

「関西広域帰宅困難者対策ガイドライン」の策定について(案)

令和元年 7 月 25 日
広 域 防 災 局

1 趣旨

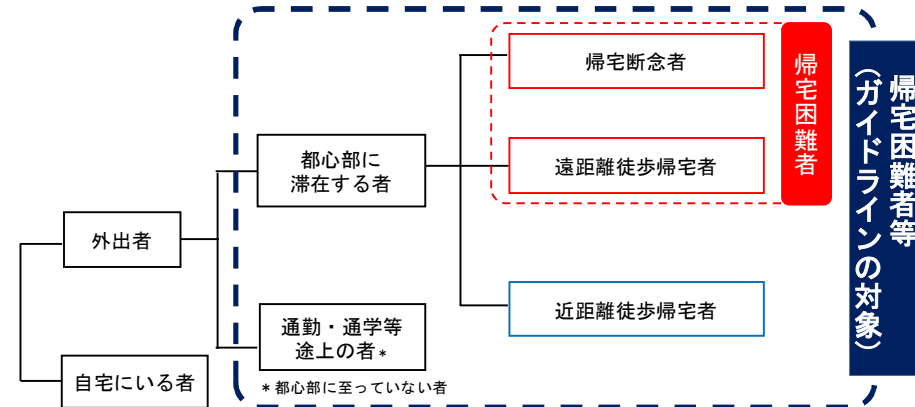
大規模地震等により公共交通機関が運行を停止した場合に、都心部での混乱を抑制するとともに、外出被災者の安全確保を図るため、広域連合、構成団体、大規模集客施設や鉄道事業者等の関係機関など、官民が連携して取り組む帰宅困難者対策の総合的な方針を示す。

2 帰宅困難者対策ガイドラインの概要

(1) 帰宅困難者等の範囲

- 本ガイドラインが対象とする「帰宅困難者等」とは、大規模災害発生時に外出している者をいう。（発災直後から帰宅をはじめる近距離徒歩帰宅者、通勤・通学等途上の者、観光客及びビジネス滞在者などを含む。）

