

桜町・花畑周辺地区エリア防災計画

平成 29 年 8 月 策定

令和 6 年 3 月 改定

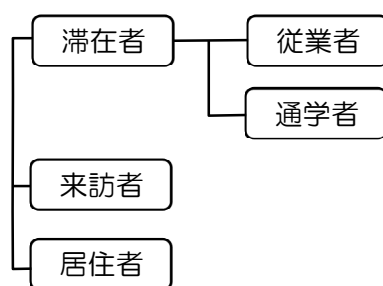
桜町・花畑周辺地区帰宅困難者対策協議会

■行動に関する用語

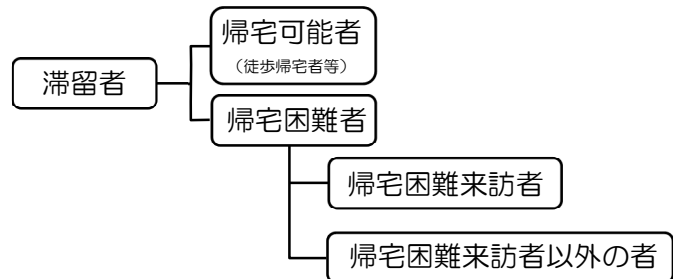
用 語	定 義
避 難	大規模災害時に、身に迫った危険を避けるため、安全な場所に移動すること
退 避	大規模災害時に、安全が確認されるまでの間、一時的に安全な場所に移動すること

■人に関する用語

用 語	定 義
通常時	滞在者
	従業者
	通学者
	居住者
	来訪者
災害時	滞留者
	帰宅困難者
	帰宅困難来訪者

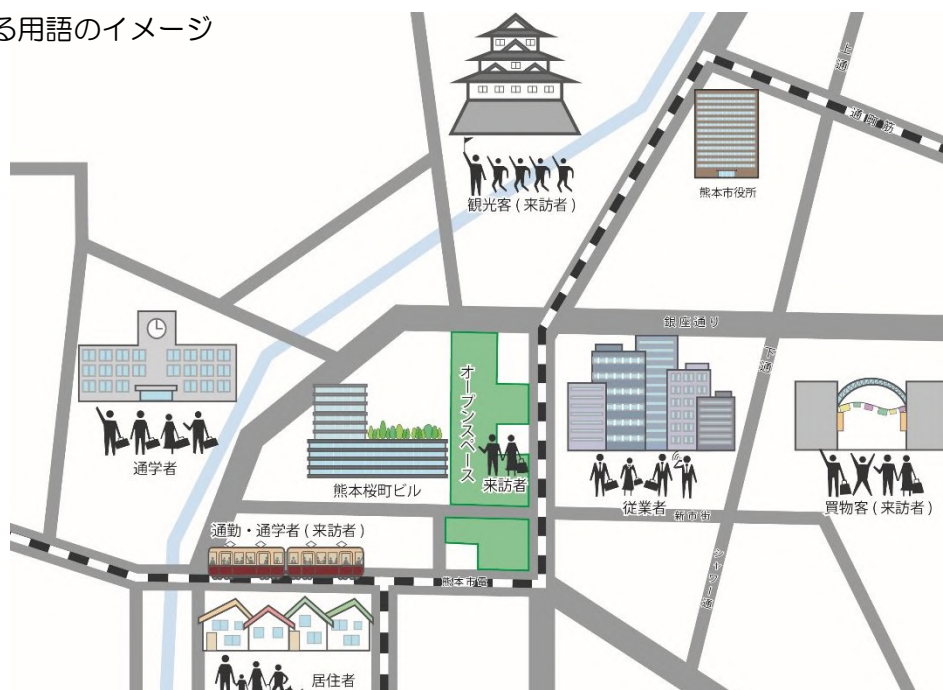


滞在者・来訪者の考え方



帰宅困難者・帰宅困難来訪者の考え方

■人に関する用語のイメージ



■施設に関する用語

用 語	定 義
指定避難所	住宅等が災害により全半壊・焼失等の被害を受け、生活の場を失われた市民等が、生活の場を確保するため、一時的（応急的）な生活の拠点として宿泊滞在する施設（熊本市地域防災計画に位置づけあり）
指定緊急避難場所 （一時避難場所）	災害時に、一時的に身を守るための場所として、市が指定した避難場所（熊本市地域防災計画に位置づけあり）
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（熊本市地域防災計画に位置づけあり）
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・見直しの背景 1
- 2. 桜町・花畑周辺地区について 3
- 3. 計画の目的及び考え方 5
- 4. 本計画の位置付け 6
- 5. 本計画の策定に向けて（計画の前提） 8

第2章 目標の設定

- 1. 熊本地震について 9
- 2. 桜町・花畑周辺地区の整備について 12
- 3. 指定緊急避難場所（一時避難場所）と一時避難者の受入可能数 14
- 4. 桜町・花畑周辺地区のハザードマップについて 16
- 5. 桜町・花畑周辺地区における目標の設定 17
 - （1）避難について 17
 - （2）情報について 18
 - （3）支援物資について 18

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. 発災時の行動フロー 19
 - （1）行動の詳細について 20
 - （2）災害ボランティアセンターについて 21
 - （3）退避施設開設フローについて 22
 - （4）帰宅困難者対応マニュアルについて 24
- 2. 帰宅困難者の推計 25

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 26
- 2. 具体的な取組内容 27
 - （1）平常時の取組内容 27
 - （2）発災時の取組内容 33
- 3. 時系列ごとの取組と役割分担について 36
 - （1）時系列ごとの取組について 36
 - （2）役割分担について 37
- 4. 計画の周知と防災意識の向上 38
- 5. 熊本駅周辺地域エリア防災計画等との連携 38
- 6. 組織体制と継続的な取組 39

第1章 はじめに

1. 計画策定・見直しの背景

【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、熊本駅周辺や桜町バスターミナル（旧 熊本交通センター）が位置する桜町・花畑周辺地区（以下、「本地区」という。）などの中心市街地では、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、「桜町地区第一種市街地再開発事業施設（以下、「熊本桜町ビル」という。）」は、1万人を超える避難者を3日間程度滞留させることができる帰宅困難者一時滞在施設に位置付けられました。また、同計画では、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、今後、熊本桜町ビルや花畑広場※が一体となり、熊本桜町ビル管理者と周辺の事業者、市が連携することで指定緊急避難場所として有効に機能し、また、帰宅困難者解消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検討を進め、平成29年8月に『桜町・花畑周辺地区エリア防災計画（以下、「本計画」という。）』を策定しました。

さらに、個別の建物や個別の事業者単位といった個々の防減災対策に止まらず、複数の建物や施設、そして多様な事業者が連動・連携して一帯の防災機能を高めていけるよう、お互いが情報を共有し、工夫を積み重ねていくための、持続的かつ継続的な仕組みや取り組みなどを盛り込みました。

※「くまもと街なか広場」「辛島公園」「花畑公園」の総称

【見直しの背景】

熊本駅周辺では「熊本駅周辺地域帰宅困難者対策協議会」を組成し、令和3年3月の熊本駅白川口駅前広場の完成に合わせて、「熊本駅周辺地域エリア防災計画」を策定しました。同計画では、周辺事業者との災害協定※の締結、帰宅困難者対応訓練（施設運営訓練）の実施、退避施設における運営ルールを示した「熊本駅周辺地域帰宅困難者対応マニュアル」の作成など、周辺事業者と一体となって帰宅困難者対策を推進しています。

本地区においては、令和元年9月に熊本桜町ビル、令和3年11月に花畑広場が完成し、花畑広場においては令和4年7月から指定管理者制度による管理運営を行っています。本計画策定後5年が経過する中で、計画運営組織の再編が必要であることに加え、具体的な帰宅困難者対応マニュアル※等の運営ルールが未策定である状況です。

そこで、今回新たに「桜町・花畑周辺地区帰宅困難者対策協議会（以下、「本協議会」という。）を組成し、本計画がより実効性のある計画となるよう、周辺状況や社会情勢等の変化を踏まえた見直しを行いました。

なお、本地区は、本市の主要鉄道駅である熊本駅から概ね半径2km圏に位置していることを踏まえ、本計画は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し、「熊本駅周辺地域エリア防災計画」と整合・連携を図るものとします。

※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・施設としてあらかじめ必要な事項を定めるもの

〈関連事業・計画〉

●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周辺地域（駅から概ね半径2kmの範囲内）」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。

※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（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（令和3年3月策定）

熊本駅周辺地域では、帰宅困難者の受入れや、支援物資・設備等などの支援に関して、周辺事業者の8団体と協定を締結しています（令和5年3月時点）。食料・水・物資だけでなく、Wi-Fiやトイレ、非常用電源などの設備のほか、「外国語を話せるスタッフの協力」や「医療サービス」などの提供について、周辺事業者と協定を締結しています。

計画策定後、令和3年12月に退避施設の運営に関する災害図上訓練（帰宅困難者対応訓練）を実施し、訓練により得た課題等を踏まえて令和4年3月に「熊本駅周辺地域帰宅困難者対応マニュアル」を作成しました。このマニュアルにおいて、大規模災害が発生した場合の一時退避場所・退避施設における円滑な施設運営のための方針や手順等を具体化しました。令和4年11月には実際の退避施設を利用した帰宅困難者対応訓練を実施し、帰宅困難者問題に対する理解をさらに深めるとともに、帰宅困難者対応マニュアルの内容検証を行いました。

2. 桜町・花畑周辺地区について

本地区は、通町地区の鶴屋百貨店周辺とともに本市の2つの大きな商業核の1つとして中心市街地の賑わいを創出する場所として発展してきました。周辺には、熊本市国際交流会館や市民会館シアーズホーム夢ホール（熊本市市民会館）などの文化施設、NTT 西日本や、NHK 熊本、朝日新聞社などの情報・メディア企業、熊本城や桜の馬場城彩苑を中心とした観光交流施設が立地しており、上通、下通、新市街と続くアーケードにも気軽に歩いて行ける距離にあり、多くの滞在者や来訪者が存在します。

令和元年9月に開業した熊本桜町ビルは、商業施設（サクラマチクマモト）、住宅、ホテル、3,000人規模のコンベンション施設（熊本城ホール）などが整備されており、新たな賑わいの拠点となる大型複合施設となっています。また、同施設に整備された日本最大級※1の「桜町バスターミナル」は、市内を運行する路線バスのほか、熊本県全域、京都・大阪・神戸等の関西方面や福岡・長崎・鹿児島・宮崎・大分等の九州各地へ行き来する長距離バスも発着する広域交通拠点として、本市のメインターミナル※に位置付けられています。

令和3年5月には「花畑公園」、同年11月には「くまもとまちなか広場」、「辛島公園」の整備が完了し、これら一帯の「花畑広場」は、まちなかの広大なオープンスペースとして、にぎわい創出のみならず、日常における憩いの空間として機能しています。

※1 バース（乗降場）数が開業当時日本で最多

※2 公共交通ネットワークの核としての機能を発揮するため、桜町バスターミナル（メインターミナル）と熊本駅（サブターミナル）が互いに連携し機能を補完することとしている（R3.4 熊本地域公共交通計画）

