

## 大阪駅周辺地区 帰宅困難者対策図上訓練 活動報告書 [抜粋版]

本報告書は、大阪駅周辺地区における帰宅困難者対策の図上訓練の企画から訓練の実施を経て訓練の評価までの一連の流れをとりまとめ、また、発災後の行動パターンや対策の方向性の把握など図上訓練で得られた成果をとりまとめたものであり、今後の本地区での取り組みに資するものとした。

今後、今回の訓練の成果を活かし、大阪市などと連携しながら、訓練参加者等から構成するワーキンググループの設置などにより、駅周辺における帰宅困難者への対応マニュアルを速やかに作成するなど、具体的な対策に取り組む。

### 1. 説明会・図上訓練の実施日・参加数

#### ■大阪駅周辺地区 (P.11, P14～P.16)

##### ・説明会 (「大阪駅周辺地区帰宅困難者対策協議会 第3回総会」として実施)

平成25年1月22日(火)10時～11時30分 大阪市役所 地下1階 第11共通会議室

参加団体・人数 67団体・79人

##### ・図上訓練

平成25年2月20日(水)14時～16時30分 新阪急ビル5階 阪急電鉄株式会社社会議室

訓練参加団体・人数 42団体・44人(他 傍聴44人)

(計88人 鉄道会社 7人 企業 68人 行政 13人)

(参考)

#### ■難波駅周辺地区

##### ・説明会

平成25年1月31日(木)14時～15時 浪速区役所 7階 703・704会議室

参加団体・人数 21団体・29人

##### ・図上訓練

平成25年2月27日(水)14:00～16:30 なんばパークスタワー7F A1会議室

訓練参加団体・人数 21団体・20人(他 傍聴29人)

(計49人 鉄道会社 5人 企業 20人 商店会・町会等 11人 行政 13人)

#### ■天王寺駅周辺地区

##### ・説明会

平成25年1月28日(月)10時～11時 阿倍野区役所2階会議室1

参加団体・人数 17団体・24人

##### ・図上訓練

平成25年2月25日(月)14:00～16:30 阿倍野市民学習センター 第1研修室

訓練参加団体・人数 16団体・17人(他 傍聴30人)

(計47人 鉄道会社 6人 企業 15人 商店会・町会等 12人 行政 14人)

#### [総計]

・説明会 延べ105団体 132人

・図上訓練 延べ 79団体 81人(他 傍聴103人 計184人)

(計184人 鉄道会社 18人 企業 103人 商店会・町会等 23人 行政 40人)

## 2. 災害想定 (P.7 ほか)

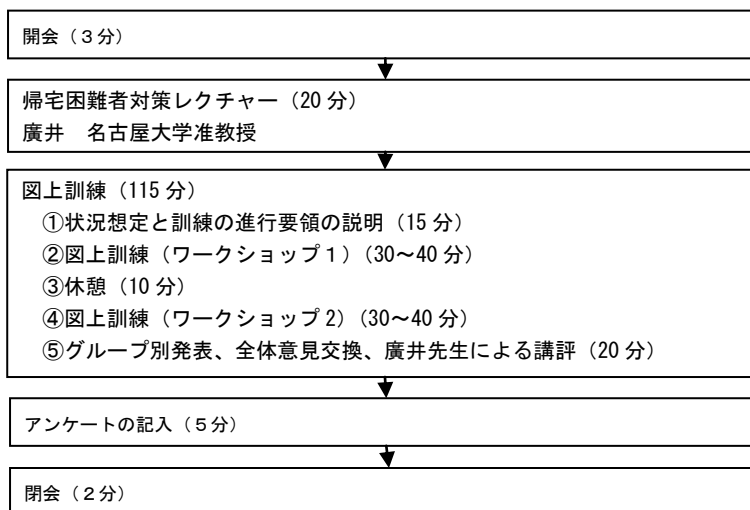
今回の訓練では、揺れが最も大きく、かつ津波が発生しない上町断層帯地震を想定する。

区分	上町断層帯地震	生駒断層帯地震	有馬高槻断層帯地震	中央構造線断層帯地震	東南海・南海地震
マグニチュード (震源における最大)	7.5~7.8	7.3~7.7	7.3~7.7	7.7~8.1	7.9~8.6
震度	5強~7	5弱~6強	5弱~6弱	4~5強	5弱~6弱
今後30年以内の 発生確率	2~3%	0~0.1%	0~0.03%	0.06~14%	東南海70% 南海 60%
全壊棟数	166,800棟	62,800棟	4,700棟	700棟	8,500棟
避難生活者数	344,000人	148,000人	16,000人	3,000人	28,000人
死者数	8,500人	1,400人	33人	1人	57人