※ 外国人観光客については、対応全体を「別冊」として再整理

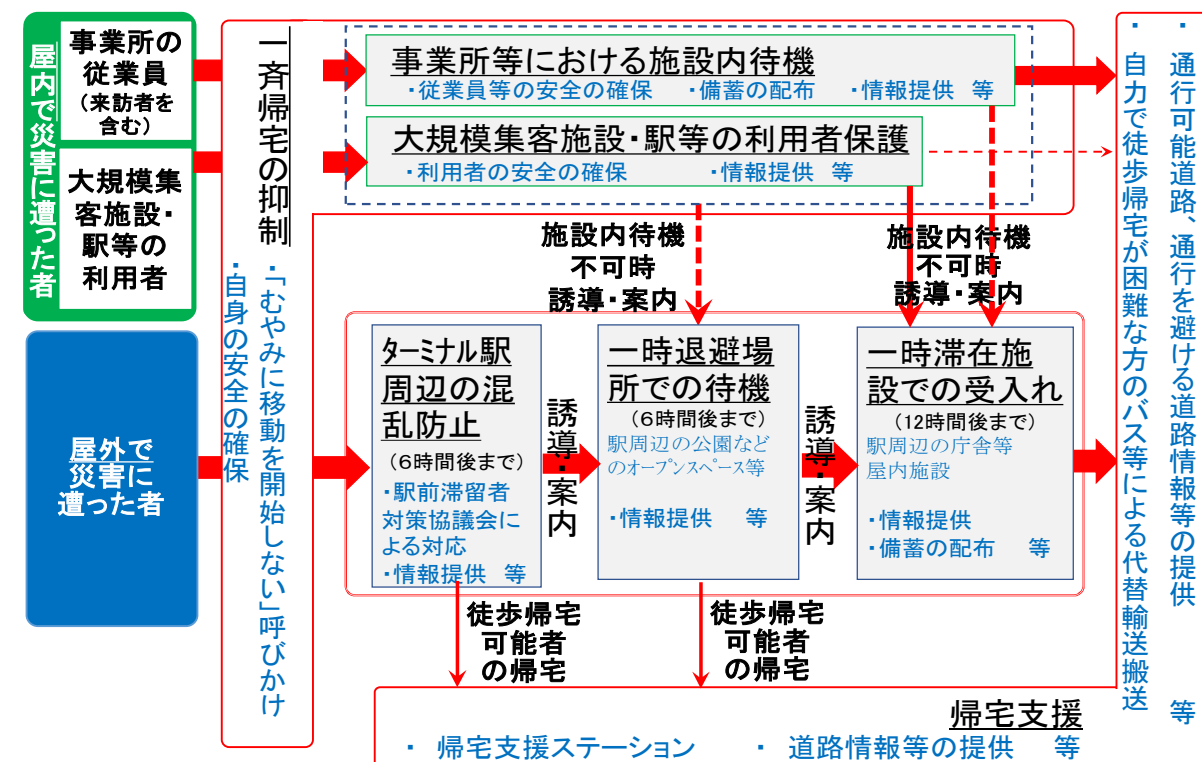


(2) 想定災害

南海トラフ地震をはじめとする大規模広域災害を想定

※ 大阪府北部地震のような災害規模で鉄道、バス等公共交通機関が運行停止し、駅周辺等に多くの滞留者が発生するおそれがある場合にも活用

(3) 帰宅困難者対策の全体イメージ



(4) 各段階での対策

① 一斉帰宅の抑制対策

ア) 広域連合等による一斉帰宅抑制などの周知・呼びかけ

- 企業における災害時にとるべき基本ルールや施設内待機等の計画策定への働きかけ
- 発災直後は「むやみに移動を開始しない」ことを基本とし、一斉帰宅抑制を周知・呼びかけ

イ) 企業等における施設内待機等

- 平常時から事業所防災計画や事業継続計画等の策定及び従業員への発災時の対応周知
- 発災時における施設の安全確認と従業員等の施設内又は他の安全な場所での待機

【発災時間帯別に企業等がとるべき行動】

大阪府北部地震の教訓を踏まえ、発災時間帯に応じた行動ルール等を示し、企業等の事業継続計画等に盛り込むことを提示

基本ルール（時間帯別行動パターン）		
A：出勤時間帯に発災	B：就業時間帯に発災	C：帰宅時間帯に発災
- 原則、従業員等に自宅待機又は自宅に戻るよう指示 - 通勤途上で職場に近い場合は、職場などで安全確保を指示 - 災害対策や業務継続を行う上で必要不可欠な人員は除く	- 従業員等に施設内待機を指示 - 外出中の従業員等は周辺の安全な場所で待機 - 来所者を待機スペースに誘導	- 原則、従業員等に施設内待機又は職場に戻るよう指示 - 帰宅途上で、自宅に近い場合は、自宅などで安全確保を指示

※ 上記A、Cにおいて、通勤・通学途上で自宅、職場等のいずれからとも遠く、都心部以外で災害に遭った場合は、まず安全を確保し、周辺の被災状況や公共交通機関の運行状況を把握したうえで、原則として自宅に戻るよう指示

ウ) 大規模集客施設・駅等における利用者保護

- 施設の安全確保、発災時の利用者保護等についてあらかじめ防災計画を策定し、従業員に発災時の対応を周知
- 大規模集客施設・駅等の事業者は、利用者を施設内や安全な場所で保護
- 施設の安全が確認できない場合は、利用者を一時退避場所へ案内

② ターミナル駅周辺等の混乱防止、一時退避場所・一時滞在施設の確保及び開設・運営

ア) ターミナル駅周辺等の混乱防止

- 交通事業者、駅周辺地域関係者、政令市等は、「駅前滞留者対策協議会」を設立し、地域の行動ルールに基づき、混乱を防止する共助の取組を推進
- 災害時には、協議会において、現地本部に加え、情報提供ステーションを立ち上げ情報発信するとともに、管内市町村災害対策本部と連携し、滞留者を一時退避場所へ誘導

イ) 一時退避場所、確保及び開設・運営

- 政令市等は、ターミナル駅周辺等で発生した行き場のない滞留者を一時的に退避させるため、ターミナル駅周辺等のオープンスペースや公園等を一時退避場所として確保
- 災害時には、駅前滞留者対策協議会の協力を得て、一時退避場所を開設・運営

