

**神戸都心・臨海地域  
都市再生安全確保計画  
第七版**

**令和6年3月**

**神戸都心・臨海地域都市再生緊急整備協議会**

## 【目次】

1. はじめに .....	1
1-1 計画策定の背景と目的 .....	1
1-2 計画の対象エリア .....	2
2. 地域の特性と動向 .....	3
2-1 地域の特性 .....	3
(1) 居住人口・従業者数 .....	3
(2) 駅乗降客数 .....	3
(3) 建物用途・建物築年数 .....	3
(4) オープンスペース等 .....	3
2-2 地域の動向 .....	4
3. 地域の被害想定 .....	5
3-1 対象とする災害 .....	5
3-2 被害想定 .....	6
3-3 帰宅困難者数の推計 .....	8
(1) 帰宅困難者数の推計方法 .....	8
(2) 帰宅困難者数 .....	8
4. 地域の防災上の課題 .....	11
4-1 ハード面に係る課題 .....	11
(1) 退避経路・一時退避場所・一時滞在施設 .....	11
(2) 情報発信・情報通信施設 .....	11
(3) 帰宅困難者向けの備蓄施設 .....	11
(4) 建物の耐震性能・事業継続性の向上 .....	12
4-2 ソフト面に係る課題 .....	12
(1) 駅への人の集中回避 .....	12
(2) 情報発信・情報収集 .....	12
(3) 一時退避場所・一時滞在施設への誘導・運営等 .....	12
(4) 都市再生安全確保計画の充実 .....	13
5. 計画の目標と基本方針 .....	14
5-1 目標 .....	14
5-2 基本方針 .....	14
6. 課題を踏まえた帰宅困難者の安全確保に向けた取り組み方針及び関係者の役割分担 .....	16
6-1 帰宅困難者の安全確保に向けた流れ .....	16
6-2 帰宅困難者の安全確保に向けた取り組み方針と関係者の役割分担 .....	17
(1) 平常時 .....	17
(2) 発災後 .....	17
7. 都市再生安全確保施設の整備及び管理 .....	18
7-1 基本的な考え方 .....	18
7-2 一時退避場所 .....	19
(1) 対象施設 .....	19
(2) 現状での一時退避場所の確保状況と空間分布 .....	19
(3) 今後の一時退避場所の確保、整備に向けた方針 .....	19
7-3 一時滞在施設 .....	19
(1) 対象施設 .....	19

(2) 現状での一時滞在施設の確保状況と空間分布 .....	19
(3) 今後の一時滞在施設の確保、整備に向けた方針 .....	20
7-4 備蓄倉庫 .....	20
7-5 退避経路 .....	20
7-6 その他の施設等 .....	20
(1) 情報通信施設 .....	20
(2) 非常用発電機 .....	20
(3) エネルギー供給施設 .....	20
8. その他滞在者等の安全の確保のために実施する事業 .....	21
8-1 「共助」による帰宅困難者対策の仕組みづくり .....	21
8-2 都市再生安全確保施設の確保・整備の推進に向けた仕組みづくり .....	21
8-3 継続的な訓練実施による都市再生安全確保計画等の改善 .....	21
9. 実施体制と今後の進め方 .....	22
9-1 計画推進体制 .....	22
9-2 スケジュール .....	22
[別図表] 都市再生安全確保施設の指定状況一覧 .....	24
[巻末資料] .....	29
都市再生特別措置法第 19 条の 15 第 2 項各号と本計画の構成との対応 .....	29
用語の定義 .....	30



# 1. はじめに

## 1-1 計画策定の背景と目的

平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災において、東京都心のターミナル駅周辺では多くの帰宅困難者が発生し、大きな混乱へと発展したことで、大都市が抱える新たな防災上の課題が顕在化しました。この課題は、12 駅が集中する西日本有数のターミナル拠点形成し、日乗降客数が約 81 万人（コロナ禍前の平成 30 年度）である三宮駅を中心とする神戸都心・臨海地域においても同様であり、駅周辺への帰宅困難者等の集中による混乱や二次災害を抑制するとともに、公共交通機関の復旧までの間の安全性を確保することが求められています。



