



「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者等対策のガイドライン」の改定と企業がとるべき対策

桑子 智 Satoshi Kuwako

BCMコンサルティング部 企業第2グループ

主任コンサルタント

概要

令和6年(2024年)7月に「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者等対策のガイドライン」が改定され、従来の対策に、「帰宅困難者等の適切な行動判断のための情報提供のあり方」及び「一斉帰宅抑制後の帰宅行動指針」が追加された。本レポートでは、この改定により追加された視点に対して企業がとるべき対策について解説する。

目次

概要	1
1. 「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者等対策のガイドライン」の概要	2
1.1. 一斉帰宅抑制の基本原則	2
1.2. 企業等における施設内待機	2
2. ガイドラインの改定	3
2.1. 改定の背景	3
2.2. 改定の内容	3
2.2.1. 帰宅困難者等の適切な行動判断のための情報提供のあり方	3
2.2.2. 一斉帰宅抑制後の帰宅行動指針	3
3. ガイドラインの改定に伴い企業がとるべき対策	3
3.1. 帰宅困難者等の適切な行動判断のための情報提供のあり方	3
3.1.1. 平時からの取り組み	3
3.1.2. 有事(発災時)の対応	7
3.2. 一斉帰宅抑制後の帰宅行動指針	8
3.2.1. 平時からの取り組み	8
3.2.2. 有事(発災時)の対応	8
おわりに	9
参考文献	9

1. 「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者等対策のガイドライン」の概要

平成23年（2011年）3月11日に発生した東日本大震災の影響により、首都圏で多くの鉄道が運行を停止し、通勤・通学をしている人々の帰宅手段が閉ざされ、首都圏において約515万人（内閣府推計）の帰宅困難者が発生した。この経験から、大規模地震発生時には大都市圏において膨大な数の帰宅困難者の発生が予想されるため、平成27年（2015年）3月に、官民が連携し対策の検討を行う際の活用を目的として、「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者等対策のガイドライン」（以下「ガイドライン」）が制定された。

本レポートの主目的である「令和6年7月の改定内容及び改定を踏まえて企業がとるべき対策」は2章以降で述べるが、本章ではその前提として、ガイドラインで定められている「一斉帰宅抑制の基本原則」と「企業等における施設内待機」について解説する。後述の「ガイドラインの改定に伴う企業のとるべき対策」については、基本原則への対応を前提に解説する。

1.1. 一斉帰宅抑制の基本原則

ガイドラインでは「大規模地震発生時においては、『むやみに移動を開始しない』という一斉帰宅抑制の基本原則を徹底することが不可欠である」¹としており、原則3日間は安全な場所に待機し、発災後おおむね4日目以降を目途に順次帰宅することを想定している。その背景には、公共交通機関が停止する中で、大量の帰宅困難者が徒歩等により一斉帰宅を開始した場合、救助・救命活動、消火活動、緊急輸送活動等の応急活動を行う緊急車両の通行を妨げ、迅速・円滑な応急活動に支障をきたすことが懸念されることがある。また、一斉帰宅に伴う混乱の回避と併せ、むやみに移動することで二次災害に巻き込まれることを回避し、帰宅困難者自身の安全を確保することにもつながるためでもある。

1.2. 企業等における施設内待機

この基本原則を踏まえると、企業等においては従業員等の安全の確保を図るため、従業員等を施設内に待機させることが求められる。そのために企業に期待されている取り組みが、表1の通りガイドラインには定められている。

表1 企業等における対応²

区分	内容
平常時	① 企業等における施設内待機の計画策定と従業員等への周知 ② 企業等における施設内待機のための備蓄 ③ 平時からの施設の安全確保 ④ 従業員等への安否確認手段、従業員等と家族との安否確認手段の確保 ⑤ 帰宅時間が集中しないような地域・施設ごとの帰宅ルールの策定 ⑥ 年1回以上の実動訓練や図上訓練等による定期的な手順の確認と改善
発災時	① 従業員等の施設内待機 ② 施設内に待機できない場合の対応
混乱収拾時	① 帰宅開始の判断

