

【 難波駅周辺地区 帰宅困難者対応マニュアル Ver1 】について

- ・ このマニュアルは、難波駅周辺地区帰宅困難者対策協議会における各会員のご意見を踏まえて、「難波駅周辺地区における帰宅困難者対応マニュアル(素案)」(平成 26 年 3 月)(難波駅周辺地区帰宅困難者対策ワーキンググループ作成)を修正(バージョンアップ)したものです。
- ・ マニュアルの内容は、**災害時**・**平常時** 編 と 資料編に分けており、各事業所の従業員(社員、テナント・委託先従業員、パート・アルバイトなど就業する全ての人)が行動し、「屋外滞留者」「屋内滞留者(従業員・お客様)」に対応する一般的な内容(考え方)としています。
- ・ 今後、このマニュアルを参考に、各事業者が取り組む内容(行動)にアレンジし、各事業者の防災計画に位置付けるなど、協議会以外の事業者の方々にも利用していただくものとしています。

はじめに

東日本大震災(2011.3.11)では、首都圏において交通機関の運行停止により、約515万人(内閣府推計)に及ぶ帰宅困難者が発生し、一斉帰宅による大規模な道路渋滞で緊急車両が通行できなかったことなどが問題となりました。

大阪市には、様々な自然災害のリスク(上町断層帯地震(直下型地震)、南海トラフ巨大地震・津波、台風・集中豪雨、ゲリラ豪雨等による河川氾濫、内水氾濫など)が直面しており、首都圏と同様に交通機関の運行停止による帰宅困難者が大量に発生することが予想されます。

この帰宅困難者に対応するためには、行政による対策(公助)だけでなく、個人・事業者が自らのことは自らが守る(自助)、地域においてお互いに助け合う(共助)の考え方によって、取り組んでいくことが重要です。

災害が発生すると、行政は被災市民の救援を優先することが想定されるため、帰宅困難者への十分な対応は困難となる可能性があります。帰宅困難者のおよそ半数は、事業者(民間企業や各種団体等)の従業員や関係者であると予想されることから、事業者が中心となり行政と連携した帰宅困難者への対応体制の構築が必要となります。

そこで、市内ターミナルでは、大阪駅周辺地区から帰宅困難者対策の取組みをスタートし、難波駅周辺地区では、平成26年1月に民間企業等をメンバーとするワーキンググループの設置、平成27年5月には「難波駅周辺地区帰宅困難者対策協議会」を設置し、帰宅困難者の支援体制の構築を図ることを目的として取り組んでいます。

このマニュアルは、ワーキンググループにて作成した素案(平成26年3月)をベースに、4つの対策コンセプト『とどまる』『ともに働く』『無事に帰す』『地域で保護』を踏まえ、協議会での検討内容を考慮し、バージョンアップを図った内容としています。

(協議会では、各事業者においてP D C Aサイクル

[Plan (計画) Do (実行) Check (評価) Act (改善)] 活動を繰り返し行い、継続的にマニュアルを改善していくこととしています)

今後は、このマニュアルを参考として、各事業者が作成している防災計画やBCP(事業継続計画: Business continuity plan)と連動した帰宅困難者対策に活用していただくようお願いいたします。

(各事業者版のマニュアルを作成しましょう)

このマニュアルは、
各事業者のP D C A活動により
継続的に改善するものです。

各ページの下段に【わが社(自分)の行動】欄を設けています・
マニュアルの内容を参考に、わが社(自分)が何をするのかを書きましょう

裏面空白

帰宅困難者 対応マニュアル

Ver1

フェーズ1

災害発生
(災害の恐れ)

P1・2

所属	商事(株)総務部	氏名	
----	----------	----	--

商事(株)版

フェーズ2

避難行動

P3・4



出典:「平成24年警察白書」(警察庁)
(<http://www.npa.go.jp/hakusyo/h24/honbun/html/of110000.html>)

フェーズ3

一時滞留スペース
での対応

P5・6

フェーズ4

帰宅行動

P7・8

マニュアルで想定する被害

- ・ 壊滅的ではない共助による対応が可能な状況
(東日本大震災における首都圏の状況を参考とする)
- ・ 全鉄道が運行停止し、振替輸送がなく、一斉帰宅が生じてしまうような状況

