

**伏見・栄地区都市再生安全確保計画
退避施設開設・運営ガイドライン（試行版）**

令和4年3月

伏見・栄地区安全確保計画部会

はじめに

本ガイドラインは、大規模地震発生時における伏見・栄地区の滞在者等の安全確保を図るとともに、当地区で発生が懸念される膨大な数の帰宅困難者による混乱を防ぐため、大規模地震発生時の退避施設に係る開設・運営手順などに係る基本的な考え方について整理したものです。

また、本ガイドラインは、退避施設の提供・運営に携わる事業者の皆様の参考にしていただくとともに、不足する退避施設の拡充に向けて、地区内の事業者の皆様に幅広くご理解とご協力をいただくことをねらいとしています。

なお、平成27年3月、内閣府がとりまとめた「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」の参考資料として施設管理者の損害賠償責任について示された中で、民法上の管理責任に係る整理については今後も課題となっています。そこで、本ガイドラインでは、不足する退避施設の拡充を早急に進める必要があることから、施設管理者の管理責任について一定の整理をした上で「試行版」として位置付けています。今後も、大規模地震発生時に退避施設の開設や運営が円滑に進むよう、引き続き国や首都圏などの動向に注視して取り組んでまいります。

本ガイドラインに係る用語の説明

【行動】

- ・一斉帰宅抑制 大規模地震発生時に、一斉に帰宅行動をとった場合、鉄道駅周辺や路上に膨大な滞留者が発生し、応急対策活動の妨げとなるなどの混乱が生じる恐れがあるため、むやみに移動を開始しないよう呼びかけ等を行うこと

【ひと】

- ・滞在者等 地区内の滞在者・来訪者及び居住者
- ・滞在者 地区内に出勤・登校目的で来ている人（従業者及び通学者）
- ・従業者 地区内に出勤目的で来ている人
- ・通学者 地区内に登校目的で来ている人
- ・居住者 その地域で居住している人
- ・来訪者 地区内に買物・出張等で来ている人
- ・徒步帰宅可能者 滞在者・来訪者のうち、自宅までの距離が近く、徒步による帰宅が可能な人
- ・帰宅困難者 滞在者・来訪者のうち、自宅までの距離が遠く、徒步による帰宅が困難な人
- ・帰宅困難来訪者 帰宅困難者のうち、滞在者で勤務先・通学先の建築物が倒壊の恐れがある等滞在場所を確保できなかった者及び来訪者
- ・施設滞在者 退避施設内に滞在している帰宅困難者
- ・災害時要援護者 特に支援が必要な高齢者・障がい者・乳幼児・妊婦・外国人等
- ・事業者 交通事業者・ライフライン事業者・施設管理者等
- ・施設管理者等 企業・学校・駅・大規模集客施設・一時退避場所・退避施設・徒步帰宅支援ステーション等の管理者・所有者・占有者

・退避施設管理者等 退避施設として提供する施設の管理者・所有者・占有者

・従業員等 施設の従業員、職員、施設運営に係るスタッフ等

滞在者等	▶ 滞在者 (従業者・通学者)	▶ 徒歩帰宅可能者	
	▶ 来訪者 (買物・出張等で 来ている人)	▶ 帰宅困難者 (滞在者・来訪者のうち、 自宅までの距離が遠く、 徒歩による帰宅が困難 な人)	▶ 勤務先・通学先での滞在が可能な者
			▶ 帰宅困難来訪者 (帰宅困難者のうち、滞在者で勤務先・ 通学先の建築物が倒壊の恐れがある 等滞在場所を確保できなかった者及 び来訪者)
		▶ 徒歩帰宅可能者	
▶ 居住者			

【施設】 (p.21 参照)

- ・一時退避場所 大規模地震発生時に、施設の安全性が確認されるまでの間、滞在者・来訪者が一時的に退避するための場所（伏見・栄地区都市再生安全確保計画に定める都市再生安全確保施設）
- ・退避施設 発災から24時間を限度として帰宅困難来訪者を受け入れるための施設で、帰宅困難来訪者が安全に風雨をしのぐことのできる施設（伏見・栄地区都市再生安全確保計画に定める都市再生安全確保施設）
- ・徒步帰宅支援ステーション 愛知県と「災害時における徒步帰宅者支援に関する協定」を締結した事業者の店舗等で、水道水、トイレや各店舗で把握している範囲の災害情報の提供を受けることができる

【 目 次 】

1. 基本的な考え方

1 – 1. 趣旨	1
1 – 2. 本ガイドラインの対象	2
1 – 3. 退避施設の定義	2
1 – 4. 伏見・栄地区における誘導の方向性	3
1 – 5. 発災時における退避施設等の開設・運営の流れ	4

2. 発災時の対応

2 – 1. 対策発動の判断	5
2 – 2. 発災から概ね1時間後まで	
(1) 発災中の自衛行動	6
(2) 発災から概ね1時間後までの対応（発災中を除く）	6
(3) 建物の1次点検（安全確認・屋内待機の判断）	7
2 – 3. 退避施設開設まで（発災から概ね1時間後から概ね6時間後まで）	
(1) 退避施設及び一時退避場所における各種情報の収集と伝達	8
(2) 建物の2次点検（退避施設開設の判断）	8
(3) 退避施設の開設準備	9
(4) 徒歩帰宅支援	9
2 – 4. 退避施設の開設から閉鎖まで（発災から概ね6時間後から24時間後まで）	
(1) 退避施設の運営	10
(2) 各種情報の収集と伝達	11
(3) 徒歩帰宅支援	11
(4) 余震時の対応	12
2 – 5. 退避施設の閉鎖（発災から24時間以降）	12

3. 平常時の備え

3 – 1. 退避施設の運営マニュアルの作成及び運営体制の取決め	
(1) 運営マニュアルの作成	13
(2) 運営体制の取決め	13
3 – 2. 従業員等への周知	15
3 – 3. 施設利用者への啓発	15
3 – 4. 施設の安全確保	15
3 – 5. 情報の収集及び伝達の手段確保（退避施設及び一時退避場所における備え）	
(1) 退避施設	15
(2) 一時退避場所	15

3－6. 安否確認手段の確保	.....	16
3－7. 備蓄の確保及び配布ルールの取決め	.....	16
3－8. 帰宅ルールの取決め	.....	17
3－9. 訓練の実施	.....	17
4. 附属資料編		
4－1. 退避施設の運営体制	.....	18
4－2. 施設運営のチェックリスト	.....	19
4－3. 必要資器材等チェックリスト	.....	20
4－4. 建物点検要領（平常時の備えと発災時における建物点検）	.....	21
（1）平常時の備え（事前の対応）	.....	22
（2）発災時における建物点検の実施	.....	23
（3）建物の損傷事例（判断基準）	.....	29
4－5. 訓練手法の事例		
（1）シェイクアウト	.....	30
（2）DIG（災害図上訓練）	.....	30
（3）HUG（避難所運営ゲーム）	.....	30
（4）徒步帰宅訓練	.....	30

【参考資料】施工管理者の損害賠償責任について

1. 基本的な考え方	.....	31
2. 施設管理者の善管注意義務		
（1）平常時の対応	.....	31
（2）発災時の対応	.....	31
3. 施設管理者と受入希望者との受入条件の合意（受入希望者の承諾）	.....	32
4. 停電時のための事前の協定の締結	.....	32

1. 基本的な考え方

1-1. 趣旨

伏見駅・栄駅（両駅合計の一日の乗降客数約 51 万人）を中心として広がる伏見・栄地区は、名古屋駅周辺地区とともに名古屋市の 2 つの都心核を形成する地区である。伏見・栄地区では、大規模地震（南海トラフ巨大地震）が発生した場合、鉄道等の公共交通機関の停止によって、平日 13 時に行き場のない帰宅困難来訪者は 26,600 人にのぼると推計されています。

こうした帰宅困難者の発生による駅及びその周辺における混乱を防ぐとともに、地区内の滞在者等の安全を確保していくためには、滞在者・来訪者の一斉帰宅抑制が重要です。あわせて、一時避難場所や避難施設の確保、避難誘導や情報伝達、避難訓練等のソフト・ハードが一体となった対策に、官民が連携して取り組んでいく必要があります。こうした対策は、一時避難場所や避難施設等の個々の施設単位だけではなく、伏見・栄地区のエリア全体としての避難誘導や情報伝達等の共通ルールを踏まえて取り組んでいくことによって、さらに効果的なものとなります。

本ガイドラインは、大規模地震発生（以下「発災」という。）時における伏見・栄地区の帰宅困難来訪者を受け入れる避難施設の開設・運営や平常時の備え等に関する基本的な考え方を示したもので、地区内で避難施設等を提供いただく事業者の皆様だけでなく、建物の管理・運営等に携わる全ての方々が、発災時には、どのように建物の安全を確認し、施設運営を行っていくか、また事前準備としてどのようなことをしておくべきか等、必要な事柄について、地区内共通のガイドラインとして整理したものです。

なお、必要な事柄は、費用負担が大きいと考えられる備蓄の確保を除き、基本的に取り組んでいただきたい内容を示していますが、避難施設の条件として取り組みを強制するものではありません。

各事業者の皆様には、本ガイドラインを参考に、それぞれの施設状況に合わせた運用マニュアルを作成いただき、滞在者・来訪者の安全確保のための避難施設の迅速な開設と円滑な運営を実現していただければと思います。

1 – 2. 本ガイドラインの対象

本ガイドラインは、発災時に帰宅困難来訪者を受け入れる退避施設の管理者・所有者・占有者（以下「退避施設管理者等」という。）を対象としますが、今後、退避施設としての位置付けを検討されている施設管理者等も対象とします。

なお、退避施設としての位置付けを予定しない施設管理者等においても、自社建物からの帰宅困難者の発生を最小限とする観点から、本ガイドラインを参考に、発災時の対応に備えておくことが望ましいと考えられます。

1 – 3. 退避施設の定義

本ガイドラインに記載する退避施設は、発災時に共助の観点から善意で開設されるものであり、以下のような施設を想定しています。

- ・発災から 24 時間を限度として帰宅困難来訪者を受け入れる施設
- ・帰宅困難来訪者が安全に風雨をしのぐことのできる施設
- ・1 人当たり 1.65 m^2 を目安に帰宅困難来訪者の受入を行う施設