¹ 内閣府防災 “大規模地震の発生に伴う帰宅困難者等対策のガイドライン（令和6年7月改定）” 内閣府 https://www.bousai.go.jp/jishin/kitakukonnann/pdf/kitakukonnann_guideline.pdf（アクセス日 2025-02-04）

² 脚注1を基に当社作成

2. ガイドラインの改定

2.1. 改定の背景

東日本大震災の発生から10年以上が経過し、社会状況の変化等を踏まえて官民が連携して行った具体的な施策に関する検討内容を基に、帰宅困難者等対策の実効性の向上に資することを期待して、令和6年7月にガイドラインが改定された。

2.2. 改定の内容

令和6年7月の改定では、これまでの対策に、「それぞれの主体が発信する情報が一連の情報を形成することの必要性」の視点として「帰宅困難者等の適切な行動判断のための情報提供のあり方」、また、「混乱収拾後の帰宅開始場面における新たな混乱の発生防止」の視点として「一斉帰宅抑制後の帰宅行動指針」が追加された。本節では、それぞれの改定の内容について解説する。

2.2.1. 帰宅困難者等の適切な行動判断のための情報提供のあり方

「帰宅困難者等の適切な行動判断のための情報提供のあり方」の制定では、「帰宅困難者等の適切な行動判断に必要な情報を、時系列で変化する帰宅困難者等の行動判断に照らして、一連の情報として帰宅困難者へ届けること」³を目的とし、そのために各主体が時間経過に応じて、いつ、誰が、どのような情報を出すのか基本的なケースを共有し、異なる主体が発信する情報が不整合とならないようにすることが求められている。

2.2.2. 一斉帰宅抑制後の帰宅行動指針

「一斉帰宅抑制後の帰宅行動指針」の制定では、「分散帰宅の基本原則」が定められた。これは、「一斉帰宅抑制の徹底」により、発災直後の移動による混乱を防いだとしても、鉄道の運転再開等に伴い、待機していた大量の帰宅困難者等が一斉に移動を開始すると、新たな混乱をもたらすことが懸念されるため、帰宅困難者等の分散帰宅を図るものである。具体的には、待機していた帰宅困難者等は、帰宅が可能な状況になった場合であっても一斉に帰宅を開始するのではなく、時間的あるいは空間的（移動範囲や移動手段等）な分散帰宅を基本とすることが明記された。

3. ガイドラインの改定に伴い企業がとるべき対策

本章では、前述の2つの改定ポイント（2.2.1.、2.2.2.）に対し、企業等がとるべき対応について、「平時からの取り組み」及び「有事（発災時）の対応」に整理し、それぞれ解説する。

3.1. 帰宅困難者等の適切な行動判断のための情報提供のあり方

3.1.1. 平時からの取り組み

帰宅困難者への適切な行動判断のための情報提供について、下記の5つのステップで検討し有事に備えることを推奨する。

① 収集する情報の内容および収集するための主な情報源を定める。

表2は、帰宅困難者等に提供すべき「情報の種類」と「主な情報源」を記載したものである。収集すべき情報は、提供すべき情報であるため、表2を参考に「収集する情報の内容」と「収集するための情

³ 脚注1に同じ

報源」を予め定めておくことを推奨する。また、大規模地震発生時にはインフラに多大な被害が発生するため、停電する可能性がある。情報源からの継続的な情報収集にあたっては、一定量の電力が必要となることから、従業員等が待機する施設の「非常用電力の確保状況」などを事前に確認の上、必要に応じて非常用発電機やポータブルバッテリー等を備えておく。また、それらの準備が困難な場合には、非常用電力を使用せずに使用可能な、手回し式や乾電池式のラジオなどを最低限備えておく必要がある。