ウ) 一時滞在施設の確保及び開設・運営

- 政令市等は、行き場のない帰宅困難者を一時的に受け入れるため、一時滞在施設を確保
- 災害時には、施設管理者等が一時滞在施設を開設・運営
- 支援物資について、一時滞在施設の備蓄のみでは不足する場合、政令市等に調達を依頼（対応困難時には、構成府県及び広域連合と調整）

③ 帰宅支援

7) 発災直後の対応

- ・ 関西広域連合構成団体（以下、「構成団体」という。）は、発災後直ちに協定締結事業者の協力を得て、災害時帰宅支援ステーションを立ち上げ、徒歩帰宅者に、水道水、トイレ、沿道情報等を提供
- ・ 通勤・通学等途上で自宅、職場等のいずれからでも遠く、都心部以外で災害に遭った者は、安全確保の上、被災状況や道路の情報等を確認し、帰宅支援ステーション等の支援を受け帰宅

1) 混乱収拾期以降の帰宅支援

- ・ 構成団体は、徒歩帰宅ルートの選定、通行可能な道路や通行を避ける道路情報や公共交通機関等の復旧見通しなどの情報を提供
- ・ 構成団体等は、帰宅困難者等をバス等の代替輸送により搬送（障がい者、高齢者などの避難行動要支援者を優先）

④ 帰宅困難者等への情報提供の対応

それぞれの対応段階、場所に応じて、帰宅困難者等に対して適切な情報を提供

情報提供 主 体	平常時	発災時	
		発災直後	混乱収拾期（１～３日）
行 政	・ むやみに移動を開始しないことの普及啓発 ・ 安否確認手段の周知 ・ 災害時の情報の所在（URL 等）の周知 等	・ 災害関連情報※の提供 ・ むやみに移動を開始しないことの呼びかけ、自身の安全確保、注意喚起 ・ 安否確認手段の周知（ターミナル駅周辺等） ・ 災害関連情報の提供 ・ むやみに移動を開始しないことの呼びかけ、自身の安全確保、注意喚起 ・ 一時退避場所、一時滞在施設の開設に関する情報の発信 ・ 道路、公共交通機関の被害状況、復旧見込の情報の発信	・ 公共交通機関の復旧・運行状況の情報の発信 ・ 通行可能道路、又は、通行を避ける道路の情報の発信 ・ バス代替輸送による搬送等に関する情報の発信 等 ※ 一時滞在施設、企業等へ情報提供
交 通 事業者	—	（駅） ・ 災害関連情報の提供 ・ 公共交通機関の被害状況、復旧見込の情報の発信 ・ 一時退避場所の案内等（鉄道等車内） ・ 車内待機など対応の指示 ・ 公共交通機関の被害状況、復旧見込の情報の発信	・ 公共交通機関の運行状況、運転再開見込の情報の発信 （駅） ・ 公共交通機関の運行状況、運転再開見込の情報の発信
駅前滞留者 対策協議会	—	（ターミナル駅周辺等） ・ むやみに移動を開始しないことの呼びかけ ・ 一時退避場所の開設に関する情報の発信 （一時退避場所） ・ 一時滞在施設の開設に関する情報の発信 ・ 道路、公共交通機関の被害状況、復旧見込の情報の発信 等	—
帰宅支援ステーション事業者	・ 帰宅支援ステーション事業を普及啓発ステッカー、ポスターを各店舗に掲出	（ステーション各店舗） ・ 知り得た道路情報等の提供 等	

※ 災害関連情報とは、被害情報、ライフライン、公共交通機関の復旧見込み等の情報をいう。

情報提供 主 体	平常時	発災時	
		発災直後	混乱収拾期（１～３日）
企業等	・ 発災時間帯別で従業員がとるべき行動の周知	（事業所・学校等） ・ 従業員への安否確認手段の周知 ・ 発災時間帯別に応じた従業員へのとるべき行動の指示 ・ 道路、公共交通機関の被害状況、復旧見込の情報の発信 等	（事業所・学校等、一時滞在施設） ※行政から得た情報を周知 ・ 公共交通機関の復旧・運行状況の情報の発信 ・ 通行可能道路、又は、通行を避ける道路情報の発信 ・ バス代替輸送による搬送等に関する情報の発信 等
一時滞在施設管理者	—	（一時滞在施設） ・ 一時滞在施設の開設に関する情報の発信 ・ 道路、公共交通機関の被害状況、復旧見込の情報の発信 等	

