

# 熊本駅周辺地域エリア防災計画

令和3年（2021年）3月

熊本駅周辺地域帰宅困難者対策協議会

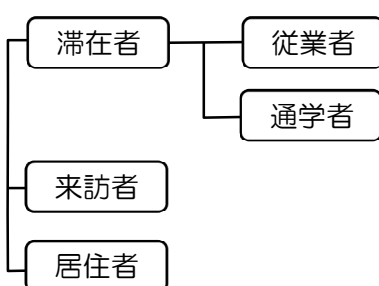
## 用語の定義

### ■行動に関する用語

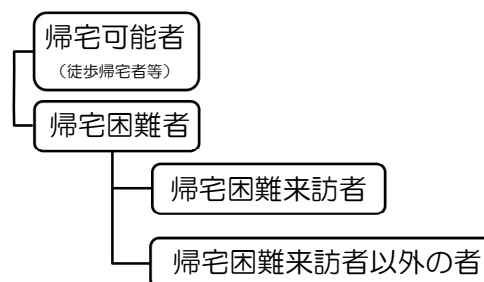
用語	定義
避難	大規模災害時に、身に迫った危険を避けるため、安全な場所に移動すること
退避	大規模災害時に、安全が確認されるまでの間、一時的に安全な場所に移動すること

### ■人に関する用語

用語	定義
滞在者	地域内に就業、通学の目的で滞在する者
従業者	滞在者のうち、就業を目的とした者
通学者	滞在者のうち、就学を目的とした者
居住者	その地域で居住している者
来訪者	地域にいる滞在者・居住者以外の者
帰宅困難者	自宅までの距離が遠く、徒歩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
滞留者	発災直後、一時避難場所等に退避している人



滞在者・来訪者の考え方



帰宅困難者・帰宅困難来訪者の考え方

### ■施設に関する用語

用語	定義
避難場所 (広域避難場所)	大震災時に発生する延焼火災やその他の危険から、避難者の生命を保護するために、必要な面積を有する大規模公園、緑地、耐火建築物地域等のオープンスペースをいい、地方公共団体が指定している場所
退避施設	帰宅困難来訪者を数日間受け入れるための施設
一時退避場所	大規模災害時に、施設の安全性が確認され当該施設に戻るまでの間、施設の滞在者が一時的に退避するための場所
非常用電気等 供給施設	大規模災害時に、滞在者等の安全の確保に向けた帰宅困難者対策や業務機能・行政機能等の継続に必要なエネルギーの安定供給を確保するための電気又は熱の供給施設

# 【目次】

第1章 はじめに	ページ
1. 計画策定の背景	1
2. 計画策定の目的及び考え方	2
3. 計画の位置付け	3
4. 計画の策定体制	4
5. 計画の構成と対象範囲	5
(1)計画の構成	
(2)本計画の対象範囲	
6. 熊本駅周辺の整備について	7
第2章 目標の設定	
1. 熊本地震について	9
2. 熊本駅周辺のハザードマップについて	11
3. 熊本駅周辺における目標の設定	
(1)避難について	12
(2)情報について	12
(3)支援物資について	12
第3章 発災時の行動フローと帰宅困難者の推計について	
1. 発災後の行動フロー	
(1) 行動の詳細について	13
(2) 災害ボランティアセンターについて	14
(3) 退避施設開設フローについて	15
(4)帰宅困難者対応マニュアルについて	16
2. 帰宅困難者の推計	17
第4章 今後の取組について	
1. 目標達成のための取組の方向性	18
2. 一斉帰宅の抑制	18
3. 一時退避場所・退避施設の確保	
(1)一時退避場所について	19
(2)退避施設について	21
(3)退避経路について	22
(4)備蓄倉庫・その他の施設について	22
(5)その他・滞留者の安全を確保するために実施する事業等について	22
4. 情報共有・情報提供手段の確保	23
5. 支援物資・設備等の確保	

(1)支援物資・設備について	24
(2)その他の提供可能物について	24
(3)災害協定について	25
6. 時系列ごとの取組と役割分担について	
(1)時系列ごとの取組について	26
(2)役割分担について	27
7. 訓練等の実施について	27
8. 計画の変更	27

## 1. 計画策定の背景

平成28年4月14日及び16日に発生した平成28年熊本地震（以下「熊本地震」という。）は、熊本市や周辺市町村に甚大な被害をもたらしました。

このうち、熊本駅を含む本市中心市街地では、地震直後、安全確保のために多くの人々が屋外へ避難し、激しい余震の影響から屋内に戻ることができず、道路や公園等の公共空間に避難するなど混乱が発生しました。もし、発災が昼間や朝夕の通勤・通学時間帯であれば、中心市街地には、一時避難者が溢れ、帰宅困難者による混乱も招いたことは想像に難くありません。

熊本地震を踏まえて改訂された『熊本市地域防災計画』においては、行政による公助を待つだけでなく、市民同士の支え合いや、NPO・ボランティアによる避難所運営支援等の大切さから、「家庭内や事業所内での災害備蓄を推進し、防災・減災を図る」といった自助や、共助についても推進していくこととしています。

そこで、現在、整備を進めている熊本駅周辺地域においても、周辺の事業者と行政が連携し、熊本駅を利用する帰宅困難者への対策や指定避難場所への誘導等を円滑に行えるように、熊本地震を振り返りながら、現在考えられる役割などについて協議を行い『熊本駅周辺地域エリア防災計画』を策定し、災害に強いまちづくりを推進していきたいと考えています。

### ●都市再生安全確保計画促進事業とエリア防災計画

東日本大震災時のターミナル駅周辺の大混乱から、平成24年、国は都市再生緊急整備地域における震災時の安全確保の計画（都市再生安全確保計画）作成を補助する「都市安全確保促進事業」を創設しました。

平成28年度にはその対象を「中核市、施行時特例市又は県庁所在地にあっては、当該市内において乗降客数が最も多い駅」まで拡充し、上記計画に準じたエリア防災計画の作成を支援しています。

## 2. 計画策定の目的及び考え方

### 【策定の目的】

- ・大規模な地震及び風水害が発生した場合における、熊本駅周辺地域の滞在者等（主に帰宅困難者）の安全の確保と都市機能の継続を図る。

### 【策定に係る考え方】

本計画の策定にあたっては、以下の点を踏まえることとします。

- ・ 熊本市地域防災計画、その他関連計画等との調整を図る。
- ・ 都市再生特別措置法に規定される都市再生安全確保計画※に準じた計画とする。
- ・ 災害発生時の初動対応体制の確保のため、各関係者の情報受伝達体制、各関係者の役割を明らかにして、円滑な避難誘導や効果的な帰宅困難者対策を展開する。
- ・ 各関係者が今後の課題を共有し、意見交換を行い、課題解決に向けた取組の方向性を定める。

### 【対象期間】

期間を定めず、PDCA サイクルにより、計画にそって取組の実施、結果の検証、改善、計画見直しへのフィードバックを行います。



図 1 計画の更新イメージ

※都市再生特別措置法の安全確保計画：大規模な地震が発生した場合における滞在者等の安全の確保を図るために、避難経路、退避施設、非常用電気又は熱の供給施設、その他施設の整備等に関する計画のこと。

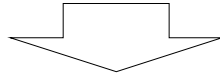
### 3. 計画の位置付け

【地域防災計画とエリア防災計画の関係性】

地域防災計画 …… 災害対策基本法

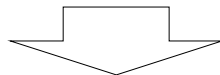
計画策定主体	熊本市
対象とする災害	地震・津波災害、風水害、大規模事故災害
対象	市の地域並びに市民の生命、身体及び財産
目的等	防災、社会秩序の維持

※小学校区ごとに地域住民による防災活動を担う「校区防災連絡会」を設立



熊本の新しい二つの顔、防減災プロジェクト会議とりまとめ

計画策定主体	熊本市・事業者
対象とする災害	地震、風水害ほか
対象	桜町・花畑地区、熊本駅周辺地区
目的等	防災・減災機能の強化、災害発生時に果たすべき役割の見直し



エリア防災計画 …… 都市再生特別措置法

計画策定主体	熊本駅周辺地域帰宅困難者対策協議会
対象とする災害	地震及び風水害
対象	熊本駅周辺地域の滞在者、来訪者、居住者
目的等	上記対象者の安全の確保と都市機能の継続

【校区防災連絡会とエリア防災計画の関係性】

校区防災連絡会とエリア防災計画が連携し、地域内の安全確保と円滑な避難所の運営を図ります。熊本駅は広域交通拠点であることから、災害時に帰宅困難者が多数発生することが想定されます。そのため、地域の防災計画（校区防災連絡会）に加え、エリア防災計画が必要となります。