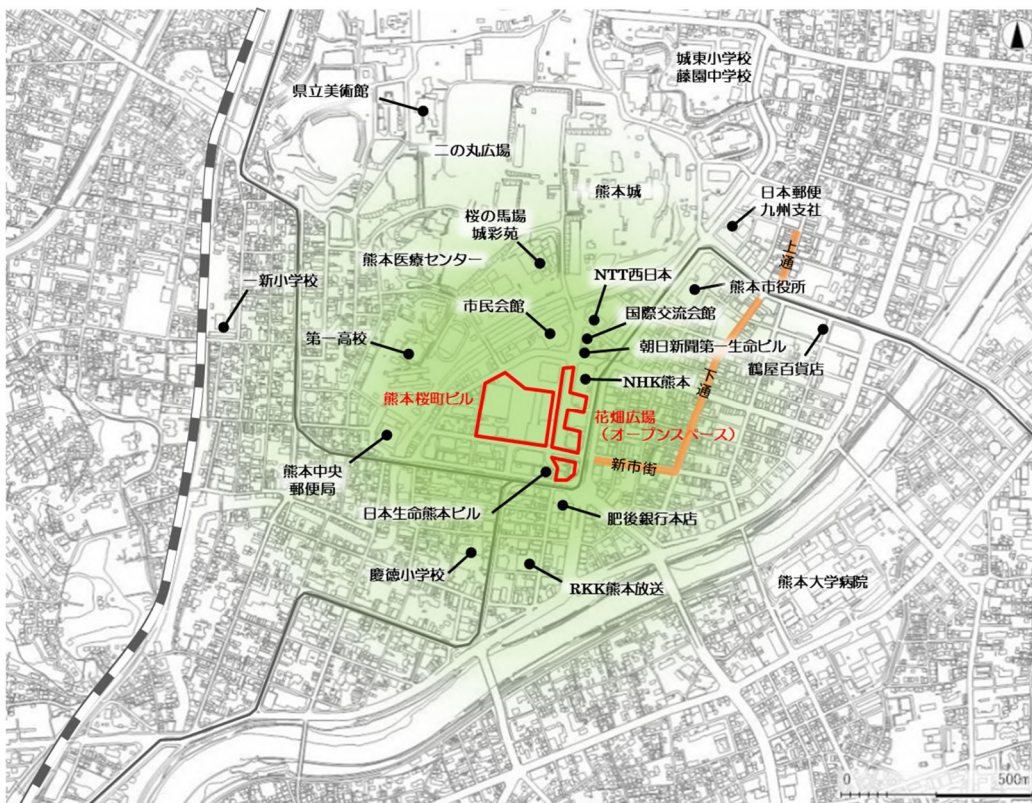


図 桜町・花畑周辺地区



写真 熊本桜町ビル・花畑広場

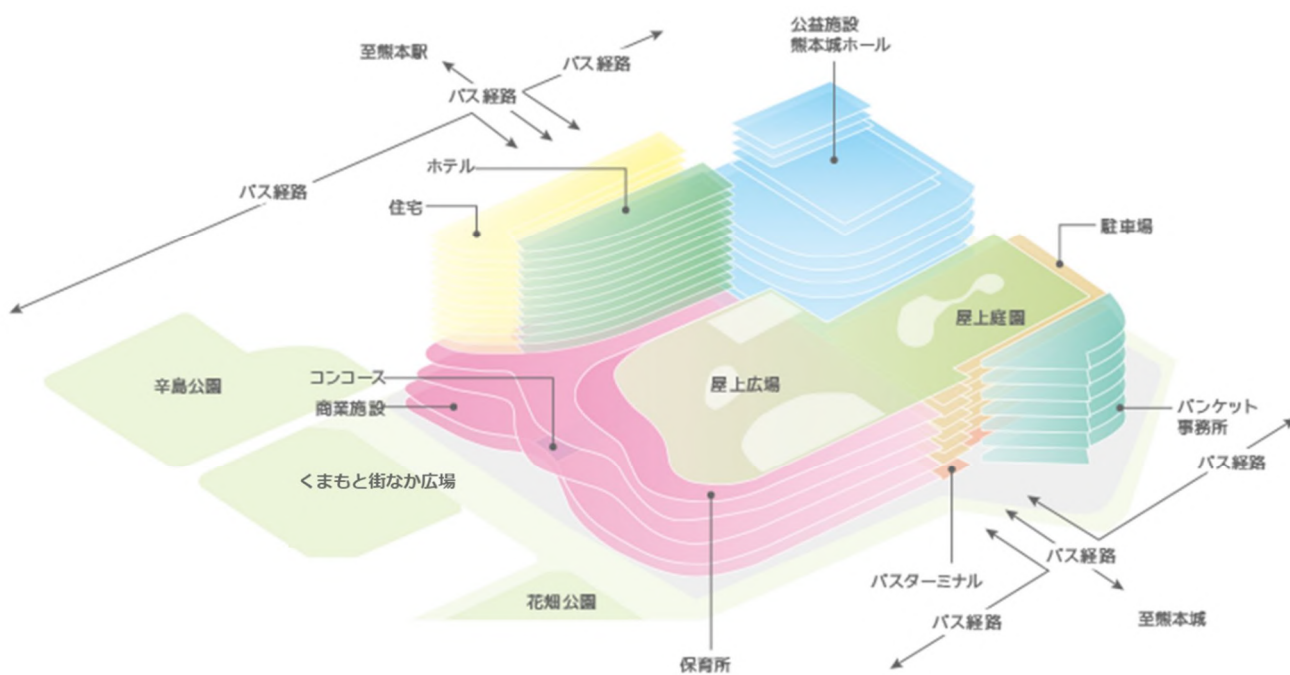


図 熊本桜町ビル 施設概要

出典：九州産交ランドマーク株式会社ホームページより

3. 計画の目的及び考え方

【計画の目的】

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

【計画の考え方】

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、熊本駅周辺地域エリア防災計画、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。

4. 本計画の位置付け

熊本市では、熊本地震の発災直後から、中心市街地の中の桜町・花畑地区、熊本駅周辺地区で進められているビッグプロジェクトについて、改めて防災性の検証を行い「熊本の新しい二つの顔、防減災プロジェクト会議まとめ（H29.2）」を作成するとともに、「熊本市地域防災計画（H29.5）」を改訂しました。

これら二つの計画と、この『桜町・花畑周辺地区エリア防災計画』や「熊本駅周辺地域エリア防災計画」の位置づけや関係性は、下記のように整理されます。

1) 熊本市地域防災計画

熊本市では、平成28年熊本地震における課題と教訓を反映させることを主眼として、平成29年5月に「熊本市地域防災計画」を改定し、その後も毎年の検討に加え、必要に応じて修正及び改定を行っています。この計画では、熊本市域全体を対象として、熊本地震から創造的復興へと力強く立ち上がり、市民力・地域力・行政力を結集した防災・減災のまちづくりを目指すため、基本理念として「市民・地域・行政の災害対応力の強化」、取組課題の1つとして“災害に強い都市・ひと・地域づくり”を掲げ、本地区や熊本駅周辺地区等においては、エリア防災計画等に基づき、防災面での機能強化を図ることとしています。

2) 熊本の新しい二つの顔、防減災プロジェクト会議

熊本地震にともない、広域交通拠点である桜町・花畑周辺地区、並びに熊本駅周辺地区の開発において、災害に強いまちづくりの方向性や、防災・減災機能の強化、災害発生時に果たすべき役割などについて、自己点検し、見直しを行うことを目的として、「熊本の新しい二つの顔、防減災プロジェクト会議」を実施しました。平成28年度の全4回にわたる会議の中で、桜町・花畑周辺地区が発災時に果たすべき機能と、桜町再開発事業の防災・機能強化策の方向性について検討がなされ、熊本桜町ビルや花畑広場、さらには、周辺施設が連携した防災・減災対策、いわゆる「エリア防災」の具体化を図っていくこととしています。

【コンセプト】生まれ変わる「くまもと」のフロントランナー

～自己回復力の強化とエリア防災～

【ポイント】 ①発災時に果たすべき機能の整理

②防災・減災機能の強化

③災害にも強い多核連携都市の実現

備考

この計画において、熊本桜町ビルにおいて、事業者から避難者の受入れや備蓄に関する事項が提案され、具体化されました。

【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（熊本桜町再開発㈱、九州旅客鉄道㈱）
対象とする災害	地震、風水害ほか
対象	桜町・花畑周辺地区、熊本駅周辺地域
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

	桜町・花畑周辺地区エリア防災計画	熊本駅周辺地域エリア防災計画
計画策定主体	桜町・花畑周辺地区帰宅困難者対策協議会	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	桜町・花畑周辺地区の滞在者、来訪者、居住者	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	

【校区防災連絡会と帰宅困難者対策協議会の関係性】

校区防災連絡会と帰宅困難者対策協議会が連携し、地域内の安全確保と円滑な避難所の運営を図ります。

熊本駅及び桜町バスターミナルは広域交通拠点であることから、発災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（帰宅困難者対策協議会）が必要となります。

校区防災連絡会・・・発災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

帰宅困難者対策協議会・・・帰宅困難者の身の安全を確保できるように民間事業者主体で組織されるもの

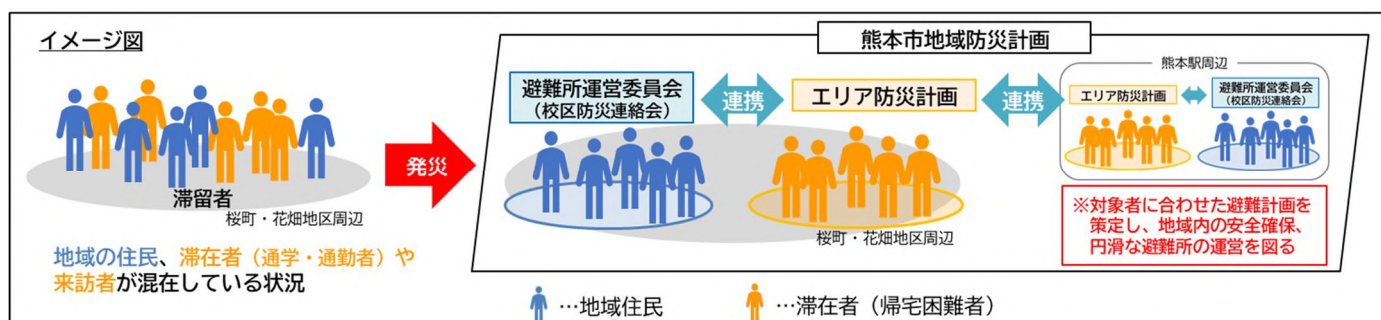


図 イメージ図

5. 本計画の策定に向けて（計画の前提）

本計画では、地域防災計画の対象災害の中から、特に甚大な被害及び大量の帰宅困難者が発生することが予想される地震による発災を想定することとし、熊本地震の経験から得た課題や、その後の対応状況や環境変化等を踏まえた課題を抽出し、その課題に対する目標・取組を整理します。

中心市街地には、買い物、業務や通学、観光など多くの目的で、人々が集い、交流しています。このような地区で防災性を向上させていくためには、新たな賑わいの核となっている“桜町・花畑周辺地区”においても、発災から人々がどのような行動をとり、安全確保に向け、どれぐらいの人をどこへ誘導し、どのタイミングで次の行動に移っていただくのかが重要となります。

