

東日本旅客鉄道株式会社に対する業務監査の実施結果

項 目	主な取組み状況等	所 見	所見に対する回答
<p>○ 地震などの大規模災害時における旅客の避難誘導・帰宅困難者対応に関する事項</p> <p>(1) 地震などの大規模災害時における対応体制等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 東日本旅客鉄道株式会社（以下「JR東日本」という。）では、地震などの大規模災害発生時において、利用者の安全を確保するとともに、鉄道事業及び関連事業に係わる車両、施設、設備等の災害予防、災害応急対策、災害復旧等について、迅速適切に処理すべき業務の大綱を定め、もって防災活動の総合的かつ有機的な推進を図ることを目的として、防災業務計画を策定している。同計画では、初動対応の方針として、「地震・津波発生当初は、社員はお客様の安全を最優先に考え、負傷者の救助・救命及びお客様の避難誘導にあたる」と規定している。また、対応体制としては、東京30km圏内で震度5弱以上及びそれ以外の箇所では震度6弱以上の地震が発生した場合は、本社及び支社等に対策本部を設置することとしている。本社対策本部に 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 今後とも、利用者の安全確保の観点から、万全な態勢を整えるべく取り組んでいくことが期待される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地震発生時に、お客様の安全を確保するため、万全な態勢を整えられるように、震災対策について、引き続き取り組んでまいります。

については、本社に設置することとし、本社設置が困難な場合は東京支社ビルに、東京支社設置が困難な場合には高崎支社ビルに設置することとしている。さらに、災害時に非常参集する社員及び計画をあらかじめ定め、非常参集する社員は、安否確認報告後、非常参集箇所に集合し、情報収集及び対策本部の設置・運営等を行うこととしている。

- ・ 駅における利用者の避難誘導については、各駅で作成しているマニュアル等において、避難経路及び避難場所を定めた上で、その案内図を作成しており、利用者からの要請があった際は配布することとしている。また、利用者に対する運行状況の案内に関しては、異常時案内用ディスプレイや駅構内放送、ホームページ等により運転状況や振替輸送等に関する情報を提供している。
- ・ 平成25年度における避難誘導等の訓練については、各支社、現業機関等で約590回実施したほか、自治体、警察、消防等と連携した合同訓練を約110回実施している。

<p>(2) 東北地方太平洋沖地震の発生時における主な対応</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成23年3月11日14時46分に東北地方太平洋沖地震が発生したが、地震発生時において、新幹線では、新幹線早期地震検知システムの海岸地震計がいち早く揺れを検知し、列車への電力供給を遮断したため、自動的に非常ブレーキがかかり、全ての列車が緊急停車した。また、首都圏、仙台圏の在来線では、在来線早期地震警報システムが作動し、自動で一斉防護無線を発報するとともに、指令室・CTCセンターから指令員が無線で一斉停止を通告した結果、全線で安全に停車させることができた。14時49分には、大津波警報が発令され、対象となる線区において、乗務員による利用者の避難誘導を実施した。14時50分には、社長を本部長とする対策本部を設置し、利用者の安全確保、被災状況の情報収集等を行った。また、JR東日本管内の全列車が停止したため、多数の駅間停車が発生したが、駅等の現業機関や非現業部門、グループ会社など総力を挙げて旅客の救済にあたった。これらの結果、乗車中の利用者に死傷者はいなかった。 ・ 首都圏における運転再開については、各線区における設備の点検等を進めた 		
-----------------------------------	--	--	--

ところ、夕方までの点検状況等から、運転再開には相当の時間がかかること、余震が群発していること等から当日中の運転再開は困難と判断した。このため、「一斉帰宅行動の抑制」の観点も踏まえ、早い段階での周知が必要であったことから、18時20分に終日運休のプレスを行った。なお、各線区の点検の結果、山手線、中央線、京浜東北線、横須賀線、常磐線、武蔵野線、宇都宮線等多くの線区で不具合が見つかり、例えば、山手線については、軌道変状や架線故障等、運転が不可能となる損傷が発生し、徹夜で復旧作業を行った。

