

東京都の帰宅困難者対策の取り組みについて

平成23年12月2日
東京都総務局総合防災部

帰宅困難者対策の東京都の取り組みについて

○帰宅困難者対策を考える際の東京都の特徴

○東京都の3.11までの取組み

- ・駅前滞留者対策協議会
- ・災害時帰宅支援ステーション

○3.11(東日本大震災)の状況

○東京都の3.11以後の取組み

- ・首都直下地震帰宅困難者等対策協議会

帰宅困難者対策を考える際の東京都の特徴

- 1 昼間人口は区部で1,128万人を超え、政治、経済、文化等の中枢機能が集中している首都であり、国際都市である
- 2 鉄道、地下鉄などの交通網が密集しており、遠距離からの通勤客が多い

帰宅困難者数(被害想定) : 約448万人

(内訳)

- ・東京都市圏内からの訪問者 約392万人
- ・東京都市圏外からの訪問者 約55万人
- ・海外からの訪問者 約0.8万人

※「首都直下地震による東京の被害想定報告書」東京都(2006年5月)による

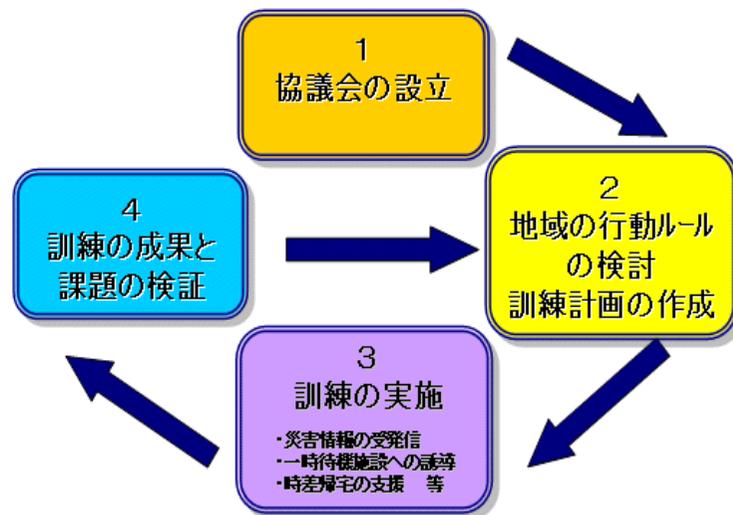
駅前滞留者対策協議会

駅ターミナル周辺地区における帰宅困難者等の混乱防止

➤ 都と区市が働きかけ、駅周辺の事業者等で構成する帰宅困難者対策協議会を都内のターミナル8駅(新宿、北千住、品川、池袋、上野、渋谷、蒲田、八王子)で設立

●地域の行動ルールの作成

●帰宅困難者対策訓練の実施



<訓練の様子>

災害時帰宅支援ステーション

徒歩帰宅者への支援

➤コンビニエンスストア・ファミリーレストラン等と徒歩帰宅者支援のための協定を締結(⇒災害時帰宅支援ステーション;約16,250店舗)

- ①水道水の提供
- ②トイレの使用
- ③地図等による道路情報、通行可能な道路の情報の提供

帰宅支援に関する状況

➤3.11当時、コンビニエンスストア等での帰宅困難支援を知らなかった人が約6割
➤知らなかった人の約8割が「次回活用する」と回答

※東京大学大学院 廣井悠助教の調査(2011年4月)による



3. 11(東日本大震災)の状況

帰宅困難者数

首都圏で約515万人

(内訳)

・東京都	約352万人
・神奈川県	約67万人
・千葉県	約52万人
・埼玉県	約35万人
・茨城県南部	約10万人

※首都直下地震帰宅困難者等対策協議会(2011年11月)による

帰宅困難者問題
が顕在化

一時待機施設の受入数(都内)

94,001人(1,030施設)

(内訳)

・都施設	19,240人(73施設)
・都立学校	8,440人(256施設)
・区市町村	66,321人(701施設)

※東京都災害即応本部発表による

一部の鉄道事業者が乗客を閉め
だしたことが問題
となる

東京都の3. 11以後の取組み

行政施設のキャパシティを大幅に超える帰宅困難者が発生しうる

3. 11においては、行政と協議会との連携のあり方に課題

帰宅困難者への情報提供体制に課題

自助・共助の実践や通信の確保などの事業者の積極的な取組み



行政のみならず、鉄道、通信、集客施設などの事業者や都民を従来以上に巻き込んで、社会全体で対策を立て直すことが必要

首都直下地震帰宅困難者等対策協議会

＜共同座長＞

東京都 猪瀬副知事

内閣府 原田政策統括官

＜主な参加団体＞

内閣府及び関係省庁、東京都、首都圏の自治体、通信・鉄道・放送等事業者団体等

計31団体

＜取組内容＞

下記の帰宅困難者対策について横断的に解決策を検討する。



- 安全が確保されるまで帰宅を抑制
- 不足している一時待機施設の確保
- 迅速な安否確認や情報提供
- 安全確保後の帰宅支援

ワーキンググループを設置し、
各課題を検討

2月上旬実施予定の帰宅困難者対策訓練で、検討内容を検証

第2回首都直下地震帰宅困難者等対策協議会

3月11日の実態調査

- 17時までに職場・学校を離れた人
47.4%
- 首都直下地震の際に取る帰宅行動
49.9%
- 従業員に帰宅するよう呼びかけた
36.4%
- 駅を待機スペースとして開放
59駅中29駅
- 駅と連携した機関
警察:91.5% 区市町村50.8%



