

中野区
災害時帰宅困難者対策
行動計画

平成28年7月

中 野 区

中野区帰宅困難者対策協議会

《目次》

1	計画策定の目的.....	1
2	中野区の現状.....	2
3	被害想定.....	6
4	対策の基本方針.....	7
5	今後の検討課題等.....	12
6	検討経過.....	13

別紙1 中野駅周辺エリア防災計画

別紙2 野方駅～鷲ノ宮駅周辺エリア防災計画

1 計画策定の目的

- 平成24年4月に東京都が発表した「首都直下地震等による東京の被害想定」によると、首都直下地震等の大規模災害が発生した場合に、中野区内で58,123人が徒歩での帰宅が困難となり、また、16,780人が当日の来街者等で職場や学校など所属する場所がないために屋外で滞留することが想定されている。
- 大規模災害が発生した場合には、行政機関などは被災者の救出・救助活動等に重点的に取り組んでいく必要があり、帰宅困難者に対する十分な初期対応がとれない可能性がある。
- こうした背景から、中野区では警察、消防、鉄道事業者、駅周辺事業者等で構成される中野区帰宅困難者対策協議会（以下、「協議会」という。）を設置し、災害発生後の帰宅困難者への対応を協議してきた。
- 平成25年12月には、中野区災害時帰宅困難者対策行動ルールを策定し、災害発生時の帰宅困難者対策にかかる自助・共助・公助による総合的な対応方針を示したところである。
- 本計画は、中野区災害時帰宅困難者対策行動ルールを具体化すべく、区内のうち特に帰宅困難者対策が必要となることが予想される地域について、行政、鉄道事業者、駅周辺事業者等の連携・協力による帰宅困難者対策を協議会がまとめ、中野区が区の計画として位置づけたものである。なお、各地域における対策の詳細については、対策を推進すべき地域ごとに別紙としてまとめている。
- 区及び協議会では、本計画に基づく訓練を実施し検証していくとともに、駅周辺の環境の変化や一時滞在施設の確保等に応じて本計画を随時改正していくものとする。

2 中野区の現状

(1) 中野区の交通状況

① 鉄道及びバス路線

ア 鉄道

区内の鉄道は、区中央部を東西に貫通するJR中央線が中核をなし、これと並行して南には東京メトロ丸の内線が、北には西武新宿線が通っており、東京メトロ東西線も中野駅に相互乗り入れしている。また、都営地下鉄大江戸線により、新江古田駅、JR東中野駅、東京メトロ中野坂上駅が接続されている。

イ バス路線

区内のバス路線は、京王、関東、都営、西武、国際興業の5社が主に南北方向を運行している。

② 幹線道路

区内の幹線道路は、青梅街道、新青梅街道、大久保通り、早稲田通りなどが東西に、環状6号線（山手通り）、7号線、中野通りなどが南北に通り、中野区の重要な交通を担っている。

なお、青梅街道及び環状7号線については、東京都が帰宅支援対象道路として指定している。

(区内の交通網)



③ 鉄道利用者数

区内各駅の1日あたり乗降人員数は下表のとおりである。

＜中野区内各駅の1日あたり乗降人員数＞（2013年度）

駅名	路線名	1日あたり乗降客数(人)
中野駅	J R 中央・総武線、中央線（快速）	138,467 人 ^{※1}
	東京メトロ東西線	143,802 人
東中野駅	J R 中央・総武線	39,554 人 ^{※1}
	都営地下鉄大江戸線	26,538 人 ^{※2}
中野坂上駅	都営地下鉄大江戸線	37,094 人 ^{※2}
	東京メトロ丸の内線	69,438 人
新江古田駅	都営地下鉄大江戸線	24,680 人 ^{※2}
新中野駅	東京メトロ丸の内線	32,577 人
中野新橋駅	東京メトロ丸の内線	18,915 人
中野富士見町駅	東京メトロ丸の内線	18,285 人
新井薬師前駅	西武新宿線	22,645 人
沼袋駅	西武新宿線	19,720 人
野方駅	西武新宿線	22,941 人
都立家政駅	西武新宿線	17,556 人
鷺ノ宮駅	西武新宿線	29,911 人

