

SCの帰宅困難者対策チェックポイント

1 作成に当たって

1) 帰宅困難者対策を取り上げた背景と理由

2011年3月11日発生の東日本大震災は、想定を超えた津波によって甚大な人的・物的被害をもたらし、地域やまちを破壊した。

その一方、首都圏では300万人とも500万人とも言われる大量の帰宅困難者発生が社会問題化した。

さらに、2011年9月に首都圏を襲った台風15号でも大量の帰宅困難者が発生した。

その中で、帰宅困難者を受け入れた商業施設、受け入れなかった商業施設や駅施設等、その対応がマチマチであったことから、非難、中傷といった風評被害を受けた事業者もあった。

地域インフラとしてのSCは、地震等の災害発生時に発生する大都市圏を中心とする帰宅困難者の一時避難場所としての役割を自治体や地域社会から求められている。

帰宅困難者への実際の対応は、SCの立地、建物の形状、災害の発生状況、被害状況、発生日時など様々な要素が絡みあって、事前に想定し、作成したマニュアルで処理できない場合が予想される。

本ガイドラインでは、「帰宅困難者対策」を各SC、各社が検討する上で必要なチェックポイントを提供することとした。

2) 帰宅困難者の定義

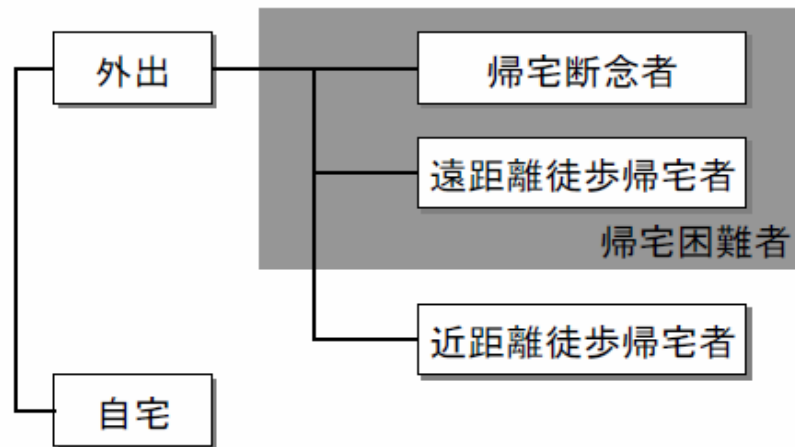
中央防災会議首都直下地震避難対策等専門調査会における帰宅困難者の定義

帰宅困難者：帰宅断念者＋遠距離徒歩帰宅者

帰宅断念者：自宅が遠距離にあること等により帰宅できない人

遠距離徒歩帰宅者：遠距離を徒歩で帰宅する人

近距離徒歩帰宅者：近距離を徒歩で帰宅する人



【被害想定における帰宅困難者】

- ・各地区の滞留者のうち、帰宅までの距離が遠く、徒歩による帰宅が困難な人とする。
- ・帰宅までの距離が10km以内の人は全員「帰宅可能」とする。
- ・帰宅距離10km～20kmでは、被災者個人の運動能力の差から、帰宅困難割合は1km長くなるごとに10%増加
- ・帰宅距離20km以上の人は全員「帰宅困難」とする。

3) 政府や地方自治体の方針

現在、政府や地方自治体では、東日本大震災を契機に防災対策、地震対策、津波対策、そして帰宅困難者対策の見直しを行っている。

帰宅困難者対策では、東京都が2012年3月に条例を制定し、2013年4月1日から施行される。

東京都帰宅困難者対策条例

1. 事業者に従業員の一斉帰宅の抑制と従業員の三日分の食料等の備蓄についての努力義務を課します。
2. 駅、集客施設等における利用者保護、学校等における児童、生徒等の安全確保の努力義務を課します。
3. 都と事業者等が連携協力して安否情報の確認、災害関連情報等の提供のための基盤整備等を行います。
4. 都立施設や都関連施設を一時滞在施設として指定するとともに、一時滞在施設の確保に向けて国、市町村、事業者に対して協力を求め、帰宅困難者を受け入れる体制を整備します。
5. 代替輸送手段や災害時帰宅支援ステーションを確保するとともに、災害関連情報等を提供するなどして、安全かつ円滑な帰宅を支援します。
6. この条例は、平成25年4月1日から施行します。

<参考>

中央防災会議首都直下地震避難対策等専門調査会「報告書」 <http://www.bousai.go.jp/iishin/chubou/shutohinan/081027/sirvo03.pdf>

同上会議「帰宅困難者等に係る対策の参考資料」

<http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/shutohinan/081027/sanko02.pdf>

愛知県「帰宅困難者対策」

<http://www.pref.aichi.jp/0000012719.html>

大阪市「大規模災害時における帰宅困難者対策」

<http://www.city.osaka.lg.jp/kikikanrishitsu/page/0000073235.html>

2 帰宅困難者対策チェックポイントの利用に当たって

本チェックポイントは、公共政策委員会（小久保委員長）で議論を重ね、まとめられたものである。

その議論の中で、次のような課題が指摘された。

本チェックポイントを参考に、各SC、各企業が帰宅困難者対策をまとめるに当たっては、いくつかの課題があるということを認識していただきたい。

- 1) 施設管理者としては、建物の安全性が確認されなければ帰宅困難者を受け入れることは、考えられない。しかし、災害発生時に短時間で安全性をどう担保できるのか。
- 2) 帰宅困難者の受け入れは、人道的な観点から可能な限り受け入れることになるだろうが、来館者や周辺来街者の備蓄品を準備する必要があるか、また、そこまで一民間企業が負担すべきか。
- 3) 今、首都圏の市町村等がSC等大規模集客施設に、帰宅困難者の一時滞在施設の提供についての協定締結を要請している。協定を締結するに当たって、二次災害による事故の免責や備蓄品の供給の問題等、行政と連携して解決しなければならない問題がある。
- 4) SCが立地する場所（例えば、都心か郊外か）、建物の形状・規模、帰宅困難者が発生する原因（例えば、地震か台風か）、発生時間（例えば、平日の昼間か休日の夕方か）など、対策を立てる前提が多様で、一律には決められない。

