

新潟市帰宅困難者対策ガイドライン

令和5年3月

新潟市危機管理防災局防災課

目 次

1	はじめに	1
2	帰宅困難者対策の3本柱	1
3	一斉帰宅の抑制(3本柱)	1
4	一時滞在施設の確保(3本柱)	4
5	情報の収集・提供と安否確認	5
6	徒歩帰宅者への支援(3本柱)	6
7	観光客・外国人への対応	7
	参考資料 一斉帰宅抑制のフロー	9

用語の定義

(1) 帰宅困難者

大規模地震の発生等により、公共交通機関が広範囲に運行を停止し、当分の間、復旧の見通しが無い場合において、徒歩で帰宅することが困難な者。

(2) 一時滞在施設

帰宅可能になるまで待機する場所がない帰宅困難者を一時的に受け入れる施設。

(3) 施設管理者

一時滞在施設として提供する施設を管理する事業者等。施設の特性によって、施設の所有者、占有者、管理者のいずれか又は複数該当する。

(4) 施設滞在者

一時滞在施設内に滞在している帰宅困難者。

(5) 災害時帰宅支援ステーション

災害時、帰宅困難者の徒歩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を提供する施設。

1 はじめに

平成23年3月11日に発生した東日本大震災の際、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するなど、多くの公共交通機関の運行に支障が生じました。地震の発生時刻が平日の昼間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、結果として、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。

また、本市において、大規模地震発生時には、道路や公共交通機関の被害等により、通勤や買い物等の外出先から自宅への帰宅が困難となる帰宅困難者が、新潟市内で約5万7千人（令和4年3月新潟県地震被害想定調査、平日昼間に地震発生した場合）にも上ることが想定されています。

膨大な数の帰宅困難者への対応は、大規模地震による多数の死傷者・避難者が想定される中では、行政機関による「公助」に限界があることから、可能な限り企業・事業所等を中心に自ら積極的に取り組む「自助」を前提としつつ、地域みんなで助け合う「共助」も含めた総合的な対応が不可欠です。

本市は、本ガイドラインのもと、「自助」「共助」「公助」が連携して、帰宅困難者対策を充実させていきます。

2 帰宅困難者対策の3本柱

本市では、帰宅困難者対策として、以下を3本柱として取組を進めます。企業・事業所等において、適切な帰宅困難者対策を実施していくために、本ガイドラインに記載された事前対策や発災時の対応に取り組むことが重要です。

- (1) 一斉帰宅の抑制
- (2) 一時滞在施設の確保
- (3) 徒歩帰宅者への支援

3 一斉帰宅の抑制

- (1) 「一斉帰宅の抑制」の基本原則の周知・徹底

大地震等の影響で、交通機関の途絶により徒歩帰宅中に余震等により罹災する可能性もあり、災害発生後すぐに帰宅しようとするのは非常に危険です。また、大量の帰宅困難者が一斉に帰宅しようすると、道路や歩道の多くが人で埋まってしまうこととなり、警察・消防・自衛隊などの緊急車両が速やかに現場へ到着することができず、消火活動や救急・救命

活動に支障をきたす恐れがあります。

大規模地震の発生等により公共交通機関が広範囲に運行を停止した際には、「むやみに移動を開始（帰宅行動）しない。」という**基本原則**を企業・事業所・学校に周知徹底し、また、最寄り駅で被災した場合でも、企業・事業所・学校に出勤、登校し待機するなど発災直後に帰宅行動をとらず、施設内待機を実践することにより帰宅困難者の安全確保に努めます。

(2) 企業・事業所・学校 における施設内待機

相当数の帰宅困難者が発生すると考えられる企業・事業所等は、一斉帰宅の抑制を図り施設内に従業員・学生・生徒を留ませます。このために平常時から建物の耐震性を確認し、安全性を確保する必要があります。加えて、企業・事業所・学校は従業員・生徒への一斉帰宅抑制の啓発を行うとともに施設内待機をさせる従業員・生徒のための3日分の食料・飲料水等の備蓄に努めましょう。また、建物の被災状況により、施設内待機が困難と判断された場合、企業・事業所・学校管理者が従業員・生徒を一時滞在施設に誘導します。(参考資料)