一斉帰宅抑制の基本方針

- 企業等は、従業員等の施設内待機と3日分の物資の備蓄
- 大規模な集客施設とターミナル駅においては利用者を保護

協議会で承認

都は、「一斉帰宅抑制の基本方針」を都民に広く浸透させる

台風15号発生時の対応

台風15号直撃時も、駅前に
滞留者が発生



3. 11の教訓を踏まえ、鉄道事業者17社に対して利用者の保護や
運転再開時の連携を依頼

鉄道事業者への依頼文

- 駅構内においては、出来る限り、利用者の保護に努めていただくとともに、鉄道の運行状況など、乗客等への情報提供体制に万全を期すこと
- 運行再開にあたっては、一部の駅に乗客が滞留しないよう乗り入れ先の鉄道事業者など、他の鉄道事業者と連携すること

1 防災対応指針策定の背景

○防災対応指針策定の趣旨

東日本大震災の教訓等を踏まえ、今後の東京の防災対策の方向性と具体的取組を示す。

○東日本大震災に対する基本的認識

想定外の巨大地震、大津波に加え、原子力発電所事故も重なった未曾有の複合的災害
遠隔地の地震が東京にも深刻な影響を引き起こす。

○首都東京の防災力向上の必要性

従来にない災害の教訓を踏まえて、改めて、防災力を一層向上し、首都直下地震等への備えを固め直す。

2 東京を襲う地震像

○首都直下では、陸側のプレートの下に、東から太平洋プレートが、南からフィリピン海プレートが沈み込んでいる。

また、これらのプレート境界では、プレート先端が跳ね上がることでM8クラスの海溝型地震が発生

○南関東では、200～300年間隔で発生する関東大地震クラスの地震の間に、M7クラスの直下型地震が数回発生すると想定

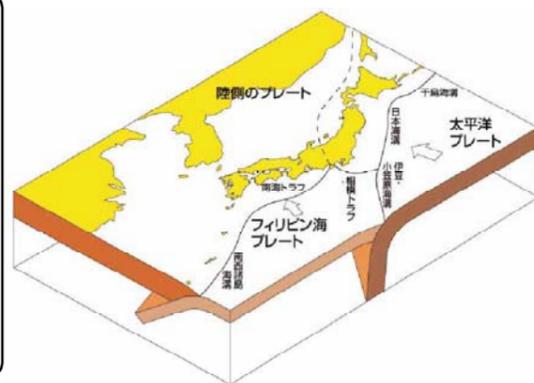
○首都圏以外の地震による電力供給停止や物流の途絶などの連鎖的被害の発生も懸念される。

< 首都直下地震 >

東京湾北部地震 (M7.3)

プレート境界多摩地震 (M7.3)

など

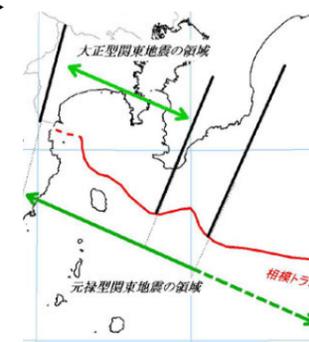


< 海溝型地震 >

大正型関東地震
(M7.9程度)

元禄型関東地震
(M8.1程度)

など



< 活断層で起こる地震 >

立川断層帯地震
(M7.4)

など



< 連鎖的被害が懸念される地震 >

東海・東南海・南海連動地震、東北地方太平洋沖地震、新潟県中越沖地震など

こうした地震によるリスクに加え

台風や高潮などの自然災害が複合的に発生する可能性も否定できない。

こうした危険性を見据えた上で、災害への備えを固め直すことが必要

3 東京の防災対策の目指すもの

東京の防災対策の目的

都民の命を守ること

昼夜を問わずあらゆる「都民」を対象に、その生命の安全を確保

都市の機能を維持すること

日本の頭脳・心臓である首都東京の機能を維持

東日本大震災の教訓

未曾有の大震災に対応するためには、自助・共助・公助それぞれの取組の強化はもとより、それを担う個々の主体の連携や施策の相互補完など、東京の総力を結集した防災対策の構築が必要

今後の防災対策の方向性

多様な主体が個々の防災力を高めるとともに、
主体間の連帯を強化する

<施策の具体例>

- ・住民、事業者等の地域の連帯に根ざした防災隣組の構築
- ・企業、行政機関など社会全体の連帯による帰宅困難者対策の推進

あらゆる事態に備え、個別施策の徹底強化と
施策の複線化・多重化を促進する
(バックアップの確保)

<施策の具体例>

- ・道路やライフラインのネットワーク構築による補完機能の確保
- ・木密地域の整備促進と消火体制の充実強化

東京の防災力を高度化

< 防災対応指針における主な対応策の概要 >

多様な主体が個々の防災力を高めるとともに、
主体間の連帯を強化する

あらゆる事態に備え、個別施策の徹底強化と
施策の複線化・多重化を促進する
(バックアップの確保)