第2章 目標の設定

1. 熊本地震について

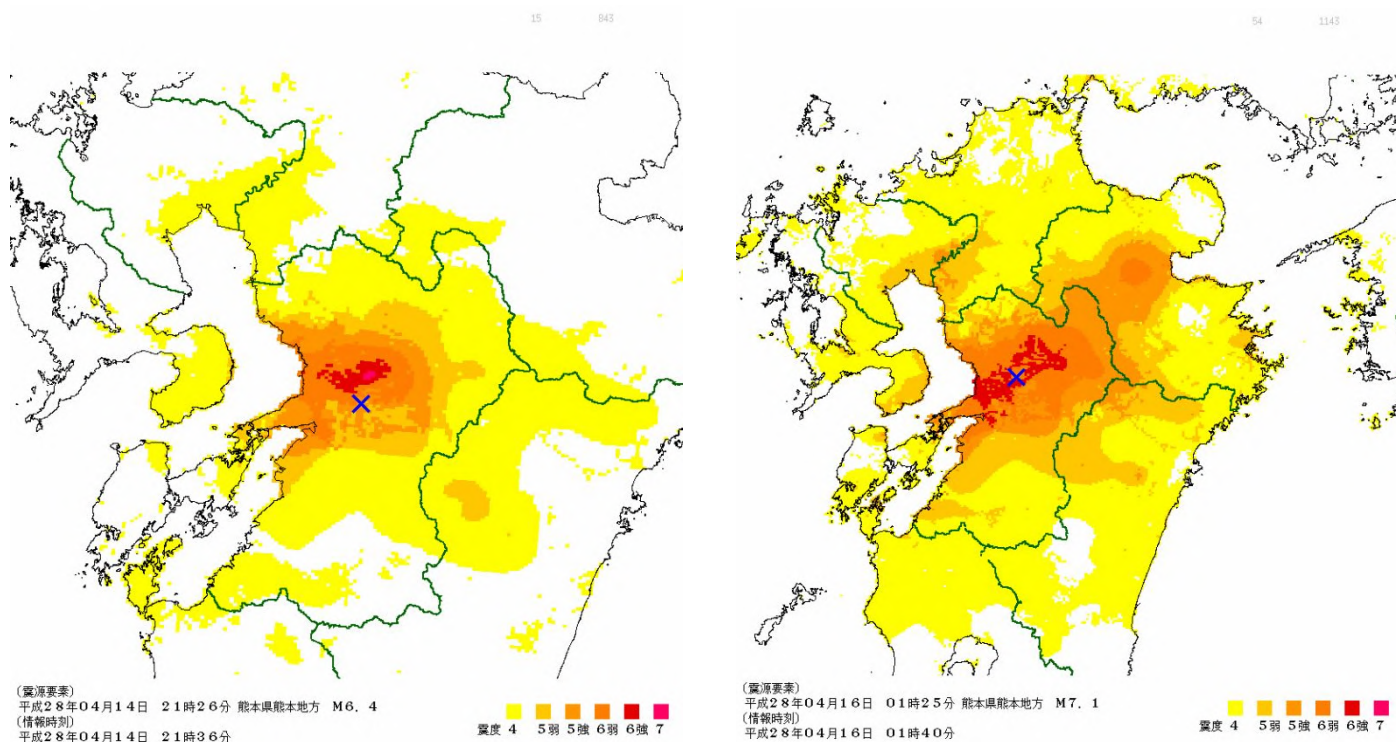
表 熊本地震の概要

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
本震	震源の深さ	11 km
	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) を加工して作成
(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



前震：平成28年4月14日（木）午後9時26分

本震：平成28年4月16日（土）午前1時25分

出典：推計震度分布図（気象庁ホームページより）

■被害状況

	被害状況（R3年3月12日時点）	
人的被害	死者数	273人（災害関連死含む）
	重傷者数	2,735人
住家被害	全壊	8,642件
	半壊	34,393件

出典：熊本地震デジタルアーカイブ（熊本県HPより）

■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

■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から全線再開
	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
航空機	熊本空港	本震後、空港閉鎖、4/19から一部運行再開

出典：平成28年熊本地震 熊本市震災記録誌より



安全な場所を求めて多くの人がオープンスペースに避難



写真 発災直後の花畑広場の様子



全国からたくさんのひとがボランティアのために来熊



写真 熊本市ボランティアセンターとして使用（平成 28.4.22～6.30）

2. 桜町・花畑周辺地区の整備について

桜町地区第一種市街地再開発事業においては、熊本地震をきっかけに防災面での計画の見直しが行われ、耐震性の向上や備蓄倉庫の設置など、防災拠点としての機能が強化されました。

【熊本桜町ビル】

より強固な地盤支持層への杭の延伸等による耐震性向上や、給排水の多重化による給排水容量の強化、電力使用の見直し（デマンド運転など）を含めた発電機容量の強化を行っています。また、電気関係諸室の上階への配置や防水扉の設置などの水害対策も行っています。

そのほか、施設全体を災害発生時の帰宅困難者の退避施設として利用できるように留意し、発電機や備蓄倉庫などを設置することで、発災時の業務継続を可能にするだけでなく、避難・活動拠点としての役割を担えるようにしています。

また、熊本市と事業者において、帰宅困難者支援等についての協定を締結しており、食糧・水・物資などの備蓄は、約 11,000 人が 3 日間滞在できる量を常時備えています。

■ハード面の対応【設計に反映】

項目	内容
・耐震性能アップ	耐震重要度係数1.25
・災害時機能持続性強化	
①一時帰宅困難者受入	→11,000人／3日間 (避難に必要な備蓄や支援)
②給排水容量	→給排水の多重化96時間 ・井水濾過⇒飲料水利用 ・蓄熱槽⇒雑用水利用
③発電機容量	→電力使用見直し含め72時間 (デマンド運転など)
・杭基礎工事	杭の長さ 約60m (より強固な支持地盤)
・水害対策 一般 大水害	1階床レベル設定 道路レベル +300mm 電気関係諸室の上階への配置 地下基幹設備室浸水対応扉

■ソフト面の対応【運営】

項目	内容
[商業施設] ・流通備蓄対応	食品売場の店頭在庫品を配布
その他、災害弱者受入、炊き出し、仮設トイレ設置、緊急輸送体制の整備など	



写真 熊本城ホール 備蓄倉庫

表 熊本桜町ビルにおける帰宅困難者の受入可能人数

	床面積（受入部分）(㎡)	一時避難者受入数（人）
通常時	約 15,000	11,000
感染症対策時※		3,750

※ 原単位は 0.25 人/㎡（令和 2 年度の台風 10 号時の避難所運営を基に設定）、第 2 類以上の感染症を想定

【花畑広場】

熊本市地域防災計画の一時避難場所に指定されており、指定管理者制度による管理運営を行っています。

発災直後の一時避難場所として必要な防災機能を配置しています。

・熊本市地域防災計画の一時避難場所に指定

→防災機能の強化

- ①耐震性貯水槽(飲料水)
- ②マンホールトイレ
- ③雨水貯留槽(トイレ排水)、手押しポンプ

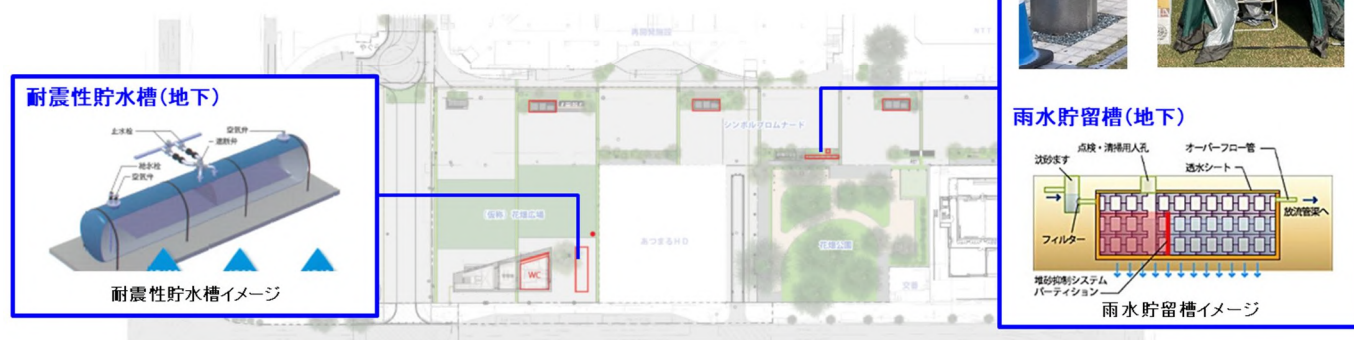


図 花畑広場の防災設備

3. 指定緊急避難場所（一時避難場所）と一時避難者の受入可能数

中心市街地周辺においては、花畑広場のほか、指定緊急避難場所（一時避難場所）として、熊本城二の丸広場や白川公園があります。

中心市街地における最大の集客数は、キラキラパレード（H28.12）の11万人の人出であり、中心市街地では身動きが取れないような状況でした。これに対して、中心市街地周辺に13万7千人程度収容可能な一時避難場所があり、現時点で最大の集客数であっても、収容できる一時避難所が確保されています。

ただし、大規模イベント時には、主催者側において事前協議の上、イベントごとに発災時の避難場所や誘導方法等の具体的な防災計画について作成・運用することが重要です。

表 指定緊急避難場所における一時避難者受入可能数

	面積（㎡）	受入可能数（人）
花畑広場	約 14,000	21,000
二の丸広場	約 38,000	57,000
白川公園	約 15,000	22,500
第一高校	約 11,000	16,500
熊本大学本荘体育館	約 1,400	2,100
銀座橋一帯白川河岸	約 12,000	18,000
長六橋上・下流左岸	—	—
計	91,400 + α	137,100 + α

※原単位は 1.5 ㎡（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）」を基に設定した混雑度ランクFの混雑度）

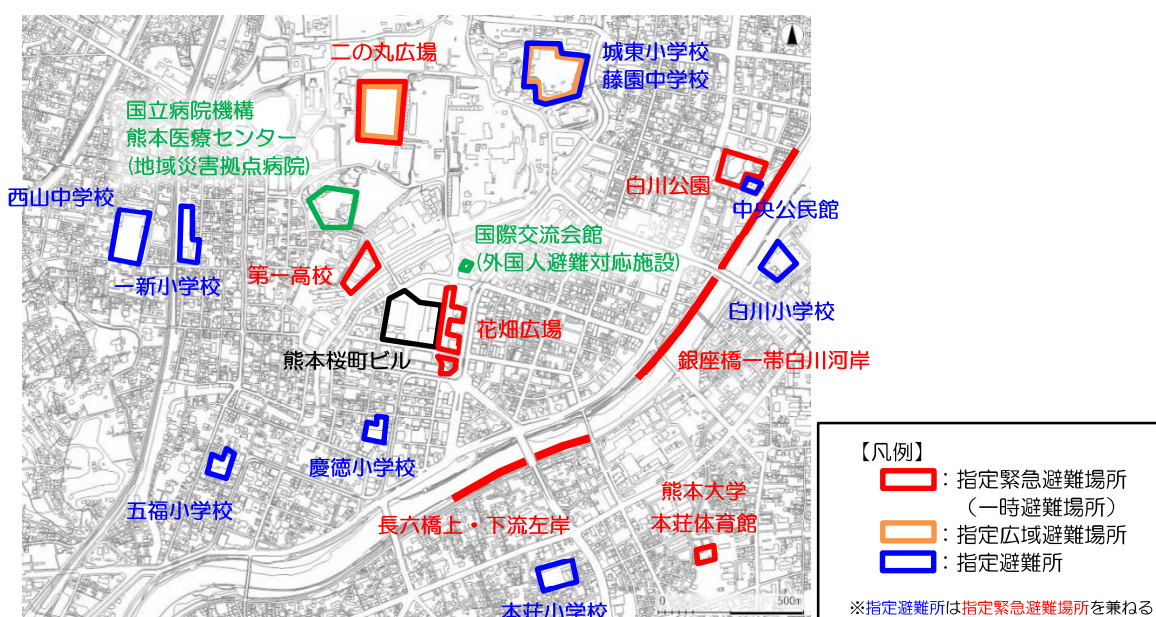


図 中心市街地における指定緊急避難場所等

表 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 ²)]	混雑度 (人/m ²)	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

出典：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））

4. 桜町・花畑周辺地区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。

本地区の周辺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、熊本桜町ビルや花畑広場は0.5～3.0m未満の浸水の恐れがあり、一部3.0m以上の浸水が想定されています。