⑤ 観光客等の扱い

- ・ ガイドラインでは、観光客やビジネス滞在者等も帰宅困難者に含めて対応
- ・ 観光客のなかでも近年増加している外国人観光客については、土地勘がない、日本語によるコミュニケーションが十分とれない等の特性に鑑み、本ガイドラインの対策に加え、「災害時の外国人観光客への多言語による具体的な情報提供」などの特別な対応について別冊で整理

【別冊「災害時の外国人観光客対策について」】

区分	事前対策（平常時の取組）	発災時の対応
外国人観光客がとるべき行動	・ 災害関連情報の入手方法の確認	・ 災害関連情報の入手、安全な場所での待機、避難 ・ 駐日外国公館への安否報告
広域連合及び各構成団体等の対応	・ 外国人観光客への多言語による具体的な災害関連情報の提供手段の確保、周知 ・ 多言語災害情報提供アプリの開発・運用を促進 ・ 行政の防災・観光・国際部門との連携や駐日外国公館その他関係機関が連携した支援体制を構築	・ むやみに移動を開始しないこと、駐日外国公館へ自ら安否状況を報告することの呼びかけ ・ 一時退避場所、一時滞在施設への誘導 ・ 多言語災害情報提供アプリなどへの誘導

(5) 帰宅困難者対策オペレーションマップ・タイムライン 【別添】のとおり】

帰宅困難者対策の標準型として、発災直後から時系列に各機関の役割・対応手順を整理

3 検討の経緯・今後のスケジュール

平成 28 年 2 月～	「帰宅支援に関する協議会」*を設置。ガイドラインの検討 *構成団体、関係機関・団体、交通事業者等で構成
平成 30 年 12 月	「帰宅困難者対策図上訓練」を実施。ガイドラインの内容を検証
令和元年 7 月	広域連合委員会において協議
令和元年 8～9 月	第 5 回「帰宅支援に関する協議会」での了承、ガイドライン完成・公表
令和元年 12 月	ガイドラインに基づく帰宅困難者対策図上訓練の実施