図 1 東日本大震災における状況

出典：東京都帰宅困難者対策ハンドブック

本市においては帰宅困難者対策を推進するため、平成 26 年 3 月に「神戸市帰宅困難者対策基本指針」を策定しました。

また、市内で最も滞在者・来訪者が多い三宮駅周辺地域を対象に、平成 26 年 1 月に「三宮駅周辺地域帰宅困難者対策協議会（以下、「帰宅困難者対策協議会」とする。）」を設置し、帰宅困難者の安全確保策や支援策など、様々な検討を行っており、地域全体での共助によるソフト面の取り組みを中心とする「三宮駅周辺地域帰宅困難者対策計画（以下、「帰宅困難者対策計画」とする。）」を、平成 28 年 3 月に策定しました。



図 2 帰宅困難者対策訓練

こうした共助による帰宅困難者対策に係るソフト面での取り組みに加え、一時退避場所や一時滞在施設、退避経路、備蓄倉庫等の確保・整備、耐震改修の促進などのハード面の実効的な推進及び災害時の事業継続性の向上を図るため「神戸都心・臨海地域 都市再生安全確保計画（以下、「本計画」とする。）」を策定するものです。

本計画の策定に際しては、平成 28 年 12 月に「神戸三宮駅周辺・臨海地域 都市再生緊急整備協議会」(\*)を立ち上げるとともに、下部組織として「安全確保計画部会」を設立し、具体的な検討を行い策定しました。

(\*) 令和 4 年 7 月の協議会規約の変更をもって「神戸都心・臨海地域 都市再生緊急整備協議会」に名称変更

本計画は、駅周辺への帰宅困難者等の集中回避による混乱抑制や二次災害抑制の取り組み実施、地震直後の退避や数日間の一時的滞在が必要となった場合に備えた地域全体での施設確保により、滞在者等に対する安全・安心を図るために策定しました。また、こうした取り組みは、地域の付加価値を向上させ、滞在者等の増加など地域の国際競争力の強化にも結び付くものです。



## 2. 地域の特性と動向

### 2-1 地域の特性

#### (1) 居住人口・従業者数

本計画の対象エリアの対中央区構成比は、面積が約7%であるのに対して、居住人口は約12%、従業者数は約36%を占めます。特に、三宮駅直近（JR線以南エリア）の商業・業務集積地における居住者密度は、最も少ない4人/haですが、従業者密度が最も多い1,146人/haとなっていることから、三宮駅周辺は居住者よりも滞在者・来訪者が多い特徴があると考えられます。

表1 対象地域の居住人口・従業者数

	規模		従業者数 <sup>※</sup>		居住人口 <sup>※</sup>	
	面積 (ha)	中央区に占める割合	人数 (人)	中央区に占める割合	人数 (人)	中央区に占める割合
中央区	2,897	-	256,828	-	147,518	-
本計画の対象エリア	215	7.4%	95,552	37.2%	18,479	12.5%

※従業者数：H28 経済センサス活動調査より町丁目単位で集計、居住人口：R2 国勢調査より町丁目単位で集計

#### (2) 駅乗降客数

本計画の対象エリアには、JR神戸線、阪急神戸本線、阪神本線、神戸市営地下鉄、神戸新交通（ポートライナー）の12駅が集積しており、日乗降客数（重複利用者含む）は約81万人（ただし、コロナ禍の影響を受ける前の平成30年度）<sup>※</sup>と西日本有数のターミナルを形成しています。