5) 行政や一般の人は、SCというと大規模施設なので帰宅困難者を受け入れるキャパシティがあると思っているが、実際には売場やバックヤード等は利用できない等、以外とキャパシティは小さく、この意識の違いを払しょくしないといけないが、難しい。

3 SCの帰宅困難者対策チェックポイント

1) 事前対策のチェックポイント

	No.	確認事項	チェック	
施設 の 必要 な 事前 準備	1	例えば耐震診断等を実施し、自SCの耐震性の把握をしている。また、緊急時の被災度判定マニュアルを作成している。	YES	NO
	2	地震、火災等発生時の安全性を確認するためのだれが、どのように点検するかの方法、点検リスト(項目)、点検体制を決めている。	YES	NO
	3	災害時に起きる停電への対応(例えば、予備電源の供給時間の延長、自家発電設備の導入、予備燃料等)や水の確保などインフラ設備の確保について検討し、整備している。	YES	NO
	4	スタッフ、来館者を館内に受け入れるかどうかの、安全性の判断基準を作成している。	YES	NO
	5	自SCが安全性を確保できない場合、滞留者を他の周辺外部滞留施設へ誘導するために、事前にどのような施設があるのか、経路を含めて把握している。	YES	NO
意思 決定、 指揮 命	6	防災計画(消防計画、自衛消防組織)の見直し、帰宅困難者対策が防災計画に盛り込まれていないければ、対策を追加し、非常時に対応できるようにしている。	YES	NO
	7	帰宅困難者を館内に受け入れるかどうかの判断基準(安全性を含めて)を作成している。また、意思決定者や意思決定方法をあらかじめ整備している。	YES	NO
	8	ディベロッパースタッフ、テナントスタッフ、委託業者スタッフとの協力・役割分担体制の整備をしている。	YES	NO
	9	ディベロッパースタッフ、テナントスタッフ、委託業者スタッフ間の連絡手段、方法の整備している。	YES	NO

命令系統、誘導体制の確立備	10	SCと本社、テナント店舗と本社、委託業者と本社との連絡手段、方法の整備をしている。	YES	NO
	11	帰宅困難者対策訓練を年数回実施する防災訓練に組み込んでいる。	YES	NO
	12	ディベロッパー・テナント・委託スタッフ総数の把握と帰宅困難者の予想人数の把握ができています。	YES	NO
	13	来館者数予想(平日と祝祭日、時間帯別)と帰宅困難者数(平日と祝祭日、時間帯別)予測ができています。	YES	NO
	14	収容可能スペースの場所の確認と収容可能者数の把握(1.0人/m ² が基準)ができています。	YES	NO
蓄品	15	保安(盗難など)対策、衛生(ゴミやトイレ)対策ができています。	YES	NO
	16	スタッフの必要物資量・質の確保(水、食料品、毛布、救急グッズ、懐中電灯、簡易トイレ、ラジオ、防寒器具など)をしている。(東京都では食料等を従業員の三日分)	YES	NO
	17	外部滞留者の必要物資量・質の検討、確保(水、食料品、毛布、救急グッズ、懐中電灯、簡易トイレ、ラジオ、防寒器具など)をしている。	YES	NO
	18	物資の適正配置場所(スタッフ用、外部滞留者用)の設定と確保ができています。	YES	NO
	19	外部滞留者への分配ルール(高齢者、母子の優先等)の整備と配分責任体制の確立ができています。	YES	NO
伝情達報方法収集の確保	20	備蓄品の定期点検(賞味期限等)や不足品・量の確認・補充ルールを定めている。	YES	NO
	21	必要情報先(災害状況、電車、バス運行情報、政府・自治体災害情報等)の入手先等を整備している。	YES	NO
	22	災害時に確実に有効な情報伝達手段を整備している。	YES	NO
	23	スタッフの安否確認システム(メール、災害用伝言ダイヤル等)を確立している。	YES	NO
	24	滞留者に不安感を与えないための情報提供方法、手段の確保をしている。	YES	NO

連組行政、 と住 携の民	25	市町村町との防災協定等について検討または締結している。または、市町村と防災、帰宅困難者対策について協議している。	YES	NO
	26	地域内の事業所、町内会、自治会、商店街等との連携・役割分担について協議し非常時対応を確立している。	YES	NO

2) 発生時対応

◆災害が発生し帰宅困難者対策をする場合には、すべての事柄を同時に処理することになるケースがあります。◆

◆臨機応変に意思決定をする、現場段階での判断が求められることがあります。◆

- 営業継続、閉店時間の判断・決定
- 施設の安全性確認と館内在留の可否決定
- ディベロッパー・テナント・委託スタッフの在館者数の把握
- 情報伝達手段の確保確認と迅速・的確な伝達
- 来館者数の把握
- 災害規模、周辺交通機関などの情報把握
- 収容スペースへの誘導
- 災害規模、周辺交通機関などの滞留者への情報提供

- 保安(盗難など)対策、衛生(ゴミやトイレ)対策

- 備蓄品の配布

- ディベロッパー本社、テナント本社等へ連絡、決定事項、現状報告

- 自治体、交通機関、警察、消防、地域団体との連絡

- 帰宅開始の決定

以上