出典：各鉄道事業者のホームページより抜粋

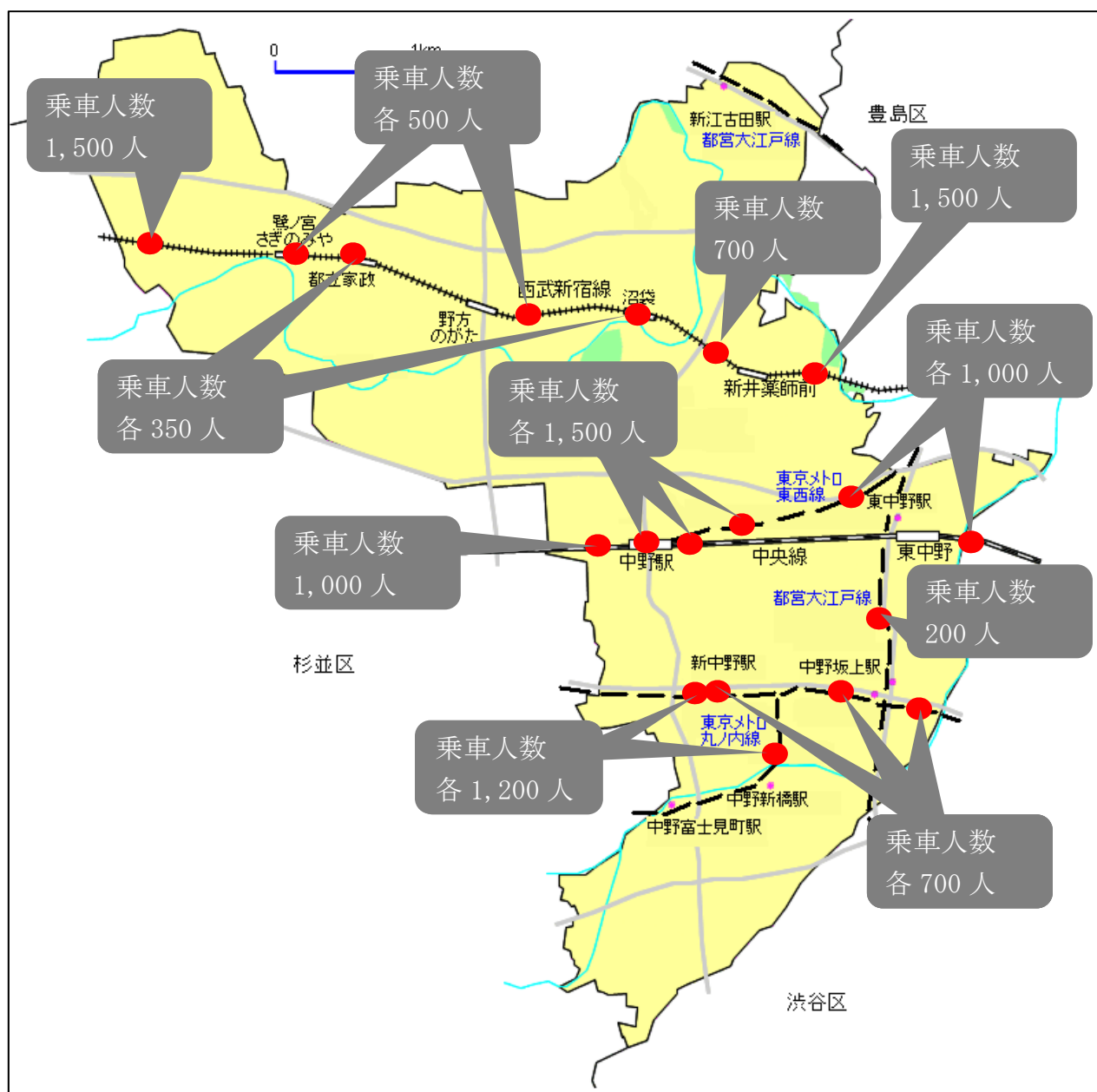
※1 J R 各駅は、乗車人員数を掲載

※2 都営地下鉄大江戸線各駅は、乗車人員数及び降車人員数の合計を掲載

また、従業員・利用者保護等に関する状況把握調査[※]によると、平日午後7時における区内の鉄道の運行状況は、次の図のとおりとなる。

※ 首都直下地震等の大規模災害が発生した場合に、中野区内に発生する帰宅困難者の状況及び区内事業者の従業員・利用者保護の状況を把握するため、平成25年9月に実施したアンケート。区内公共交通事業者、中野駅・東中野駅・中野坂上駅周辺の事業者、学校及び施設管理者等を対象として実施し、179件の回答を得た。

