

新幹線単独駅の帰宅困難者対策に関する基礎的調査 Study on Measures of Stranded People at Shinkansen Station after Strong Earthquake

○鶴川春加¹, 仲村成貴²

*Haruka Tsurukawa¹, Masataka Nakamura²

Abstract: In the Great East Japan Earthquake of 2011, the problems of stranded people occurred in areas along the Shinkansen and limited express trains as well as a metropolitan area. It is necessary to conduct measures concerning stranded people in the areas. Therefore, This study reports the findings of the document investigation concerning the current measures of stranded people situation at the basic municipality with the subject stations.

1. はじめに

東日本大震災で発生した帰宅困難者の問題は、大都市や地方都市のみならず、新幹線や特急電車沿線でも生じた。地震発生時に福島県以北に在線していた新幹線の乗客合計4442名の約9割が地域の避難所に誘導され^[1]、場所によっては帰宅困難者の大部分を新幹線乗客が占めたとの報告されている^[2]。これより新幹線沿線には発災時に突然多くの帰宅困難者が発生する可能性が指摘され^[2]、都市部に限らず地方においても対策を進める必要がある。しかし、帰宅困難者に関する研究対象の多くが大都市で、地方都市は僅かであり、さらに地方での新幹線乗客を対象とした例はほとんど見られない。そこで、本稿では在来線と接続していない関東以北の新幹線単独駅に着目し、駅が所在する基礎自治体の帰宅困難者対策の現状について文献調査した結果を報告する。

2. 対象とする新幹線単独駅と基礎自治体

関東以北の本州の新幹線単独駅は Figure1 に示す 7 駅である。これら 7 駅が立在する基礎自治体のホーム

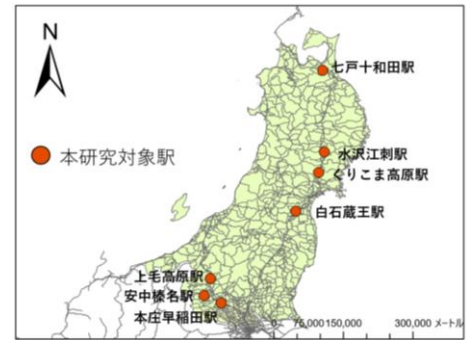


Figure1. The Subject Stations

Table1. Measures of Stranded People

駅名	自治体名	地域防災計画			鉄道事業者との覚書の公開
		帰宅困難者を対象とした記載	避難施設	輸送方法	
七戸十和田駅	青森県七戸町	●※	●※	●※	×
水沢江刺駅	岩手県奥州市	○	×	○	×
白石蔵王駅	宮城県白石市	×	×	×	×
くりこま高原駅	宮城県栗原市	×	×	×	×
上毛高原駅	群馬県みなかみ町	○	○	○	×
安中榛名駅	群馬県安中市	○	×	○	○
本庄早稲田駅	埼玉県本庄市	○	○	○	○

- ：新幹線乗客についての記載あり
- ※：地域防災計画は非公開だが、平成 24 年度道の駅周辺災害拠点化計画^[4]に記載あり
- ：記載あり
- ×：記載なし

Table2. Description for Stranded People in The Regional Disaster Prevention Plan of Each Basic Municipality (Extraction)