このマニュアルは、難波駅周辺の各事業所(従業員等)が、現地にて帰宅困難者に対応するための一般的な内容(考え方)を示したものであり、必ずしも対応する(できる)ものではありません。

内容によっては、業種(事業形態)、規模(社員数・施設)、立地・入居形態等によりそぐわない箇所もあるため、各事業者でのBCPや防災計画・各マニュアルの参考資料として作成したものです。

情報収集先一覧
(交通機関・テレビ・ラジオ)
関係者一覧

災害時連絡網

P9・10

災害発生（災害の恐れ）

3つの行動

安全の確保
 正確な情報入手・伝達
 むやみに移動しない

安全の確保

屋外 滞留者に対して	屋内 滞留者に対して
<p>身の安全を確保する 施設の安全を確認する</p>	<p>その場で身の安全を確保する 施設の安全を確認する （屋内が危険な場合） 安全な場所に移動する（させる） 従業員（関係者）の安否を確認する</p>
<p>正確な情報を伝える</p>	<p>指示に従ってもらう</p>
<p>緊急地震速報を伝える（館内放送、まわりに声をかける）</p>	

緊急地震速報

- ・ 緊急地震速報は、地震の発生直後に、各地での強い揺れの到達時刻や震度を予想し、可能な限り素早く知らせる情報のことです。
- ・ 緊急地震速報は、**テレビ、ラジオ、防災行政無線、携帯電話、施設の館内放送、受信端末**等で入手できます。（対応施設のみ）
- ・ 緊急地震速報を見聞きしたときの行動は、まわりの人に声をかけながら「周囲の状況に応じて、あわてずに、まず身の安全を確保する」ことが基本です。

人がおおぜいいる施設では

施設の係員の指示に従ってください。

落ち着いて行動し、あわてて出口には走り出さないでください



まわりの人にも声をかけながら

あわてず、まず身の安全を!!

（出典：気象庁ホームページ（<http://www.data.jma.go.jp/svd/eeew/data/hc/koudou/koudou.html>）を引用・編集して作成）

正確な情報入手・伝達

正確な情報を入手する（ホームページ、テレビ、ラジオ など）

防災情報（警報等）・避難情報・交通情報

入手した情報を滞留者（屋外・屋内）に正確に伝える

館内放送、拡声器（メガホン）、掲示（張り紙など）

おおさか防災ネット 大阪市



防災情報	避難情報	公共交通	道路交通	安否確認					
				音声	文字				
特別警報 警報 注意報	避難指示 避難勧告 避難準備情報	運行状況	交通規制	災害用 伝言ダイヤル (171)	災害用伝言版				災害用 伝言版 (web171)
気象庁	大阪市	各社	日本道路交通 情報センター	NTT 西日本	NTT ドコモ	au	ソフトバンク モバイル	ワイ モバイル	NTT 西日本
		情報収集先 一覧 災害時 P9 参照							

災害状況により上記ホームページが利用できない場合がある。

テレビ、ラジオ、防災スピーカー、広報車などからの情報や、その他の連絡手段（無線・衛星電話等）で確認する。

むやみに移動しない

駅・ターミナルに行かない

一斉に帰宅しない（すぐに帰宅しない）

共に助けあう

混乱（パニック）や二次災害（将棋倒しなど）を防止する

“むやみに移動しない”ことを、呼びかける

道路が混雑し人命救助など災害対応に支障をきたすため

落下物等による事故・ケガの恐れがあるため

商事(株)総務部

の行動（記載例）

1. 自分の身の安全を確保する。
2. 揺れがおさまった後に、総務部（全26名）在室者の「点呼」「ケガ」の有無を確認する。
3. けが人がいれば、課の方に応急手当 or 医務室への運搬を依頼する。
4. 総務部の外出者に連絡を取る（携帯電話、災害用伝言ダイヤル（171）、災害用伝言版（WEB171）、携帯メール、ツイッターの順で確認する）

