時に要援護者 ・約10分通話専用 ・約10分通話専用	
数	1台	1台	2台
備	1台	1台	2台
注	1台	1台	2台
備	1台	1台	2台

【京都市】
避難誘導団体にはトランシーバー等を配備し、市と連携して対応できる体制となっている
(京都市提供資料より)

ガイドライン

「第5章 駅周辺等における混乱防止」「3. 地域の行動ルールの策定」

「(3) 「公的機関は地域をサポートする(公助)」」

・市区町村が中心となって、都道府県・国と連携・協力し、防災活動に必要な情報(被害状況、交通情報等)の提供等を通じて地域の対応を支援する。

(参考) 官民連携の事例について②

(国民一人ひとりが行うべき平時からの取組への啓発)

<事例5>

共助の取組の啓発

- 帰宅困難者への対応については、行政による「公助」だけでは限界があることから、可能な限り「自助」を前提としつつ「共助」を含めた総合的な対応が求められます。
- 帰宅困難者がお互いに助け合う共助の取組を推進することが重要です。

概要

千葉駅周辺帰宅困難者等対策協議会（千葉市）が実施した、千葉駅帰宅困難者対策実動訓練において、千葉市内の看護専門学校の学生が帰宅困難者役として参加し、協議会と協力して、負傷者への応急手当や要配慮者を一時滞在施設に避難する補助等を実施しました。

習志野市では、地域の町会等が、津田沼駅周辺帰宅困難者等対策協議会にも参加し、帰宅困難者への情報提供や駅周辺から一時滞在施設への誘導の役割を担っています。



【千葉市】

利用者保護訓練では帰宅困難者の中から応急手当の知識がある人を募集し、看護専門学校の生徒が処置した（千葉市提供資料より）

ガイドライン

「第8章 国民一人ひとりが行うべき平時からの取組への啓発」

・企業や学校等においては、従業員や児童・生徒等が帰宅困難者となる場合を想定して、対応策への取組を行うよう、平時から従業員や生徒・保護者に推奨・指示を行うことが重要である。

(参考) 官民連携の事例について③



News Release

2023年3月7日

報道関係 各位

住友不動産株式会社

帰宅困難者受入施設の災害備蓄品に「衛生製品」を導入 ～災害の不安を軽減し、安心して過ごすことのできる街づくり～

住友不動産株式会社(本社:東京都新宿区、代表取締役社長:仁島 浩順)は、都市再開発事業等を通じて災害に強い街づくりを推進しており、現在都心7区で18施設、約1万人の帰宅困難者の一時滞在を受け入れる協定を東京都の各区と締結しておりますが、今般、当社が現時点で運営するすべての帰宅困難者受入施設の備蓄品に、花王(株)の衛生・ヘルスケア製品を導入しますので、お知らせいたします。

大規模災害の発生時、最長で3日間の施設内滞留が想定される中、これまで最低限だった備蓄品に衛生製品を導入することで、「清潔性確保」「リラックス」の効果が期待されます。これにより、災害の不安をできる限り軽減し、より一層安心して過ごすことのできる街づくりを進めてまいります。



新宿住友ビル 防災備蓄倉庫



導入する衛生・ヘルスケア製品の例

◆首都直下型地震と帰宅困難者

2011年の東日本大震災の際には、首都圏でも多くの公共交通機関が運行を停止し、多数の帰宅困難者が発生いたしました。東京都が昨年発表した首都直下型地震の被害想定では、約450万人の帰宅困難者が発生するといわれており、新宿駅周辺では約40万人の帰宅困難者が想定されています。

(2022年5月発表/東京都)

<報道関係者お問い合わせ先>

住友不動産株式会社 広報室 TEL:03-3346-1042

(参考) 当社主要ビルにおける一時帰宅困難者受入体制の事例

◆新宿住友ビル三角広場

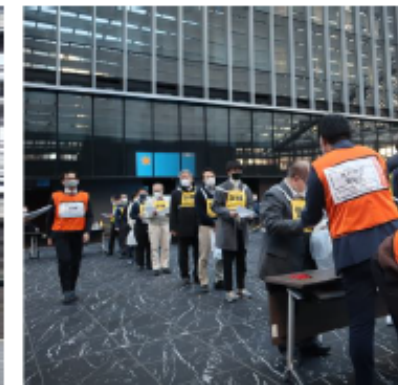
2020年6月竣工の新宿住友ビル内、全天候型アトリウム空間「三角広場」は、平時は賑わいの拠点として、有事には防災拠点として機能します。最大2,850人の帰宅困難者を受け入れることが可能であり、そのための防災備蓄品として、飲料水、携帯食、簡易トイレ、毛布、マスク等、3日間滞在することが可能な物資を用意しております。今般、当社が現時点で運営するすべての帰宅困難者受け入れ施設に、花王(株)の衛生・ヘルスケア製品を導入することで、帰宅困難者の方々の精神的ストレス軽減に寄与いたします。

◆新宿住友ビル三角広場における帰宅困難者一時滞在施設運営訓練の実施

当社も事務局員の一員を担う、新宿駅周辺防災対策協議会(以下、「協議会」)は、大規模災害の発生を想定し、感染症対策を踏まえた帰宅困難者一時滞在施設運営訓練を、2023年1月12日に新宿住友ビル三角広場にて実施しました。協議会メンバーから施設運営役および帰宅困難者役を募集し、新宿住友ビルでの滞留者対応や、自身が帰宅困難者になった場合の状況をイメージしながら協力・連携して、一時滞在施設の開設から閉鎖までの一連の実動訓練を実施し、発生時の対応について確認しました。



新宿住友ビル 三角広場



帰宅困難者一時滞在施設運営訓練

新宿住友ビル帰宅困難者防災備蓄品(現時点)

・飲料水(500ml)	約51,000本 1日6本×2,850人×3日分	・ブランケット	2,850枚
・携帯食	約25,000食 1日3食×2,850人×3日分	・マスク	9,500枚 2,850人×3日分
・簡易トイレ	約42,000回 1日5回×2,850人×3日分		

その他、包帯や三角巾などの救急道具も多数備蓄しています。
想定受入人数 2,850人(最大)

本リリースに関する取り組みは、下記のSDGs目標に貢献しています



SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

持続可能な開発目標
(SDGs)を支援しています。

帰宅困難者対策の継続検討課題について③

③廣井座長からの意見をもとに、今後検討が必要な課題

- ◆ 大都市の一極集中と鉄道分担率の高さが帰宅困難者問題の根本的な原因
- ◆ 大規模災害時、行政だけでは膨大な帰宅困難者対応ニーズに対応できない(むしろ、してはいけない)
- ◆ 官民連携に加えて、帰宅困難者は市町村境界を超えて移動するため行政も多様
- ◆ 家族に会いたい・帰りたいという人間心理に反する対策になってしまう
- ◆ 帰宅困難者が発生する蓋然性は高い反面、発災時刻や曜日、季節など多様な被災像
- ◆ 著しく過酷な外部環境への対応の必要性
- ◆ 大規模地震だけではなくオールハザードで対策する必要性
- ◆ 地域によって大きく対策の必要性や種類は異なる
- ◆ 「帰宅困難者対策を利用する」という視点の必要性
- ◆ より高度な予測・モニタリング技術の必要性



各課題の優先順位に応じて解決手段や手法について検討する。