

安 全 第 39 号
平成23年 9月16日

国土交通大臣
前田 武志 殿

北海道旅客鉄道株式会社
代表取締役会長 小池 明夫

安全輸送の確保に関する事業改善命令に対する改善措置について（ご報告）

弊社が発生させました石勝線列車脱線火災事故について、この度の事業改善命令に対する改善措置につきましてご報告申し上げます。また、弊社は、この度の重大な事故を深く反省し、「安全性向上のための行動計画」を策定し、この確実な実行に全力を傾注して安全輸送を確保してまいります。

事業改善命令に対する取り組みの要点

1 トンネル内における列車火災時のマニュアルの見直し

- ① 煙＝火災、煙の危険性の周知による火災の判断の明確化及び初期消火の指導
- ② トンネル関係設備の写真、データ等の資料を整備
- ③ 乗務員は、煙・火災に対し正確な一報が出来るよう携行版の報告シートを作成
- ④ 指令は、煙・火災に関する情報収集シートを作成し、迅速に必要な内容を聞き取り乗務員が適切に判断できるようにサポート

2 避難誘導に関わるマニュアルの策定、教育・訓練の実施

- ① 避難誘導に関して具体的な手順を定めたマニュアルがなかったため、新たに「緊急時のお客様避難誘導マニュアル」を策定し、教育及び現車訓練を実施
- ② これまで一部でしか実施していなかったトンネル内での列車火災を想定した避難誘導訓練を現車を使い全社的に継続実施
- ③ 社員が、列車に乗り合わせた際に乗務員に対して協力支援できるように「救護ワッペン」を作成、配布

3 異常時の対応マニュアルの齟齬や不適切な点の見直し

- ① 車掌の非常ブレーキ操作等に関するマニュアルを含め、列車防護、列車火災、踏切事故に関する異常時の対応マニュアルについて、齟齬や不適切な点を見直し
- ② 今後、マニュアルの体系的な位置づけを明確にし、統一的な管理体制を構築し、系統間で齟齬が生じないように、内容の見直しや必要な改訂を適時実施

4 避難誘導に関する設備等の充実

- ① トンネル内照明の自動点灯化や車両の非常灯の増備及び避難用はしごの搭載など設備の充実
- ② 警察、消防との情報の共有化を図ることを目的に一般道からトンネルまでの経路図の情報提供を実施

5 教育、訓練の実施

- ① マニュアルに基づき、乗務員、指令員を対象に運転所等で現車を使用した訓練を実施
- ② 本線トンネル内で列車脱線火災を想定し避難誘導を行う列車事故総合訓練を実施

事業改善命令に対する報告書

弊社は、5月27日石勝線において列車の脱線火災事故を起こし、ご乗車されていた多くのお客様にお怪我を負わせ、また煙の充満した暗いトンネルから大変な恐怖のなか避難をしていただくというJR北海道発足以来の最も重大な事故を発生させてしまいました。ご乗車されていたお客様とご家族の皆様に対しまして、改めて深くお詫び申し上げます。

また、ご利用頂いているお客様をはじめ関係の皆様方に多大なご迷惑とご心配をお掛けしましたことを深くお詫び申し上げます。

お客様の安全を最優先に守るべき鉄道事業者として、今回、弊社が起こした重大事故を決して忘れることなく、今一度初心に戻って、全社一丸となって再発防止に取り組んでまいります。

この度の事故の反省に立ち、お客様の安全を最優先とする会社として再スタートするため、各部門において、企業風土、経営陣の意識、安全管理体制を徹底検証すべく、現状の洗い出しを行い、問題点の抽出を行いました。安全に対する現状の総括を踏まえ、安全性向上のための基本的な考え方、「安全性向上のための行動計画」を策定しました。なお、策定にあたっては外部諮問委員会を開催し、委員である部外有識者の方々から頂戴した貴重なご意見を反映いたしました。

安全輸送は事業運営の根幹であり、社会への責務であることを今一度肝に銘じまして、社長をはじめ経営に携わるもの自らが先頭に立ち、強い意志とリーダーシップを持って、お客様の安全を最優先とする企業風土と安全管理体制の再構築に取り組み、日々の安全運行を積み重ねることにより、お客様をはじめとする多くの方々の信頼を取り戻せるよう、この「安全性向上のための行動計画」を確実に実施してまいります。

この度、安全輸送の確保に関する事業改善命令に対する改善措置につきましてご報告申し上げます。

1 今回の事故発生後の緊急的な取り組み

今回の事故後、ただちに運転士・車掌・指令に対して、乗務員は車内に煙の充満を認めたら火災と判断すること、また、乗務員は火災と判断したときは、防護無線の発報、非常ブレーキ手配後、危険と判断したらお客様の避難誘導を行い、指令への報告はその後でよいこと、さらに、異常を感知して停止した場合は、状況調査を行うことの指導を徹底しました。また、車掌に対して異常を感知したら躊躇することなく、ただちに非常引きスイッチ等を扱うことの再指導を徹底しました。さらに客室乗務員に対して、異常が発生した場合は、ただちに車掌室に出向き、協力することの指導を徹底しました。