※国土交通省「国土数値情報」の駅別乗降客数データによる。

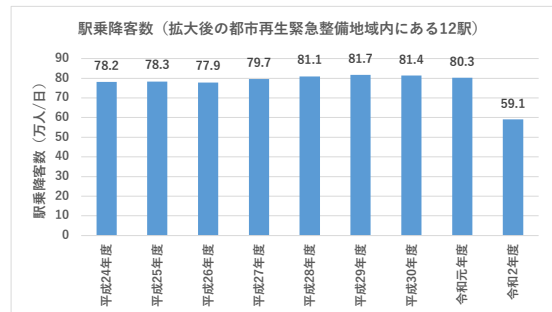


図4 駅乗降客数

#### (3) 建物用途・建物築年数

土地利用（建物用途）については、JR線の南側エリアでは駅周辺に大規模商業施設が多数立地し、さらに南側には業務施設が集積する一方で、JR線の北側エリアでは飲食店を中心とした小規模店舗が多く立地するエリア、商業・業務施設と戸建・集合住宅が混在するエリアといった特徴があります。また、建物の建築年から、JR線の南側エリアでは大規模商業施設等で旧耐震建築物が多く、市役所から旧居留地・三宮駅南東部（フラワーロード東側）では新しい建物が相対的に多い特徴もあります。



図5 神戸都心・臨海地域における建物用途（土地利用）

こうしたことから、駅前エリアでは滞在者等が多いものの、機能更新時期が近付いている建物や耐震性能の改善が必要と考えられる建物も多いことから、耐震性の強化が必要なエリアであると考えられます。

#### (4) オープンスペース等

本計画の対象エリアにおいては、東遊園地・みなとのもり公園といった大規模公園は神戸都心・臨海地域の南側エリア（海側）に立地していることから、滞在者・来訪者が多い三宮駅周辺には公園等の広場空間が少ない状況です。

ただ、道路のリデザインによって、葺合南54号線などでは歩行者が楽しみながら、まちを歩くことができる「歩行者中心」の道路への再編が進行・計画されており、広幅員の歩道空間が創出されはじめています。

## 2-2 地域の動向

本計画の対象エリアにおいては、平成 27 年 9 月に「三宮周辺地区の『再整備基本構想』」が策定され、「美しき港町・神戸の玄関口“三宮”へ」をコンセプトとして、人中心でにぎわいや活力を生み出す駅とまちが一体となった「えき～まち空間」の創出に向けたまちづくりが始動しています。

また、道路のリデザインとして人中心のまちづくりも進められており、葺合南 54 号線や三宮中央通りで先行的に取り組みが行われています。このほか、神戸阪急ビル東館の建て替えをはじめ、今後大規模な施設の更新に向けた検討が進んでいます。



図 6 再整備基本構想でのまちづくりの将来イメージ



図 7 再整備基本構想でのまちづくり方針図

こうしたまちづくりの始動に合わせ、平成 28 年 11 月に、三宮駅を中心とする区域が、都市の国際競争力強化を目的とする特定都市再生緊急整備地域「神戸三宮駅周辺・臨海地域」に指定されました。

同区域では、文化・経済が持続的かつグローバルに発展し、世界に貢献する「未来創造都市のリーディングエリア」を目指すこととしています。

また、令和 4 年 5 月には、都市再生緊急整備地域に指定されていた「神戸三宮駅周辺・臨海地域」が、「神戸都心・臨海地域」として拡大されました。これは、官民連携による都市開発事業や交通環境の再構築などを通じて、三宮駅周辺を中心としたまちづくりを着実に進めてきましたが、都市開発事業等の機運が高まりつつあるエリアに地域拡大を行い、都心エリア全体の活性化を目指すものです。



### 3. 地域の被害想定

#### 3-1 対象とする災害

本計画が対象とする災害は、神戸市地域防災計画に基づき「内陸部直下型地震」と「海溝型地震」とします。

内陸部直下型地震は兵庫県南部地震、海溝型地震は南海トラフ地震レベル1・レベル2を対象として、被害想定は、兵庫県南部地震は実績値、南海トラフ地震は兵庫県によって検討された被害想定を踏まえて設定しました。

