

大規模地震発生時の帰宅困難者対策の推進に向けた  
官民連携支援方策に係る検討調査

報告書

平成28年3月

国土交通省 都市局



## 要 旨

### I. 調査の目的

- 本調査は、都市再生緊急整備地域や主要駅周辺の地域等を対象に、帰宅困難者対策における外国人観光客等の属性に応じた対応方策の検討を行うものである。
- 民間事業者等が帰宅困難者対策に対して積極的に取り組める環境づくりの整備に向けた整理・検討を行い、大規模地震発生時の帰宅困難者対策の推進に向けた施策の検討に活用するものである。

### II. 調査の内容

#### 1. 外国人観光客等の属性に応じた帰宅困難者対策の検討

- 都市再生緊急整備地域や主要駅周辺の地域等を対象に、外国人旅行者等の実態や将来予測の分析を行い、災害時の課題やニーズを整理する。
- その上で、帰宅困難者対策における外国人観光客等の属性に応じた対応方策の検討を行う。対応方策の検討にあたっては、平常時と災害時を想定し、災害時については時系列に沿った整理・検討を行う。

#### 2. 一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等に係る官民連携支援方策の検討

- 帰宅困難者対策を進めるにあたって、一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等における官民それぞれの役割と主体等の観点に着目して、地方公共団体や民間事業者等（エリアマネジメント団体や任意協議会等も含む）の取組状況を把握及びリスト化を行う。
- その上で、積極的に取組を進める環境づくりの整備に向けた課題等の整理を行い、支援方策の検討を行う。

### III. 調査の成果

#### 1. 外国人観光客等の属性に応じた帰宅困難者対策の検討

##### (1) 外国人観光客の実態と将来予測

- 外国人観光客の2011年から2015年の5年間の平均伸び率（18.0%）が継続した場合、2018年には3,000万人に到達し、2006年以降の10年間の平均伸び率（11.4%）が継続した場合でも2018年に2,500万人に達することになり、訪日外客数のさらなる増加余地は十分に残されていると考えられる。
- 近年の訪日外国人観光客の平均伸び率は全国各地域で伸長しており、2020年のオリンピック・パラリンピック東京大会に向けては、各地域で外国人観光客等に係る帰宅困難者対策が必要となる。

##### (2) 災害時における外国人観光客等の課題やニーズの把握

- 災害時のニーズ・課題
  - ・地震の発生が少ない国・地域の観光客は、地震に慣れていないためパニックに陥る可能性がある。
  - ・地震発生後においては多言語での情報提供（安全な場所、一時滞在施設、交通情報など）が求められる。
- 対策（ハード面・ソフト面）を推進する上での課題
  - ・各自治体は、外国人観光客等の大幅な増加を踏まえた帰宅困難者対策の必要性を認識しているが、「通常の帰宅困難者対策推進の遅れ」や「外国人の災害対策に関するノウハウ不足」により対策が進んでいない状況である。

### **(3) 外国人観光客等の属性に応じた対応方策の検討**

- 外国人観光客の大幅な増加に伴う帰宅困難者対策の重要性の再認識を促し、既存の帰宅困難者対策のより一層の推進を図る。
- 外国人観光客の多い地域の自治体に対し、観光施設や商店会と連携し外国人観光客向けの帰宅困難者対策にあたっている地域の事例や東日本大震災において外国人への支援を行った団体による対応事例の紹介を行う。
- 都市再生緊急整備協議会や帰宅困難者対策協議会のメンバーとして外国人支援団体などをアドバイザーとして招聘することを促し、協議会が外国人対応に係るノウハウを得られるようにする（将来的には災害時の連携も視野に入れる）。
- 東日本大震災での被災地域など既に帰宅困難者対策の必要性について十分な認識がある地域を対象に「都市再生緊急整備協議会や帰宅困難者対策協議会等」と「外国人支援団体」の連携のあり方を検討する。
- 災害時における外国人観光客の帰宅困難者へのサポート役として地元大学の留学生ボランティア等を活用し、言語面等の支援を受け入れられる仕組みづくりを検討する。

## **2. 一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等に係る官民連携支援方策の検討**

### **(1) 帰宅困難者対策の推進にあたっての現状の整理**

- 都市部の課題である帰宅困難者対策の推進に当っては、一時滞在施設の確保が大きな課題となっている。この課題の解決には、民間事業者等の協力が不可欠であり、地域全体として、目標達成に向けた合意形成が必要である。

### **(2) 帰宅困難者対策等に関するエリアマネジメント団体の現状把握**

- 現状では、帰宅困難者対策が必要な地域でエリアマネジメントを行っている団体の数は多くはない。また、抽出されたエリアマネジメント団体においても、帰宅困難者対策の取組を行っている団体は少なく、都市再生安全確保計画制度についての認知度も低い状態である。

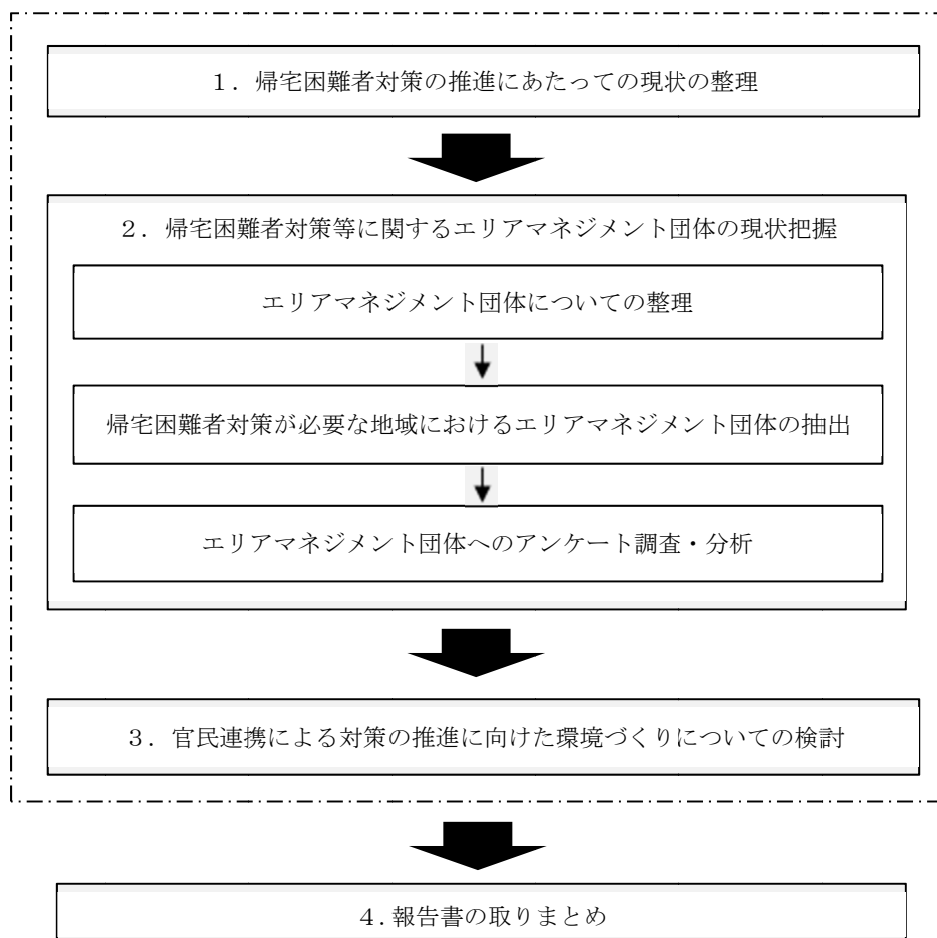
### **(3) 官民連携による対策の推進に向けた環境づくりについての検討**

- 帰宅困難者対策が必要な地域に重点を置き、エリアマネジメントに関する団体の活動状況を把握し、帰宅困難者対策に取り組むための人材育成や活動財源の支援を行うことで、エリアマネジメント団体が、地域の合意形成を図りながら、この対策を官民連携により推進できるような環境づくりが必要である。



## 2. 一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等に係る官民連携支援方策の検討

帰宅困難者対策を進めるにあたって、一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等における官民それぞれの役割と主体等の観点に着目して、地方公共団体や民間事業者等（エリアマネジメント団体や任意協議会等も含む）の取組状況を把握・リスト化した上で、積極的に取組を進める環境づくりの整備に向けた課題等の整理を行い、支援方策の検討を行う。



【業務2 調査フロー】

## 目次

序章	はじめに	- 1 -
1.	調査の目的	- 1 -
2.	調査の内容	- 1 -
2. 1.	外国人観光客等の属性に応じた帰宅困難者対策の検討	- 1 -
2. 2.	一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等に係る官民連携支援方策の検討	- 3 -
1章	外国人観光客の属性に応じた帰宅困難者対策の検討	- 4 -
1. 1.	外国人観光客等の実態や将来予測の分析	- 4 -
1. 2.	地域別の外国人宿泊者数の推移	- 12 -
2.	災害時における外国人観光客等の課題やニーズの把握	- 15 -
2. 1.	災害時の外国人観光客等の課題やニーズの仮説立案	- 15 -
2. 2.	外国人観光客等の帰宅困難者のニーズ・課題仮説の検証	- 21 -
3.	外国人観光客等の属性に応じた対応方策の検討	- 64 -
3. 1.	課題・ニーズと解決方法の例	- 65 -
3. 2.	対応方策	- 67 -
2章	一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等に係る官民連携方策の検討	- 71 -
1.	帰宅困難者対策の推進にあたっての現状の整理	- 71 -
1. 1.	帰宅困難者対策の現況	- 71 -
1. 2.	国による支援策の概要（都市再生安全確保計画制度による帰宅困難者対策の推進）	- 75 -
1. 3.	多数の帰宅困難者の発生が予想される地域における対策の推進状況（過去調査等の知見より）	- 80 -
1. 4.	帰宅困難者対策の推進に向けた課題の整理	- 86 -
2.	帰宅困難者対策等に関するエリアマネジメント団体の現状把握	- 88 -
2. 1.	エリアマネジメントについて	- 88 -
2. 2.	帰宅困難者対策が必要な地域におけるエリアマネジメント団体の調査	- 97 -
2. 3.	アンケート結果の分析	- 117 -
3.	官民連携による対策の推進にむけた環境づくりについての検討	- 122 -

## 序章 はじめに

### 1. 調査の目的

大規模地震発生時における滞在者等の安全の確保と都市機能の継続を図ることの重要性が改めて指摘されており、特に人口・都市機能が集積する主要駅周辺の地域等において帰宅困難者対策を進めていくことは喫緊の課題である。例えば、そのような地域では、2020年に開催されるオリンピック・パラリンピック東京大会に向けて、文化や生活習慣の違いや、日本語理解が十分でない外国人旅行者等が大幅に増えるため、外国人の特性に応じた対策も必要と考えられる。また、一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等において、周辺の鉄道事業者や大規模ビル所有者等の民間事業者等との官民連携が課題となっている地域等もある。

本調査は、これらの点を踏まえ、都市再生緊急整備地域や主要駅周辺の地域等を対象に、帰宅困難者対策における外国人観光客等の属性に応じた対応方策の検討を行うとともに、民間事業者等が帰宅困難者対策に対して積極的に取り組める環境づくりの整備に向けた整理・検討を行い、大規模地震発生時の帰宅困難者対策の推進に向けた施策の検討に活用する。

### 2. 調査の内容

本調査は、大きく外国人観光客等の属性に応じた帰宅困難者対策についての調査・検討と、一時滞在施設や備蓄倉庫等の確保等、帰宅困難者対策に対して民間事業者等が積極的に取り組める環境作りに向けた官民連携支援方策の検討の2つを行うものである。それぞれの実施内容について以下に示す。

#### 2. 1. 外国人観光客等の属性に応じた帰宅困難者対策の検討

都市再生緊急整備地域や主要駅周辺の地域等を対象に、外国人旅行者等の実態や将来予測の分析を行い、災害時の課題やニーズを整理した上で、帰宅困難者対策における外国人観光客等の属性に応じた対応方策の検討を行う。尚、対応方策の検討にあたっては、平常時と災害時を想定し、災害時については時系列に沿った整理・検討を行うこととする。



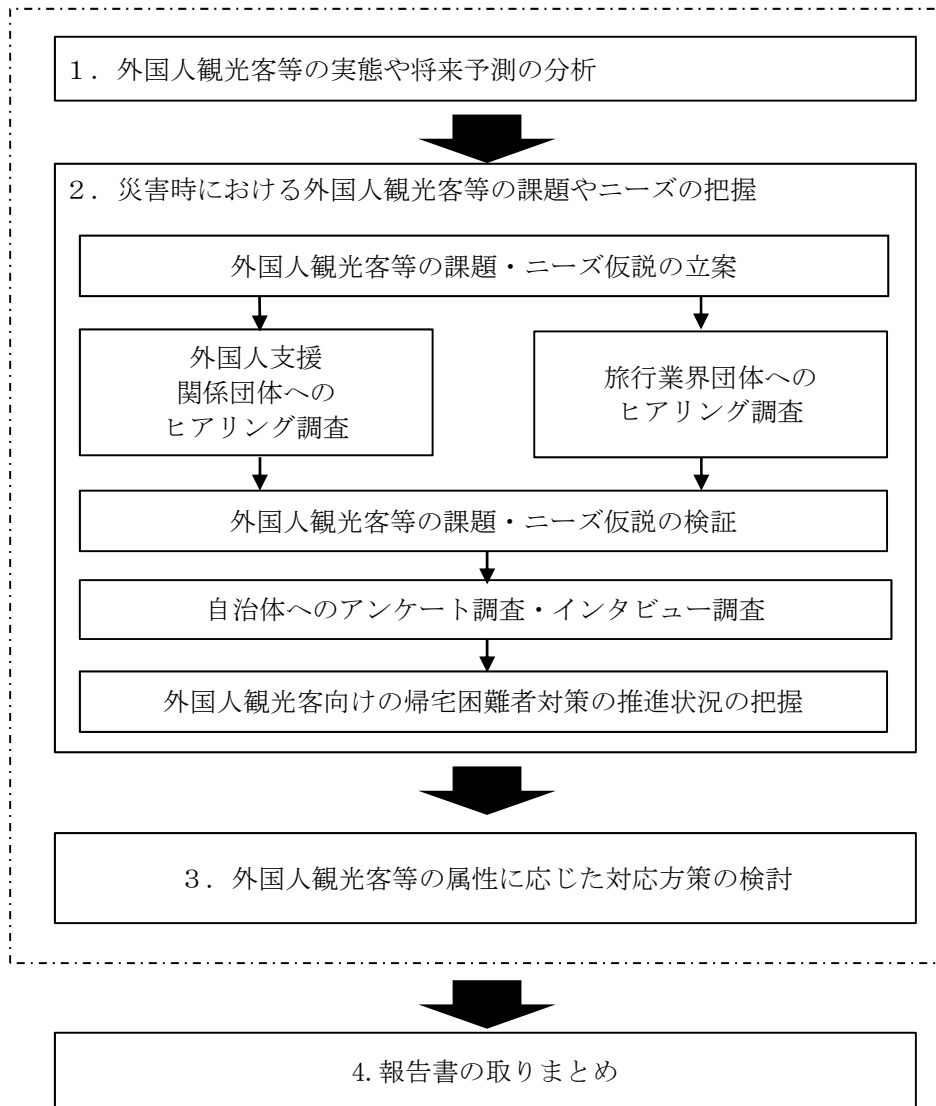


図1 業務フロー

## 2. 2. 一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等に係る官民連携支援方策の検討

帰宅困難者対策を進めるにあたって、一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等における官民それぞれの役割と主体等の観点に着目して、地方公共団体や民間事業者等（エリアマネジメント団体や任意協議会等も含む）の取組状況を把握・リスト化した上で、積極的に取組を進める環境づくりの整備に向けた課題等の整理を行い、支援方策の検討を行う。

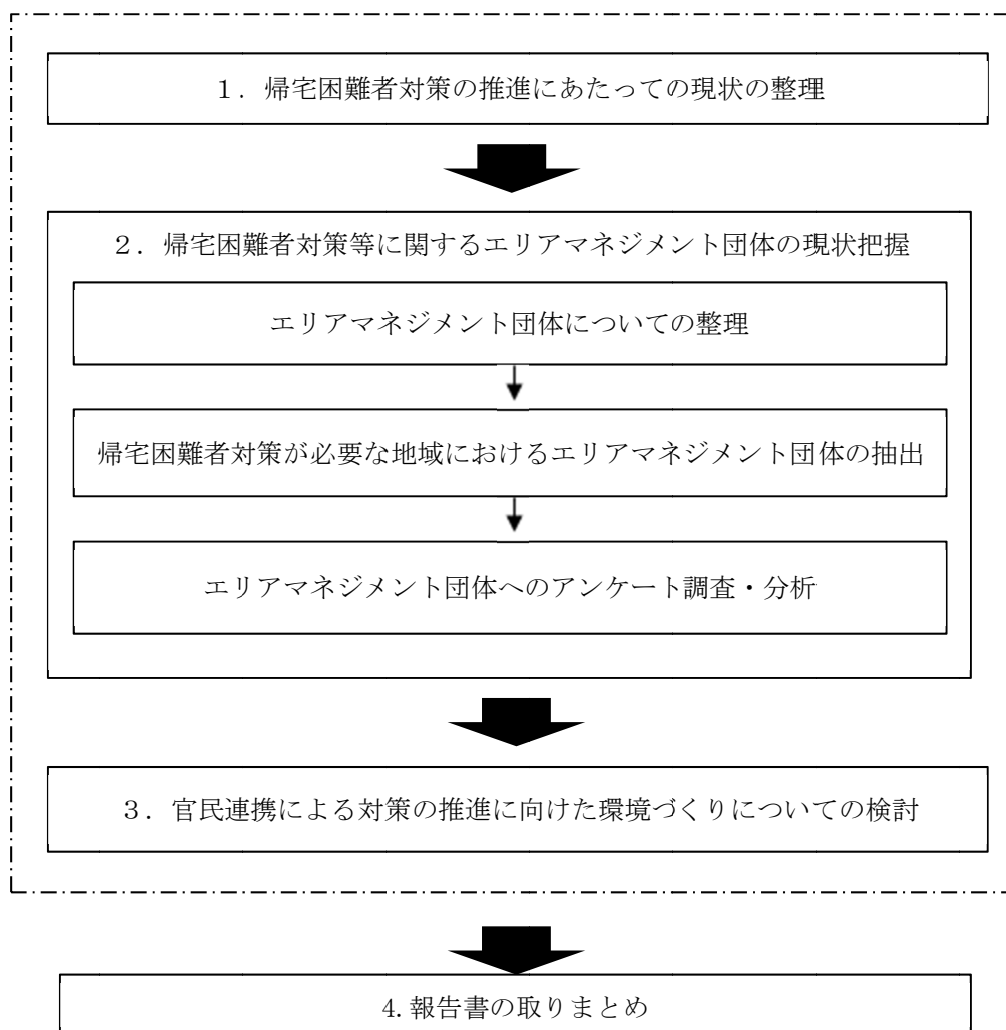


図2 業務フロー

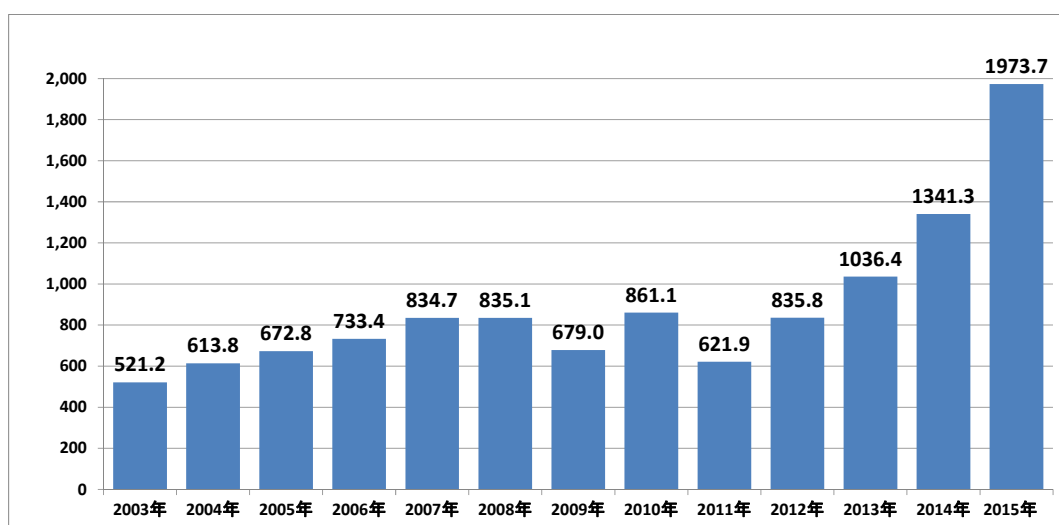
## 1章 外国人観光客の属性に応じた帰宅困難者対策の検討

### 1. 1. 外国人観光客等の実態や将来予測の分析

各種統計データに基づき訪日外客数の推移を把握したうえで、伸長率を踏まえた将来予測を行った。

#### (1) 訪日外国人の傾向と将来予測

- 日本政府観光局（以下、JNTO）は、訪日外客数の動向調査において、「訪日外客数（年間推計値）は、前年比47.1%増の1,973万7千人となり、JNTOが統計を取り始めた1964年以降、最大の伸び率となった」と発表した<sup>1</sup>。
- その主な要因は、「クルーズ船の寄港増加、航空路線の拡大、燃油サーチャージの値下がりによる航空運賃の低下、これまでの継続的な訪日旅行プロモーションによる訪日旅行需要が拡大したことによるものとし、円安による割安感の定着、ビザの大幅緩和、消費税免税制度の拡充等も増加を後押しした」としている。



2014年までの値は確定値、2015年の値は1月から10月の数値（暫定値）と2015年11月から12月の数値（推計値）を集計

図3 訪日外客数（総数）<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 日本政府観光局（JNTO）プレスリリース 2016年1月19日  
<[http://www.jnto.go.jp/jpn/news/press\\_releases/pdf/20160119\\_1.pdf](http://www.jnto.go.jp/jpn/news/press_releases/pdf/20160119_1.pdf)>

<sup>2</sup> 日本政府観光局（JNTO）資料より富士通総研作成

表1 訪日外客数（総数）<sup>3</sup>

	訪日外客数（総数）	伸率(%)
2003年	5,211,725	-0.5
2004年	6,137,905	17.8
2005年	6,727,926	9.6
2006年	7,334,077	9.0
2007年	8,346,969	13.8
2008年	8,350,835	0.0
2009年	6,789,658	-18.7
2010年	8,611,175	26.8
2011年	6,218,752	-27.8
2012年	8,358,105	34.4
2013年	10,363,904	24.0
2014年	13,413,467	29.4
2015年	19,737,400	47.1

2014年までの値は確定値、2015年の値は1月から10月の  
数値（暫定値）と2015年11月から12月の数値（推計値）を集計

<sup>3</sup> 日本政府観光局（JNTO）資料

- JNTO資料によると、2015年の訪日外客数（推計値）は、近年の訪日外客数のトレンドを大きく上回っており、今後もオリンピック・パラリンピック東京大会に向け増加傾向が継続するものと考えられることから、これまで目標とされてきた「2020年に2,000万人」の前倒し達成が予測される。
- 2011年から2015年の5年間の平均伸び率（18.0%<sup>4</sup>）が継続した場合、2018年には3,000万人に到達し、2006年以降の10年間の平均伸び率（11.4%<sup>5</sup>）が継続した場合でも2018年に2,500万人に達することになり、訪日外客数のさらなる増加余地は十分に残されていると考えられる。

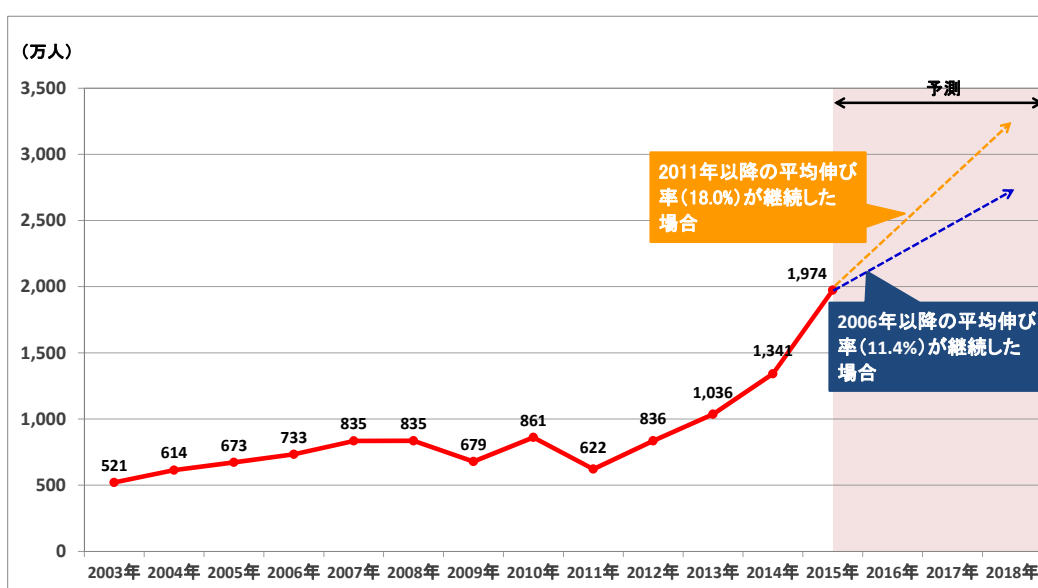


図4 訪日外客数（総数）の予測<sup>6</sup>

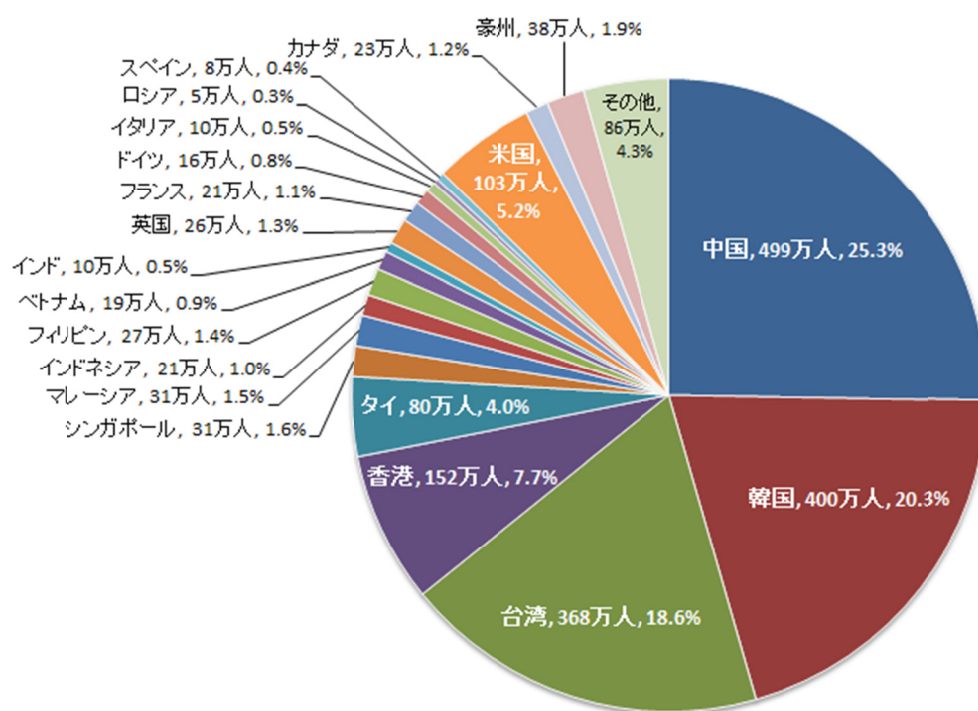
<sup>4</sup> 日本政府観光局（JNTO）資料をもとに富士通総研算出

<sup>5</sup> 日本政府観光局（JNTO）資料をもとに富士通総研算出

<sup>6</sup> 日本政府観光局（JNTO）資料より富士通総研作成

## (2) 国・地域別の訪日外客数の推移

○JNTOによる国・地域別の調査(2015年推計値)では、主要な20の国・地域のうち、ロシアを除く19の国・地域が年間での過去最高を記録し、中でも中国は前年比107.3%増の499万人に達し訪日外客数が最も多い国・地域となった。その他、米国が欧米で初めて100万人を超えたほか、東南アジア6カ国(タイ、シンガポール、マレーシア、インドネシア、フィリピン、ベトナム)が合計で200万人を超える規模となっている。



2015年の値は1月から10月の数値(暫定値)と2015年11月から12月の数値(推計値)を集計

図5 国・地域別訪日外客数(2015年推計値)<sup>7</sup>

<sup>7</sup> 日本政府観光局(JNTO)資料より富士通総研作成

表2 国・地域別訪日外客数（2014年確定値、2015年推計値）<sup>8</sup>

国・地域	2014年 1月～12月 (人)	2015年 1月～12月 (人)	伸率 (%)
総数	13,413,467	19,737,400	47.1
韓国	2,755,313	4,002,100	45.3
中国	2,409,158	4,993,800	107.3
台湾	2,829,821	3,677,100	29.9
香港	925,975	1,524,300	64.6
タイ	657,570	796,700	21.2
シンガポール	227,962	308,800	35.5
マレーシア	249,521	305,500	22.4
インドネシア	158,739	205,100	29.2
フィリピン	184,204	268,300	45.7
ベトナム	124,266	185,400	49.2
インド	87,967	103,200	17.3
豪州	302,656	376,200	24.3
米国	891,668	1,033,200	15.9
カナダ	182,865	231,400	26.5
英国	220,060	258,500	17.5
フランス	178,570	214,300	20.0
ドイツ	140,254	162,600	15.9
イタリア	80,531	103,200	28.1
ロシア	64,077	54,400	-15.1
スペイン	60,542	77,200	27.5
その他	681,748	856,100	25.6

<sup>8</sup> 日本政府観光局（JNTO）資料

○JNTO による国・地域別の調査によると、アジアからの訪日外客数はヨーロッパや北アメリカ等に比べ圧倒的に多くなっている。

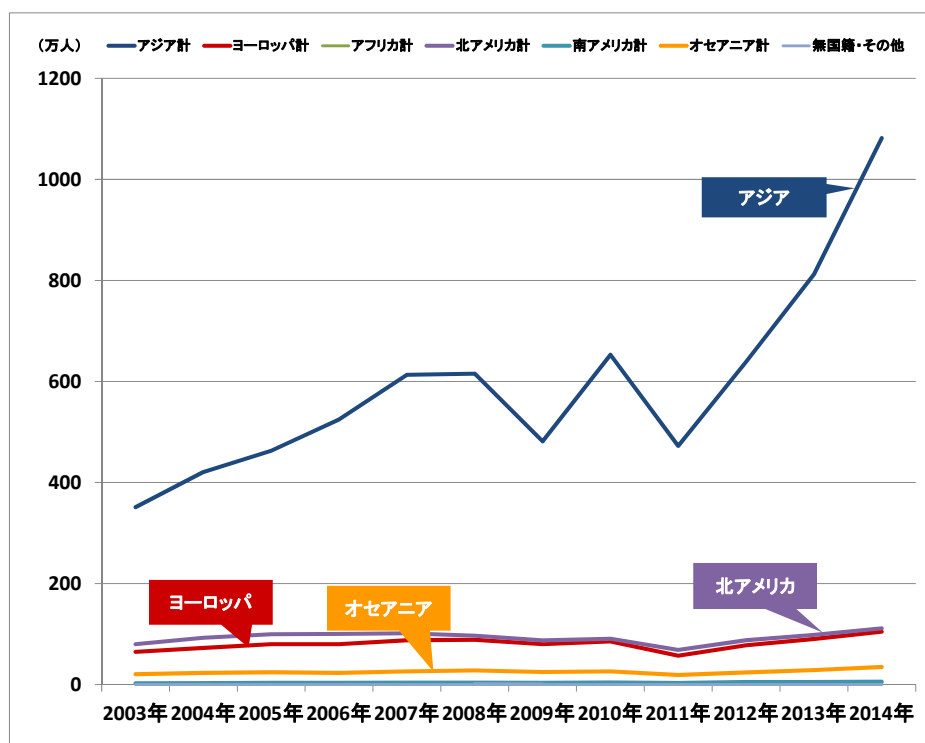


図6 国・地域別訪日外客数の推移<sup>9</sup>

表3 国・地域別訪日外客数の推移<sup>10</sup>

	アジア計 (万人)	ヨーロッパ 計(万人)	アフリカ 計(万人)	北アメリカ 計(万人)	南アメリカ 計(万人)	オセアニア 計(万人)	無国籍・そ 他(万人)	総数 (万人)
2003年	351	65	2	80	3	21	0.14	521
2004年	421	73	2	92	3	23	0.08	614
2005年	463	80	2	100	3	24	0.10	673
2006年	525	80	2	100	3	23	0.10	733
2007年	613	88	2	102	4	26	0.09	835
2008年	615	89	2	97	4	28	0.11	835
2009年	481	80	2	87	3	25	0.06	679
2010年	653	85	2	91	4	26	0.07	861
2011年	472	57	2	69	3	19	0.05	622
2012年	639	78	2	88	5	24	0.05	836
2013年	812	90	3	98	5	28	0.05	1,036
2014年	1,082	105	3	111	6	35	0.07	1,341