◇地域の連帯の再生による防災隣組の構築

- ・先進的・効果的取組を「東京都防災隣組(仮称)」として認定
- ・祭りや新しい情報提供ツールを活用し、モデル地区を支援

◇社会全体で取り組む帰宅困難者対策の再構築

- ・帰宅困難者に関する条例を制定し、施設内保護等を徹底
- ・官民をあげて、一時待機施設を量的・質的に拡大

◇発災時の安定的な情報通信の確保

- ・通信ルートの複線化に向け、Wi-Fiの実証実験を実施
- ・防災行政無線等の防災関係機関の通信手段を多様化

◇流通網の途絶に備える物流・備蓄対策の推進

- ・物流・備蓄対策の再構築に向けて、関係事業者も巻き込んで「物流・備蓄プロジェクト」を推進

◇木密地域の不燃化に向けた総合的な対策の推進

- ・まちづくり施策や税制など新たな手法による整備推進と住民の意識改革
- ・消防水利の確保など、火災への備えの強化

◇事業者と連携した大都市における防災拠点の整備促進

- ・都市開発にあわせて、民間の避難場所や発電設備の設置を誘導
- ・公園の整備拡充と発災時の機能強化を推進

◇東京湾沿岸の水害への備えの強化

- ・高潮対策センターの2拠点化、水門・防潮堤等の耐震強化
- ・大規模水害時の避難体制を強化する広域避難プロジェクトの推進

◇エネルギー確保の多様化による都市機能の維持

- ・高効率の天然ガス発電所の整備の検討
- ・自立・分散型発電の設置と燃料の安定供給対策を推進

相互に連携して複合的に施策を展開

東京都防災対応指針に掲げる防災対策

	多様な主体の連帯		施策の複線化・多重化
首都直下地震への備え	<ol style="list-style-type: none"> 1 地域の連帯の再生による防災隣組の構築 防災隣組の構築 2 社会全体で取り組む帰宅困難者対策の再構築 徒歩帰宅者の発生抑制、一時待機施設等の確保、情報通信基盤の強化、帰宅支援策の強化 3 発災時の安定的な情報通信の確保 行政機関内の情報連絡、外部機関との情報連絡、報道機関との連携、住民への情報提供、情報通信基盤の強化[再掲] 4 流通網の途絶に備える物流・備蓄対策の推進 物資の安定調達、燃料の安定調達、流通情報の提供、都民・事業者等による備蓄の推進、物資の種類の整理、備蓄拠点の配置、物資受入・搬出等 5 首都東京の消防力の徹底強化と危険物対策の推進 消防力の向上、消防水利の確保、消防団の災害活動支援、危険物施設対策、高圧ガス施設対策、化学物質対策 6 多様な主体の応急対応力の強化 都の初動態勢、警視庁の災害対処能力の向上、事業継続計画、防災訓練 7 強固な広域連携体制の構築による相互補完機能の確保 全国知事会等、九都県市、基礎的自治体 8 住民、事業者等の防災力の向上 災害時要援護者対策、ボランティア活動の環境整備、事業者の取組の促進、防災教育 9 住民の避難対策の充実 発災時の都外避難者への情報伝達、避難所のすみ分け、避難所の衛生管理、外国人への情報提供、動物救護活動 		<ol style="list-style-type: none"> 1 木造住宅密集地域の不燃化に向けた総合的な対策の推進 木密地域の整備促進と意識啓発、消防水利の確保[再掲] 2 事業者と連携した大都市における防災拠点の整備促進 民間の活力も活用した防災拠点整備の促進、防災拠点等となる公園等の整備 3 東京湾沿岸の水害への備えの強化 被害想定を検証、水門等の耐性の検証、東京港の耐震性の向上、情報連絡体制の確保、避難誘導 4 発災後の医療機能確保に向けた対策の強化 医療機能の確保、医療機関情報の把握、広域的な医療連携、患者搬送に係る連携体制の構築、多様な人員体制の整備等、高齢者・障害者等に対する支援の継続 5 交通ネットワークの確保に向けた対策の強化 道路ネットワーク整備等、道路・橋梁の安全確保、交通規制、鉄道の安全確保と早期復旧 6 発災に備えたライフラインのバックアップの確保 上下水道、電気、ガス、通信の施設の耐震化・液状化対策等、トイレの確保及びし尿処理 7 高度な耐震性を備えた都市づくり 建築物の耐震化、緊急輸送道路沿道建築物の耐震化、エレベーターの耐震化、非構造部材や家具類による被害防止、避難所の被害防止 8 住民の生活安定化のための対策の充実 がれき処理、秩序維持、り災証明、義援金配分、応急仮設住宅、災害救助法の適用、遺体の取扱い
三連動地震への備え	<ol style="list-style-type: none"> 10 放射性物質による影響への対策の推進 国による対策の強化、安全基準の策定、都の体制整備等、風評被害への対応、安心安全のための相談・情報提供、安全な生活環境の確保 11 流通網の途絶に備える物流・備蓄対策の推進 [再掲] 物資の安定調達、燃料の安定調達、流通情報の提供 		<ol style="list-style-type: none"> 9 エネルギー確保の多様化による都市機能の維持 電力の確保、燃料の安定調達、事業の継続確保、情報連絡体制 10 長周期地震動対策の強化 長周期地震動による影響、危険物施設対策[再掲]、室内の安全確保 11 液状化対策 12 島しょの津波対策