表 2 対象災害

[実績] 兵庫県南部地震				<p>「平成7年（1995年）兵庫県南部地震」</p> <p>※気象庁 HP より 現地調査による震度7の分布</p>	
内陸部直下型地震	震度等	市内最大震度	7	<p>※気象庁 HP より 現地調査による震度7の分布</p>	
		マグニチュード	7.3		
	津波	最高津波水位	—		
		最短到達エリア水位	—		
[想定] 南海トラフ地震・レベル1				<p>※平成22年度 兵庫県地震被害想定調査業務（平成23年3月）より 震度分布と浸水予測図</p>	
海溝型地震	震度等	市内最大震度	全域5弱以上 東灘・垂水・西区：6弱	<p>※平成22年度 兵庫県地震被害想定調査業務（平成23年3月）より 震度分布と浸水予測図</p>	
		マグニチュード	8		
	津波	最高津波水位	2.5m 東灘・兵庫区		
		最短到達時間	垂水区：76分		
[想定] 南海トラフ地震・レベル2				<p>※兵庫県南海トラフ巨大地震津波被害想定（平成26年6月）より 震度分布と浸水予測図</p>	
海溝型地震	震度等	市内最大震度	全域5弱以上 垂水・西区：6強	<p>※兵庫県南海トラフ巨大地震津波被害想定（平成26年6月）より 震度分布と浸水予測図</p>	
		マグニチュード	9		
	津波	最高津波水位	3.9m 中央区		
		最短到達時間	垂水区：83分		

### 3-2 被害想定

兵庫県による検討結果「平成 22 年度兵庫県地震被害想定調査業務（平成 23 年 3 月）」「兵庫県南海トラフ巨大地震津波被害想定（平成 26 年 6 月）」並びに神戸市による「阪神・淡路大震災の概要及び復興（平成 23 年 1 月）」や「阪神・淡路大震災被災状況及び復興への取り組み状況（平成 27 年 1 月）」などの記録結果に基づき整理した対象エリアの被害想定は、以下の通りです。また、ライフラインに係る被害想定については、事業者ヒアリングに基づき補完しました。

また、西日本有数のターミナルを形成する本計画の対象エリアについては、大規模な広域災害だけでなく、小規模災害の場合においても公共交通機関の安全点検に伴う運行停止措置による影響が考えられることから、帰宅困難者対策を検討する際は、特定規模の地震だけでなく小規模被害も含めた様々なレベルに対応する検討が必要となります。

なお、取りまとめた被害想定は予測であり、実際の被害においては想定を上回る場合もあります。

表 3 内陸部直下型地震と海溝型地震の特徴

	特徴
内陸部直下型地震	<ul style="list-style-type: none"> <li>○市内の最大震度が7であり、電気をはじめとしたインフラについては大規模な停止、道路・鉄道等の都市基盤については寸断等の大きな被害が発生</li> <li>○建物被害（全半壊）も大きく、それに伴う人的被害も少なくない</li> <li>○津波による被害はない</li> </ul>
海溝型地震	<ul style="list-style-type: none"> <li>○市内の最大震度は6強であり、電気をはじめとしたインフラについては一部停止、もしくは小規模な被害の発生、道路・鉄道等の都市基盤については被害なし、もしくは小規模な被害が発生</li> <li>○津波が発生するため、地震による被害に加えて、津波に伴う建物の全半壊や死傷者の発生を想定</li> </ul>