帰宅困難者対策オペレーションマップ・タイムライン

0

別添

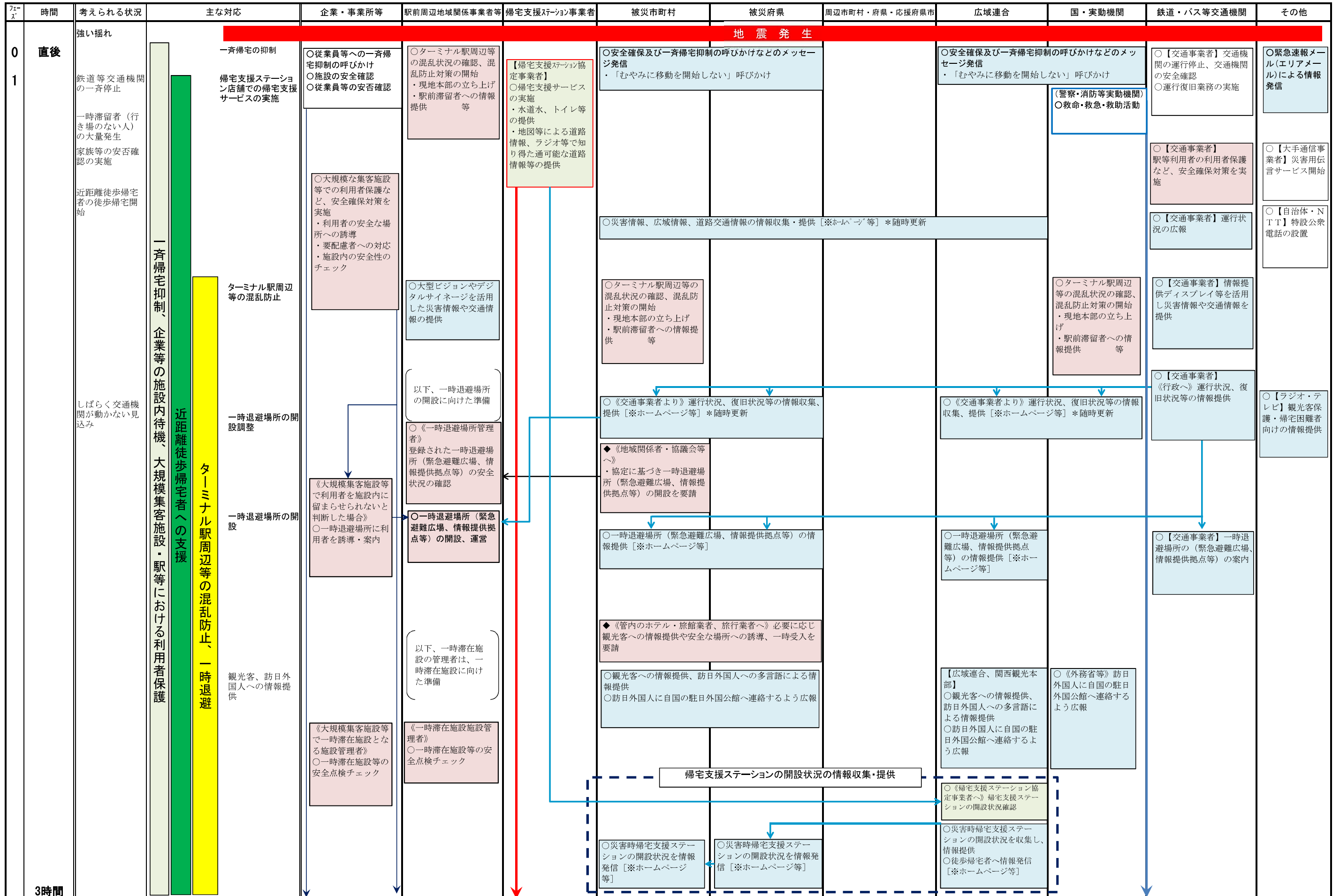
フェーズ	番号	主な対応	企業・事業所等	駅前周辺地域関係事業者等	帰宅支援ステーション事業者	市町村	府県	広域連合	国・実動機関	鉄道・バス等交通機関	その他
平常時の取組	1	一斉帰宅抑制の呼びかけ体制の構築	・企業BCPへの一斉帰宅抑制の反映			「むやみに移動を開始しない」という一斉帰宅抑制の基本方針を普及啓発					
	2	企業の施設内待機、大規模集客施設・駅等における利用者保護	・企業等の施設内待機、大規模集客施設等の発災時の利用者保護、安全な場所への誘導に関する計画の策定 ・安否確認手段の周知	駅前滞留者対策協議会と連携した大規模集客施設・駅等の利用者保護の検討		企業等の施設内待機、大規模集客施設等の利用者保護の取組推進のための普及啓発				・発災時の利用者保護や安全な場所への誘導等の対策を検討	
	3	ターミナル駅周辺等の混乱防止対策	・駅前滞留者対策協議会への参画	・駅前滞留者対策協議会への参画 ・協議会において、帰宅困難者対策計画の作成 ・デジタルサイネージや大型ビジョン等を活用した災害情報や交通情報の提供方法の検討		・駅前滞留者対策協議会の設置 ・協議会において、帰宅困難者対策計画の作成 ・デジタルサイネージや大型ビジョン等を活用した災害情報や交通情報の提供方法の検討				・駅前滞留者対策協議会への参画 ・駅周辺等の屋外滞留者の一時退避場所等への案内等の検討 ・協議会と連携し、駅等の情報提供ディスプレイ等による災害情報の提供方法を検討	
	4	一時退避場所、一時滞在施設の確保	・大規模集客施設等で一時滞在施設となる施設の管理者は市町村と協定締結 ・企業等、大規模集客施設等での物資の備蓄	・一時退避場所、一時滞在施設の施設管理者と市町村との協定締結 ・一時退避場所、一時滞在施設の開設・運営計画の策定 ・一時退避場所から一時滞在施設への誘導方法の検討 ・一時滞在施設での物資の備蓄 ・一時滞在施設で物資が不足した場合の市町村との連携した対応の検討		・一時退避場所、一時滞在施設の確保 ・一時退避場所、一時滞在施設の開設・運営計画の策定 ・一時退避場所から一時滞在施設への誘導方法の検討 ・一時滞在施設での物資が不足した場合の物資調達方法等の検討 ・一時退避場所、一時滞在施設の周知・広報	・一時退避場所、一時滞在施設の周知・広報 ・一時滞在施設での物資が不足し、市町村のみでは物資が調達できない場合の物資調達方法等の検討	・一時退避場所、一時滞在施設の周知・広報 ・一時滞在施設での物資について、構成府県のみでは、物資調達ができない場合は、関西広域連合での物資調達方法等の検討			