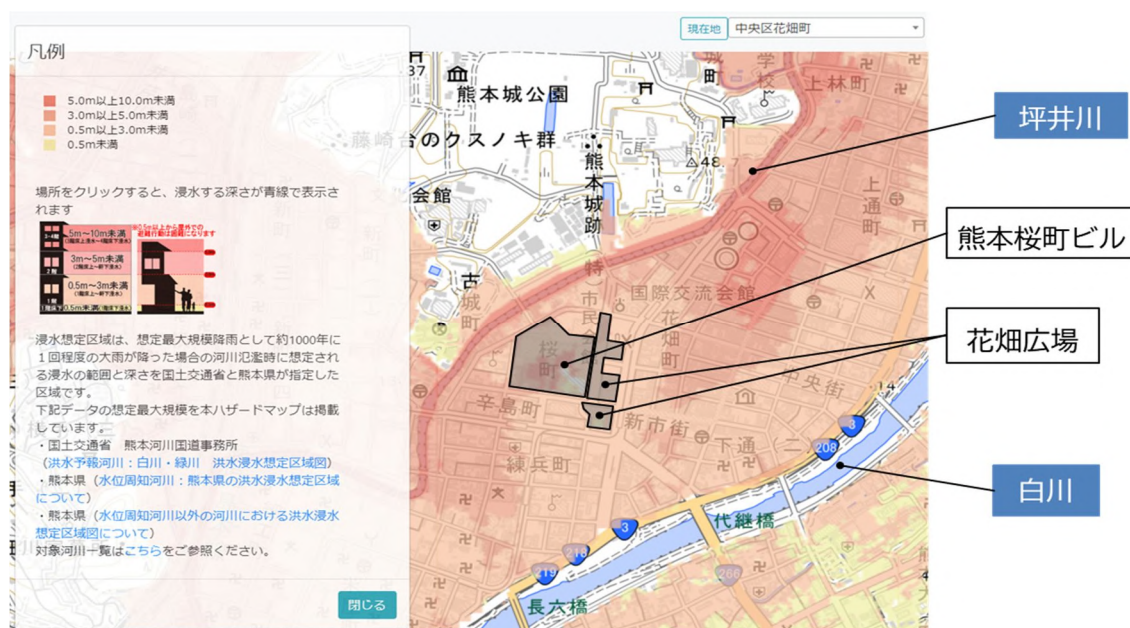


図 桜町・花畑周辺地区の洪水ハザードマップ

出典：熊本市統合型ハザードマップ

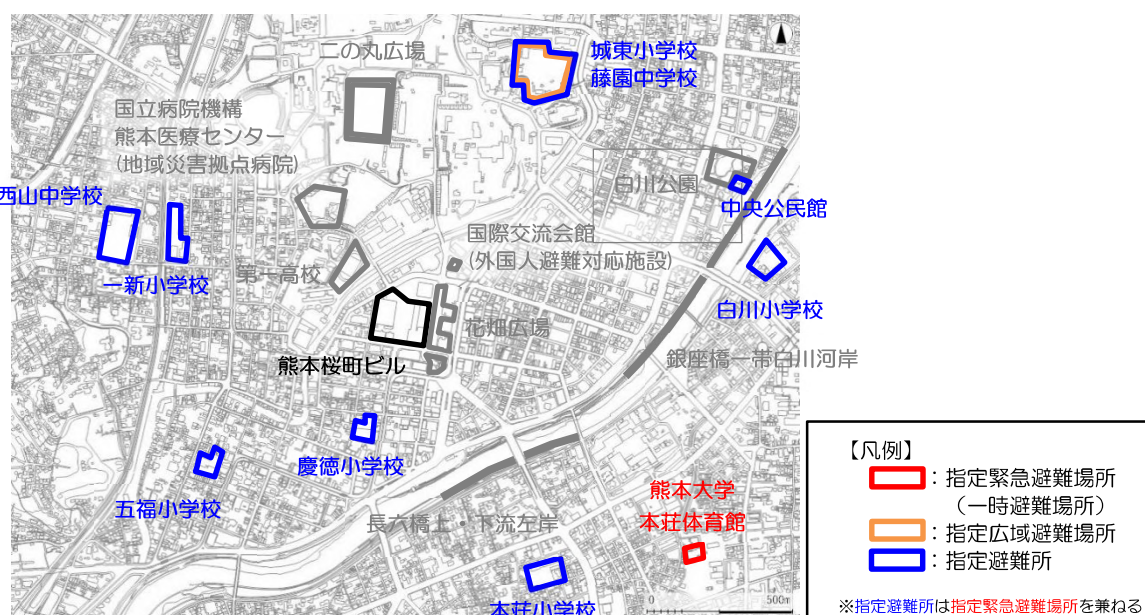


図 洪水・高潮時の指定緊急避難場所等（垂直避難が可能等）

5. 桜町・花畑周辺地区における目標の設定

熊本地震での経験や、その後の対応状況や環境変化等を踏まえ、以下の目標を設定しました。

(1) 避難について

【熊本地震での経験】

- ・一時避難をした方が、余震が続いたことにより屋内へ戻ることができず、狭い道路の中央部や花畑広場等の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。
- ・従業者・通学者および来訪者が多い上に、公共交通機関が完全に麻痺したため、大勢の帰宅困難者が発生しました。
- ・公共交通機関が運行を停止している中で、一時避難者等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。

課題1

- ・帰宅困難者等の安全確保
- ・発災直後の混乱回避

目標1

一斉帰宅の抑制

【熊本地震での経験】

- ・一時避難をした方が、余震が続いたことにより屋内へ戻ることができず、狭い道路の中央部や花畑広場等の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。[再掲]
- ・従業者・通学者および来訪者が多い上に、公共交通機関が完全に麻痺したため、大勢の帰宅困難者が発生しました。[再掲]
- ・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。

【その後の対応状況や環境変化等】

- ・熊本地震を契機として、熊本桜町ビルや花畑広場等の防災機能が強化されており、花畑広場は指定管理者制度による管理運営を行っています。
- ・近年、水害が頻発化・激甚化しており、周辺河川の氾濫等の水害が発生した場合、花畑広場が浸水する恐れがあります。
- ・帰宅困難者支援等についての協定を締結しているのは、熊本桜町ビルの事業者のみとなっています。熊本桜町ビルでは約11,000人の帰宅困難者等の受入が可能です。が、運営側の負担が大きく、混乱が生じる恐れがあります。
- ・新型コロナウイルス感染症拡大を契機として、避難や退避施設の運営時など、災害対応時における感染症対策の重要性が高まっています。十分な受入スペースの間隔を確保する場合、熊本桜町ビルで全ての帰宅困難者等の受入れができない恐れがあるほか、感染拡大防止の観点からも複数の施設で受入れを行うことが望ましいと考えられます。

課題2

- ・帰宅困難者等の安全確保
- ・帰宅困難者等の受入体制強化

目標2

一時避難場所・退避施設の確保・運営

(2) 情報について

【熊本地震での経験】

- ・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。

【その後の対応状況や環境変化等】

- ・平時には防災情報や地域の情報を、発災時には避難所情報等を即時に提供する新たな情報発信の仕組みとして、平成 31 年 3 月に「熊本市 LINE アカウント」を開設し、同年 4 月には LINE を活用した情報収集・伝達訓練を実施しました。

課題3

- ・迅速かつ的確な情報共有・情報提供
- ・災害情報の一元化

目標3

情報共有・情報提供手段の確保

(3) 支援物資について

【熊本地震での経験】

- ・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。

【その後の対応状況や環境変化等】

- ・熊本桜町ビルにおいて、食糧・水・物資などの備蓄は、約 11,000 人が 3 日間滞在できる量を常時備えており、72 時間程度の非常用電源が整備されています。

課題4

- ・帰宅困難者等への十分な支援

目標4

支援物資・設備等の確保・管理

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

突然襲う災害に対応して、中心市街地のどれぐらいの人が、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、人々の行動やその人数を想定し、どのような施設で対応していくかを検討します。

1. 発災時の行動フロー

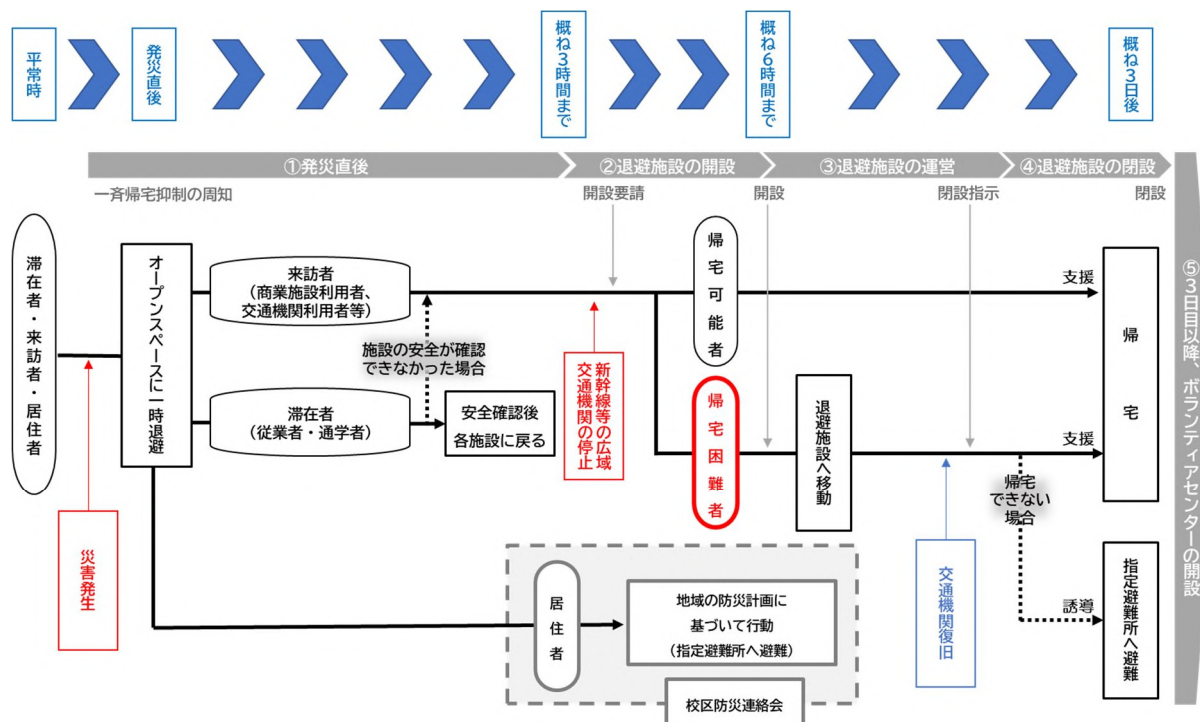
熊本地震の地震発生直後は、安全確保のため、ほとんどの方が屋外へ避難しました。本地区においても、発災時、花畑広場等のオープンスペースに多くの一時避難者が押し寄せました。熊本地震時と同様に、地震発災直後は天候にかかわらず、屋外のオープンスペースに一時避難することが想定されます。

一方で、河川氾濫による浸水等が発生した場合、屋外のオープンスペースではなく、垂直方向への避難ができる屋内への避難が想定されます。風水害は発生までのリードタイム（猶予時間）が長く、公共交通機関の計画運休等により、地震発生時と比較すると、発生する帰宅困難者数は少ないと考えられます。また、本地区周辺には垂直方向への避難ができる高層ビル等の建物が集積しているほか、本地区周辺の浸水想定時間は概ね12～24時間（1日）となっており、公共交通の早期運行再開も見込まれることから、帰宅困難者の発生による混乱は発生しにくいものと考えられます。

そこで、下記フロー図のように、多くの帰宅困難者の発生が想定される地震災害発生時における行動モデルを設定し、取組を検討します。退避施設の開設判断は、災害発生時の公共交通の運行状況や帰宅困難者の発生状況等を鑑みて帰宅困難者対策本部*が判断するものとします。想定として、震度6弱以上の地震が発生時など、熊本市地域防災計画にて定める「レベル5 強化全庁総力体制」の態勢が取られている場合が考えられます。