<sup>9</sup> 日本政府観光局 (JNTO) 資料より富士通総研作成

<sup>10</sup> 日本政府観光局 (JNTO) 資料より富士通総研作成



○観光庁の調査によると、国・地域別の旅行形態個人パッケージ比率は、全体で50%以上が個人手配の旅行者となっている。

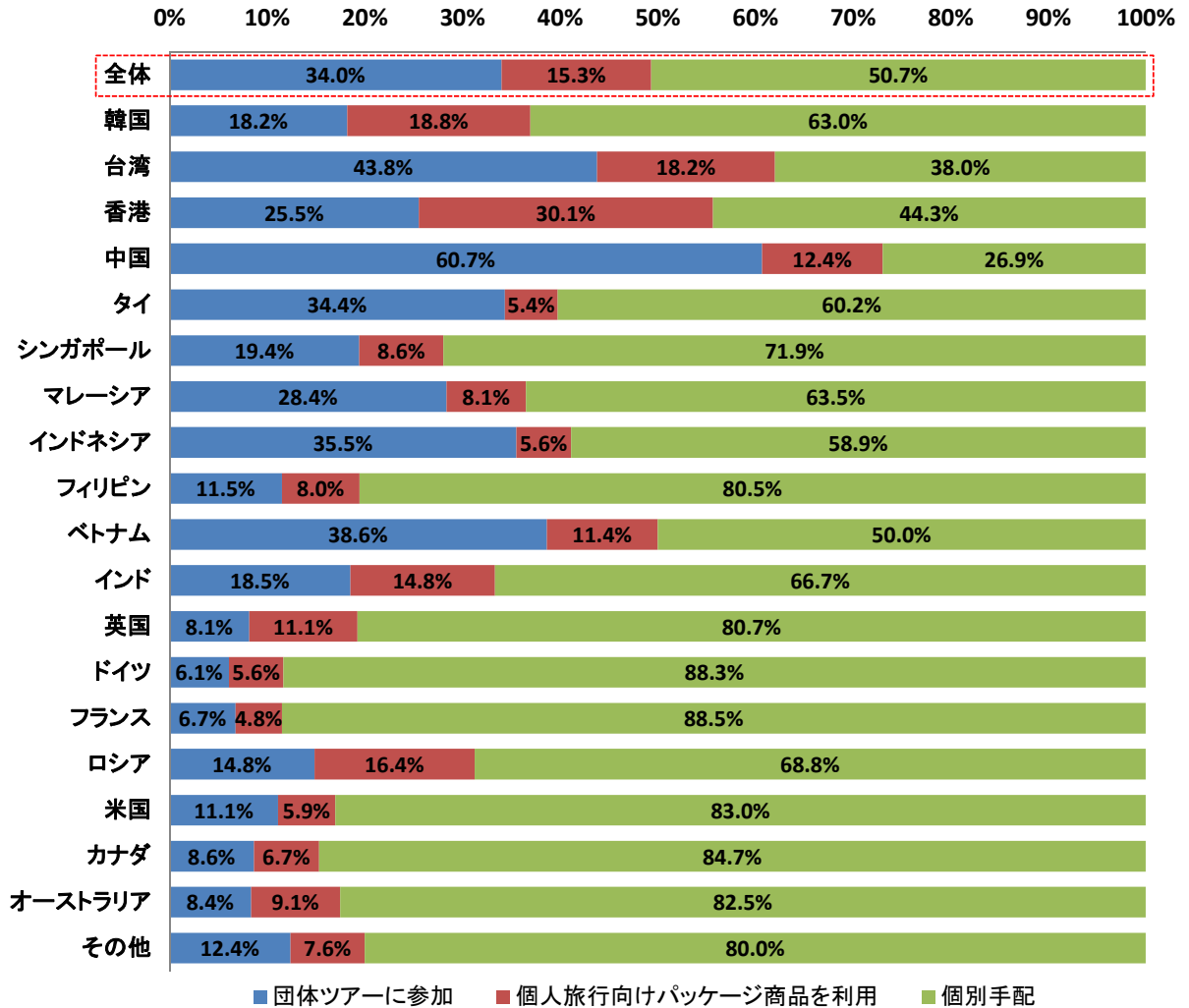


図7 2015年（平成26年）国・地域別旅行形態比率（観光・レジャー目的）<sup>11</sup>

<sup>11</sup> 観光庁「平成26年訪日外国人消費動向調査」資料より富士通総研作成

表4 2015年(平成26年)国・地域別旅行形態比率(観光・レジャー目的)<sup>12</sup>

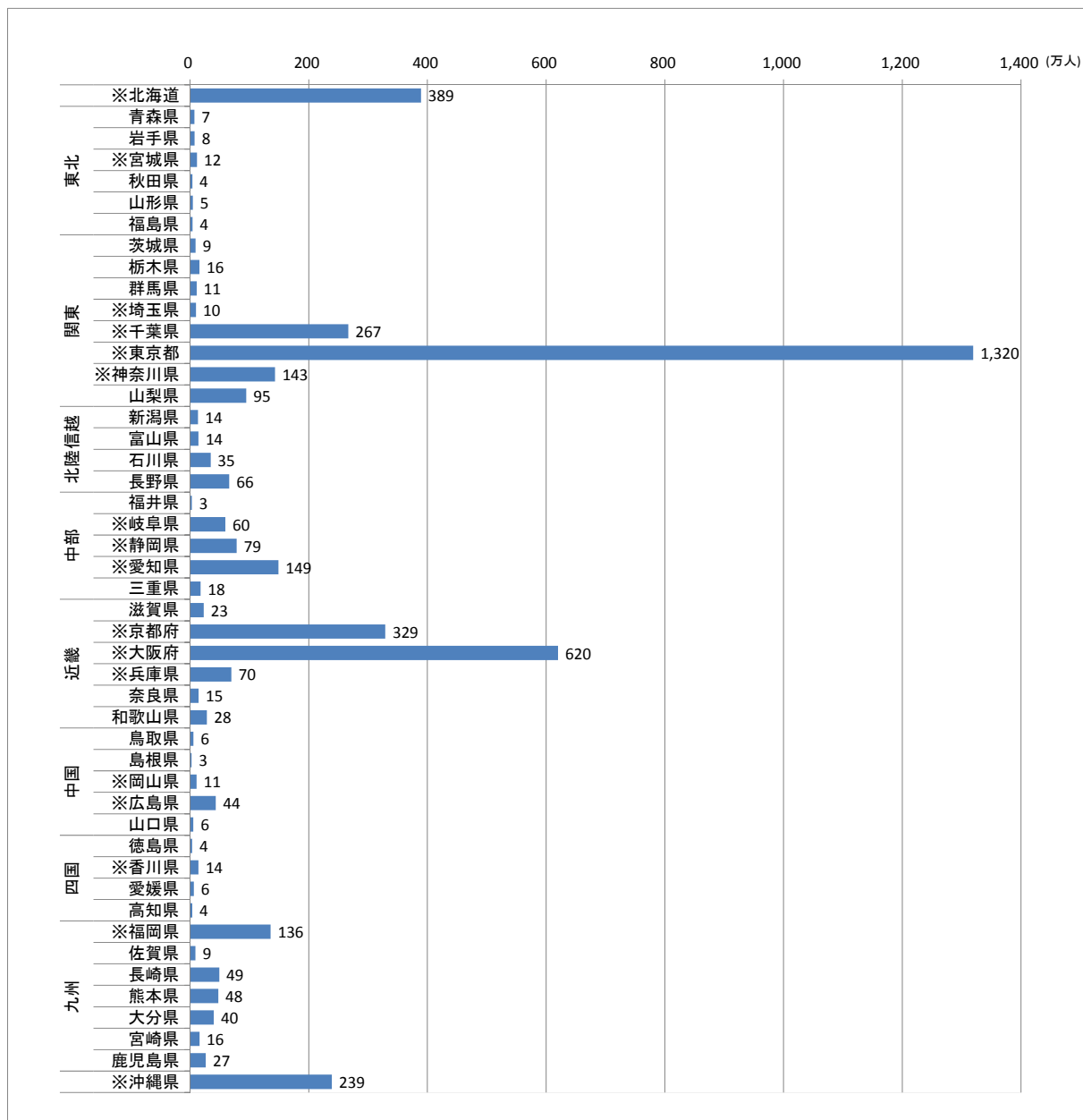
	団体ツアーに参加	個人旅行向け パッケージ商品を利用	個別手配
全体	34.0%	15.3%	50.7%
韓国	18.2%	18.8%	63.0%
台湾	43.8%	18.2%	38.0%
香港	25.5%	30.1%	44.3%
中国	60.7%	12.4%	26.9%
タイ	34.4%	5.4%	60.2%
シンガポール	19.4%	8.6%	71.9%
マレーシア	28.4%	8.1%	63.5%
インドネシア	35.5%	5.6%	58.9%
フィリピン	11.5%	8.0%	80.5%
ベトナム	38.6%	11.4%	50.0%
インド	18.5%	14.8%	66.7%
英国	8.1%	11.1%	80.7%
ドイツ	6.1%	5.6%	88.3%
フランス	6.7%	4.8%	88.5%
ロシア	14.8%	16.4%	68.8%
米国	11.1%	5.9%	83.0%
カナダ	8.6%	6.7%	84.7%
オーストラリア	8.4%	9.1%	82.5%
その他	12.4%	7.6%	80.0%

<sup>12</sup> 観光庁「平成26年訪日外国人消費動向調査」資料より富士通総研作成

## 1. 2. 地域別の外国人宿泊者数の推移

### (1) 都道府県別の外国人宿泊者数

○観光庁の宿泊旅行統計調査によると、外国人宿泊者数は、2014 年の調査において、東京、大阪、北海道、京都、千葉、沖縄が 200 万人以上となっている。



※：都市再生緊急整備地域もしくは主要駅周辺地域が含まれている都道府県

図 8 都道府県別外国人延べ宿泊者数 (2014 年) <sup>13</sup>

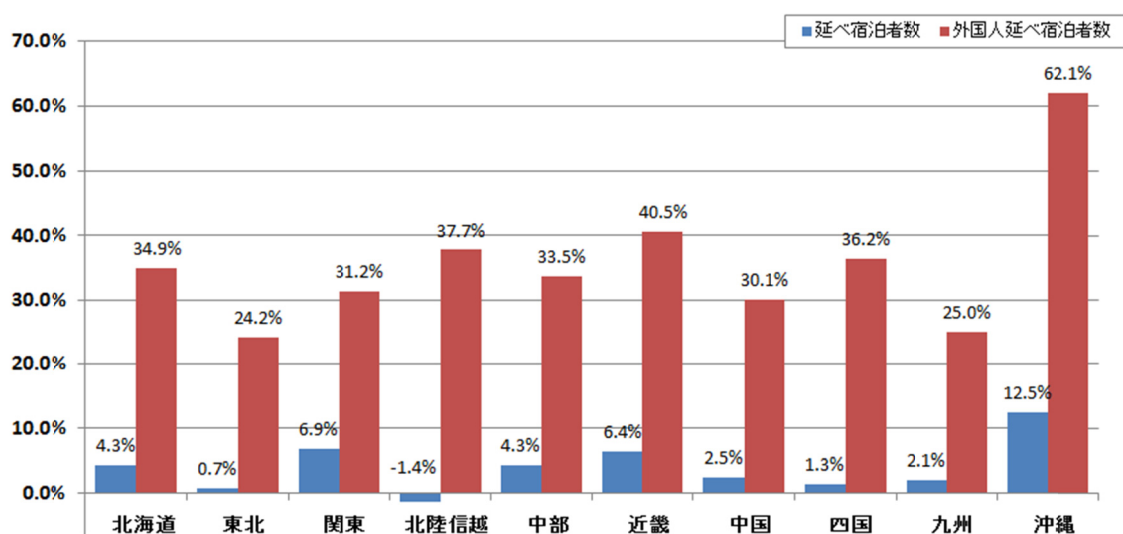
<sup>13</sup> 観光庁「宿泊旅行統計調査」より富士通総研作成

## (2) 地域別の外国人宿泊者数の伸び率

○2011年から2014年の地域別延べ宿泊者数の平均伸び率および外国人延べ宿泊者数の平均伸び率を下記に示す。

○各地域とも、外国人延べ宿泊者数の平均伸び率が、延べ宿泊者数の平均伸び率を上回っており、各地域においても外国人延べ宿泊者数が20%以上伸長している。

⇒近年の訪日外国人観光客の平均伸び率は全国各地域で伸長しており、2020年のオリンピック・パラリンピック東京大会に向けては、各地域で外国人観光客等に係る帰宅困難者対策が必要となる。



長野県は北陸信越、福井県は中部に含まれる。

図9 地域別延べ宿泊者数、外国人延べ宿泊者数の平均伸び率 (2011年から2014年)<sup>14</sup>

<sup>14</sup> 観光庁「宿泊旅行統計調査」を基に富士通総研作成

### 【外国人観光客等の実態と将来予測の分析 まとめ】

- 近年、訪日外国人の増加が著しく、2020年のオリンピック・パラリンピック東京大会に向け、更に伸長すると予想される。
- 近年の訪日外国人観光客の平均伸び率は全国各地域で伸長しており、2020年のオリンピック・パラリンピック東京大会に向けては、各地域で外国人観光客等に係る帰宅困難者対策が重要となる。

## 2. 災害時における外国人観光客等の課題やニーズの把握

災害時における外国人観光客等の課題やニーズ把握にあたっては、外国人観光客の災害時の行動と課題の仮説を立案し、関係団体へのヒアリングを通じて検証を行った。

### 2. 1. 災害時の外国人観光者等の課題やニーズの仮説立案

災害時の外国人旅行者等の課題やニーズに係る仮説立案は、一般的な帰宅困難者の行動フローを踏まとうえて、外国人観光客の災害時における行動フローを整理するとともに課題やニーズの仮説を立案した。

#### (1) 一般的な帰宅困難者の平常時の対策および災害時の行動フロー

一般的な帰宅困難者の平常時の対策および災害時の行動フローは、首都直下地震帰宅困難者等対策協議会「首都直下地震帰宅困難者等対策協議会最終報告（平成 24 年 9 月）」で示された「大規模集客施設・駅等での利用客保護フロー」を参考にモデル化した。

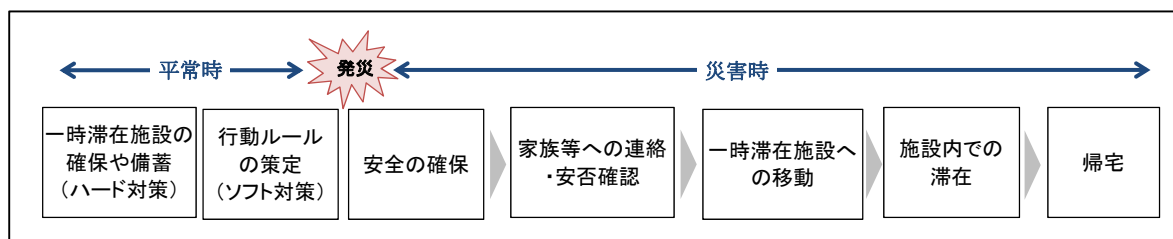
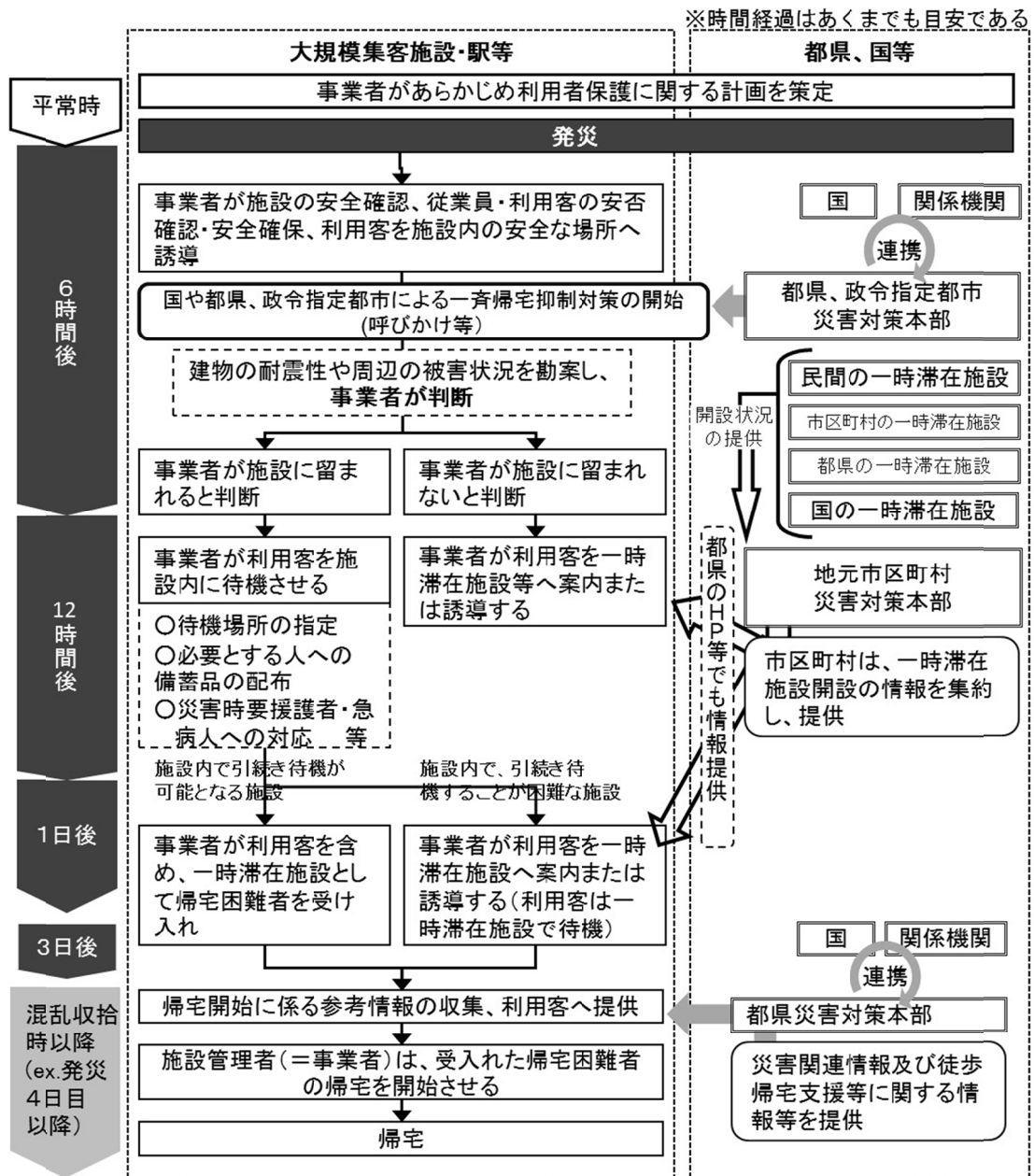


図 10 一般的な帰宅困難者の行動フロー<sup>15</sup>

<sup>15</sup> 首都直下地震帰宅困難者等対策協議会「首都直下地震帰宅困難者等対策協議会最終報告（平成 24 年 9 月）」を基に富士通総研作成



※駅前滞留者対策協議会のような企業の集合体も想定している

災害関連情報については、都県、国、市区町村、関係機関から、メディア等を通じて、随時行う。

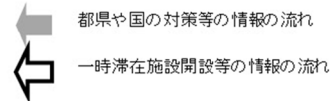


図 11 （参考）大規模集客施設・駅等での利用者保護フロー<sup>16</sup>

<sup>16</sup> 首都直下地震帰宅困難者等対策協議会「首都直下地震帰宅困難者等対策協議会最終報告（平成 24 年 9 月）」

## (2) 外国人観光客の帰宅困難者の行動フローおよび課題・ニーズの仮説立案

外国人観光客の帰宅困難者の行動フローおよび課題・ニーズの仮説は、一般的な帰宅困難者の行動フローを踏まえつつ、東日本大震災や阪神・淡路大震災など過去の被災経験から得られた教訓等をもとに立案した。

### 1) 過去の被災経験からの教訓の調査

#### ① 阪神・淡路大震災における外国人被災者に関する課題・ニーズ

平成7年1月17日5時46分に発生した阪神・淡路大震災は、淡路島北部を震源とするマグニチュード7.3を記録した。当時、都市圏で発生した地震としては関東大震災以来の被害であった。

兵庫県における1994年6月末の外国人の登録者数は、9万8,795人で東京都(25万1,445人)、大阪府(20万9,921人)、愛知県(10万5,059人)に次いで全国第4位であったとされており、人口に対する外国人の割合も1.8%と日本で外国人居住者の最も多い地域のひとつであった。

以下、文献調査により把握した阪神・淡路大震災における外国人に係る課題・ニーズを示す。文献調査にあたっては、震災当時の新聞報道や外国人市民へのアンケート調査により外国人被災の実態が記録されている「阪神・淡路大地震における在日外国人被災状況調査」を用いた。

○平成7年に都市防災研究所が神戸市内の被災外国人を対象に実施したアンケート調査によると、地震発生後、最初にとった連絡は、母国にいる家族や親類に対して安否を知らせるために連絡を取ったとする外国人が最も多く、過半数を占めている<sup>17</sup>。しかしながら、地震発生当日に母国にいる家族と実際に連絡の取れた外国人は35%であった<sup>18</sup>。

⇒震災直後、家族等に安否確認当を行うための連絡ができない可能性がある。

○地震発生当初から被災外国人の情報源は、ラジオとロコミであったと云われ、地震発生直後の最も情報が欲しい時期の情報提供が日本語と英語だけであったため、被災外国人は被害状況の把握に苦勞していたことが判明した<sup>19</sup>。

⇒母国語で地震に関する情報が収集できず状況が把握できない可能性がある。

<sup>17</sup> 都市防災研究所「阪神・淡路大地震における在日外国人被災状況調査」P.43

<sup>18</sup> 都市防災研究所「阪神・淡路大地震における在日外国人被災状況調査」P.45

<sup>19</sup> 都市防災研究所「阪神・淡路大地震における在日外国人被災状況調査」P.31



○震災当時の神戸新聞の記事によるとイスラム教会に避難していた外国人(パキスタン国籍)は、宗教上の理由(戒律)から食料確保に苦慮したとのことであった<sup>20</sup>。  
⇒宗教対応避難食(ハラールフードなど)の入手が困難

## ② 東日本大震災における外国人被災者に関する課題・ニーズ

平成23年3月11日14時46分に発生した東日本大震災は、三陸沖を震源としてマグニチュード9.0を記録し、死者1万5千人を越す未曾有の被害をもたらした。

被災地である仙台市の外国人登録者数は、2011年3月1日時点で10,271人であり、市内全人口に占める割合はおよそ1%であった。

以下、文献調査により把握した東日本大震災における外国人に係る課題・ニーズを示す。文献調査にあたっては、外国人市民へのインタビューやアンケート調査により外国人被災の実態が記録されている「外国人に関する震災記録集」を用いた。

○市内在住の留学生は、インタビュー調査で「初めて経験した地震にパニック状態になった」としている。また、同じ国籍の外国人でも「トルコ地震を経験した方は落ち着いていた」としている。<sup>21</sup>  
⇒地震経験の少ない外国人は、地震発生直後パニックに陥る可能性がある。

○市内在住の外国人経営者は、宗教上の理由で一般的な発酵パンを食べることができない外国人がいることを把握しており「無発酵パンの手配を支援した」とされている<sup>22</sup>。  
⇒宗教上の理由で一般的な食糧を食べられない被災外国人がいる可能性があり、宗教対応食の手配が必要。

<sup>20</sup> 都市防災研究所「阪神・淡路大地震における在日外国人被災状況調査」P.13,P.91

<sup>21</sup> 仙台市「外国人に関する震災記録集」P.5

<sup>22</sup> 仙台市「外国人に関する震災記録集」P.6

○市内在住の外国人は、4日間避難所に滞在したが通訳してくれる人がおらず、食事面や今後の見通しなどの不安を感じたとしている<sup>23</sup>。また、仙台国際交流協会が2011年に外国人に対して行ったアンケートによると、「避難所で困ったこと」のうち「食糧不足・水不足」、「寒い・防寒具がない」に続き、「日本語がわからない（情報不足）」という外国人特有の回答が3番目に多い結果であった<sup>24</sup>。さらに、同アンケート調査において「震災当日や翌日に必要な情報を得ることはできましたか？」という質問に対しては、「得られない」との回答が過半数を超えたとしている<sup>24</sup>。

⇒地震発生時、外国人被災者は必要な情報を入手することが困難な状況に陥るため、**言語面でのサポート（多言語対応）**が必要。

---

<sup>23</sup> 仙台市「外国人に関する震災記録集」P.7

<sup>24</sup> 仙台市「外国人に関する震災記録集」P.18

## 2) 外国人観光客の帰宅困難者の行動フローおよび課題・ニーズの仮説の立案

前述の「一般的な帰宅困難者の平常時の対策および災害時の行動フロー」および過去の被災経験から得られた被災外国人に係る課題やニーズを踏まえ立案した「災害時における外国人観光客の帰宅困難者の行動フローおよび課題・ニーズ（仮説）」を下記に示す。

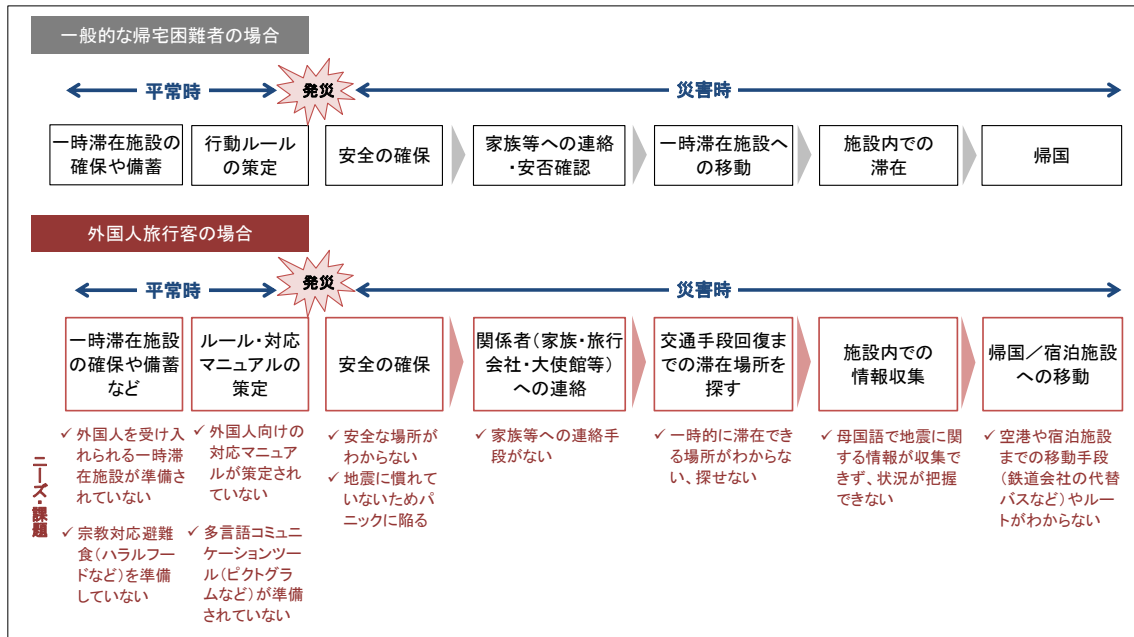


図 12 災害時における外国人旅行者等の帰宅困難者の課題やニーズ（仮説）

## 2. 2. 外国人観光客等の帰宅困難者のニーズ・課題仮説の検証

### (1) 関係者へのヒアリング調査による外国人観光客等の帰宅困難者の課題・ニーズの検証

#### 1) ヒアリング概要

2. 1 (P.15) において立案した外国人旅行者等のニーズ・課題を検証するため、関係者へのヒアリング調査を行った。ヒアリング概要を以下に示す。

##### 【調査目的】

- ・外国人旅行者等の災害時のニーズ・課題仮説の検証

##### 【調査対象】

調査対象は、被災時に外国人旅行者が接すると想定される団体として以下の3団体を選定した。

- ・旅行業界関連団体
- ・東日本大震災において外国人被災者への支援を行った外国人支援団体
- ・外国人支援団体の全国組織（事務局）

##### 【調査項目】

- ・業界／団体の概要
- ・災害対策の取組状況
- ・東日本大震災での取組
  - ※東日本大震災において外国人被災者への支援実績を把握できている団体のみ
- ・外国人被災者に係るニーズ・課題仮説の検証

## 2) ヒアリング結果

### ①旅行業界関係団体へのヒアリング結果

#### 【旅行業の概要】

- ・旅行事業者が営業活動を行う際は、行政庁に登録する必要があり、旅行業務の範囲により「第一種旅行業」、「第二種旅行業」、「第三種旅行業」の3つに区分される。第一種旅行業は、海外・国内両方の募集型企画旅行を取り扱うことができる。
- ・第二種旅行業は、海外の募集型企画旅行を取り扱うことはできない。また、第三種旅行業は、国内・海外ともに主催はできないが「手配旅行」は取り扱うことができる。

#### 【災害対策の取組状況】

- ・旅行事業者向けに訪日外国人旅行者を対象とする自然災害発生時の初動対応基本ガイドラインを発行している。

#### 【東日本大震災での対応】

- ・現行制度の関係で、旅行業登録していない海外の旅行会社でも訪日旅行を扱うことができる状況である。東日本大震災を経験したことにより日本の旅行会社以外が取り扱う訪日旅行の場合は、安否状況を把握することが非常に難しいということがわかった。
- ・災害時においては、日本の旅行会社が手配した訪日団体旅行（パッケージツアーなど）であれば、旅行者の安否状況など災害時の状況を把握しやすい。国内の大手旅行会社の場合は、団体旅行ではきちんと安否確認し大使館等と連携していたと認識している。（震災後、旅行会社向けに訪日外国人旅行者を対象とする災害時のガイドラインが発行されている。）
- ・近年では、団体旅行よりも個人旅行の割合が圧倒的に増えてきている。その場合、日本の旅行業界団体が、外国人旅行者の宿泊場所などを把握することは困難である。

#### 【外国人被災者に係るニーズ・課題】

○一時的に滞在できる場所の確保について

- ・地震が発生したらすぐに安全なところに逃げてもらうことが最も重要である。

そのため、被災した際に一時的に退避できる施設に関する知識をあらかじめ多言語で広めておく必要があると考える。

例えば、旅行を申し込む際や空港に到着した際など様々なタイミングで多言語のパンフレットや地図などを配布し、万一の場合にどこに退避すればよいかといった情報を事前に知らせておくことが重要である。

- ・各地域で被災した観光客等のための退避場所を予め確保しておく重要である。何かあったときに退避できる場所があれば旅行者の安心につながると想定する。

○訓練について

- ・ 旅行事業者の緊張感を持続するためにも、定期的な訓練は重要である と考える。例えばパッケージツアー中に被災したという想定の実演などを実施するよいと考える。
- ・ 観光施設においても、訓練などを通じて「旅行中の外国人観光客をどのようにして安心してもらうか」について検討することが望ましいと考える。訪日外国人観光客が多い地域がリーダーシップをとって検討していくことが重要と考える。

【ヒアリング調査結果のまとめ（旅行業界関連団体）】

○災害時における訪日外国人観光客への対応として、地震がおきたらまず安全なところに逃げてもらうことが重要である。被災した際に一時的に退避できる施設に関する知識をあらかじめ多言語で広めておく必要がある。また、そのための施設確保と事前の情報提供が必要である。