避難行動

3つの行動

一時滞留スペースへの案内・誘導
 協力の呼びかけ（共に助け合う）
 継続 正確な情報入手・伝達

一時滞留スペースへの案内・誘導

屋外 滞留者に対して	屋内 滞留者に対して
<p>受入定員・安全を確認する。</p> <p>受入可能</p> <p>受入ルールに同意の上 希望者を案内・誘導する</p> <p>×受入不可</p> <p>受入できない理由を伝える 他の一時滞留スペースを 案内・誘導する (受入できない場合があることも伝える)</p>	<p>受入定員・安全を確認する 経路・通路の安全を確認する 案内・誘導する</p>
<p>ガラスや物品が散乱している場合は、速やかに片づけて案内・誘導できるようにする 継続して、正確な情報の入手・伝達をする</p>	

一時滞留スペース（記載例）

場所			可能人数	備考
商事	ビル（12階）	123 会議室	100人	
ビル	ビル（1階）	1階 ロビー	50人	連絡先 1234-5678

（参考）

- ・難波駅周辺では、広域避難場所として「浪速公園一帯」（避難可能人数 6.2 万人）がある。
- ・この広域避難場所は、後述のとおり生命の安全を確保するために緊急に避難する場所である。

案内・誘導係（記載例）

場所		メンバー
屋外	東側出口前	課（ 、 ）
	ビル前	課（ 、 ）
屋内	1階 エレベーターホール	
	会議室付近	

協力の呼びかけ（共に助け合う）

屋外 滞留者に対して	屋内 滞留者に対して
<p>協力の呼びかけ</p> <p>「避難や迷っている方へのご協力をお願いします」</p> <p>「正確な情報を周りの方に伝えてください」</p>	<p>協力の呼びかけ</p> <p>「マナーを守るなど、周りの方への心配りをお願いします」</p> <p>「従業員の指示に従って、行動してください」</p> <p>「立入禁止場所に入らないでください」</p>

継続 正確な情報入手・伝達（**災害時** 2 ページを参照）

正確な情報入手する（ホームページ、テレビ、ラジオ など）

防災情報（警報等）・避難情報・交通情報

入手した情報を滞留者（屋外・屋内）に正確に伝える

館内放送、拡声器（メガホン）、掲示（張り紙など）

商事(株)総務部の行動（記載例）
<ol style="list-style-type: none"> 1. 事務室内と通路部分が通行できるように掃除する。 2. 一時滞留スペース（123会議室）がの被害状況（ドアの開閉、物品の散乱、照明）を確認する。 3. 123会議室の被害状況を総務部長に伝え、一時滞留スペースとして使えるかどうかの判断をおおぐ。 4. 一時滞留スペースとして「利用できる」「利用できない」を館内放送する。 <p style="text-align: center;">⋮</p>

（参考）一時滞留スペース・避難場所について

一時滞留スペース（一時滞在施設）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 帰宅が可能になるまで待機する場所がない帰宅困難者を 一時的に受け入れる施設 をいう。 ・ あらかじめ公表するものと、あらかじめ公表しないものとに分けられる。 あらかじめ公表するか、公表しないかは、各施設で選択する。 （あらかじめ公表することによって、社会貢献としてのPR等が期待できる。） 「一時滞在施設の確保及び運営のガイドライン」（平成27年2月20日）首都直下地震帰宅困難者等対策連絡調整会議資料より抜粋
避難場所	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地震火災や津波等の災害から身を守るために 緊急に避難 する場所 広域避難場所・・・大規模火災が発生し、延焼拡大した場合から生命の安全を確保するための場所 一時避難場所・・・避難を円滑に実施するための、コミュニティ単位における安全な空間としての場所 津波避難施設・・・津波などの水害から一時的または緊急に避難・退避する施設（津波避難ビル、水害時避難ビル） <p style="text-align: right;">「大阪市地域防災計画（震災対策編）」（平成26年10月14日）より抜粋（一部加筆）</p>

一時滞留スペースでの対応

3つの行動

- 継続 協力の呼びかけ（共に助け合う）
- 継続 正確な情報入手・伝達
- 物資の提供・販売（営業の継続・再開）

継続 協力の呼びかけ（共に助け合う）

屋外 滞留者に対して	屋内 滞留者に対して
<p>協力の呼びかけ</p> <p>「避難や迷っている方へのご協力をお願いします」</p> <p>「正確な情報を周りの方に伝えてください」</p>	<p>協力の呼びかけ</p> <p>「マナーを守るなど、周りの方への心配りをお願いします」</p> <p>「従業員の指示に従って、行動してください」</p> <p>「立入禁止場所に入らないでください」</p>