自治体名	避難施設	輸送方法	物資調達	備考
岩手県奥州市	市は、避難場所及び収容避難所（以下「避難場所等」という。）として指定する施設の管理者その他関係機関等と協議し、次の事項を内容とした避難計画を作成する。なお、避難場所は身を守るために集合、または帰宅困難者が交通機関が回復するまで待機する場所であり、収容避難所は避難生活をするための場所である。		市本部長は、帰宅困難者のうち、救援が必要になった者又は避難所での変入れが必要になった者に対し、物資の提供及び避難所への受入れを行う。	・収容避難所は指定避難所に該当 ・避難所の運営に携わる市本部長は健康福祉部が担当する
群馬県みなかみ町	町は、帰宅困難者への指定している既存の避難所など、一時避難施設の提供に努める。特に観光地では、季節に応じて多数の帰宅困難者が予想されることから事前に観光客用の避難施設を指定しておくよう努める。	公共交通機関が停止し、早期の回復が見込めない場合は、バス・タクシー事業者等に対して観光客の輸送について要請するとともに、公共交通機関の停止状況に応じて輸送の調整を行うものとする。	町は、帰宅できず駅等に滞留する通勤者や観光客等帰宅困難者のために、日頃から飲料水、食料、毛布等の備蓄に努めるものとする。	・一時避難施設の名称でHP上では未掲載 ・事業所は、平時における事業活動で培った組織力や専門的な資機材、スキルを保有し、多様な応急対応活動が可能であるばかりか、その事業所の業務に見合った応援（帰宅困難者への一時避難施設の提供、食料や飲料水及び生活必需品の提供など）も行えるという特徴があり、地域防災力向上の礎をにぎるものである。
群馬県安中市	市は、帰宅困難者のために、指定している既存の指定避難所や新たに避難施設を設けるなど、一時滞在施設の提供に努める。特に観光地では、季節に応じて多数の帰宅困難者が発生する見込みであることから事前に観光客用の避難施設を指定しておくよう努める。		市は、帰宅できず駅等に滞留する通勤者や観光客等帰宅困難者のために、日頃から飲料水、食料、毛布等の備蓄に努めるものとする。	・一時避難施設の名称でHP上では未掲載 ・事業所は、平時における事業活動で培った組織力や専門的な資機材、スキルを保有し、多様な応急対応活動が可能であるばかりか、その事業所の業務に見合った応援（帰宅困難者への一時避難施設の提供、食料や飲料水及び生活必需品の提供など）も行えるという特徴があり、地域防災力向上の礎をにぎるものである。
埼玉県本庄市	東日本旅客鉄道（株）の上越新幹線及び長野新幹線の帰宅困難者（約1,000人）については、東日本旅客鉄道（株）高崎支社の要請を受け、市が早稲田リサーチパークコミュニケーションセンターの開放を要請。※市は、災害の発生により鉄道等の公共交通機関が運行停止したため徒歩で帰宅する者、また、帰宅が可能となるまで待機場所がない者を一時的に滞在させるための施設を確保する。	「会計班」は、必要に応じて県と連携し、関係事業者等に避難行動要支援者に配慮した代替輸送の実施を要請する。	市職員による夕・朝食及び毛布の配布。※一時滞在施設は、公共施設や民間施設を問わず、幅広く安全な施設を確保するとともに、食料、飲料水及び着替え等の必要な物資を備蓄する。なお、一時滞在施設に備蓄を確保できない場合に、県防災基地等からの備蓄物資の受入方法をあらかじめ決めておく。	※東日本大震災時の対応 ・市内の帰宅困難者のための一時滞在施設確保と物資調達である ・市及び県は、一時滞在施設の運営マニュアル等を整備し、一時滞在施設を支援する ・市の統括班、会計班と情報収集記録班が一時滞在施設を開設する ・（一社）埼玉五県バス協会によるバス輸送の実施

1：日大理工・学部・まち 2：日大理工・教員・まち

ページ^[3]より、地域防災計画や防災対策に関連する公開資料を入手した。Table1とTable2は、入手した資料から帰宅困難者を対象とした「避難施設」「輸送方法」「物資調達」に関する記載箇所を抽出した結果である。七戸町を除く6自治体で地域防災計画を公開している。七戸町では道の駅周辺災害拠点化計画^[4]が公開され、七戸十和田駅を含む道の駅周辺地域を対象とした防災計画の中で新幹線乗客を含む帰宅困難者の対応が掲載されている。白石市と栗原市では、帰宅困難者に関する記述を確認できなかった。みなかみ町と安中市では、地域住民のための避難所へ帰宅困難者を誘導する方針が記載されていたが、新幹線乗客についての記述は確認できなかった。本庄市は帰宅困難者のための一時滞在施設を確保すると記載しているが、具体的な場所まで言及していない。また、新幹線乗客についての記載はないが東日本大震災時に本庄早稲田駅で新幹線乗客を受け入れた実績はある。そして、安中市と本庄市では鉄道事業者との覚書も公開されていた。東日本大震災では、新幹線乗客の避難所への輸送手配を鉄道事業者が実施したケースが報告されているが^[1]、覚書には自治体と鉄道事業者が連携して対応すると記載されている。なお、鉄道事業者は各支社で策定している防災業務実施計画に基づき管内の主要駅で、列車仮泊等が発生した際の対応を兼ねた飲料水等の備蓄品の配備等や滞留スペースの確保を実施する方針を示している^[5]。