⇒災害時に一時滞在できる場所の確保が重要

⇒災害時の対応として安全な場所や一時的に滞在できる場所に関する情報提供が必要

○旅行会社、観光施設等においては定期的に訓練を実施することで旅行者の安心につながる。

⇒災害時に外国人と接点がある組織・団体は、外国人観光客を対象とした訓練が必要

## ②東日本大震災において外国人被災者への支援を行った外国人支援団体へのヒアリング結果

### 【団体概要】

- ・当団体は自治体の外郭団体であり「多文化共生社会の形成」を目的として主に外国人住民への支援を行っている。

### 【災害対策の取組状況】

- ・災害時における外国人観光客の対応について自治体の関係部局と検討会を開いている。ただ、そもそも外国人に限らず災害時における帰宅困難者対応ができているのかという部分が課題となっている。また、外国人旅行者には、多言語での情報提供のニーズがあるという話が出ている。

### 【東日本大震災での対応】

- ・東日本大震災では、「外国人被災者を多言語で支援する臨時機関（以下、臨時機関と記載する）」を開設し、多言語での情報発信を行った。本取組にあたっては災害時の外国人支援の仕組みとして自治体と協定を締結している。
- ・臨時機関は当団体の職員と災害言語ボランティア（主に留学生）で運営した。仕事や家族がある方は、発災直後はなかなか駆けつけることができなかった。留学生は単身者が比較的多いため、地震発災直後に実際に駆けつけた方が多かった。
- ・発災直後は災害ボランティアが自主参集した後、被災した外国人向けにFM放送で外国語情報を提供した。
- ・臨時機関では電話での問い合わせ対応や避難所巡回、情報提供などを行った。
- ・情報提供にあたってはSNSやメールマガジンも活用した。また、避難所巡回して多言語情報の貼り出しも行った。
- ・臨時機関への相談の内容は、地震発生からの経過時間によって異なってくる。発災直後は安否確認が殺到し、数日経過すると帰国に関する問い合わせが多くなった。
- ・問い合わせは留学生の家族からの安否確認が多かった。また、留学生の家族からの安否確認に関する問い合わせ対応は、自治体と連携して行うこととしているが、震災当時はそのような仕組みがなかったため、国籍や名前を書き出し壁に貼り出した。ただ、あまりに件数が多いため限られた人数での対応には限界もあった。
- ・災害ボランティアは概ね60人から80人ぐらいが登録している。広く一般的に募集しており、半分以上が日本語の得意な外国人となる。
- ・災害時の連絡手段として自治体の防災行政無線を臨時機関の設置予定場所に配備している。
- ・大使館とは安否確認や市外への退避などの際に連携した。本来は、大使館・領事館、外務省、自治体、当団体が連携できる仕組みがあることが望ましいと考える。
- ・臨時機関は、概ね10名ぐらいでローテーションしながら10日間ほど運営し、発災から数日

間は24時間体制であった。

- ・災害時に最も重要なのは情報であった。

### 【外国人被災者に係るニーズ・課題】

#### ○防災知識や情報提供について

- ・防災知識が身につけている外国人は少ないと想定される。例えば地震が起きたらまず身の安全を確保する必要があるといっても、地震を経験したことのない外国人はそもそも何が起きたのか認識できない人も多くいる。

そのため、「母語で防災知識を提供する」ことが、日本に来たばかりの外国人にとっては必要かと考える。外国人旅行者に対しては、「海の近くで地震が起きたらなるべく高いところに避難する」といった必要最低限の基本的知識を事前に提供し、発災直後に行動が取れるようにしておくことが重要と考える。例えば旅行情報等とセットにして観光案内所等で配布することも有効であると考え。観光目的で訪日していることから防災に関するパンフレットは多言語化されていても興味を引かない可能性が高い。また、調整に時間を要するかもしれないが、外国人向けの防災ビデオを空港などで流しておくといよいと考える。

- ・地震発生から数日経過したら帰宅支援に関する情報提供などが重要となる。東日本大震災では、原発事故もあり、一刻も早く遠方に避難したいという問い合わせが殺到した。災害が起きればすぐに帰りたいと考えるのは自然であり、そのための関係機関との連携やスムーズな情報の提供が重要である。
- ・外国人旅行者に必要な基本的な防災知識や情報を宿泊施設や観光案内所など地域の様々な場所で提供できる平常時からのネットワークづくりが重要になると考える。

#### ○宗教対応食について

- ・宗教に配慮した備蓄については、現実的に準備できるのかというところが問われる。被災した外国人にとっては、宗教に配慮した食事などがあったほうがよいのではあるが、災害発生時などは状況に応じて仕方ないとする外国人もいると思われる。
- ・過去の震災（中越地震）では、あまり配慮されすぎると逆に負担をかけてしまっていると考  
えてしまう外国人もいたと聞いている。



【ヒアリング結果のまとめ（東日本大震災において外国人被災者への支援を行った外国人支援団体）】

○臨時機関は当団体の職員と災害言語ボランティア（主に留学生）で運営した。留学生は単身者が比較的多いため、地震発災直後に実際に駆けつけた方が多かった。

⇒外国人向けの帰宅困難者対策においても言語面でのサポート役として外国人留学生等との連携を検討する必要がある。

○防災知識が身についている外国人は少なく、地震を経験したことのない外国人は、地震発生時に何が起きたのか認識できない人も多くいる。

⇒地震に慣れていない外国人はパニックに陥る可能性があるため、外国人観光客に災害に関する必要最低限の知識を事前に提供し、発災直後に適切な行動が取れるようにしておくことが重要である。

○地震発生から数日経過したら帰宅支援に関する情報提供などが重要となる。東日本大震災では、原発事故もあり、一刻も早く遠方に避難したいという問い合わせが殺到した。そのための関係機関との連携やスムーズな情報の提供が重要であるとなる。

⇒初動期が落ち着いた段階で、空港や宿泊施設までの移動手段（鉄道会社の代替バスなど）やルートに係る情報提供を行う必要がある。

○被災外国人にとっては宗教に配慮した食事などがあったほうがよいのではあるが、事前に準備できるのかどうかはというところが問われる。過去の震災では、あまり配慮されすぎると逆に負担をかけてしまっていると考えてしまう外国人もいたと聞いている。

⇒宗教対応避難食（ハラールフードなど）については準備しておくことが望ましいが、外国人同士の共助による支援（阪神・淡路大震災の例）や原材料が多言語表示されている備蓄食糧の準備など、より現実的に対応可能な措置を検討する必要がある。

### ③外国人支援団体の全国組織（事務局）へのヒアリング結果

#### 【団体概要】

- ・当組織（事務局）は、全国の外国人支援を行う団体（都道府県や政令指定都市ごとにある）の事務局になっており、全国のネットワークの中核的な役割を担っている。
- ・全国の定住外国人が多い自治体が集り会議を毎年何回か開催しており、横のつながりで概ねどの地域にはどのような外国人が所在しているかを把握している。
- ・当組織（事務局）と自治体との結びつきはあまり強くないが、各地域の支援団体が平常時から自治体と連携している。
- ・観光案内所との連携は、各団体によって異なる。観光業界と普段から密接に連携している団体もあれば、団体自体の規模が小さくそのようなこともできない団体もある。

#### 【災害対策の取組状況】

##### ○支援団体同士の連携について

- ・各支援団体は地域ごとに全国で6ブロックに分かれており、ブロックの中で支援団体同士が災害時に連携できるよう協定を締結している。例えば、常総市の大雨（東日本豪雨）では、被災した県の近隣にある県の団体に通訳の派遣依頼や物資の援助などを要請し支援をおこなったと聞いている。
- ・東日本大震災以外にも中越地震の際も外国人を支援する臨時機関が立ち上がった。

##### ○防災訓練や支援ツールの整備について

- ・毎年1回、ブロックごとに防災訓練を実施することとしている。支援対象は基本的には在住外国人に対してであるが、近畿や東海北陸、関東圏は外国人観光客が多いため、最近の傾向としては、外国人観光客にも対応できるような災害訓練の在り方を検討している。
- ・全国の各団体において独自に災害時の支援ツール（多言語アプリなど）を整備しているケースもあり、各団体での取組を当組織（事務局）で集約し全国に紹介している。
- ・多言語表示シートなどの支援ツールは全国の避難所で利用されている。ただし、本シートを公開してから10年程度経過しており更新の時期を迎えている。今後は外国人観光客の目線を入れたツール作成の検討が必要との課題認識を持っている。

##### ○帰宅困難者対策も含めた支援活動の可能性について

- ・現時点では定住している外国人が主な支援対象だが、外国人観光客が増えてきた場合の対応についても議論されている。
- ・各団体がこうした外国人向けの災害対策を進めていく上での推進課題として財源の問題がある。各団体自体が財源不足となっている傾向もあり団体の統廃合もされている状態である。
- ・ボランティア人材の不足や育成面の課題もあると聞いている。

## 【外国人被災者に係るニーズ・課題】

### ○都市再生緊急整備協議会や帰宅困難者対策協議会との連携

- ・災害時において「外国人住民」と「外国人観光客」を区別する理由はないため、共通の対策で両者を支援できるのであれば積極的に対応すべきであるとする。また、各団体と帰宅困難者対策協議会等との連携は、どこまで可能かは現時点では判断できないが、検討する余地はあると考える。
- ・各団体が外国人被災者のために臨時開設している機関は、災害時に多言語での要請にこたえるという主旨で設立されているが、定住外国人が主な対象であり、ボランティア人材の確保の視点からも個人の旅行者からの問い合わせまでの対応は現時点では困難と考える。
- ・当団体は「多文化共生」が主眼であるため、どこまでを「多文化共生」として捉えるかということが課題となる。現状においても、各団体とも厳しい状況のなか活動しており、外国人住民に加え、訪日外国人観光客まで含めた支援となると、財政的視点、人材確保の視点で対応が難しいと考えられる。ただし各団体は、公益性のある組織であるため、可能な範囲で取り組むことが望ましいと考える。

### ○多言語での情報提供

- ・災害時における外国人観光客のニーズで最も重要なのは「情報」であると認識している。
- ・国によってはコミュニティができているため、災害時でも SNS 等で外国人同士で情報交換をすることが想定される。

### ○情報提供に係る各組織・団体との連携

- ・外国人観光客が災害にあった際は、(徒歩圏内の宿泊施設に滞在している場合)まずは宿泊施設に戻ると想定される。したがって、宿泊施設に多言語情報やツール等を配備しておくことがよいと考える。また、駅や空港からも情報を発信できるようにするとよいと考える。
- ・外国人観光客の帰宅困難者対策の推進には、防災、観光、国際など関連機関の幅広い連携が必要であるとする。また、留学生等に支援を求める場合、教育関連の団体との連携も視野に入れる必要があると考える。

## 【ヒアリング結果のまとめ（外国人支援団体の全国組織（事務局））】

○「都市再生緊急整備協議会や帰宅困難者対策協議会」と各団体との連携は、どこまで可能かは現時点では判断できないが、検討する余地はある。

また、臨時開設している機関は、災害時に多言語での要請にこたえるという主旨で設立されているが、定住外国人が主な対象であり、ボランティア人材の確保の観点からも個人の旅行者からの問い合わせまでの対応は困難と考える

⇒災害発生時は、外国人支援団体との連携を検討する余地がある。

○外国人観光客のニーズで最も重要なのは「情報」と認識している。国によってコミュニティができているため、災害時でも SNS 等で情報交換をすることが想定される。

⇒災害時における情報連絡手段の1つとして SNS 等の活用を外国人旅行者に認識してもらうことも有効である。

○外国人観光客の帰宅困難者対策は、宿泊施設や駅をはじめ、自治体の防災、観光、国際など関連機関の幅広い連携が必要である。

⇒外国人観光客の帰宅困難者対策の推進にあたっては、各機関の平常時からの連携が重要である。

## (2) 自治体へのアンケート調査による外国人観光客等の帰宅困難者対策の取組状況把握

### 1) 自治体へのアンケート調査の概要

外国人旅行者向け帰宅困難者対策の取組（ハード対策・ソフト対策）の推進状況および課題を把握するため、自治体を対象にアンケート調査を行った。以下に調査概要を示す。

#### ○調査目的

- ・外国人旅行者向け帰宅困難者対策の平常時の取組（ハード対策・ソフト対策）の推進状況および課題を把握する。

#### ○調査対象

- ・都市再生緊急整備地域および1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺地域（都市再生緊急整備地域を除く）が所在する自治体（詳細はP.32-P.35参照）

#### ○アンケート送付対象

- ・112箇所（54自治体）

（内訳） ・都市再生緊急整備地域：63地域

・主要駅周辺地域：33地域（合計96地域）

※「東京都心・臨海地域」、「横浜都心・臨海地域」、「大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域」は、同一地域内で複数の地区に分かれているため地域数と送付対象数は一致しない。

#### ○発送方法

Eメール

#### ○発送先

各自自治体 防災担当部門、まちづくり担当部門

#### ○アンケート内容

##### ・帰宅困難者対策の状況（ハード面）に係る設問

- 外国人観光客の帰宅困難者向けの対策状況

（一時滞在施設、備蓄、多言語サインの設置状況など）

- 外国人住民向けの対策状況

（多言語対応可能な避難所、備蓄、多言語サインの設置状況など）

・帰宅困難者対策の状況（ソフト面）に係る設問

－ 外国人観光客の帰宅困難者向けの対策状況

（行動ルールやマニュアルの整備状況、訓練の実施状況、多言語対応災害マップ等の整備状況）

－ 外国人住民向けの対策状況

（行動ルールやマニュアルの整備状況、訓練の実施状況、多言語対応災害マップ等の整備状況）

・外国人観光客向けの帰宅困難者対策に取り組んでいる民間事業者、協議会等の把握状況に係る設問

## 2) アンケート対象

都道府県	自治体名 (市区)	区分	地域名・駅名		
北海道	札幌市	都市再生緊急整備地域	札幌都心地域		
宮城県	仙台市	都市再生緊急整備地域	仙台駅西・一番町地域		
		都市再生緊急整備地域	仙台長町駅東地域		
埼玉県	さいたま市	都市再生緊急整備地域	さいたま新都心駅周辺地域		
		主要駅	大宮駅周辺地域		
	川口市	都市再生緊急整備地域	川口駅周辺地域		
千葉県	千葉市	都市再生緊急整備地域	千葉蘇我臨海地域		
		都市再生緊急整備地域	千葉駅周辺地域		
		都市再生緊急整備地域	千葉みなと駅西地域		
	船橋市	主要駅	西船橋駅周辺地域		
		主要駅	船橋駅周辺地域		
	松戸市	主要駅	松戸駅周辺地域		
柏市	都市再生緊急整備地域	柏駅周辺地域			
東京都	千代田区	都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	大丸有地区	
		都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	千代田区（その他）	
		主要駅	飯田橋駅周辺地域		
		主要駅	神保町駅周辺地域		
	千代田区/ 台東区	都市再生緊急整備地域	秋葉原・神田地域		
	中央区	都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	日本橋周辺	
		都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	八重洲・京橋周辺	
		都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	銀座周辺	
		都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	中央区（その他）	
	港区	都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	浜松町周辺	
		都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	新橋・虎ノ門周辺	
		都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	赤坂周辺	
		都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	六本木周辺	
		都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	港区（その他）	
	港区/ 品川区	都市再生緊急整備地域	品川駅・田町駅周辺地域		

都道府県	自治体名 (市区)	区分	地域名・駅名		
東京都	新宿区	都市再生緊急整備地域	新宿駅周辺地域		
		都市再生緊急整備地域	環状四号線新宿富久沿道地域		
		主要駅	市ヶ谷駅周辺地域		
		主要駅	高田馬場駅周辺地域		
	台東区	主要駅	上野駅周辺地域		
	墨田区	主要駅	押上駅周辺地域		
	江東区	都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	臨海部	
		都市再生緊急整備地域	東京都心・臨海地域	江東区（その他）	
	品川区	都市再生緊急整備地域	大崎駅周辺地域		
		主要駅	大井町駅周辺地域		
	品川区/ 目黒区	主要駅	目黒駅周辺地域		
	目黒区	主要駅	中目黒駅周辺地域		
	大田区	主要駅	蒲田駅周辺地域		
	渋谷区	都市再生緊急整備地域	渋谷駅周辺地域		
		主要駅	代々木上原駅周辺地域		
		主要駅	恵比寿駅周辺地域		
	中野区	主要駅	中野駅周辺地域		
	豊島区	都市再生緊急整備地域	池袋駅周辺地域		
	荒川区	主要駅	西日暮里駅周辺地域		
		主要駅	日暮里駅周辺地域		
	足立区	主要駅	北千住駅周辺地域		
		主要駅	綾瀬駅周辺地域		
	立川市	主要駅	立川駅周辺地域		
	武蔵野市	主要駅	吉祥寺駅周辺地域		
	町田市	主要駅	町田駅周辺地域		
	国分寺市	主要駅	国分寺駅周辺地域		



都道府県	自治体名 (市区)	区分	地域名・駅名	
神奈川県	横浜市	都市再生緊急整備地域	横浜山内ふ頭地域	
		都市再生緊急整備地域	横浜都心・臨海地域	横浜駅周辺地区
		都市再生緊急整備地域	横浜都心・臨海地域	北仲通地域
		都市再生緊急整備地域	横浜都心・臨海地域	みなとみらい21地区
		都市再生緊急整備地域	戸塚駅周辺地域	
		都市再生緊急整備地域	横浜上大岡駅西地域	
	川崎市	都市再生緊急整備地域	川崎殿町・大師河原地域	
		都市再生緊急整備地域	浜川崎駅周辺地域	
		都市再生緊急整備地域	川崎駅周辺地域	
		主要駅	武蔵小杉駅周辺地域	
		主要駅	溝の口駅周辺地域	
		主要駅	登戸駅周辺地域	
	藤沢市	都市再生緊急整備地域	辻堂駅周辺地域	
		主要駅	藤沢駅周辺地域	
	相模原市	都市再生緊急整備地域	相模原橋本駅周辺地域	
	厚木市	都市再生緊急整備地域	本厚木駅周辺地域	
岐阜県	岐阜市	都市再生緊急整備地域	岐阜駅北・柳ヶ瀬通周辺地域	
静岡県	静岡市	都市再生緊急整備地域	東静岡駅周辺地域	
	浜松市	都市再生緊急整備地域	浜松駅周辺地域	
愛知県	名古屋市	都市再生緊急整備地域	名古屋千種・鶴舞地域	
		主要駅	金山駅周辺地域	
		都市再生緊急整備地域	名古屋臨海地域	
		都市再生緊急整備地域	名古屋駅周辺・伏見・栄地域	
京都府	京都市	都市再生緊急整備地域	京都駅周辺地域	
		都市再生緊急整備地域	京都南部油小路通沿道地域	
		都市再生緊急整備地域	京都久世高田・向日寺戸地域	
	向日市			
長岡京市	都市再生緊急整備地域	長岡京駅周辺地域		

都道府県	自治体名 (市区)	区分	地域名・駅名		
大阪府	大阪市	都市再生緊急整備地域	大阪駅周辺・中之島・ 御堂筋周辺地域	大阪駅周辺	
		都市再生緊急整備地域		中之島	
		都市再生緊急整備地域		御堂筋周辺	
		都市再生緊急整備地域	大阪ビジネスパーク駅周辺・天満橋駅周辺地域		
		都市再生緊急整備地域	難波・湊町地域		
		都市再生緊急整備地域	阿倍野地域		
		都市再生緊急整備地域	大阪コスモスクエア駅周辺地域		
		主要駅	京橋駅周辺地域		
		主要駅	鶴橋駅周辺地域		
		主要駅	新大阪駅周辺地域		
	堺市	都市再生緊急整備地域	堺鳳駅南地域		
		都市再生緊急整備地域	堺臨海地域		
		都市再生緊急整備地域	堺東駅西地域		
	豊中市	都市再生緊急整備地域	千里中央駅周辺地域		
	守口市	都市再生緊急整備地域	守口大日地域		
	高槻市	都市再生緊急整備地域	高槻駅周辺地域		
	寝屋川市	都市再生緊急整備地域	寝屋川市駅東地域		
		都市再生緊急整備地域	寝屋川市萱島駅東地域		
	兵庫県	神戸市	都市再生緊急整備地域	神戸ポートアイランド西地域	
都市再生緊急整備地域			神戸三宮駅周辺・臨海地域		
尼崎市		都市再生緊急整備地域	尼崎臨海西部地域		
		都市再生緊急整備地域	西日本旅客鉄道尼崎駅北地域		
岡山县	岡山市	都市再生緊急整備地域	岡山駅周辺・表町地域		
広島県	広島市	都市再生緊急整備地域	広島駅周辺地域		
	福山市	都市再生緊急整備地域	福山駅南地域		
香川県	高松市	都市再生緊急整備地域	高松駅周辺・丸亀町地域		
福岡県	北九州市	都市再生緊急整備地域	小倉駅周辺地域		
		都市再生緊急整備地域	北九州黒崎駅南地域		
	福岡市	都市再生緊急整備地域	福岡香椎・臨海東地域		
		都市再生緊急整備地域	福岡都心地域		
沖縄県	那覇市	都市再生緊急整備地域	那覇旭橋駅東地域		

### 3) アンケート結果

#### <ハード対策>

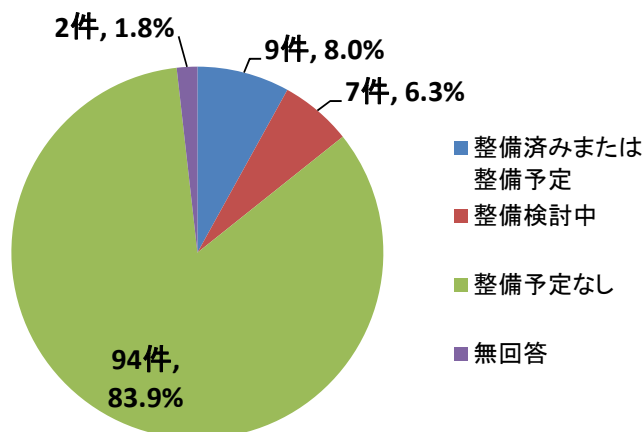
Q 1 当該地域における外国人観光客に係る帰宅困難者対策の状況（退避施設などのハード面）について

Q 1-1 現在、貴自治体が行っている「外国人観光客に係る帰宅困難者対策（ハード面）」を教えてください。

○外国人観光客の帰宅困難者を想定した対策として一時滞在施設を整備している（整備予定、検討中含む）のは **14.3%**、また、宗教対応食など外国人観光客の生活習慣を考慮した備蓄については **9%**が整備している（整備予定、検討中含む）。多言語サインの設置などの外国人観光客の帰宅困難者を想定したその他の対策（ハード面）を実施しているのは **30.4%**であった。

① 外国人観光客の帰宅困難者が一時的に滞在可能（多言語対応可能）な退避施設（＝一時滞在施設）の整備状況

	回答数	割合
整備済みまたは整備予定	9	8.0%
整備検討中	7	6.3%
整備予定なし	94	83.9%
無回答	2	1.8%
合計	122	100%

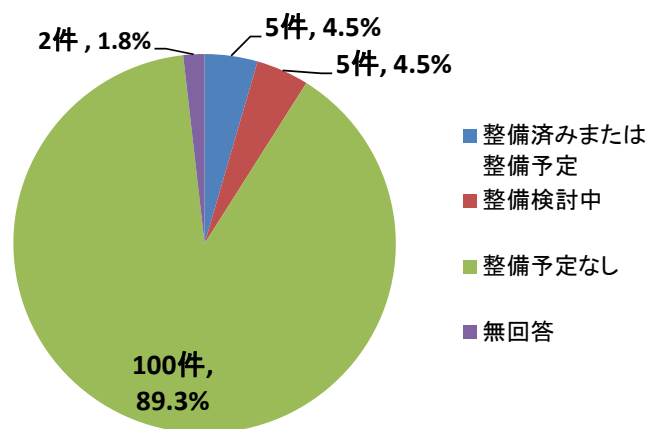


#### 【具体的な取組（抜粋）】

- 備蓄倉庫内にストレージボックスが配備されており、多言語（英語、中国語、韓国語）に対応した避難者カードや、多言語表示シートが保管されている。
- 一時滞在施設として協定を結んでいる大学の職員が外国語を使えるため、外国人対応可能な一時滞在施設としている。
- 開発途上国の産業人材を対象とした研修等を行う人材育成機関を一時滞在施設としている。
- 国際交流拠点としての機能強化を図る当地区において、外国人対応の帰宅困難者の一時滞在場所の整備を予定している。

② 外国人観光客の帰宅困難者向け備蓄（宗教対応避難食など）の整備状況

	回答数	割合
整備済みまたは整備予定	5	4.5%
整備検討中	5	4.5%
整備予定なし	100	89.3%
無回答	2	1.8%
合計	112	100%



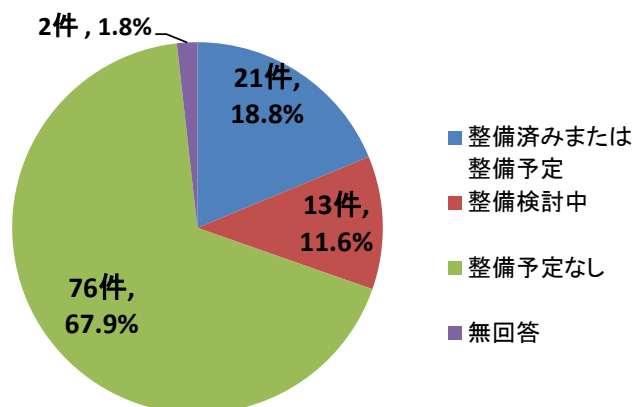
【具体的な取組（抜粋）】

- 原材料及びアレルギー表示を、日本語、英語、中国語、韓国語の4か国語で表示した備蓄物資（食糧）を購入する予定である。
- 避難者（帰宅困難者を含む）用として、水・食料を備蓄している。
- 本市の備蓄食糧以外にも、民間事業者と災害時応援協定を締結することで、多種多様な食糧品目を確保できる体制を整備している。

③ 上記以外の外国人観光客の帰宅困難者向け対策（ハード面）の実施状況

[例]多言語サインの設置など

	回答数	割合
整備済みまたは整備予定	21	18.8%
整備検討中	13	11.6%
整備予定なし	76	67.9%
無回答	2	1.8%
合計	112	100%



【具体的な取組（抜粋）】

＜案内版の多言語化＞

- 駅前等の案内板には、一時滞在施設の場所を多言語表示している。
- デジタルサイネージを設置しており、日本語・英語・中国語・韓国語・スペイン語については音声対応している。
- 防災行政無線のデジタル化に合わせ、文字表示板に日本語、英語、韓国語、中国語を表示できるように整備中。
- ピクトグラムを表示した案内板を設置している。

＜公衆無線LANサービスの提供＞

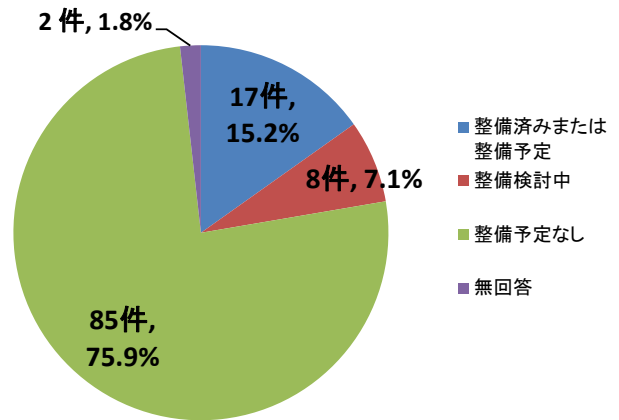
- 外国人を含む観光客等を対象に、区内の主要駅周辺を中心に、公衆無線LANサービスを提供している。

Q1-2 現在、貴自治体に取り組んでいる「外国人住民向けの災害対策（ハード面）」を教えてください。

○外国人住民向けの災害対策として多言語対応可能な避難所を整備している（整備予定、検討中含む）自治体は **22.3%**、また宗教食などの外国人の生活習慣等を考慮した備蓄を整備している（整備予定、整備検討中含む）自治体は **9%**となった。その他、多言語サインの設置などの外国人住民向けの災害対策（ハード面）を実施している（実施予定、検討中含む）のは **58.9%**となった。

① 外国人住民向け避難所（多言語対応可能）の整備状況

	回答数	割合
整備済みまたは整備予定	17	15.2%
整備検討中	8	7.1%
整備予定なし	85	75.9%
無回答	2	1.8%
合計	112	100%

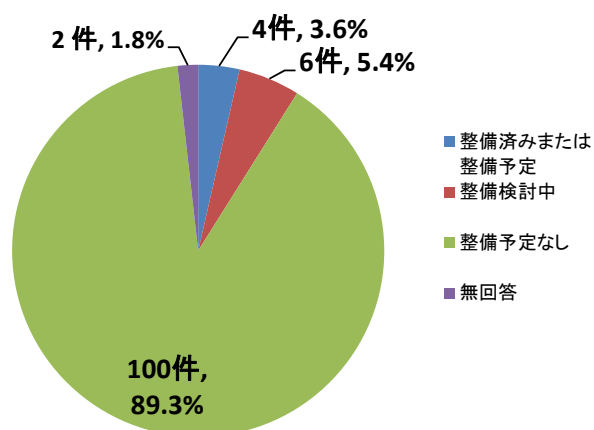


【具体的な取組（抜粋）】

- 市内の避難施設のうち7箇所を「外国人避難施設」に指定し、通訳のボランティアを派遣することとしている。
- 多言語（英語、中国語、韓国・朝鮮語、スペイン語、ポルトガル語、タガログ語の6言語）による情報掲示等が行えるよう、「災害時多言語情報作成ツール」を複製して、各災害時避難所に配備している。
- 避難所において、外国人に対する通訳支援や相談等を行える人材の派遣について、民間事業者と災害時応援協定を締結している。

② 外国人住民向けの備蓄（宗教対応避難食など）の整備状況

	回答数	割合
整備済みまたは整備予定	4	3.6%
整備検討中	6	5.4%
整備予定なし	100	89.3%
無回答	2	1.8%
合計	112	100%



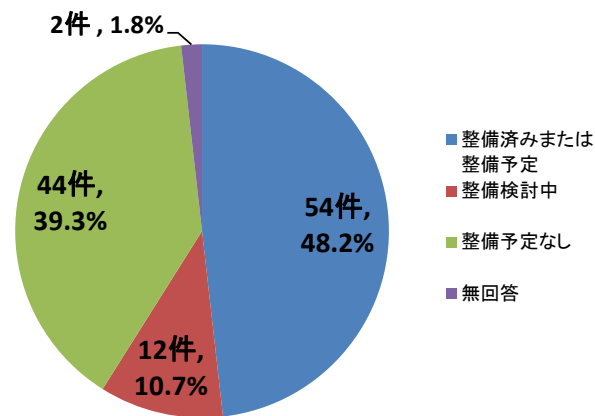
【具体的な取組（抜粋）】

- 宗教対応避難食の配備を検討中である。
- 本市の備蓄食糧以外にも、民間事業者と災害時応援協定を締結することで、多種多様な食糧品目を確保できる体制を整備している。

③ 上記以外の外国人住民向け災害対策（ハード面）の整備状況

[例]多言語サインの設置など

	回答数	割合
整備済みまたは整備予定	54	48.2%
整備検討中	12	10.7%
整備予定なし	44	39.3%
無回答	2	1.8%
合計	112	100%



【具体的な取組（抜粋）】

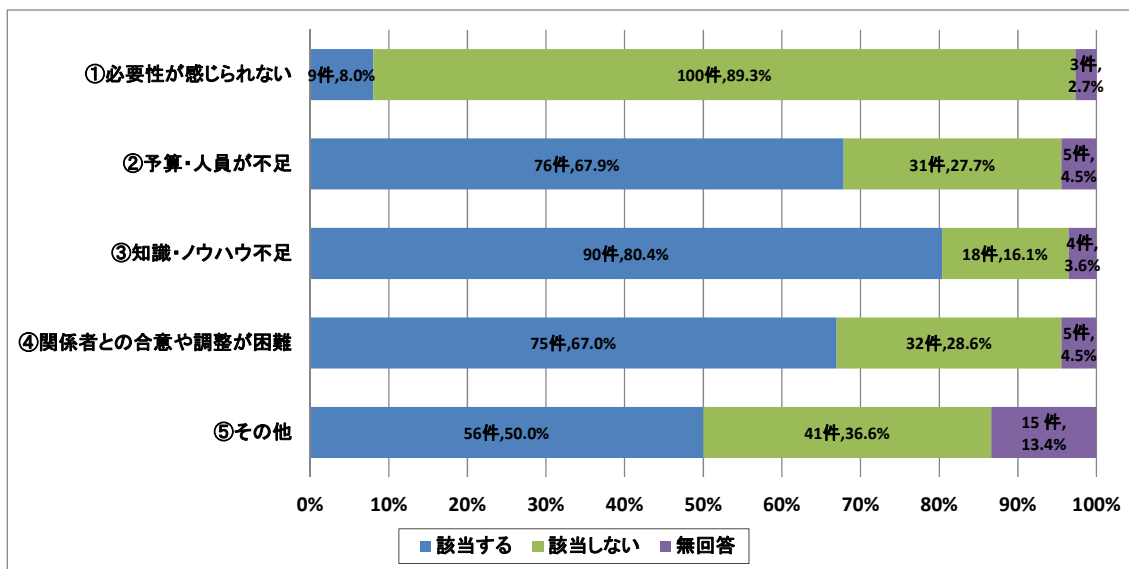
- 日本語以外に英語、中国語（北京語）、韓国語、ロシア語の避難場所看板を設置している。（5ヶ国語対応）
- 発災時に避難場所を、大型ビジョンで日本語、英語、中国語、韓国語で案内放送する予定である。
- 防災気象情報メールの多言語配信、緊急速報メールの多言語配信
- 平成27年度中に外国語（英・中・韓）対応のコミュニケーションボードを作成、全避難所に備蓄予定である。