継続 正確な情報入手・伝達（災害時 2 ページを参照）

正確な情報入手する（ホームページ、テレビ、ラジオ など）

防災情報（警報等）・避難情報・交通情報

入手した情報を滞留者（屋外・屋内）に正確に伝える

館内放送、拡声器（メガホン）、掲示（張り紙など）

物資の提供（販売）

屋外 滞留者に対して	屋内 滞留者に対して
<p>臨時の提供（販売）スペースを 設置する（正面入口） 倉庫（ 階）の 「水」「カンパン」を 提供（販売）する 臨時のゴミ箱（袋）を設置する （正面入口・東側出口）</p>	<p>各事業所の営業を 継続（再開）する 臨時のゴミ箱（袋）を設置する （各店舗・受付付近）</p>

物資の提供（販売）については、事業者の業務形態により対応が異なる。

商事(株)総務部	の行動（記載例）
	<ol style="list-style-type: none"> 1. 屋内滞留者に対して、協力を呼びかける。 2. 立ち入り禁止場所（123会議室以外の部屋）に部外者がいないかどうか、適宜確認し、巡回警備員に定期的に報告する。 3. 一時滞留スペース（123会議室）のゴミ袋を定期的に回収する。 <p style="text-align: center;">⋮</p>

帰宅行動

3つの行動

継続 協力の呼びかけ（共に助け合う）

継続 正確な情報入手・伝達

帰宅への支援

継続 協力の呼びかけ（共に助け合う）

屋外 滞留者に対して	屋内 滞留者に対して
<p>協力の呼びかけ</p> <p>「避難や迷っている方へのご協力をお願いします」</p> <p>「正確な情報を周りの方に伝えてください」</p>	<p>協力の呼びかけ</p> <p>「マナーを守るなど、周りの方への心配りをお願いします」</p> <p>「従業員の指示に従って、行動してください」</p> <p>「立入禁止場所に入らないでください」</p>

継続 正確な情報入手・伝達（**災害時** 2 ページを参照）

正確な情報入手する（ホームページ、テレビ、ラジオ など）

防災情報（警報等）・避難情報・交通情報

入手した情報を滞留者（屋外・屋内）に正確に伝える

館内放送、拡声器（メガホン）、掲示（張り紙など）

帰宅への支援

屋外 滞留者に対して	屋内 滞留者に対して
<p>建物周辺の被害状況を 確認する</p> <p>道路の混雑状況を確認する</p>	<p>時差帰宅を呼びかける</p> <p>徒歩</p> <p>帰宅ルート・ 帰宅支援ステーションを 確認する</p> <p>交通機関</p> <p>運行状況や代替輸送の情報を 伝える</p>
<p>帰宅支援（情報提供）コーナー（仮称）</p> <p>帰宅支援（情報提供）コーナー（仮称）を設置する （1階受付付近）</p> <p>方面別の帰宅情報を提供する</p>	

本マニュアルで想定する災害条件「壊滅的ではない共助による対応が可能な状況（東日本大震災における首都圏の状況を参考とする）」、「全鉄道が運行停止し、振替輸送がなく、一斉帰宅が生じてしまうような状況」では、地震発生後からの情報入手・伝達（フェーズ1～フェーズ3）の行動を継続し、フェーズ4 帰宅行動において安全に帰宅できるよう情報提供等の支援を行う場所として設置する。

商事(株)総務部	の行動（記載例）
	<ol style="list-style-type: none"> 1. 奈良・三重方面の帰宅支援を担当する。 2. 近鉄全線、JR（学研都市線、大和路線、奈良線）の運行状況を入手・確認する。 3. 運行状況を情報提供コーナー（1階受付付近）に都度報告する。 <p style="text-align: center;">⋮</p>