また、受け入れた帰宅困難来訪者に対する安全性確保の観点から、退避施設は、以下に示す高い耐震性を有している施設とします。

- ・昭和 56 年の建築基準法施行令改正による新耐震基準により建築された建物を基準とする。
※新耐震基準以前に建築された建物についても、耐震診断の上、同程度の耐震性を有すると判断されたもの、耐震改修などにより同基準を満たした建物は対象とする。
※地下構造物等で建築基準法に準じていない施設でも、耐震性が確認されているものは対象とする。

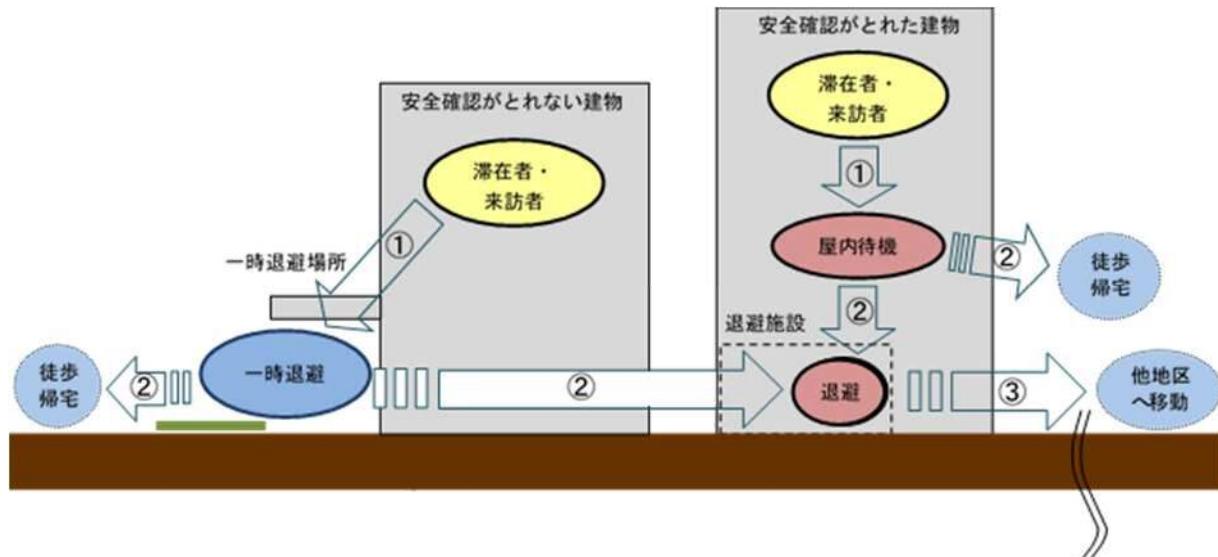
1 - 4. 伏見・栄地区における誘導の方向性

発災時における滞在者・来訪者への誘導の方向性として、次のように考えます。

- ①発災直後は、安全確認^{※1}がとれた建物においては屋内待機とし、その他は一時退避場所等へ誘導します。
- ②発災から6時間までの間は、徒步帰宅可能者に対しては道路が混雑しないように順番に徒步帰宅を支援し、帰宅困難来訪者に対しては建物の安全点検^{※2}完了後に退避施設へ受け入れます。
- ③発災後6時間から24時間までの間は、退避施設で退避し、帰宅に向けて他地区へ移動を開始します。

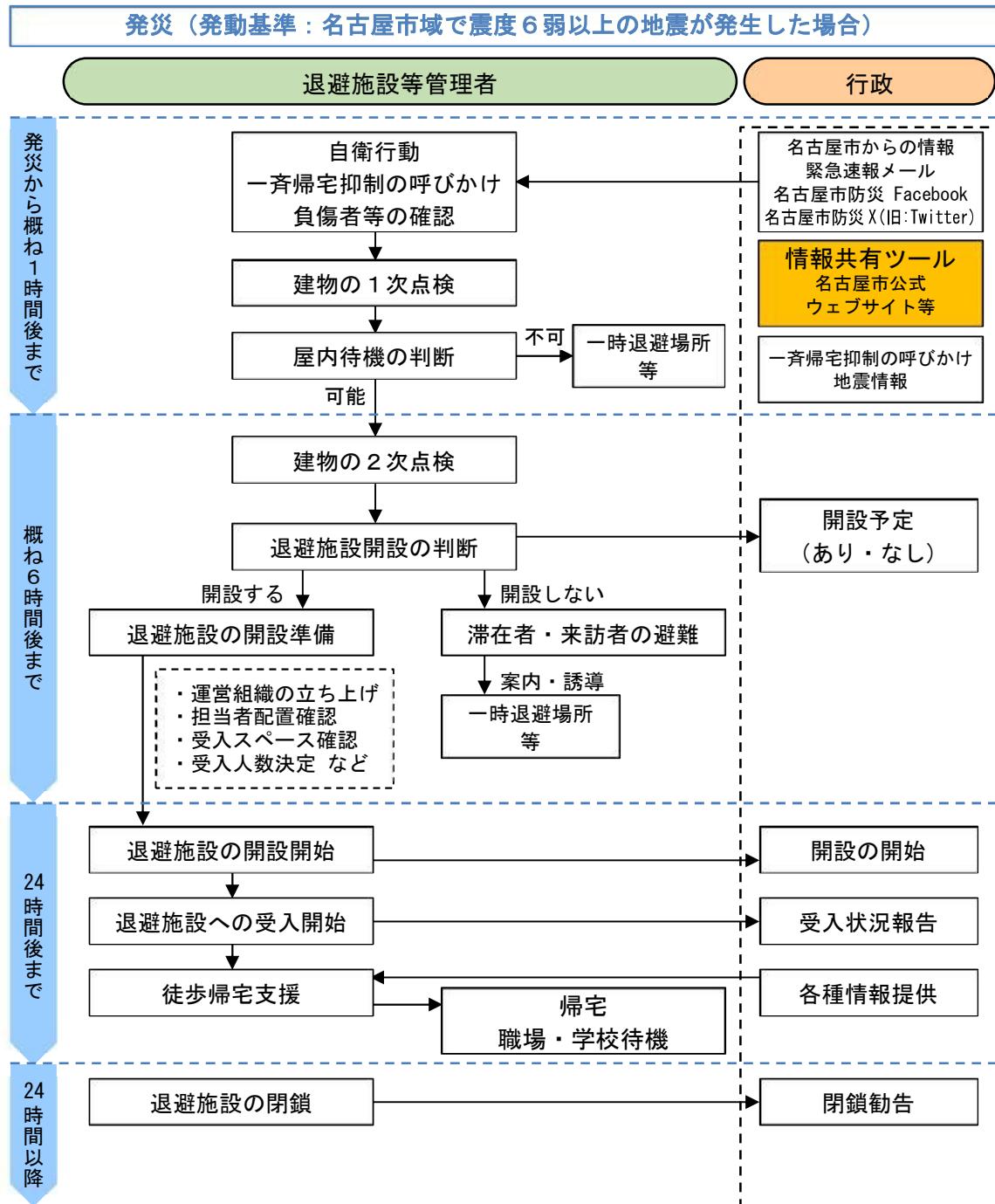
※1 安全確認：本ガイドラインでは主に「建物の1次点検」を示します。

※2 安全点検：本ガイドラインでは主に「建物の2次点検」を示します。



1 – 5. 発災時における退避施設等の開設・運営の流れ

以下に、発災時において退避施設管理者等が行う行動手順を示します。



※時間経過はあくまでも目安です。

※余震発生の際は、余震の大きさに応じて適宜、建物の再点検を行うとともに、点検結果を踏まえ所要の対応を行います。

2. 発災時の対応

2-1. 対策発動の判断

発災時、退避施設管理者等は、行政機関やその他関係機関から提供される災害関連情報、鉄道の運行状況等の周辺状況から必要と判断した場合において、施設内及び周辺の安全確認・点検を行った上で、退避施設を開設します。

開設は、各退避施設管理者等の判断で行いますが、対策発動の際には、以下の発動基準を目安とします。

＜帰宅困難者対策発動基準＞

名古屋市域で震度6弱以上の地震が発生した場合に発動するものとする。

なお、帰宅困難者対策発動時には、名古屋市からの緊急速報メール、名古屋市防災 Facebook、名古屋市防災 X（旧：Twitter）、名古屋市公式ウェブサイトなど行政機関からの情報、テレビ、ラジオ等により各種情報収集を行います。

- ・発災時に円滑に情報収集を行えるよう、名古屋市公式ウェブサイト（帰宅困難者支援サイト）のブックマーク及び名古屋市防災 Facebook、名古屋市防災 X（旧：Twitter）の「名古屋市防災」アカウントのフォローをお願いします。
- ・名古屋市公式ウェブサイト（帰宅困難者支援サイト）
<http://www.city.nagoya.jp/bosaikikanri/page/0000063026.html>



- ・名古屋市防災 Facebook
<https://www.facebook.com/nagoya.bousai>
- ・名古屋市防災 X（旧：Twitter）
@nagoya_bousai

2 – 2. 発災から概ね 1 時間後まで

(1) 発災中の自衛行動

発災中は、姿勢を低くして、落下物から身を守れる場所に隠れ、そのまま、揺れが収まるまで待ちます。机など隠れる場所が無い場合は、鞄など手近にあるもので頭部を保護します。