3. 七戸町の帰宅困難者対策への取り組み

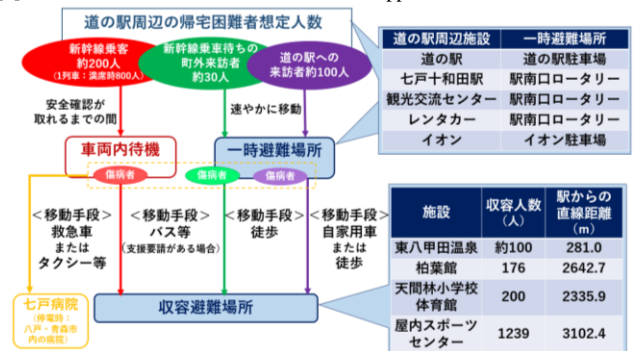
七戸十和田駅は、七戸町の新市街地として整備された県内外客の観光の玄関口である荒熊内地区に位置する^[6]。東日本大震災時に新幹線停車に伴って多数の乗客が駅での足止めされたことを受け、七戸町では道の駅周辺の施設・組織の連携により、災害に強い地域づくりを目指して平成24年度に「道の駅周辺防災拠点化計画」^[4]を策定し、検討を続けている。同計画に記述されている帰宅困難者の誘導の流れを図化してFigure2に示す。想定人数は東日本大震災時の状況が想定されている。避難者の移動手段や体調によって誘導先が定められており、新幹線乗客に対しては七戸十和田駅の滞留者に加えて、新幹線が駅から離れた場所に停車した場合も想定している。七戸十和田駅から支援要請があった場合は、町が避難場所までの交通手段を手配することと定めている。また、被害状況と帰宅困難者の状況に応じて行政が収容避難所を開設することとなり、行政と鉄道事業者を含む道の駅周辺事業者との連携体制が整備されている。

4. おわりに

今回対象とした基礎自治体では帰宅困難者対策について具体的に計画していることを把握した。今後は沿線の自治体や鉄道事業者へのヒアリング等を実施する予定である。

参考文献

- [1] 国土交通省東北運輸局：よみがえれ！みちのくの鉄道～東日本大震災からの復興の軌跡～，2012
- [2] 虎屋敷哲也，丸谷浩明：地方都市における帰宅困難者対策の研究—東日本大震災の被災都市の調査を中心に—，災害情報，No.16-2，pp.209-221，2018
- [3] 七戸町，奥州市，白石市，栗原市，みなかみ町，安中市，本庄市ホームページ（閲覧日2020年10月14日）
- [4] 七戸町：平成24年度道の駅周辺防災拠点化計画，2013
- [5] 国土交通省：東日本旅客鉄道株式会社に対する業務監査の実施結果，<https://www.mlit.go.jp/common/001039886.pdf>（閲覧日2020年10月17日）
- [6] 七戸町：七戸町荒熊内地区開発計画，pp.7-30，2018



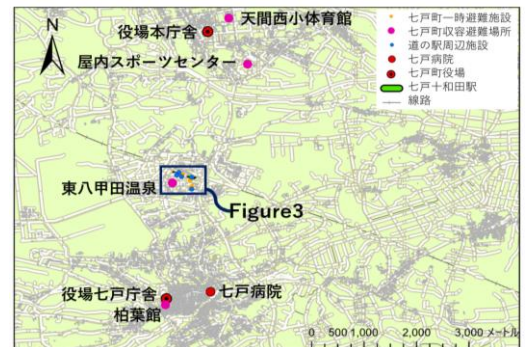
(文献[4]を基に著者が作成)

Figure2. Stranded People's Instruction (Shitinohe Town)



(文献[4]を基に著者が作成)

Figure3. Evacuation Sites of The Area Around Shichinohe-Towada Station



(文献[4]を基に著者が作成)

Figure4. Shichinohe Town's Evacuation Sites for The Accommodation of Stranded People