表 4 被害想定

		内陸部直下型地震		海溝型地震（南海トラフ地震）	
		兵庫県南部地震（実績値）		レベル1	レベル2※
震度等	市内最大震度	7		全域：5弱以上 垂水・西区・東灘：6弱	全域：5弱以上 垂水・西区：6強
	マグニチュード	7.3		8	9
津波	津波最高水位	-		東灘・兵庫区：2.5m	中央区：3.9m
	最短到達時間			垂水区：76分	垂水区：83分
建物被害	全壊棟数	市全域：67,421棟		市全域：2,902棟 計画区域：66.5棟	市全域：3,109棟 中央区：203棟 計画区域：27.3棟
	半壊棟数	市全域：55,145棟		市全域：18,493棟 計画区域：12棟（津波）	市全域：24,980棟 中央区：2,158棟
人的被害	死者数	市全域：4,571人		市全域：最大112人 （津波除く）	市全域：最大9,344人 中央区：最大3,135人
インフラ	ライフライン	電気：市全域停止 上下水道：市全域停止 ガス：市内約80%停止 通信等：約25%停止		市内で一部停止（停止率最大は下水道の約20%）	市内、中央区で一部停止 （停止率最大は電気の約43.6%）
鉄道		各地で鉄道の寸断		-	市全域：262箇所 中央区：53箇所

※海溝型地震（南海トラフ地震レベル2）：防災・減災対策実施前の想定値を記載

事業者ヒアリングにより補完した、交通、ライフラインに係る被害想定は以下の通りです。

表 5 交通・ライフライン事業者へのヒアリング結果

交通・ライフライン	ヒアリング結果
 <p>鉄道</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○震度や加速度（gal）に応じて、安全点検のために徐行運転や、運行停止となる</li> <li>○一定規模以上の場合、目視点検が必要となり、復旧にある程度時間を要する</li> <li>○三宮駅周辺地域においては高架橋や駅舎の補強、車両脱線防止等の対策を順次実施</li> <li>○軌道や駅舎への大規模な被害が発生した場合は、復旧まで長期間を要する（阪神淡路大震災時は2～3か月以上の時間を要した）</li> </ul>
 <p>上水道</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○配水管の耐震化を実施中</li> <li>○復旧については、人的対応により断水エリアを最小限に留める</li> <li>○大容量送水管など貯水機能のある災害時給水拠点を整備し、応急給水用の水を確保</li> <li>○人命に係る施設（病院・避難所等）が断水となった場合、タンク車等による応急給水により対応</li> </ul>
 <p>下水道</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○施設の耐震化を実施中</li> <li>○通常時は西部処理場（長田区）により処理を行っているが、被災等により西部処理場だけでは処理が困難となった場合には、下水道ネットワークシステムを整備しており、他の処理場によるバックアップ体制を構築</li> </ul>
 <p>電気</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○三宮駅周辺地域は複数の変電所から複数の配電線で供給されており、その一部に被害があっても相互にバックアップ可能</li> <li>○大規模災害により一部の発電所が停止しても、他電力会社等からの融通を受けられる体制を構築</li> <li>○設備の復旧に際しては、人命に係る施設（病院・避難所等）を優先的に供給</li> </ul>
 <p>ガス</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○二次災害防止を目的として導管網をブロック化</li> <li>○一定以上の揺れを感知するとブロック単位で自動的にガスの供給を停止</li> <li>○耐震性の高い供給設備の導入</li> <li>○早期復旧をめざし、復旧資機材を整備</li> <li>○災害拠点病院などの重要施設に対しては、移動式ガス発生設備により臨時供給</li> </ul>
 <p>通信</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○三宮駅周辺地域では地下埋設が進んでおり、耐震性は高い</li> <li>○復旧体制としては、①重要回線は24時間以内、②インフラ系、行政施設は3日以内、③その他の施設は14日以内の復旧を目標</li> <li>○避難者が安否確認などご自由にご利用頂ける特設公衆電話を事前に設置済み</li> </ul>

### 3-3 帰宅困難者数の推計

#### (1) 帰宅困難者数の推計方法

帰宅困難者数の予測については、パーソントリップ調査（平成 22 年実施）での三宮駅周辺地域のピーク時に注目して推計している「神戸市帰宅困難者対策基本指針（平成 26 年 3 月策定、令和 3 年 3 月改定）」での検討結果を用います。