校区防災連絡会 …… 災害時に迅速な対応ができるように地域主体で組織されるもの

エリア防災計画 …… 帰宅困難者の身の安全を確保するためのもの

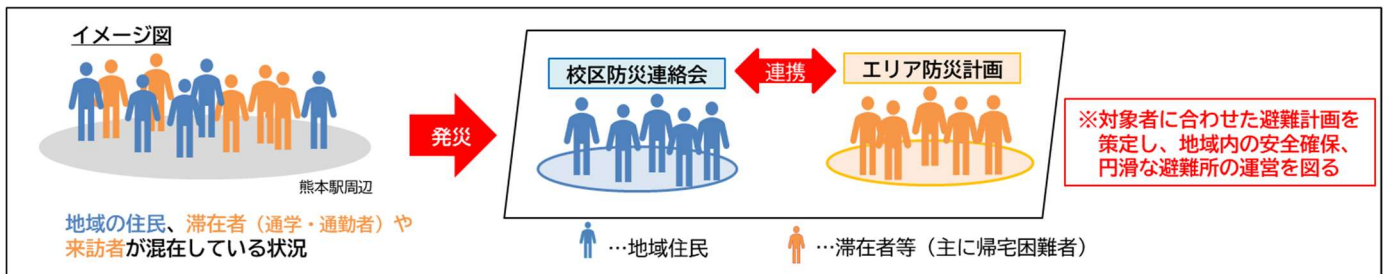


図2 イメージ図

## 4. 計画の策定体制

熊本駅周辺地域におけるエリア防災計画を、都市再生特別措置法の安全確保計画に準じて、以下の体制により検討・作成します。

熊本駅周辺地域帰宅困難者  
対策協議会  
(計画内容の検討、作成)

熊本市、熊本県、国及び鉄道事業者、民間事業者、施設管理者、地元自治体などにより構成される協議会

表1 熊本駅周辺地域帰宅困難者対策協議会 名簿

構成	所 属	役 職	備考
駅 周 辺 企 業 等	学校法人 大原学園 熊本校 総務部	次長	
	医療法人社団清心会 春日クリニック	管理部長	
	学校法人 北九州予備校 熊本校	係長	
	株式会社 九州フィナンシャルグループ 人事・総務部	シニアマネージャー	
	九州旅客鉄道株式会社 熊本支社	課長	
	社会福祉法人青照会 グッドライフ熊本駅前	事務長	
	熊本朝日放送株式会社 総務部	部長代理	
	学校法人青照学舎 熊本駅前看護リハビリテーション学院	事務長	
	くまもと森都心プラザ 管理事務室	副室長	
	ザ・ニューホテル熊本	副総支配人	副会長
	株式会社 JR 熊本シティ	部長	会長
	株式会社東横イン 熊本駅前	支配人	
合同庁舎	九州財務局 総務部	合同庁舎管理官	
福祉団体	熊本市社会福祉協議会 地域福祉推進課	課長	
地元自治 協議会	春日校区自治協議会	会長	
	白坪校区自治協議会	会長	
	古町校区自治協議会	会長	
国	国土交通省九州地方整備局 建政部都市整備課	都市再生係長	オブザーバー
県	熊本県知事公室危機管理防災課	課長	
警 察	熊本県熊本南警察署	警備課長	
消 防	熊本市消防局西消防署	警防課長	
熊本市	熊本市政策局 危機管理防災総室	副室長	
	熊本市西区役所 総務企画課	課長	
事務局	熊本市都市建設局 熊本駅周辺整備事務所	副所長	



## 5. 計画の構成と対象範囲

### (1) 計画の構成

本計画は、エリア防災計画として都市再生特別措置法第19条の15第2項に準じて作成します。

(都市再生安全確保計画) 第19条の15の第2項

2 都市再生安全確保計画には、次に掲げる事項を記載するものとする。

- 一 都市再生安全確保施設の整備等を通じた大規模な地震が発生した場合における滞在者等の安全の確保に関する基本的な方針
- 二 都市開発事業の施行に関連して必要となる都市再生安全確保施設の整備に関する事業並びにその実施主体及び実施期間に関する事項
- 三 前号に規定する事業により整備された都市再生安全確保施設の適切な管理のために必要な事項
- 四 都市再生安全確保施設を有する建築物の耐震改修（建築物の耐震改修の促進に関する法律（平成七年法律第二百二十三号）第二条第二項に規定する耐震改修をいう。第十九条の十八第一項において同じ。）その他の大規模な地震が発生した場合における滞在者等の安全の確保を図るために必要な事業及びその実施主体に関する事項
- 五 大規模な地震が発生した場合における滞在者等の誘導、滞在者等に対する情報提供その他の滞在者等の安全の確保を図るために必要な事務及びその実施主体に関する事項
- 六 前各号に掲げるもののほか、大規模な地震が発生した場合における滞在者等の安全の確保を図るために必要な事項

本計画と都市再生特別措置法第19条の15第2項は以下のように対応しています。

表2 対応表

都市再生特別措置法第19条の15第2項		熊本駅周辺地域エリア防災計画	
内容	法の位置付け	章	ページ
基本的な方針	第1号	第1、2、3章、4章8	P1~17, 27
事業及び事務等			
都市再生安全確保施設の整備及び管理	第2号 第3号	第4章3(1)~(4)、 5(1)~(3)	P19~22, 24, 25
その他の滞在者等の安全を確保するために実施する事業	第4号	第4章3(5)	P22
滞在者等の安全の確保を図るために必要な事務	第5号	第4章1、2、4	P18, 23
滞在者等の安全の確保を図るために必要な事項	第6号	第4章6、7	P26, 27

# 第1章 はじめに

## (2) 本計画の対象範囲

熊本駅周辺地区は、広域交通拠点である熊本駅を中心として、まずは半径約500mのエリアを対象範囲として検討を行います。今後、必要に応じてこの範囲にとらわれず、周辺の企業等に参加・協力を求めていくこととします。



図3 対象範囲

6. 熊本駅周辺の整備について

●熊本駅周辺について

熊本駅周辺では新幹線の開通を契機に、行政・民間が駅周辺の再開発等を行ってきました。



図4 駅周辺の整備状況 (2020年12月現在)

●熊本駅白川口駅前広場整備について

熊本市は熊本駅白川口駅前広場の整備にあたり、以下のコンセプトを設定しました。災害時には広場機能を確保し、避難場所や復旧・支援活動の拠点として活用していくこととしています。



<熊本駅白川口駅前広場のコンセプト※平成29年(2017年)11月策定>

○機能的かつ開放的な空間	⇒サブターミナル、交通広場等の機能を分担するとともに、出来る限り広場空間を確保し、賑わい・交流を演出
○災害時の広場機能の確保	⇒ <b>避難場所、復旧・支援活動の拠点として活用</b>
○連続的で快適な動線	⇒ 各交通機関の乗降場まで雨に濡れない、明るい動線を確保
○駅舎、駅ビルとの調和	⇒ 景観的調和、駅ビル・駅舎に対する視点場への配慮
○くまもとのらしさの表現	⇒ 県産木材の配置、水と緑による「くまもとのらしさ」の演出

図5 熊本駅白川口駅前広場のパースとコンセプト

# 第1章 はじめに

## ●熊本駅白川口駅前広場における防災施設整備

駅前広場に以下の防災施設を整備しました。

発災時には、オープンスペースや駅前広場内の施設を防災目的でも利活用



図6 熊本駅白川口駅前広場の防災施設

## ●トイレについて

駅前の施設として市民からの要望が多かったものがトイレです。鉄筋コンクリート造で、男女トイレと多目的トイレの2棟を設置します。多目的トイレにはおむつ替え台やオストメイトを配置予定です。平常時だけでなく、手押しポンプの水を利用し災害時も使用できます。

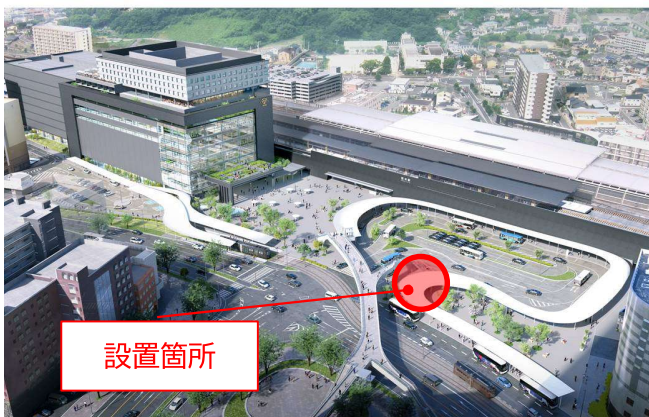


図7 トイレ位置図

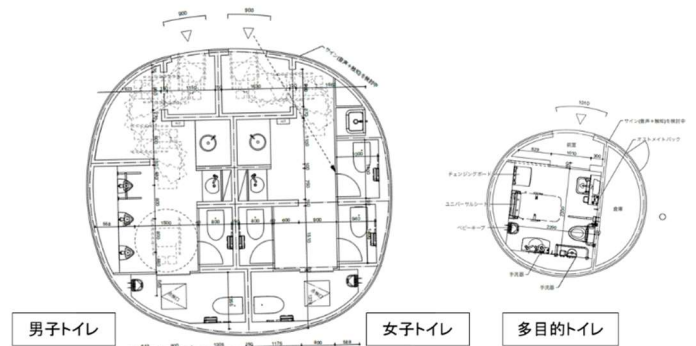


図8 トイレ平面図

1. 熊本地震について

表3 熊本地震概要

前震	日時	平成28年4月14日(木)午後9時26分
	地震規模	震度7(益城町)
		震度6弱(熊本市東区、西区、南区 他)
		震度5強(熊本市中央区、北区 他)
	マグニチュード	6.5
震源の深さ	11 km	
本震	日時	平成28年4月16日(土)午前1時25分
	地震規模	震度7(益城町、西原村)
		震度6強(熊本市中央区、東区、西区 他)
		震度6弱(熊本市南区、北区)
	マグニチュード	7.3
震源の深さ	12 km	