- ・上町断層帯地震発生時における想定震度・ピーク時帰宅困難者数等

大阪駅地区周辺…震度 6 強, 帰宅困難者約 42 万人(徒歩帰宅不可能者約 19.8 万人, 内屋外滞留者約 7.8 万人)

## 3. 図上訓練の流れ (P.12)



#### 4. 図上訓練の実施結果

##### ・訓練から分かった課題 (P.19～P.21)

ステップ・訓練項目	訓練から分かった課題
<b>STEP1 発災後 15分～3時間</b> ①状況確認 ②従業員や来客等の緊急的一時避難	① 状況確認 <ul style="list-style-type: none"> <li>・全般的に状況確認の体制は整っている(特に二次災害への警戒を重視)</li> </ul> ② 従業員や来客等の緊急的一時避難 <ul style="list-style-type: none"> <li>・鉄道駅では、設備点検のために一旦ホームの外(地下駅の場合は地上)に、商業施設等では、基本は館内(危険であれば屋外)に待機。状況に応じ、お客さま等を避難誘導</li> <li>・パニック対策として、落ち着いてもらうように安心でわかりやすい案内放送が必要</li> </ul>
<b>STEP2 発災後 3時間～6時間</b> ①従業員や用務での来客の屋内滞留 ②不特定の利用者・来訪者の屋内滞留	① 従業員や用務での来客の屋内滞留 <ul style="list-style-type: none"> <li>・従業員や来客用の最小限の備蓄は、概ね確保されている</li> </ul> ② 不特定の利用者・来訪者の屋内滞留 <ul style="list-style-type: none"> <li>・大半は人道的見地から受入れるが、滞留スペースや備蓄の関係で大量の受入れができない</li> <li>・商業施設では、受入れ時の防犯対策も重要な課題</li> </ul>
<b>STEP3 発災後 6時間～</b> ①帰宅困難者の滞留場所が確保されていない場合の状況想定 ②一時滞留スペース設置時の留意点	① 帰宅困難者の滞留場所が確保されていない場合の状況想定 <ul style="list-style-type: none"> <li>・相当な人が大阪駅や梅田駅に殺到し、さらに帰宅できない人や駅に入れない人が駅から周辺施設に流れてくるため、駅と周辺施設が大混乱する状況を共有化</li> <li>・鉄道が不通の場合、各施設や店舗等で駅に行ってもダメだという情報発信が必要</li> <li>・道路交通への対応(通行止め等)の検討要</li> </ul> ② 一時滞留スペース設置時の留意点 <ul style="list-style-type: none"> <li>・街のキーである商業施設と地下街の両者が連携した対策の検討が必要</li> <li>・滞留場所が満杯になった時の案内方法等について、ルール化が必要</li> <li>・道路・鉄道の被害状況や避難場所等について、行政やメディアが協力して情報発信すべき</li> </ul>