<平日午後7時における鉄道の運行状況>

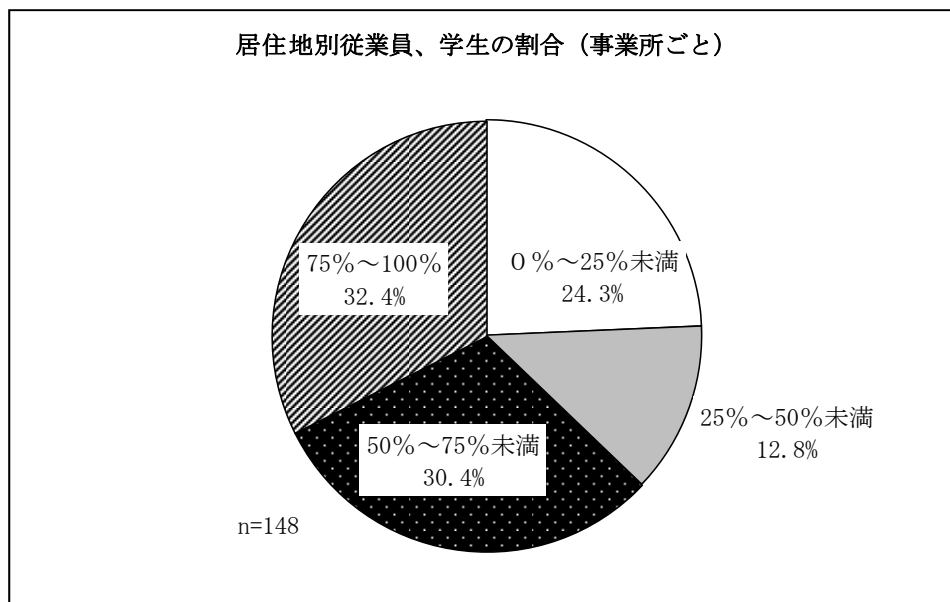


出典：従業員・利用者保護等に関する状況把握調査結果

図によれば、午後7時時点で中野区内を走行、停車している電車は19本程度あり、合計で17,000人程度の鉄道利用者がいると推定される。

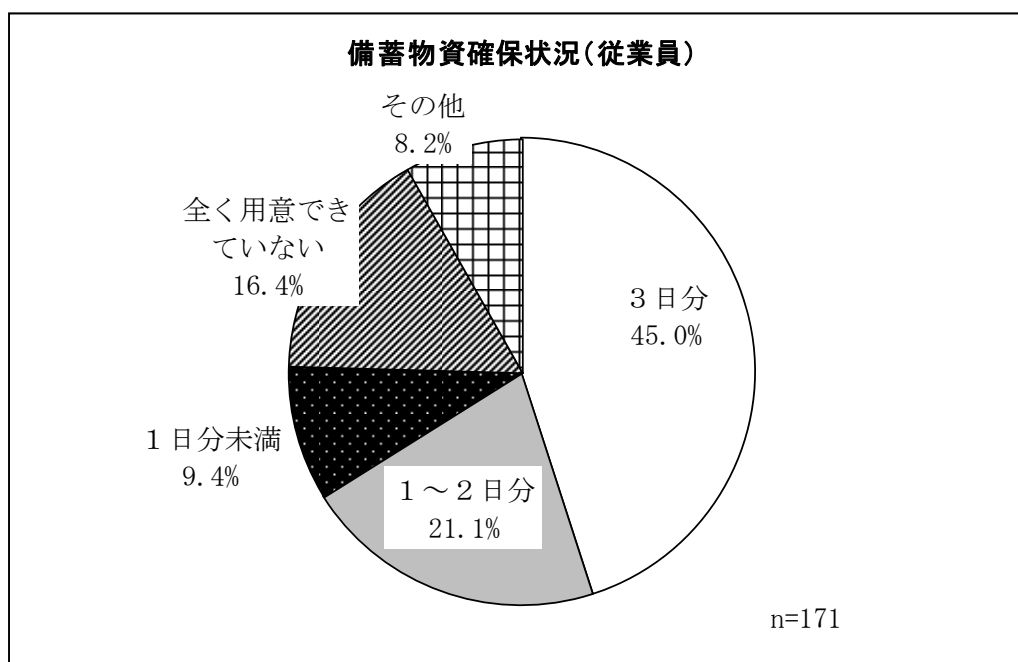
(2) 事業者の帰宅困難者対策の取り組み状況

従業員・利用者保護等に関する状況把握調査によると、従業員のうち遠方（中野区から直線距離で10km以上離れた区市町村）が居住地であるものの割合が50%を超えている事業者が全体の60%以上を占めており、各事業者が従業員の一斉帰宅の抑制を行うことが非常に有効であることがわかる。



出典：従業員・利用者保護等に関する状況把握調査結果

各事業者は、情報連絡手段の確保や施設の安全点検のための体制の確保等従業員保護対策を進めているが、従業員向けに3日分の備蓄物資を確保している事業者は半数に満たないなど、さらなる対策の推進が必要である。