出典：気象庁「付録1. 震度1以上を観測した地震の表」

([http://www.data.jma.go.jp/svd/eqev/data/2016\\_04\\_14\\_kumamoto/shindo1\\_0414.pdf](http://www.data.jma.go.jp/svd/eqev/data/2016_04_14_kumamoto/shindo1_0414.pdf)) を加工して作成

([http://www.data.jma.go.jp/svd/eqev/data/2016\\_04\\_14\\_kumamoto/shindo1\\_0416.pdf](http://www.data.jma.go.jp/svd/eqev/data/2016_04_14_kumamoto/shindo1_0416.pdf)) を加工して作成

●地震分布図

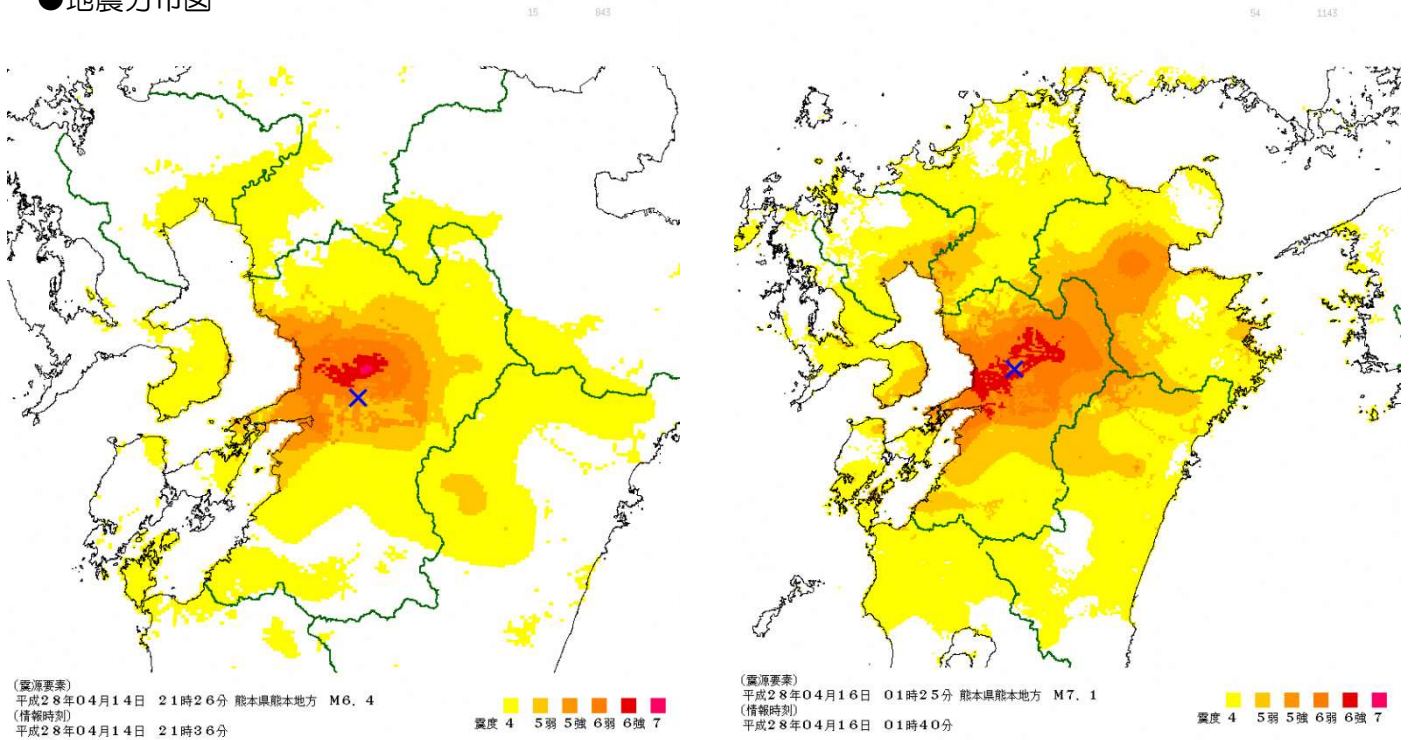


図9 地震分布図

表4 被害状況

被害状況（H31年2月13日時点）		
人的被害	死者数	270人（災害関連死含む）
	重傷者数	2,737人
住家被害	全壊	8,657件
	半壊	34,493件

出典：熊本地震デジタルアーカイブ（熊本県HPより）

表5 ライフラインの状況（熊本市内）

施設	被害状況	対応	停止期間
水道	4/14の前震後、市内の約85,000戸で断水	4/30 18時から 通水開始	16日間
	4/16の本震後、市内の約326,000戸で断水		
電気	4/14の前震後、市内の約2,900戸で停電	4/18午後 市全域で停電解消	2日間
	4/16の本震後、市内の約278,400戸で停電		
ガス	4/14の前震後、約1,100戸で供給停止	4/30 市全域で供給開始	16日間
	4/16の本震後、約109,000戸で供給停止		

出典：平成28年熊本地震 熊本市震災記録誌より

表6 交通機関の運行状況

鉄道	新幹線	前震後運転見合わせ、4/27より全線運転再開	
	JR 在来線	本震後全線運休	
		鹿児島本線	4/18より「熊本～荒尾間」で運転再開 4/21より「熊本～八代間」で運転再開
		豊肥本線	4/19より「熊本～肥後大津間」で運転再開
		三角線	4/23より運転再開
	市電	本震後全線運休、4/20から全線運行再開	
バス	路線バス	本震後全便運休、4/17から順次運転再開	

出典：平成28年熊本地震 熊本市震災記録誌より

表7 熊本駅周辺の避難所等の避難者数（最大時）

施設	受入れ期間	人数（人）
春日小学校 （指定避難所）	4/14～6/5	700
くまもと森都心 （指定避難所）	5/9～6/24	500
春日コミュニティセンター	6/5～7/3	90
熊本地方合同庁舎	4/14～6/10	1,000
ザ・ニューホテル熊本	4/15～4/16	100

出典：H28、30年度の熊本駅周辺整備事務所ヒアリング調査より

## 2. 熊本駅周辺のハザードマップについて

熊本市では昭和28年（1953年）に発生した「6.26白川大水害」や平成24年（2012年）7月に発生した「九州北部豪雨」など多くの水害を経験してきました。また、県南に位置する人吉市でも令和2年（2020年）7月に水害が発生し、大きな被害をもたらしました。近年では記録的短時間大雨情報が日本各地で発表されるなど、水害のリスクが高まっています。

熊本駅の東側には一級河川である白川や、二級河川の坪井川が流れており、大雨により河川が氾濫した場合、JR熊本駅や熊本駅白川口駅前広場は0.5～3.0m未滿の浸水の恐れがあります。