2 社会全体で取り組む帰宅困難者対策の再構築

対策の方向性

事業者や都民も含めた社会全体による対策の実施により、帰宅困難者対策を再構築し、一斉帰宅行動等による発災時の混乱を減少

これまでの実績

主要ターミナル駅（8 駅）で駅周辺混乱防止のための協議会を設置
（平成 22 年度現在）

主な対応策

<p>徒歩帰宅者の発生抑制</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○発災時の外出者の行動に関する「基本方針」の策定と効果的な普及啓発の実施 ○帰宅困難者対策に関する条例の制定
<p>一時待機施設等の確保</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○都はもとより、国、区市町村、民間事業者と連携し、多様な手法を活用して、一時待機施設の確保を推進 ○備蓄物資の確保などにより、一時待機施設の機能を向上
<p>情報通信基盤の強化</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○鉄道事業者による情報提供や通信事業者による安否確認手段の確保等により、帰宅困難者への情報提供を充実 ○情報通信の基盤強化と通信手段の多様化に向けた実証実験を実施
<p>帰宅支援策の強化</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○帰宅困難者の早期帰宅に向けて、陸上輸送や海上輸送など様々な手段を用いた取組を推進 ○災害時帰宅支援ステーションの拡充に加え、その認知度と機能を向上させるための広報活動や体制整備を推進

(1) 徒歩帰宅者の発生抑制

【課題】

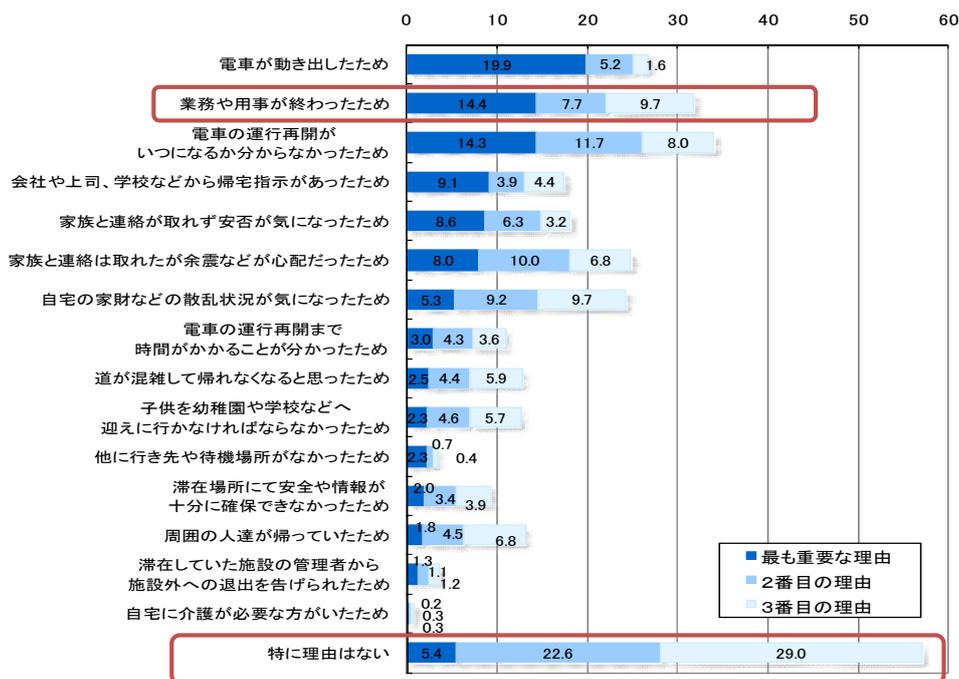
今回の震災では、広範な地域で多くの帰宅困難者が発生し、都内は大きく混乱した。

発災時に都内にいた外出者に対するアンケート調査結果（「帰宅を開始した理由」）からは、発災時の帰宅開始理由として、「特に理由はない」、「業務や用事が終わったため」との回答の割合が高い。特に切迫した理由もなく帰宅行動を開始している外出者の割合も多いことから、発災時の行動ルール等が都民に十分浸透していないことが推察される。

このほか、「会社や上司、学校などから帰宅指示があったため」との回答の割合も比較的高く、事業者等においても、行動ルール等が十分に理解されていないことがうかがえる。さらに、今回の発災が金曜日の午後であり、翌日が休日であったことも、徒歩等による帰宅者が増えた要因となった可能性がある。

【帰宅を開始した理由(3つまで)】

(単位：%)



帰宅困難者対策は、まず、帰宅困難者の発生を抑制することが最も重要であり、都は、これまで「行動ルール」や「帰宅困難者心得 10 か条」等について、ホームページ、パンフレットの配布、講習会の実施等により普及啓発を図ってきたが、改めて行動ルール等の周知徹底を図る必要がある。

また、帰宅困難者の発生抑制には、企業における従業員の待機、備蓄の推進等の取組も必要である。

今回の震災では、駅構内や商業ビルなどから利用者等の締め出しが行われるなど、不適切な対応が見られた。一方、施設内で利用者等の安全確保に取り組んだ民間事

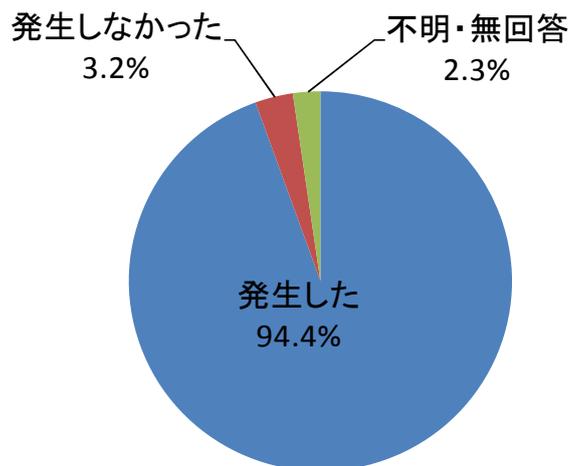
業者もあり、対応は事業者によってまちまちであった。

なお、東京消防庁の調査によると大規模事業所ビル等のうち 94.4%の建物で、帰宅困難者が発生していた。

発災時には、公的機関のみならず、民間事業者においても、利用者等の安全確保のための対策を講じることが重要であり、とりわけ、駅ビルや百貨店など、大規模集客施設等を有する民間事業者による取組を進めなければならない。