出典：従業員・利用者保護等に関する状況把握調査結果

3 被害想定

(1) 想定地震

- 種類 東京湾北部地震
- 震源 東京湾北部
- 規模 マグニチュード7.3
- 震源の深さ 約20km～35km

(2) 気象条件等

- 季節等 冬の夕方18時、風速8m/秒
- 想定される被害
 - ① 火器器具利用が最も多いと考えられる時間帯で、これらを原因とする出火数が最も多くなる
 - ② オフィスや繁華街周辺、ターミナル駅では、帰宅、飲食のために多数の人が滞留し、ビル倒壊や落下物等により被災する
 - ③ 鉄道、道路もほぼラッシュ時に近い状況で人的被害や交通機能の支障による影響拡大の危険性が高い

(3) 被害想定（中野区全域）

- 震度 47.5%が6弱、52.5%が6強
- 物的被害
 - ① 建物全壊棟数 2,241棟
 - ② 建物焼失棟数 7,000棟（倒壊建物を含まない）
- 人的被害
 - ① 死者 214人（うち災害時要援護者 125人）
 - ② 負傷者 2,415人（うち重傷者 356人）
- ライフライン
 - ① 電気（停電率） 17.7%
 - ② 通信（固定電話不通率） 10.6%
 - ③ ガス（供給支障率） 40.1%～100%
 - ④ 上水道（断水率） 24.8%
 - ⑤ 下水道（管きよ被害率） 28.1%
- 区内滞留者数
 - ① 屋内滞留者数 96,441人
 - ② 屋外滞留者数 16,780人
- 徒歩帰宅困難者数 58,123人

4 対策の基本方針

(1) 中野区災害時帰宅困難者対策行動ルールに基づく取り組みの推進

協議会では、首都直下地震等の大規模災害が発生した際の、特に駅周辺事業者等が行うべき対応として、中野区災害時帰宅困難者対策行動ルールを平成25年12月に定めた。

本計画では、当該ルールに基づき、各事業者は自助の取り組みを推進していくとともに、共助・公助ルールに沿って事業者間の連携・協力を図っていくことを基本方針とする。

自助ルール（組織単位での取り組み）

最優先事項	自助ルール0 構成員の身の安全を確保する
平常時	自助ルール1 施設の安全確保に努める
	自助ルール2 施設内待機のための備蓄を確保する
	自助ルール3 構成員の安否確認手段の確保に努める
	自助ルール4 帰宅手順の策定に努める
災害発生時	自助ルール5 構成員の一斉帰宅の抑制を行う
混乱收拾時	自助ルール6 構成員の円滑な帰宅を支援する

共助ルール（組織間の協力事項）

最優先事項	共助ルール0 地域の被害を最小限に抑える
平常時	共助ルール1 来街者保護のための体制を整備する
災害発生時	共助ルール2 来街者等の移動抑制に努める
	共助ルール3 来街者に対する情報提供を行う
	共助ルール4 来街者の避難誘導を行う
	共助ルール5 一時滞在施設の運営に協力する
混乱收拾時	共助ルール6 帰宅者に対する支援を行う

公助ルール（区及び防災関係機関の取り組み）

最優先事項	公助ルール0 区内全域において、生命、身体、財産を守る
平常時	公助ルール1 災害時の情報提供体制の整備を行う
	公助ルール2 防災インフラの整備を行う
	公助ルール3 一時滞在施設の確保を行う
	公助ルール4 災害時行動ルールの広報を行う
	公助ルール5 所属がない帰宅困難者の備蓄を確保する
災害発生時	公助ルール6 災害関連情報の収集・情報提供を行う
混乱收拾時	公助ルール6 災害関連情報の収集・情報提供を行う

(2) 対策を推進すべき地域の設定

中野区災害時帰宅困難者対策行動ルールは、中野区全域で取り組むべき事項として示したものの、滞在者が多く存在し、災害時に特に帰宅困難者対策が必要となる地域については、本ルールに基づく共助・公助の取り組みを確実なものとするため、あらかじめ協力体制を構築しておくことが重要である。