表2 帰宅困難者等に提供すべき情報の種類と主な情報源⁴

		主な情報源	情報による行動		
			①むやみに移動を開始しないように促すために必要な情報	②帰宅困難者等の安全確保・危機回避のための情報	③帰宅困難者等の安全な帰宅のための情報
周知	むやみに移動を開始しないことの周知	—	○		
	身の回りの危険からの安全確保と被害状況に応じた避難の必要性等の注意喚起	ビル防災センター		○	
	安否確認手段やその利用方法についての情報	会社	○		
	地域・施設ごとの帰宅ルールの周知	行政機関 会社			○
地震情報	震度情報・余震に関する情報	行政機関 気象庁 メディア	○	○	○
安否情報	家族や知人の安否情報	災害用伝言板 災害用伝言ダイヤル SNS 安否確認システム	○		
被害情報	自分が住む地域の被害情報（市区町村単位の被害）	自治体 メディア	○		○
	自分が居る地域の被害（市区町村単位の被害）	自治体 メディア		○	
	自分の居場所周辺の被害（より身近な被害）	自治体 メディア		○	

⁴ 脚注1【参考資料9】「表 帰宅困難者等に提供すべき情報の種類」を基に当社作成

	主な情報源	情報による行動		
		①むやみに移動を開始しないように促すために必要な情報	②帰宅困難者等の安全確保・危機回避のための情報	③帰宅困難者等の安全な帰宅のための情報
道路・通信・ライフラインの被害・復旧見込	自治体（水道局） 電力会社 ガス会社	○	○	○
公共交通機関の運行状況・復旧見込	自治体（交通局） 鉄道会社 バス会社	○	○	○
指示	会社・学校、施設における対応方針、指示	○		
	避難の指示		○	○
帰宅情報	一時滞在施設の開設・運営情報	自治体 メディア	○	○
	帰宅途上の道路の通行止め、沿道の被害、混雑状況	自治体 メディア	○	○
	災害時帰宅支援ステーション等の開設・運営情報	自治体 メディア	○	○
	駅周辺の混雑状況	メディア 鉄道会社 バス会社	○	○
	帰宅困難者の搬送体制	自治体 鉄道会社 バス会社		○

② 収集した情報の整理方法や整理様式を定める。

収集した情報を従業員等へ提供するため、どのように整理するのか、その整理方法を事前に検討しておくことを推奨する。整理方法の検討にあたっては、必要な情報を漏れなく整理するため、事前に整理様式（フォーマット等）を定めておくことを推奨する。（イメージは表3参照）

また、道路状況、鉄道の運行情報等は随時状況が変化することから、記述内容が何時時点の情報かを確認できるよう更新日時等を記入できるよう定めておくことが望ましい。

なお、大規模地震発生時には、電力が停止し IT システムが使用できなくなることも想定されるため、電子的な記録方法だけでなく、紙媒体でも整理できるようにしておくことが望ましい。例えば、整備した情報整理様式を印刷した後、ラミネート加工し保存しておく、ホワイトボードを活用することを想定

しホワイトボードの使用方法（整理方法）を記入例とともに定めておくなどが考えられる。

表 3 情報整理様式の例⁵

更新日時：20XX 年 X 月 X 日 XX 時 XX 分

区分	項目	内容
災害情報	発生日時	・・・
	震度・マグニチュード	・・・
	各地の震度・被害	・・・
	・・・	・・・
外部情報	電力	・・・
	水道	・・・
	ガス	・・・
	通信	・・・
	・・・	・・・
交通状況	道路	・・・
	鉄道	・・・
	空港・港湾	・・・
	一時滞在施設の状況	・・・
	災害時徒歩帰宅支援ステーションの情報	・・・
	・・・	・・・

③ 整理した情報の帰宅困難者等への発信方法・発信のタイミング・発信内容を検討する。

整理した情報を帰宅困難者等に発信し、行動判断を促すことが必要となるため、発信方法や発信するタイミング・発信内容を事前に定めておくことを推奨する。

発信方法としては、「館内放送を用いて帰宅困難者等に一齐に発信する」や、「各フロアにホワイトボードを設置し収集した情報を随時記入する」、更にこれらの併用などが考えられる。加えて、常に状況が把握できる状態で、更新された場合にはその情報が分かるような発信体制をとることが望ましい。

例えば、主となる発信方法を「館内放送を用いて音声で発信」とする場合には、帰宅困難者等がいつでも確認できるように「ホワイトボード等に情報を記載し掲示」する。「ホワイトボードに情報を記載して確認する」とした場合には、更新時には更新した情報を読み上げるなどが考えられる。