(1日分の備蓄量目安)

- ・ 水は、1人当たり1日3リットル、合計9リットル
- ・ 主食は、1人当たり1日3食、合計9食
- ・ 毛布は、1人当たり1枚
- ・ その他品目は、物資ごとに必要量を算定

(備蓄品目の例示)

- ① 水：ペットボトルもしくは缶入り飲料水
- ② 主食：アルファ化米、クラッカー、乾パン、カップ麺 等

※水や食料の選択に当たっては、賞味期限に留意する。

- ③ その他物資（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

※「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」（内閣府（防災担当）平成27年3月）

<事前対策>

1 従業員等へ一斉帰宅抑制の基本原則（「むやみに移動を開始(帰宅行動)しない。」）の周知

2 平時からの施設などの安全性の確保

○施設および設備の安全性の確保

揺れによる什器の転倒や商品の飛び出しによって、けがをする場合があります。転倒防止対策や事業所内の施設、設備の安全管理を徹底しましょう。

○従業員・来訪者などの安全性の確保

建物内での防災訓練などを定期的実施し、従業員や来訪者、事業所周辺の住民などの安全確保に努めましょう。

○防火、延焼防止対策

火災による延焼等を防ぐため、事業所内の防火対策に努めましょう。

○建物の耐震性等の確認

耐震診断等により、建物の耐震性等を確認し、安全性を確保しましょう。

○職場における個人の準備

震災後の混乱がおさまり、安全な徒歩帰宅ができるようになった場合に備え、履きなれた靴を用意しておきましょう。

●実際に歩いて帰宅ルートを確認しておきましょう。

●栄養価の高い食べ物を用意しておきましょう。

3 従業員等の安否確認手段の確立

従業員等との連絡手段・手順を確立し、安否を確認できる方法を複数用意しておくとともに、訓練等を通じて、発災時には安否情報を連絡するよう周知することが重要です。

通信サービス事業者等が提供する「災害用伝言板」を活用することも有効です。

4 従業員と家族との安否確認手段の確保

従業員が家族の安否確認を行えるようにすることが、発災時における一斉帰宅を抑制することにつながります。

従業員が安心して施設内等に待機できるように、あらかじめ家族との安否確認の連絡方法を決めておくよう周知しておきましょう。

通信サービス事業者等が提供する「災害用伝言板」を活用することも有効です。

(3) 大規模集客施設や駅等における利用者保護

大規模集客施設事業者や鉄道事業者は、発災直後、利用者を施設内の安全な場所で滞在させる等安全措置を講じます。また、帰宅困難者の一斉帰宅の抑制を図り、利用者の中で帰宅困難者となる者を安全な場所で滞在させるとともに、当該施設が一時滞在施設の場合は、外部の帰宅困難者受入れを実施する。施設内待機が困難な場合は、利用者を近隣の一時滞在施設に誘導します。

4 一時滞在施設の確保

(1) 事業所等の協力

駅やその周辺地域に滞留する多くの「行き場のない人」による混乱を防止するため、本市は、事業所等と連携し、一時滞在施設の確保に努めます。

本市は、財務省関東財務局新潟財務事務所、一般社団法人全日本冠婚葬祭互助協会及び古町ルフル管理組合と協定を締結しており、災害時における一時滞在施設を提供していただくこととしています。また、状況により公共施設の一時滞在場所としての活用を図ります。

※ 新潟県は、新潟県生活衛生同業組合連合会と「一時的な避難場所等の提供」などを支援業務とする「生活衛生関係営業に係る災害時支援協定」を締結しています。本市は、大規模な地震等の災害が発生し、一時滞在施設の開設が必要となった場合、新潟県に対して協力を要請します。

(2) 開設期間・広さ

内閣府が策定した「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」によれば、開設期間は、受け入れた帰宅困難者が安全に帰宅開始できるまでの間、原則として発災後3日間の運営が標準となっています。開設期間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等によって異なることに留意が必要です。

広さについて、上記ガイドラインでは、帰宅困難者の受け入れは、床面積約3.3㎡あたり2人の収容（必要な通路の面積は参入しないため、受入人数を算出する場合は1人あたり2㎡）を目安としています。