Q1-3 貴自治体において「外国人観光客に係る帰宅困難者対策（ハード面）」を推進するにあたって、どのような課題が考えられますか。（複数回答）

○外国人観光客向けの帰宅困難者対策（ハード面）を推進するにあたっては、「対策の必要性を感じない」という回答が8%と最も少なく、「外国人観光客向けの帰宅困難者対策推進のための知識・ノウハウ（多言語対応や生活習慣の把握など）が不足している」が80.4%と最も多い。

	該当する		該当しない		無回答	
	回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合
①必要性を感じられない	9	8.0%	100	89.3%	3	2.7%
②予算・人員が不足	76	67.9%	31	27.7%	5	4.5%
③知識・ノウハウ不足	90	80.4%	18	16.1%	4	3.6%
④関係者との合意や調整が困難	75	67.0%	32	28.6%	5	4.5%
⑤その他	56	50.0%	41	36.6%	15	13.4%



【「⑤その他」回答者の具体記入内容（抜粋）】

(外国人旅行者の帰宅困難者が発生しないと想定、もしくはどの程度発生するか把握できない)

- 現在、帰宅困難者対策協議会を設置し、対策は行っているが外国人観光客は特に見かけない。
- 当地域では外国人が訪れる観光施設がなく、外国人観光客が帰宅困難となる状況を特に想定していない。
- どの程度外国人旅行者の帰宅困難者が発生するか把握できない。

(協定締結先との合意)

- 本市における帰宅困難者支援施設については、民間の協定締結施設が多く、外国人観光客のための災害対策を推進してもらうためには、各協定先の理解を得る必要がある。

(一般的な帰宅困難者対策が進んでいない)

- 外国人観光客対策の必要性は十分認識しているが、そもそもの帰宅困難者対策（一斉帰宅抑制周知徹底、一時滞在施設の確保、利用者保護の徹底 等）がハード面、ソフト面ともに進んでいない。
- 東日本大震災以降、帰宅困難者対策や訓練等を進めてきているものの、まだまだ十分とは言えない中で、外国人向けに特化した対策の優先度は低くならざるを得ない。とりわけ、外国人向けに特化したハード整備等は、市全体の予算も厳しい中、考えられないと思われる。

(その他コメント)

- 東京都や国による東京オリンピック・パラリンピックの開催準備に伴う訪日外国人対策の進捗を注視している。

<ソフト対策>

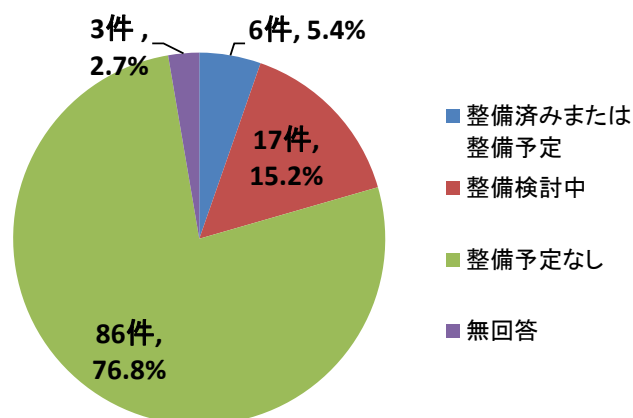
Q 2 当該地域における外国人観光客に係る帰宅困難者対策の状況（マニュアル整備などのソフト面）について

Q 2-1 現在、貴自治体に取り組んでいる「外国人観光客に係る帰宅困難者対策（ソフト面）」を教えてください。

○外国人観光客の帰宅困難者を想定した対策として行動ルールやマニュアルを整備している（整備予定、検討中含む）のは **20.6%**、また、外国人観光客の帰宅困難者を想定した訓練については **14.3%**が実施している（実施予定、検討中含む）。多言語マップなどコミュニケーションツールの整備などの外国人観光客の帰宅困難者を想定したその他の対策（ソフト面）を実施しているのは **34.8%**であった。

① 外国人観光客の帰宅困難者を対象とした行動ルールやマニュアルの整備状況

	回答数	割合
整備済みまたは整備予定	6	5.4%
整備検討中	17	15.2%
整備予定なし	86	76.8%
無回答	3	2.7%
合計	112	100%

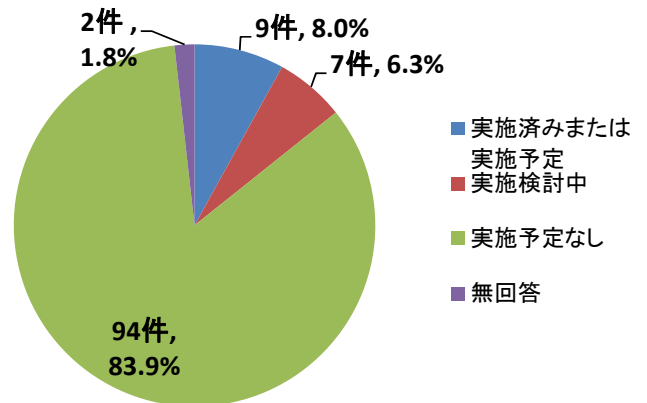


【具体的な取組（抜粋）】

- 都市再生安全確保計画の中でも外国人対応を重点課題に挙げている。
- 任意の帰宅困難者対策協議会で整備した外国版「帰宅困難者向け防災ガイド」のなかで「災害時の対応」を記載している。
- 次年度に帰宅困難者等対策協議会で作成する予定の「帰宅困難者等への情報提供ガイドライン」の中に「外国人旅行者等への情報提供」に関し記載することを検討している。
- 任意の帰宅困難者対策協議会で整備中の「帰宅困難者対策マニュアル」のなかで「要援護者（外国人を含む）に係る対応」の記載を予定している。

② 外国人観光客の帰宅困難者を対象とした訓練の実施状況

	回答数	割合
実施済みまたは実施予定	9	8.0%
実施検討中	7	6.3%
実施予定なし	94	83.9%
無回答	2	1.8%
合計	112	100%



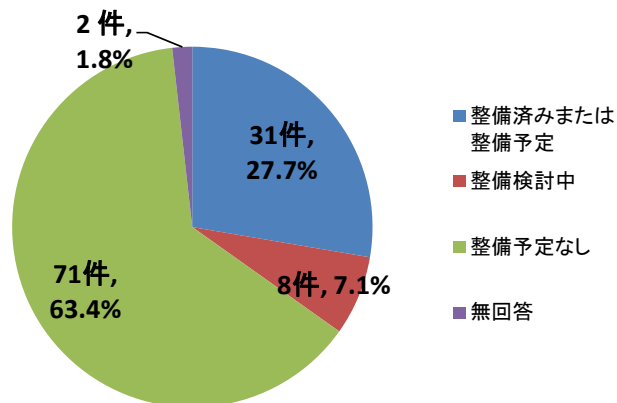
【具体的な取組（抜粋）】

- 協議会訓練時に、帰宅困難者役の中に外国人観光者役を配置している。
- 外国人観光客が多い宿泊施設等と連携した訓練を実施している。

③ 上記以外の外国人観光客向け帰宅困難者対策（ソフト面）の整備状況

（例）多言語対応災害マップ、コミュニケーションカード等のツールの整備など

	回答数	割合
整備済みまたは整備予定	31	27.7%
整備検討中	8	7.1%
整備予定なし	71	63.4%
無回答	2	1.8%
合計	112	100%



【具体的な取組（抜粋）】

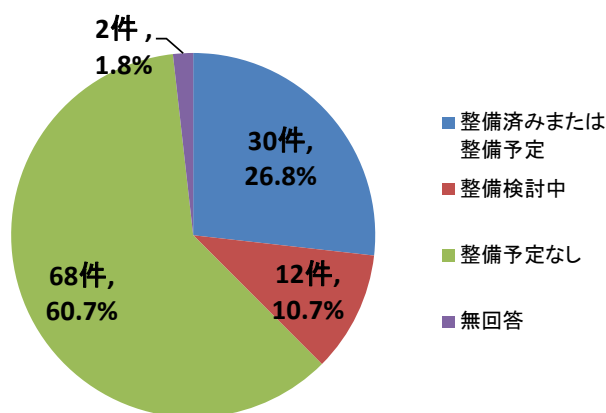
- 外国人向けの多言語対応した防災地図、セーフティガイドを紙媒体で準備している（6ヶ国語対応）。
- 防災情報アプリは多言語対応している（6ヶ国語対応）。
- 区防災ポータルサイトにおいて英語、中国語、韓国語による案内を実施している。
- 通信会社等による、駅構内の情報案内表示板、訓練における翻訳等システムの実証実験等に協力している。
- 外国人向けヘルプカードを配布している。
- 災害時帰宅困難者ガイドマップを多言語で作成している。
- ハード面にも関係するが、外国人にも分かるように、災害種別のピクトグラムを避難所案内に表示するように、現在整備を進めている。

Q2-2 現在、貴自治体に取り組んでいる「外国人住民向けの災害対策（ソフト面）」を教えてください。

○外国人住民向けの災害対策として行動ルールやマニュアルを整備している（整備予定、検討中含む）自治体は **37.5%**、また外国人住民向けの訓練を実施している（実施予定、実施検討中含む）自治体は **40.2%** となった。その他、多言語対応災害マップなどの外国人住民向けの災害対策（ソフト面）を実施している（実施予定、検討中含む）のは **81.3%** となった。

① 外国人住民向け行動ルールやマニュアルの整備状況

	回答数	割合
整備済みまたは整備予定	30	26.8%
整備検討中	12	10.7%
整備予定なし	68	60.7%
無回答	2	1.8%
合計	122	100%

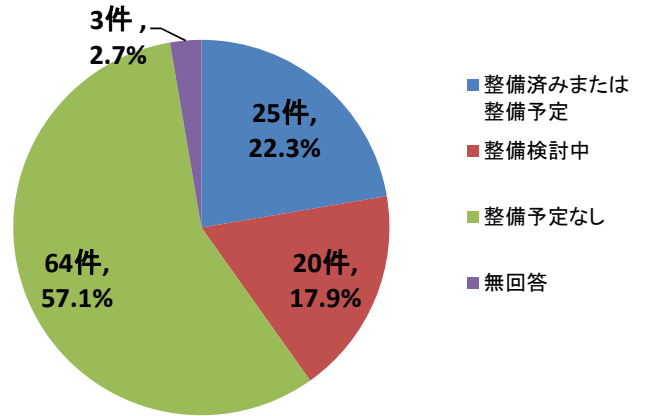


【具体的な取組（抜粋）】

- 指定避難所には、避難所内の様々な情報が外国語で表示してある「多言語表示シート」が備えてある。
- 「避難所運営マニュアル」のなかで外国人住民に係る対応を記載している。
- 災害語学ボランティア（災害時に区役所等へ参集し、各避難所を巡回、通訳・翻訳を行う）向けおよび受入先（各区役所等）向けのマニュアルを作成している。
- 大規模地震発生時等に市内国際センターに外国人震災救援センター（外国人住民への被害の軽減及び外国人住民への円滑な支援を目的とする）を設置するにあたっての職員マニュアル等を作成している。
- 防災情報を多言語でコンパクト（おりたたんで携帯できるサイズ）に掲載した「防災カード」を作成し、配布している。

② 貴自治体において外国人住民向けの訓練の実施状況。

	回答数	割合
実施済みまたは実施予定	25	22.3%
実施検討中	20	17.9%
実施予定なし	64	57.1%
無回答	3	2.7%
合計	122	100%



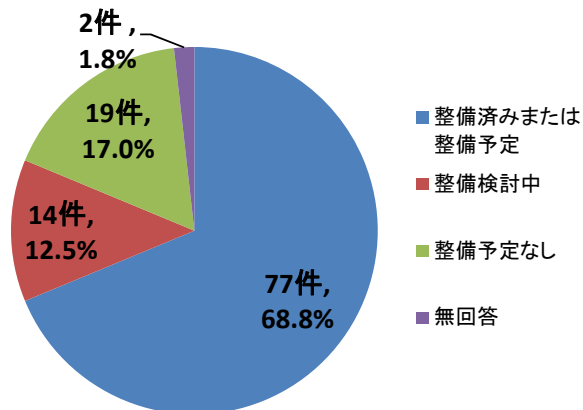
【具体的な取組（抜粋）】

- 外国人住民が多い地区において、外国人を含めて避難者受入訓練を実施している。
- 市の防災訓練に、市国際交流団体を通じて外国人に参加してもらっている。
- 外国人住民の防災意識の啓発及び防災知識の習得を目的とした講座を実施している。
- 年1回スポーツ大会において、防災競技（消防訓練、水バケツリレー等）や煙体験ハウスで訓練を実施している。

③ 上記以外の外国人住民向け災害対策（ソフト面）の整備状況

（例）多言語対応災害マップ、コミュニケーションカード等のツールの整備など

	回答数	割合
整備済みまたは整備予定	77	68.8%
整備検討中	14	12.5%
整備予定なし	19	17.0%
無回答	2	1.8%
合計	122	100%



【具体的な取組（抜粋）】

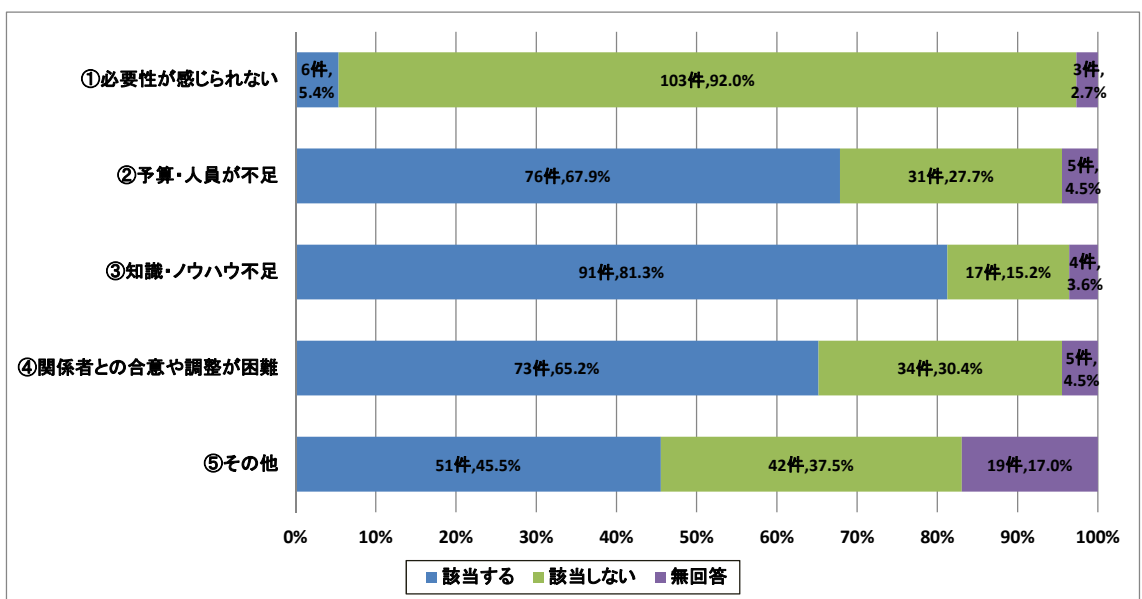
- 英語、中国語（北京語）、韓国語、ロシア語の各種ハザードマップ等を整備している。
- 避難所内の案内表示（掲示物）を日本語、英語、中国語、韓国語の4か国語標記したものを備蓄品として準備している。
- 避難者カードの記入見本として英語、中国語、韓国語を作成し、保管している。
- 地域防災計画（英語版）、生活ガイドブック（日本語、英語、中国語、韓国語で記載）を発行している。
- 震災啓発ビデオ・DVDを作成し、貸出しを行っている。



Q2-3 貴自治体において「外国人観光客に係る帰宅困難者対策（ソフト面）」を推進するにあたって、どのような課題が考えられますか。（複数回答）

○外国人観光客向けの帰宅困難者対策（ソフト面）を推進するにあたっては、「対策の必要性を感じない」という回答が5.4%と最も少なく、「外国人観光客向けの帰宅困難者対策推進のための知識・ノウハウ（多言語対応や生活習慣の把握など）が不足している」が81.3%と最も多い。

	該当する		該当しない		無回答	
	回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合
①必要性を感じられない	6	5.4%	103	92.0%	3	2.7%
②予算・人員が不足	76	67.9%	31	27.7%	5	4.5%
③知識・ノウハウ不足	91	81.3%	17	15.2%	4	3.6%
④関係者との合意や調整が困難	73	65.2%	34	30.4%	5	4.5%
⑤その他	51	45.5%	42	37.5%	19	17.0%



【「⑤その他」回答者の具体記入内容（抜粋）】

※ハード対策とほぼ同様の結果

(外国人旅行者の帰宅困難者が発生しないと想定、もしくはどの程度発生するか把握できない)

- 現在、帰宅困難者対策協議会を設置し、対策は行っているが外国人観光客は特に見かけない。
- 当地域では外国人が訪れる観光施設がなく、外国人観光客が帰宅困難となる状況を特に想定していない。
- どの程度外国人旅行者の帰宅困難者が発生するか把握できない。

(一般的な帰宅困難者対策が進んでいない)

- 外国人観光客対策の必要性は十分認識しているが、そもそもの帰宅困難者対策（一斉帰宅抑制周知徹底、一時滞在施設の確保、利用者保護の徹底 等）がハード面、ソフト面ともに進んでいない。
- 東日本大震災以降、帰宅困難者対策や訓練等を進めてきているものの、まだまだ十分とは言えない中で、外国人向けに特化した対策の優先度は低くならざるを得ない。

(その他コメント)

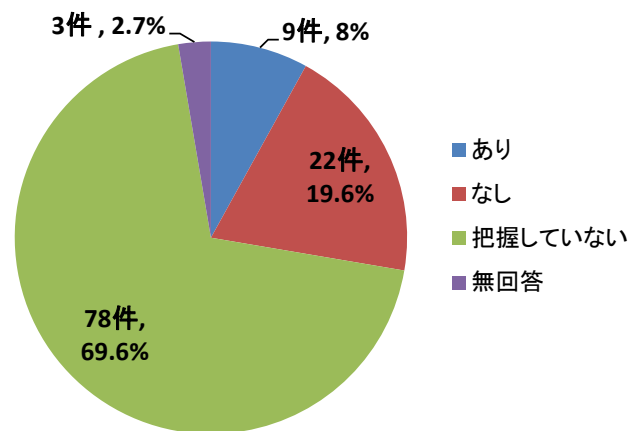
- 東京都や国による東京オリンピック・パラリンピックの開催準備に伴う訪日外国人対策の進捗を注視している。

Q 3 外国人観光客向けの帰宅困難者対策に取り組んでいる民間事業者、協議会等について

Q 3-1 当該地域において、外国人観光客に係る帰宅困難者対策に取り組んでいる民間事業者や交通事業者、地元商業者・団体等がありますか。

○外国人観光客に係る帰宅困難者対策に取り組んでいる民間事業者や交通事業者、地元商業者・団体等について、8%が「あり」と回答し、69.6%が「把握していない」との回答であった。

	回答数	割合
あり	9	8.0%
なし	22	19.6%
把握していない	78	69.6%
無回答	3	2.7%
合計	122	100%



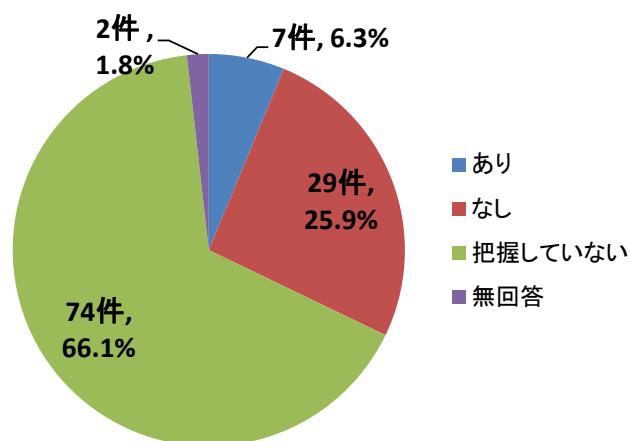
【具体例（抜粋）】

○帰宅困難者等対策協議会において、検討を進める予定であり、その構成団体に観光協会、国際協会等の団体が含まれている。

Q3-2 当該地域において、外国人観光客に係る帰宅困難者対策に取り組んでいる民間事業者や交通事業者、地元事業者・団体等で構成される協議会等（自治体が入らないものも含む）がありますか。

○外国人観光客に係る帰宅困難者対策に取り組んでいる民間事業者や交通事業者、地元事業者・団体等で構成される協議会について、**6.3%**が「あり」と回答し、**66.1%**が「把握していない」との回答であった。

	回答数	割合
あり	7	6.3%
なし	29	25.9%
把握していない	74	66.1%
無回答	2	1.8%
合計	122	100%



【具体例（抜粋）】

- 都市再生緊急整備地域や主要駅周辺地域周辺の任意の帰宅困難者等対策協議会
- 地区再開発協議会

#### 4) アンケート調査結果のまとめ

アンケート結果のまとめを以下に示す。

表5 アンケート結果のまとめ

	ハード対策の取組状況 (整備済みまたは整備予定、整備検討中件数)	ソフト対策の取組状況 (整備済みまたは整備予定、整備検討中件数)
外国人観光客向け帰宅困難者対策の取組状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>多言語対応可能な一時滞在施設の整備状況 16/122 (14.3%)</li> <li>(宗教対応食などの) 備蓄状況 10/122 (9.0%)</li> <li>その他のハード対策(多言語サイン設置など)の整備状況 34/122 (30.4%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ルールやマニュアルの整備状況 23/122 (20.6%)</li> <li>訓練の実施状況 16/122 (14.3%)</li> <li>その他、ソフト対策(多言語マップの活用など)の整備状況 39/122 (34.8%)</li> </ul>
外国人住民に係る取組状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>多言語対応可能な避難所の整備状況 25/122 (22.3%)</li> <li>(宗教対応食などの) 備蓄状況中 10/122 (9.0%)</li> <li>その他のハード対策(多言語サイン設置など)の整備状況 66/122 (58.9%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ルールやマニュアルの整備状況 42/122 (37.5%)</li> <li>訓練の実施状況 45/122 (40.2%)</li> <li>その他、ソフト対策(多言語マップの準備など)の整備状況 91/122 (81.3%)</li> </ul>
外国人観光客向け帰宅困難者対策の取組に向けた課題	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>最も回答が多い課題：「知識ノウハウ不足」</b> ※ハード・ソフトとも80%以上</li> <li><b>最も回答が少ない課題：「必要性が感じられない」</b> ※ハード・ソフトとも10%以下</li> <li>その他の回答として「<b>通常の帰宅困難者対策(一斉帰宅抑制の徹底、一時滞在施設確保など)が進んでいないため、外国人観光客に関する検討が進んでいない</b>」との回答が多かった。</li> </ul>	

#### 【アンケートのまとめ】

- 外国人観光客向けの対策(ハード・ソフト)よりも、外国人住民向けの対策(ハード・ソフト)の方が進んでいる状況である。その理由のひとつとして、通常の帰宅困難者対策の検討が進んでいないことが挙げられ、外国人住民向けの対策よりも整備状況が低い結果となった推察される。
- 外国人観光客向けの対策(ハード・ソフト)に係る課題として、「対策の必要性は感じるが、生活習慣の把握など外国人の対応に係る知識・ノウハウが不足している」状況である。

### (3) 自治体へのヒアリング調査による取組状況等の詳細把握

#### 1) 自治体へのヒアリング概要

外国人帰宅困難者対策の取組状況や課題をより詳細に把握するため、自治体にヒアリング調査を行った。ヒアリング概要を以下に示す。

##### 【調査目的】

- ・外国人帰宅困難者対策の取組状況や課題をより詳細に実態を把握する

##### 【調査対象】

調査対象は、外国人観光客の訪問数が多い地域を含む自治体を選定した。

- ・自治体A（防災関連部局、観光関連部局）  
※外国人観光客向けの帰宅困難者対策を積極的に進めていると想定される地域を含む自治体
- ・自治体B（防災関連部局、都市開発関連部局、観光関連部局）  
※自治体Aと比較して相対的に進んでいないと想定される地域を含む自治体

##### 【調査項目】

- ・外国人観光客の帰宅困難者対策の取組状況と課題  
(外国人観光客の帰宅困難者対策の取組が進んでいない場合は、外国人住民向けの災害対策の取組状況)

## 2) ヒアリング結果

### ①自治体Aヒアリング結果

#### 【帰宅困難者対策の取組状況（ハード対策）】

##### ○一時的な退避場所について

- ・観光地において地震が発生した場合、外国人・日本人問わず観光客には観光地の避難誘導団体が多言語パンフレット等を活用し、避難先（広場）に誘導することとしている。
- ・避難誘導団体は、観光地の商店会等を中心に協定締結している。
- ・協定締結にあたっては、何度も団体に足を運んで趣旨を説明した。

##### ○備品等について

- ・避難誘導団体等には、市がトランシーバー、メガホン、ビブス、誘導ツールとしての英語表記のされたパンフレットなどを貸与し、うまく誘導しやすいように支援している。また道路標識、誘導標識も多言語対応している。

##### ○備蓄品（食糧など）について

- ・災害対策は自助が基本であるため、外国人旅行者に特化した備蓄については考えていない。

#### 【帰宅困難者対策の取組状況（ソフト対策）】

##### ○情報提供について

- ・外国人観光客の帰宅困難者で最も重要なことは「情報提供」であると考えている。市でも有事の際、外国語で情報提供できる仕組みを検討していきたいと考えている。
- ・多言語パンフレット等は部数に限りはあるが、宿泊施設に設置するようにしている。パンフレットを様々な場所に配備し、避難先（広場）のマーク（ピクトグラム）を何度も目にしてもらえれば、何かあったときに思い出してもらえるかもしれない。このように少しずつでも周知していくことが重要であると考えている。

##### ○ルール・マニュアルについて

- ・誘導計画は防災、観光関連の部局、帰宅困難者対策協議会の部会で作成した。

（次頁に続く）

○訓練について

- ・訓練は定期的実施している。
- ・緊急避難先（広場）として、スペースを提供している施設は備品類を配備している。
- ・外国人向けの誘導訓練として英語、中国語でアナウンスを実施し、さらに外国人向けのパンフレットを配布した。外国人の訓練参加者を集めることが非常に難しかった。
- ・訓練中の外国語でのアナウンスは近隣の外国語大学の学生がボランティアで参加したり、英語と中国語が話せる市の職員が行った。
- ・訓練参加者からは、外国人対応への不安の声は特になかった。理由としては、観光地であることから外国人のお客様への対応を普段から実施しているためであると考えられる。
- ・訓練の中で出てきた主な課題として、貸与している資機材等を訓練で初めて使ったケースが多いことが挙げられた。そのため定期的な訓練を実施していくことが重要であると考えられる。

○外国人支援団体との連携について

- ・外国人を対象に支援している団体と連携するべきと考える。そのためには都市開発部門、危機管理部門、観光部門など様々な部局との連携が必要となる。その中で、災害対策本部がどのように舵を取っていくのかということが重要となると思う。
- ・帰宅支援サイトを多言語化するにあたっては、大使館・領事館、旅行会社、観光案内所などと連携し周知していきたいと考えている。

○その他ソフト対策について

- ・無線によるインターネット接続環境（Wi-Fi サービス）は既に整備されている。
- ・今後は、インターネット接続した際、最も近い緊急避難先（広場）まで自動的にルート案内できるようなアプリを整備していきたいと考えている。現状でも日本語版は提供しているが、今後は外国語にも対応したいと考えている
- ・また、Wi-Fi サービスの広報活動としてステッカーの貼り付けやメディアを通じた PR などを行っている。Wi-Fi を利用する観光客者は多いと考えている。
- ・リアルタイムでの情報発信手段をいくら準備していても、臨機応変なアナウンスは難しいと考えている。その場合 SNS 等を積極的に活用していくべきであると考えている。



## ②自治体 B ヒアリング結果

### 【外国人住民向け災害対策の取組状況（ハード対策）】

- ・避難所の運営については、自助、共助が基本となり、市ではその支援をしている状態である。各避難所での訓練を進めていく中で救護所やトイレの貼り紙を多言語化していこうというところを進めていただいている。実際には地域の防災訓練等に熱心な地域もあれば、役員だけが参加している地域もあり、外国語しか話せない方への訓練はこれからといった地域が多い。

### 【外国人住民向け災害対策の取組状況（ソフト対策）】

- ・外国人・観光客・住民という違いは特に設けておらず、日本語に不慣れな方向への配慮というかたちで取組を進めている。
- ・市では外国人住民の災害対策というところで、自治体国際化協会が提供しているツールを活用し、避難所等の情報掲示物として活用している。
- ・FM放送局と協定を締結しており、災害時に外国人向けの放送をすることになっている。
- ・また、英語表記の避難誘導標識、マニュアルの多言語化などにも取り組んでいる。

### 【帰宅困難者対策の取組状況】

- ・自治体は事務局の位置づけであり、活動の中心はその地域で事業を営んでいる民間事業者となる。都市再生緊急整備協議会では各事業者に従業員及びお客様については自助の範囲で対応して頂くこととしている。また、路上に溢れている人も、お客様となり得る人であるため、できれば地域の事業者で安全を確保してくださいということを申し上げてきている段階である。
- ・アジアからの来訪者が多い一部の地域では、(日本語の通じない) 外国人観光客等に対してどのように対応したらよいかわからないという話が出ているところもある。
- ・帰宅困難者対策に係る都市再生緊急整備協議会のなかには、外国人対応についての声が少しはでてきている地域もあると聞いているが、検討テーマにまでは挙がっていない状況である。外国人向け対応について気にかけている事業者もいるが、まずは事業者内での対応を先にすべきであるという方向である。
- ・全国をみても外国人に係る災害対応のノウハウが少ないと感じている。

### 3) ヒアリング結果を踏まえた外国人向けの帰宅困難者対策の推進課題

- 外国人向けの帰宅困難者対策を積極的に進めていると想定される地域を含む自治体においては日本人・外国人の区別なく「観光客向け」の帰宅困難者対策として進めている。  
また、外国人観光客を誘導する団体は、観光地スポットに所在する商店会といった平常時から外国人観光客に接している団体と協定を締結している。
  
- 一方、外国人向けの帰宅困難者対策が自治体 A と比較して相対的に進んでいないと想定される地域を含む自治体においては、外国人以外の帰宅困難者対策を推進中の段階であり、一部の意見として声はあがっているものの外国人観光客に係る議論が検討テーマとしてあがっていない状況である。
  
- ⇒外国人以外の帰宅困難者対策の積極的な推進が、外国人観光客向けの帰宅困難者対策を進めるための前提条件であると推察できる。

#### 4) ヒアリング調査およびアンケート結果による課題・ニーズの検証結果

外国人観光客に係る業界団体や東日本大震災において外国人支援実績のある団体へのヒアリング調査の結果および自治体へのアンケート・ヒアリング調査の結果から、外国人観光客等における課題・ニーズの仮説（P. 20、図 12 参照）を検証した。