#### (2) 帰宅困難者数

神戸市中央区における帰宅困難者数は、最大となる平日 14 時台で約 20.0 万人の滞在者・来訪者が見込まれます。このうち、徒歩で帰宅可能な約 12.0 万人を除いた約 8.0 万人が徒歩帰宅不可能者となる可能性があります。帰宅可能者は自宅までの距離を想定し、10km 圏内は全員帰宅可能、それより遠くは 1 km 離れるごとに帰宅困難者割合が 10%増加し、20km 以上は全員帰宅困難者と想定しています。

徒歩帰宅不可能者のうち、屋内に留まる場所がない人（屋外滞留者）や買い物などで神戸市中央区を訪れた人を「行き場のない人」として位置づけ、その数は最大となる休日 14 時台で約 4.6 万人と予測しています。

表 6 神戸市中央区における平日の帰宅困難者数とその内訳

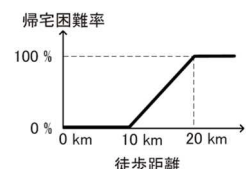
帰宅困難者数 20.0 万人 (14.5 万人) <ピーク 14 時台>				徒歩帰宅可能者 12.0 万人 (8.7 万人)
徒歩帰宅不可能者 8.0 万人 (5.8 万人)				
買い物等 自由目的	業務関連 <屋外>	業務関連 <屋内>	企業ビル等内 <就業者・学生>	
1.3 万人 (1.0 万人)	0.5 万人 (0.4 万人)	0.5 万人 (0.4 万人)	5.7 万人 (4.0 万人)	
<b>行き場のない人</b> <買い物等・業務> <b>1.8 万人 (1.4 万人)</b>		<b>屋内滞留者</b> <就業・業務・学生> 6.2 万人 (4.4 万人)		
必要面積	約 2.9 万㎡ (約 2.2 万㎡)	( ) 内は本計画の対象エリアにおける数字 ※業務を目的とする帰宅困難者の屋外：屋内の割合を 1：1 として算出。		

表 7 神戸市中央区における休日の帰宅困難者数とその内訳

帰宅困難者数 13.3 万人 (9.6 万人) <ピーク 14 時台>				徒歩帰宅可能者 7.6 万人 (5.6 万人)
徒歩帰宅不可能者 5.7 万人 (4.1 万人)				
買い物等 自由目的	業務関連 (屋外)	業務関連 (屋内)	企業ビル等内 (就業者・学生)	
4.5 万人 (3.1 万人)	0.1 万人 (0.1 万人)	0.1 万人 (0.1 万人)	0.9 万人 (0.7 万人)	
<b>行き場のない人</b> <買い物等・業務> <b>4.6 万人 (3.2 万人)</b>		<b>屋内滞留者</b> <就業・業務・学生> 1.0 万人 (0.8 万人)		
必要面積	約 7.4 万㎡ (約 5.2 万㎡)	( ) 内は本計画の対象エリアにおける数字 ※業務を目的とする帰宅困難者の屋外：屋内の割合を 1：1 として算出。		

参考：距離による帰宅困難者推計

自宅までの距離	帰宅困難割合
～10Km	全員帰宅可能 (帰宅困難割合 = 0%)
10Km～20Km	被災者個人の運動能力の差から、帰宅困難割合は 1Km 遠くなるごとに 10%増加
20Km～	全員帰宅困難 (帰宅困難割合 = 100%)



## 参考：夜間の帰宅困難者数の推計

### 1 背景

令和3年10月7日22時41分に発生した千葉県北西部を震源とする地震（マグニチュード5.9、最大震度5強）では、首都圏の鉄道各線が一時運行を停止し、駅周辺を中心に深夜遅くまで多くの滞留者が発生しました。

内閣府（防災担当）が令和3年11月に設置した「首都直下地震帰宅困難者等対策検討委員会」では、令和4年8月に「帰宅困難者等対策に関する今後の対応方針」が取りまとめられました。この中では、同委員会における検討事項の1つであった「マグニチュード7クラスに至らない規模の地震による鉄道運休に伴う駅前滞留者対応についての基本的な考え方」として、次の事項が示されました。