2 迅速かつ適切な避難誘導を行うための改善点

今回の事故発生時に迅速かつ適切な避難誘導ができなかった反省に立ち、以下の通り改善を行いました。

(1) 「トンネル内における列車火災時の処置手順」の見直しと充実

これまで、煙は火災ではないとの認識が浸透していたことと、煙は危険であるという指導、教育が不足していました。また青函トンネルを除き、トンネル内での列車火災を想定した訓練も行っていないでした。

このような反省に立ち、マニュアルに「火災の判断」の項目を追加し、車内に煙が発生し危険と判断した場合も火災時の取り扱いとし行動することを明記し、火災の判断を明確化しました。また煙の危険性として「煙による害(一酸化炭素中毒等)」「煙の流れと速さ」を明記したほか、列車内における消火作業において「火災の程度と初期消火の限界」を明記しました。

また、列車外への避難誘導に関しては、「現地の乗務員がお客様の生命身体への危険性があると判断した場合は、列車外への避難誘導を実行する。この場合、連絡を受けた指令は乗務員の判断を優先し、避難誘導への支援を実施する。」とし、具体的な避難誘導の方法は、新たに策定した「緊急時のお客様避難誘導マニュアル」によることとしました。

さらに、取り扱いの要点等をマニュアルに記載し、教育訓練に活用することとしました。あわせて、トンネル内に設置した設備等を理解しやすくするため、写真やデータを掲載した別冊の諸元表を作成しました。

今回の事故では、現地からの異常動揺(→脱線につながる)、煙(→火災につながる)という危機情報が的確に伝わらず、また、指令においても危機意識を持った情報収集ができていませんでした。第一に現地の状況把握が必要なことから、乗務員は異常を感知して停止した場合には、状況調査を確実に行うよう指導を徹底しました。

特に迅速確実な情報発信が必要となる煙・火災に対して、正確な一報ができるよう、乗務員手帳などと一緒に携行できる報告シートを作成しました。

(上記のマニュアルについては、9月16日に見直しました。)

一方、情報収集を行う指令においても、煙・火災に関する「情報収集シート」を作成し(9月16日配備)、迅速に必要な内容を聞き取り、乗務員が適切な判断ができるようにサポートすることとしました。さらに指令室内において、情報の迅速確実な再確認と共有化を図るため、各卓に通話録音装置を設置しました。(8月19日設置)

(2) 「緊急時のお客様避難誘導マニュアル」を新たに策定

これまで、長時間列車を抑止する場合に適用する「異常時におけるお客様対応マニュアル」に基づき指令の指示に従ってお客様を降車させるという教育と訓練が浸透していたため、指令の指示を待つ状況となり避難が遅れました。また、乗務員や列車に乗り合わせた社員が連携してお客様の避難誘導を行うことを想定しての具体的な手順を定めたマニュアルがなく、教育、訓練も行っていませんでした。

このような反省に立ち、お客様の生命身体に危険が及ぶ緊急事態が発生した場合に、関係する社員が共通な認識のもとお客様の避難誘導が行えることを目的に、運転士、車掌、指令員など系統、職種間で統一した新たなマニュアルとして「緊急時のお客様避難誘導マニュアル」を策定しました。

あわせてマニュアルには、今回の事故を教訓に策定した経緯や、緊急時の心構えとしてお客様の生命身体への危険が生じる「緊急時」においては最優先にその避難誘導に努めることと、反復教育・訓練のベースとするための要点や考え方、降車方法の例や避難に関する車内設備を写真と図を使い、わかりやすく記載しました。

(上記のマニュアルについては、9月16日に制定しました。)

また、マニュアルの策定とともに、社員が列車に乗り合わせた際に積極的に乗務員に対して協力支援できるように、避難誘導時等に使用する救護ワッペン(社員識別シール)を作成し、全社員に配布します。

(3) 異常時の対応マニュアル等の見直し

これまで、本社で総括的にマニュアル管理をしていなかったため、異常時のマニュアル等の不整合や齟齬を見直していませんでした。

今回、車掌の非常ブレーキ操作等に関するマニュアルを含め、列車防護、列車火災、踏切事故に関する異常時の対応マニュアルについて、齟齬や不適切な点を見直しました。また、前述の「緊急時のお客様避難誘導マニュアル」の策定にあわせて、関連する避難誘導に関わるマニュアルに対しても、追加、訂正を行いました。

(上記のマニュアル等については、9月16日までに見直しました。)

今後は、社内規程、標準、マニュアル等について整理、精査を行い、体系的位置づけを明確にするとともに、内容の標準化など統一的な管理体制を構築します。あわせて、系統間で齟齬が生じないように、各部門で内容の見直しや発出方法の適正化を図るとともに、必要な改訂を適時実施することとします。

(4) 避難誘導に関する設備等の充実

今回の事故に遭遇されたお客様から、真っ暗なトンネル内を避難する過程で大変な恐怖を感じた等のお声や頂いた貴重なご意見を踏まえ、トンネル出入口の照明の追加やトンネル内照明の自動点灯化など避難誘導に関するトンネル設備及び非常灯や避難用はしごなど避難誘導に関する列車内設備を整備しました。また、避難したお客様の救護活動がより迅速に行われるよう、警察、消防など関係機関に、一般道からトンネルまでの経路図の情報提供を行いました。