（参考） 帰宅支援ステーション



災害時帰宅支援ステーションステッカー

- ・ 関西広域連合では、2府6県4政令市（三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、徳島県、京都市、大阪市、堺市、神戸市）を代表して、コンビニエンスストア、外食事業者等と「災害時における帰宅困難者支援に関する協定」を締結しています。
- ・ この協定に基づいて、災害時の徒歩帰宅者を支援するために「水道水」、「トイレ」、「道路情報などの情報」の提供をしていただける店舗を『災害時帰宅支援ステーション』といいます。



（詳しくは関西広域連合ホームページを参照）

情報収集先一覧

防災情報・避難情報・道路交通・安否確認 は、**災害時** 2 ページを参照

公共交通機関

鉄道 	J R 東海	J R 西日本	阪急電鉄	京阪電車	阪神電車	近鉄電車	南海電鉄
							
	水間鉄道	大阪モノレール	能勢電鉄	泉北高速鉄道	阪堺電車	大阪市営地下鉄	北大阪急行電鉄
							

飛行機・フェリー	関西国際空港	大阪国際空港	フェリー
 			

バス 	大阪市営バス	近鉄バス	京阪バス	高槻市営バス	阪急バス	南海バス	水間鉄道
							
	金剛バス	阪神バス	北港観光バス	伊丹市営バス	和歌山バス那賀	奈良交通	
							

放送局一覧 (テレビ・ラジオ)

テレビ						
NHK 地上	MBS 地上	ABC 地上	カンテレ 地上	読売 地上	NHK Eテレ 地上	テレビ大阪 地上
1 ch	4 ch	6 ch	8 ch	10 ch	2 ch	19 ch

ラジオ								
A M					F M			
NHK 第1	NHK 第2	ABC	MBS	OBC	FM CO・CO・LO	FM 802	FM 大阪	NHK FM
AM 666 KHz	AM 828 KHz	AM 1008 KHz	AM 1179 KHz	AM 1314 KHz	FM 76.5 MHz	FM 80.2 MHz	FM 85.1 MHz	FM 88.1 MHz

関係者一覧
商事(株)

- ・ 関係者一覧（連絡先）
- ・ 緊急連絡先 消防署・近隣病院等（各事業所での防災計画を参考に記載）

災害時連絡網
商事(株)

- ・ 災害時連絡網（各事業所での防災計画を参考に記載）

事前の備え

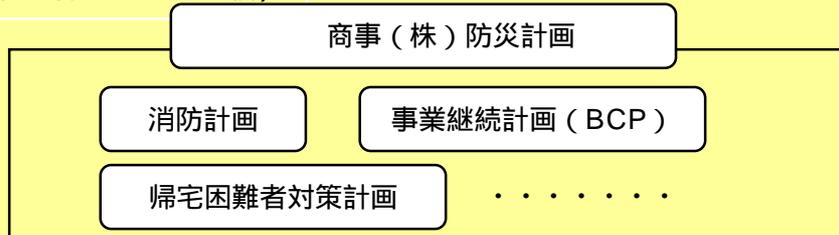
3つの備え

帰宅困難者対策計画（防災計画）の作成・啓発
 連絡手段の確認（情報入手方法の確保）
 対応の準備（安全対策）

帰宅困難者対策計画（防災計画）の作成・啓発

- ・ 災害発生時には、「命を守る」（身の安全を確保する）ことを最優先し、そのうえでその時々に応じた適切な対応が必要です。
- ・ 各事業所での防災計画等に、本マニュアルをはじめとする帰宅困難者への対策計画を作成・位置付けるとともに、従業員への啓発、従業員自らが学ぶことに取組みましょう。
- ・ 特に難波駅周辺地区は、屋外滞留者（行き場のない人）で困難することが想定されているため、共助（共に助け合う）によって「訪れた人たちをまもる」観点も重要です。

（位置付けのイメージ例）



施設内待機にかかる計画（例）

（大阪府：事業所における「一斉帰宅の抑制」対策ガイドライン（平成 27 年 3 月）より引用）

1. 基本的な考え方

- (1) 一斉帰宅の抑制の意義と当該計画の目的
- (2) 本計画に使用される用語の定義
- (3) 一斉帰宅の抑制の基本方針の明記
- (4) 事業所周辺の被害想定・地域危険度の把握