滞在者・来訪者に対し、自衛行動を促す案内放送を行います。

【案内文案】

ただいま、地震が発生しています。

姿勢を低くして、落下物から身を守れる場所に隠れ、揺れが収まるのを待ってください。

机など隠れる場所が無い場合は、鞄など手近にあるもので頭部を保護してください。

(2) 発災から概ね 1 時間後までの対応（発災中を除く）

①負傷者への対応等

負傷者がいる場合は、応急処置を行い、病院等へ案内または誘導します。

②施設内待機（一斉帰宅抑制）の呼びかけ

非常用放送設備等により、滞在者・来訪者に対して、施設内待機（一斉帰宅抑制）を呼びかけます。

【発災直後】

【案内文案】

大きな地震が発生しました。現在、状況を確認中です。

皆さんのが一斉に移動を開始すると、大変危険です。

災害情報や交通機関情報等を隨時お伝えしますので、混乱が収まるまで、ここで待機してください。

【鉄道の運休停止等、周囲の状況が明らかになった後】

【案内文案】

大きな地震が発生したため、伏見・栄駅における鉄道は、全線運休しています。

現在、伏見・栄駅周辺には、非常に大勢の人が集まっています。

皆さんのが一斉に移動を開始すると、大変危険です。

災害情報や交通機関情報等を隨時お伝えしますので、混乱が収まるまで、ここで待機してください。

(3) 建物の1次点検（安全確認・屋内待機の判断）

発災から概ね1時間後までを目安に、身の回りの安全性について速やかに目視点検を行います。
(p.24 参照)

【建物の安全性が確認できなかった場合】

建物の安全や周辺状況を確認した結果、安全性が確認できなかった場合は、滞在者・来訪者を一時退避場所等 (p.21 参照) へ案内するとともに、メール・FAX等で名古屋市にその旨を報告します。

＜案内文案＞

先ほど大きな地震があり、本建物の異状の有無について確認を行いました結果、現在、安全性が確認できておりません。

今すぐ、危険ということではありませんが、今後、余震等により皆様に危険が及ぶ可能性がありますので、他の施設への移動をお願いします。

なお、周辺の一時退避場所等をご案内いたしますので、そちらへ移動をお願いします。

2 – 3. 退避施設開設まで（発災から概ね 1 時間後から概ね 6 時間後まで）

（1）退避施設及び一時退避場所における各種情報の収集と伝達

退避施設では、名古屋市からの緊急速報メールや名古屋市防災 Facebook、名古屋市防災 X（旧：Twitter）、名古屋市公式ウェブサイトなど行政機関からの情報、テレビ、ラジオ及び近隣施設間の直接伝達等により情報を収集し、館内放送や掲示等を活用して滞在者・来訪者に情報提供を行います。なお、一時退避場所においても、可能な範囲で、滞在者・来訪者に情報提供を行います。

- ・地震情報（震度や余震に関する情報）
- ・被害情報（現在地及び居住地、帰宅経路の被害状況）
- ・公共交通機関情報（鉄道等の運行・復旧状況）
- ・道路情報（危険区域・通行止め等）
- ・通信・ライフラインの被害・復旧情報
- ・安否情報の収集・発信方法
- ・徒歩帰宅支援情報
- ・災害時要援護者への情報提供（障がい者への放送、掲示方法の工夫、外国人への外国語表記サイトの案内等）

（2）建物の 2 次点検（退避施設開設の判断）

発災から概ね 1 時間後から概ね 6 時間後までを目安に、建物の強度に関わる部分を中心に、慎重に点検を行います。（p.25 参照）

【退避施設の開設が可能と判断した場合】

「2 次点検」の結果、退避施設の開設が可能と判断した場合は、速やかに退避施設の開設準備を進めます。

【退避施設の開設が不可能と判断した場合】

「2 次点検」の結果、退避施設として開設できないと判断した場合は、滞在者・来訪者を一時退避場所等へ案内するとともに、メール・FAX 等で名古屋市にその旨を報告します。

(3) 退避施設の開設準備

退避施設の開設のために次に掲げる対応をし、開設準備を進めます。

なお、施設運営チェックリスト（p.19 参照）及び必要資器材等チェックリスト（p.20 参照）を活用して準備を行います。

- ・従業員等が中心となって、運営組織を立ち上げる。（p.18 参照）
- ・運営組織使用区域（活動拠点・物資配布場所等）を設定する。
- ・受入区域／立入禁止区域（危険箇所や事務室等）を設定する。
可能な場合は、災害時要援護者優先スペース、女性優先スペースを確保する。
- ・散乱危険物の除去や清掃等を行う。
- ・電気、ガス、水道設備の被害状況を確認する。
- ・トイレを確保する。（水洗トイレ or 簡易トイレ）
- ・防火設備、空調設備、放送・通信設備、非常用電源等の確認を行う。
- ・受け入れた帰宅困難来訪者に情報を周知する手段を確保する。
(放送、掲示、直接伝令、テレビ、ラジオ等)
- ・施設の入口や施設内の目に触れる所に、退避施設の利用規約を掲示する。
- ・配布用の利用規約や受入者署名用の利用承諾書を受付に準備する。
- ・備蓄物資の確認を行う。
- ・退避施設の開設をメール・FAX 等で名古屋市に報告する。

(4) 徒歩帰宅支援

安全に帰宅できる滞在者・来訪者に対しては、徒歩帰宅支援ステーションの案内等、帰宅支援情報を提供します。ただし、道路が混雑している場合は、無理な移動は避けるよう呼びかけます。あわせて、帰宅途上の被害情報の確認についても注意喚起を行います。

また、職場や学校の安全が確認できた場合は、そちらに戻って待機するよう呼びかけます。

〈案内文案〉

帰宅される方は、帰宅途上の被害情報を確認して、お気をつけてお帰りください。
ただし、道路が混雑している際の無理な移動はおやめください。
また、通勤や通学でお越しの方は、職場や学校の安全が確認できましたら、いったんそちらへ戻って、待機してくださいますようお願いします。

2-4. 退避施設の開設から閉鎖まで（発災から概ね6時間後から24時間後まで）

（1）退避施設の運営

退避施設の開設後、別に定める運営体制による役割分担に基づき、帰宅困難来訪者の受入や情報収集及び提供、徒歩帰宅支援を行います。

- ・帰宅困難来訪者を受入区域へ受け入れる。
- ・帰宅困難来訪者を受け入れる際には、帰宅困難来訪者に退避施設利用条件を示した利用承諾書へ署名後、受け入れるものとする。ただし、退避施設の利用状況等により利用承諾書への署名が困難な場合は、利用規約の掲示、利用規約の配布など、受入条件の周知徹底を図る。
- ・トイレ使用のルールを周知、衛生管理を行う。
- ・受入可能人数を超過した場合は、所要の対応を行う。
 - 〔 入場を希望する帰宅困難来訪者へ、受入不可であることの周知
　　入場を希望する帰宅困難来訪者へ、受入可能な他の退避施設等への案内
　　名古屋市への報告 〕
- ・余震が発生した場合は、建物点検の実施及び点検結果を踏まえた所要の対応を行う。
(p.12 参照)
- ・提供できる備蓄物資がある場合は、備蓄物資を提供する。
- ・退避施設の運営状況によっては、帰宅困難来訪者やその他のボランティアに協力を依頼し、運営を行う。
帰宅困難来訪者やその他のボランティアに退避施設の運営について協力をしてもらう場合には、施設管理者は安全配慮義務を果たすため、従業員と同様に適切な指揮監督を行い、危険業務の禁止等を徹底する。
- ・当該退避施設の開設予定時間を周知する。

(2) 各種情報の収集と伝達

名古屋市公式ウェブサイト、名古屋市防災 Facebook、名古屋市防災 X（旧：Twitter）など行政機関からの情報、テレビ、ラジオ及び近隣施設間の直接伝達等により情報を収集し、放送や掲示等を活用して帰宅困難来訪者に情報提供を行います。

なお、一時退避場所において滞在者・来訪者が退避を継続している場合は、可能な範囲で情報提供を行います。

- ・地震情報（震度や余震に関する情報）
- ・被害情報（現在地及び居住地、帰宅経路の被害状況）
- ・公共交通機関情報（鉄道等の運行・復旧状況）
- ・道路情報（危険区域・通行止め等）
- ・通信・ライフラインの被害・復旧情報
- ・安否情報の収集・発信方法
- ・徒歩帰宅支援情報
- ・他の退避施設の状況（退避施設満員等により受入が不可となった場合は、空きのある他の退避施設等を案内する）
- ・災害時要援護者への情報提供（障がい者への放送、掲示方法の工夫、外国人への外国語表記サイトの案内等）

(3) 徒歩帰宅支援

安全に帰宅できるよう、徒歩帰宅支援ステーションの案内等、帰宅支援情報を提供します。ただし、道路が混雑している場合は、無理な移動は避けるよう呼びかけます。あわせて、帰宅途上の被害情報の確認についても注意喚起を行います。

また、職場や学校の安全が確認できた場合は、そちらに戻って待機するよう呼びかけます。

＜案内文案＞

帰宅される方は、帰宅途上の被害情報を確認して、お気をつけてお帰りください。ただし、道路が混雑している際の無理な移動はおやめください。

また、通勤や通学でお越しの方は、職場や学校の安全が確認できましたら、いったんそちらへ戻って、待機してくださいますようお願いします。

なお、本退避施設の開設予定時間は、〇〇時〇〇分までの予定となっていますのでご留意ください。

(4) 余震時の対応

帰宅困難来訪者を受け入れた後、余震が発生した場合は、再度、建物点検を行います。特に、火災の発生に備えるため、排煙設備や防火扉、消防用設備等の故障には注意が必要です。なお、再点検の実施の必要性や点検項目の省略については、余震の規模や建物などの状況に応じて、各建物で判断します。

建物の再点検の結果、受入不可となった場合は、速やかにその旨を周知し、退避施設等位置図 (p.21 参照) を活用して、帰宅困難来訪者を一時退避場所、受入可能な他の退避施設等へ速やかに案内するとともに、メール・FAX 等で名古屋市に退避施設閉鎖の旨を報告します。

【余震直後】

＜案内文案＞

大きな地震が発生しました。現在、状況を確認中です。

皆さんのが一斉に移動を開始すると、大変危険です。

災害情報等を隨時お伝えしますので、混乱が収まるまで、本施設で待機してください。

【建物再点検の結果、退避施設の運営について継続可能と判断した場合】

＜案内文案＞

先ほど大きな地震があり、本建物の異状の有無について点検行いました結果、異状ありませんでした。

退避施設の運営について継続して行いますのでご安心ください。

【建物再点検の結果、退避施設の運営について継続不可と判断した場合】

＜案内文案＞

先ほど大きな地震があり、本建物の異状の有無について点検行いました結果、今すぐ、危険ということではありませんが、今後、余震等により皆様に危険が及ぶ可能性がありますので、本退避施設は閉鎖いたします。