【帰宅困難者の発生状況】

(単位：%)



【対応】

発災時の外出者の行動ルールの明確化をはじめとして、社会全体で帰宅困難者対策を推進するため、都では、国と共同で、首都圏の自治体、鉄道事業者、通信事業者、経済団体などからなる、首都直下地震帰宅困難者等対策協議会（以下「協議会」という。）を平成 23 年 9 月 20 日に設置した。協議会において示された調査結果によれば、震災発生時、都内で約 350 万人の帰宅困難者が発生したと推計されている。

徒歩帰宅者の発生を抑制するためには、企業等の従業員の施設内待機や備蓄の推進を図る必要がある。この協議会において、企業等の一斉帰宅抑制に関する基本方針について検討し策定するとともに、その周知を図っていく。また、大規模集客施設などの事業者による利用者の安全確保に関する対策についても検討し講じていく。

基本方針の周知に際しては、従来の周知方法だけではなく、企業の従業員、学校の児童・生徒、大規模集客施設の事業者や施設の来客者など、社会全体への啓発が必要であることから、例えば、ターミナル駅における大型画面等による広報や、事業所・学校等に対するリーフレット配布など、関係団体の協力を得ながら、媒体や手段について検討していく。

さらに、基本方針の実効性を高めるため、都は率先して、帰宅困難者対策に関する条例を制定する。

(2) 一時待機施設の確保

【課題】

今回の震災では、交通機関が不通となった状況を踏まえ、都は、災害時帰宅支援ステーションのほか、区市町の協力も得ながら帰宅困難者が一時待機する施設の確保に努め、結果として、1,030施設を開放し、94,001人を受け入れた。

【一時待機施設数と収容人数】 (平成23年3月12日4:00現在) (単位:数・人)

施設区分	施設数	収容人数
都関係施設 (都庁舎、都立学校等)	329	27,680
国、区市町等所管施設 (民間を含む)	701	66,321
計	1,030	94,001

※島しょを除く

(出典:東京都集計)

今回の震災では、一時待機施設としてあらかじめ指定された施設がなかったことに加え、一部の施設に受入可能人数を超える帰宅困難者が集中したことにより、施設の確保と受入れに困難を来した事例もあった。

また、災害時帰宅支援ステーションと一時待機施設との役割分担が不明確であったことや、都と区市町の所管する施設との連携体制の構築が不十分であったことから、帰宅困難者の受入れ後においても、施設の運営が混乱する事例が見られた。

このことから、あらかじめ都と区市町村が連携して公共施設及び民間施設を一時待機施設として確保するとともに、施設間の連絡体制を確立しておく必要がある。

また、受入れに当たっては、障害者や高齢者など特別な支援が必要な災害時要援護者を優先することはもとより、対象施設の特性を踏まえて円滑な受入れを行うことができるよう、運用体制を整備しておくことも必要である。

受入れのための物資については、今回の震災では、あらかじめ一時待機施設に指定された施設がなかったため、各施設で事前の受入れ準備がなされていなかった。このため、飲料水、食糧、毛布などの物資が不足し、帰宅困難者の受入れ後に物資の搬送を行うこととなったが、交通渋滞の影響により物資の搬送に多大な時間を要したほか、情報の錯さうにより搬送物資が必要数を超えて送られるなどの混乱も生じた。

一部の施設では、物資の不足を住民等の避難用備蓄物資を取り崩すことで対応したが、首都直下地震の発災時には、地域住民等の避難者も発生するため、こうした対応は困難となることが見込まれる。とりわけ、発災時には、学校・保育園・事業者等の施設においては、児童・生徒や従業員・顧客の保護を確実に行うことが求められる。

今回の経験を踏まえて、一時待機施設において、帰宅困難者用の備蓄物資を着実に確保することが必要である。



東日本大震災当日の帰宅困難者（都庁舎）

【対応】

発災時の帰宅困難者の円滑な受入れのため、都庁舎をはじめとした都立施設や都関連施設について、一時待機施設として指定する。指定対象となる施設は、当該施設が発災時において担うべき役割、立地条件や施設ごとの特性を踏まえるとともに、施設の安全性の観点から、耐震性なども十分考慮して選定する。

また、国、区市町村に対しても施設の確保について協力を要請するとともに、公共施設だけでは一時待機施設が不足することが予想されるため、協議会において、民間事業者に対して、従業員・顧客の保護を含めた一時受入れも視野に入れた上で施設を確保するよう要請し、施設の量的拡大を図る。

特に、主要ターミナル駅周辺などにおいては、帰宅困難者用の避難場所の不足が懸念されることから、都市開発諸制度などを活用し、大規模な新規の民間建築物に対して、一時待機施設としてのスペース確保や、防災物資の確保などを誘導する。あわせて、民間事業者、特に鉄道事業者に対しては、建築基準法の適用外である駅施設内も含め、帰宅困難者の滞留場所や防災倉庫を設置するよう、国に制度設計を働きかける。