なお、風水害発生時は「地域防災計画-風水害編-」に基づくものとします（第4章「4.風水害発生時について」参照）。

※施設管理者と熊本市が連携して熊本桜町ビル防災センターに立ち上げ（震度6弱以上で自動参集）



(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の妨げとならないよう、「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（発災から概ね6時間後）

発災後、施設管理者は施設の点検を行い、開設の可否を判断します。帰宅困難者対策本部からの要請を受けたら、開設準備を行い、退避施設（熊本桜町ビル等）が開設されると、花畑広場等のオープンスペースに滞留している帰宅困難者が退避を開始します。徒歩等による帰宅可能者は帰宅、居住者は帰宅もしくは指定避難所へ避難を開始します。

③退避施設の運営（発災から最大3日間）

退避施設では帰宅困難者の受入スペースの確保や物資提供などの一時滞在支援を行うとともに、帰宅に関する情報提供（交通機関の復旧情報や道路の被災・復旧に関する情報等）を行います。

④退避施設の閉設（発災から最大3日後）

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。退避施設の開設期間は原則3日間とし、帰宅困難者対策本部の指示を受けたら、退避施設の閉設準備を行い、その後は帰宅支援もしくは指定避難所への誘導を行います。

⑤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、災害ボランティアセンターの設置可能の可否を判断し、可能であれば、花畑広場のスペースに設置します。

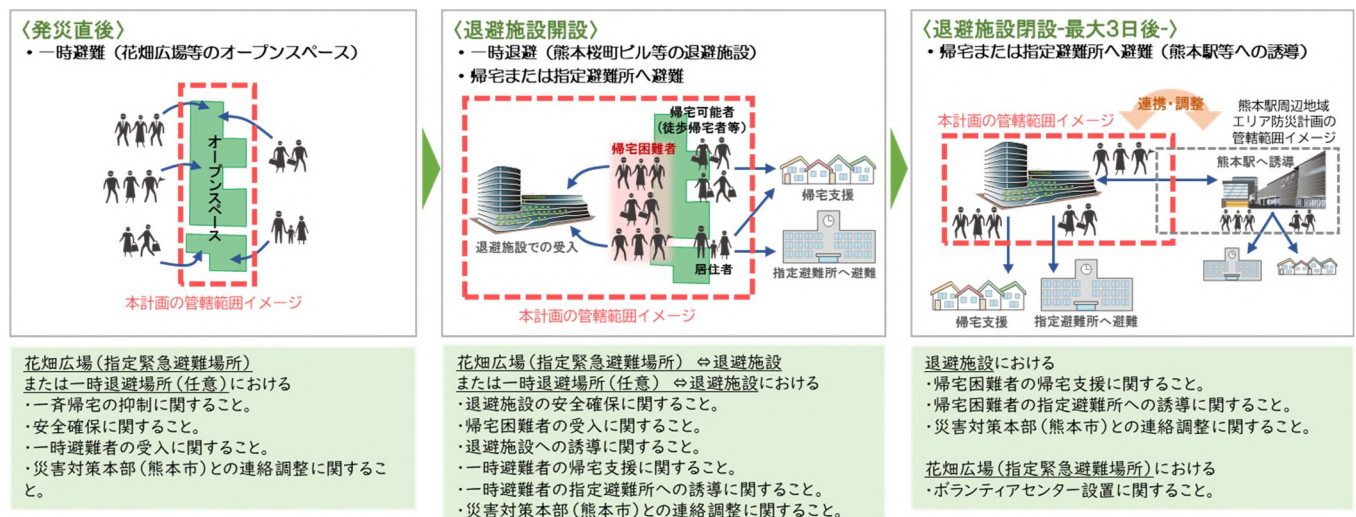
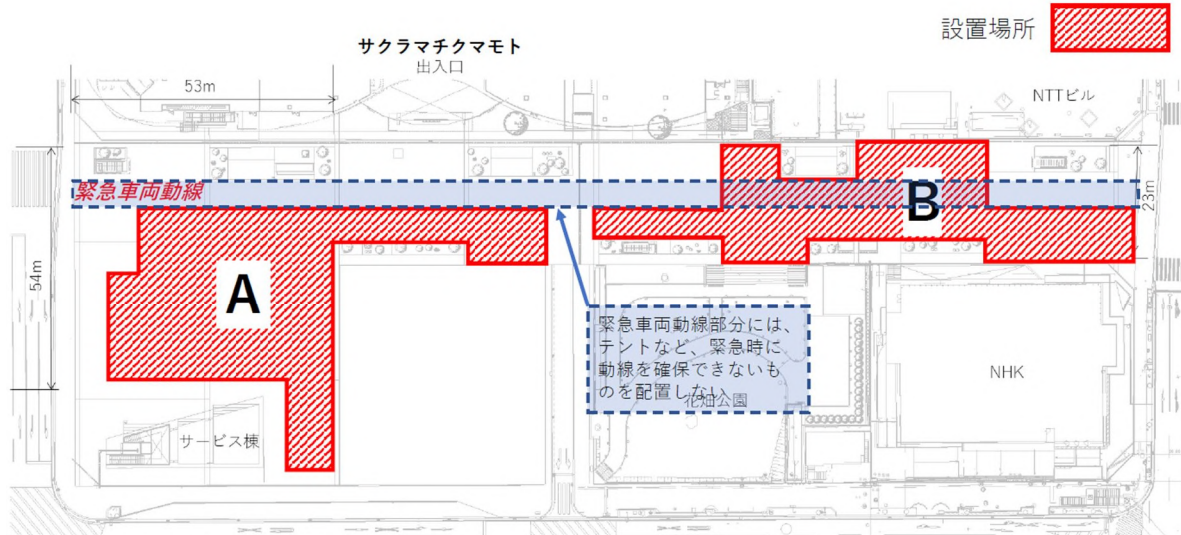


図 行動フローのイメージ（エリア防災計画の管轄範囲）

(2) 災害ボランティアセンターについて

発災から3日後以降を目安として、災害ボランティアセンターを設置します。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、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。

花畑広場における災害ボランティアセンター設置候補地は以下の通りです。



※レイアウトについては、事前にA案、B案を協議しているが、実際に災害ボランティアセンターを設置する場合は、災害や花畑広場の被災等の状況を勘案して、可能な範囲で設置を行う。

図 花畑広場 災害ボランティアセンター設置候補地

(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、各関係者の動きについて決めていきます。

退避施設の運営に関する、大まかな流れを以下に示します。

●発災直後～概ね3時間後

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本地区周辺の滞留者状況の把握を行います。

●概ね6時間後

①退避施設が開設できる場合

施設管理者は、帰宅困難者対策本部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帰宅困難者対策本部に報告します。

※なお、帰宅困難者対策本部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、本地区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

施設管理者は、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、速やかにその旨を帰宅困難者対策本部に報告します。

また、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

施設管理者は、帰宅困難者を受入れた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。

●最大3日後

退避施設は、帰宅困難者対策本部からの指示等により、原則として最大で3日後に施設の運営を終了（閉設）します。閉設した際は、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。

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。

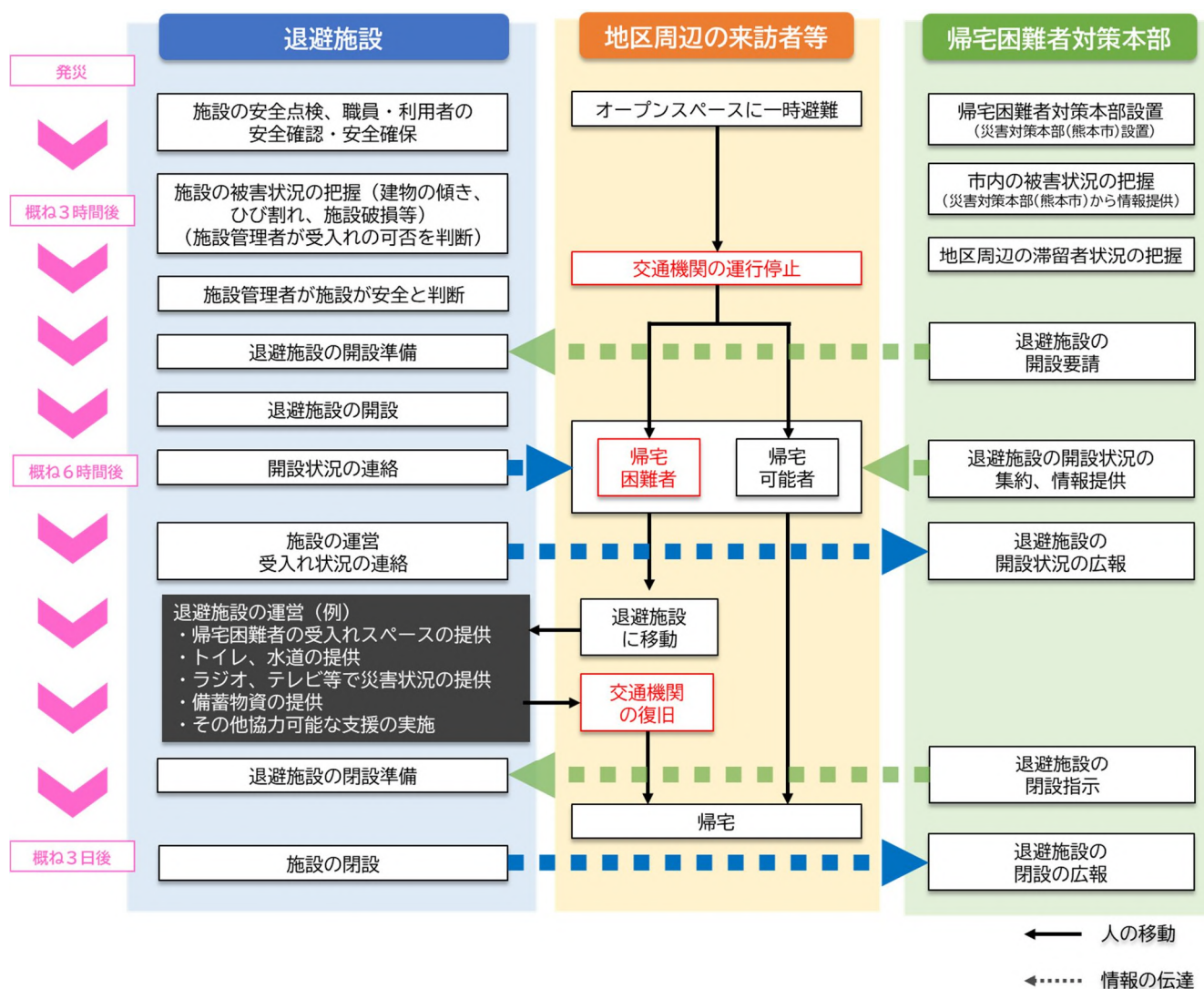


図 退避施設開設フロー

(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。

●平常時の事前対応について

1. 運営の組織体制について
2. 開設・運営ルールの作成について
3. 退避施設の環境整備、支援物資・設備等について
4. 訓練の実施について

●発災時対応（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. 帰宅困難者の受入準備
4. 退避施設の開設
5. 支援物資・設備提供の準備
6. 帰宅困難者対応
7. 退避施設の閉設

●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。

本地区周辺における滞在人口をもとに、来訪手段・来訪距離を考慮して帰宅困難者数を推計しました。滞在人口が最も多い時間帯（平日 14 時）に発災した場合、約 2,600 人の帰宅困難者（公共交通利用者）が発生するものと想定されます。

また、10 km圏内の来訪者であっても、身体的な事情等の各種要因により、帰宅が困難となる者が多人数となる場合や、周辺道路の被災状況によって自家用車での帰宅が困難となる場合など、上記想定人数を上回る可能性もあるため、退避施設の容量については余裕を確保しておくことが重要と考えられます。

なお、熊本城ホールでの大規模な学会、花畑広場でのイベント等の開催時に発災した場合、より多くの帰宅困難者が発生する場合があります。そのため、イベント等の開催時には、主催者側において事前協議の上、イベントごとに帰宅困難者の対応についても検討しておくことが重要です。