	5	帰宅支援ステーション			・広域連合とステーション事業者との協定締結 ・ステーション店舗でのステッカー、ポスター掲出による普及啓発 ・災害時のステーション事業者と行政の連絡体制の構築		・帰宅支援ステーション事業の住民への普及啓発 ・災害時のステーション事業者と行政の連絡体制の構築	・広域連合とステーション事業者との協定締結 ・帰宅支援ステーション事業の住民への普及啓発 ・災害時のステーション事業者と行政の連絡体制の構築			
	6	徒歩帰宅の際の通行可能道路、通行を避ける道路の情報発信体制の確立 徒歩帰宅ルート候補路線の選定				国、広域連合、構成団体、政令市、道路管理者等において、道路情報の共有、早期情報発信に向けた体制の検討報告体制の検討			・広域連合、構成団体、政令市、道路管理者等で徒歩帰宅ルート候補路線の検討 ・災害時の徒歩帰宅ルート選定手順の検討 ・徒歩帰宅ルートを選定したときの情報発信方法の検討		・徒歩帰宅ルート候補路線の情報提供
	7	外国人への多言語による情報発信の枠組				・広域連合、構成団体、関西観光本部、国等関係機関との連携体制の検討 ・災害時に自国の在日公館へ連絡することを外国人観光客に対して、平常時から周知					(在日外国公館等) 広域連合、構成府県、関西観光本部、国、関係機関との連携体制の検討
	8	バス等代替輸送による特別搬送者を優先した搬送の枠組の具体化・検討				広域連合、構成団体、交通事業者等において、バス等代替輸送による特別搬送者等の搬送の枠組の具体化・検討				(交通事業者・バス協会) 広域連合、構成団体、交通事業者等において、バス等代替輸送による特別搬送者等の搬送の枠組の具体化・検討	
	9	帰宅困難者対策訓練	府県、市町村と連携した帰宅困難者訓練(施設内待機、利用者保護等)の実施	駅前滞留者対策協議会を通じた定期的な帰宅困難者訓練(滞留者誘導、現地本部立ち上げ等訓練)への参画	広域連合、府県、市町村と連携した帰宅困難者訓練	駅前滞留者対策協議会、府県等と連携した帰宅困難者訓練の実施	市町村等と連携した帰宅困難者訓練の実施	府県や関係者と連携した帰宅困難者訓練の実施	自治体が実施する帰宅困難者訓練への参画	駅前滞留者対策協議会への参画を通じ、帰宅困難者訓練(駅等の利用者保護等)の実施	