##### ①外国人観光客等の帰宅困難者における課題・ニーズ（平常時）の検証

外国人観光客等の帰宅困難者における課題・ニーズ（平常時）の検証結果を下記に示す。

表 6 課題・ニーズ（平常時）の検証結果

課題・ニーズ		ヒアリング・アンケートによる検証結果
一時滞在施設の確保や備蓄など	外国人を受け入れられる一時滞在施設が準備されていない	各自治体へのアンケート調査結果によると、外国人観光客向けの多言語対応可能な一時滞在施設の整備状況が 14. 3%に留まっている。
	<b>【見直し】</b> 実現可能な外国人向けの避難食（※）の備蓄 <small>※アレルギーや原材料を多言語表示するなど一定の配慮がなされたもの</small>	各自治体へのアンケート調査結果では、（宗教対応食などの）外国人観光客向けの帰宅困難者向けの備蓄状況は 9. 0%に留まっているが、東日本大震災において外国人被災者への支援を行った外国人支援団体へのヒアリング調査では、宗教等に配慮した備蓄が現実的に可能かどうか問われるとの指摘があった。よって、本仮説の見直しを行うこととした。
ルール・対応マニュアルの策定	外国人向けの対応マニュアルが策定されていない	各自治体へのアンケート調査結果によると、外国人観光客向けのルールやマニュアルの整備状況は 20. 6%に留まっている。
	多言語コミュニケーションツール（ピクトグラムなど）が準備されていない	各自治体へのアンケート調査結果によると、多言語マップやピクトグラムの活用などコミュニケーションツールの整備状況 34. 8%に留まっている。

<p>訓練の実施</p>	<p><b>【追加】</b> 外国人観光客の帰宅困難者を想定した訓練が実施されていない。</p>	<p>各自治体へのアンケート調査結果によると、外国人観光客の帰宅困難者を想定した訓練の実施状況 14.3%に留まっており、平常時の課題として追加する。</p>
<p>多言語支援のための連携体制整備</p>	<p><b>【追加】</b> 災害時に外国人留学生ボランティア等を活用できる仕組みの整備が必要（外国人向けの帰宅困難者対策において言語面でのサポート役として）</p>	<p>東日本大震災において外国人被災者への支援を行った外国人支援団体へのヒアリング調査結果によると、災害時に多言語で支援をする臨時機関は主に留学生の災害言語ボランティアによって運営されたとのことであった。また、外国人観光客の帰宅困難者への情報提供を言語面でサポートできる担い手を確保する仕組みを事前に整備することによって、災害時の情報提供を円滑することが期待できるため「外国人留学生ボランティア等を活用できる仕組みの整備」を平常時の課題として追加する。</p>
	<p><b>【追加】</b> 外国人支援団体等との連携体制の検討が必要</p>	<p>外国人支援団体の全国組織（事務局）へのヒアリング調査結果によると、外国人支援団体は全国に所在し、毎年ブロックごとに防災訓練を実施することとしているとのことであった。支援対象は基本的には在住外国人に対してであるが、外国人観光客への対応に関しても問題意識を持っていることから「同団体との連携の検討」について平常時の課題として追加する。</p>

②外国人観光客等における課題・ニーズ（災害時）の検証

外国人観光客等における課題・ニーズ（災害時）の検証結果を下記に示す。

表7 課題・ニーズ（災害時）の検証結果

課題・ニーズ		ヒアリング・アンケート結果による検証結果
安全の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・安全な場所がわからない</li> <li>・地震に慣れていないためパニックに陥る</li> </ul>	東日本大震災において外国人被災者への支援を行った外国人支援団体へのヒアリング調査結果によると、防災知識が身につけている外国人は少なく、地震を経験したことのない外国人は、地震発生時に何が起きたのか認識できない人も多くいるとのことであった。
関係者（家族・旅行会社・大使館等）への連絡	<p><b>【見直し】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・外国人観光客に災害時の SNS 等の有効活用の促進する</li> </ul>	外国人支援団体の全国組織（事務局）によると、災害時においても同じ出身国の外国人同士で SNS 等での情報交換がなされるとのことであった。近年、スマートフォンの普及が著しいことから多くの外国人観光客においてもスマートフォンの利用が想定される。そのため、災害時における情報連絡手段の1つとして「外国人観光客に災害時の SNS 等の有効活用を促進する」とした。
交通手段回復までの滞在場所を探す	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一時的に滞在できる場所がわからない、探せない</li> </ul>	東日本大震災において外国人被災者への支援を行った外国人支援団体へのヒアリング調査結果によると災害時に外国人の支援を行う臨時機関への相談の内容は、地震発生からの経過時間によって異なり、発災直後は安否確認の情報が殺到し、その後は、安全な場所への避難、帰宅支援に関する情報提供などが重要となるとのことであった。
施設内での情報収集	<ul style="list-style-type: none"> <li>・母国語で地震に関する情報が収集できず、状況が把握できない</li> </ul>	
帰国／宿泊施設への移動	<ul style="list-style-type: none"> <li>・空港や宿泊施設までの移動手段（鉄道会社の代替バスなど）やルートがわからない</li> </ul>	

③外国人観光客等の帰宅困難者における課題・ニーズの再整理

○前掲した「災害時の外国人観光者等の課題やニーズの仮説(P. 20、図 12)」の検証結果を踏まえ、再整理した結果を下図に示す。

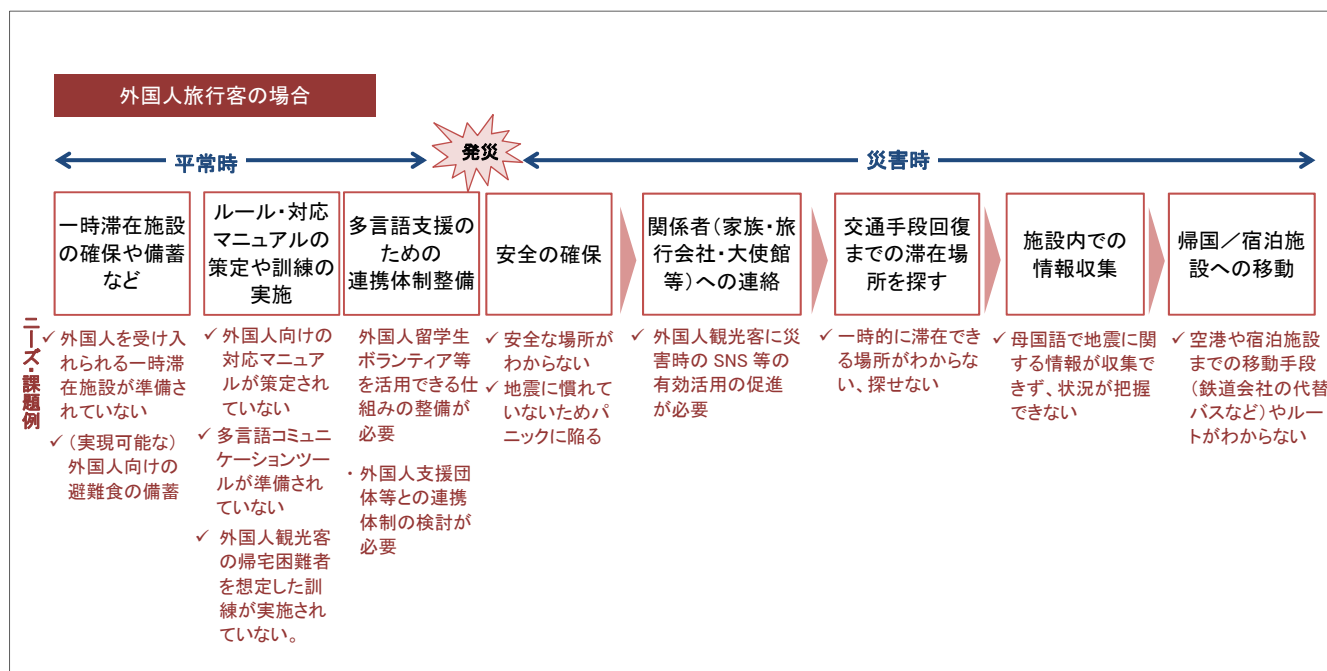


図 13 災害時における外国人旅行者等の帰宅困難者の課題やニーズ

### **3. 外国人観光客等の属性に応じた対応方策の検討**

本章では、これまで整理した外国人観光客等の災害時におけるニーズや課題、及びアンケートやヒアリング調査によって得られた支援方策の意見等も参考に課題の解決方策を整理する。

### 3. 1. 課題・ニーズと解決方法の例

平常時と災害時を想定した課題・ニーズと解決方法の例を下記に示す。

#### (1) 平常時の課題・ニーズと解決方法の例

表8 平常時の課題・ニーズと解決方法の例

分類	災害時の課題・ニーズ	解決策の例	対応方策
一時滞在場所の確保	外国人を受け入れられる一時滞在施設が準備されていない	・一時滞在施設において活用できる多言語表示例などを都市再生安全確保計画の手引き等に盛り込み、各地域の計画やマニュアルに反映する。	・方策① ・方策②
備蓄確保	実現可能な外国人向けの避難食（※）の備蓄 ※アレルギーや原材料を多言語表示するなど一定の配慮がなされたもの	・原材料が多言語化されている備蓄品を準備しておくなど、現実的に可能な（負荷のかからない）方法を検討する。 ・外国人支援団体との連携等により災害時の共助による支援を促す。	・方策③
ルール・対応マニュアルの策定 や訓練の実施	外国人向けの対応マニュアル等が整備されていない	・事前に準備できる情報（一時滞在施設の場所など）は、多言語化対応、ピクトグラムの活用により情報を提供できるようにしておく。	・方策③
	多言語コミュニケーションツール（ピクトグラムなど）が準備されていない		
多言語支援のための連携体制整備	外国人観光客の帰宅困難者を想定した訓練が実施されていない。	・多言語支援可能な機関（外国人支援団体など）との連携により、留学生ボランティアの参画など、外国人の帰宅困難者を想定した訓練を実施する。	・方策⑤ ・方策② ・方策④
	災害時に外国人留学生ボランティア等を活用できる仕組みの整備が必要（外国人向けの帰宅困難者対策において言語面でのサポート役として）	・災害時における外国人観光客の帰宅困難者支援の担い手として、外国人留学生ボランティア等を活用できるようにするための仕組み（外国人留学生ボランティアやコーディネータ等の事前登録、災害時のボランティアマニュアルの整備など）を検討する。	
	外国人支援団体等との連携体制の検討が必要	・多言語支援可能な機関（外国人支援団体など）と連携できるよう役割分担の明確化、協定締結などを検討する。	

※各方策については 3. 2. 対応方策 (P.67) 参照



(2) 災害時の課題・ニーズと解決策の例

表9 災害時の課題・ニーズと解決方法の例

時間軸の想定	災害時の課題・ニーズ		解決策の例	対応方策
地震発生 ～数時間後	安全の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・安全な場所がわからない</li> <li>・地震に慣れていないためパニックに陥る</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・空港や観光案内所など外国人観光客が立ち寄る場所において、観光情報等と合わせて地震に対する基礎知識（地震発生の危険性、発災直後は建物の外に飛び出さないなど）を提供する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・方策②</li> <li>・方策③</li> </ul>
	関係者（家族・旅行会社・大使館等）への連絡	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外国人観光客に災害時の SNS 等の有効活用の促進する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地震に対する基礎知識として災害時の情報収集や連絡手段として SNS の有効活用を促す。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・方策③</li> </ul>
数時間後～	交通手段回復までの滞在場所を探す	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一時的に滞在できる場所がわからない、探せない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・FM放送局等と連携した多言語放送ができる体制を整えておく。</li> <li>・各観光地、自治体、帰宅困難者対策協議会等と多言語支援可能な機関（外国人支援団体など）と連携し、自身で対応できない外国人観光客を支援できる体制を整備する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・方策③</li> <li>・方策⑤</li> </ul>
	施設内での情報収集	<ul style="list-style-type: none"> <li>・母国語で地震に関する情報が収集できず、状況が把握できない</li> </ul>		
	帰国／宿泊施設への移動	<ul style="list-style-type: none"> <li>・空港や宿泊施設までの移動手段（鉄道会社の代替バスなど）やルートがわからない</li> </ul>		

※各方策については 3. 2. 対応方策 (P.67) 参照

### 3. 2. 対応方策

#### ○方策①

- ・外国人観光客の大幅な増加に伴う帰宅困難者対策の重要性の再認識を促し、既存の帰宅困難者対策として、「都市再生安全確保計画の整備」や「一時滞在施設の確保」のより一層の推進を図る。

#### ○方策②

- ・観光施設や商店会と連携した帰宅困難者対策にあたっている地域の自治体事例（観光施設との役割分担や外国人観光客を意識したピクトグラムの活用例など）を「観光地における帰宅困難者対策モデル」とし、外国人観光客の多い地域の自治体に対して紹介する。また、東日本大震災において外国人への支援を行った団体による対応事例（ノウハウ）の紹介等も行う。  
⇒「都市再生安全確保計画制度の官民連携ワークショップ」や「都市再生安全確保計画及びエリア防災計画の策定の促進に係る説明会」を継続的に実施していくなかで実施する。

#### ○方策③

- ・都市再生緊急整備協議会や任意の帰宅困難者対策協議会のメンバーとして外国人支援団体などをアドバイザーとして招聘することを促し、協議会が外国人対応に係るノウハウを得られるようにする（将来的には災害時の連携も視野に入れる ※災害時の連携イメージは、「図 14（参考）災害時における各団体・組織の連携イメージ（P. 68）」を参照のこと。また、外国人支援団体の例として国際協力協会一覧を「表 10 地域国際化協会一覧（P. 69）」に示す。）  
⇒「都市再生安全確保計画作成の手引き」における協議会のメンバー構成の例示に追加する

#### ○方策④

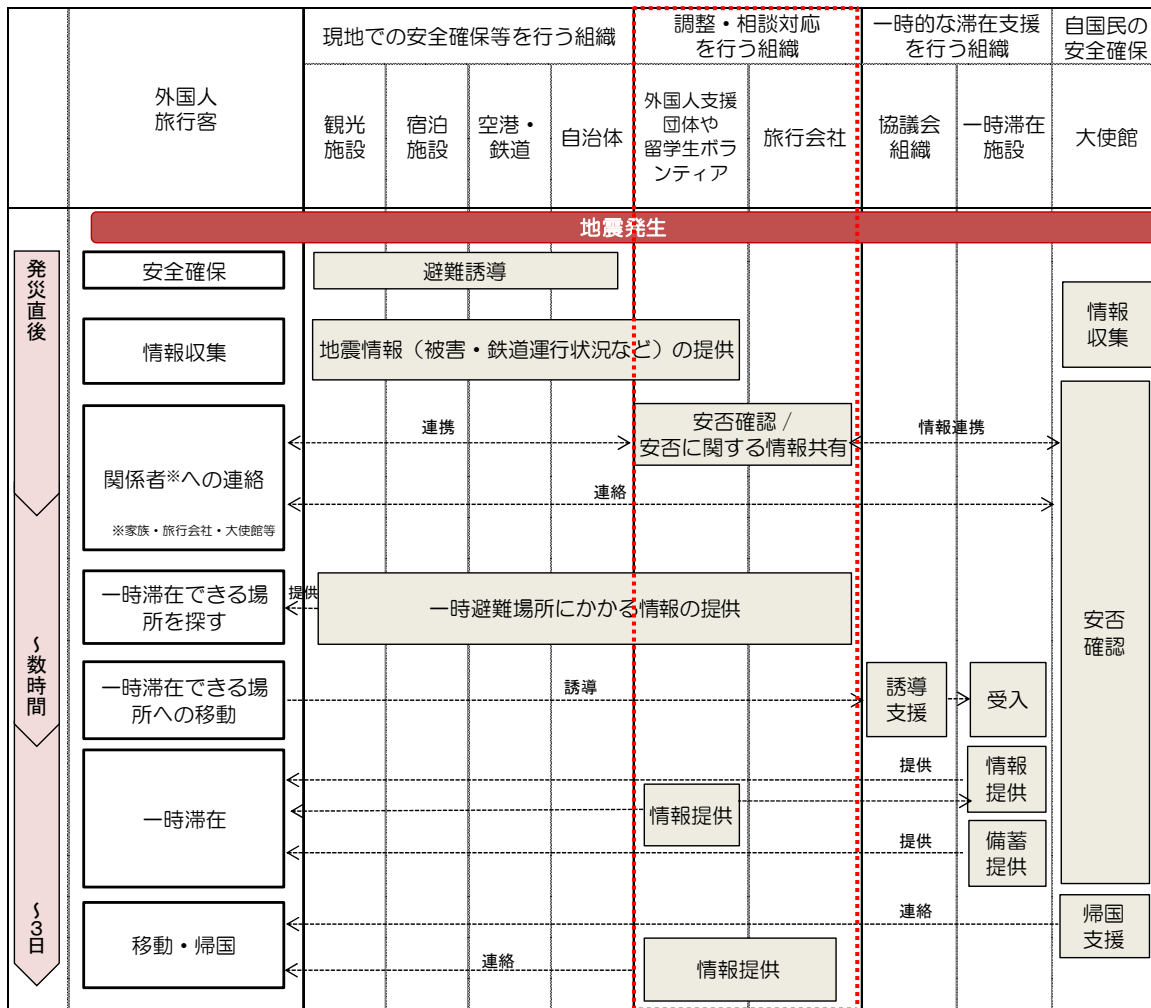
- ・東日本大震災での被災地域など既に帰宅困難者対策の必要性について十分な認識がある地域を対象に「都市再生緊急整備協議会や帰宅困難者対策協議会」と「外国人支援団体」の連携のあり方を検討する。

#### ○方策⑤

- ・災害時における外国人観光客の帰宅困難者へのサポート役として地元大学等の留学生ボランティアを活用し、言語面等の支援を受け入れられる仕組みづくりを検討する。※災害時の連携イメージは、次頁の「図 14 災害時における各団体・組織の連携イメージ（参考）」を参照のこと。

【参考】各団体・組織の災害時の連携イメージ

○災害時における各団体・組織の担い手の連携イメージを下表に示す。



※点線部は、外国人観光客の帰宅困難者への支援にあたり新たな担い手として有効あると考えられる部分を示す

図 14 （参考）災害時における各団体・組織の担い手の連携イメージ

## 【参考】地域国際化協会一覧

○全国の地域国際化協会一覧を以下に示す。

表 10 (参考) 地域国際化協会一覧<sup>25</sup>

### 都道府県 (46箇所)

No	都道府県	団体名
1	北海道	(公社) 北海道国際交流・協力総合センター
2	青森県	(公財) 青森県国際交流協会
3	岩手県	(公財) 岩手県国際交流協会
4	宮城県	(公財) 宮城県国際化協会
5	秋田県	(公財) 秋田県国際交流協会
6	山形県	(公財) 山形県国際交流協会
7	福島県	(公財) 福島県国際交流協会
8	茨城県	(公財) 茨城県国際交流協会
9	栃木県	(公財) 栃木県国際交流協会
10	群馬県	(公財) 群馬県観光物産国際協会
11	埼玉県	(公財) 埼玉県国際交流協会
12	千葉県	(公財) ちば国際コンベンションビューロー
13	東京都	東京都国際交流委員会
14	神奈川県	(公財) かながわ国際交流財団
15	新潟県	(公財) 新潟県国際交流協会
16	富山県	(公財) とやま国際センター
17	石川県	(公財) 石川県国際交流協会
18	福井県	(公財) 福井県国際交流協会
19	山梨県	(公財) 山梨県国際交流協会
20	長野県	(公財) 長野県国際化協会
21	岐阜県	(公財) 岐阜県国際交流センター
22	静岡県	(公財) 静岡県国際交流協会
23	愛知県	(公財) 愛知県国際交流協会
24	三重県	(公財) 三重県国際交流財団
25	滋賀県	(公財) 滋賀県国際協会
26	京都府	(公財) 京都府国際センター
27	大阪府	(公財) 大阪府国際交流財団
28	兵庫県	(公財) 兵庫県国際交流協会
29	和歌山県	(公財) 和歌山県国際交流協会

<sup>25</sup> 地域国際化協会連絡協議会 WEB サイト (<http://rliea.clair.or.jp/index.html>)

30	鳥取県	(公財) 鳥取県国際交流財団
31	島根県	(公財) しまね国際センター
32	岡山県	(一財) 岡山県国際交流協会
33	広島県	(公財) ひろしま国際センター
34	山口県	(公財) 山口県国際交流協会
35	徳島県	(公財) 徳島県国際交流協会
36	香川県	(公財) 香川県国際交流協会
37	愛媛県	(公財) 愛媛県国際交流協会
38	高知県	(公財) 高知県国際交流協会
39	福岡県	(公財) 福岡県国際交流センター
40	佐賀県	(公財) 佐賀県国際交流協会
41	長崎県	(公財) 長崎県国際交流協会
42	熊本県	熊本県国際協会
43	大分県	(公財) 大分県芸術文化スポーツ振興財団
44	宮崎県	(公財) 宮崎県国際交流協会
45	鹿児島県	(公財) 鹿児島県国際交流協会
46	沖縄県	(公財) 沖縄県国際交流・人材育成財団

#### 政令指定都市（16箇所）

No	政令指定都市	団体名
1	札幌市	(公財) 札幌国際プラザ
2	仙台市	(公財) 仙台国際交流協会
3	さいたま市	(公社) さいたま観光国際協会
4	千葉市	(公財) 千葉市国際交流協会
5	横浜市	(公財) 横浜市国際交流協会
6	川崎市	(公財) 川崎市国際交流協会
7	静岡市	静岡市国際交流協会
8	浜松市	(公財) 浜松国際交流協会
9	名古屋市	(公財) 名古屋国際センター
10	京都市	(公財) 京都市国際交流協会
11	大阪市	(公財) 大阪国際交流センター
12	神戸市	(公財) 神戸国際協力交流センター
13	広島市	(公財) 広島平和文化センター
14	北九州市	(公財) 北九州国際交流協会
15	福岡市	(公財) 福岡よかトピア国際交流財団
16	熊本市	(一財) 熊本市国際交流振興事業団

## 2章 一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等に係る官民連携方策の検討

### 1. 帰宅困難者対策の推進にあたっての現状の整理

東日本大震災において首都圏では、約515万人におよぶ帰宅困難者が発生し、特に交通の結節点である主要駅周辺等のエリアにおいて、避難者・滞留者等による大きな混乱が発生した。このことを踏まえ、特に都心部の自治体では、帰宅困難者対策として、自治体の保有する施設の活用はもとより、民間事業者との協定による一時滞在施設や備蓄倉庫の確保等を進めているところである。

#### 1. 1. 帰宅困難者対策の現況

内閣府と東京都が設置した「首都直下地震帰宅困難者対策協議会」が平成24年9月10日に公表した最終報告では、帰宅困難者対策として以下のような取組が必要であるとしている。

##### ①一斉帰宅の抑制

企業等における施設内待機、大規模な集客施設や駅等における利用者保護を進める。

##### ②一時滞在施設の確保

滞留者等が発災後、最長3日間程度留まるための一時滞在施設を確保する。

##### ③帰宅困難者等への情報提供

むやみに移動を開始しないことを周知し、安全確保情報や、帰宅情報等を提供するための関係機関の連携体制の構築や、情報伝達手順の明確化を図る。

##### ④駅周辺における混乱防止

駅前滞留者対策協議会等を設立し、地域の自助・共助の取組を地域ルールとして定める。

##### ⑤徒歩帰宅者への支援

災害時徒歩帰宅支援ステーションの充実や、帰宅支援対象道路に関する対策を進める。

##### ⑥帰宅困難者の搬送

特別搬送者に対する搬送方法の検討を進める。

大規模災害発生時に、大量の徒歩帰宅者が発生することにより道路渋滞等が引き起こされると、救命救助活動等への支障を生じ、復旧への妨げとなるため、まずは、「むやみに移動を開始しない」という行動の徹底が重要とされている。

そのためには、企業や学校等が、事業所内にいる従業員や校内の学生等に対して、災害時には施設内に留まるよう、平時から普及啓発に努め、水や食料等の備蓄を行うことが、まずは重要となる。

一方で、買物や私用等の移動中の被災により、滞在すべき場所を持たない滞留者については、これらのものを地域内に一定期間留まらせるための、一時滞在施設や、水や食料等の備蓄品、およびその保管場所（備蓄倉庫）の確保等が重要である。

首都直下地震帰宅困難者等対策協議会「最終報告」概要	
平成24年9月10日 首都直下地震帰宅困難者等対策協議会	
<b>第1章 はじめに</b> ○平成23年3月11日の東北地方太平洋沖地震により首都圏では約515万人の帰宅困難者が発生し、対策を一層強化する必要性が顕在化 ○首都圏の住民、市区町村、企業、主要ターミナル駅を対象に3月11日の帰宅困難者等対策の実態について調査し、課題と現在の取組状況を分析 ○検討の前提として平日昼12時発生の東京湾北部地震（M7.3）を想定 ○各主体が、ガイドラインを参考に積極的に取り組んでいくことにより、社会全体における帰宅困難者対策の底上げを図る	
<b>具体的な取組内容</b>	
<b>第2章 一斉帰宅の抑制</b> ○一斉帰宅抑制の基本方針（平成23年11月22日決定） ○企業等における施設内待機 ・企業等における施設内待機計画の策定、備蓄量や備蓄品目の例示 ・外部の帰宅困難者のために10%余分に備蓄等を推奨 ・従業員、家族等の安否確認手段の確保 ・帰宅ルールの設定（段階的帰宅や集団帰宅等） ・「事業所における帰宅困難者対策ガイドライン」の策定 ○大規模な集客施設や駅等における利用者保護 ・利用者保護等に関する計画の策定 ・災害時要援護者が必要とする優先スペースの確保等 ・隣接した施設との連携による安全の確保 ・「大規模な集客施設及び駅等の利用者保護ガイドライン」の策定	<b>第4章 帰宅困難者等への情報提供</b> ○帰宅困難者等に提供すべき情報 ・「むやみに移動を開始しない」、帰宅困難者の安全確保情報・帰宅情報 ○情報提供における関係機関間の連携と情報の流れ ・情報発信主体別に発信すべき情報の内容と情報伝達手段のフローの作成 ○関係機関等に求められる平時からの取組 ・帰宅困難者への情報提供のためのポータルサイトや専従部門を設置 ・アプリの開発等の民間の取組を促すような情報の公表 ○「帰宅困難者等への情報提供ガイドライン」の策定
<b>第3章 一時滞在施設の確保</b> ○一時滞在施設の対象施設、開設基準、施設管理者の役割 ・発災後最長3日間の開設を標準、3.3㎡につき2人の収容を目安 ○各機関における一時滞在施設の確保 ・事業者等は、市区町村と協定を締結して一時滞在施設を提供 ○施設の安全を確保するための配慮 ・耐震性を満たした建物であること ・建物や設備等の安全点検のためのチェックリストの例示 ・施設利用案内を施設の入口等に提示 ○行政の支援策 ・各地域の実情に応じた運営マニュアルの整備や支援策の具体化 ○「一時滞在施設の確保と運営のガイドライン」の策定	<b>第5章 駅周辺等における混乱防止</b> ○駅前滞留者対策協議会の設立の促進 ○地域の行動ルールの策定 ・組織単位毎の取組（自助）、地域が連携する取組（共助）のルール化 ○「駅前滞留者対策ガイドライン」の策定
<b>第8章 協議会構成員による帰宅困難者等対策の取組状況</b> ○本協議会における検討と並行して協議会構成員等において進めてきた帰宅困難者等対策の取組状況を整理	<b>第6章 徒歩帰宅者への支援</b> ○災害時帰宅支援ステーションの充実 ・認知度向上（ステッカーの統一化の検討、のぼりの設置） ○帰宅支援対象道路 ・帰宅支援対象道路の拡大や地域での取組を充実
<b>第9章 終わりに</b> ○残された課題や新たに顕在化する課題について情報を共有するとともに、実務的な検討を継続して行うため、連絡調整会議を新たに設置	<b>第7章 帰宅困難者の搬送</b> ○帰宅困難者等の搬送シミュレーション ・特別搬送者を最優先とすることを想定 ○特別搬送者を対象とした搬送オペレーション ・搬送開始時期、搬送拠点とルートの考え方 ・今後「帰宅困難者搬送マニュアル（仮称）」を策定

図 15 帰宅困難者対策に必要な取組<sup>26</sup>

これらの対策の実際の進捗については、以下に引用した2016年2月23日付けの新聞記事が示すように一時滞在施設の確保がいまだに進んでいない状況である。一時滞在施設の確保にあたっては、民間事業者等の協力が不可欠であるが、帰宅困難者に提供できるスペースの不足や、一時滞在施設で二次災害等が起きた場合に、施設管理者の責任が問われることを懸念する企業が多いなどの理由により、一時滞在施設として帰宅困難者を受け入れる事業者が増えない。

26 首都直下地震帰宅困難者対策協議会「最終報告 概要」平成24年9月10日

**【新聞記事】**

**「帰宅困難者対策進まず 一時滞在施設、都内は想定の3割弱」**

大規模災害時に外出先から帰れない帰宅困難者の一時滞在施設が、東京都内では必要とされる想定の数割に当たる約24万人分にとどまっていることが分かった。大阪や名古屋でも想定数を確保できていない。東日本大震災は帰宅困難者対策の重要性を浮き彫りにした。震災から5年近くが経過したが、三大都市圏の対策は十分ではない。

帰宅困難者の一時滞在施設は公有施設や大学、駅周辺の民間ビルに確保し、水や食料、毛布などを備蓄する。行政は民間企業と連携し、オフィスや商業施設が集中する東京都心部を中心に帰宅困難者対策を進めている。

<中略>

行政は一時滞在施設を拡充するため、民間への補助を用意している。東京都は地元自治体と協定を結ぶことを条件に、屋外滞留者の受け入れ時に必要な備蓄品の購入費の6分の5を助成する。防災倉庫への固定資産税も減免する。

ただ、現行法制では一時滞在施設で二次災害などが起きれば、施設所有者が被害者に損害を賠償する必要がある。このため、一時滞在施設として提供することに慎重な民間企業も多い。

この記事では、東京、名古屋、大阪の三大都市圏において、災害時に発生が予想される屋外滞留者の数に対して、一時滞在施設の確保数が足りていない実態を伝えている。

特に東京においては、東京都が「東京都帰宅困難者対策実施計画」<sup>27</sup>で示している一時滞在施設の最低需要人数である92万人に対し、確保できている一時滞在施設数が圧倒的に不足している。これについて、一時滞在施設として協力する民間事業者側から見た課題を、東京商工会議所がその会員企業に対しアンケート調査<sup>28</sup>を行い、まとめている。

これによると、一時滞在施設として自治体と協定を結んでいる企業は全体の1.6%なのに対し、外部の帰宅困難者を受け入れることは難しいと回答した企業は72.5%あり、民間企業による一時滞在施設の拡大には課題があることを示している。一時滞在施設になることを困難とした理由については、最も多くあげられたものは、「外部の帰宅困難者を受け入れるスペースがない」(50.4%)であり、続いて「外部の帰宅困難者用の水・食料等の備えがない」(26.3%)というものである。また、引用した新聞記事にもあるとおり、

<sup>27</sup> 東京都 平成24年11月

<sup>28</sup> 東京商工会議所「会員企業の防災対策に関するアンケート調査結果」平成27年8月



現行の民法の解決によると、一時滞在施設に受け入れた帰宅困難者が二次災害等により、施設内で負傷した場合、施設側に損害賠償責任が発生する可能性があるため、一時滞在施設なることに慎重になる企業も多い。このことは、東京商工会議所のアンケート調査で、一時滞在施設としての協定を締結済み、または一時滞在施設として受け入れる可能性がある、と答えた企業のうち、94.5%の企業が、「災害時の損害賠償責任が事業者に及ばない制度」の創設が、一時滞在施設数の増加に有効であると回答していることから伺える。

一時滞在施設の施設管理者の損害賠償責任については、内閣府と東京都が設置した「首都直下地震帰宅困難者等対策連絡調整会議」において、平成27年2月20日に以下の内容を盛り込んだ「一時滞在施設の確保及び運営のガイドライン」を改定しており、一時滞在施設側に責任がおよばない考え方に向けた取組が行われているところである。

【一時滞在施設の確保及び運営ガイドライン・別添参考資料に盛り込まれた内容】

- ・基本的な考え方として、問題が発生した場合の行政側の積極的な支援が行われる
- ・平常時と発災時の施設管理者の善管注意義務（善良な管理者としての注意義務）<sup>29</sup>の具体的内容
- ・施設管理者と受入希望者との受入条件の内容と合意方法
- ・停電時に電力喪失した建物への帰宅困難者受入について、行政と協定を締結した場合に消防法の適用除外となることの明確化

【まとめ】

- 帰宅困難者対策を推進する上で、一時滞在施設の確保には民間の協力が不可欠
- 民間の一時滞在施設が増えない理由として、帰宅困難者の受け入れのためのスペース不足が大きい
- 民間企業が積極的に一時滞在施設として協力する上では、法的な免責制度の創設が必要と考える企業が多い