ア 地上設備

① トンネル距離標の追加設置

乗務員及びお客様に対し、出口までの距離を明示することで、避難する際の心理的な不安を払拭するため、500m以上の80箇所のトンネルについて、トンネル距離標を250mごとに設置します。

(石勝線20箇所は8月7日に完了しました。優等線区は12月末までに完了します。その他は、平成24年3月末までに完了します。)

② トンネル内照明の自動スイッチ化

列車進入を検知し、トンネル内に列車が停止した場合でも視界を確保するため、トンネル内の照明が自動的に点灯する改良を行います。

(石勝線25箇所は8月20日に完了しました。優等線区は平成24年3月末までに完了します。その他は、平成24年度中に完了します。)

③ トンネル内照明スイッチ位置標の明瞭化

トンネル内の照明が自動的に点灯しなかった場合は、乗務員が取り扱うこととなる既設の手動スイッチの位置を明瞭化します。

(石勝線25箇所は8月7日に完了しました。優等線区は11月末までに完了します。その他は、平成24年2月末までに完了します。)

④ トンネル出入口への照明の設置

トンネルから避難をした場合に明かりとして活用できるように、トンネル出入口に照明を設置します。

(石勝線25箇所は8月20日に完了しました。優等線区は平成24年3月末までに完了します。その他は、平成24年度中に完了します。)

イ 車両設備

① 非常灯の増備 (全特急車両対象)

現在設置してある非常灯に加えて、1両につき非常灯4個を増備して全特急車両に搭載します。

(石勝線を走行する78両は9月16日に完了しました。その他は、12月中旬までに完了します。)

② 避難はしごの搭載 (特急車両の全先頭車対象)

車両の先頭部や最後部の妻戸等から降車することのできる避難はしごを特急車両の全先頭車に搭載します。

(石勝線を走行する16両は9月16日に完了しました。その他は、12月下旬

旬までに完了します。)

③ 客室乗務員連絡用無線機の配備

車内で客室乗務員と車掌が連絡を取れるように特急気動車に連絡用無線機を搭載しました。

(8月30日に完了しました。)

3 教育訓練の実施状況

(1) 現場における訓練

「緊急時のお客様避難誘導マニュアル」の案を基に、運転士、車掌、指令員、客室乗務員を対象に全運転所等で現車を使用した訓練を行い、マニュアルに基づく具体的な役割や行動に関する理解を深めました(8月15日から8月27日 関係17箇所の現場で実施)。あわせて初期消火に関する指導、教育を行いました。また、車掌には、非常ブレーキ操作の指導、教育を行いました。

今後は、運転士、車掌、指令、客室乗務員に対して定期的に現車を使用した教育訓練を実施します。

(2) 社員研修センターにおける集合教育等

社員研修センターにおける集合教育(階層別、技能、事故防止、新入社員等)で、石勝線事故を題材とした事故事例をカリキュラムに取り入れる(7月以降実施中)とともに、安全教育に活用することを目的に、「安全研修室」の展示資料に今回の事故概要等のパネル展示を加えました。(8月18日設置)

(3) 列車事故総合訓練

石勝線新夕張駅構内第1紅葉山トンネル内で、列車脱線火災を想定し、お客様の避難誘導を行う現車訓練を実施しました。(9月2日実施)

引き続き、教育訓練を繰り返して実施し、体得する取り組みを行います。

4 今後の教育訓練等の実施

(1) 避難誘導に関する教育訓練体系の見直し

迅速かつ適切な避難誘導のための役割、手順を体得させるため、今年度実施予定の教育及び訓練実施時に試行を繰り返しながら、避難誘導に関する教育訓練の体系を見直します。

ア トンネルを使用した列車事故総合訓練を「青函トンネル総合防災訓練」とは別に、毎年定期的の実施します。

イ 運転士、車掌、指令、客室乗務員に対して定期的に現車を使用した教育訓練を実施します。

ウ 指令長等に対し、運転士等をサポートできるよう、火災・地震等の緊急事態毎の事例を基に、最悪の状態を意識付けするための教育資料を作成して、危機管理意識醸成に向けた教育を繰り返し実施します。

(2) 安全意識の高揚

「お客様の安全を何よりも最優先に取り組む」意識を定着させるため、以下の取り組みを実施します。

- ア 関係機関の了解のもと、焼損車両を保存展示して事故の風化防止を図ります。
- イ 「事故遭遇時社員必携」及び「救護ワッペン」を全社員に携帯させ、安全意識の向上と緊急時の心構えに役立てます。
- ウ 「お客様の安全」啓発セミナーを毎年実施します。
- エ 社員研修センターにおける集合教育で、石勝線事故を題材とした安全教育を実施します。

上記の取り組みにつきましては、できるものから順次実施し、訓練等は、次年度の計画に盛り込みます。