なお、周辺の空きのある退避施設等をご案内いたしますので、そちらに移動をお願いします。

2 – 5. 退避施設の閉鎖（発災から 24 時間以降）

発災から概ね 24 時間が経過した時点で、退避施設の閉鎖をします。

3. 平常時の備え

公共空間の不足する伏見・栄地区では、発災直後、滞在者・来訪者などが一斉に帰宅した場合、道に人があふれ、緊急自動車等の通行障害や群衆雪崩、余震に伴う負傷など二次災害の発生等のおそれがあります。そのため、発災時に退避施設を円滑に開設、運営できるよう、平常時から備えておくことが非常に重要です。

3-1. 退避施設の運営マニュアルの作成及び運営体制の決め

(1) 運営マニュアルの作成

退避施設管理者等は、発災時に退避施設を速やかに開設、運営できるよう、帰宅困難来訪者の受入に係る運営マニュアルをあらかじめ作成しておきます。その際、可能であれば、他の退避施設や行政機関等との連携、地域における帰宅困難者対策の取組への参加等についても明記しておきます。テナントビルの場合や事業者が複数存在する複合ビルの場合、退避施設管理者等は他の事業者等と連携し、建物ごとの個別の事情に応じて、役割分担等をあらかじめ決めておきます。

(2) 運営体制の決め

退避施設が発災時に機能するよう、運営体制について、以下の項目をあらかじめ取り決めておきます。あわせて、運営組織（p.18 参照）を基に運営要員を確保するとともに、施設運営及び必要資器材等についてそれぞれチェックリスト（p.19,20 参照）を作成し、準備しておきます。

- ・運営組織（従業員等が中心となって運営組織を立ち上げる。滞在者・来訪者やその他のボランティアの活用等も検討する。）
- ・建物点検（1次点検、2次点検、再点検）チェックリストの作成
- ・運営組織使用区域（活動拠点・物資配布場所等）
- ・受入区域／立入禁止区域（危険箇所や事務室等）（可能な場合は、災害時要援護者優先スペース、女性優先スペースを確保する。）
- ・災害時要援護者への対応
- ・受入可能人数の算定（1人当たり 1.65 m²の収容を目安として算出する。施設の状況や特性や通路として使用する部分等についても考慮すること。）
- ・関係機関との連絡手段の確保（近隣事業者や行政機関との連絡手段をあらかじめ定めておく。）
- ・滞在者・来訪者への情報提供の手順
- ・警備体制の構築（施設内にある商品・物品・重要情報の管理及びトラブル（盗難等）防止等の体制整備をあわせて行う。）
- ・備蓄品の配布手順
- ・受入時に受入条件を承諾のうえ利用してもらうため、掲示・配布用の利用規約や受入者署名用の利用承諾書を準備しておく。

【受入条件の内容（例）】

- i. 共助の観点から施設管理者が善意で施設を提供・開設していることや停電の中で運営せざるを得ない場合があること等を理解していること。
- ii. 施設滞在者は施設管理者の指示に従うこと、また指示に従わない場合には退避施設からの退去を要求する場合があること。
- iii. 退避施設は、発災時に共助の観点から善意で開設されたものであるため、施設管理者は施設内における事故等（建物・施設の瑕疵による事故を含む）については、故意又は重過失がない限り責任を負わないこと。
- iv. 施設滞在者が自らの体調を崩したり、インフルエンザ等の感染症に感染する場合についても、施設管理者は故意又は重過失がない限り責任を負わないこと。
- v. 施設滞在者の所持する物品は基本的に預からないこと。また、やむを得ず預かる場合でも、故意又は重過失がある場合を除き、破損や紛失の責任を負わないこと。
- vi. 余震、延焼、電力途絶等の影響で建物の安全性や周辺状況に変化が生じた場合、施設管理者の判断により、急きょ閉鎖する可能性があること。
- vii. 施設を閉鎖する場合等において、施設管理者又は行政から全員又は一部の施設滞在者へ移動の指示があった場合には、その指示に従うこと。
- viii. 負傷者の治療はできないことや、備蓄品に限りがあり食料等の配布ができない場合があることなど、施設において対応できない事項があることを理解していること。 等

※「首都直下地震帰宅困難者等対策連絡調整会議 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）」より抜粋（P.11）

※退避施設への帰宅困難来訪者の受入に関する基本的な条件を記載したものであり、実際に利用規約や承諾書を作成するに当たっては、個々の施設の状況に応じて、必要な条項を適宜追加及び削除することを妨げるものではない。

※施設管理者の損害賠償責任について、内閣府(防災担当)が考え方を整理しているので、参考資料（p.32 参照）に示す。

3－2. 従業員等への周知

退避施設管理者等は、自らの従業員等に対し、発災時に施設内待機すること及び退避施設の運営計画について周知します。

3－3. 施設利用者への啓発

発災時、一斉帰宅による混乱を防止するため、「むやみに移動を開始しない」ことを、平常時から施設利用者に対し啓発します。

また、退避施設とは「発災から24時間限度として帰宅困難来訪者を受け入れる施設」「帰宅困難来訪者が安全に風雨をしのぐことのできる施設」であり、長期間にわたり避難するための施設とは異なることを、平常時から啓発します。

3－4. 施設の安全確保

退避施設として確保された施設については、発災時に帰宅困難来訪者を安全に受け入れられるよう、平常時から建物の耐震性の確保、オフィス家具類の転倒・落下・移動防止対策、事務所内のガラス飛散防止対策等に努めます。

従業員等で設備等の応急復旧に対応する場合には、工具類の備えについても検討します。また、非常用電源設備や電池等の確保を行うなど、可能な範囲で発災時の停電時等に備えておくことが望ましいと考えられます。

3－5. 情報の収集及び伝達の手段確保（退避施設及び一時退避場所における備え）

（1）退避施設

退避施設には、テレビ、ラジオ、インターネットと接続できるパソコン等を備えておき、他の災害に強い通信手段の確保に努めます。入手した情報を帰宅困難来訪者に提供できるよう、サイネージやホワイトボード等の掲示板や周辺の地図を準備しておくとともに、館内放送等による伝達方法を確認しておきます。

（2）一時退避場所

一時退避場所においても、サイネージ等が活用できる場合など、可能な範囲で、滞在者・来訪者に對して情報を伝達できるようにしておくことが望ましいと考えられます。発災時に円滑に情報の収集・伝達ができるようにするため、情報の内容及びその伝達方法について事前に準備しておきます。

3-6. 安否確認手段の確保

滞在者・来訪者が家族等と安否確認を行えるよう、災害用伝言板サービス等の使い方を説明できる体制を整えておきます。また、特設公衆電話や通信手段を整備しておきます。

＜従業員等の施設内待機のために＞

従業員等が安心して施設内に待機できるよう、発災時の家族等との安否確認手段を、従業員等に周知しておく。

また、外出する従業員等の所在確認に努め、発災時に速やかに安否が確認できるようにしておこう。

3-7. 備蓄の確保及び配布ルールの決め

帰宅困難来訪者へ配布する簡易トイレ等の物資について、受入時間が24時間であることを前提として、可能な範囲で備蓄に努めます。

また、退避施設管理者等として、停電時においても帰宅困難者に情報を提供できるよう、情報を入手するための機器の充電用機器を備蓄しておくことも重要です。

なお、提供する備蓄食料については賞味期限等の一般的な衛生管理に留意する。

【備蓄物資（例）】

区分	品目
帰宅困難来訪者（災害時要援護者）	簡易トイレ、飲料水、防寒具、食料
帰宅困難来訪者（災害時要援護者を除く）	簡易トイレ

災害時要援護者への優先配布等、発災時の配布ルールについてもあらかじめ取り決めておきます。

＜従業員等の施設内待機のために＞

施設管理者等は、従業員等が施設内待機するのに必要な、簡易トイレ等の備蓄も確保しておく。

また、従業員等に対し、各自が災害に備え準備しておくことも、あわせて啓発する。

3-8. 帰宅ルールの決め

混乱状況等の確認ができて移動が可能になった場合に、帰宅時間が集中しないよう、平常時から、帰宅する方面を踏まえ、段階的に帰宅する順番を取り決めておきます。

＜従業員等の施設内待機のために＞

混乱がおさまるまで、従業員等を施設内に留めおくよう平常時から周知に努めるとともに、従業員等の居住地や家庭の事情を考慮し、あらかじめ帰宅ルールを決めておく。

3-9. 訓練の実施

退避施設管理者等は、地震を想定した防災訓練等にあわせて、退避施設の開設に関する訓練（「訓練手法の事例」（p.31 参照））を定期的に実施し、帰宅困難来訪者の受入の手順等について確認し、検証の結果を必要に応じて各事業所で作成した退避施設の運営マニュアルに反映させます。

4. 附属資料編

4-1. 退避施設の運営体制

退避施設の開設や運営するため、以下の担当を事前に決めておきます。

【退避施設の運営体制（例）】

区分	名 称	所 掌	備 考
運営	施設管理者	退避施設の管理責任者として、運営組織全体を統括する。	
	統括担当 (　名)	全体の統括及び各担当間の調整を行う。 施設管理者の補助を行う。	
点検	建物点検 (1次点検) 担当 (　名)	建物点検チェックリストにより、施設の安全点検を行い、屋内待機の判断を行う。	原則 2名 1組とする。
	建物点検 (2次点検) 担当 (　名)	建物点検チェックリストにより、施設全体、施設内部、設備の状況を把握し、退避施設開設の判断を行う。	2名 1組とする。
	(再点検) 担当 (　名)	余震が発生し、再度点検が必要と判断された場合に再点検を行う。	
警備	警備担当 (　名)	施設内の商品・物品・重要情報の管理を行う。	
清掃	清掃担当 (　名)	散乱危険物の除去や清掃等を行う。 トイレの衛生管理を行う。	
設営	運営区域設営担当 (　名)	運営組織が使用する区域（活動拠点、物資配布場所等）の設営を行う。	
	受入区域設営担当 (　名)	受入区域、立入禁止区域の設営を行う。 可能な場合は、災害時要援護者優先スペース、女性優先スペースを確保する。	
受付	受付担当 (　名)	帰宅困難来訪者の対応を行う。 受入人数の把握を行う。 帰宅困難来訪者から承諾書をもらう。	
情報	情報収集担当 (　名)	各種情報の収集を行う。 対外的な連絡窓口とする。 ポータルサイトへの情報入力を行う。	
	情報伝達担当 (　名)	入手した情報について館内放送や掲示板等を活用し、提供する。	
支援	(滞在者支援担当) (　名)	受け入れた帰宅困難来訪者の対応を行う。（帰宅支援、備蓄品の配布等）	
	(救護担当) (　名)	負傷者に対し最寄りの救護所または医療機関を案内する。	