発信のタイミングについては、原則的な方針を定めておくことが望ましい。頻度は施設内待機を行う従業員等が、情報が入手できないことに不安を感じない程度で行う。特に、発災直後は定期的な発信を行っていくことが望ましい。

例えば、地震発生当日は夜間を除き 1 時間ごとに発信し、翌日以降は 2 時間おきに発信することを原則とし、公共交通機関の運行再開等、状況に変化があった場合には適宜行うなどが考えられる。

⁵ 当社作成

発信の内容については、ガイドラインの改定の本旨である「時系列で変化する帰宅困難者等の行動判断」に照らして届ける必要があるため、表2の「情報による行動①～③」を参考に、発災直後には「むやみに移動しないこと」の呼びかけから始め、鉄道の運行再開見込情報が出始めたら「分散帰宅への協力」を含め、帰宅困難者等の安全な帰宅のための情報を発信するなど、時間の経過や外部環境の変化に合わせて内容を変化させていくことが必要となる。

④ 対応方針等を明文化する。

上記①～③で整理した内容を「帰宅困難者対策の対応方針」等として明文化し、有事の際に発災からの時間軸に応じて、いつ・誰が・どのような情報を収集し、どのタイミングで発信を行うかを整理しておくことを推奨する。大規模地震はいつ発生するか分からず、いつ発生しても対応できるように、実施事項を「見える化」しておくためである。②で述べた「収集した情報の整理様式」を備えておくことや、館内放送原稿を事前に準備しておくことも有効である。

⑤ 有事の際に定めた内容が行えるか、訓練等を通じて検証する。

上記①～④で必要な対応を整理・明文化した後は、実施事項を「できる化」しておくため、有事の際を想定した訓練を実施することを推奨する。訓練の必要性については、ガイドラインでの「企業等における対応」(表1)においても明記されており、年1回以上の継続的な訓練を行うことが望ましい。

訓練の企画にあたっては、訓練を実施する目的を明確化し、表4を参考に訓練で目的を達成するために最適な「訓練のやり方」、「訓練参加者」などを検討し企画することが重要である。

表4 主な訓練のやり方⁶

訓練のやり方	概要及び主な目的
読み合わせ	マニュアルを読み合わせ、ルールや手順の理解・浸透を図る。
ワークショップ	時間をかけたグループディスカッションを通じ、マニュアル等では対応を規定することが難しいような課題・状況の検討を行う。
ロールプレイング	与えられた役割を、実際に体を動かしてやってみることで役割の理解・習熟を図る。
実技	有事の際に使用する機器等を実際に使用し、動作・手順の理解・体得を図る。

3.1.2. 有事（発災時）の対応

有事においては、平時からの取り組みで予め定めておいた、時間軸に応じた情報提供を確実に実施し、従業員等の適切な行動判断を促すことが必要となる。

ただし、有事の際には「事前に想定していた時間軸」とは異なる時間軸で状況が変化する可能性も考えられる。その場合には、施設内で待機する従業員等が求める情報を直接確認し、多くの従業員等が提供を希望する情報を発信するなどの状況に応じた対応も必要となる。

⁶ 当社作成

3.2. 一斉帰宅抑制後の帰宅行動指針

3.2.1. 平時からの取り組み

一斉帰宅抑制後の帰宅局面における「再度の混乱発生の防止」を目的とした平時の取り組みについて、「会社としての行動ルールの策定」と「従業員等への周知・啓発」という2つの観点より解説する。

① 行動ルールの策定

企業等は「一斉帰宅抑制の基本原則」に則った行動ルールを策定することが望ましく、ガイドラインの内容を踏まえ、様々な被害様相を考慮し「事業所ごとの行動ルール」を策定することを推奨する。行動ルールには、以下のような観点を定めることが望ましい。

- ・ 一斉帰宅抑制の基本原則（原則3日間は施設内待機など）
- ・ 帰宅可能と判断する状況の目安（発災から4日目以降、公共交通機関の復旧等で移動手段が確保されている状況であれば帰宅可能と判断するなど）
- ・ 分散帰宅の方針（近距離者からの帰宅、鉄道等は利用する全区間で運転が再開したら帰宅可能など）