##### ・講評 (P.22)

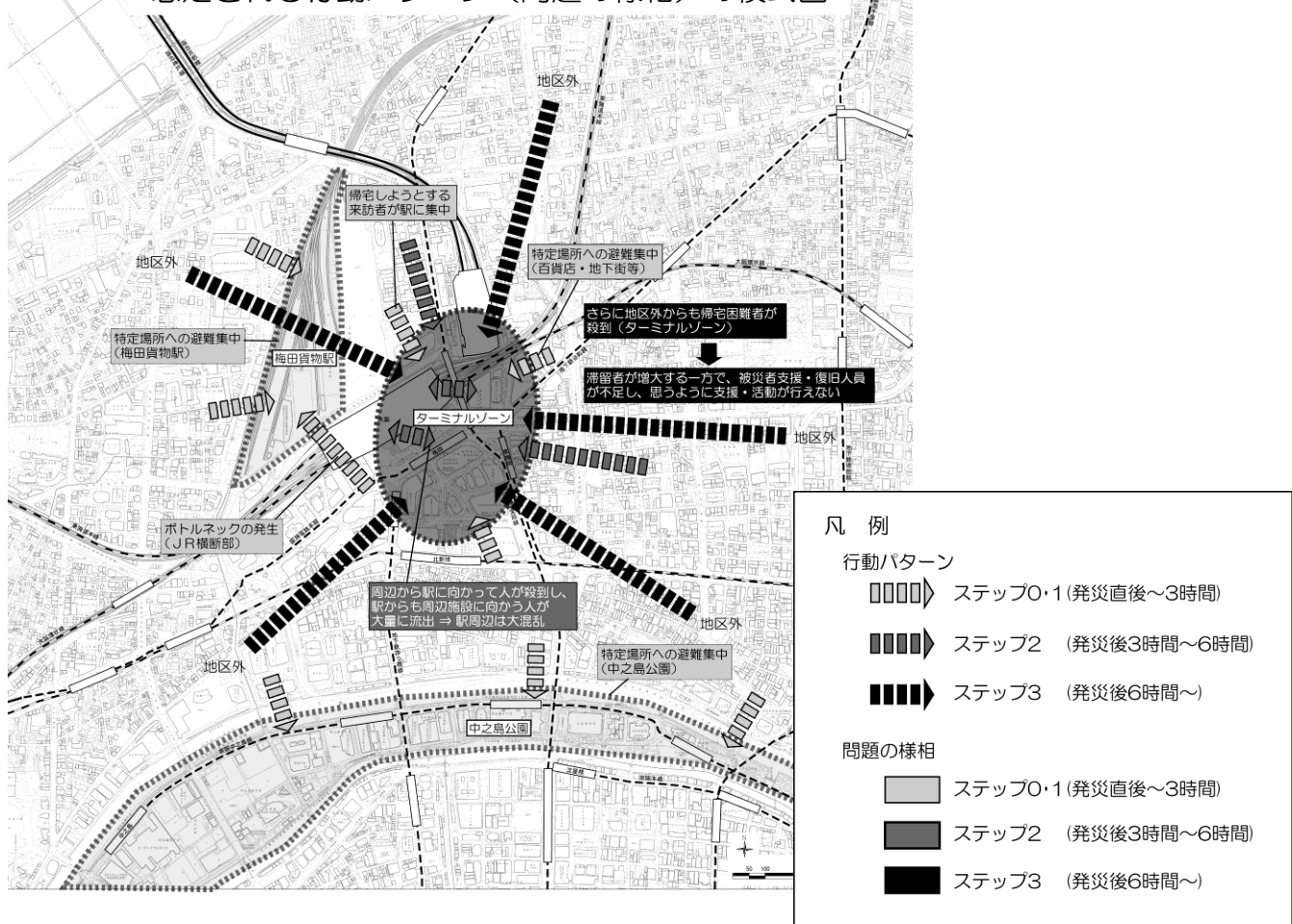
廣井准教授からの講評のポイント

- ① 訓練の意義
- ② 帰宅困難者の人材活用
- ③ 最低限の対策マニュアル
- ④ パニックの抑制
- ⑤ 駐車場の活用について
- ⑥ 用途に応じた施設の活用

・行動パターン(問題の様相)と対策の方向性 (P.29～P.30)

	<STEP0・1 発災直後～3時間>	<STEP2 発災後3時間～6時間>	<STEP3 発災後6時間～>
課題の洗い出し	<b>行動パターン</b> (問題の様相) <ul style="list-style-type: none"> <li>梅田貨物駅、中之島公園等の避難場所の他、百貨店や地下街等への一時避難が集中</li> <li>ターミナルゾーンの南側から梅田貨物駅に避難する際、JR横断部がボトルネックになる</li> <li>帰宅しようとする来訪者がJR大阪駅に殺到する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>鉄道は動いていないと思いつつも、さらに周辺から駅に人が殺到する</li> <li>鉄道利用できない帰宅困難者が、情報や休息場所を求めて駅から周辺の施設に大量に流れてくる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地区外との鉄道乗換客等の利用が多い拠点ターミナルとしての特性に伴い、地区外からの避難者も地区に滞留し、周辺道路や地下通路が大混乱</li> <li>一時滞留者が増大する一方で、被災者支援・復旧人員が不足し、思うように支援・活動が行えない</li> </ul>
	<b>対策の方向性</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>まずはパニックを回避するため、各施設において緊急放送等により、まずは滞留者を落ち着かせることが必要</li> <li>むやみに移動しないことの周知、災害・交通情報の提供が必要</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 5px auto;">一斉帰宅の抑制、正確な情報</div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>JR大阪駅や阪急梅田駅等への一斉集中を回避するため、各施設等において駅に行ってもダメだという情報発信が必要</li> <li>ターミナルゾーンへの避難集中を回避するため、災害・交通情報に加え、一時滞留スペースやトイレ等の情報提供を行う</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 5px auto;">一時滞留スペースの確保・開設</div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地区外からの避難・滞留者も多くなる可能性を踏まえた対応(たとえば他地区の状況に関する情報提供等)</li> <li>一時滞留スペースにおける被災者支援・復旧人員の確保</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 5px auto;">一時滞留スペースの運営(安全な滞留と相互支援)</div>