<sup>29</sup> 業務を委任された人の職業や専門家としての能力、社会的地位等から考えて通常期待されるレベルの注意義務をいう。

## 1. 2. 国による支援策の概要（都市再生安全確保計画制度による帰宅困難者対策の推進）

国は、都市機能が集積した地域における大規模な震災の発生が、社会経済に与える影響に鑑みて、都市再生緊急整備地域内および主要駅周辺の滞留者等の安全の確保と都市機能の継続を図るため、官民連携による一体的・計画的なソフト・ハード両面の対策への支援を行っている。

### ① 都市安全確保計画制度について

平成14年に制定された都市再生特別措置法により、都市部の都市開発事業等を通じて市街地の整備を推進する「都市再生緊急整備地域制度」が導入され、都市再生緊急整備地域における都市機能の集積化が図られてきたところであるが、平成23年3月の東日本大震災において、都市再生緊急整備地域を中心として多数の帰宅困難者による混乱が発生したことから、これらの地域において大規模な地震の発生を想定した都市の安全確保策を講じる必要があることが明らかとなった。

このような背景の下で、平成24年7月1日に、都市再生特別措置法の一部を改正する法律が施行され、都市再生緊急整備地域を対象に、官民が協働して「都市再生安全確保計画」を作成して、災害時の人的被害等の抑制を図ることを目的とした「都市再生安全確保計画制度」が創設された。



図 16 都市再生安全確保計画制度の創設

都市再生安全確保計画は、大規模な地震等が発生した場合における都市再生緊急整備地域内の滞在者等の安全確保を図るため、国、地方公共団体、民間事業者等の関係者の適切な役割分担・連携方法等を定めるものであり、滞在者等の安全確保を図るために必要な退避経路、退避施設、備蓄倉庫等の都市再生安全確保施設の整備等に関する対策（ハード対策）と、情報共有・提供、防災に関する訓練の実施、人材の育成や確保、ルールの整備、医療サービスの確保といった対策（ソフト対策）等のハード・ソフト両面の対策が盛り込まれることが想定されるものである。

この都市再生安全確保計画は、国、関係地方公共団体、都市開発事業者等、警察・消防等の防災関係機関、避難スペースを有する既存オフィスビルの所有者・テナント、鉄道事業者、情報通信事業者、ライフライン事業者、医療機関等の官民の様々な関係者から構成される「都市再生緊急整備協議会」（法定協議会）が作成する。

都市再生安全確保計画の作成を推進するため、法制上の特例措置を都市再生特別措置法に設けている。この特例措置は大きく分けて以下の3つが規定されている。

#### ○行政手続きのワンストップ処理

都市再生安全確保計画の作成・実施に関連して、建築確認等、耐震改修計画の認定又は都市公園の占用許可が必要な場合に、それぞれの行政手続きを行うものにあらかじめ協議して同意を得ることで、計画が公表された場合にそれらの認定があったものとみなされる。

#### ○備蓄倉庫等の容積率非参入

都市再生安全確保計画に記載された都市再生安全確保施設の整備に関する事業等に係る建築物について、特定行政庁が、交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がないと認める備蓄倉庫や自家発電設備等についての床面積については、建築物の容積率の算定の基礎となる延べ床面積には参入されない。

#### ○協定制度

大規模地震発生の際に必要な避難経路又は避難施設の整備や備蓄倉庫の管理の方法等に関して、土地所有者等の権利者全員で締結する協定に承継効が付与されることにより、土地所有権が譲渡された場合でも譲渡先の相手にも効力を及ぶことで、避難経路等の確実な確保を図ることができる。

## ② 都市安全確保促進事業について

国土交通省では、都市再生安全確保計画の作成や、計画に基づくソフト・ハード両面の事業に対して国が補助を行う「都市安全確保促進事業」を平成24年に創設した。

さらに、都市再生緊急整備地域以外の地域においても、帰宅困難者が相当数生じることが想定される主要駅周辺地域の存在や、帰宅困難者対策に係る状況の進展等を踏まえ、平成25年度に、**1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺を補助対象地域に追加する制度拡充を実施している。**

補助事業者としては、市町村（特別区を含む）、都道府県、都市再生緊急整備協議会、帰宅困難者対策協議会<sup>30</sup>である。（ここでいう帰宅困難者対策協議会とは、1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺において、帰宅困難者対策に関する協議を行う協議会であり、関係市区町村、関係都道府県、国及び鉄道事業者、その他関係者により構成されるもの。）

補助対象としては、大きく以下の2つがある。

### 【コア事業】

- ・都市再生安全確保計画又はエリア防災計画<sup>31</sup>の作成のための協議会に対する支援
- ・都市再生安全確保計画又はエリア防災計画に係る支援
- ・都市再生安全確保計画又はエリア防災計画に基づくソフト事業に対する支援

### 【附帯事業】

- ・コア事業と一体的に実施される退避施設（既存施設の活用によるものに限る）、備蓄倉庫、情報伝達施設、耐震性貯水槽、非常用発電設備等の設備

---

<sup>30</sup> 1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺において、帰宅困難者対策に関する協議を行う協議会であり、関係市区町村、関係都道府県、国及び鉄道事業者、その他関係者により構成されるもの。

<sup>31</sup> エリア防災計画：帰宅困難者対策協議会により作成され、都市再生特別措置法の都市再生安全確保計画に準じた計画

## 都市安全確保促進事業(エリア防災促進事業)

○東日本大震災において首都圏で約515万人におよぶ帰宅困難者が発生し大きな混乱が生じたこと等を踏まえ、都市機能が集積した地域における大規模な震災の発生が社会経済に与える影響に鑑み、都市再生緊急整備地域内及び主要駅周辺の滞在者の安全の確保と都市機能の継続を図るため、官民連携による一体的・計画的なソフト・ハード両面の対策への支援を実施。【平成24年度創設】



図 17 都市安全確保促進事業のイメージ

### ③ 税制支援

都市再生安全確保計画に記載され整備された都市安全確保施設のうち、帰宅困難者向け備蓄倉庫に対しては、一定の要件を付した上で固定資産税・都市計画税の特例措置を平成25年度より講じている。

満たすべき要件は以下の2点である。

- ・都市再生安全確保計画への備蓄倉庫の記載
- ・自治体と民間事業者間の管理協定の締結

特例措置として、備蓄倉庫部分の固定資産税・都市計画税の課税標準を、5年間一定割合を乗じた額に減額するものである。


**都市再生安全確保計画に記載された備蓄倉庫に係る課税の特例措置の延長(固定資産税等)**

○大規模な地震が発生した場合における都市再生緊急整備地域内の滞在者等の安全の確保を図るため、都市再生緊急整備協議会が作成する都市再生安全確保計画に記載された備蓄倉庫に係る課税の特例措置を2年間延長する。

**施策の背景**

**現状・課題**

- 東日本大震災の際に、管理者の異なる様々な施設が集積する大都市の交通結節点周辺等のエリアにおいて、**避難者・帰宅困難者等による大きな混乱が発生**。  
 新宿駅周辺は、超高層ビルからの避難者と交通結節点に向かう帰宅困難者等により、人があふれ、大きな混乱が生じた。
- 首都直下地震等の大規模な地震が発生した場合には、建物損壊、交通機関のマヒ等により、**甚大な人的・物的被害**が想定。  
 官民の連携によるハード・ソフト両面にわたる都市の安全確保が必要  
**都市再生特別措置法の改正(平成24年7月1日施行)**



※東日本大震災当日の新宿駅

**都市再生安全確保計画制度** 平成24年度に都市再生特別措置法を改正し創設


**都市再生緊急整備地域の協議会**  
 《構成員》  
 ・国、都道府県、市町村  
 ・大規模ビル等所有者  
 ・鉄道事業者 等

**都市再生安全確保計画を作成**

- ・都市再生安全確保施設の整備 (避難施設、避難経路、**備蓄倉庫**等)
- ・避難施設への誘導、災害情報・公共交通機関の運行情報等の提供、備蓄物の提供、避難訓練 等

計画に記載された事業等の実施主体は、計画に従って事業等を実施

**本特例の対象設備イメージ**  
 備蓄倉庫を都市再生安全確保計画に記載



**税制要望の概要**

固定資産税・都市計画税について、**最初の5年間**、価格に**2/3を差引**し、**都市再生安全確保計画に記載**され、都市再生特別措置法に規定する**1/2以上5/6以下の範囲内**において市町村の条例で定める割合を乗じて得た額を課税標準とする措置を**2年間延長**する。

図 18 備蓄倉庫に係る税制の支援のイメージ

**【まとめ】**

- 人口や都市機能の集積する都市再生緊急整備地域等においては、帰宅困難者対策を進めることが喫緊の課題であり、国もこれらの地域に対する各種支援の取組を行っている。
- 国は、帰宅困難者対策が必要な地域において、都市再生安全確保計画またはエリア防災計画の策定を行い官民連携による一体的・計画的なソフト・ハード両面の対策の推進を支援する制度を創設している。
- 地方公共団体等が持つ公共の施設等の活用だけでは不足することから、民間の協力をより引き出せるように各種特例措置等を設けている。

### 1. 3. 多数の帰宅困難者の発生が予想される地域における対策の推進状況 (過去調査等の知見より)

平成27年度「大規模地震発生時における帰宅困難者対策の推進方策検討調査(国土交通省 都市局)」等において、「都市再生緊急整備地域」や「一日の平均乗降客数30万人以上の主要駅周辺地域」等の多くの帰宅困難者の発生が予想される地域に対し、現状の対策推進状況と、現状の課題の調査を行った。

アンケートの結果等から把握された、都市再生安全確保計画またはエリア防災計画の策定状況、対策の推進状況や生じている課題等については以下の通りである。

#### (1) 都市再生安全確保計画、エリア防災計画の策定状況

「都市再生緊急整備地域」および「一日の平均乗降客数30万人以上の主要駅周辺地域(都市再生緊急整備地域を除く)」について、それぞれの地域の自治体に対して行ったアンケート調査(平成26年5月21日～6月4日)の結果、帰宅困難者対策について「自治体として必要である」という回答については、以下の通りであった。乗降客数の多い主要駅周辺の地域では特に帰宅困難者対策が急がれているという現状を示している。

表11 帰宅困難者対策が必要であると回答した自治体数

	アンケート 実施数	対策が必要と回答した自治体数 (アンケート実施数に対する割合)
都市再生緊急整備地域 <sup>32</sup>	70	81.4% (57)
一日の平均乗降客数30万人以上の 主要駅周辺地域 (都市再生緊急整備地域を除く)	31	100% (31)

( )内は回答数

<sup>32</sup> 調査実施時点での都市再生緊急整備地域は、62地域であるが、複数自治体に係る地域があるため、調査数は70となっている

都市再生安全確保計画、エリア防災計画の策定についての取組状況は、アンケート調査時点では以下の通りであった。

表 12 都市再生安全確保計画及びエリア防災計画の作成への取組状況

	作成済	作成中	作成予定	「作成済」、「作成中」、「作成予定」の割合
都市再生緊急整備地域	8	5	8	30.0%
一日の平均乗降客数30万人以上の主要駅周辺地域 (都市再生緊急整備地域を除く)	4	4	7	48.4%

策定中、もしくは策定予定ありと回答した自治体も含めると、都市再生安全確保計画については、30%、エリア防災計画については、約半数の地域で取組が進められている。

平成27年12月時点での都市再生安全確保計画・エリア防災計画の策定状況は以下の通りである。

## 都市再生安全確保計画・エリア防災計画の策定状況

平成27年12月末時点（国土交通省都市局調べ）

### <都市再生安全確保計画>

#### 策定済

大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域（大阪駅周辺地区）  
（平成25年4月19日）  
京都駅周辺地域（平成25年12月19日）  
名古屋駅周辺地域（平成26年2月13日）  
川崎駅周辺地域（平成26年3月17日）  
横浜都心・臨海地域（平成26年3月24日）  
札幌都心地域（平成26年3月25日）  
新宿駅周辺地域（平成26年3月27日）  
大阪コスモスクエア駅周辺地域（平成26年8月6日）  
辻堂駅周辺地域（平成27年3月18日）  
東京都心・臨海地域（大丸有地区）（平成27年3月26日）  
大阪ビジネスパーク駅周辺・天満橋駅周辺地域  
（平成27年3月27日）

#### 作成中

東京都心・臨海地域（浜松町地区）  
大崎駅周辺地域  
渋谷駅周辺地域  
本厚木駅周辺地域  
大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域（中之島地区）  
福岡都心地域

### <エリア防災計画>

#### 策定済

立川駅周辺地域（平成25年8月6日）  
北千住駅周辺地域（平成25年12月18日）  
藤沢駅周辺地域（平成26年1月21日）  
吉祥寺駅周辺地域（平成26年3月24日）  
綾瀬駅周辺地域（平成27年3月4日）  
池袋駅周辺地域（平成27年3月27日）  
上野駅周辺地域（平成27年9月29日）  
仙台駅周辺地域（平成27年12月3日）

#### 作成中

大井町駅周辺地域  
目黒駅周辺地域  
中野駅周辺地域  
武蔵小杉駅周辺地域  
新大阪駅周辺地域

#### <参考>

都市再生安全確保計画制度（国土交通省ホームページ）  
[http://www.mlit.go.jp/toshi/toshi\\_machi\\_tk\\_000049.html](http://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_machi_tk_000049.html)

※都市再生安全確保計画：都市再生特別措置法の都市再生緊急整備地域において、都市再生緊急整備協議会により作成される大規模な地震が発生した場合における滞在者等の安全の確保を図るために必要な退避経路、退避施設、備蓄倉庫その他の施設の整備等に関する計画

※エリア防災計画：1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺において、帰宅困難者対策協議会により作成される都市再生安全確保計画に準じた計画

図 19 都市再生安全確保計画・エリア防災計画の策定状況



## (2) 取組や対策の状況について

帰宅困難者対策が「自治体として必要である」と回答した自治体について、「取組を進めるにあたって何らかの課題が生じているか」という設問に対する回答結果は、以下の通りであった。各自治体が課題の内容として回答があったもののうち、「**一時滞在施設の確保に関すること**」を挙げた自治体が多く、「一日の平均乗降客数が30万人以上の主要駅周辺地域」では、その傾向が特に高い。一方で、「帰宅困難者受入れ時の施設管理者の責任回避に関すること」を課題として挙げている自治体もあり、民間事業者が一時滞在施設の確保のための協力を求める際に、この問題がハードルとなっていることが伺える。

表 13 取組を進めるにあたっての課題の発生状況

	取組を進めるにあたって課題が生じている	一時滞在施設の確保に関するもの	備蓄の確保に関するもの	帰宅困難者受入れ時の施設管理者の責任回避に関するもの
都市再生緊急整備地域	68.4% (39)	45.6% (26)	22.8% (13)	7.0% (4)
一日の平均乗降客数30万人以上の主要駅周辺地域 (都市再生緊急整備地域を除く)	93.5% (29)	71.0% (22)	19.4% (6)	3.2% (1)

( )内は該当する回答の件数

対策の推進にあたって、自治体以外の団体等の取組状況について、次に示す設問に対する回答は表 14 の通りであった。

### 【設問内容】

- ・当該地域における帰宅困難者対策について、複数の関係機関からなる協議会（都市再生特措法に基づく法定協議会だけでなく、任意のものを含む）を開催しているか。
- ・当該地域における帰宅困難者対策について、「鉄道事業者」が主体となって何らかの取組を行っているか
- ・当該地域における帰宅困難者対策について、鉄道事業者以外の民間事業者等（地権者組織やまちづくり団体等を含む）が主体となって何らかの取組を行っているか。

表 14 自治体以外の団体の取組状況

	複数の関係機関か らなる協議会を開 催している	鉄道事業者が主体 となって何らかの 取組をしている	民間事業者等が主 体となって何らか の取組をしている
都市再生緊急整備地域	35.7% (25)	17.1% (12)	31.4% (22)
一日の平均乗降客数30万人以上 の主要駅周辺地域 (都市再生緊急整備地域を除く)	54.8% (17)	45.2% (14)	19.4% (6)

「一日の平均乗降客数30万人以上の主要駅周辺地域」では、鉄道事業者が主体となつた何らかの取組を行っているという回答が比較的多く、「都市再生緊急整備地域」では、民間事業者等が主体となつて何らかの取組を行っているという回答が比較的多い。

### (3) 取組状況についての分析

「都市再生緊急整備地域」と「一日の平均乗降客数30万人以上の主要駅周辺地域」において、都市再生安全確保計画およびエリア防災計画の策定についての取組を行っている地域（計画策定済、策定中、作成予定の地域）と、それ以外の地域での、鉄道事業者、民間事業者等の取組の実施状況の割合についての相違は以下の通りである。

表 15 都市再生緊急整備地域における計画策定の取組を行っている地域とそれ以外の地域との相違

	鉄道事業者が主体とな って何らかの取組をし ている割合	民間事業者等が主体とな って何らかの取組をし ている割合
計画策定の取組を行っている 地域	28.6%	47.6%
それ以外の地域	12.2%	24.5%

表 16 一日の平均乗降客数 30 万人以上の主要駅周辺地域（都市再生緊急整備地域を除く）における計画策定の取組を行っている地域とそれ以外の地域との相違

	鉄道事業者が主体となつて何らかの取組をしている割合	民間事業者等が主体となつて何らかの取組をしている割合
計画策定の取組を行っている地域	46.7%	20.0%
それ以外の地域	43.8%	18.8%

「1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺地域」では、計画策定の取組を行っている地域とそれ以外の地域で、顕著な差は見られないが、「都市再生緊急整備地域」においては、計画策定の取組を行っている地域のほうが、それ以外の地域に比べ、鉄道事業者、民間事業者等が主体となつて取組を行っている割合が高い傾向であった。（表 15 参照）

これについては、計画策定のための取組等を官民が連携して進めることで、民間事業者側にも帰宅困難者対策を主体的に行う動きが醸成されることを示すものとも考えることもできる。

一方で、「1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺地域」においては、計画策定の取組の有無による、民間事業者等の取組の状況の違いは見られない、これは計画策定の取組を行っていない地域においても、任意の協議会等を開催している地域が多いこと（計画策定の取組を行っていない16地区のうち9地区で協議会を開催している）が影響しているとも考えられる。

「都市再生緊急整備地域」と、「1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺地域」を比較すると、「都市再生緊急整備地域」においては、主に鉄道事業者以外の民間事業者等が主体となつて取組を行っている割合が比較的高く、逆に「1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺地域」では、鉄道事業者が主体となつて取組を行っている地域が多く、鉄道事業者以外の民間事業者等が主体となつて取組を行っている地域は比較的少ないということがいえる。

民間事業者等の協力による一時滞在施設の確保の困難さが課題となっている現状においては、1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺地域に対しても、地域の民間事業者等と自治体とが連携した対策の推進を促す支援を積極的に行っていくことが重要であると言える。

## 【まとめ】

- 都市再生安全確保計画、エリア防災計画の策定については、それぞれの地域の自治体により順次取組が進められている
- 取組を進めるにあたって、一時滞在施設の確保が課題であるとする自治体が多い
- 「1日あたりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺地域」では、計画策定の取組を行っている「都市再生緊急整備地域」に比べて、民間事業者等の主体的な帰宅困難者対策の取組が少ないと考えられるため、民間事業者との連携による取組をさらに活性化させる必要がある

## 1. 4. 帰宅困難者対策の推進に向けた課題の整理

ここまでの整理からは、帰宅困難者対策が必要とされる地域においては、大規模災害の発生により多くの帰宅困難者の発生が予想される乗降客数の非常に多い主要駅周辺などにおいて、一時滞在施設や備蓄の不足という問題が未解決のままであり、対策の実効性を阻害している現状が伺える。

都心部のように昼間人口が夜間人口を大きく上回る地域においては、使える公共施設等を活用しても、大量の滞留者に対応できるだけのスペースを確保することが困難である。このため、民間企業等の施設の活用の協力を求めて行かざるを得ないが、民間企業側は積極的な帰宅困難者の受入れに対して困難とする声が多い。これには、都心部の民間事業所の多くが賃貸オフィスビルのテナントである事や、オフィスビルのオーナー企業とビル管理会社が異なる場合があるなどの事情の影響が考えられる。

帰宅困難者対策においては、ハード対策とソフト対策は車の両輪であり、この一時滞在施設不足というハード対策の課題が長期化することは、もう一方のソフト対策に対しても、影響を与える懸念がある。例えば、ソフト対策において、地域のルールを検討したり、訓練を実施したりする場合において、具体的な帰宅困難者の誘導先となる一時滞在施設が決まらないため、内容の深化が図れないといったことが想定される。

帰宅困難者の問題は結果的に首都直下地震や南海トラフ巨大地震による災害に対する都市の対応能力不足を招くことにつながる問題であり、状況を打開するための多様な方策を考えていく必要がある。

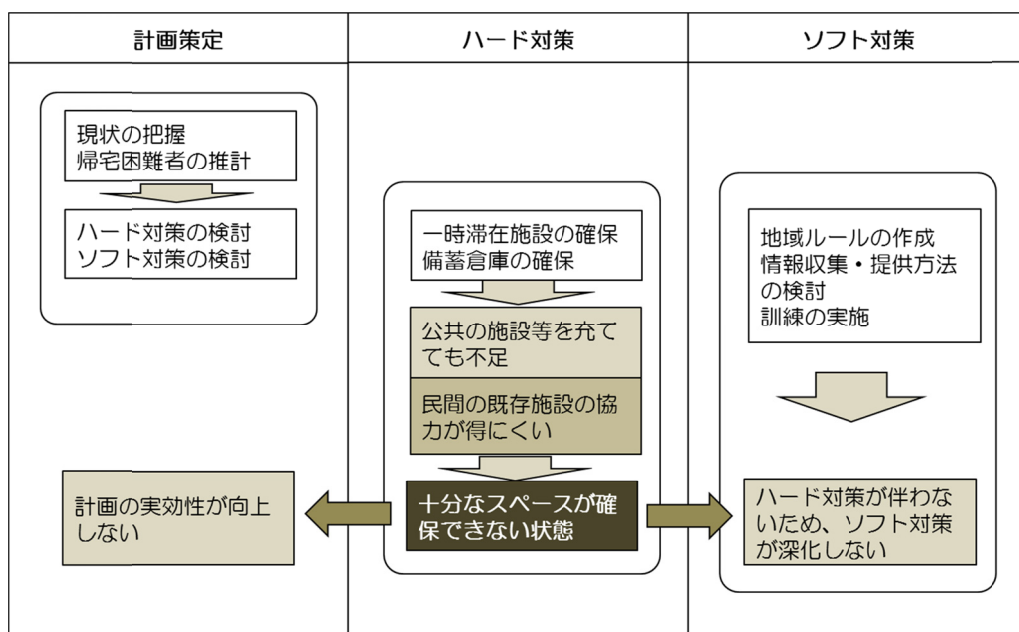


図 20 ハード対策が進まないことによる影響イメージ

東日本大震災の際には、首都圏は直接的な被害が少なかったため、当時の状況を振り返るとき、帰宅困難者問題は大量の徒歩帰宅者の発生という形で認識されることが多いが、当日都心部でも大量の帰宅困難者を前にして、民間企業も困難な対応を強いられていた。東日本大震災当日、丸の内の不動産会社の所有するビルに大勢の帰宅困難者が押し寄せた状況を、NHKはビルの管理者へのインタビューとして記録している。この資料では、東日本大震災の教訓として、帰宅困難者の対応を特定の企業だけで対応していくことは困難であり、地域として対応していかなければならない問題であるということを提起している。

「証言まとめ | NHK 東日本大震災アーカイブス 証言 web ドキュメント」より引用  
<http://www9.nhk.or.jp/311shogen/>

「そのとき、大都市では」 人であふれた都心ビル

東京・丸の内エリアのビルを多く所有する不動産会社では、帰宅困難者の受け入れの準備をはじめた。しかしその数は訓練でシミュレーションしていた人数を超えたものだった。実際に帰宅困難者を受け入れたビルはわずかだった

“私たちだけではなくて、他の皆さんと一緒に丸の内をどう守っていくかというところが、非常に大事になってきました”

このように、帰宅困難者対策は、自治体や、特定の事業者だけが帰宅困難者の受け入れを考えるのではなく、**地域全体の問題として、民間事業者等が主体的にこの問題に取り組むことが必要である**。また、災害発生時の施設の運用方法の検討や、平常時における訓練の実施など、地域として幅広い関係者が連携しながら、これを推進することも必要である。

都市部において帰宅困難者対策の解決の鍵となるのは、**平常時から地域の関係者間で、それぞれが帰宅困難者対策に対してどのような貢献をすべきか明確にし、目標達成に向けた合意形成を図ることができるか**ということであり、**防災の観点でのエリアマネジメントを機能させることができるか**ということに係ることである。

## 2. 帰宅困難者対策等に関するエリアマネジメント団体の現状把握

わが国の都市は、これから持続可能性の確保や、大規模災害の被害軽減を実現していき、都市の国際競争力の強化といった課題に対応していかなければならない。このようなまちづくりにおいては、民間が行政と連携しながら主体的にその力を発揮していくことが期待される。本調査では、帰宅困難者対策が必要とされる地域において、民間によるまちづくり等を行っている団体を調査し、官民連携による帰宅困難者対策の推進策を考える上での現状把握を行った。

### 2. 1. エリアマネジメントについて

#### (1) エリアマネジメントの概要

エリアマネジメントの定義については、様々な考え方があるが、国土交通省の「エリアマネジメント推進マニュアル」<sup>33</sup>では、「地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための、住民・事業者・地権者等による主体的な取組」としている。従来のような行政主導ではなく、一定のエリアを対象とし、多くの住民・事業者・地権者等が関わりあいながら、地域による地域全体の公益的な価値を創造する取組であることが特徴である。

エリアマネジメントの活動要素は多様であり、取組の段階にあわせ、様々な活動を組み合わせられて重層的に活動が展開される。

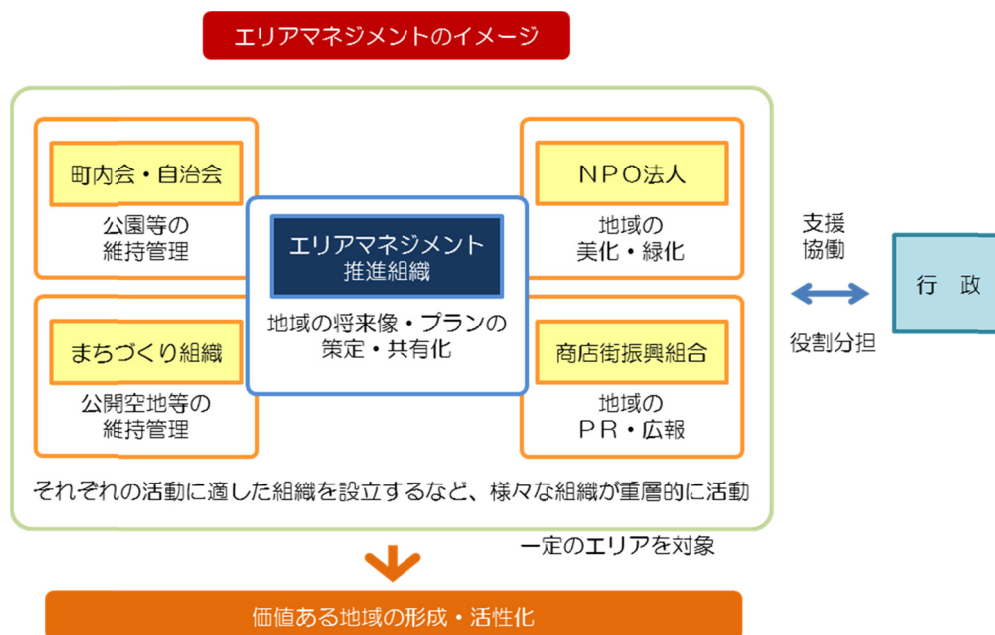


図 21 エリアマネジメントのイメージ

<sup>33</sup> 国土交通省 平成 20 年 3 月

地域において達成すべき目標に応じて、エリアマネジメントの活動内容は様々である。エリアマネジメントの要素としては以下のようなものがある。

エリア全体の環境に関する活動	①地域の将来像・プランの策定・共有化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の将来像・プランの策定</li> <li>・地域の将来像・プランに基づく新たな空間・機能の誘導 等</li> </ul>
	②街並みの規制・誘導	<ul style="list-style-type: none"> <li>・街並みに関するルール of 策定</li> <li>・街並みに関するルール of 運用 等</li> </ul>
共有物・公物等の管理に関する活動	③共有物等の維持管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集会所等の共有施設の維持管理</li> <li>・広場・駐車場等の共有地の維持管理</li> <li>・CATV等の共有設備の維持管理</li> <li>・公開空地等の共用空間の一体的な管理</li> <li>・生垣、外壁等の一体的な管理 等</li> </ul>
	④公物（公園等）の維持管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集会所・コミュニティセンター等の公益施設の管理</li> <li>・公園や河川敷等の管理・道路や植栽等の管理 等</li> </ul>
居住環境や地域の活性化に関する活動	⑤地域の防犯性の維持・向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>・防犯灯・防犯カメラ等の設置</li> <li>・地域内の巡回パトロール</li> <li>・警備会社によるセキュリティシステムの導入 等</li> </ul>
	⑥地域の快適性の維持・向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の美化活動の推進</li> <li>・地域の緑化活動の推進</li> <li>・迷惑駐車・駐輪の防止 等</li> </ul>
	⑦地域のPR・広報	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ホームページ、広報誌等による情報発信</li> <li>・地域に関するシンポジウム等のイベントの開催</li> <li>・地域のプロモートイベントの開催 等</li> </ul>
	⑧地域経済の活性化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の名産等の別出・生産・新たな企業・事業主・経営者のインキュベート</li> </ul>
	⑨空家・空地等の活用促進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・空家・空地等を活用した生活支援等のビジネスの展開、施設の運営</li> <li>・空家等の修繕</li> <li>・幹旋一市民農園等の運営 等</li> </ul>
	⑩地球環境問題への配慮	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ハードの整備による地球環境問題への対応</li> <li>・省資源化等のソフトの活動の展開</li> <li>・河川・里山等の自然的要素の整備・管理 等</li> </ul>
サービス提供、コミュニティ形成等のソフトの活動	⑪生活のルールづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ゴミ出しやペットの飼い方等に関するルールの策定 等</li> </ul>
	⑫地域の利便性の維持・向上、生活支援サービス等の提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>・配食等高齢者等への支援サービスの提供</li> <li>・医療等に関する緊急通報サービスの提供</li> <li>・子育て支援サービスの提供</li> <li>・コミュニティバスの運営、カーシェアリングの実施</li> <li>・就業者に対するサービスの提供 等</li> </ul>
	⑬コミュニティ形成	<ul style="list-style-type: none"> <li>・運動会等のイベント等の地域の交流機会の創出</li> <li>・地域の伝統的な行事の開催・参加</li> <li>・防災訓練の実施</li> <li>・クラブ・サークル活動が行われるような環境整備・マネジメント</li> <li>・インターネットを活用した地域内の情報交流</li> <li>・エリア内の組織間のネットワーク形成・調整</li> <li>・企業コミュニティの形成 等</li> </ul>

図 22 エリアマネジメントの要素（エリアマネジメント推進マニュアルより）



## (2) エリアマネジメントに係る組織について

エリアマネジメント活動は、前述のように地域の状況や課題等により異なり、その実現に適した組織の形態も様々である。一部の組織は、自治体からの認定を受けて活動を行う場合もあるが、実態としてエリアマネジメント活動を行っている組織の法的根拠等も様々であり、その組織の実情を把握できる情報は整備の途上である。

一般的にエリアマネジメント活動を行うと考えられる団体等については、以下のようなものがある。

法人格なし	自治会・町内会 任意のまちづくり組織等 協定運営委員会 有限責任事業組合（LLP）
法人格あり	自治会・町内会（認可地縁団体） 団地管理組合法人 一般社団法人 NPO法人 商店街振興組合 合同会社（LLC） 株式会社