- ① 駅周辺の混雑状況の把握
- ② 滞留者の発生抑制
- ③ 対応状況に関する情報提供
- ④ 帰宅手段の確保
- ⑤ 滞在所の確保
- ⑥ 企業等の出勤抑制

神戸市中央区においても、この基本的な考え方を踏まえ、マグニチュード7クラスに至らない規模の地震であっても、被害状況や発災時刻、駅前滞留者の発生状況等によっては（例：冬の夜間の発災で鉄道運行再開の見通しが立たない）、安全確保の観点から駅前滞留者に対し、共助や公助による対応が必要となる場合を想定した取組も必要と考えられます。

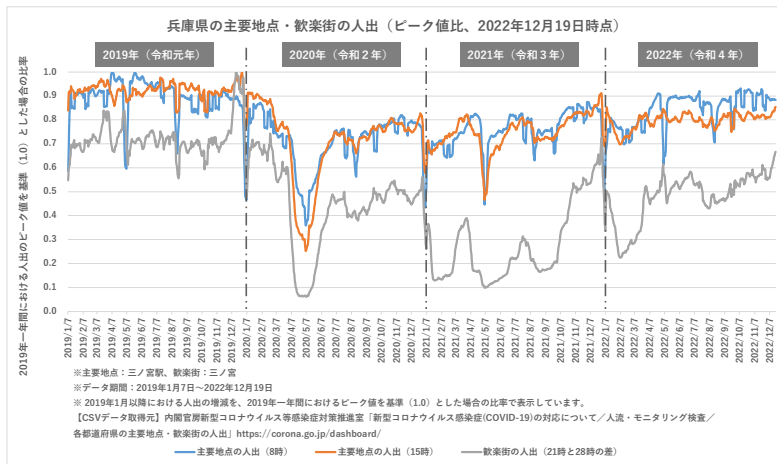
以上の背景を踏まえ、ここでは、神戸市中央区における夜間の帰宅困難者数を推計します。

### 2 推計手法

神戸市が携帯電話事業者から収集した位置情報データを活用し、徒歩帰宅不可能者数、徒歩帰宅可能者数を推計した。

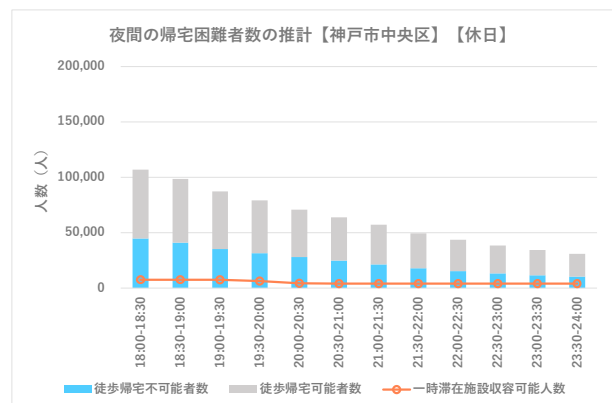
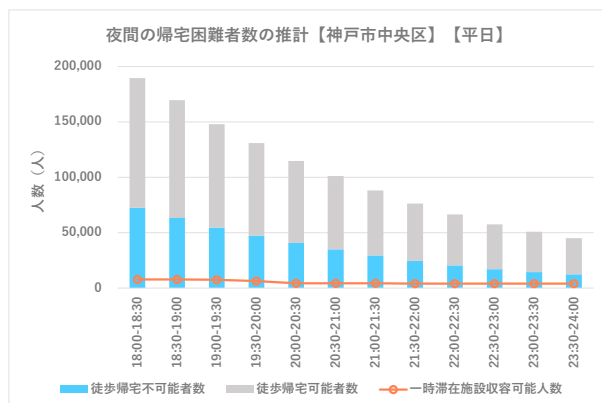
なお、取得できたデータがコロナ禍のものであったため、データ分析結果をそのまま用いず、1日の中でピーク時に対する比率を活用した（神戸市帰宅困難者対策指針の値に乘じる）。