想定される行動パターン(問題の様相)の模式図

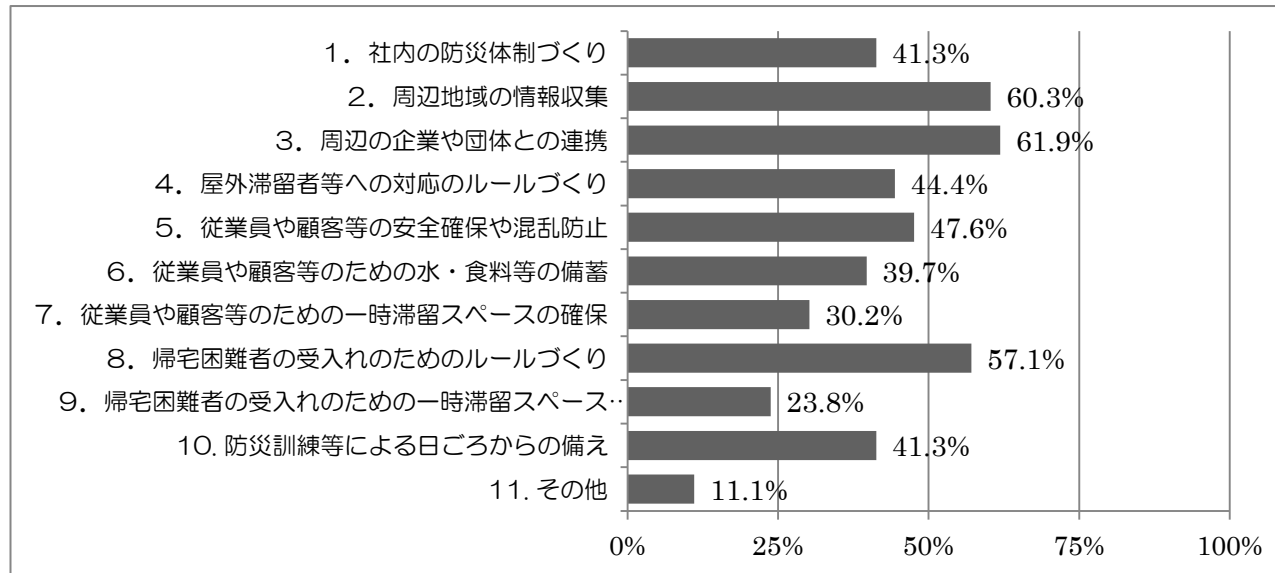


## 5. アンケート結果 (P.23~P.27)

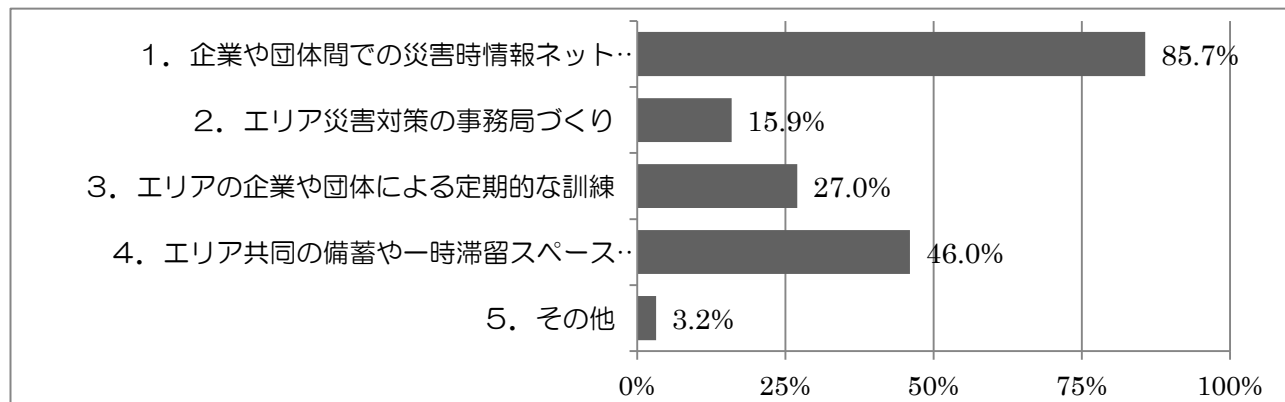
今回の図上訓練の評価や帰宅困難者対策の自社での取組み状況等を調査し、今後の帰宅困難者対策の検討の参考にする。調査方法は、訓練参加者に調査票を当日配布・回収した。