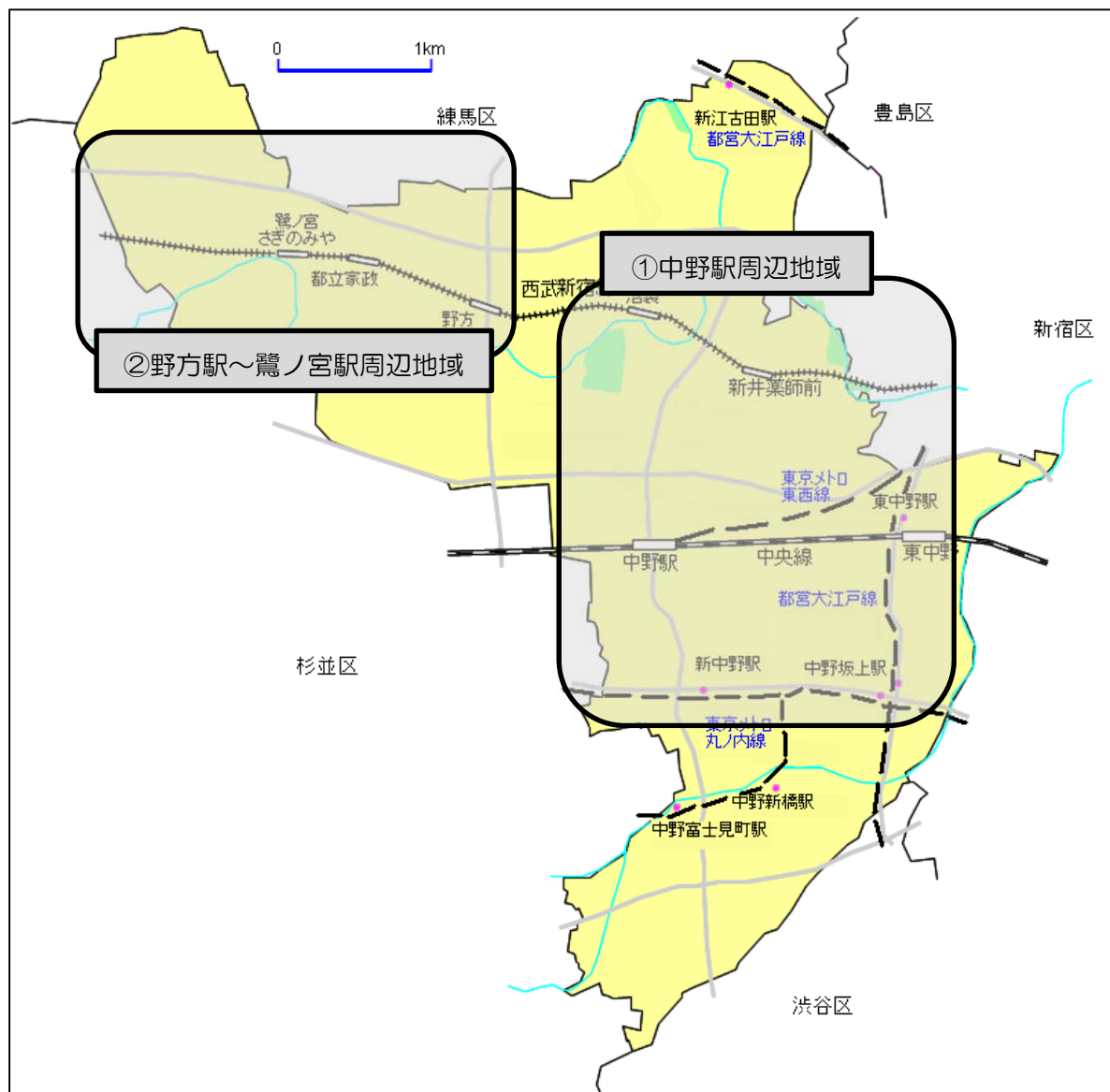
協議会では、特に対策が必要となる以下の地域を設定し、事業者間の防災連携体制の強化を図っていくこととする。

① 中野駅周辺地域

乗降人員数が多い中野駅・東中野駅・中野坂上駅を中心に、駅及び近隣施設に一定の屋内スペースが少ない新井薬師前駅・沼袋駅・新中野駅周辺を包含する地域

② 野方駅～鷺ノ宮駅周辺地域

乗降人員数はそれほど多くないが、駅及び近隣に一定の屋内スペースが少なく、一定の対策を必要とする地域



(3) 各地域における連携・協力事項

① 平常時

ア 来街者保護のための体制の整備

災害発生時に実効性の高い対策を実施していくためには、あらかじめ来街者保護のための体制を整備していく必要がある。

協議会では、さらに事業者の参画を呼び掛けていくとともに、必要な体制の整備に努めていく。

イ 帰宅困難者対策訓練の実施

協議会は、整備した体制に基づく帰宅困難者対策をより実効性の高いものとするため、必要に応じて帰宅困難者対策訓練を実施する。

② 災害発生時

ア 来街者への情報提供

災害発生時には、地震の規模、被害の状況、家族の安否、公共交通機関の運行状況等について、より正確な情報を提供し、不安や混乱を最小限に抑えることが必要となってくるが、ライフラインが途絶した場合、特に屋外にいる滞留者については、こうした情報を手に入れることが難しくなることが想定される。