図 23 エリアマネジメントに関する代表的な組織  
（「エリアマネジメント推進マニュアル」より）

「エリアマネジメント推進マニュアル」では、エリアマネジメント活動を行うと考えられる組織と、エリアマネジメントの要素との適性について以下のように整理している。

	A 内会 自治会・町	B 任意のまち づくり組織等 (注1)	C 協定運営委 員会	D 有限責任事 業組合(LLP)	E 自治会・町 内会(認可地 縁 団体)	F 団地管理組 合法人	G 一般社団法 人	H NPO法人	I 商店街振興 組合	J 合同会社 (LLC)	K 株式会社
①地域の将来像・プランの策定・共有化	◎	◎	-	-	◎	-	○	-	◎	-	-
②街並みの規制・誘導	◎	◎	◎	-	◎	-	○	-	◎	-	-
③共有物等の維持管理	○	○	-	○	◎	◎	○	○	○	○	○
④公物(公園等)の維持管理	◎	◎	-	○	◎	○	○	◎	○	○	○
⑤地域の防犯性の維持・向上	◎	◎	○	○	◎	○	○	○	◎	○	○
⑥地域の快適性の維持・向上	◎	◎	○	○	◎	○	○	○	◎	○	○
⑦地域のPR・広報	◎	◎	○	○	◎	○	○	○	◎	○	○
⑧地域経済の活性化	-	○	-	◎	-	-	◎	◎	◎	◎	◎
⑨空家・空地等の活用促進	-	○	-	◎	-	-	◎	◎	○	◎	◎
⑩地球環境問題への配慮	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
⑪生活のルールづくり	◎	○	-	-	◎	○	-	-	○	-	-
⑫地域の利便性の維持・向上、生活支援サービス等の提供	-	-	-	◎	-	-	◎	◎	◎	◎	◎
⑬コミュニティ形成	◎	◎	○	-	◎	○	-	○	◎	-	-

図 24 「各組織に適したエリアマネジメントの要素」

エリアマネジメント推進マニュアルより

エリアマネジメントによる効果として期待されるものの一つとして、幅広い関係者が連携したまちづくり方針の作成・共有活動を行うことがあげられる。非常に多くのステークホルダが存在する都市部においては、関係者間の合意形成には多くの時間と手間が必要となる。東京都心・臨海地域都市再生緊急整備協議会における事例のように、協議会の形式で合意形成をはかりながら方針を策定することも一つの方法である。

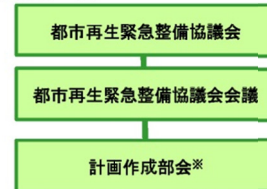
## 幅広い関係者が連携したまちづくり方針の作成・共有

- 都市再生特別措置法の都市再生緊急整備協議会は、都市再生緊急整備地域における緊急かつ重点的な市街地の整備に関し必要な協議を行うため、都市再生緊急整備地域ごとに組織することができる官民連携の協議会。
- 協議会は、都市再生緊急整備地域の「都市再生安全確保計画」や特定都市再生緊急整備地域の「整備計画」を作成することができる。

### 協議会の構成員

- ・国(内閣総理大臣、国土交通大臣その他関係大臣)
  - ・地方公共団体、独立行政法人、特殊法人 等
  - ・都市開発事業を施行する民間事業者
  - ・建築物の所有者、管理者、占有者
  - ・鉄道事業者
  - ・公共公益施設の管理者
- 地方公共団体 国 民間事業者 など

(組織イメージ)



※規約等を定めることで、法定協議会の下部組織として計画作成部会等を設置することができる。計画策定や計画に基づく事業(避難訓練等)を主体的に行う。

(取り組みの例)

### ◆東京都心・臨海地域都市再生緊急整備協議会(大手町・丸の内・有楽町地区)

構成員(部会)

- ・内閣府地方創生推進室、関東地方整備局、関東運輸局
- ・東京都、千代田区、中央区
- ・警視庁、消防庁
- ・JR東日本、JR東海、東京メトロ、東京電力、東京ガス、NTT東日本
- ・大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり協議会(都市再生推進法人)\*



大手町・丸の内・有楽町地区

平成27年3月 整備計画を策定  
平成27年3月 都市再生安全確保計画を策定

※一般社団法人大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり協議会  
大手町、丸の内、有楽町地区において企業、団体及び行政等のまちづくりに係る主体との連携を図り都市空間の適切かつ効率的な開発、利活用等を通じたまちづくりを展開  
(正会員68社、準会員12社、賛助会員9社、事務局:三菱地所株式会社)

図 25 東京都心・臨海地域都市再生緊急整備協議会の事例<sup>34</sup>

34 「新たな時代の都市マネジメント小委員会」第7回配付資料より

### (3) 国によるエリアマネジメントに関する支援策

現在国では、以下のような支援制度等を設けてエリアマネジメントの支援を行っている。

## エリアマネジメントへの支援制度

○エリアマネジメントにおいて活用出来る代表的な支援制度は以下の通り。

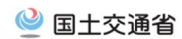
支援制度の分類	支援制度	制度の概要
①活動団体の指定	・都市再生推進法人(H19～)	まちづくりを担う法人として市町村が指定。
②活動の円滑化のための制度	・都市利便増進協定(H23～)	地域住民や都市再生推進法人が、広場等の自主的な管理のために締結する協定。
	・道路占用許可の特例(H23～)	オープンカフェ、広告板等の道路占用許可基準の特例制度。
	・都市計画提案制度(H14～)	土地の所有者やまちづくり団体等による都市計画の提案制度。
③活動への財政的支援	・都市再生安全確保促進事業(エリア防災促進事業)(H24～)	大規模な震災が発生した場合の滞在者等の安全と都市機能の継続を図るための、ソフト・ハード両面の対策に対する支援制度。
	・国際的なビジネス・生活環境の形成及びシティセールスの支援(H26～)	外国語に対応する生活支援施設等の情報発信機能の充実に係る取組や、我が国都市へのオフィス立地・居住のメリット等に関するシティセールスに係る取組に対する支援制度。
	・住民参加型まちづくりファンド(H17～)	住民等によるまちづくり事業への助成等やまちづくり会社への出資を行う「まちづくりファンド」に対して、資金拠出を行う支援制度。
	・民間まちづくり活動促進事業(社会実験・実証実験等)(H24～)	協定に基づく施設の整備・活用や、まちの賑わい・交流等に資する社会実験等に対する支援制度。
④人材育成	・民間まちづくり活動促進事業(普及啓発事業)(H26～)	ワークショップ等を通じて実際の事業の実践を促し、人材の育成等に対して支援を行う制度。

図 26 エリアマネジメントへの支援制度の例

エリアマネジメント団体は、エリア内において公益的な活動を実施していくことも期待される場所であるが、そのためにはエリアマネジメント団体に対する公的な位置付けの付与や、自治体との方針の共有が必要である。そのような法人を支援する制度として、都市再生推進法人の制度がある。

この都市再生推進法人制度は、都市再生特別措置法に基づいて、都市再生整備計画の区域内のまちづくりを担う法人として、市町村が認定するものである。

## 都市再生推進法人(平成19年～)の概要

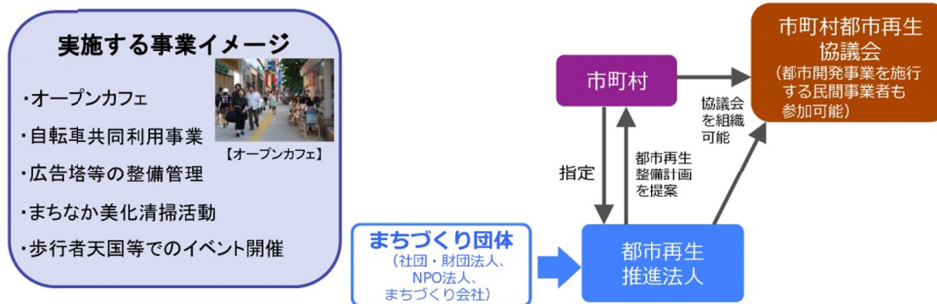


○都市再生推進法人とは、都市再生特別措置法に基づき、都市再生整備計画の区域内におけるまちづくりを担う法人として、市町村が指定するもの。

### 都市再生推進法人のメリット

- ▶まちづくりの担い手として、公的位置付けを付与
- ▶市町村に対する都市再生整備計画の提案が可能
- ▶都市利便増進協定を締結することが可能

※都市利便増進協定  
土地所有者等とともに締結する、オープンカフェ、広告塔などの施設の日常管理・運営に関する協定



### 実施する事業イメージ

- ・オープンカフェ
- ・自転車共同利用事業
- ・広告塔等の整備管理
- ・まちなか美化清掃活動
- ・歩行者天国等でのイベント開催



【オープンカフェ】

図 27 都市再生推進法人の概要

平成28年1月25日時点で、都市再生推進法人として指定を受けている法人は、以下の22法人である。

表 17 都市再生推進法人一覧

まちづくり会社	指定日	所在地	事業内容
札幌大通まちづくり株式会社	H23.1.2.9	札幌市	商店街の販促企画・施設建設、運営、コンサルティング等
株式会社まちづくりとやま	H24.3.2	富山市	都市開発に関する企画、調査、設計及びコンサルタント等
株式会社飯田まちづくりカンパニー	H24.3.30	飯田市	まちづくりの推進、景観・環境事業等

まちづくり会社	指定日	所在地	事業内容
株式会社まちづくり川越	H24. 5. 28	川越市	観光開発及び土地・建物の有効利用に関する調査、企画等
まちづくり福井株式会社	H25. 4. 1 8	福井市	まちづくりの推進、都市開発、商店街の販促活動等
秋葉原タウンマネジメント株式会社	H25. 9. 3	千代田区	都市環境の向上、活性化等
牛久都市開発株式会社	H25. 9. 25	牛久市	市街地再開発施設の管理・運営、店舗の販促活動
草津まちづくり株式会社	H25. 12. 27	草津市	まちづくりに関する調査、企画、事業推進・実施等
株式会社まちづくり東海	H27. 3. 9	東海市	中心市街地の活性化と地域のにぎわいづくり等
えきまち長浜株式会社	H27. 3. 20	長浜市	市街地再開発施設の運営、J R長浜駅周辺のエリアマネジメント等
田名部まちづくり株式会社	H27. 7. 1 5	むつ市	都市開発に関する企画、調整、設計及びコンサルタント等

一般社団法人及び一般財団法人	指定日	所在地	事業内容
一般社団法人大手町一丸の内・有楽町地区まちづくり協議会	H25. 9. 3	千代田区	安全・安心、環境共生、賑わい創出等
一般社団法人柏の葉アーバンデザインセンター	H26. 1. 14	柏市	市北部地域における賑わい・交流の剔出等
一般財団法人柏市まちづくり公社	H26. 2. 14	柏市	JR 柏駅周辺地域における賑わい・交流の剔出等
一般財団法人柏市みどりの基金	H26. 3. 31	柏市	みどりに関する専門家派遣・アドバイス、助成等
一般社団法人クランプロンド大阪 TMO	H26. 7. 29	大阪市	地域の活性化、環境改善、コミュニティの形成
一般社団法人新宿副都心エリア環境改善委員会	H27. 3. 26	新宿区	まちづくりの推進等

一般社団法人及び一般財団法人	指定日	所在地	事業内容
一般社団法人有楽町駅周辺まちづくり協議会	H27. 6. 2	千代田区	道路環境整備、地域活性化等
一般社団法人日比谷エリアマネジメント	H27. 6. 24	千代田区	公共空間の利活用、運営管理、賑わい形成等
一般社団法人荒井タウンマネジメント	H28. 1. 14	仙台市	公共空間の利活用・維持管理、賑わい創出等

NPO法人	指定日	所在地	事業内容
特定非営利活動法人南信州おひさま進歩	H24. 3. 30	飯田市	環境保全、まちづくりの推進、社会教育の推進等
特定非営利活動法人いいた応援ネットイデア	H24. 3. 30	飯田市	社会教育の推進、まちづくりの推進等

#### 【まとめ】

- エリアマネジメントとは、一定のエリアを対象に住民・事業者・地権者等が主体的に進める、まちを育てる取組であり、その活動の要素は広く、活動に係る組織は多様である。(このためエリアマネジメント組織の全体像や実体の把握がしにくい)
- エリアマネジメントにより、地域の様々なステークホルダの合意形成が容易になることが期待できる。
- 国も様々な制度によりエリアマネジメントの支援を行っている。

## 2. 2. 帰宅困難者対策が必要な地域におけるエリアマネジメント団体の調査

### (1) 調査の目的及び方法

#### ① 調査の目的

帰宅困難者対策が必要とされる地域において、エリアマネジメントを行う団体等の状況を把握し、それらの団体が帰宅困難者対策に対する取組を行っているか、また地域でエリアマネジメントを行う団体等が、帰宅困難者対策に取り組むにあたりどのような課題があるかを把握する。

#### ② 調査の方法

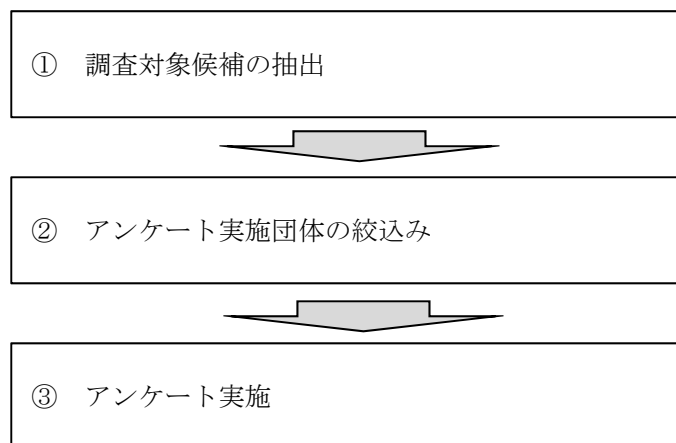
エリアマネジメント団体・組織の調査にあたり、調査対象を洗い出すための方法として、まずは日本国内の各種の法人や団体の情報を広くカバーするデータベースを利用して候補を抽出し、対象地域を帰宅困難者対策が必要とされる「都市再生緊急整備地域」と「一日の乗降客数30万人以上の主要駅周辺地域（都市再生緊急整備地域を除く）」として更に絞り込みを行うこととした。

こうして抽出された候補団体に、郵送にてアンケートを実施し、それぞれの団体の現状を調査した。具体的な調査実施方法については、次項にて述べる。



## (2) 調査手順

調査実施のフローは以下の通りである。



### ① 調査対象候補の抽出

調査対象候補の抽出は、以下の条件により行った。

#### 【調査対象候補抽出に際しての抽出条件】

抽出元	株式会社 帝国データバンクのデータベース (145 万件収録の企業概要データベースより、以下の条件で抽出)
データ抽出条件	<ul style="list-style-type: none"><li>対象地域：全国</li><li>業種区分：全て（指定なし）</li><li>対象データ：2015年9月時点</li><li>「商号」に下記キーワードを含むレコード 「エリアマネジメント」、「タウンマネジメント」、「ふるさとづくり」、 「地域づくり」、「町づくり」、「街づくり」、「まちづくり」、「自治会」、 「町内会」、「商店街振興組合」、「地域振興」、「地域創造」、「地域再生」、 「地域活性」、「地域開発」、「エリア開発」、「タウン」 &amp; 「開発」、「タ ウン」 &amp; 「管理組合」、「団地管理組合」</li><li>主な抽出項目：法人格、商号、住所、代表者名</li></ul>

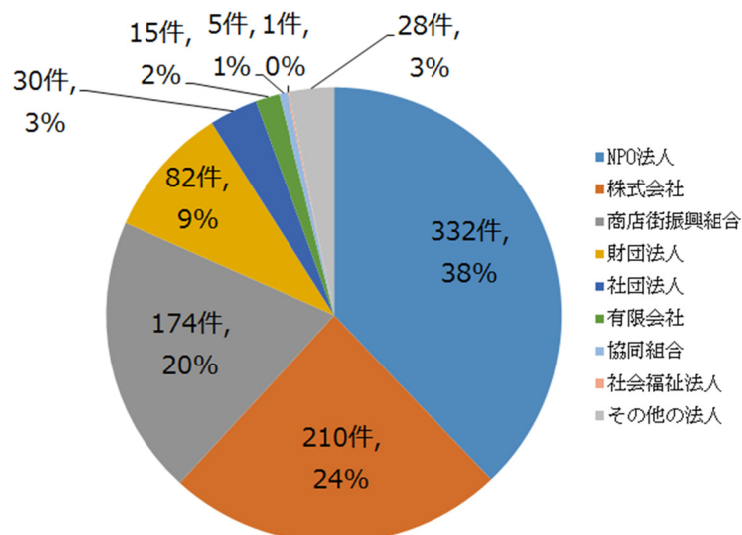
## 【抽出結果】

アンケート調査対象候補団体として、877件のデータを抽出した。データの内訳については以下の通りである。

### ・法人格別の内訳

○「NPO法人」が **332件** で **38%** と最も多く、次いで「株式会社」が **210件** で **24%** となり、合わせて **62%** とを占めた。

No.	法人格種別	合計
1	NPO法人	332
2	株式会社	210
3	商店街振興組合	174
4	財団法人	82
5	社団法人	30
6	有限会社	15
7	協同組合	5
8	社会福祉法人	1
9	その他の法人	28
合計		877



その他の法人内訳：「団地管理組合法人」12件、「合同会社」7件、その他（観光協会、振興会、自治会等）9件

・都道府県別内訳

○「東京都」が **115件**でもっと多く、次いで「北海道」の **50件**、「福岡県」で **38件**となっている。最大の「東京都」から12位の「千葉県」までの合計で **442件** (約 **50%**) となっている。

No.	都道府県	件数	No.	都道府県	件数	No.	都道府県	件数
1	東京都	115	17	青森県	18	33	石川県	13
2	北海道	50	18	高知県	17	34	奈良県	13
3	福岡県	38	19	愛知県	16	35	佐賀県	11
4	兵庫県	35	20	沖縄県	16	36	長崎県	10
5	大阪府	30	21	岩手県	16	37	愛媛県	9
6	新潟県	28	22	富山県	16	38	岡山県	9
7	静岡県	28	23	香川県	15	39	秋田県	9
8	宮城県	26	24	鳥取県	15	40	山梨県	8
9	広島県	24	25	岐阜県	14	41	島根県	7
10	神奈川県	24	26	三重県	14	42	宮崎県	6
11	埼玉県	22	27	山口県	14	43	徳島県	5
12	千葉県	22	28	鹿児島県	14	44	栃木県	5
13	福島県	22	29	長野県	14	45	和歌山県	5
14	京都府	21	30	福井県	14	46	茨城県	3
15	大分県	21	31	熊本県	13	47	群馬県	1
16	山形県	18	32	滋賀県	13		総計	877

※大分、青森、山形、高知、沖縄、岩手、香川、鳥取の分のデータについては、抽出された団体として、商店街振興組合の件数が比較的多かったことで、件数が増えている。

## ② アンケート対象団体の絞り込み

抽出された 877 件のデータから、以下の条件に合致する団体に絞り込みを行った。

### 【調査対象候補抽出に際しての抽出条件】

<b>絞り込み条件</b>	<p>条件 1 「都市再生緊急整備地域（63 地域）」内にある団体</p> <p>条件 2 「1 日あたりの平均乗降客数が 30 万人以上の主要駅周辺の地域※（34 地域）」内にある団体 ※周辺地域として、対象駅を中心とした半径約 3 km の地域を想定した。</p> <p>条件 3 「NPO 法人」「株式会社」「財団法人」「社団法人」の 4 つの法人※。 ※帰宅困難者対策に関する取組を実施する可能性が高い団体であると想定した。</p> <p>(条件 1 or 条件 2) and 条件 3 に合致する団体</p>
---------------	---

表 18 条件 1 に該当する都市再生緊急整備地域名

No.	都道府県	市区	地域名
1	北海道	札幌市	札幌都心地域
2	宮城県	仙台市	仙台駅西・一番町地域
3			仙台長町駅東地域
4	埼玉県	さいたま市	さいたま新都心駅周辺地域
5		川口市	川口駅周辺地域
6	千葉県	千葉市	千葉蘇我臨海地域
7			千葉駅周辺地域
8			千葉みなと駅西地域
9		柏市	柏駅周辺地域
10	東京都	千代田区、中央区、港区、江東区	東京都心・臨海地域
11		千代田区、台東区	秋葉原・神田地域
12		港区、品川区	品川駅・田町駅周辺地域
13		新宿区	新宿駅周辺地域
14			環状四号線新宿富久沿道地域
15	品川区	大崎駅周辺地域	

No.	都道府県	市区	地域名
16		渋谷区	渋谷駅周辺地域
17		豊島区	池袋駅周辺地域
18	神奈川県	横浜市	横浜山内ふ頭地域
19			横浜都心・臨海地域
20			戸塚駅周辺地域
21			横浜上大岡駅西地域
22		川崎市	川崎殿町・大師河原地域
23			浜川崎駅周辺地域
24			川崎駅周辺地域
25		相模原市	相模原橋本駅周辺地域・相模原駅周辺地域
26		藤沢市	辻堂駅周辺地域
27		厚木市	本厚木駅周辺地域
28	岐阜県	岐阜市	岐阜駅北・柳ヶ瀬通周辺地域
29	静岡県	静岡市	東静岡駅周辺地域
30		浜松市	浜松駅周辺地域
31	愛知県	名古屋市	名古屋千種・鶴舞地域
32			名古屋駅周辺・伏見・栄地域
33			名古屋臨海地域
34	京都府	京都市	京都駅周辺地域
35			京都南部油小路通沿道地域
36		京都市、向日市	京都久世高田・向日寺戸地域
37		長岡京市	長岡京駅周辺地域
38	大阪府	大阪市	大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域
39			大阪ビジネスパーク駅周辺・天満橋駅周辺地域
40			難波・湊町地域
41			阿倍野地域
42			大阪コスモスクエア駅周辺地域
43		堺市	堺鳳駅南地域
44			堺東駅西地域
45			堺臨海地域
46		豊中市	千里中央駅周辺地域
47		高槻市	高槻駅周辺地域
48		守口市	守口大日地域
49		寝屋川市	寝屋川萱島駅東地域

No.	都道府県	市区	地域名
50			寝屋川市駅東地域
51	兵庫県	神戸市	神戸ポートアイランド西地域
52			神戸三宮駅周辺・臨海地域
53		尼崎市	尼崎臨海西地域
54			西日本旅客鉄道尼崎駅北地域
55	岡山県	岡山市	岡山駅周辺・表町地域
56	広島県	広島市	広島駅周辺地域
57		福山市	福山駅南地域
58	香川県	高松市	高松駅周辺・丸亀町地域
59	福岡県	北九州市	小倉駅周辺地域
60			北九州黒崎駅南地域
61		福岡市	福岡香椎・臨海東地域
62			福岡都心地域
63	沖縄県	那覇市	那覇旭橋駅東地域

表 19 条件2に該当する 1日あたりの平均乗降客数が30万人以上の主要駅周辺の地域

No.	都道府県	市区	地域名	3km圏内の市区
1	埼玉県	さいたま市	大宮駅周辺地域	大宮区、中央区
2	千葉県	船橋市	西船橋駅周辺地域	船橋市、市川市
3	千葉県	船橋市	船橋駅周辺地域	船橋市
4	千葉県	松戸市	松戸駅周辺地域	葛飾区、三郷市、松戸市
5	東京都	千代田区	飯田橋駅周辺地域	千代田区、新宿区、文京区
6	東京都	千代田区	神保町駅周辺地域	千代田区、新宿区、文京区
7	東京都	新宿区	市ヶ谷駅周辺地域	新宿区、千代田区
8	東京都	新宿区	高田馬場駅周辺地域	新宿区、豊島区
9	東京都	台東区	上野駅周辺地域	台東区、文京区、千代田区
10	東京都	墨田区	押上駅周辺地域	墨田区、台東区
11	東京都	目黒区	中目黒駅周辺地域	目黒区、渋谷区
12	東京都	品川区	大井町駅周辺地域	品川区
13	東京都	目黒区	目黒駅周辺地域	品川区、目黒区、港区
14	東京都	大田区	蒲田駅周辺地域	大田区
15	東京都	中野区	中野駅周辺地域	中野区、杉並区

No.	都道府県	市区	地域名	3km圏内の市区
16	東京都	渋谷区	代々木上原駅周辺地域	渋谷区、世田谷区
17	東京都	渋谷区	恵比寿駅周辺地域	渋谷区、目黒区
18	東京都	豊島区	池袋駅周辺地域	豊島区
19	東京都	荒川区	西日暮里駅周辺地域	荒川区、北区、文京区
20	東京都	荒川区	日暮里駅周辺地域	荒川区、北区、文京区、台東区
21	東京都	足立区	北千住駅周辺地域	足立区、葛飾区
22	東京都	足立区	綾瀬駅周辺地域	足立区、葛飾区
23	東京都	立川市	立川駅周辺地域	立川市
24	東京都	武蔵野市	吉祥寺駅周辺地域	武蔵野市、三鷹市
25	東京都	町田市	町田駅周辺地域	町田市、相模原市
26	東京都	国分寺市	国分寺駅周辺地域	国分寺市
27	神奈川県	川崎市	武蔵小杉駅周辺地域	中原区、大田区
28	神奈川県	川崎市	溝の口駅周辺地域	高津区
29	神奈川県	川崎市	登戸駅周辺地域	多摩区、狛江市
30	神奈川県	藤沢市	藤沢駅周辺地域	藤沢市
31	愛知県	名古屋市	金山駅周辺地域	中区、中川区、熱田区、昭和区
32	大阪府	大阪市	京橋駅周辺地域	都島区、城東区、中央区
33	大阪府	大阪市	鶴橋駅周辺地域	天王寺区、生野区
34	大阪府	大阪市	新大阪駅周辺地域	淀川区、東淀川区

実際のアンケート調査にあたっては、絞込み条件に合致する団体に、都市再生推進法人の22団体<sup>35</sup>を合わせた110団体に対しアンケート送付対象とすることとした。

<sup>35</sup> 2016年1月時点

### ③ アンケートの実施

以下の内容のアンケートを実施した。

#### 【アンケート概要】

- ・ 発送方法 郵送によるアンケートシートの送付
- ・ 実施期間 平成28年1月
- ・ 調査対象数 110団体
- ・ アンケート項目
  - 団体の概要について  
設立年度、人員数、出資者、活動資金の状況  
エリアマネジメントの要素のうち、取組を行っている内容
  - 帰宅困難者対策に係る取組について  
帰宅困難者対策として取組の有無、及びその内容  
帰宅困難者対策の推進に関する課題の有無  
都市安全確保促進事業等に関する認知状況
  - その他自由記入



## (2) アンケートの結果

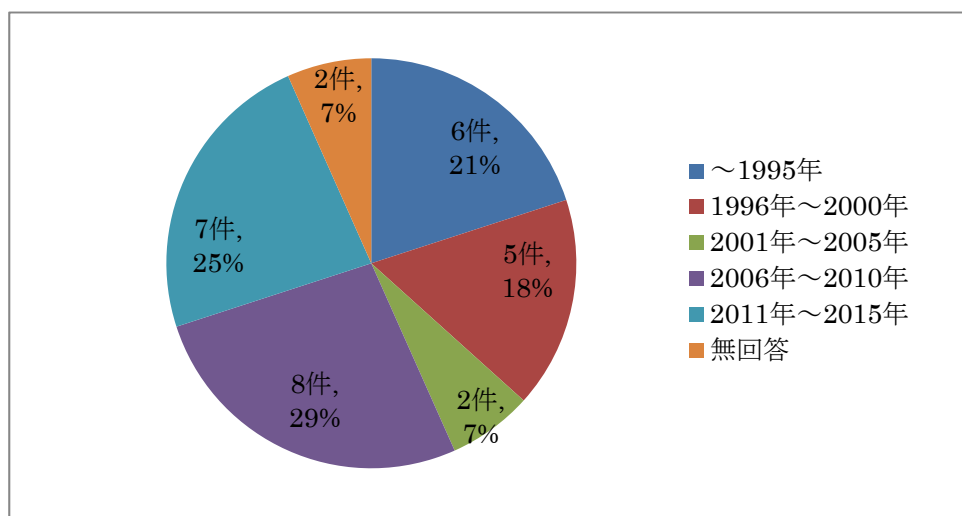
送付した110団体のうち、回答は30団体であった。各設問に対する回答状況は以下の通りである。

### Q1 団体概要に関する設問

#### Q1-1 貴団体の設立年を教えてください。

○約半数(44%)の組織が2005年以前の設立であり、残り(50%)は2006年以降の設立の組織であった。

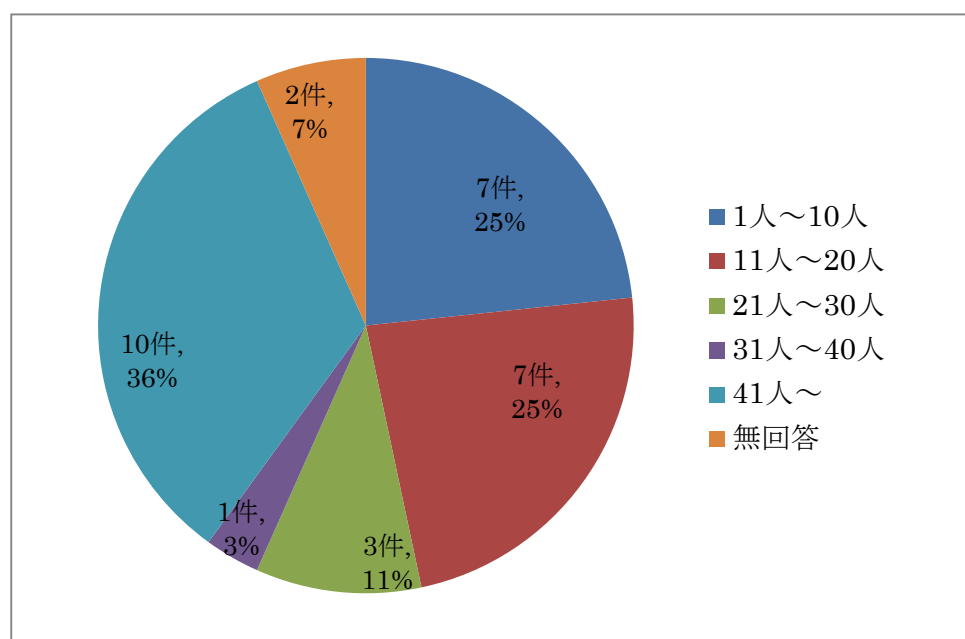
設立年度	回答数	割合
～1995年	6	20.0%
1996年～2000年	5	16.7%
2001年～2005年	2	6.7%
2006年～2010年	8	26.7%
2011年～2015年	7	23.3%
無回答	0	6.7%
合計	30	100.0%



Q1-2 現在、貴団体に所属されるメンバー（人数）はどの位でしょうか？（約何名）

○メンバー人数が1人から40人の組織数が全体の **59%**であり、組織メンバーが少ない傾向が伺える。

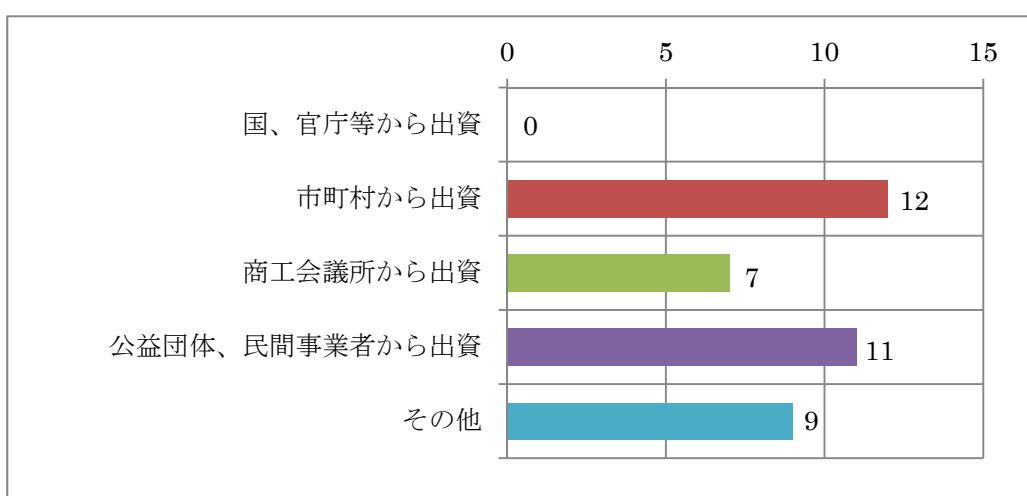
人員数	回答数	割合
1人～10人	7	23.3%
11人～20人	7	23.3%
21人～30人	3	10.0%
31人～40人	1	3.3%
41人～ <sup>36</sup>	10	34.0%
無回答	2	6.7%
合計	30	100.0%



<sup>36</sup>41人以上の団体10件については、会員企業やボランティアの人数までを含めて組織人数と回答している団体も含まれる。

Q1-3 貴団体の設立時の出資に関し、以下選択肢より該当するものに○を付けて下さい。(複数選択可)