(3) 施設管理者の役割

施設管理者は、災害発生時の状況に応じて、可能な範囲で次の支援を行います。また、必要に応じ、施設滞在者へ施設運営の協力を要請することができるものとします。

- ①市の開設要請により施設の安全を確認した後、受入スペースに帰宅困難者を速やかに受け入れます。
- ②水や食料、毛布等の支援物資を配布します。
- ③トイレやごみの処理等の施設の衛生管理を行います。

④周辺の被害状況や道路、鉄道の運行状況等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。

(4) 要配慮者や男女共同参画の視点へ配慮

施設管理者は、高齢者、障がい者、乳幼児、妊産婦、外国人等の要配慮者や男女共同参画の視点に特に配慮します。

① 高齢者、障がい者、乳幼児、妊産婦、女性等

施設管理者は、要配慮者の専用場所を一時滞在施設に確保し、高齢者、障がい者について健康状態に配慮するとともに、女性の専用場所や更衣場所、授乳場所の確保等プライバシーの確保に努めます。さらに必要物資の供給においても配慮を行います。

② 外国人

誘導の案内や情報提供などについては、外国人でも分かりやすいピクトグラム等の活用や、英語、中国語等の外国語や、やさしい日本語の誘導案内板等による外国人に配慮した支援に努めます。

(5) 一時滞在施設における必要物資の提供

施設管理者は、施設が独自に備蓄している物資を帰宅困難者に提供するように努めるとともに、必要に応じ市の備蓄物資を供給することにより対応を行います。なお、その供給方法について今後検討を進めます。

5 情報の収集・提供と安否確認

(1) 迅速な情報提供（行政）

市は国・県や関係機関と連携して**帰宅困難者がむやみに移動を開始（帰宅行動）しないように促す**とともに、地震情報や被害情報、交通機関の復旧情報等、帰宅が可能かどうかの判断ができる情報を一時滞在施設や施設内待機者がいる事業所等に迅速に提供します。また、徒歩帰宅者のために帰宅ルート上の支援の状況や危険箇所・混雑箇所等の交通規制情報を提供します。

- ・ 情報伝達手段として、①マスコミ（ラジオ、テレビ）、②本市ホームページ、③Twitter、④にいがた防災メール、⑤LINE、⑥Yahoo!防災速報、⑦緊急速報メール（NTTドコモ、ソフトバンク、楽天モバイル、KDDI）⑧駅舎電光掲示板の活用
- ・ 各種施設（企業・事業所、学校、大規模集客施設、一時滞在施設）との情報伝達体制の構築

(2) 情報の収集（市民）

大規模地震発生後は、公共交通機関や道路等に関する交通状況や被害の状況に関する情報

を収集し、帰宅が可能な状況であるかを常に確認することが必要です。

また、従業員や来訪者への情報伝達手段をあらかじめ確保しておく必要があります。

伝達方法としては、館内放送、紙の掲示・配布などがあり、従業員に対しては、メールなどで伝達することも有効です。

【交通情報】

- ・(鉄道) JR東日本ホームページ : <https://www.jreast.co.jp/>
- ・(バス) 新潟交通ホームページ : <https://www.niigata-kotsu.co.jp/~noriai/status/>
新潟交通 Twitter : @n_kotsu_businfo
- ・(区バス・住民バス) 新潟市ホームページ : <https://www.city.niigata.lg.jp/>
新潟市区バス位置情報システム「e区バス」
: https://www1.busnav.net/cgi-bin/d01_index.cgi?ecd=FN

(3) 安否確認方法の周知及び体制整備

家族が無事であることや家族に自身の無事を知らせるなどの速やかな家族間の安否確認が、一斉帰宅の抑制につながります。そのため、市民一人一人は常日頃から互いの安否確認手段を家族で決めておく必要があります。

企業・事業所・学校も、従業員・生徒等の安否確認の体制を整備し、その手段を複数設定しておくとともに、従業員・生徒に周知しておきます。

【安否確認のため手段】

- ・ 171 (災害用伝言ダイヤル) の活用
- ・ 携帯電話災害用伝言板の活用
- ・ web171 (災害用伝言板) の活用
- ・ SNS (ソーシャルネットワーキングサービス Facebook や Twitter など) の活用
- ・ Google パーソンファインダーへの登録 (<http://google.org/personfinder/japan>)
- ・ 「J-anpi」 (<http://anpi.jp/top>) 安否情報まとめて検索の利用