区は、国、都、警察、消防、マスコミ、鉄道事業者、公共機関等から情報を収集し、防災行政無線、Ｌアラート、エリアメール、防災情報メールマガジン、ホームページ、ツイッター等を通して駅、避難所、一時滞在施設といった施設へ災害関連情報（公共交通機関運行情報、道路被害情報、火災発生状況、一時滞在施設開設情報、近隣区の状況等）を提供する。各施設は、デジタルサイネージや館内放送等の既存の設備等を用いて滞留者へ情報を発信していく。

協議会に加盟している鉄道事業者、駅周辺事業者等は、駅周辺等に情報提供ステーションを設置・運営する。区は帰宅困難者対策班を派遣し、情報提供ステーションの運営、指揮及び区災害対策本部との連携を行う。

情報提供ステーションでは、災害関連情報をホワイトボード、トランジスタメガホンを用いて屋外滞留者へ提供するとともに、周辺の一時滞在施設や帰宅支援ステーションが掲載されている地図を併せて配布することで、無用な混乱を回避するよう努めていく。

避難所、一時滞在施設、駅、情報提供ステーション等で正確な情報を発信



イ 避難誘導

特に鉄道から誘導された鉄道利用者については、周辺の地理に詳しくない可能性が高く、より安全な場所へ誘導していく必要がある。

協議会に加盟している鉄道事業者、駅周辺事業者等は、近隣の状況や情報提供ステーション等から収集した災害関連情報をもとに、必要に応じて警察、消防等と連携し、滞留者を近隣の広域避難場所や一時滞在施設など、安全な場所へ避難誘導するよう努めていく。

ウ 一時滞在施設の運営協力

職場や学校など所属がない帰宅困難者を対象に、施設の一部を一時的な滞在場所として使用することに関して、区と協定を締結した施設等（以下、「一時滞在施設」という。）が開設された場合や収容可能な区有施設等では、施設滞在者に加えて、屋外にいる帰宅困難者の受入れを行うことが想定される。

各一時滞在施設では、災害時に迅速に一時滞在施設の開設、運営ができるよう、時系列ごとの動きや具体的な行動を記載した管理運営マニュアルを作成しているが、災害発生時の混乱の中、施設利用者に加えて、受け入れた帰宅困難者の対応を施設管理者のみで行うことは難しく、必要に応じて連携・協力を行うことが求められる。

区は帰宅困難者対策班を派遣するとともに、協議会に加盟している鉄道事業者、駅周辺事業者等は、可能な限り一時滞在施設の運営に協力し適切な施設運営を行っている。

<中野区内の一時滞在施設>（平成28年7月現在）

- 明治大学中野キャンパス
- 帝京平成大学中野キャンパス
- なかのZERO
- 早稲田大学中野国際コミュニティプラザ
- west53rd日本閣
- 専門学校東京テクニカルカレッジ
- 中野サンプラザ
- 中野都税事務所
- 都立高等学校（鷺宮高等学校、武蔵丘高等学校、富士高等学校、稔ヶ丘高等学校）