また、一時待機施設と災害時帰宅支援ステーションの適切な施設運営を行うため、民間事業者等が設立する駅前滞留者対策協議会の活動を支援するなど、各施設の役割分担の明確化や情報連絡体制の強化によって、円滑な運営体制を整え、施設の質的向上を図る。

食糧や毛布などの物資の備蓄については、一時待機施設として指定する都施設等における備蓄を着実に推進する。また、協議会において、一時待機施設における備蓄のルール化を検討し、各施設に必要物資を配備することにより、発災時の帰宅困難者への迅速な提供を可能にし、混乱を防止する。

このほか、帰宅困難者用の一時待機施設の量的拡大により、住民の避難所とのすみわけを図るほか、私立学校への支援や区市町村を通じた保育所等への支援などにより、児童・生徒のための備蓄を働きかける。

(3) 情報通信基盤の強化

【課題】

今回の震災では、携帯電話が通話規制によりつながりにくくなったこと等により、家族等の安否や鉄道の運行状況に関する情報が不足した。また、通信事業者が設定している発災時の安否確認ツールについては、十分に活用されなかった。

都が実施した調査結果によれば、帰宅行動を開始した理由として、「電車の運行再開がいつになるか分からなかったため」や「家族と連絡が取れず、安否が気になったため」などを選択した者が多く見られた。

こうしたことから、帰宅困難者の発生を抑制するためには、鉄道の運行状況や安否に関する情報提供を充実する必要がある。また、一時待機施設等における情報通信基盤を強化するため、通信設備の整備促進を図ることも必要である。

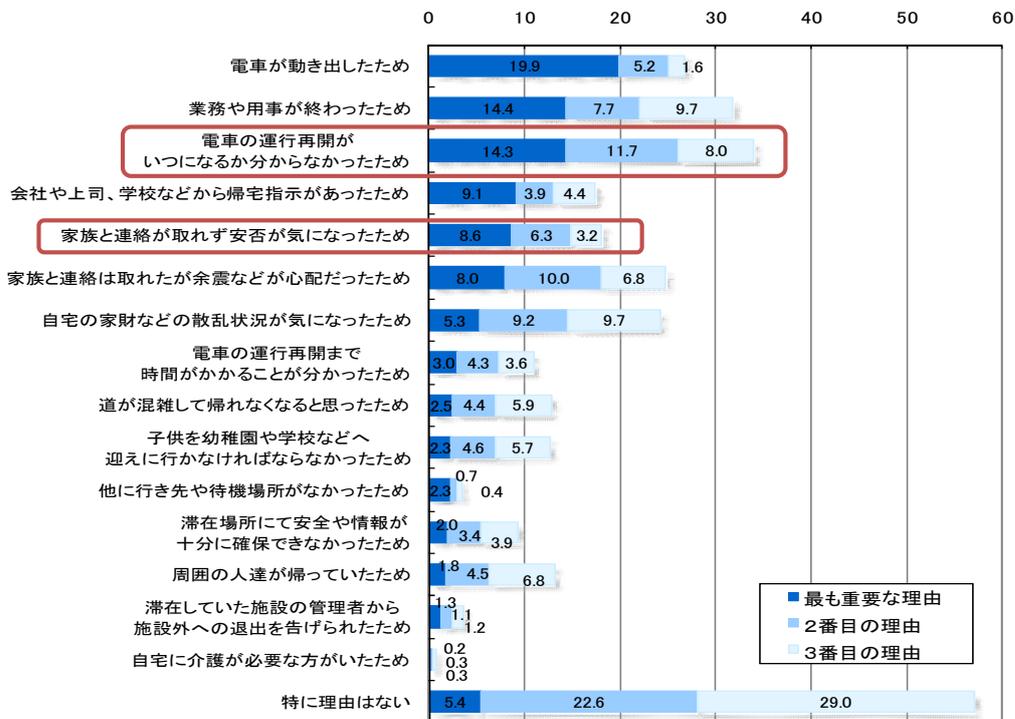
一方で、住民相互間の、携帯電話等によるインターネット上での情報共有については、交通機関の運行状況の確認や安否確認などで一定の効果があった。

今後は、このようなソーシャルメディアの活用についても、情報の確実性などを担保する方策を考慮しつつ、検討していく必要がある。

情報の提供に当たっては、燃料・電力等の確保により持続的な情報発信が可能となるような方策のほか、障害者などの災害時要援護者への配慮といった視点を考慮する必要がある。

【(再掲)帰宅を開始した理由(3つまで)】

(単位：%)



【対応】

都は、鉄道事業者や業界団体などに対して、駅における情報提供体制の整備や予備電源の確保等の対策を要請し、情報提供機能の確保を促していく。また、大型ビジョンやデジタルサイネージ（※）を活用し、音声や文字による情報提供を実施するなど、災害時要援護者が情報を得やすい環境整備に向けた取組も行っていく。都営地下鉄においては、各駅の改札口に設置してある列車運行情報表示装置等を更新し、各地の被害状況、交通機関の運行状況をはじめ、災害に関する情報を今まで以上に幅広く提供するなど、帰宅困難者への適切な情報提供の手法を検討していく。

安否確認については、協議会において、発災時の情報通信基盤の強化について国に働きかけるとともに、通信事業者による安否確認手段の活用などの対策を検討していく。

都においては、帰宅困難者に対する情報提供の内容や方法の充実を図るため、公式ホームページのほかソーシャルメディアを有効に活用し、ツイッター等の情報提供ツールによる広報活動を積極的に行う。