表 帰宅困難者の設定

ベースデータ		滞在人口（モバイル空間統計）
対象エリア		花畑広場を中心に 2 km圏内
発災想定時刻		平日 14 時
対象者	属性	従業者、就学者、来訪者（居住者以外）
	交通手段	公共交通利用者のみ
	自宅までの距離	10 km圏外

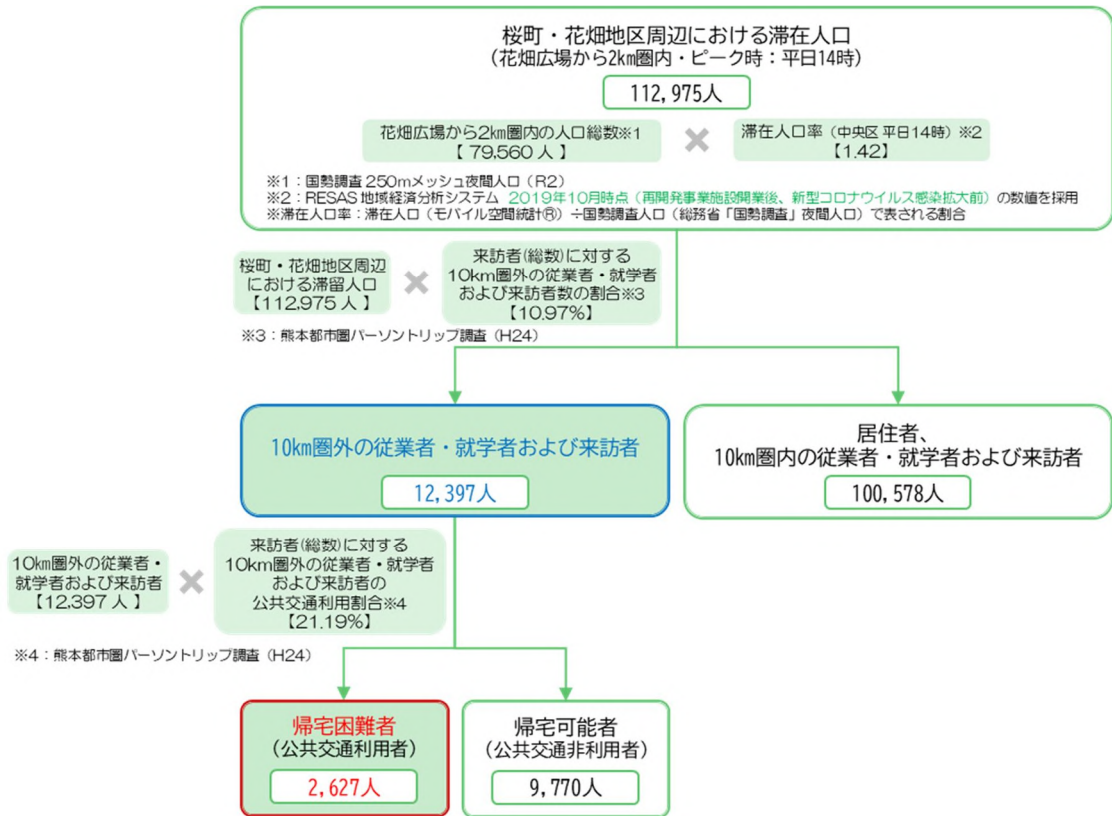


図 帰宅困難者数の推計フロー

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

第2章5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。

目標を達成するための取組の方向性

目標1 一斉帰宅の抑制

取組の方向性

帰宅困難者の一斉帰宅に伴う混乱を回避することとあわせ、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）

目標2 一時退避場所・退避施設の確保・運営

取組の方向性

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場所・施設（一時退避場所・退避施設）を確保し、熊本市と事業者との役割分担を明確にすることで、円滑な運用に努めます（発災後3日間程度）。熊本桜町ビルや花畑広場等の一時退避場所・退避施設が円滑な開設及び運営が行えるように、運営ルールの作成や定期的な訓練を実施します。
また、水害時にも避難できる施設の利用を検討します。

目標3 情報共有・情報提供手段の確保

取組の方向性

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、迅速かつ的確に提供できる体制の整備に努めます。
また、発災直後における関係事業者の情報共有、情報提供手段の充実化を図ります。

目標4 支援物資・設備等の確保

取組の方向性

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、点検を行うとともに、発災時に円滑に提供できる体制の整備に努めます。
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。

2. 具体的な取組内容

発災直後から地区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。

前節で示した取組の方向性に対して、平常時と発災時に分けて、具体的な取組内容を示します。

(1) 平常時の取組内容

目標1 一斉帰宅の抑制

平常時 1-1 一斉帰宅の抑制の周知徹底

周辺事業者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ของ普及・啓発に努めます。

平常時 1-2 施設内待機のための事前対策

周辺事業者は発災直後、従業員や利用客等を施設内に留め置くことができるよう、日常点検等による平時からの施設の安全確保、備蓄品の確保等に努めます。備蓄量の目安は3日間としますが、利用客や外部の帰宅困難者のために余分に確保しておくことが望ましいです。

目標2 一時退避場所・退避施設の確保・運営

平常時 2-1 一時退避場所・退避施設の確保

・一時退避場所について

発災直後、身の安全を確保し、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、地域防災計画に位置づけられた地区周辺の指定緊急避難場所（一時避難場所）とし、本地区周辺の指定緊急避難場所は以下の通りです。※第2章3の再掲

熊本市はエリア防災計画について広報し、一時退避場所の事前周知を行うとともに、周辺事業者と連携して一時退避場所を円滑に運営できる体制整備に努めます。

表 指定緊急避難場所における一時避難者受入可能数

	面積（㎡）	一時避難者受入数（人）
花畑広場	約 14,000	21,000
二の丸広場	約 38,000	57,000
白川公園	約 15,000	22,500
第一高校	約 11,000	16,500
熊本大学本荘体育館	約 1,400	2,100
銀座橋一帯白川河岸	約 12,000	18,000
長六橋上・下流左岸	—	—
計	91,400 + α	137,100 + α

※原単位は 1.5 ㎡（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）」を基に設定した混雑度ランクFの混雑度）

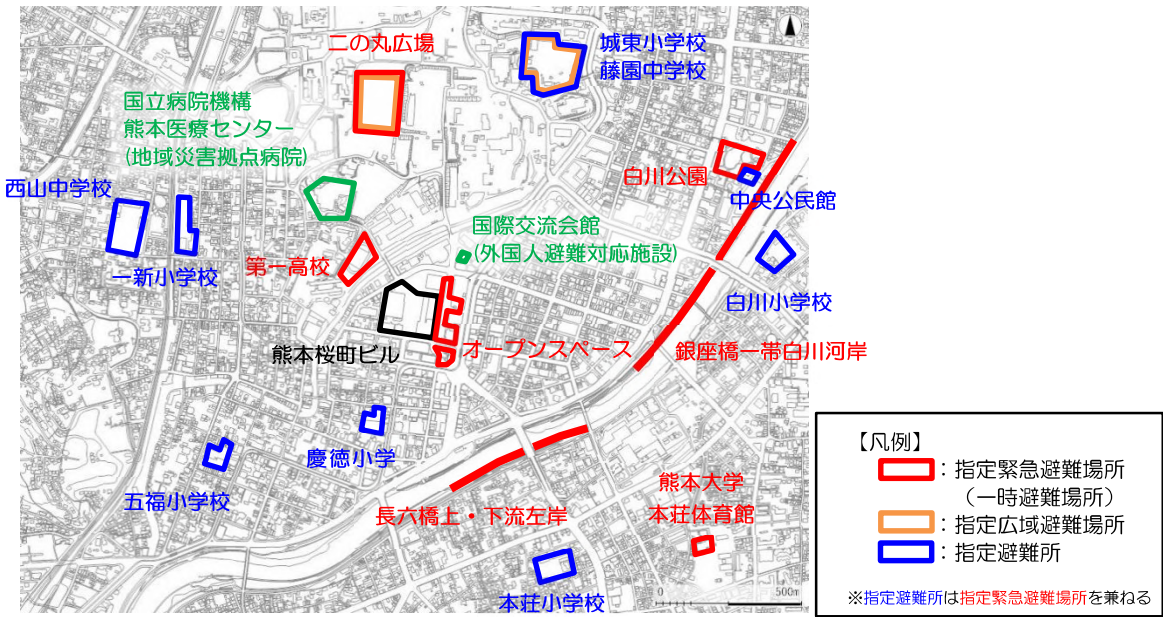


図 中心市街地における指定緊急避難場所等

・退避施設について

熊本市はエリア防災計画について広報し、退避施設の事前周知を行うとともに、運営時の負担や感染症対策時の受入可能数を考慮し、周辺事業者等に参加・協力を求め、退避施設の拡充を目指します。

表 退避施設一覧（民間施設）

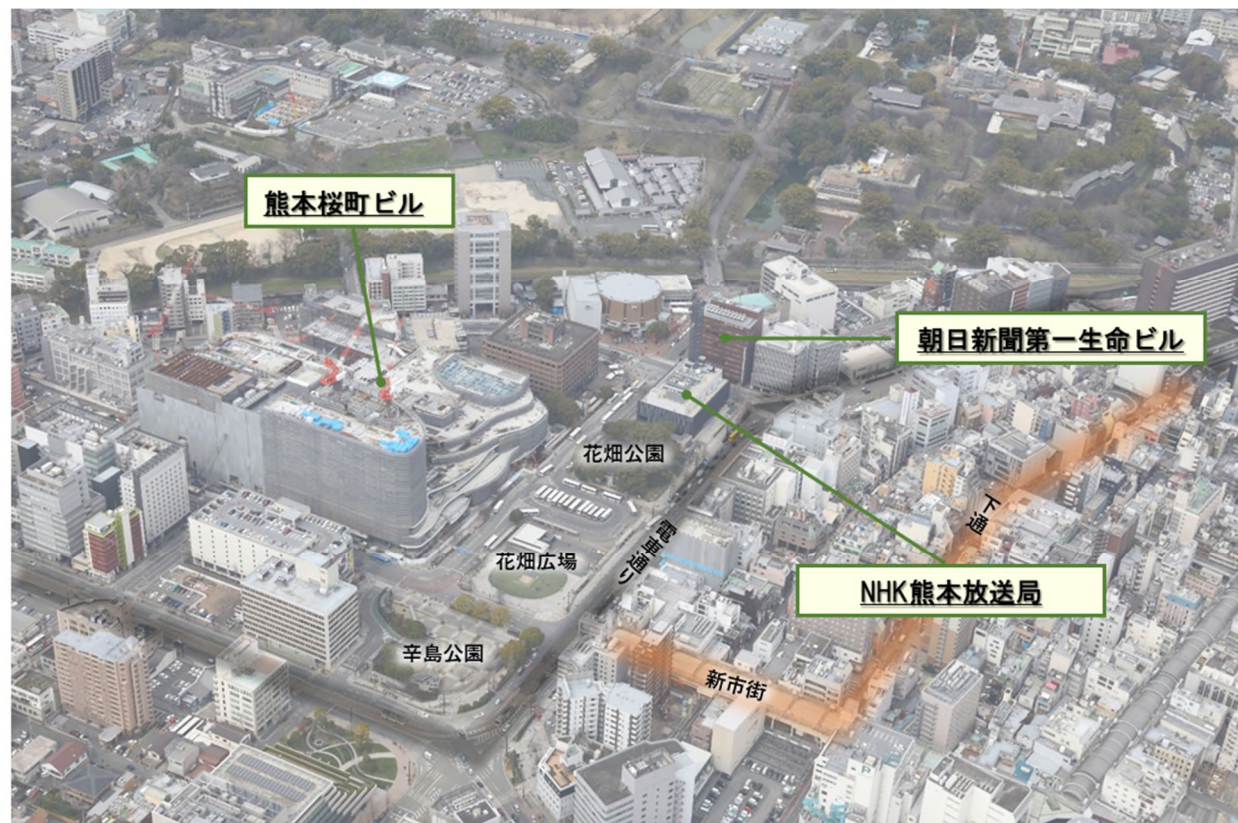
番号	施設に係る事項			管理に係る事項		
	施設の名称	種類	面積（㎡）	管理主体【企業等】	内容	実施期間（協定締結日）
1	熊本桜町ビル	退避施設	15,000※1	熊本桜町ビル公益・事業施設一部管理組合	維持管理	H31.4～
2	朝日新聞第一生命ビル※2		110	㈱第一ビルディング		—
3	NHK熊本放送局※2		330	NHK熊本放送局		—