※ (　) は可能な場合に班編成し対応。

4-2. 施設運営のチェックリスト

【施設運営のチェックリスト（例）】

時間	実施事項	担当	対応状況
開設（発災～概ね6時間後）	① 施設の安全確認		
	・「建物点検要領」に基づき、施設の安全性を確認する。		
	② 退避施設の開設準備		
	・従業員等が中心となって、運営組織を立ち上げる。		
	・運営組織使用区域（活動拠点、物資配布場所等）を設定する。		
	・受入区域／立入禁止区域（危険箇所や事務室等）を設定する。		
	（可能な場合は災害時要援護者優先スペースや女性優先スペースを確保する。）		
	・散乱危険物の除去や清掃等を行う。		
	・電気、ガス、水道設備の被害状況を確認する。		
	・トイレを確保する。（水洗トイレ or 簡易トイレ）		
	・防火設備、空調設備、放送・通信設備、非常用電源等の確認を行う。		
	・受け入れた帰宅困難来訪者に情報を周知する手段を確保する。（放送、掲示、直接伝令、テレビ、ラジオ等）		
	・施設の入口や施設内の目の触れる所に、退避施設の利用規約を掲示する。		
	・配布用の利用規約や受入者署名要の利用承諾書を受付に準備する。		
受入・運営（概ね6時間後～24時間後）	・備蓄物資の確認を行う。		
	・退避施設の開設を名古屋市に報告する。		
	① 退避施設の運営		
	・帰宅困難来訪者を受入区域に受け入れる。		
	（帰宅困難来訪者に退避施設利用条件を示した利用承諾書へ署名後、受け入れる。ただし、退避施設の利用状況等により利用承諾書への署名が困難な場合は、利用規約の掲示、利用規約の配布など、受入条件の周知徹底を図る。）		
	・トイレ使用のルールを周知、衛生管理を行う。		
	・受入可能人数を超過した場合は、所要の対応を行う。		
	入場を希望する帰宅困難来訪者へ、受入不可であることの周知		
	入場を希望する帰宅困難来訪者へ、受入可能な退避施設等への案内		
	名古屋市への報告		
	・余震が発生した場合は、建物点検の実施及び点検結果を踏まえた所要の対応を行う。		
	・提供できる備蓄物資がある場合は、備蓄物資を提供する。		
	② 各種情報の収集と伝達		
	・名古屋市公式ウェブサイト、名古屋市防災 Facebook、名古屋市防災 X（旧：Twitter）など行政機関からの情報、テレビ、ラジオ及び近隣施設間の直接伝達等により情報を収集する。		
	・放送や掲示等を活用して帰宅困難来訪者に情報を提供する。		
閉鎖	（一時退避場所において滞在者・来訪者が退避を継続している場合は、可能な範囲で情報提供を行う）		
	・地震情報（震度や余震に関する情報）		
	・被害情報（現在地及び居住地、帰宅経路の被害情報）		
	・公共交通機関情報（鉄道等の運行・復旧状況）		
	・道路情報（危険区域・通行止め等）		
	・通信・ライフラインの被害・復旧情報		
	・安否情報の収集・発信方法		
	・徒歩帰宅支援情報		
	・他の退避施設の状況		
	・災害時要援護者への情報提供		
	・退避施設を閉鎖する。		

4-3. 必要資器材等チェックリスト

退避施設の開設や運用するため、以下のものを事前に用意しておきます。

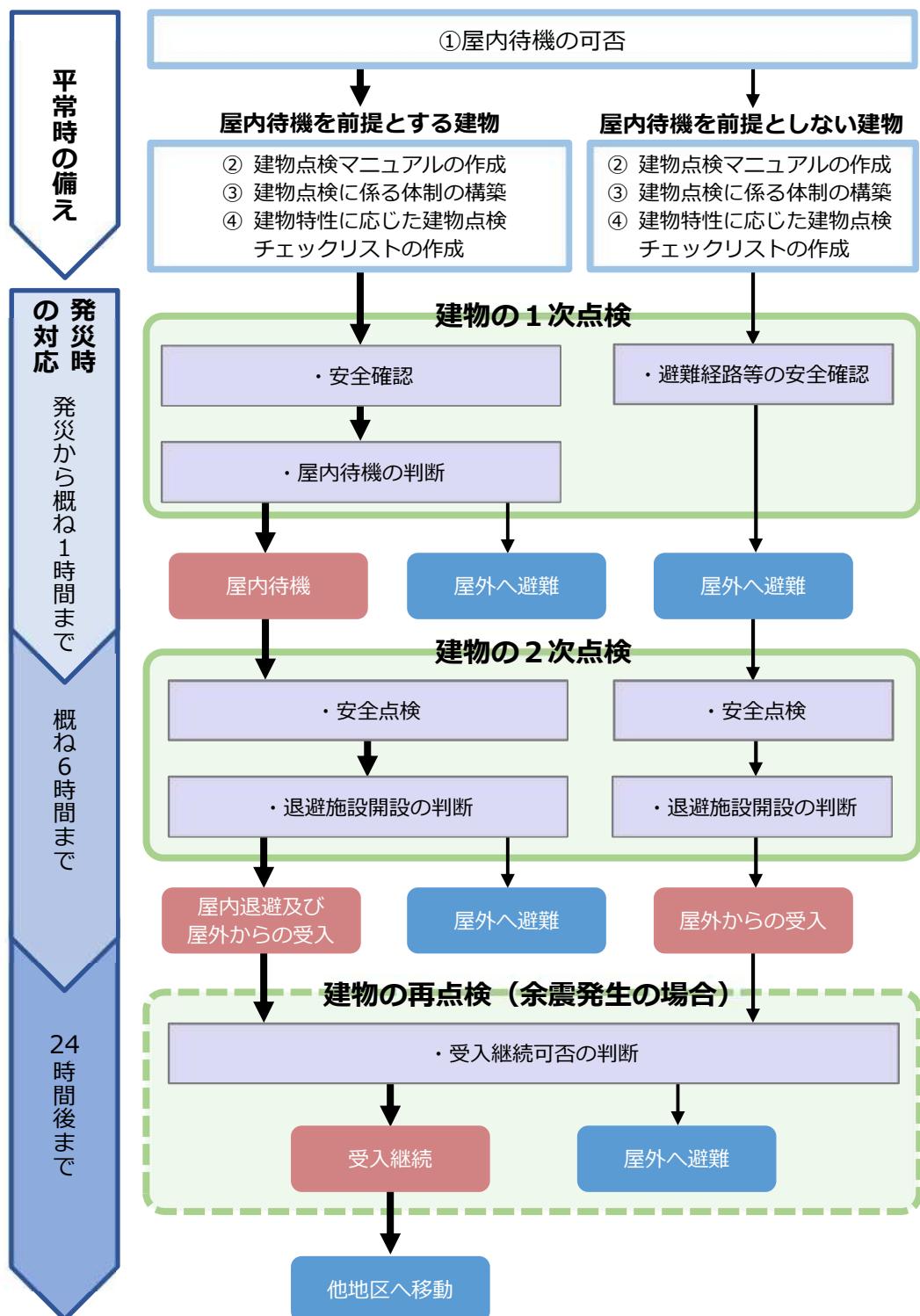
【必要資器材等リスト（例）】

用意しておくもの	内 容	備 考
【マニュアル類】		
退避施設等開設・運営マニュアル	退避施設等の開設・運用及び建物点検要領	
各種ハザードマップ	あなたの街の地震ハザードマップ あなたの街の津波ハザードマップ	
【受入用】		
利用規約（提示用）	入口に掲示する退避施設の利用規約	
利用規約（配布用）	帰宅困難来訪者に配布する退避施設の利用規約	受入許容人数分
利用承諾書	帰宅困難来訪者に記入してもらう承諾書	受入許容人数分
筆記具（承諾書記入用）		
掲示板	連絡等を行うための掲示板	
立入禁止区域用看板	帰宅困難来訪者の立ち入り禁止区域の設定範囲がわかるようにするための立て看板	
【通信関連】		
テレビ・ラジオ	情報収集用機器	
パソコン・タブレット	名古屋市公式ウェブサイトでの情報収集や状況入力を行う	
非常用電源	通信手段確保のため	
非常放送設備	施設内の連絡用	
【備品類】		
備蓄物資 (※必要に応じて検討)	簡易トイレ、簡易発電機（携帯電話・スマートフォン等の充電用）、飲料水、防寒具、食糧等	水・食料は賞味期限に、簡易トイレ等は使用期限にそれぞれ留意する

4-4. 建物点検要領（平常時の備えと発災時における建物点検）

地区内の建物を発災時の退避施設として開設し、運営していくために必要な建物点検に係る対応は、以下に示す通り、平常時に行っておくこと（建物点検に係るマニュアル作成等）と、発災時に行う建物点検（1次点検、2次点検、余震時の再点検）があります。