また、庁内関係部局間における情報ルートを確立し、発災時における迅速かつ的確な情報提供を図る。

このほか、移動を支援する技術として有用性を確認しているユビキタス技術については、外国人や街を初めて訪れる人、障害者などの移動制約者に対する災害時の情報提供手段としても有効である。そのため、災害時における位置特定技術の活用について検討し、防災にも寄与するシステムの構築につなげていく。

また、都の一時待機施設において特設公衆電話を設置するとともに、無線 LAN やツイッターの活用等に向けた実証実験を実施し、設置拡大に向けた課題等を検証する。

こうした情報提供の基盤となる電力の確保に向けて、自家発電設備の整備や燃料の確保などの取組を進め、安定的な情報提供に向けた体制を整えていく。

※デジタルサイネージ (Digital Signage=電子看板)

表示と通信にデジタル技術を活用して平面ディスプレイやプロジェクタなどによって映像や情報を表示する広告媒体

(4) 帰宅支援策の強化

【課題】

東京都地域防災計画では、帰宅困難者対策として、発災後のバスや船舶による代替輸送手段の確保が定められている。

今回の震災では、道路渋滞や津波警報のため、バスや船舶による代替輸送は困難な状況にあったが、安全な代替輸送ができる状況になった場合には、陸上・海上輸送の実施は、帰宅困難者の安全確保と被災場所の負荷軽減の上で、有効な手段となる。

こうしたことを踏まえて、発災後の道路交通の円滑化等の対策と併せて、帰宅困難者の安全確保後の代替輸送手段を適切に講じる必要がある。

また、都はこれまで、徒歩帰宅者が帰宅する際に、沿道の店舗等で、水やトイレ及び情報提供を受ける災害時帰宅支援ステーションの整備を進めてきたが、今回の震災では、その認知度が低かったことから災害時帰宅支援ステーションを避難所と混同されるなど、一部で混乱も生じた。このため、災害時帰宅支援ステーションの拡充はもとより、その認知度を高めるとともに、発災時に十分な帰宅支援機能を発揮できるよう、効果的な仕組みを検討しておく必要がある。

【対応】

まず、協議会における検討結果を踏まえ、鉄道事業者をはじめとした民間事業者や関係機関と連携した帰宅困難者対策訓練を実施し、発災時の帰宅困難者等の輸送体制の確認を行うとともに、災害時帰宅支援ステーション拡充に向けた課題を検証していく。

その上で、帰宅困難者の安全確保後の代替輸送を円滑に行うため、関係部局・関係機関とあらかじめ輸送ルートの指定や必要な体制整備等を行い、徒歩や陸上輸送に加え、海上輸送を実施するなど、帰宅困難者が早期に帰宅できる取組を実施する。

また、災害時帰宅支援ステーションの拡充に向けて、引き続き、事業者への協力を要請するとともに、その認知度の向上に向けて、効果的な広報活動を実施していく。くわえて、災害時帰宅支援ステーションの機能向上を図るため、従業員に対する周知等の取組の充実について、事業者に協力を要請していく。

【災害時帰宅支援ステーション】

災害時に水道水・トイレ・情報等を提供し、徒歩帰宅者を支援するコンビニエンスストア、ファーストフード、ファミリーレストラン及びガソリンスタンドなどの協力事業者の店舗（都内 8,645 ヶ所、平成 23 年 9 月 1 日現在）



ステッカー
（キャラクターの通称：キタクちゃん）
対象の店舗では、店舗の入り口等にこのロゴマークを使用したステッカーを掲示する。



ステッカー
東京都石油業協同組合加入のガソリンスタンドには、このステッカーが掲出されている。

2 事業者と連携した大都市における防災拠点の整備促進

対策の方向性

行政による取組はもとより、民間の活力も活用して、避難場所や公園など大都市における防災拠点の整備を促進

これまでの実績

「大規模救出・救助活動拠点」である 11 公園について、整備が完了
(平成 23 年度)

主な対応策

<p>民間の活力も活用した防災拠点整備の促進</p>	<p>○都心・副都心や鉄道駅周辺等の開発プロジェクトにあわせて、防災上の拠点となる施設を誘導</p>
<p>防災拠点等となる公園等の整備</p>	<p>○「都市計画公園・緑地の整備方針」の改定及び民間都市開発と連携した公園整備の新たな仕組みの創設 ○都立公園の防災機能の強化充実を図るため、臨時のヘリポートや防災トイレなど防災関連施設の整備に加え、主要公園施設の機能を維持するために必要な設備等の充実</p>

(1) 民間の活力も活用した防災拠点整備の促進

【課題】

東京都心地域や副都心地域には、関東大震災の復興事業や戦災復興事業によって整備された、幅の狭い区画街路で囲まれた小規模な街区からなる市街地が残っている。こうした地区は、街区が狭小であるがゆえに、質の高い都市空間の形成や都心等にふさわしい高度な土地利用を図ることが困難であるとともに、旧耐震基準で建てられた建物も多く、更新が進まないなど、防災上の課題を抱えている。

また、今回の震災では、鉄道など公共交通機関の運行停止により、多くの帰宅困難者が発生し、都心・副都心地域やターミナル駅周辺及び主要な幹線道路で徒歩帰宅者が溢れるなどの課題も生じた。