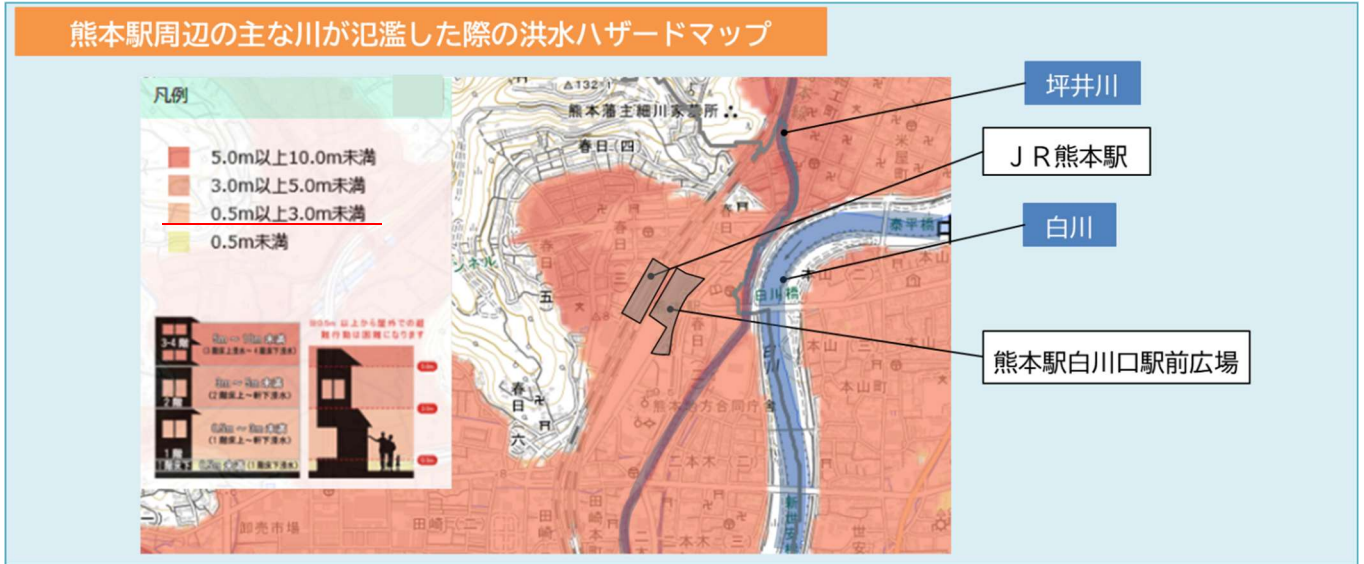


図10 熊本市統合型ハザードマップ

### 3. 熊本駅周辺における目標の設定

熊本地震での経験や、熊本駅周辺のハザードマップを考慮し、以下の目標を設定しました。

#### (1) 避難について

- 熊本地震では、中心市街地で一時避難をした人たちが、余震が続いたことにより屋内へ戻ることができず、狭い道路や（仮称）花畑広場、辛島公園といったオープンスペースに避難者が集中し、長時間屋外に留まることになりました。
- 指定避難所だけでは足りず、公園や民間施設の駐車場等で寝泊りする車中泊が急増しました。
- 避難所を運営する人員が不足し、避難者に対して十分な支援ができませんでした。
- 駅周辺の河川の氾濫等の水害が発生した場合、駅前広場が浸水する恐れがあります。
- 帰宅困難者が避難できる場所が不足しています。

⇒

一時退避場所・退避施設の確保

#### (2) 情報について

- 安否確認や避難所の情報交換等に SNS が有効に機能した一方で、誤った情報やデマが拡散し、避難者に大きな混乱が生じました。
- 観光客等の外国人へ地震に関する情報が外国語で発信されず、混乱が生じました。
- 公共交通機関等の運行状況が把握できず、混乱が生じました。

⇒

情報共有・情報提供手段の確保

#### (3) 支援物資について

- 前震時にほとんどの備蓄を使い果たしたため、本震時に不足を招きました。
- どこにどれだけの備蓄があるのか、誰が備蓄を配布するのか等が周知されておらず、混乱が生じました。

⇒

支援物資の確保



第3章 発災時の行動フローと帰宅困難者の推計について

突然襲ってくる災害に対して、駅周辺地域滞在者が、どのような行動をとるのでしょうか。この章では、安全確保に向けて、発災時の人々の行動や帰宅困難者の人数を想定します。

1. 発災時の行動フロー

熊本地震発生直後は、安全確保のため、ほとんどの方が屋外へ避難しました。そこで、下記フロー図のように、行動モデルを設定し、取り組みを検討します。

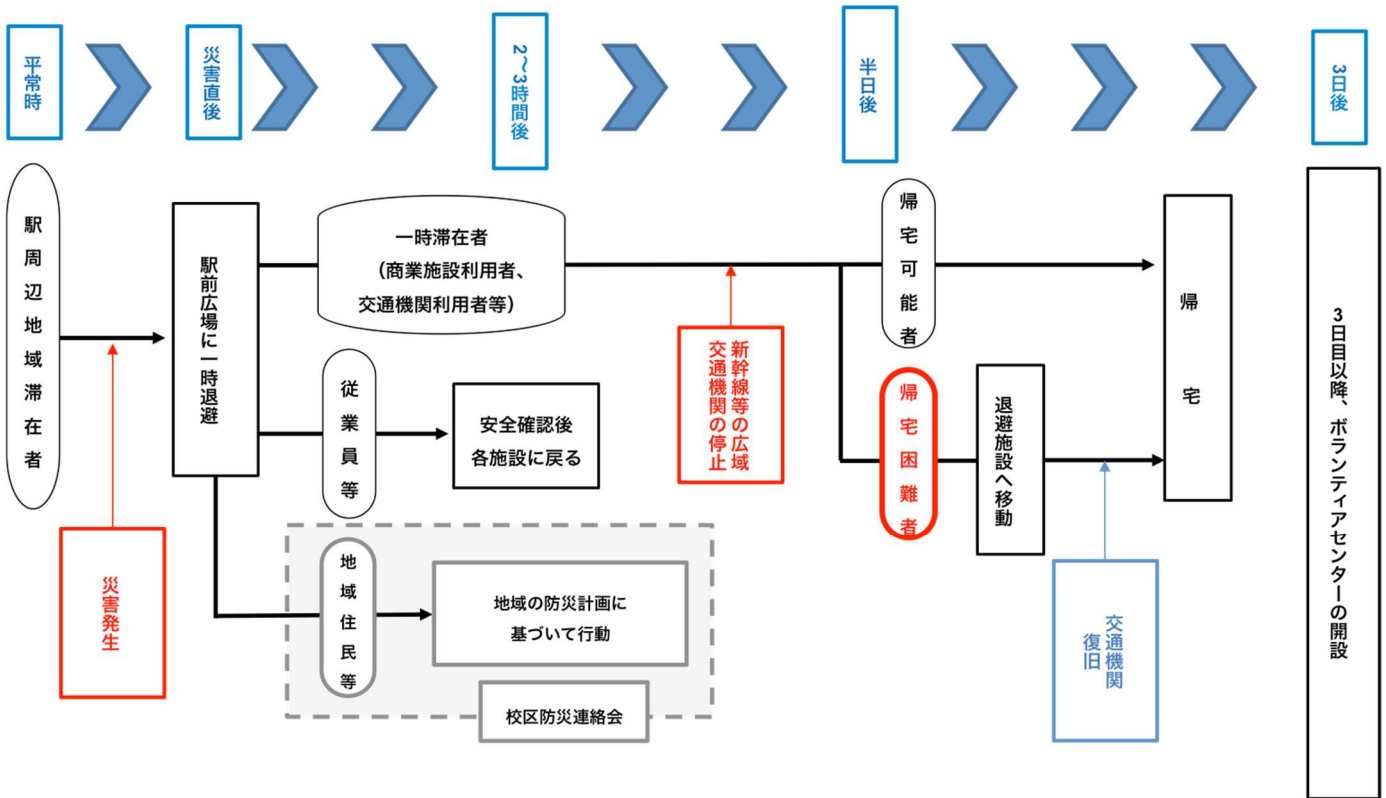


図11 行動フロー

(1) 行動の詳細について

① 発災直後

発災直後は人命救助等の応急活動を最優先に行う必要があります。公共交通機関が運行を停止している中で、大量の駅周辺の滞在者が一斉帰宅を開始した場合、緊急車両の通行の妨げになる可能性があり、応急活動に支障をきたすことが考えられます。そのため、発災直後は「むやみに移動を開始しない」という一斉帰宅抑制の周知徹底を図ります。

② 退避施設の開設（発災から最大3日後まで）

施設管理者は発災後、退避施設の点検を行い、開設の可否を判断します。駅周辺の退避施設が開設されると、駅前広場に滞留している帰宅困難者が退避を開始します。帰宅困難者は発災から3日目を目途に順次帰宅することが想定されます。また、退避施設は帰宅困難者や徒歩帰宅者に情報提供や物資提供などの帰宅支援を行います。

③ 災害ボランティアセンターの開設（発災から3日後以降）

発災後、施設管理者が設置の可否を判断し、可能であれば、熊本駅白川口駅前広場のスペースに災害ボランティアセンターを設置します。

### 第3章 発災時の行動フローと帰宅困難者の推計について

#### (2) 災害ボランティアセンターについて

平成 28 年の熊本地震では発災直後から、市内外から多くのボランティアによる支援があり、共助の大切さを改めて実感させられました。熊本地震では災害ボランティアセンターを花畑広場に設置しましたが、鉄道により来熊したボランティアの市中心部への移動や、大勢のボランティアの集中に伴い、受付に多くの時間を要したことにより、十分な活動時間が確保できないなどの課題もありました。そこで、市内外からボランティアが集まりやすく、また、ボランティアを各地に向かわせることができるように、交通の結節点である熊本駅白川口駅前広場を災害ボランティアセンター本部の候補地とします。