② 従業員等への周知・啓発

企業等は従業員等に対し、「大規模地震発生時には誰でも帰宅困難者等になる可能性があること」を認識してもらうとともに、「発災直後の一斉帰宅抑制」及び「分散帰宅の基本原則」について、その趣旨・内容について理解してもらうため、周知・啓発を行うことが必要となる。

周知方法は企業によって異なるが、例えば社員向け教育としてeラーニングを行う、新入社員向け研修の一環として帰宅困難者対策の説明を含む防災研修を行う、コンプライアンスや情報セキュリティ等の研修と併せて防災研修を行うなどの方法が考えられる。

周知・啓発にあたっては、以下のような内容を周知することが望ましい。

- ・ 会社として定める行動ルール（上記①で策定したルール）
- ・ 家族間での連絡方法の事前取り決めの推奨（災害用伝言板等の活用方法の周知）
- ・ 保育・介護施設等の対応方法の確認（保育園、学校、介護施設等の災害発生時の対応の事前確認）
- ・ 地方公共団体等からの防災情報提供サービスや一時滞在施設の探し方等の確認・利用登録など
- ・ 一時滞在・徒歩帰宅を想定した備えの必要性（持病等の医薬品、備蓄飲食料品、着替え・歩きやすい靴、生理用品、携帯電話用充電器、日常行動範囲の地図など）
- ・ 徒歩帰宅を想定した徒歩帰宅ルートの事前確認（災害時帰宅支援ステーションの確認）
- ・ 帰宅時には自己の責任において行動すべき旨の意識啓発

3.2.2. 有事（発災時）の対応

まずは、安全な場所で待機するように従業員等へ呼びかけ、定めた行動ルールに基づく適切な行動を促すことが重要である。また、帰宅可能な状況になった場合でも時間的、空間的に分散した帰宅を促すことが必要となる。例えば、事業所の近隣居住者に対しては「徒歩での帰宅」が可能な場合は徒歩での帰宅を促す、親族等の居住地が自宅よりも近い場合には「親族宅等への帰宅」を促す、鉄道を利用して帰宅する場合には、「目的の駅までの全区間の運転再開確認後の帰宅」を許可するなどの対応が考えられる。

鉄道等の運転再開及び運行区間については、随時情報をアップデートし情報提供を行うほか、近隣居住者

等で徒歩帰宅を行う従業員等に対しては、帰宅ルート of 安全確認、トイレが使用できる中継点や災害時帰宅支援ステーションの確認、備蓄飲食物品・ヘルメットの提供などの支援を行う必要がある。

また、帰宅完了時にはメールやグループウェア等を活用した「帰宅完了報告」を義務付け、従業員の帰宅状況等を把握しておくことが望ましい。

おわりに

首都直下地震等の大規模地震が発生した場合には、社会に大きな混乱が発生することが予想される。各企業等は、従業員等の身の安全の確保及び社会的な混乱を最小限に抑えるというガイドラインの趣旨を理解し、ガイドライン改定を踏まえた「情報提供のあり方」や「分散帰宅の基本原則」に則った具体的な対策を、平時から進めることが重要である。

参考文献

内閣府防災 “大規模地震の発生に伴う帰宅困難者等対策のガイドライン（令和6年7月改定）” 内閣府
https://www.bousai.go.jp/jishin/kitakukonnan/pdf/kitakukonnan_guideline.pdf（アクセス日 2025-02-04）

執筆者紹介

桑子 智 Satoshi Kuwako
 BCMコンサルティング部 企業第2グループ
 主任コンサルタント
 専門は民間企業のBCMコンサルティング

SOMPOリスクマネジメントについて

SOMPOリスクマネジメント株式会社は、損害保険ジャパン株式会社を中核とするSOMPOホールディングスのグループ会社です。「リスクマネジメント事業」「サイバーセキュリティ事業」を展開し、全社的リスクマネジメント（ERM）、事業継続（BCM・BCP）、サイバー攻撃対策などのソリューション・サービスを提供しています。

本レポートに関するお問い合わせ先

SOMPOリスクマネジメント株式会社
 企業営業支援部 広報担当
 〒160-0023 東京都新宿区西新宿 1-24-1 エステック情報ビル
 TEL : 03-3349-3500