※1 受入部分の床面積
※2 熊本桜町ビルのみで対応出来ない場合に開設を依頼（災害発生時間帯によっては開設不可）

表 退避施設一覧（公共施設）

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【指定管理者】	内容	実施期間（協定締結日）
1	熊本城ホール※3※4	退避施設	※3※4	熊本城ホール運営共同事業体	維持管理	H31.4～

※3 熊本桜町ビルを含む
※4 熊本城ホール・市民会館については、熊本市災害対策本部の機能代替施設としての位置づけを優先するものとする
市民会館については、代替施設としての使用が無い場合の施設提供は要相談事項とする



※写真は再開発事業完了前

図 退避施設位置図

・退避経路について

熊本市は現地の状況や誘導訓練等の結果を踏まえ、発災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。

・備蓄倉庫・その他の施設について

熊本桜町ビルにおいて、食糧・水・物資などの備蓄は、約 11,000 人が 3 日間滞在できる量を常時備えており、72 時間程度の非常用電源が整備されています。

熊本市は今後必要に応じて、周辺事業者等に参加・協力を求め、備蓄倉庫・その他施設等の拡充を図ります。

・施設が発災時に十分機能するための環境整備について

施設管理者は日ごろから定期的な建物や設備等の安全点検を実施し、必要に応じて建物の改修や設備の更新を行います。

熊本市は一時退避場所や退避施設及び退避経路周辺の建物の耐震改修を推進するなど、帰宅困難者を一時退避場所から退避施設へ安全かつ円滑に誘導するための環境整備に努めます。

平常時 2-2 退避施設の運営ルールの作成

本協議会において、円滑な退避施設の運営を行うための帰宅困難者の対応方針や手順等を具体化した「帰宅困難者対応マニュアル」を作成します。作成したマニュアルは随時更新に努めるとともに、施設管理者はマニュアルを参考に開設・運用の手順を定め、自らの従業員等へ周知します。

平常時 2-3 定期的な訓練の実施

エリア防災計画に記載する取組等が、実際の発災時にも円滑に実行できるように、あらかじめ周辺事業者等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、発災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、本計画や帰宅困難者対応マニュアルの検証を行い、見直しに反映させます。

目標3 情報共有・情報提供手段の確保

平常時 3-1 情報共有、情報発信を行う体制づくり

熊本市は退避施設や周辺事業者等との緊急時の連絡体制を確保し、定期的に連絡先の更新とその共有を行います。

また、熊本市は周辺事業者や滞在者・居住者等に対し、災害用伝言ダイヤルのほか、熊本市の災害情報ポータルサイトや LINE 公式アカウントなど、発災時に有効な情報収集ツールの周知に努めます。

平常時 3-2 情報提供設備の整備

熊本市は周辺事業者と連携して、電光掲示板や Wi-Fi 設備などの情報提供設備の整備、それらが発災時に十分機能するための環境整備（非常用電源の確保等）に努めます。

目標4 支援物資・設備等の確保・管理

平常時 4-1 帰宅困難者の支援物資・設備等の確保

・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、支援物資・設備等の事前周知を行うとともに、周辺事業者等に参加・協力を求め、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 支援物資・設備等一覧（民間物資・設備等）

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【企業等】	内容	実施期間 (協定締結日)
1	飲料水、食料、毛布、その他支援物資等、トイレ	熊本桜町ビル	熊本桜町ビル公益・事業施設一部管理組合	維持管理	H31.4～
2	食料品等 (店舗内の所有物資)	熊本桜町ビル	株式会社フードウェイ、九州産交ランドマーク株式会社		H31.4～
3	災害用公衆電話	※1	西日本電信電話株式会社		H31.7～
4	飲料水、食料、毛布、その他支援物資等	日本生命熊本ビル	日本生命保険相互会社熊本支社		R4.12～
5	飲料水、食料、毛布	損害保険ジャパン株式会社	損害保険ジャパン株式会社		H30.8～
6	トイレ※2	NHK熊本放送局	NHK熊本放送局		—
7	飲料水、食料、トイレ※2	肥後銀行本店	株式会社 肥後銀行		今後締結予定

※1 災害要請場所に設置

※2 トイレについては熊本桜町ビルのみで対応できない場合に提供を依頼（災害発生時間帯によっては提供不可）

表 支援物資・設備等一覧（公共または指定管理者が所管する物資・設備等）

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【指定管理者】	内容	実施期間 (協定締結日)
1	飲料水、食料、毛布、その他支援物資等	熊本城ホール※3	熊本城ホール運営共同事業体	維持管理	H31.4～
2	Wi-Fi、発電機、耐水性貯水槽（上水利用）、雨水貯留槽（トイレ排水、手押しポンプ）、マンホールトイレ、その他支援物資等	花畑広場			R6.4～
3	飲料水、その他支援物資等、トイレ	国際交流会館			調整中

※3 熊本桜町ビルに含む

- ・その他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。

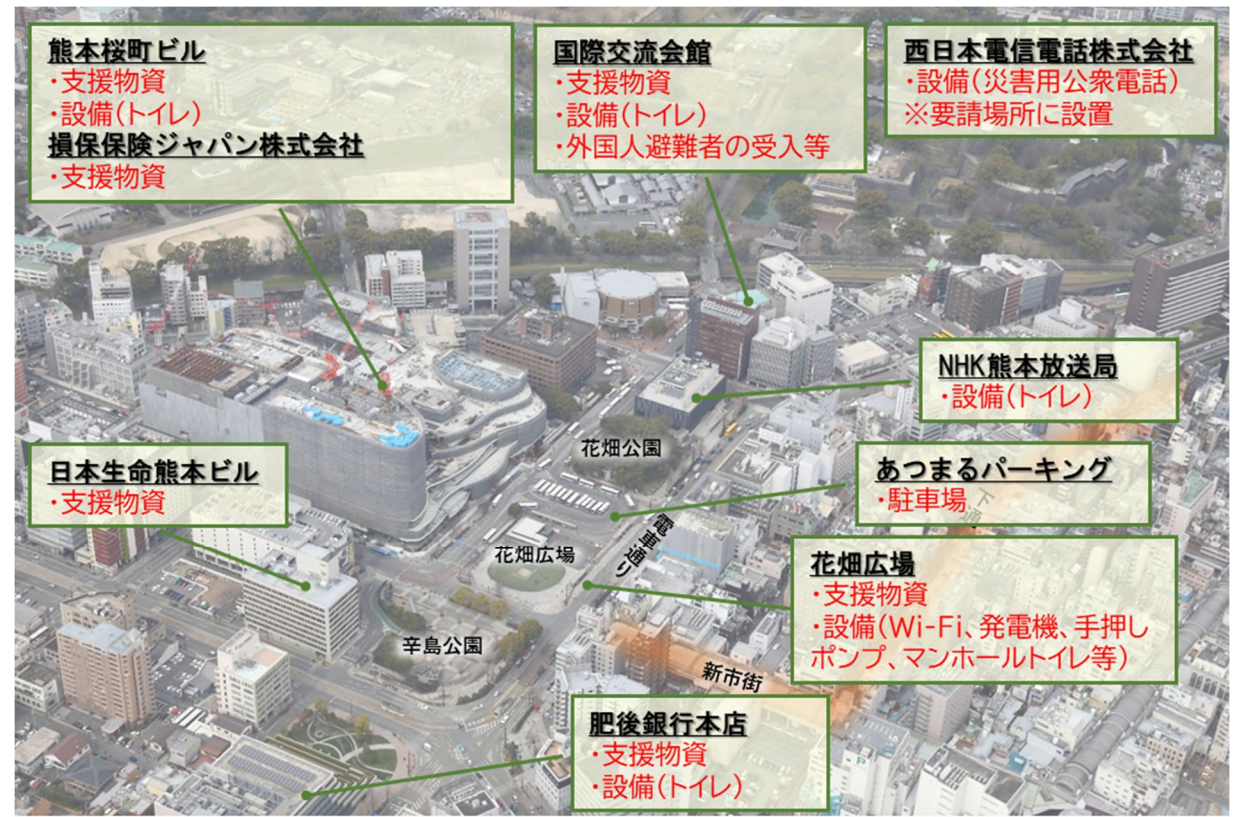
表 その他の提供可能施設

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【企業等】	実施期間 (協定締結日)
1	駐車場 (2,081㎡) ※4	あつまるパーキング	(株)あつまるホールディングス	今後締結予定

※4 駐車場利用状況によって、提供可能範囲が異なるため、管理主体と要協議

番号	その他の支援に係る事項		管理に係る事項	
	内容	人数	管理主体【企業等】	実施期間
1	退避施設への人員派遣	4人 ※5	国立病院機構 熊本医療センター	R6～
2	〃	1人 ※5	(株)あつまるホールディングス	R6～
3	〃	6人 ※5	日本生命保険相互会社 熊本支社	R6～
4	〃	1人 ※5	熊本城桜の馬場リテール株式会社	R6～
5	〃	1人 ※5	熊本城観光交流サービス株式会社	R6～

※5 被害状況に応じて人数変更あり



※写真は再開発事業完了前

図 支援物資・設備等の提供可能施設位置図

平常時 4-2 支援物資・設備等の配布・提供ルールの作成

支援物資・設備等の提供が可能な施設は、支援物資の配布方法や伝達文、設備の利用ルール等をあらかじめ定めておきます。

平常時 4-3 支援物資・設備等の日常的な管理、点検

支援物資・設備等の提供が可能な施設は、日頃から支援物資・設備等の管理、点検を行い、備蓄量等については本協議会で共有を行います。

(2) 発災時の取組内容

目標1 一斉帰宅の抑制

発災時 1-1 一斉帰宅の抑制

施設管理者は、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。

目標2 一時退避場所・退避施設の確保・運営

発災時 2-1 一時退避場所（オープンスペース）への受入れ

発災直後、熊本市は地域防災計画に基づき、周辺事業者等と連携して一時退避場所への受入れを行い、一時避難者の安全確保、救護活動を行います。

帰宅困難者対策本部は退避施設へ帰宅困難者の受入要請を行い、施設管理者は開設可否を判断し、可能ならば、受入準備を開始します。

発災時 2-2 退避施設（熊本桜町ビル等）への誘導

熊本市及び帰宅困難者対策本部は開設予定の退避施設を周知するとともに、周辺事業者等と連携して帰宅困難者を一時退避場所から退避施設へ誘導します。その際、傷病者や要配慮者を優先して誘導します。

帰宅可能者や居住者に対しては帰宅支援を行い、自宅の被災等により帰宅が困難な居住者に対しては、地域防災計画に基づき、指定避難所への誘導を行います。

発災時 2-3 退避施設の開設・周知

施設管理者は退避施設を開設し、帰宅困難者の受入れを行います。

また、熊本市及び帰宅困難者対策本部は、帰宅困難者へ開設した施設の周知を図ります。

発災時 2-4 退避施設の運営（情報提供、支援物資の提供など）

施設管理者は帰宅困難者対応マニュアルに基づき、退避施設の運営を行います。受入れた帰宅困難者に対し、帰宅するために必要な情報提供や、水・食料等の支援物資の提供を行います。