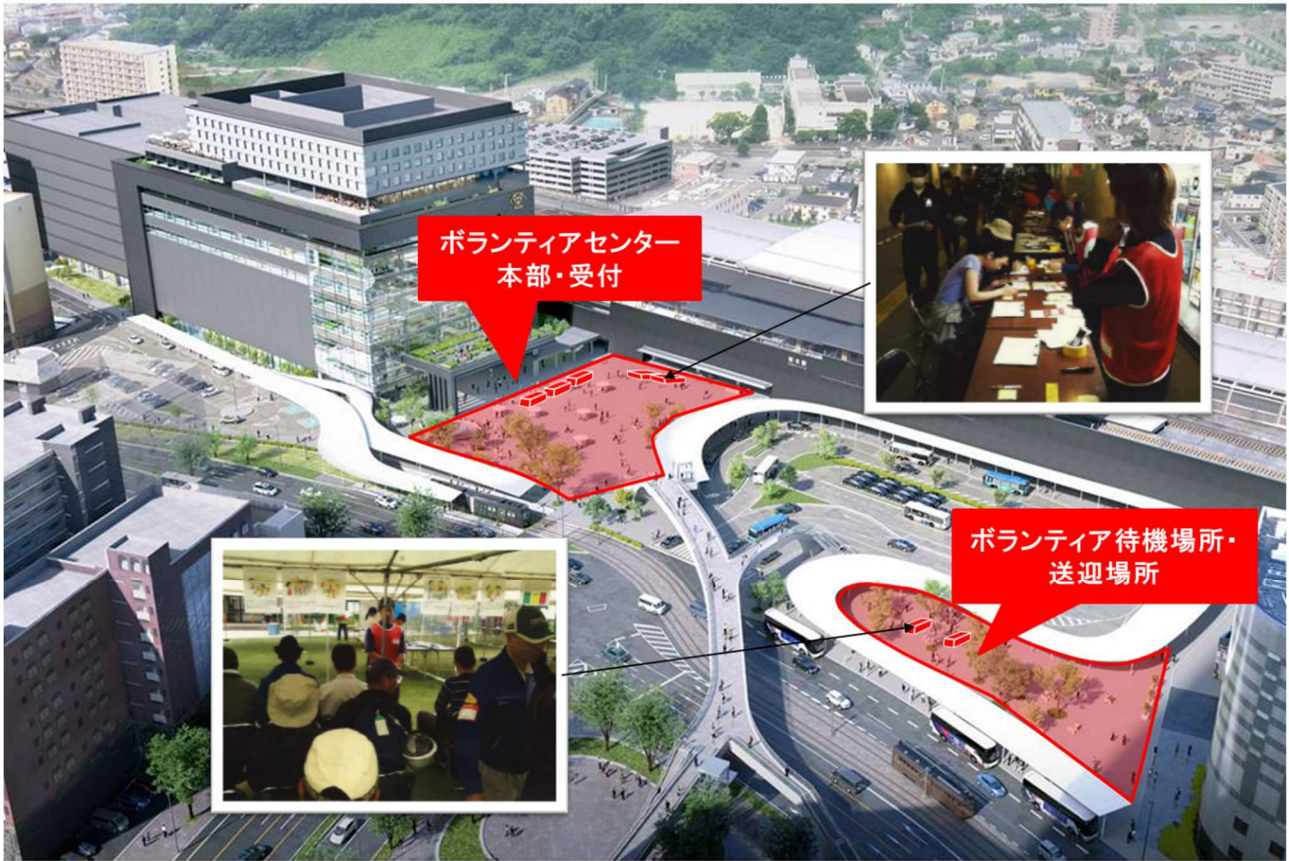


図12 ボランティアセンター設置イメージ

#### (3) 退避施設開設フローについて

退避施設の運営等の詳細については、今後「帰宅困難者対応マニュアル」を策定し、各者の動きについて決めていきます。大まかな流れを以下に示します。

##### ● 発災直後

退避施設の管理者は施設の安全点検や従業員・施設利用者の安全確認を行います。その後、施設の被害状況を把握し、退避施設として受入れ可能か判断します。また、市は「熊本市地域防災計画」に基づき災害対策本部を設置し、市内の被害状況の把握や駅周辺の滞留者状況の把握を行います。

##### ● 2～3時間後

###### ① 退避施設が開設できる場合

施設管理者は、熊本市からの要請等により、当該施設の安全確認と周辺状況を確認の上、退避施設を開設します。退避施設として開設した場合、また、退避施設として開設後収容可能人数に達した場合には、新たな受入れを停止するとともに、速やかにその旨の掲示および熊本市に報告します。

※なお、熊本市からの要請等がなくとも、また、熊本市と災害協定等を結んでいなくとも、駅周辺の施設管理者は施設の安全を確認した上で、施設管理者の自主的な判断による開設をすることができます。

###### ② 退避施設が開設できない場合

施設の被害状況等や周辺の状況を確認し、結果開設できないと判断した場合は、速やかにその旨を熊本市に報告します。

また、施設管理者は帰宅困難者等による混乱を回避するためにも、施設の入口やその他の目に触れやすい場所に退避施設として開設できない旨の掲示を行います。

##### ● 半日後

帰宅困難者を受入れた施設は施設の運営を行います。詳細については今後策定予定の「帰宅困難者対応マニュアル」に記載いたします。

##### ● 3日後

退避施設を開設した施設は原則として最大で3日間を経過した後に施設の運営を終了します。終了した際は、施設の入口やその他の目に触れやすい場所に退避施設を閉設した旨の掲示を行います。

### 第3章 発災時の行動フローと帰宅困難者の推計について

災害発生から退避施設の開設・運営の流れは以下の通りとします。しかし、あくまでもフロー図は標準的な流れを示したものであり、災害の規模、施設の状況により柔軟に対応することが必要です。

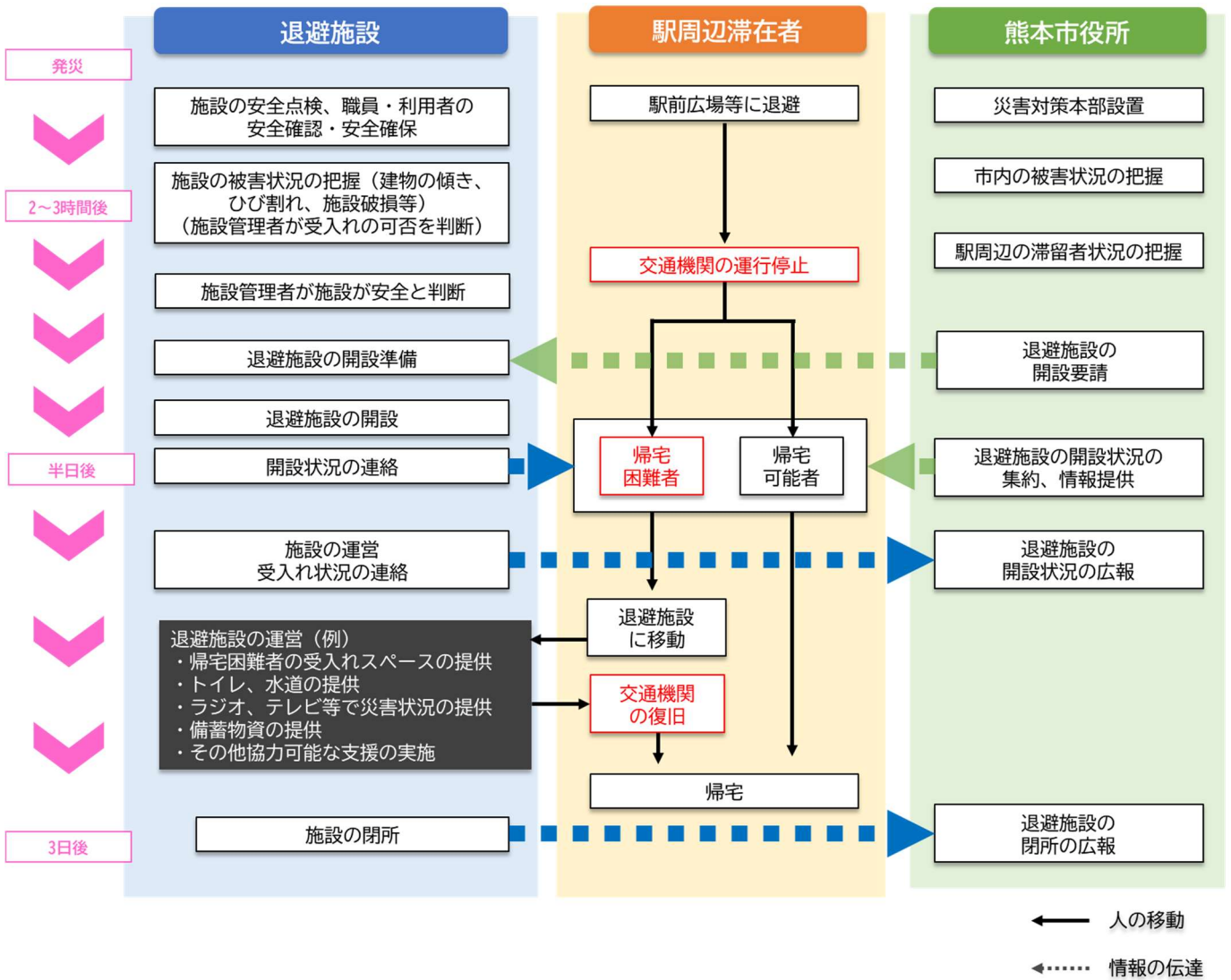


図13 退避施設開設フロー

#### (4) 帰宅困難者対応マニュアルについて

「帰宅困難者対応マニュアル」では主に以下のことを取り決めていきます。

##### ●施設の運営について

1. 退避施設の安全確認
2. 退避施設の運営要員の参集
3. 帰宅困難者の受入れ準備
4. 退避施設の開設
5. 帰宅困難者対応
6. 退避施設の閉鎖

##### ●情報伝達について

1. 体制について
2. 方法について

## 2. 帰宅困難者の推計

帰宅困難者とは、大地震等の大規模災害の発生により通常の交通手段が途絶した際、自宅が遠距離にあるなどの理由で帰宅を断念した人のことと定義します。

今回はJR利用者、長距離バス利用者で熊本駅から乗車予定の人数をもとに帰宅困難者数を推計しました。

### ●JR利用者

R元年度のJR熊本駅1日あたりの乗車人数

15,441 (人)