6 徒歩帰宅者への支援

(1) 災害時帰宅支援ステーション

職場等に留まった帰宅困難者の多くは、地震による混乱収束以降、長距離を徒歩で帰宅せざるを得ない状況が想定されます。徒歩帰宅者が自宅まで安全に移動できるように、水道水、トイレ、道路情報を提供していただく、新潟県と支援協定を締結した「災害時帰宅支援ステーション」は重要な役割を担っています。

各店舗には、共通のステッカーを掲出しており、市民に対してステーション事業の周知・啓発していきます。



【災害時帰宅支援ステーション・ステッカー】

【災害時帰宅支援ステーション（新潟県内）】

セブンイレブン	デイリーヤマザキ	ファミリーマート	ローソン
CoCo 壺番	ストロベリーコーンズ	ドトールコーヒー	モスバーガー
吉野家	オートバックス	ブックオフ	ハードオフ

(2) 企業・事業所・学校等への訓練実施の啓発

本市は、企業・事業者や学校に大規模地震等の災害を想定して定期的に従業員等対し徒歩帰宅訓練を行うよう啓発します。徒歩帰宅訓練は、参加者が実際に徒歩帰宅することにより、自宅までの経路、途中の災害時帰宅支援ステーションの確認など災害への備えを意識する契機となる効果が期待できます。

【訓練における参加者の確認事項】

- ・スニーカー・非常食・ラジオなどの必要な防災グッズの確認
- ・自分用の帰宅地図を作製し、帰宅経路の想定、大規模地震発生時の危険箇所の想定、災害時帰宅支援ステーションの所在など

7 観光客・外国人への対応

観光客の帰宅困難者に、一時滞在施設や必要な情報の提供を行う体制について、観光関連機関と連携し整備に努めます。

帰宅困難者の中には、外国人も含まれています。外国人への情報格差が生じることが想定され、様々な場面において多言語ややさしい日本語による情報提供が必要です。

特に駅・空港や競技場、旅館・ホテル等は、多数の訪日外国人等が利用することが想定されます。これらの施設においては、様々な事情に配慮した情報提供が求められます。

【外国人来訪者や障害者等が利用する施設における災害情報の伝達及び避難誘導に関するガイドライン】

総務省消防庁では、駅・空港や競技場、旅館・ホテル等の関係者が、災害情報の伝達及び避難誘導についての多言語化や文字等による視覚化、障がいなど利用者の様々な特性に応じた対

応などを行うことにより、外国人等に配慮した効果的な自衛消防体制を整備するため、取り組むことが望ましい事項を定めています。

【消防庁ホームページ：

http://www.fdma.go.jp/neuter/about/shingi_kento/h29/gaikoku_hinan/index.html】

【災害時多言語表示シート】

一般財団法人自治体国際化協会では、災害発生時に外国人に対する円滑な情報提供を支援することを目的に、避難所等で掲示する用語をあらかじめ多言語に翻訳した「災害時多言語表示シート」をホームページにて提供しています。

ホームページ上では、災害時多言語表示シートの概要・作り方等をはじめ災害時多言語支援に関する動画を公開しています。

【一般財団法人自治体国際化協会ホームページ：<http://dis.clair.or.jp/open-data/>】

【多言語やさしい日本語による情報提供】

避難情報や災害に関する情報等は、本市ホームページでお知らせします。公益財団法人新潟市国際交流協会のホームページからも本市が発信する情報等にアクセスできます。

また本市は、公益財団法人新潟市国際交流協会と「災害時多言語支援センター設置に係る協定」を締結し、大規模災害が発生した場合には必要に応じて災害時多言語支援センターを開設し、共同で運営することとしています。災害時多言語支援センターでは、多言語での情報提供や相談対応を行うなどして外国人被災者を支援します。

【新潟市ホームページ：<http://www.city.niigata.lg.jp/index.html>（日本語版）】

【公益財団法人新潟市国際交流協会ホームページ：<https://www.nief.or.jp/>（日本語版）】

参考資料 一斉帰宅抑制のフロー