(4) 鉄道事業者による取り組み

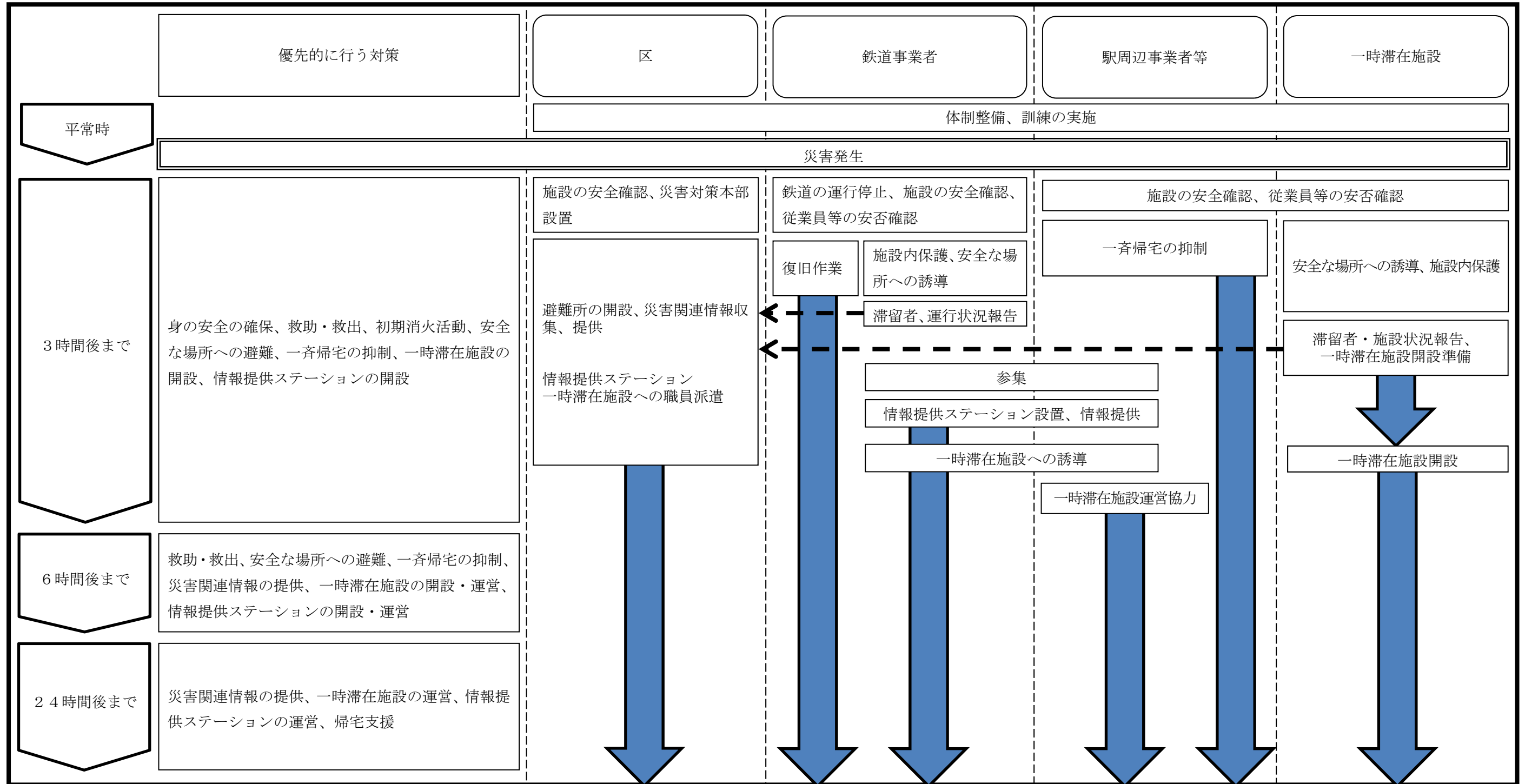
特に大規模な地震が発生した場合、区内の各鉄道は即座に運転を中止し、鉄道利用者の保護及び避難誘導を行うとともに、施設・列車・線路の点検・復旧作業にあたることとしている。

各鉄道事業者は、鉄道の運行状況や復旧見込み等の情報を区や鉄道利用者に提供するとともに、既設の電光掲示板や構内放送等を用いて鉄道利用者等に提供する。また、構内の安全が確保された場合は、滞在スペースの提供や備蓄物資の配布等に努めていく。

(5) 対策の発動基準

協議した各種帰宅困難者対策については、公共交通機関が停止し、帰宅困難者が発生すると予想される震度5強とする。

<帰宅困難者対策の流れ>



5 今後の検討課題等

(1) 一時滞在施設のさらなる確保

東京都の被害想定における中野区内の屋外滞留者 16,780 人に対し、確実に滞在可能な場所を確保するため、一時滞在施設をさらに確保していく必要がある。

区は、公助ルールに基づき、駅周辺の一定の屋内スペースをもつ施設に対し、一時滞在施設としての施設の提供を行うよう働きかけていく。

また、既存の一時滞在施設においても、自立的に開設、運営していくよう訓練を行っていく。

(2) 都及び近隣区と連携した帰宅支援

災害発生初期の対応に加えて、円滑な帰宅支援を行っていく必要があるが、徒歩帰宅者等への支援については、中野区内だけでなく、近隣区も含めた広域的な支援が不可欠となる。

協議会では、共助ルールに基づき、帰宅支援対象道路として指定されている青梅街道を中心に中野区域内を通る徒歩帰宅者への支援を検討していくとともに、都及び近隣区との連携を図っていく。

(3) 帰宅困難者対策への協力事業者の確保

災害発生時、協議会だけでは帰宅困難者対策を円滑に進めることが難しい場合も想定される。

協議会では、訓練やその他の機会を通して帰宅困難者対策の必要性を周知していくとともに、災害時に確実にかつ迅速に対策に取り組むことが可能なよう、さらに協力事業者を募っていく。

さらには、訓練等を通して事業者間の連携をさらに深め、組織的な対応がとれるよう図っていく。

(4) 来街者への情報提供手段の拡充

災害時の状況によっては、施設や街角に設置されているデジタルサイネージ等の広告媒体やフリーWi-Fi 等も活用できる場合がある。

協議会では、災害時に商店街や施設等に設置されているデジタルサイネージ等の広告媒体が活用できるよう媒体設置者に働きかけるとともに、フリーWi-Fi が活用できる地域の広報を図っていく。