新幹線と在来線の乗車人数はR元年度の他駅(県庁所在地にあり、熊本駅と同規模の駅)の利用者割合の平均より

新幹線：15,441 (人) × 45% = 6,948 (人)

在来線：15,441 (人) × 55% = 8,492 (人)

新幹線の乗車人数は全ての人が帰宅困難者になると想定。

在来線の乗車人数は13%(※)が帰宅困難者になると想定。

(※H25実施の「パーソントリップ調査」より算出。熊本市中心部滞在者のうち居住地が都市圏外(熊本市と周辺の4市6町1村以外)と熊本県外の人の割合)

在来線：8,492 (人) × 13% = 1,103 (人)

### ●長距離バス利用者

H30年の九州産交バスの長距離バス利用者の1日あたりの乗車人数

長距離バス：2,677 (人)

長距離バスの乗車人数は全ての人が帰宅困難者になると想定。

### ●駅周辺滞在者の最大数

駅利用者の平均滞在時間は約90分<sup>※1</sup>であるため、JR、長距離バスの1日の利用者のうち熊本駅の利用者が最大となる時間帯の7時30分~8時の間の割合(ピーク率<sup>※2</sup>)

を掛けて

※1：「ターミナル駅構内におけるお客さま滞留・流動に関する研究」より

東京駅での駅総滞在時間の平均は約90分

※2：ピーク率は「熊本駅東口駅前広場交通実態調査業務委託(H28.3)」より算出

$$\begin{aligned} \text{帰宅困難者数} &= (\text{新幹線} + \text{在来線} + \text{長距離バス (1日あたりの利用者)}) \times \text{ピーク率} \\ &= (6,948 \text{ (人)} + 1,103 \text{ (人)} + 2,677 \text{ (人)}) \times 18.0 \text{ (\%)} \\ &= \text{約 } 1,900 \text{ (人)} \end{aligned}$$

※来年度以降開業する商業施設等があり、熊本駅周辺の状況も変わっていくことが考えられるため、帰宅困難者数については今後精査していきます。

**1. 目標達成のための取組の方向性（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第5号）**

第2章3における目標を踏まえ、目標を達成するための取組の方向性については以下の通りです。

**取組の方向性**

**① 一斉帰宅の抑制**

帰宅困難者の一斉帰宅に伴う混乱を回避することと併せ、帰宅困難者自身の安全を確保するため、「むやみに移動を開始しない」という基本原則の周知徹底を図ります。（一斉帰宅抑制の基本方針（首都直下地震帰宅困難者等対策協議会、H23.1.22）参照）

**② 一時退避場所・退避施設の確保**

帰宅困難者等が安全に帰宅開始できるまでの間、一時的に退避できる施設の確保し、それら施設における役割分担を明確にし、円滑な運用に努めます（発災後3日間程度）。また、水害時にも避難できる施設の利用を検討します。

**③ 情報共有・情報提供手段の確保**

公共交通機関の運行状況や道路の復旧情報など帰宅するために必要な情報をインターネット、避難施設等における張り紙や、報道機関による広報など、多様な手段により、迅速に提供できる体制の整備に努めます。

**④ 支援物資・設備等の確保**

一時避難者、帰宅困難者に対応した支援物資や設備等の確保に努め、日常的な管理、点検を行います。また、徒歩帰宅者に対する支援についても検討を行います。

それぞれの取組の方向性に対して、平常時と災害時に分けて取組内容を示します。

**2. 一斉帰宅の抑制（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第5号）**

**【平常時】**

熊本駅周辺の企業は従業員等に対して「むやみに移動せず安全な場所での身の安全を確保する」ことの周知徹底を行います。また、利用客等にもパンフレットの配布等によりルール of 普及・啓発に努めます。

**【災害時】**

人々がむやみに移動を開始することを防ぐために、交通機関の停止が分かれば、その旨を館内放送等の可能な手段により利用客等に伝え、施設が安全であれば、利用客や従業員等を施設内にできる限り留め置くようにします。

3. 一時退避場所・退避施設の確保

【平常時】

(1) 一時退避場所について（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第2号、第3号）

発災直後、身の安全を確保したり、建物の安全が確認できるまでに一時的に退避する一時退避場所は、以下の通りです。

表8 一時退避場所一覧

名称	面積 (㎡)	施設管理者
熊本駅白川口駅前広場	18,000	JR九州・熊本市
熊本駅新幹線口駅前広場	5,700	JR九州・熊本市
くまもと森都心プラザ前広場（交流広場）	1,250	熊本市
白川橋上下流左岸	42,300	熊本市
熊本地方合同庁舎前広場	484	九州財務局
熊本地方合同庁舎駐車場	610	
合計	68,344	-

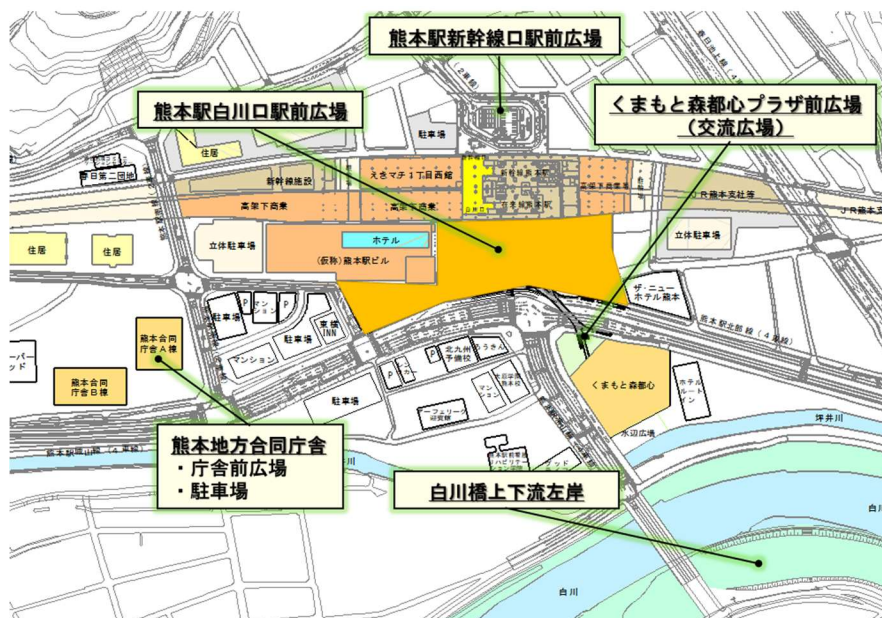


図14 一時退避場所位置図

## 第4章 今後の取組について

また、1人あたりの一時退避場所の検討をするため、中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会 第11回資料(H20.4 内閣府(防災担当))」を基に混雑度ランクを下表のとおり設定しました。

災害時、一時退避場所に一時的に滞留する滞留可能人数を算定するため、混雑度ランクをFに設定し、算定を行いました。

表9 混雑度ランクと混雑状況

混雑度 ランク	混雑状況 [( ) 内は混雑度 (人/m <sup>2</sup> )]	混雑度 (人/m <sup>2</sup> )	歩行速度 (km/h)
A	群衆なだれが引き起こされる(7.2)	6~	~0.4
	ラッシュアワーの満員電車の状態 (6.0~6.5)		
	ラッシュアワーの駅の改札口付近 (6.0~6.5)		
B	ラッシュアワーの駅の階段周辺(5.5~6.0)	5.25~6	0.4~1
	危険性を伴う群衆の圧力と心理的ストレスが大きくなり始める(5.4)		
C	駅の連絡路のラッシュ時で極めて混雑した状態 (4.5~5.0)	4~5.25	1~2
	エレベータ内の満員状態 (4.0~4.5)		
D	劇場での満員状態 (3.5~4.0)	2.75~4	2~3
	ラッシュ時のオフィス街路 (2.5~3.0)		
E	街路等で普通の歩行ができる (1.5~2.0)	1.5~2.75	3~4
F	街路で前の人を追い越せる状態 (1.0~1.5)	~1.5	4
	街路で普通に混まずに歩ける (0.5~1.0)		