2. 事前対策

- (1) 従業員等を施設内に待機させる際の判断基準
- (2) テレビ・ラジオ・無線機などの情報入手手段の準備
- (3) 従業員等の安否確認手段の準備
- (4) 従業員等に対する備蓄の実施
- (5) 建物の耐震性の確認やオフィスの家具類の転落防止対策等の実施
- (6) 停電時に備えた非常用電源等の整備
- (7) 来所者への対応
- (8) 近隣の事業所及び自主防災組織との協力体制の確立
- (9) 帰宅困難者対策訓練

3. 発災後の対応

- (1) 施設の安全性の確認の手順
- (2) 従業員等の安否確認
- (3) 情報の入手
- (4) 従業員等への対応
- (5) 来所者への対応
- (6) 事業所周辺の災害活動に参加する場合の体制

4. 混乱収拾後

- (1) 従業員の帰宅を開始させる際の判断基準
- (2) 帰宅ルール

事前の備え

連絡手段の確認（情報入手方法の確保）

- ・ 東日本大震災時では、徒歩で帰宅した人が必要と感じた情報として、「**家族の安否情報**」が最も多く挙げられました。
- ・ **家族との安否確認**や**外出従業員の安否確認**について、家族や従業員同士で連絡手段を事前に確認しておきましょう。
- ・ 災害時には正しい情報に基づいた行動が大切であるため、**行政機関からの災害・避難情報**、**交通機関の運行状況**など、様々な情報を正しく入手する方法を事前に確保しておきましょう。

安否確認	家族・従業員との安否確認手段を決めておく 伝言ダイヤルなどを事前に体験する
災害・避難情報	必ず行政機関からの情報を入手する （流言・デマ・噂に惑わされない） ホームページや防災マップ等で確認しておく
交通機関運行状況	必ず交通機関からの情報を入手する （流言・デマ・噂に惑わされない） ホームページ等で確認しておく

対応の準備（安全対策）

- ・ 帰宅困難者への対応として、上記に加えて災害時の**フェーズ1**～**フェーズ4**に対応するための準備が必要です。
- ・ **フェーズ1**の「一斉に帰宅しない（すぐに帰宅しない）」ための「備蓄」や、**フェーズ1**～**フェーズ4**で、屋外・屋内滞留者に情報提供するための「資機材（館内放送、拡声器（メガホン）、掲示（張り紙など）」も、事前に準備する必要があります。
- ・ また、屋外滞留者や屋内滞留者（従業員・お客様）の安全を確保するためには、建物や施設内の安全対策を実施・確認しておきましょう。

備蓄	最低3日分の水・主食・毛布	
	水	1人1日3リットル（計9リットル）
	主食	1人1日3食（計9食）
	毛布	1人1枚
（大阪府：事業所における「一斉帰宅の抑制」対策ガイドライン（平成27年3月）より引用）		
資機材	館内放送（非常放送） 拡声器（メガホン） 掲示（張り紙、ホワイトボード）	
安全対策	家具類の転倒・落下・移動防止 ガラスの飛散防止 施設の安全点検チェックリストの作成	
（大阪府：事業所における「一斉帰宅の抑制」対策ガイドライン（平成27年3月）より引用）		



平常時

帰宅困難者 対応マニュアル

Ver1

フェーズ0

事前の備え

所属	商事(株)総務部	氏名	
----	----------	----	--

商事(株)版



本マニュアルについて

- ・本マニュアルは、事業者等の『自助』の取り組みで、
 - > 自社施設内の従業員や来訪者等の安全確保を図った上で
 - > 帰宅困難者（屋外滞留者）の行動に対し
 - > 事業者等の『共助』の取り組みでどのように支援するのか という視点で構成しています。
- ・関係者全員が共通の認識を持ち、災害時だけでなく、平常時からの訓練などの活動にも役立てられるよう、必要最小限の記述にとどめています。
- ・「大阪市防災・減災条例」では、事業者おける帰宅困難者対策を努力義務として定められており、本マニュアルを参考に各事業者が作成している防災計画やBCPなどと連動した帰宅困難者対策に活用する等、帰宅困難者への対策に努める必要があります。