なお、余震時の再点検については、余震の規模や建物の状態に応じて、適宜行うこととします。



※余震発生の際は、余震の大きさに応じて適宜、建物の再点検を行うとともに、点検結果を踏まえ所要の対応を行います。

※時間経過はあくまでも目安です。

(1) 平常時の備え（事前の対応）

退避施設管理者等は、発災時に必要な建物点検を適切かつ円滑に実施するためにも、対象とする建物の状況に応じた建物点検に係るマニュアル等を作成しておきます。以下に、その作成にあたっての留意点を示します。

①屋内待機の可否

大規模地震の発生直後は、大量の滞在者・来訪者が屋外に出ることによる地区内の混乱の発生が想定されるため、屋内待機をすることが望ましいです。

一方、建物によっては、耐震性（p.2 参照）や業務形態、人員体制などの条件により屋内待機を前提としないこともあります。そのため、まず発災時に屋内待機を前提とするか否かをあらかじめ決めておきます。

②建物点検に係る体制の構築

建物点検は、基本的に2人1組で行うこととします。また、発災時には、負傷や交通機関の運行停止などにより必要な人員を配備することが難しいことも想定されることから、専門知識・経験を有する社員だけでなく、一般の社員も組み込んだ人員・体制を事前に構築しておく必要があります。

なお、発災時には、速やかな建物点検と退避施設開設の判断が必要となるため、点検の実施と安全確認の判断について、建物の統括管理者や代行のシステムなどを構築し、より現実的な発災時対応の仕組みを備えておくことが望ましく、建物点検（定期調査・検査）を外部委託している施設などは、発災時の点検についても外部委託、代行判断が可能かどうか確認しておくことも有効です。

③建物特性に応じた建物点検チェックリストの作成

発災時に実施すべき必要最低限の建物点検項目の参考例として、p.24 以降に1次点検及び2次点検用（建物用途別）の建物点検チェックリスト例を示します。これらのチェックリスト例を参考に、対象建物の特性に応じた建物点検チェックリストを作成しておきます。

なお、退避施設の対象となる建物としては、高層、低層といった建物高さの違い、業務用、商業用といった建物用途の違い、鉄筋コンクリート造や鉄骨造といった建物構造の違い、さらには地下街など様々なものがあり、自社建物の特性に合わせたチェックリストを事前に作成しておく必要があります。参考として建物分類例を以下に示します。

分類	特徴（例）
業務ビル	点検項目チェックリストの基準となる一般的な建物
商業一般（物販等）	業務ビルに比べ、照明、看板、装飾品といった非構造部材が多い建物
商業（飲食店含む）	業務ビルに比べ、火災、ガス漏れの有無といった点検項目が多い建物
地下街	建物の外観確認ができず、停電した場合、昼間であっても採光が困難となる施設。地上との出入り口、周辺ビルとのジョイント部の点検が必要
高層ビル	外観の確認が困難である。窓が開かない箇所が多く、夏季に空調が止まった場合受入が困難となる
小規模ビル	液状化による影響を受けやすい

(2) 発災時における建物点検の実施

① 1次点検

発災から概ね1時間後までを目安として速やかに実施する建物点検で、発災直後の建物内の滞在者・来訪者を建物内に残留（屋内待機）または屋外避難させるための安全確認を行うものです。

屋内待機を前提とする建物については、発災時には、この安全確認結果にもとづき滞在者・来訪者を屋内待機または一時避難場所へ避難させます。一方、屋内待機を前提としない建物については、避難経路等の安全確認を行った後、滞在者・来訪者を一旦、一時避難場所へ避難させます。

【建物点検範囲】

建物点検の範囲は、自社建物内及び自社敷地内を対象とします。

【人員・体制】

2人1組での実施を基本とします。

【点検項目】

主な点検項目は以下の通りです。

- ・室内照明の落下状況やその可能性、ガラス窓の破損状況、什器の転倒状況やその可能性など、身の回りの安全性を目視で確認
- ・室内で目視確認が可能な建物躯体の損傷や周辺施設の危険性なども確認

地震発生直後、屋内待機が可能か確認するシート

《建物点検チェックリスト(1次点検用)》

点検場所:(点検実施日時:(点検者:(所属	年 月 日 時 分 ~ 時 分) (氏名) (携帯TEL)
-------------------------------	--

1. 最優先項目

その他	火災・ガス漏れ・危険物(油等)の漏れが発生している。	ある	ない
-----	----------------------------	----	----

2. 優先項目

天井・照明	天井材、照明器具が落下している。	ある	ない
窓枠・窓ガラス・ 間仕切り壁	窓ガラス(や間仕切り壁)が割れている。またはひびがある。 看板、什器(商品棚)等が損傷、転倒し、商品等が散乱している。	ある	ない
廊下・階段・壁	大きなひび割れがあり。コンクリートの剥離や壁の損傷も激しく、 鉄筋・鉄骨が見えている。	ある	ない

3. その他項目

建物 (傾斜・沈下)	傾いている。沈下している。	ある	ない
建物 (倒壊危険性)	建物全体または一部が崩壊・落階している。	ある	ない
隣接建物	隣接建物等が施設の方向に傾いている。	ある	ない

※ ■ 色付項目に1つでも該当ある場合は、退避施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部及び周辺の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※全て「ない」
の場合
2次点検へ

②2次点検

発災から概ね1時間後から概ね6時間後までを目安として、建物の強度に係わる部分を中心に専門的な視点から慎重かつ速やかに実施する建物全体の安全点検で、発災から24時間を限度として建物内に帰宅困難来訪者を受け入れることが可能かどうか（退避施設の開設）の判断するためのものです。

建物の安全確認（1次点検）で問題ありとした建物以外は全てこの安全点検（2次点検）の対象となります。

屋内待機を前提とする建物については、この点検結果にもとづき、滞在者・来訪者を屋内の退避場所へ誘導または屋外へ避難させます。一方、屋内待機を前提としない建物については、この点検結果にもとづき、可能な場合は帰宅困難来訪者を受け入れます。

【建物点検範囲】

建物点検の範囲は、自社建物内及び自社敷地内を対象とします。

また、帰宅困難来訪者の発生状況によっては、近隣の退避施設等と連携して受け入れることになるため、可能であれば、近隣歩道上の安全性についても確認を行います。

【人員・体制】

2人1組での実施を基本とします。

【点検項目】

主な点検項目は以下の通りです。

- ・建物分類に基づき、施設全体及び施設内部について点検します。
- ・具体例をp.26以降に示します。

地震発生後、帰宅困難来訪者の受け入れが可能か確認するシート

《建物点検チェックリスト(2次点検用)》【複合ビル(対象用途:業務)】

点検場所:	()		
点検実施日時:	(年 月 日 時 分 ~ 時 分)		
点検者:(所属)	(氏名)	(携帯TEL))

(前提条件)

最初に火災・ガス漏れがないことを確認する。火災・ガス漏れがないことを確認したら、建物点検を開始する。
火災・ガス漏れ発生の場合には、すみやかに避難を行う。

1. 施設全体

建物 (傾斜・沈下)	傾いている。沈下している。 傾いているように感じる。	ある	ない	
建物 (倒壊危険性)	大きなひび割れがあり、コンクリートの剥離や壁の損傷も激しく、 鉄筋・鉄骨が見えている。 壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っている。	ある	ない	
窓ガラス	窓ガラスが割れている。	ある	ない	
外部階段等	外部階段、バルコニー、高架水槽、看板、隣接する建物等が 建物や敷地内に落下、転倒する危険性がある。	ある 今にも落下、 転倒しそう	ある	ない
隣接建物 ・周辺地盤	隣接建物等が施設の方向に傾いている。 周辺地盤が大きく陥没または隆起している。	ある	ない	

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、退避施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部及び周辺の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。退避施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※ 全て「ない」の場合は内部確認へ

2-1. 施設内部(退避施設内等)

★ 床	傾いている。または陥没している。	ある	ない
★ 廊下・階段・壁	大きなひび割れがあり、コンクリートの剥離や壁の損傷も激しく、 鉄筋・鉄骨が見えている。 壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っている。	ある	ない
★ 天井・照明	天井材、照明器具が落下している。	ある	ない
★ 窓枠・窓ガラス・ 間仕切り壁 (内装)	窓ガラス(や間仕切り壁)が割れている。またはひびがある。	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、退避施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。退避施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※ 全て「ない」の場合は内部確認へ

2-2. 施設内部(設備)

火災・ガス漏れ等	火災・ガス漏れ・危険物(油等)の漏れが発生している。	ある	ない
防災設備・消防設備	スプリンクラー・排煙設備・防火扉・情報システムが故障している。	ある	ない
電力	外部からの電力供給が停止している。(商用電源の途絶)	ある	ない
上水道	漏水が発生している。	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、退避施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。退避施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※ 全て「ない」なら退避施設として開設

※所有者・管理者は全ての項目において点検を行う

※占有者は★の項目のみ点検を行い、すみやかに所有者・管理者に結果を伝える。

地震発生後、帰宅困難来訪者の受け入れが可能か確認するシート

《建物点検チェックリスト(2次点検用)》【複合ビル(対象用途:物販・その他)】

点検場所:	()		
点検実施日時:	(年 月 日 時 分 ~ 時 分)		
点検者:(所属)	(氏名)	(携帯TEL)	

(前提条件)

最初に火災・ガス漏れがないことを確認する。火災・ガス漏れがないことを確認したら、建物点検を開始する。
火災・ガス漏れ発生の場合には、すみやかに避難を行う。

1. 施設全体

建物 (傾斜・沈下)	傾いている。沈下している。 傾いているように感じる。	ある	ない
建物 (倒壊危険性)	大きなひび割れがあり、コンクリートの剥離や壁の損傷も激しく、 鉄筋・鉄骨が見えている。 壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っている。	ある	ない
窓ガラス	窓ガラスが割れている。	ある	ない
外部階段等	外部階段、バルコニー、高架水槽、看板、隣接する建物等が 建物や敷地内に落下、転倒する危険性がある。	ある 今にも落下、 転倒しそう	ある
隣接建物 ・周辺地盤	隣接建物等が施設の方向に傾いている。 周辺地盤が大きく陥没または隆起している。	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、退避施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部及び周辺の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。退避施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※全て「ない」の場合は
内部確認へ

↓

2-1. 施設内部(退避施設内等)