- ・ JR東日本の管内の駅では、多くの駅で落下物や構造物の損傷が確認され、また、余震のおそれもあったことから、ホーム、コンコースを避けて、公共施設等へ誘導する等の対応を行った。また、東京駅等の一部の駅では施設を開放するとともに、グループ企業のホテルでも施設を開放するなどの対応を行った。一方、新宿駅等の一部の駅においては、設備上・安全上の観点からシャッターを閉めており、結果として駅周辺に利用者が滞留することとなった。
- ・ その後、首都圏における運転再開につ

(3) 東北地方太平洋沖地震発生時の対応を踏まえた改善策

いては、翌12日朝から、山手線、東海道線等、安全確認がとれた路線から順次運転再開した。

- ・ JR東日本においては、上記対応により、利用者の安全確保等を図ったところであるが、その後の社内における検証の結果、帰宅困難者への対応や利用者への情報提供等の課題が明らかになり、今後の大規模災害等に対応するため、東京30km圏内の各駅については、以下の対策を講じているところである。
 - ・ 利用者の安全確保を最優先に考え、防災業務計画、防災業務実施計画、各駅毎に作成している震災マニュアル等に、帰宅困難者の対応として、一時滞在場所の選定、備蓄品の配備・提供等を盛り込んだ。
 - ・ 駅の一時滞在場所については、駅のスペースが狭隘であることなどにより開放が困難な場合を除き、改札外スペースを基本に選定し、改札内スペースについては、線路・ホームへの立入防止措置が可能であり、運転再開時の構内整理等を行ううえで問題ないことを確認して、選定することとした。東京30km圏内の257駅で検証した結果、209駅合計で約6万人分

- ・ 左のとおり、JR東日本においては、駅における一時滞在場所の確保、飲料水等の備蓄品の配備、情報提供の充実など様々な改善策を講じているところである。
- ・ 平成24年9月10日、内閣府及び東京都が共催し、総務省、国土交通省、首都圏の地方自治体や放送・通信・輸送等関連事業者が参加する「首都直下地震帰宅困難者等対策協議会」において最終報告がとりまとめられ、大規模災害時における帰宅困難者発生により生じる社会的混乱を防止するため、
 - ・ 「大規模な集客施設や駅等における利用者保護ガイドライン」(大規模な集客施設や駅等の事業者が利用者保護を適切に行うための参考となる手順等を示したもの)

- ・ 「首都直下地震帰宅困難者等対策協議会」においてとりまとめられた最終報告を踏まえ、鉄道事業者自ら取り組むことが可能な事項については、引き続き積極的・計画的に取り組んでまいります。
- ・ 帰宅困難者に一時滞在場所を提供する際、備蓄品の配布やお客さまの一時滞在施設への誘導で混乱が生じないように、訓練や自治体との協議等を通して準備してまいります。なお、備蓄倉庫を建設中のため未配備だった残り5駅についても本監査後に備蓄品の配備を完了しました。また、異常時案内ディスプレイも増備を行い、現在、186駅537台に設置しています。今後も整備を進めてまいります。

	<p>の一時滞在場所を選定した。また、スペースがなく一時滞在場所を確保できない駅についても、トイレ、公衆電話を最大限提供することとした。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 備蓄品については、204駅合計で約6万人分の飲料水・簡易食料・エマージェンシーシート・簡易トイレ等を配備した。備蓄倉庫を建設中の残り5駅についても平成25年度中に配備が完了する予定である。このほか、トイレ TENT や便座タイプの簡易トイレ、エアマットと負傷者を救出するための救助品（バール、ジャッキ等）や応急救護品（三角巾、包帯、絆創膏等）を一定数配備した。 ・ 一時滞在場所や飲料の提供について、駅ビル・ホテル等のグループ会社と連携して、帰宅困難者対応を行うこととした。 ・ 飲料水については、グループ会社が運営する駅の店舗や飲料倉庫からも提供できるようにした。なお、飲料自動販売機からも提供できるような体制づくりを検討している。 ・ 主要ターミナル駅においては、災害時の利用者対応に必要な設備に電力が24時間供給可能となるよう、非常 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「駅前滞留者対策ガイドライン」(駅周辺の事業者や学校等からなる駅前滞留者対策協議会を設置しようとする地方公共団体において、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円滑に実施する際の参考となる手順等の具体的な内容を示したもの)などが策定された。 ・ この最終報告を踏まえ、鉄道事業者自ら取り組むことが可能な事項については、引き続き積極的・計画的に取り組むことが必要である。 	
--	---	---	--