### ●滞留可能人数の算定

混雑度ランクFの混雑度(1.5人/m<sup>2</sup>)と、駅周辺の一時退避場所(A=68,344 m<sup>2</sup>)から、熊本駅周辺の滞留可能人数は以下ようになります。

$$68,344 \text{ (m}^2\text{)} \times 1.5 \text{ (人/m}^2\text{)} = \text{約 } 100,000 \text{ (人)}$$



## 第4章 今後の取組について

(2) 退避施設について（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第2号、第3号）

以下は、可能な範囲で帰宅困難者の受入れなどの支援を行う施設（退避施設）です。

表10 退避施設一覧

番号	施設に係る事項			管理に係る事項		
	施設の名称	種類	面積 (㎡)	管理主体	内容	実施期間
1	熊本駅	退避施設	2,307	JR九州	維持管理	R3~
2	熊本朝日放送			熊本朝日放送		
3	ザ・ニューホテル熊本			ザ・ニューホテル熊本		
4	東横INN熊本駅前			東横INN熊本駅前		
5	熊本地方合同庁舎			九州財務局		
6	熊本駅ビル前大屋根・中屋根		JR熊本シティ			
7	九州フィナンシャルグループ 本社ビル（仮称）		施工中	九州フィナンシャルグループ		開業後

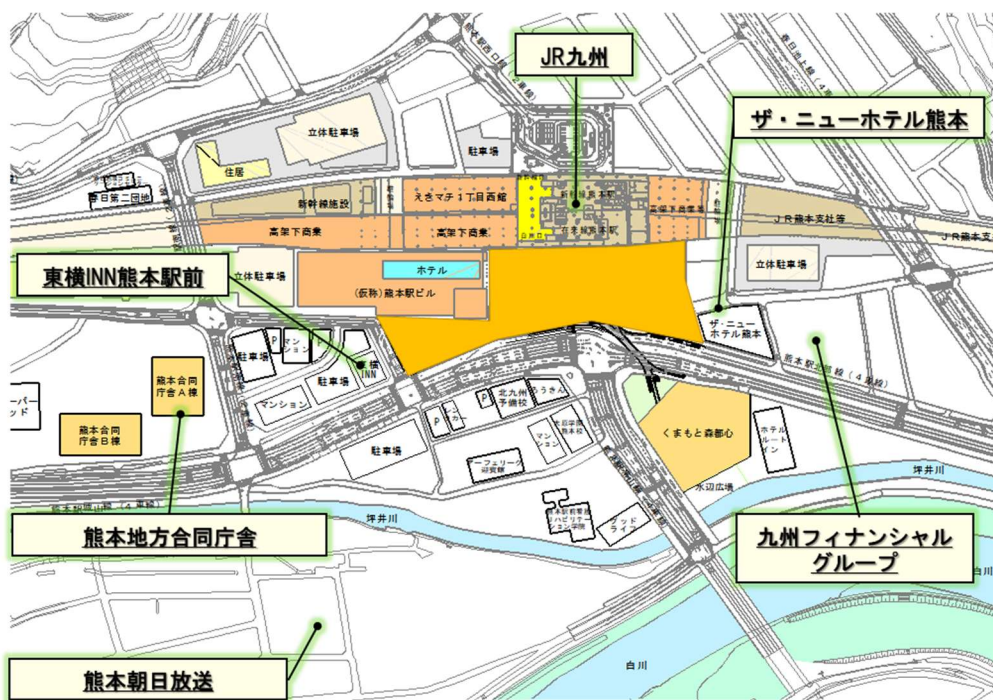


図15 退避施設位置図

新型コロナウイルス感染症の流行に伴い、通常時とコロナ対策時に分けて、収容可能面積を基に、一時避難可能人数の算定を行います。

**通常時**（大規模地震に伴う帰宅困難者対策のガイドライン（内閣府）を参照に 3.3㎡あたり 2人の収容を目安とすると）

●屋内スペース 2,307㎡（ご提供いただける施設の最大値）  
 $2,307 \text{ (㎡)} \div 3.3 \text{ (㎡)} \times 2 \text{ (人)} = \text{約 } 1,400 \text{ (人)}$

●半屋内スペース 670㎡  
 $670 \text{ (㎡)} \div 3.3 \text{ (㎡)} \times 2 \text{ (人)} = \text{約 } 400 \text{ (人)}$

**一時避難可能人数** = 1,400(人) + 400(人) = **約 1,800(人)**（※感染症対策なし）

## 第4章 今後の取組について

**コロナ対策時**（コロナ禍の状況下を踏まえ、令和2年度の台風10号時の避難所運営をもとに4㎡あたり1人の収容を目安とすると）

●屋内スペース 2,307㎡  
 $2,307(\text{㎡}) \div 4(\text{㎡}) \times 1(\text{人}) = \text{約}570(\text{人})$

●半屋内スペース 670㎡  
 $670(\text{㎡}) \div 4(\text{㎡}) \times 1(\text{人}) = \text{約}160(\text{人})$

**一時避難可能人数** = 570(人) + 160(人) = **約730(人)**（※感染症対策あり）

通常時、コロナ対策時ともに推計される帰宅困難者数（約1,900人）に対する避難スペース（屋内・半屋内合計）が不足しています。

あくまでも推定される帰宅困難者数ではありますが、すべての帰宅困難者が屋内に避難することが理想です。

⇒ 熊本市はエリア防災計画について広報し、事前周知と避難施設の拡充を目指します。

※熊本駅から約2kmの位置にサクラマチクマモトがあり、災害時には帰宅困難者の受入れ（最大11,000人受入れ可能）や備蓄の配布や情報提供、帰宅支援を行います。

(3) 退避経路について（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第2号、第3号）

災害時に有効かつ重要な避難経路を退避経路として定めます。詳細については策定予定の「帰宅困難者対応マニュアル」に記載いたします。

(4) 備蓄倉庫・その他の施設について（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第2号、第3号）

滞留者等のための備蓄倉庫、その他の施設を定めます。（協議会構成員との実施に向けた協議が整った時点で掲載いたします。）

(5) その他・滞留者の安全を確保するために実施する事業等について（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第4号）

施設の耐震改修・その他滞留者等の安全確保を図るための必要な事業等について定めます。（協議会構成員との実施に向けた協議が整った時点で掲載いたします。）

今後は、円滑な帰宅困難者の対応ができるように、施設の運営方法や受入れ場所等について「帰宅困難者対応マニュアル」で決めておきます。また、駅周辺の開発により高層ビルが増えたことで、垂直方向への避難ができるスペースが増えました。そのため、水害時には垂直方向の避難ができる施設の施設管理者は避難者の受入れ等の協力を可能な範囲で行うものとします。

### **【災害時】**

施設管理者は施設の安全を確認し、可能ならば、帰宅困難者の受入れを行います。また、熊本市は、開設した施設を帰宅困難者へ周知を図ります。

4. 情報共有・情報提供手段の確保（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第5号）

【平常時】

退避施設や駅周辺関係者の緊急時の連絡体制を確保します。また、定期的に連絡先の更新とその共有を行います。

【災害時】

熊本市は駅周辺関係者に連絡し、被害状況等の把握を行います。そのうえで、一時退避場所の開設や物資の要請を行います。また、被害状況や一時退避場所の受入れ状況については、駅前広場に情報伝達に使用できる電光掲示板やホワイトボードを用いて駅周辺の利用者等へ周知を図ります。



図16 電光掲示板での災害情報の提供例



図17 ホワイトボードでの情報共有例

5. 支援物資・設備等の確保（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第2号、第3号）

【平常時】

(1) 支援物資・設備について

熊本市はエリア防災計画について広報し、事前周知と支援物資・設備等の拡充を目指します。以下は、可能な範囲で帰宅困難者へ支援物資・設備の提供を行う施設です。

表1-1 支援物資・設備等の提供可能施設

番号	支援物資・設備に係る事項		管理に係る事項		
	名称	提供場所	管理主体	内容	実施期間
1	トイレ、支援物資	熊本駅	JR九州	維持管理	R3～
2	支援物資	熊本朝日放送	熊本朝日放送		
3	井戸、Wi-Fi、公衆電話、支援物資	ザ・ニューホテル熊本	ザ・ニューホテル熊本		
4	トイレ、Wi-Fi、パソコン	東横INN熊本駅前	東横INN熊本駅		
5	非常用電源、Wi-Fi、支援物資	JR熊本シティ	JR熊本シティ		
6	非常用電源、受水タンク	熊本地方合同庁舎	九州財務局		
7	トイレ、手押しポンプ、非常用電源、Wi-Fi	熊本駅白川口駅前広場	熊本市		
8	井戸、トイレ	九州フィナンシャルグループ本社ビル（仮称）	九州フィナンシャルグループ	開業後	