○「市町村から出資」「公益団体、民間事業者から出資」が多い。  
「市町村から出資」の組織については自治体と、何らか連携した取組を行っていることが考えられる。

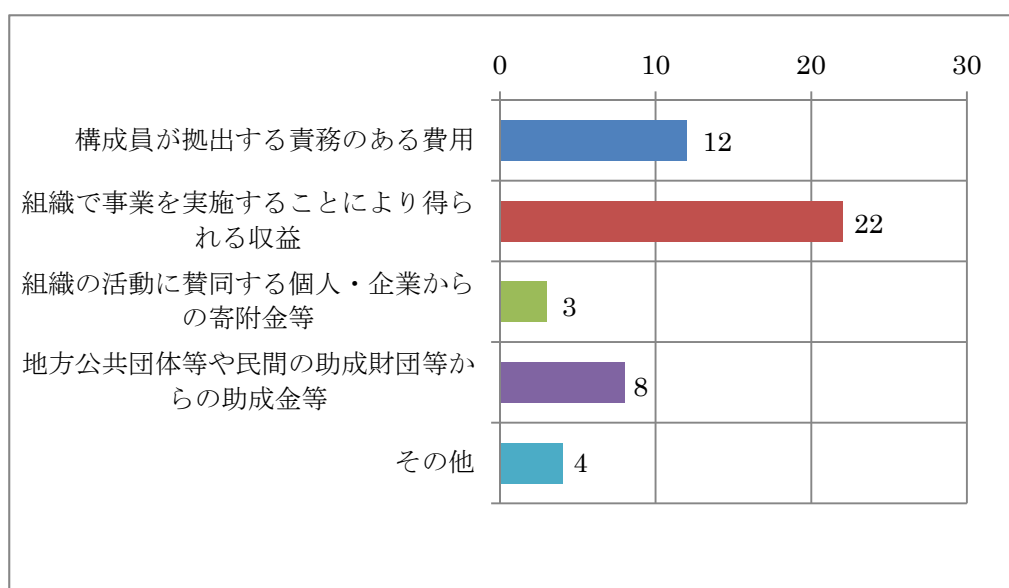


「その他」について、主な出資元としてあげられた内容

- ・商店街組合等の会費
- ・地域の住宅資材流通業者及び建築資材メーカー・商社
- ・個人、自己資金、代表者
- ・会員（社員）
- ・まちづくり地権者
- ・事業収入

Q 1 - 4 貴団体の活動資金に関し、以下選択肢より該当するものに○を付けて下さい。(複数選択可)

○「組織で事業を実施することにより得られる収益」が **22件**と最も多く、ほとんどの組織で何らかの事業収入がある事が伺える結果となった。



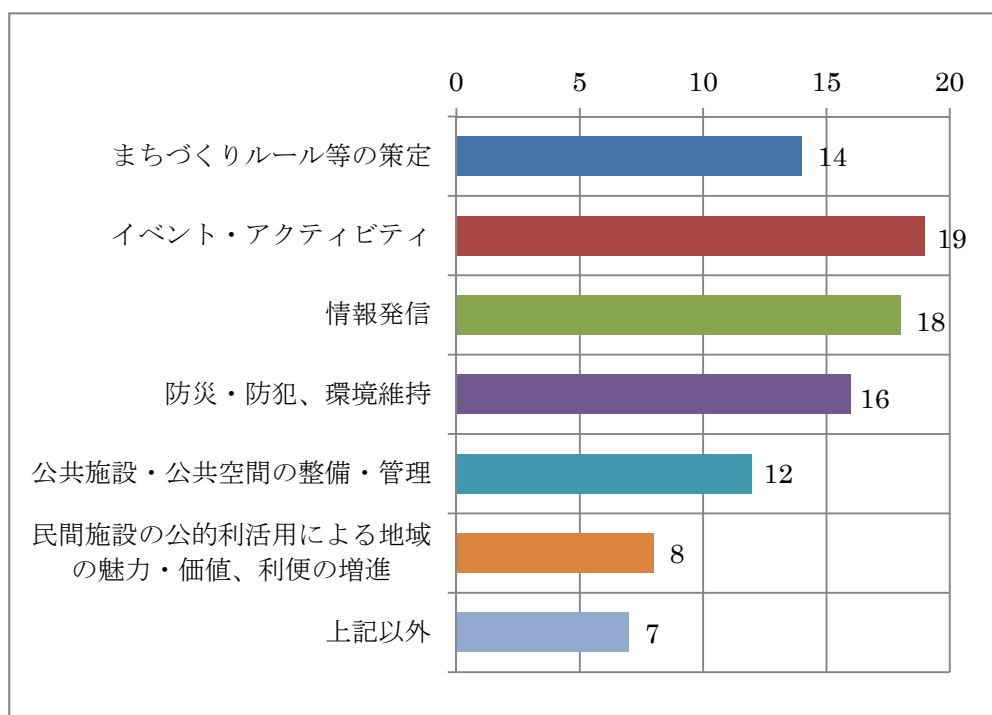
「その他」について 活動資金としてあげられた内容

- ・国の委託研究費
- ・家賃
- ・市からの補助など
- ・金融機関からの借入金

Q1-5 以下のエリアマネジメントの要素※のうち、企画／検討を含めて貴団体が現在取り組んでいると思われるものはどれでしょうか？該当するものに○を付けてください。（複数選択可）

※ 国交省 社会資本整備審議会 第3回 新たな時代の都市マネジメント小委員会 （2014年10月29日） 配布資料2-2 「ヒアリング団体整理」より引用

- 「イベント・アクティビティ」が19件と最も多く、次いで「情報発信」が18件、「防災・防犯、環境維持」が16件となっている。
- 防災に関する取組のコメントからは、訓練・ワークショップ・講演会等の取組を実施している事、エリアマネジメント組織が事務局としての役割を担っていること等が伺える。



**防災に関する取組の内容としてあげられたもの**

- ・ 防災訓練、無線訓練、防災講演会
- ・ 道路上違法駐輪対策
- ・ 逃げ地図ワークショップを通したリスクコミュニケーション促進事業
- ・ 防災エキスパートによる防災活動
- ・ 防災協議会事務局

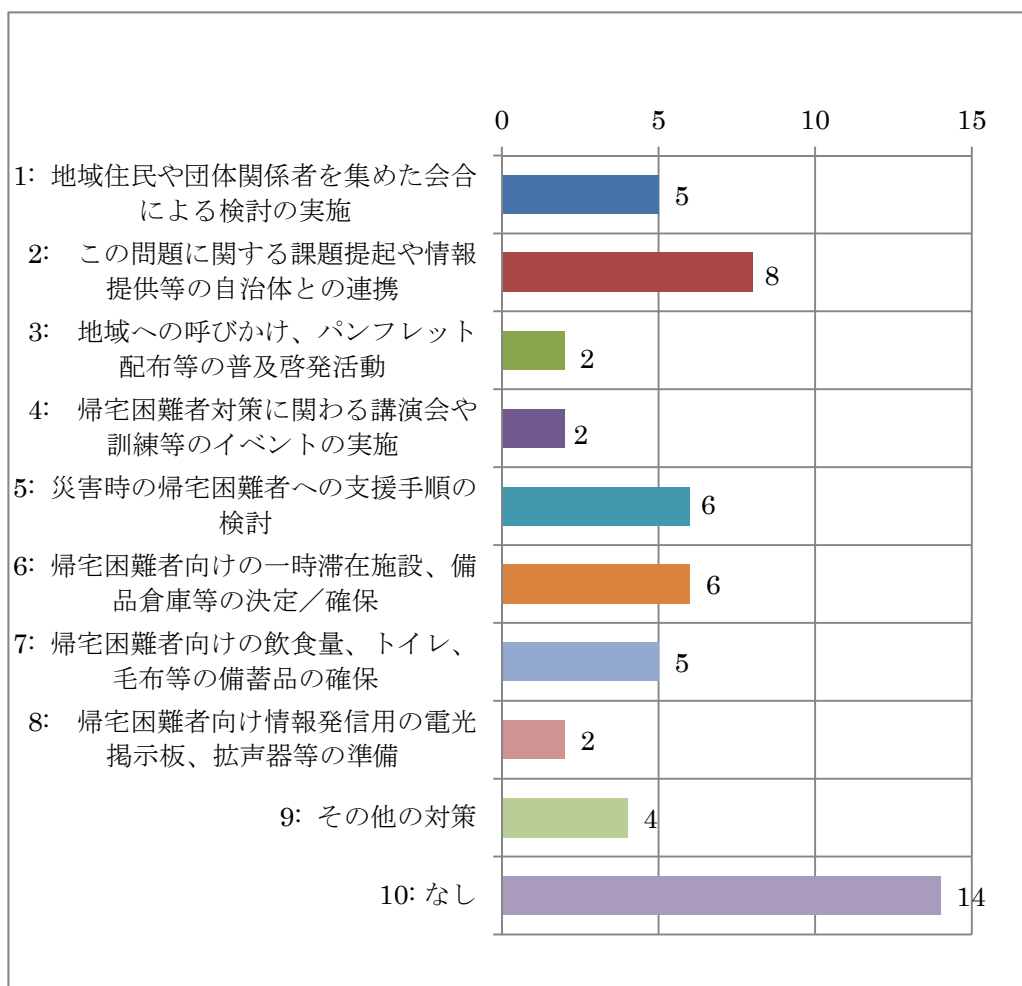
**「上記以外」としてあげられた事業内容**

- ・ 地域の工務店への支援（情報提供及び教育等）
- ・ コミュニティバスの運行運営
- ・ 映画館の運営
- ・ エリアのコミュニティ形成事業（サークル活動の事務局）
- ・ 災害支援
- ・ 啓発活動としてシンポジウムやセミナー等
- ・ まちづくり会、振興事業協同組合、商店街協同組合、飲食店協同組合の相談対応

Q 2 帰宅困難者対策に係る取組に関する設問

Q 2 - 1 一般的に、大地震等の広域災害により公共交通機関が停止した際に発生する帰宅困難者による混乱やパニックに対し、地域の自助や共助を中心とした取組を推進する事が有効と考えられており、以下のような取組例が挙げられます。これらの帰宅困難者対策に関し、現在貴団体が取り組んでおられる内容はありますか？以下選択肢より、該当するものに○を付けてください。(複数選択可)

- 「なし」が **14件**と最も多い。  
 ○他のいずれの対策に関しても件数は低い。  
 ○選択肢 1～5 はソフト的な対策、選択肢 6～8 はハード的な対策であるが、両者に関して回答数の差異は見られなかった。



「その他の対策」の内容としてあげられたもの（抜粋）

- ・ 地元自治体で取組
- ・ 携帯トイレ等の備蓄を検討中
- ・ 市と協働で取り組んでいる。（主に市主催のワークショップ参加）
- ・ 帰宅困難者対策協議会に委員として参加

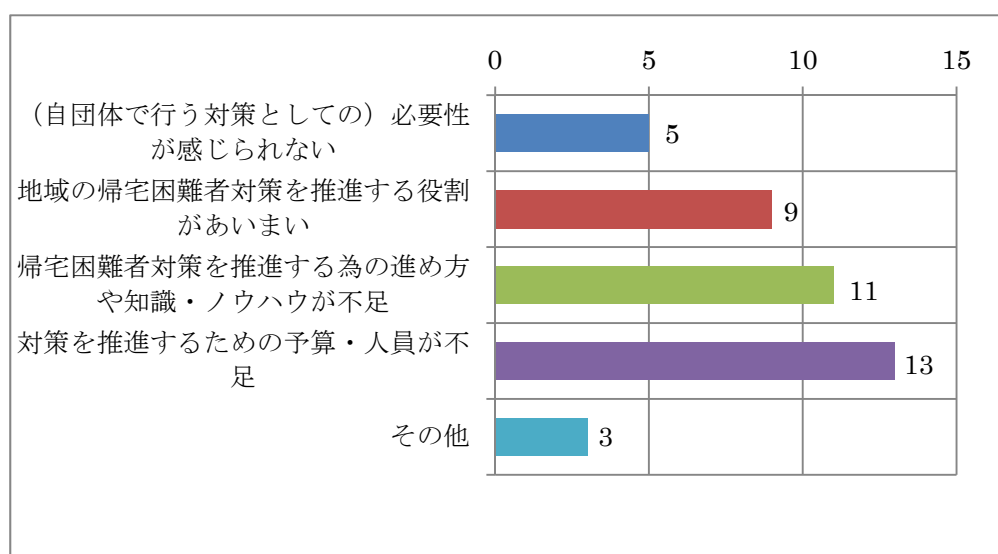
「なし」に関するコメントとしてあげられたもの（抜粋）

- ・ 現在、事業範囲外のため
- ・ 現在取り組んでいる事業の中で帰宅困難者対策について検討をしているところであり実施に至っていない。
- ・ 社内に備蓄用のスペースがない。7階なのでトイレ貸し出しも現実的ではない。
- ・ 現行体制における同対策への取組が困難であるため
- ・ 常勤スタッフがいないので検討できない
- ・ 2018年度以降に本格稼働を予定しており、現時点ではイベントのみの活動。



Q 2 - 2 貴団体が所在する地域周辺における帰宅困難者に係る対策の推進について、どのような課題が考えられますか。該当するものに○を付けてください。（複数選択可）

- 「必要性を感じられない」と回答した組織は **5件**と少なく、帰宅困難者対策に関する取組の必要性は多くの組織で認識されていることが伺える。
- 「対策を推進する上での予算・人員が不足」と回答した組織が **13件**と最も多くなっている。



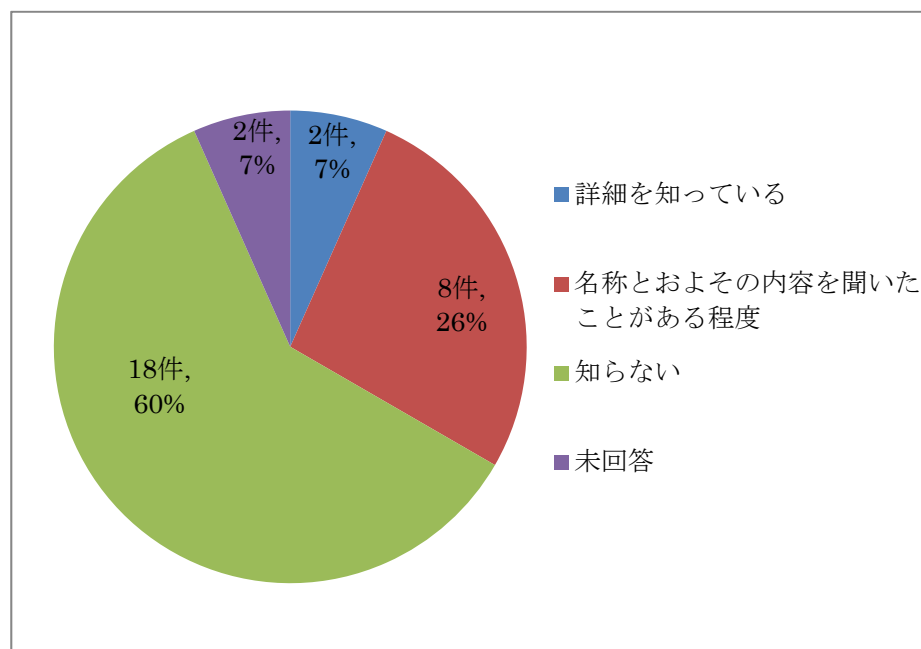
「その他」の課題や理由等としてあげられた内容

- ・ 必要性を感じています。現在帰宅困難者対策については自治体が中心的に担っていて、地域での連携協働までには拡大されていません。
- ・ 今後、市と連携して実施する予定
- ・ 取り組んでおりませんので、課題設定に至っておりません。
- ・ 行政や地域との連携、役割の整理

Q 2 - 3 都市再生安全確保計画及びエリア防災計画、都市安全確保促進事業（エリア防災促進事業）についてご存じですか。該当するものに○を付けてください。

○「知らない」と回答した組織が **60%** で多数を占めている。

人員数	回答数	割合
詳細を知っている	2	6.7%
名称とおよその内容を聞いたことがある程度	8	26.7%
知らない	18	60.0%
未回答	2	6.7%
合計	30	100.0%



Q 3 その他意見 (抜粋)

- ・当社は中心商店街の賑わいと活性化のため設立した会社である。人がたくさん集まる場所もあるため、帰宅困難者対策は今後勉強していきたいと思っている。
- ・自治体、民間など具体的にどのような対策に取り組んでいるかわからない。最低限どのような準備・協力が必要なのか。モデルとなるものを提示して欲しい。
- ・当組織は、このエリアに主要なビル、事業所等を構える民間企業が集まり、行政とともに賑わい、環境、防災などのテーマでまちづくりのビジョンを検討しているエリアマネジメント組織である。帰宅困難者支援に関する取組については、会員企業である各社がビルオーナーとしての取組を進めるとともに、都市再生安全確保計画策定委員会や駅周辺防災対策協議会等に参加し、行政と各社による一時滞在施設提供協定締結に向けた案文調整や地域のルール作り、共助の取組としての訓練等への参画を行っている。また、災害時のエネルギー供給の冗長性を高めるためのエネルギーインフラのあり方などを検討するとともに PPP での事業化などの検討も行っている。

## 2. 3. アンケート結果の分析

今回回答のあった30団体について、(1)都市再生緊急整備地域、(2)1日の平均乗降客数30万人以上の駅周辺地域ごとに団体数を整理した結果を以下に示す。

### (1) 都市再生緊急整備地域別の団体数

No.	都道府県	市区	地域名	団体数
1	北海道	札幌市	札幌都心地域	1
2	宮城県	仙台市	仙台駅西・一番町地域	
3			仙台長町駅東地域	
4	埼玉県	さいたま市	さいたま新都心駅周辺地域	(1)
5		川口市	川口駅周辺地域	
6	千葉県	千葉市	千葉蘇我臨海地域	
7			千葉駅周辺地域	
8			千葉みなと駅西地域	
9		柏市	柏駅周辺地域	
10	東京都	千代田区、中央区、港区、江東区	東京都心・臨海地域	(2)
11		千代田区、台東区	秋葉原・神田地域	(2[1])
12		港区、品川区	品川駅・田町駅周辺地域	
13		新宿区	新宿駅周辺地域	
14			環状四号線新宿富久沿道地域	
15		品川区	大崎駅周辺地域	
16		渋谷区	渋谷駅周辺地域	
17		豊島区	池袋駅周辺地域	
18	神奈川県	横浜市	横浜山内ふ頭地域	
19			横浜都心・臨海地域	1
20			戸塚駅周辺地域	
21		横浜市	横浜上大岡駅西地域	
22	川崎市	川崎殿町・大師河原地域		

No.	都道府県	市区	地域名	団体数
23	神奈川県	川崎市	浜川崎駅周辺地域	
24			川崎駅周辺地域	
25		相模原市	相模原橋本駅周辺地域・相模原駅周辺地域	
26		藤沢市	辻堂駅周辺地域	
27		厚木市	本厚木駅周辺地域	
28	岐阜県	岐阜市	岐阜駅北・柳ヶ瀬通周辺地域	
29	静岡県	静岡市	東静岡駅周辺地域	
30		浜松市	浜松駅周辺地域	
31	愛知県	名古屋市	名古屋千種・鶴舞地域	
32			名古屋駅周辺・伏見・栄地域	(1)
33			名古屋臨海地域	
34	京都府	京都市	京都駅周辺地域	
35			京都南部油小路通沿道地域	
36		京都市、向日市	京都久世高田・向日寺戸地域	
37		長岡京市	長岡京駅周辺地域	
38	大阪府	大阪市	大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域	
39			大阪ビジネスパーク駅周辺・天満橋駅周辺地域	
40			難波・湊町地域	
41			阿倍野地域	
42			大阪コスモスクエア駅周辺地域	
43		堺市	堺鳳駅南地域	
44			堺東駅西地域	
45			堺臨海地域	
46		豊中市	千里中央駅周辺地域	
47		高槻市	高槻駅周辺地域	
48		守口市	守口大日地域	
49		寝屋川市	寝屋川萱島駅東地域	
50			寝屋川市駅東地域	

No.	都道府県	市区	地域名	団体数
51	兵庫県	神戸市	神戸ポートアイランド西地域	
52			神戸三宮駅周辺・臨海地域	
53		尼崎市	尼崎臨海西地域	
54			西日本旅客鉄道尼崎駅北地域	
55	岡山県	岡山市	岡山駅周辺・表町地域	
56	広島県	広島市	広島駅周辺地域	
57		福山市	福山駅南地域	
58	香川県	高松市	高松駅周辺・丸亀町地域	1
59	福岡県	北九州市	小倉駅周辺地域	
60			北九州黒崎駅南地域	
61		福岡市	福岡香椎・臨海東地域	
62			福岡都心地域	1
63	沖縄県	那覇市	那覇旭橋駅東地域	
合計				10

※ 30万人以上の駅周辺地域に含まれる団体数：( )、都市再生推進法人数：[ ]として記載  
但し、3つの分類に含まれる団体については数値を併記（後者の数値は前者の内数）して表記する。

(2) 1日の平均乗降客数30万人以上の駅周辺地域別の団体数

No.	都道府県	都市名	駅名	団体数
1	埼玉県	さいたま市	大宮駅周辺地域	(1)
2	千葉県	船橋市	西船橋駅周辺地域	
3	千葉県	船橋市	船橋駅周辺地域	
4	千葉県	松戸市	松戸駅周辺地域	
5	東京都	千代田区	飯田橋駅周辺地域	1
6	東京都	千代田区	神保町駅周辺地域	4(3)[1]
7	東京都	新宿区	市ヶ谷駅周辺地域	(1)
8	東京都	新宿区	高田馬場駅周辺地域	
9	東京都	台東区	上野駅周辺地域	1

No.	都道府県	都市名	駅名	団体数
10	東京都	墨田区	押上駅周辺地域	1
11	東京都	目黒区	中目黒駅周辺地域	
12	東京都	品川区	大井町駅周辺地域	2
13	東京都	目黒区	目黒駅周辺地域	
14	東京都	大田区	蒲田駅周辺地域	1
15	東京都	中野区	中野駅周辺地域	
16	東京都	渋谷区	代々木上原駅周辺地域	
17	東京都	渋谷区	恵比寿駅周辺地域	1
18	東京都	豊島区	池袋駅周辺地域	
19	東京都	荒川区	西日暮里駅周辺地域	
20	東京都	荒川区	日暮里駅周辺地域	
21	東京都	足立区	北千住駅周辺地域	
22	東京都	足立区	綾瀬駅周辺地域	
23	東京都	立川市	立川駅周辺地域	
24	東京都	武蔵野市	吉祥寺駅周辺地域	1
25	東京都	町田市	町田駅周辺地域	
26	東京都	国分寺市	国分寺駅周辺地域	
27	神奈川県	川崎市	武蔵小杉駅周辺地域	
28	神奈川県	川崎市	溝の口駅周辺地域	
29	神奈川県	川崎市	登戸駅周辺地域	
30	神奈川県	藤沢市	藤沢駅周辺地域	
31	愛知県	名古屋市	金山駅周辺地域	(1)
32	大阪府	大阪市	京橋駅周辺地域	
33	大阪府	大阪市	鶴橋駅周辺地域	
34	大阪府	大阪市	新大阪駅周辺地域	
合計				15

※ 都市再生緊急整備地域の団体数 : ( ) にて記載、 都市再生推進法人数 : [ ] にて記載  
但し、3つの分類に含まれる団体については数値を併記（後者の数値は前者の内数）して表記する。

今回の調査においては、エリアマネジメントを行う団体の抽出にあたり、帝国データバンク社のデータベースからのサンプリング調査としたため、調査対象としたそれぞれの地域におけるエリアマネジメント団体を全て抽出できたわけではないが、抽出できた団体数等からすると**エリアマネジメントに係わる団体の数は多くはない**のが実態であると考えられる。

また、抽出されたエリアマネジメント団体においても、帰宅困難者対策に係る対策を実施している団体の割合は少なく、都市再生安全確保計画及びエリア防災計画、都市安全確保促進事業（エリア防災促進事業）についての認知度については、さらに少ない結果となった。

このことは、帰宅困難者対策についての普及啓発が、まだ十分に地域に浸透していないと考えることもできるが、反対に、防災の取組を行う関係者にエリアマネジメントに係る団体が認知されていないということも考えられる。

いずれの場合であれ、帰宅困難者対策という防災の取組を行う関係者と、まちづくりの取組を行う**関係者間でのより緊密な連携・情報の共有が望まれる**ものである。

一時滞在施設の確保といったハード対策を進めるためには、このような立場が異なる関係者が相互に連携を強めていくことが必要といえる。

エリアマネジメント団体の活動のメリットとして、都市部の地域の課題を、地域の関係者が自ら解決していくための地域の合意形成の促進として考えるならば、帰宅困難者対策において、まさに自治体が直面している課題、「自分たちのまちを自分たちで守る」という共助の取組を地域の事業者等に根付かせることに、エリアマネジメント団体が関わっていくことで、対策の進展が望めるのではないかと考えられる。



### 3. 官民連携による対策の推進にむけた環境づくりについての検討

ここまでの調査の結果、都市部における帰宅困難者対策については、一時滞在施設等のハード対策に関する様々な課題があり、その解決のためには自治体だけではなく、民間事業者が主体的にこの問題に取り組むことが不可欠であること、そしてその推進のためには、都市のエリアマネジメントの取組により、地域における関係者の合意形成を図っていくことが考えられることが整理できた。一方で、今回の調査からは都市部においてエリアマネジメント活動を行っている組織が普遍的に存在するわけではないこと、また現状では、帰宅困難者対策に関心を持ち、対策を主体的に実施しているエリアマネジメント団体は少数であるという実態が把握できた。

帰宅困難者対策の推進において、エリアマネジメント組織の活動により、地域の事業者等が積極的に対策に取り組む環境を作っていくためには、まず**帰宅困難者対策が必要な地域毎に**（都市再生緊急整備地域や一日の乗降客数が30万人以上の主要駅周辺地域等）、**エリアマネジメント活動を行う団体の有無、活動状況を把握し、新たに防災や帰宅困難者対策に取り組むための人材の育成支援、活動のための財源支援等**を行っていくことが必要である。

本調査のアンケートで寄せられた意見にもあるように、エリアマネジメント組織が帰宅困難者対策に取り組む場合の、参考となるような事例や、防災に関する各種のノウハウ、あるいは活動のモデルのようなものを提示して、活動の支援を行うことも必要である。

以下に参考となる事例や、活動のモデル案について示す。

#### (1) エリア防災計画の策定過程における地域の関係者の合意形成の実際的事例

エリア防災計画の策定にあたっては、地域の様々な関係者が、協議会の場を通じて、地域の課題を共有し、地域としての対応方針の明確化・共有化に向けた合意形成を図っていく必要がある。この場合、当該地域において、平常時から様々なまちづくりの取組を行っている関係者が参画することが、合意形成の促進に有効である。実際にそのような関係者によるエリア防災計画の策定を行った事例を以下に示す。

##### 【事例】 A地域におけるエリア防災計画策定事業

###### ① 協議会の設立

エリア防災計画の策定に向け、以下のような構成員による協議会を立ち上げた。

A地区協議会構成員の種別と団体数

構成員の種別	団体数
1. まちづくりNPO	1
2. 民間事業者・団体等	12
3. 大規模集客施設	4
4. 教育施設	3
5. 鉄道・バス事業者	5
6. 防災機関	4

協議会の特徴としては、この協議会構成員の大半が、6年前から活動している1項のNPOまちづくり団体の会員となっていることがあげられる。

② エリア防災計画策定に向けた活動内容

全体の意思決定の場として帰宅困難者対策協議会の開催を行うとともに、地域の特性や、対策内容の検討は、協議会委員によるタスクフォースチームとして、以下の部会を立上げてワークショップ形式で行った。協議会委員は、少なくともどちらか一つの部会には必ず参加するものとし、協議会委員全員が意見を出し合える環境作りに配慮した。

○地域特性確認部会

平常時における地域に集まる人の特性、災害時に予想される人の動き等についてワークショップ形式で検討し、課題の整理を行った。

○エリア防災計画策定部会

災害時の帰宅困難者対策としてハード対策・ソフト対策の検討を行った。特にハード対策については、短期的な対策として既存の施設や空間が活用できないかについて検討を行った。

③ 合意形成を円滑に行うための工夫

災害時の帰宅困難者数の推計や、避難場所の過不足等の試算については、事務局が実施したが、机上の試算結果だけではなく、まちづくりNPOをはじめとする平常時から地域の活性化等の取組を行っていて、地域の特性を熟知した関係者が集まり、ワークショップ等を行ったことで、実感を伴った課題の抽出や、対策の有効性の検討を行うことができ、エリア防災計画策定を円滑に進めることが可能となった。

帰宅困難者対策をはじめとする地域での防災対策には、このような地域の関係者による平常時からの取組が重要であると考えられる。

(2) エリアマネジメント組織が帰宅困難者対策に取り組む活動モデルの例

- エリアマネジメント団体等が中心となり、まちづくりのガイドラインを策定しているようなケースにおいて、ガイドラインの中で一時滞在施設や備蓄倉庫の確保、ソフト対策に対する協力などを盛り込んでいく。
- まちのにぎわいづくり等の目的で各種イベント等を行ったり、公共空間の利活用を考える活動を行うエリアマネジメント団体が主体となり、帰宅困難者対策の訓練の企画や、災害時の情報伝達・提供手段について検討するといった取組を行う。

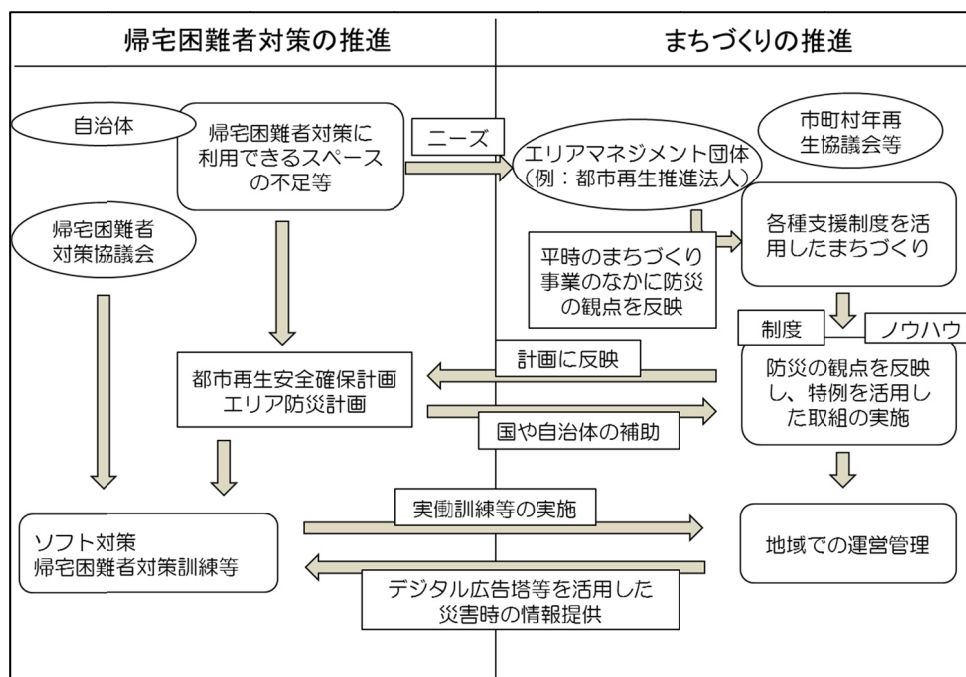


図 28 エリアマネジメント組織が帰宅困難者対策に取り組む活動モデルイメージ

このような、エリアマネジメント団体に対するノウハウ等の提供にあたっては、エリアマネジメント団体同士の連携の場<sup>37</sup>を活用することで、先進的な取組を行っている団体のノウハウを共有したり、共通する課題を解決する方法を検討しあったりという横断的なナレッジのネットワークを構築することも一つの方策である。

<sup>37</sup> 一例として、全国の都市再生推進法人及び同法人の指定を受ける意向のある法人等との情報共有・連携の場づくりを目的とした「都市再生推進法人等会議」や、全国のエリアマネジメント組織による連携、協議の場の提供を目的とした「全国エリアマネジメントネットワーク」(平成28年5月設立予定)等がある。

大規模地震発生時の帰宅困難者対策の推進に向けた  
官民連携支援方策に係る検討調査  
報告書

平成28年3月  
国土交通省 都市局 まちづくり推進課  
〒100-8918 東京都千代田区霞ヶ関 2-1-3  
TEL : 03-5253-8111 (代表)