これらの解決には、避難施設や備蓄機能等を備えた都市開発について検討する必要がある。

【対応】

都心・副都心などにおいて、地元区や民間事業者等と連携して大街区化を進め、市街地の更新により耐震性を向上させるのにあわせて、オープンスペースや機能的な道路空間を創出し、市街地の防災性を向上させるとともに環境と調和した効率的なエネルギー利用が可能となる建築物を誘導してその中に帰宅困難者の一時避難場所、備蓄倉庫、自家発電設備等を備えることで、まちなかにおける防災上の拠点を整備していく。

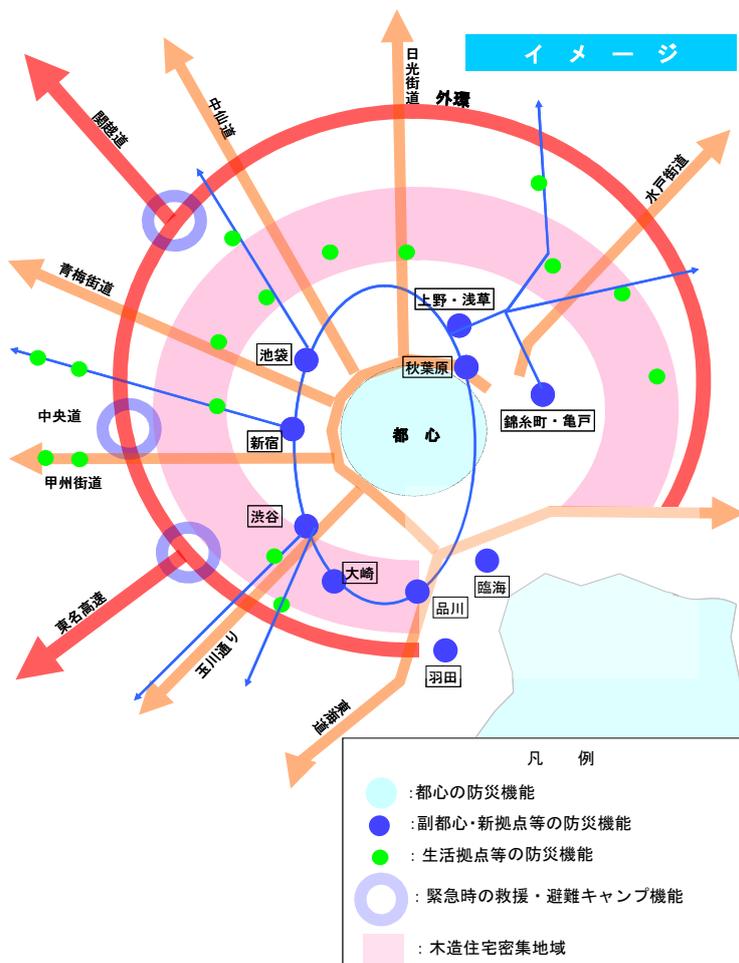
また、鉄道駅周辺や主要な街道周辺で行われる市街地再開発事業など民間の開発プロジェクト等において、一時避難場所や、帰宅困難者の受入施設、備蓄倉庫や非常用電源などを備えた防災上の拠点となる施設を誘致し、災害時における宿場的な機能を創出していく。

さらに、更新期を迎える複数の都有施設が集積する地区において都有施設の移転・更新に併せて民間のノウハウ等を活用しながら、周辺開発の誘発を図り、備蓄倉庫や帰宅困難者のための一時待機施設等の確保に配慮した施設の整備を誘導することにより、都市の防災性の向上に寄与していく。

【大街区化のイメージ】



【防災拠点のイメージ】



(2) 防災拠点等となる公園等の整備

【課題】

今回の震災では、被災地において、避難場所はもとより、救援物資の集積所、救援部隊の宿营地、給水所、臨時診療所等として公園等が活用され、救援や救助活動の拠点としての公園等の重要性が改めて確認された。

都は、平成18年3月に「都市計画公園・緑地の整備方針」を策定し、公園等の整備促進を図ってきているところだが、公園等のオープンスペースを確保し活用することは、東京の防災機能を強化する観点からも重要であり、震災時の避難場所や防災拠点となる公園等を早急に整備する必要がある。また、都心部等では、用地取得が困難なことなどから、都市計画決定されていながら長期間供用されていない公園等があり、整備を促進するための方策を検討する必要がある。

さらに、都は、地域防災計画に位置づけられた、基幹的広域防災拠点である東京臨海広域防災公園をはじめ、大規模救出・救助活動拠点、ヘリコプター活動拠点などの防災活動拠点や、避難場所となる都立公園の整備を進めてきたが、災害時における防災機能のさらなる強化・充実を図る必要がある。

【対応】

都と区市町が合同して「都市計画公園・緑地の整備方針」を改定し、未供用となっている都市計画公園等のうち、震災時に避難場所や救助等の活動拠点となる公園等を優先整備区域に位置づけ、計画的・重点的な整備を促進していく。また、開発ポテンシャルの高いセンター・コア・エリア内において、長期間供用されていない公園等の区域が民間開発等により緑地として整備される場合には、公園等の都市計画の一部を廃止できる仕組みを創設し、公園機能の早期発現を図っていく。

また、防災活動拠点や避難場所に指定されている既設公園においては、震災時に必要となる臨時のヘリポート、避難した都民や帰宅困難者のための防災トイレ、公園の入口から園内の拠点（避難場所やヘリポート等）への車両動線の確保など、防災関連施設を早急に整備するとともに、災害や停電時においても主要公園施設の機能を維持するために必要な設備等の充実を図っていく。