(2) その他の提供可能物について

以下の施設は可能な範囲で帰宅困難者へ支援を行う施設です。

表1-2 その他の提供可能施設

番号	その他の支援に係る事項		管理に係る事項	
	内容	提供場所	管理主体	実施期間
1	外国語を話せるスタッフの協力	東横INN熊本駅前	東横INN熊本駅前	R3～
2	体調不良者への医療提供、医療機関の紹介、定期薬等の処方	春日クリニック	春日クリニック	

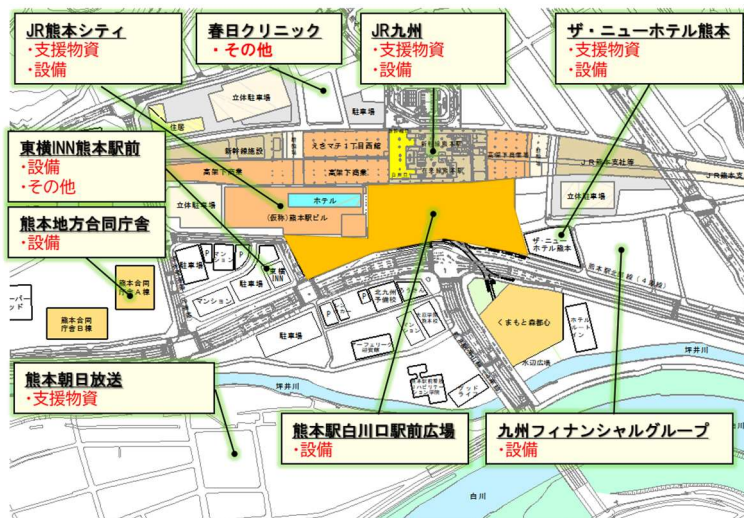


図1-8 支援物資・設備等の協力可能施設

## 第4章 今後の取組について

### (3)災害協定について

帰宅困難者への支援についてご協力いただける駅周辺関係者には熊本市と災害協定\*を締結し、災害時にも円滑に帰宅困難者への支援ができる体制を整えます。

※災害協定…災害が発生した際の施設の使用や物資の提供について、企業・施設と市であらかじめ必要な事項を定めるもの。

また、熊本市では現在（2019年12月時点）で、

○物資協定…34企業

○施設利用…7施設

○防災井戸…2協定

の協定を結んでいます。（令和2年度熊本市地域防災計画より）

表13 協定締結企業一覧（予定）

No.	
1	医療法人社団 清心会 春日クリニック
2	九州旅客鉄道株式会社 熊本支社
3	熊本朝日放送株式会社 総務部
4	ザ・ニューホテル熊本
5	株式会社 JR 熊本シティ
6	株式会社東横イン 熊本駅前
7	九州財務局（熊本地方合同庁舎）
8	株式会社 九州フィナンシャルグループ（開業後協定締結予定）

#### 【災害時】

支援物資・設備等の提供が可能な施設は、帰宅困難者へ支援を行います。また、熊本市は、提供可能な支援物資・設備等を帰宅困難者へ周知します。

6. 時系列ごとの取組と役割分担について（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第6号）

(1) 時系列ごとの取組について

平常時と発災時の時系列ごとの取組については以下の通りです。発災直後から駅周辺の関係者が円滑に連携を取りながら帰宅困難者の対策活動を行うためには、平常時からさまざまな取組を行っていく必要があります。

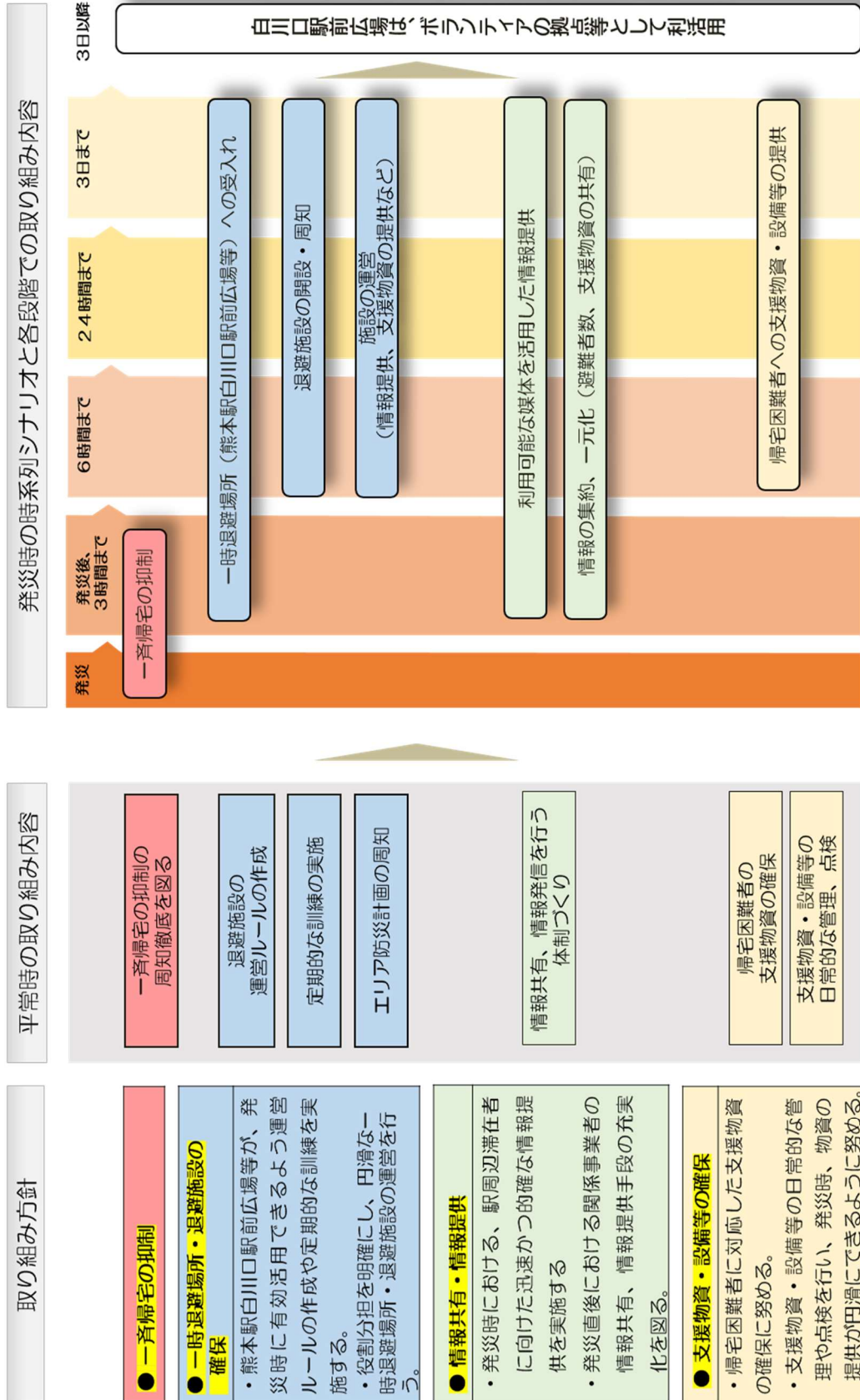


図19 時系列ごとの取組

## 第4章 今後の取組について

### (2) 役割分担について

取組の役割分担については以下の通りです。行政、駅周辺の関係者が協力して行っていくことが重要です。

表14 役割分担表

	熊本市	警察・消防	駅周辺関係者	福祉団体
<b>一斉帰宅の抑制</b>	●	●	●	●
<b>一時退避場所・退避施設の確保</b>				
【平常時の取り組み内容】				
運営ルールの作成	●	●	●	●
定期的な訓練の実施	●	●	●	●
エリア防災計画の周知	●	●	●	●
【発災時の取り組み内容】				
退避施設への受入れ、救護スペースの確保	●		●	
退避施設の開設・周知	●		●	
退避施設の運営	●		●	
<b>情報共有・情報提供</b>				
【平常時の取り組み内容】				
情報共有・情報発信を行う体制づくり	●		●	
【発災時の取り組み内容】				
利用可能な媒体を活用した情報提供	●		●	
情報の集約、一元化	●		●	
<b>支援物資・設備等の確保</b>				
【平常時の取り組み内容】				
帰宅困難者の支援物資・設備等の確保	●		●	
支援物資・設備等の日常的な管理、点検	●		●	
【発災時の取り組み内容】				
帰宅困難者への支援物資・設備等の提供	●		●	

### 7. 訓練等の実施について（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第6号）

エリア防災計画に記載する取組等が、実際の災害時にも円滑に実行できるように、あらかじめ駅周辺の関係者が計画内容を把握しておく必要があります。そのためにも定期的に訓練等を実施し、災害時に速やかに対応できるような体制の整備を進めます。また、計画の検証を行い、計画見直しに反映させます。

### 8. 計画の変更（都市再生特別措置法第19条の15項第2項第1号）

エリア防災計画については、取組内容の見直し、対象地域の変更などがあった場合に、適宜、計画の変更を行います。

計画変更を行う際は、計画策定時と同様に、「熊本駅周辺地域帰宅困難者対策協議会」が計画変更案の検討、作成をします。