★ 床	傾いている。または陥没している。	ある	ない
★ 廊下・階段・壁	大きなひび割れがあり、コンクリートの剥離や壁の損傷も激しく、 鉄筋・鉄骨が見えている。 壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っている。	ある	ない
★ 天井・照明	天井材、照明器具が落下している。	ある	ない
★ 窓枠・窓ガラス・ 看板・什器等 (内装)	窓ガラスが割れている。またはひびがある。看板、什器(商品棚) 等が損傷、転倒し、商品等が散乱している	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、退避施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。退避施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※全て「ない」の場合は
内部確認へ

↓

2-2. 施設内部(設備)

火災・ガス漏れ等	火災・ガス漏れ・危険物(油等)の漏れが発生している。	ある	ない
防災設備・消防設備	スプリンクラー・排煙設備・防火扉・情報システムが故障している。	ある	ない
電力	外部からの電力供給が停止している。(商用電源の途絶)	ある	ない
上水道	漏水が発生している。	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、退避施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。退避施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※全て「ない」なら
退避施設として開設

↓

※所有者・管理者は全ての項目において点検を行う

※占有者は★の項目のみ点検を行い、すみやかに所有者・管理者に結果を伝える。

地震発生後、帰宅困難来訪者の受け入れが可能か確認するシート

《建物点検チェックリスト(2次点検用)》【複合ビル(対象用途:飲食)】

点検場所:	()		
点検実施日時:	(年月日 時 分)	～	(時 分)
点検者:	(所属)	(氏名)	(携帯TEL)

(前提条件)

最初に火災・ガス漏れがないことを確認する。火災・ガス漏れがないことを確認したら、建物点検を開始する。
火災・ガス漏れ発生の場合には、すみやかに避難を行う。

1. 施設全体

建物 (傾斜・沈下)	傾いている。沈下している。 傾いているように感じる。	ある	ない
建物 (倒壊危険性)	大きなひび割れがあり、コンクリートの剥離や壁の損傷も激しく、 鉄筋・鉄骨が見えている。 壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っている。	ある	ない
窓ガラス	窓ガラスが割れている。	ある	ない
外部階段等	外部階段、バルコニー、高架水槽、看板、隣接する建物等が 建物や敷地内に落下、転倒する危険性がある。	ある 今にも落下、 転倒しそう	ある
隣接建物 ・周辺地盤	隣接建物等が施設の方向に傾いている。 周辺地盤が大きく陥没または隆起している。	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、退避施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部及び周辺の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。退避施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※全て「ない」の場合は
内部確認へ

2-1. 施設内部(退避施設内等)

★ 床	傾いている。または陥没している。	ある	ない
★ 廊下・階段・壁	大きなひび割れがあり、コンクリートの剥離や壁の損傷も激しく、 鉄筋・鉄骨が見えている。 壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っている。	ある	ない
★ 天井・照明	天井材、照明器具が落下している。	ある	ない
★ 窓枠・窓ガラス・ 看板・什器等 (内装)	窓ガラスが割れている。またはひびがある。看板、什器(商品棚) 等が損傷、転倒し、商品等が散乱している	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、退避施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。退避施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※全て「ない」の場合は
内部確認へ

2-2. 施設内部(設備)

火災・ガス漏れ等	火災・ガス漏れ・危険物(油等)の漏れが発生している。	ある	ない
防災設備・消防設備	スプリンクラー・排煙設備・防火扉・情報システムが故障している。	ある	ない
電力	外部からの電力供給が停止している。(商用電源の途絶)	ある	ない
★ 上水道	漏水が発生している。	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、退避施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。退避施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※全て「ない」なら
退避施設として開設

※所有者・管理者は全ての項目において点検を行う

※占有者は★の項目のみ点検を行い、すみやかに所有者・管理者に結果を伝える。

地震発生後、帰宅困難来訪者の受け入れが可能か確認するシート

《建物点検チェックリスト(2次点検用)》【地下街】

点検場所:	()
点検実施日時:(年 月 日 時 分 ~ 時 分)	
点検者:(所属 (氏名) (携帯TEL))	

(前提条件)

最初に火災・ガス漏れがないことを確認する。火災・ガス漏れがないことを確認したら、建物点検を開始する。
火災・ガス漏れ発生の場合には、すみやかに避難を行う。

1. 施設全体

躯体 (傾斜・沈下)	隣接建物や駅等との接続箇所に著しい段差や損傷がある。 隣接建物や駅等との接続箇所に軽度の段差や損傷がある。	ある	ない
躯体 (損傷)	大きなひび割れが多数あり。コンクリートの剥離も激しく、 鉄筋が見えている。 壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っている。	ある	ない
地上部・隣接 建物との接続	地上部の出入り口・隣接建物との接続箇所やエレベータ通行・ 使用できないほど損傷している。	ある	ない
隣接建物 ・周辺地盤	隣接建物等が損傷し倒壊の恐れがある。 周辺地盤が大きく陥没または隆起している。	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、避難施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部及び周辺の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。避難施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※全て「ない」の場合は内部確認へ

2-1. 施設内部(退避施設内等)

★ 床	傾いている。または陥没している。	ある	ない
★ 廊下・階段・壁	大きなひび割れが多数あり。コンクリートの剥離も激しく、 鉄筋が見えている。 壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っている。	ある	ない
★ 天井・照明	天井材、照明器具が落下している。	ある	ない
★ 通路	壁や天井・照明、内装などの損傷や看板・什器(商品棚)等の 転倒などにより、通路がふさがれ、通行ができない。	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、避難施設として開設できません。以下の点検は不要です。建物内部の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。避難施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※全て「ない」の場合は内部確認へ

2-2. 施設内部(設備)

火災・ガス漏れ等	火災・ガス漏れ・危険物(油等)の漏れが発生している。	ある	ない
防災設備・消防設備	スプリンクラー・排煙設備・防火扉・情報システムが故障している。	ある	ない
電力	外部からの電力供給が停止している。(商用電源の途絶)	ある	ない
上水道	漏水が発生している。	ある	ない
換気	停電などにより換気が行えない。	ある	ない

※ 色付項目に1つでも該当ある場合は、避難施設として開設できません。建物内部の方には速やかに建物から離れ、避難するよう周知してください。

※ 色付項目に該当する場合は、必要に応じて管理者等による再確認を行ってください。避難施設としての開設判断は各建物のマニュアルに沿って行ってください。

※全て「ない」なら避難施設として開設

※所有者・管理者は全ての項目において点検を行う
※占有者は★の項目のみ点検を行い、すみやかに所有者・管理者に結果を伝える。

(3) 建物の損傷事例（判断基準）

建物の損傷事例を以下に示します。

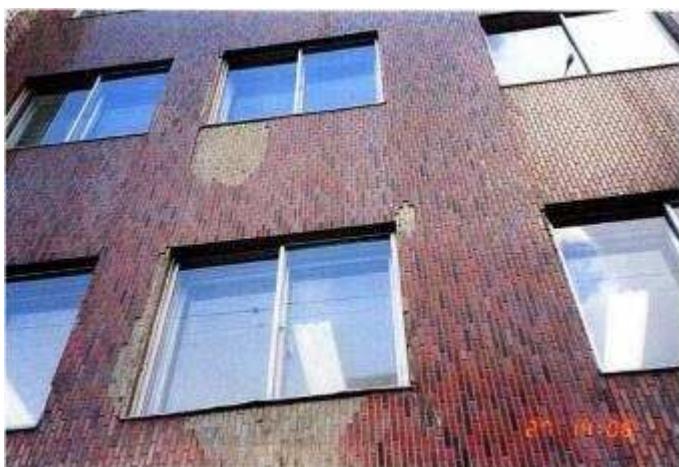
建物 (倒壊危険性)	大きなひび割れがあり、コンクリートの剥離や壁の損傷も激しく、 鉄筋・鉄骨が見えている。 壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っている。	ある	ない
		ある	ない



大きなひび割れがあり、コンクリートの剥離も激しく、鉄筋が見えている。



壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っている。



壁や柱にひび割れや亀裂、はがれなどが入っていない。(タイルのみ剥落)

出典：平成 7 年阪神・淡路大震災 建築震災調査委員会 中間報告

4 – 5. 訓練手法の事例

(1) シエイクアウト

シェイクアウトとは、米国カリフォルニア州で生まれた一斉防災訓練のことで、地震の際の安全確保行動 1-2-3 「まず低く、頭を守り、動かない」をいざという時にすばやく実践できるようになることやケガを防ぐために身の回りの安全対策を促すこと等を目的としています。

久屋大通発展会のホームページにシェイクアウトへの参加方法等が紹介されています。
(<http://hisaya-oodori.jp/bousai/>)

(2) DIG (災害図上訓練)

DIG とは、Disaster (災害) Imagination (想像力) Game (ゲーム) の略で、参加者が地図を囲みながら、ゲーム感覚で積極的に発災時の対応策を考える簡易型の図上訓練のことです。

災害が発生した場合、どこに、どのような被害が発生し、どのような対応をとればよいかなどを、大きな地図にペンや付箋を使って書き込みを行います。そして、それらの書き込みを基に、地域の防災上の課題などについて参加者全員で議論し、気付いたことを発表し合うことで、地域の課題を確認することができます。

総務省消防庁の「防災・危機管理 e カレッジ」のホームページに DIG の様子の動画が配信されています。
(<http://open.fdma.go.jp/e-college/>)

(3) HUG (避難所運営ゲーム)

HUG とは、Hinanjo (避難所) Unei (運営) Game (ゲーム) の略で、避難所運営を考えるためのひとつのアプローチとして静岡県が開発したものです。

避難者の年齢や性別、国籍やそれぞれが抱える事情が書かれたカードを、避難所の体育館や教室に見立てた平面図にどれだけ適切に配置できるか、また、避難所で起こる様々な出来事にどう対応していくかを模擬体験するゲームで、災害時要援護者への配慮をしながら部屋割りを考え、また炊き出し場や仮設トイレの配置などの生活空間の確保、視察や取材対応といった出来事に対して、意見を出し合ったり話し合ったりしながらゲーム感覚で避難所の運営を学ぶことができます。