6 検討経過

(1) 帰宅困難者対策協議会委員一覧（平成 28 年 7 月現在）

分類	名称	
行政機関（区）	中野区	
警察	中野警察署	野方警察署
消防	中野消防署	野方消防署
東京商工会議所	東京商工会議所中野支部	
公共交通事業者（鉄道）	西武鉄道株式会社	東京地下鉄株式会社
	東京都交通局都庁前駅務管理所	東日本旅客鉄道株式会社
公共交通事業者（バス）	関東バス株式会社	京王バス東株式会社
	東京都交通局小滝橋自動車営業所	
中野区商店街連合会	新井薬師駅商店会	鷺宮商明会
	中野サンモール商店街振興組合	中野南口駅前商店街
	中野ブロードウェイ商店街振興組合	野方商店街振興組合
	宝仙寺前通商店会	
駅周辺事業者等	学校法人帝京平成大学	学校法人明治大学
	学校法人早稲田大学	株式会社中野サンプラザ
	株式会社丸井グループ	株式会社丸井
	管理組合法人ブロードウェイ管理組合	キリン株式会社
	JN 指定管理者共同事業体	住友不動産株式会社
	西武信用金庫	専門学校東京テクニカルカレッジ
	東京建物株式会社	東京都主税局中野都税事務所
	東京マツダ販売株式会社	日本閣観光株式会社
	三井不動産ビルマネジメント株式会社	
都立高等学校	都立鷺宮高等学校	都立稔ヶ丘高等学校
	都立武蔵丘高等学校	
地域防災会	打越防災会	北鷺町会防災会
	白鷺三丁目防災会	中野駅前南口町会防災会
	野方南自治会防災部	東中野五丁目小滝防災会
	本三宮前防災会	

（分類ごとに五十音順）

※ その他、オブザーバーとして東京都総務局及び国土交通省が参加

(2) 検討経過

会議名	日程	主な議題
第1回 帰宅困難者対策協議会	平成25年 9月2日	○ 平成25年度協議事項（案）及び今後の進め方について ○ 従業員・利用者保護等に関する状況把握調査の実施について
第2回 帰宅困難者対策協議会	平成25年 10月31日	○ 従業員・利用者保護等に関する状況把握調査結果について ○ 災害時帰宅困難者対策行動ルールについて
第3回 帰宅困難者対策協議会	平成25年 12月16日	○ 災害時帰宅困難者対策行動ルールについて ○ 部会の設置について
第1回 中野駅周辺対策部会	平成26年 3月24日	○ 東日本大震災時の中野区内の状況について ○ 避難誘導及び情報提供について
第1回 東中野駅・中野坂上駅周辺対策部会	平成26年 5月1日	
第1回 西武新宿線沿線周辺対策部会	平成26年 5月8日	
第2回 中野駅周辺対策部会	平成26年 6月5日	○ 避難誘導及び情報提供について ○ 一時滞在施設について
第2回 東中野駅・中野坂上駅周辺対策部会	平成26年 6月23日	
第2回 西武新宿線沿線周辺対策部会	平成26年 7月28日	
第3回 中野駅周辺対策部会	平成26年 9月9日	○ これまでの議論のまとめ
第3回 東中野駅・中野坂上駅周辺対策部会	平成26年 10月20日	
第3回 西武新宿線沿線周辺対策部会	平成26年 11月27日	
第4回 帰宅困難者対策協議会	平成27年 2月5日	○ 各部会の協議結果報告 ○ 中野区帰宅困難者対策行動計画（案）について ○ 帰宅困難者対策訓練の実施について
第5回 帰宅困難者対策協議会	平成27年 8月10日	○ 今年度以降のスケジュールについて ○ 情報提供・避難誘導に係るマニュアルの整備について ○ 平成27年度帰宅困難者対策訓練（案）について

		○ 平成 28 年度帰宅困難者対策訓練（たたき台）について
第 1 回 情報提供・避難誘導部会	平成 27 年 9 月 8 日	○ 情報提供・避難誘導マニュアルについて
第 2 回 情報提供・避難誘導部会	平成 27 年 10 月 30 日	○ 情報提供・避難誘導マニュアルについて ○ 平成 27 年度帰宅困難者対策訓練への対応について
第 6 回 帰宅困難者対策協議会	平成 28 年 3 月 17 日	○ 情報提供・避難誘導マニュアルについて ○ 平成 27 年度帰宅困難者対策訓練実施結果報告について ○ 平成 28 年度帰宅困難者対策訓練について
第 7 回 帰宅困難者対策協議会	平成 28 年 7 月 20 日	○ 中野区帰宅困難者対策行動計画の修正について ○ 平成 28 年度帰宅困難者対策訓練について