### ・主な調査結果

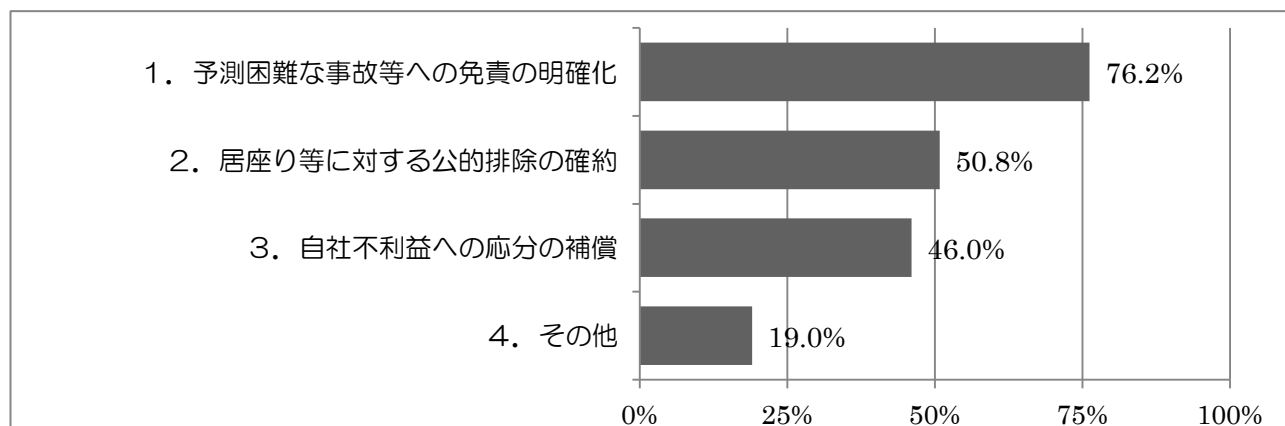
Q 今後自社や自団体でさらに充実が必要と思う取組みの全てに○をつけてください。(複数回答)



Q 自社や自団体のエリアで今後さらに充実が必要と思う取組みの全てに○をつけてください。(複数回答)



Q 帰宅困難者を受入れる一時滞留スペースを設ける場合の課題の全てに○をつけてください。(複数回答)



## 5. 図上訓練の評価 (P.28, P.31)

### ・訓練目標

目標1. 地域の企業における相互の防災への取組み状況の共有化

目標2. 発災後の駅周辺地区の状況の仮想のもとで、行動パターン、対策の方向性等の洗い出し

### ・訓練目標の達成状況

目標1.

・訓練参加者から多数の意見を頂いた結果、防災への取組み状況の共有化は今回の訓練を通して達成できた。

・訓練1回目の評価で、今後も継続的に訓練やWG等を通して取組み状況の共有化を図ることが必要である。

目標2.

・今回の訓練によって、発災後の行動パターンが明確になり、対策の方向性を見出すことができた。

### ・次回に向けての改善事項

・検討テーマの絞り込み

行動パターンと対策の方向性をもとに、対策案や対策実施上の課題等についての議論が必要である。

・東南海・南海地震想定時の図上訓練

・1グループ当りの訓練参加人数, グループ数

図上訓練を実施するにあたっては、2グループで1グループ当り8人程度が理想など。

## 6. 対策マニュアルの構成案 (P.32~P.33)

### ・留意事項

① 平常時の対応 ②業種別の区分

② 住民被災者の収容避難所等の考慮 ④フルスペックよりも最低限できることを重視

### ・構成案

※今後の検討結果に応じて構成・内容を適宜変更

#### 1. はじめに

1.1 帰宅困難者対策の必要性…帰宅困難者数等の見直し

1.2 マニュアルの前提…災害想定（上町断層帯地震、想定震度）

#### 2. 帰宅困難者対策の基本方針…大阪市共通

2.1 過年度調査における対策の方向性

2.2 基礎自治体としての主な3つの対策の方向性（一斉帰宅の抑制、一時滞留スペースの確保、正確な情報伝達）

#### 3. 平常時における取組み…地区特性を考慮

3.1 備蓄の確保…過剰なサービスを考えずに最低必要な備蓄から優先順位を定める

3.2 一時滞留スペースの確保、運営準備

3.3 帰宅困難者等への情報提供体制の構築

3.4 訓練等による発災時への備え

#### 4. 発災時における自助段階の取組み…地区特性及び業態等を考慮

4.1 地区全体

4.2 駅及び大規模集客施設…地下街含む

4.3 事業所…学校含む

4.4 住民系一時避難所等

#### 5. 発災時における共助段階の取組み…地区特性及び業態等を考慮

5.1 地区全体

5.2 駅及び大規模集客施設…地下街含む

5.3 事業所…学校含む

5.4 住民系一時避難所

#### 6. 今後の検討課題