静岡県のホームページに HUG の準備やゲームの方法等が詳しく紹介されています。
(<http://www.pref.shizuoka.jp/bousai/e-quakes/manabu/hinanjyo-hug/index.html>)

(4) 徒歩帰宅訓練

徒步帰宅訓練は、参加者が実際に徒步帰宅することにより、家までの経路、途中の支援施設等を平常時から把握することが可能となる上に、参加者が運動靴や携帯可能な食品等の徒步帰宅に必要な備品を認識し、日頃からの災害への備えを意識する契機となるなどの効果が期待できます。

【参考資料】施設管理者の損害賠償責任について

一時滞在施設の運営は、大規模地震等の発生時に共助の観点から施設管理者が善意で行うものであるが、運営に関する損害賠償責任の範囲については、考え方が示されていなかったことから、内閣府（防災担当）において次のように整理を行うこととした。

1. 基本的な考え方

一時滞在施設において、例えば余震により天井が崩落するなど、建物に起因して帰宅困難者が損害を受けた場合、施設管理者に賠償責任が生じる場合も考えられるが、これを法制度で一律に免責することは現状では民法上の被災者保護の観点から困難である。しかし、施設管理者の責任の範囲について、より明確にする必要があるため、法制度上の担保も含め、引き続き検討を進めることが重要である。また、一時滞在施設の確保を今後さらに促進するためには、災害時の一時滞在施設の運営に関して、当面行うべき対策を講じ、施設管理者が損害賠償責任を問われることのないようにしていく必要がある。

加えて、施設管理者が帰宅困難者の受入を行った際に、帰宅困難者に損害が生じるなど、何らかの問題が発生し、又は発生する可能性がある場合には、国、都県及び市区町村は施設管理者に積極的に協力して対応することが必要である。

2. 施設管理者の善管注意義務

施設管理者が一時滞在施設として自社ビル等を提供し、帰宅困難者を受け入れる場合、施設管理者は、善良な管理者として通常期待されるレベルの注意義務（以下「善管注意義務（※1）」という）をもって、受け入れた後の対応をする必要があるということになる。この善管注意義務を果たすため、施設管理者は下記の事項に対応するよう努めることが重要である。

（1）平常時の対応

- ①帰宅困難者の受入に係る運営計画又はそれを含む防災計画をあらかじめ作成しておくこと。
- ②過剰な人数の受入は、収容した滞在者すべてを危険にさらすことになることから、受入可能人数をあらかじめ定めておくこと。
- ③オフィス家具類の転倒・落下・移動防止措置、事務所内ガラス飛散防止措置等に努めること。
- ④災害発生時の建物内の点検箇所（受入のための安全確保という観点から、建物の構造部だけでなく天井や天井設置設備等も重要となる。また、災害時に利用する予定のトイレの点検も重要である。）をあらかじめ定めておくとともに、安全点検のためのチェックシートを作成すること。
- ⑤提供する備蓄食料については賞味期限等の一般的な衛生管理に留意すること。なお、無償譲渡である場合には、免責される可能性がある（民法第551条）。

（2）発災時の対応

- ①チェックシートに基づき建物内の被害状況の把握や施設の安全性を確認すること。
- ②施設内の立入禁止区域（危険箇所や事務室等）を設定すること。

- ③一時滞在施設の運営にあたり、施設滞在者に協力してもらう場合には、施設管理者は安全配慮義務を果たすため、従業員と同様に適切な指揮監督を行い、危険業務の禁止等を徹底すること。
- ④備蓄食料の提供については、賞味期限を確認するとともに、賞味期限切れの備蓄食料の提供については慎重に検討し、提供する場合には、その旨の事実を告げること。
- ⑤余震、延焼、電力途絶等の影響で退去しなければならない状況になった場合には、他の施設や避難場所への案内や誘導を実施すること。

3. 施設管理者と受入希望者との受入条件の合意（受入希望者の承諾）

施設管理者が善管注意義務を果たしても、施設滞在者に何らかの損害が生じた場合、施設管理者は損害賠償責任を問われる可能性がある（※2）。この場合には、国、都県及び市区町村に積極的な協力を要請することと併せて、事前の備えとして、施設管理者と受入希望者とが受入条件（建物・施設の瑕疵に基づく損害賠償責任の免責特約等を含む。）について合意した上で利用してもらうという契約行為が有効となる。このため施設管理者は、書面・帳票を準備し、受入条件を承諾する旨の署名をした受入希望者のみを受け入れるという対応も、建物・施設の状況によってはあり得る。

【受入条件の内容】

- i. 共助の観点から管理者が善意で施設を開設・運営していることや、帰宅困難者を屋外に滞在させるよりはよいなどの理由で、停電で消防用設備が機能しない中で運営する場合があること等を理解していること。
- ii. 施設滞在者は施設管理者の指示に従うこと、また指示に従わない場合に一時滞在施設からの退去を要求する場合があること。
- iii. 一時滞在施設は、災害時に共助の観点から善意で開設・運営されるため、施設管理者は施設内における事故等（建物・施設の瑕疵による事故を含む。）については、故意又は重過失がない限り責任を負わないこと。
- iv. 施設滞在者が自らの体調を崩したり、インフルエンザ等の感染症に感染する場合についても、施設管理者は故意又は重過失がない限り責任を負わないこと。
- v. 施設滞在者の所持する物品は、基本的に預からないこと、やむを得ず預かる場合でも、故意又は重過失がある場合を除き、破損や紛失の場合は責任を負わないこと。
- vi. 余震、延焼、電力途絶等の影響で建物の安全性や周辺状況に変化が生じた場合、施設管理者の判断により、急きよ閉鎖する可能性があること。
- vii. 施設を閉鎖する場合等において、施設管理者又は行政から全員又は一部の施設滞在者へ移動の指示があった場合には、その指示に従うこと。
- viii. 負傷者の治療はできないことや、備蓄品に限りがあり食料等の配布ができない場合があること等、施設において対応できない事項があることを理解していること 等

4. 停電時のために事前の協定の締結

大規模地震の発生により広域的な停電となることも想定されるが、このような中で一時滞在施設を運営していくことも考慮しておく必要がある。

消防法では、誘導灯など、消防用設備等の設置及び維持について規定されており（消防法第17条）、施設管理者はこの規定に従う必要がある。ただし、大規模地震が発生した非常時において、地方公共団体が設置した一時滞在施設（※3）については、災害対策基本法により、消防法第17条の規定は適用されないこととなる（災害対策基本法第86条の2第2項）。

このため、一時滞在施設を提供する施設管理者は、広域的な停電が発生する中で一時滞在施設を運営することも考慮し、地方公共団体と一時滞在施設の提供に関する協定を締結しておくことが望ましい。

※1：善管注意義務

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。

※2：不可抗力

極めて大きな余震等が発生した場合には、施設管理者は不可抗力による免責が認められる場合もあると考えられる。

※3：地方公共団体が設置した一時滞在施設

「地方公共団体が設置」とは、地方公共団体が自ら設置する場合のほか、例えば、事前に都県や市区町村と締結した協定に基づき、施設管理者たる民間事業者が開設する場合も含まれる。

なお、民間事業者が開設する場合は、当然ながら、地方公共団体は当該施設の占有者・所有者とはならない。

【参考条文】

民法（明治二十九年四月二十七日法律第八十九号）抄

第三編 債権

第二章 契約

第二節 贈与

（贈与者の担保責任）

第五百五十一条 贈与者は、贈与の目的である者又は権利の瑕疵又は不存在について、その責任を負わない。ただし、贈与者がその瑕疵又は不存在を知りながら受贈者に告げなかったときは、この限りでない。

第十節 委任

（委任）

第六百四十三条 委任は、当事者の一方が法律行為をすることを相手方に委託し、相手方がこれを承諾することによって、その効力を生ずる。

（準委任）

第六百五十六条 この節の規定は、法律行為でない事務の委託について準用する。

第三章 事務管理

（事務管理）

第六百九十七条 義務なく他人のために事務の管理を始めた者（以下この章において「管理者」という。）は、その事務の性質に従い、最も本人の利益に適合する方法によって、その事務の管理（以下「事務管理」という。）をしなければならない。

2 管理者は、本人の意思を知っているとき、又はこれを推知することができるときは、その

意思に従って事務管理をしなければならない。

第五章 不法行為

(不法行為による損害賠償)

第七百九条 故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。

(土地の工作物等の占有者及び所有者の責任)

第七百十七条 土地の工作物の設置又は保存に瑕疵があることによって他人に損害を生じたときは、その工作物の占有者は、被害者に対してその損害を賠償する責任を負う。ただし、占有者が損害の発生を防止するのに必要な注意をしたときは、所有者がその損害を賠償しなければならない。

消防法（昭和二十三年七月二十四日法律第百八十六号）抄

第四章 消防の設備等

第十七条 学校、病院、工場、事業場、興行場、百貨店、旅館、飲食店、地下街、複合用途防火対象物その他の防火対象物で政令で定めるものの関係者は、政令で定める消防の用に供する設備、消防用水及び消火活動上必要な施設（以下「消防用設備等」という。）について消火、避難その他の消防の活動のために必要とされる性能を有するように、政令で定める技術上の基準に従って、設置し、及び維持しなければならない。

災害対策基本法（昭和三十六年十月十五日法律第二百二十三号）抄

(指定避難所の指定)

第四十九条の七 市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行った居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民（以下「被災住民」という。）その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。以下同じ。）の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

(避難所等に関する特例)

第八十六条の二 著しく異常かつ激甚な非常災害であって、当該災害に係る避難所又は応急仮設住宅（以下この条において「避難所等」という。）が著しく不足し、被災者に対して住居を迅速に提供することが特に必要と認められるものが発生した場合には、当該災害を政令で指定するものとする。

2 前項の規定による指定があったときは、政令で定める区域及び期間において地方公共団体の長が設置する避難所等については、消防法（昭和二十三年法律第百八十六号）第十七条の規定は、適用しない。

出典：「首都直下地震帰宅困難者等対策連絡調整会議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）より抜粋（P.27～32）