退避施設の開設期間は原則3日間とし、その後は施設管理者と帰宅困難者対策本部が連携して、帰宅困難者の帰宅支援もしくは指定避難所への誘導を行います。

目標3 情報共有・情報提供手段の確保

発災時 3-1 利用可能な媒体を活用した情報提供

熊本市はFAX・電話・SNSなど、利用可能な媒体を活用して情報収集・提供を行い、周辺事業者等はそれらの情報を積極的に取得するよう努めます。

また、周辺の情報・メディア企業と連携し、テレビやラジオ等による情報提供を行います。

発災時 3-2 情報の集約、一元化（避難者数、支援物資の共有）

帰宅困難者対策本部は周辺事業者に連絡し、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・退避施設の受入状況については、花畑広場等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周辺の利用者等へ周知を図ります。



図 電光掲示板での災害情報の提供例



図 ホワイトボードでの情報共有例

発災時 3-3 外国人に対する情報提供

地域防災計画において、国際交流会館は大規模な災害発生時における「外国人避難対応施設」として規定されています。熊本市は地域防災計画に基づき、管理者（熊本市国際交流振興事業団）等と連携して、外国人に対する情報提供を行います。

表 外国人避難対応施設（国際交流会館）

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【指定管理者】	実施期間 （協定締結日）
1	外国人避難者の受入等	国際交流会館	一般財団法人熊本市国際交流振興事業団	指定管理協定 （地域防災計画） に基づく

目標4 支援物資・設備等の確保・管理

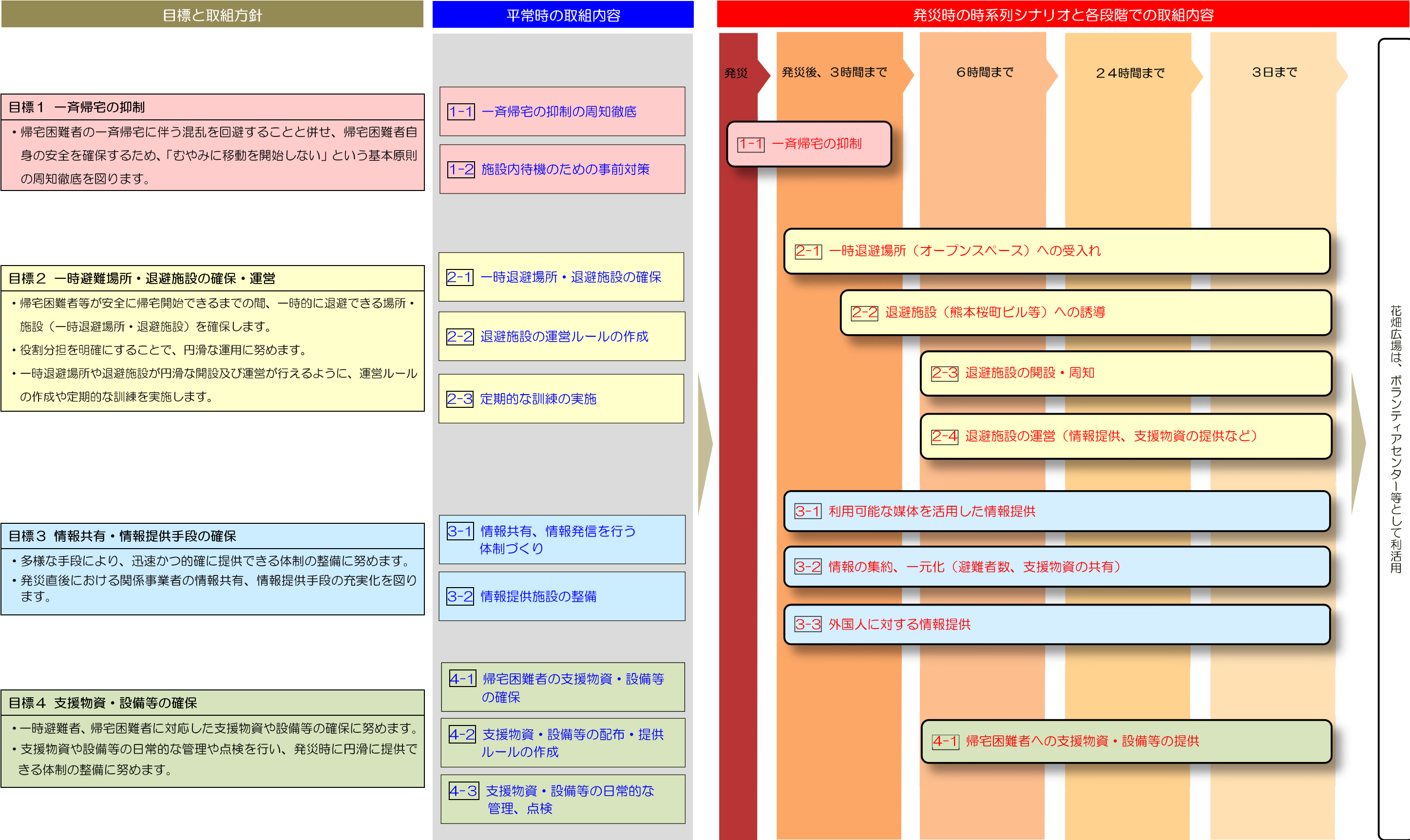
発災時 4-1 帰宅困難者への支援物資・設備等の提供

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、熊本市及び帰宅困難者対策本部は、提供可能な支援物資・設備等を帰宅困難者へ周知します。

3. 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
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。



(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、周辺事業者等の関係者が協力して行っていくことが重要です。

退避施設や支援物資・設備等の提供可能事業者の具体的な役割については、今後策定予定の「帰宅困難者対応マニュアル」で取り決めていきます。

表 役割分担表

	熊本市	警察・消防	参画事業者		
			退避施設提供可能事業者	支援物資・設備等提供可能事業者	その他事業者
一斉帰宅の抑制					
【平常時の取組内容】 一斉帰宅の抑制の周知徹底	○		●	●	●
施設内待機のための事前対策	○		●	●	●
【発災時の取組内容】 一斉帰宅の抑制	●	○	●	●	●
一時退避場所・退避施設の確保・運営					
【平常時の取組内容】 一時退避場所・退避施設の確保	●		○	○	○
退避施設の運営ルールの作成	●	○	●	○	○
定期的な訓練の実施	●	○	●	●	○
【発災時の取組内容】 一時退避場所(オープンスペース)への受入れ	●		○	○	○
退避施設(熊本桜町ビル等)への誘導	●		○	●	●
退避施設の開設・周知	●		●	○	○
退避施設の運営(情報提供、支援物資の提供など)	○		●	○	○
情報共有・情報提供手段の確保					
【平常時の取組内容】 情報共有、情報発信を行う体制づくり	●		○	○	○
情報提供設備の整備	●		○	○	○
【発災時の取組内容】 利用可能な媒体を活用した情報提供	●		○	○	○
情報の集約、一元化(避難者数、支援物資の共有)	●		○	○	○
外国人に対する情報提供	●				● ※国際交流会館
支援物資・設備等の確保					
【平常時の取組内容】 帰宅困難者の支援物資・設備等の確保	●		○	○	○
支援物資・設備等の配布・提供ルールの作成	●		○	●	○
支援物資・設備等の日常的な管理、点検	○		○	●	
【発災時の取組内容】 帰宅困難者への支援物資・設備等の提供	○		●	●	

●：主体的に取組むもの ○：協力・支援等

4. 風水害発生時について

風水害は発生までのリードタイム（猶予時間）が長く、ある程度予見が可能であることから、未然に帰宅困難者の発生を抑制する取組が可能となります。具体的には、熊本市は災害リスクや公共交通機関の計画運休等の情報を周知し、外出抑制や早期帰宅を促します。周辺事業者は、自らの従業員を出社させない、早退させるなど、従業員の安全を第一に考えます。

浸水等の被害発生後など、移動に危険性が伴うと判断される場合、地震時同様、「むやみに移動を開始しない」という基本原則のもと、従業員や施設利用者に対し、垂直方向に避難ができる屋内への誘導を支援します。

5. 計画の周知と防災意識の向上

あらゆる災害を想定し、避難者や帰宅困難者を受入れる態勢を万全にしていくことが重要ですが、熊本地震を経験する中で、すべての災害に対して、公助により万全を期することが困難であることは教訓の一つとして得られた知見でもあります。

熊本地震を教訓に改定した地域防災計画においては、基本理念はもとより、計画全般において、「自助、共助による防災活動」を目指し、市民・地域の防災意識の向上に取り組むこととしています。これには、まず地域防災計画を市民に知ってもらうことが大前提であり、地域防災計画の周知に取り組む必要があります。

また、地域防災計画からさらに地区を限定したエリア防災計画においては、周辺住民のみならず、従業員・通学者や来訪者といったその地区に滞在する全ての人に、エリア防災計画について周知するための活動が必要と考えます。

6. 熊本駅周辺地域エリア防災計画等との連携

本市は特性の異なる2つの交通拠点（熊本駅・桜町バスターミナル）が中心市街地に位置しており、両地区で帰宅困難者が発生することが予想されます。発災時のみならず、平時から情報提供・共有を図り、熊本駅周辺地域エリア防災計画と連携した効果的な帰宅困難者対策の展開を図ります。

また、帰宅困難者の帰宅支援を行うにあたって、熊本駅と桜町バスターミナル間の誘導、両施設を含む中心市街地から熊本空港までの誘導が必要となります。今後、関係者と連携・調整を図り、具体的な誘導方法・体制を検討していきます。

7. 組織体制と継続的な取組

本計画の推進にあたっては、PDCA サイクルにより、定期的な訓練等に取り組み、帰宅困難者対応マニュアルなども検討を重ねていくこととし、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、「桜町・花畑周辺地区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。

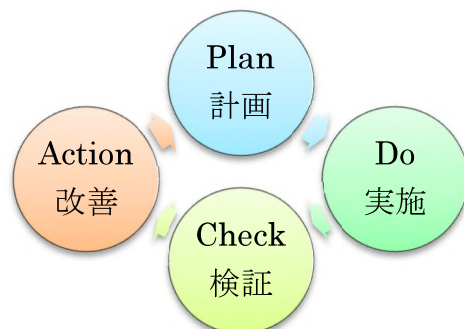


図 計画の更新イメージ

表 桜町・花畑周辺地区帰宅困難者対策協議会 名簿

構成	所 属	備考
桜町・花畑周辺地区企業等	九州産業交通ホールディングス株式会社	
	日本放送協会熊本放送局	
	西日本電信電話株式会社熊本支店	
	株式会社あつまるホールディングス	
	株式会社肥後銀行	
	独立行政法人国立病院機構 熊本医療センター	
	株式会社熊本シティエフエム	
	日本生命保険相互会社 熊本支社	
	損害保険ジャパン株式会社 熊本支店	
	熊本桜町ビル公益・事業施設一部管理組合	
	九州産交ランドマーク株式会社	
	朝日新聞	
	株式会社第一ビルディング	
	熊本城桜の馬場リテール株式会社	
指定 管理者	(一財) 熊本市国際交流振興事業団	
	熊本城観光交流サービス株式会社	
	(一財) 熊本市文化スポーツ財団	
	熊本城ホール運営共同事業体	
福祉団体	社会福祉法人 熊本市社会福祉協議会	
地元自治 協議会	慶徳校区自治協議会	
	城東校区自治協議会	
警察	熊本県警 中央警察署 警備課	
熊本市	熊本市政策局 危機管理課	
	熊本市中央区役所 総務企画課	
	熊本市経済観光局 誘致戦略課	
	熊本市消防局 中央消防署 警防課	
事務局	熊本市都市建設局 市街地整備課	