	<p>用発電機、燃料タンク等の設置を進めている。</p> <ul style="list-style-type: none">・ 利用者への情報提供については、現在、異常時案内ディスプレイを151駅で475台整備しており、今後も継続して整備を進めることとしている。・ 東北地方太平洋沖地震発生時、一部の通信設備においてトラフィック制限や停電による不通箇所等の通信障害が発生したことを踏まえ、通信設備の強化のため、衛星携帯電話やWiMAX端末等を配備した。・ 関係地方自治体、警察、消防、周辺企業と合同で新宿、池袋駅等において、自治体指定の一時滞在施設や避難場所等への誘導、情報提供等を内容とした帰宅困難者対策訓練を実施するとともに、当該団体で構成される協議会に参加し、対策を進めている。・ さらに、首都圏以外の仙台、盛岡、新潟支社等の全支社においても、各支社ごとに策定している防災業務実施計画に基づき管内の主要駅で、列車仮泊等が発生した際の対応を兼ねた飲料水等の備蓄品の配備等や滞留スペースの確保を実施しているところである。		
--	---	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> ・ さらに、JR東日本においては、新宿駅、渋谷駅、池袋駅等で自治体、警察、消防、周辺事業者等を構成員とした協議会等に参加し、帰宅困難者対策を協議しているところである。また、協議会等と並行して関係自治体との間においては、連携が必要な以下の項目について、あらかじめ協議を行い、確認しておくこととしている。 ・ 帰宅困難者に対する各駅での具体的な対応内容 ・ 自治体の指定避難場所及び一時滞在施設の開設基準、場所、収容人数 ・ 自治体の連絡先、連絡手段、具体的な連絡内容と防災無線借用の可否 ・ 指定避難場所及び一時滞在施設への案内方法 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 帰宅困難者対策については、自治体との連携が不可欠であり、今後とも、他の自治体において協議会等が設置され、JR東日本に対して参加要請があった場合には、積極的に参加するとともに、利用者の安全確保など鉄道事業者として取り組むべき事項については、積極的にその役割を果たすことが必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 今後とも、他の自治体において協議会等が設置され、JR東日本に対して参加要請があった場合には積極的に参加し、利用者の安全確保など鉄道事業者として取り組むべき事項については、積極的にその役割を果たしてまいります。 ・ なお、本監査後の、2月8日及び14日からの大雪により一部の駅で帰宅困難者が発生しました。特に14日は中央線・高崎線で多くのお客さまが帰宅困難となりました。当日は仮泊所として列車や駅の事務室を使用し、自治体の協力により公民館や旅館等が開放され、お客さまを案内・誘導しました。食料については、震災対策として配備していた備蓄品を一部の駅で提供するとともに、運転再開まで日数を要したことなど、
--	---	--	--

			<p>備蓄品だけでは不足したため、近隣店舗で購入した食料の配付も行いました。さらに、一部の駅では、地元住民による炊き出しの協力も得ました。その後、除雪により主要道路が通行可能となったため、救済バスやタクシーを手配し、運転を再開した列車とあわせてお客さまの救済を行いました。</p> <ul style="list-style-type: none">・ 今回の大雪を踏まえた対策として、ハード、ソフトの両面で除雪・融雪能力の向上を図り、列車の運転確保に取り組んでまいります。また、帰宅困難者が発生してしまった場合に備え、備蓄品の配備範囲の拡大を検討してまいります。
--	--	--	--