帰宅困難者対策オペレーションマップ・タイムライン

※救命・救急・救助活動が完了し、一斉帰宅抑制の必要がなくなった場合又は、道路被害状況が大きくなり、道路啓開が早く完了した場合は、このシナリオより前倒しして帰宅支援を実施

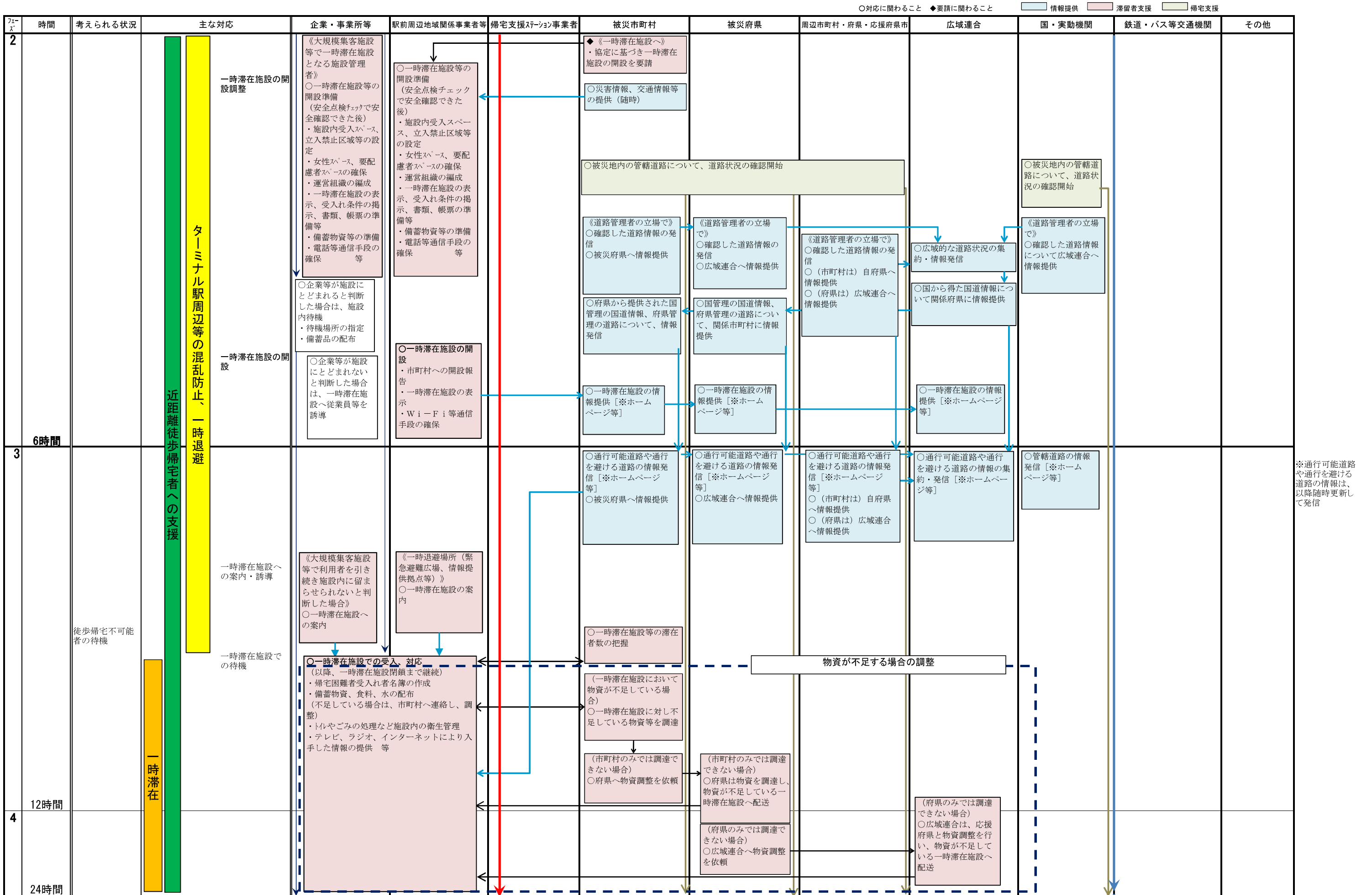
○対応に関わること ◆要請に関わること

 情報提供 滞留者支援 帰宅支援

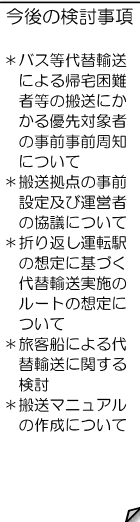


帰宅困難者対策オペレーションマップ・タイムライン

※ 救命・救急・救助活動が完了し、一斉帰宅抑制の必要がなくなった場合又は、道路被害状況が大きくなり、道路啓開が早く完了した場合は、このシナリオより前倒して帰宅支援を実施



○対応に関わること ◆要請に関わること



帰宅困難者対策オペレーションマップ・タイムライン

※ 救命・救急・救助活動が完了し、一斉帰宅抑制の必要がなくなった場合又は、道路被害状況が大きくなり、道路啓開が早く完了した場合は、このシナリオより前倒して帰宅支援を実施