【備考】兵庫県の主要地点・歓楽街の人出（2019年のピーク値を基準（1.0）とした場合の比率）

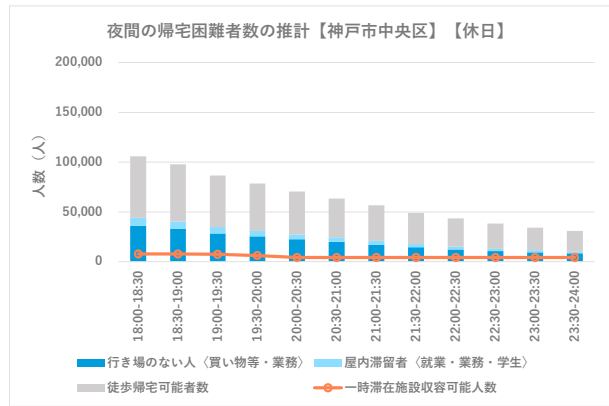
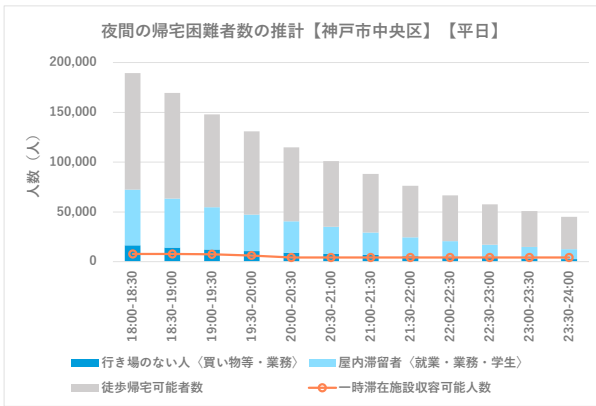


### 3 推計結果

「徒歩帰宅不可能者」「徒歩帰宅可能者」の2区分で整理した結果は下図のとおり。



「徒歩帰宅不可能者」を「行き場のない人」「屋内滞留者」に細分し（表 6、表 7 に対応）、「徒歩帰宅可能者」を加えた 3 区分で整理した結果は下図のとおり。



※平日の詳細

時間帯	平日									一時滞在施設収容可能人数
	①=②+③	②=③+⑥	③=④+⑤	④	⑤	⑥=⑦+⑧	⑦	⑧	⑨	
	徒歩帰宅不可能者数			行き場のない人（買い物・業務）		屋内滞留者（就業・業務・学生）			徒歩帰宅可能者数	
市指計	200,000 (145,000)	80,000 (58,000)	18,000 (14,000)	13,000 (10,000)	5,000 (4,000)	62,000 (44,000)	5,000 (4,000)	57,000 (40,000)	120,000 (87,000)	20,394
18:00-18:30	189,428 (137,336)	72,501 (52,564)	16,313 (12,688)	11,781 (9,063)	4,531 (3,625)	56,189 (39,876)	4,531 (3,625)	51,657 (36,251)	116,927 (84,772)	7,790
18:30-19:00	169,623 (122,977)	63,276 (45,875)	14,237 (11,073)	10,282 (7,909)	3,955 (3,164)	49,039 (34,802)	3,955 (3,164)	45,084 (31,638)	106,347 (77,102)	7,790
19:00-19:30	147,887 (107,218)	54,490 (39,505)	12,260 (9,536)	8,855 (6,811)	3,406 (2,724)	42,230 (29,969)	3,406 (2,724)	38,824 (27,245)	93,397 (67,713)	7,470
19:30-20:00	130,916 (94,914)	47,417 (34,377)	10,669 (8,298)	7,705 (5,927)	2,964 (2,371)	36,748 (26,079)	2,964 (2,371)	33,785 (23,709)	83,499 (60,537)	6,270
20:00-20:30	114,732 (83,181)	40,526 (29,382)	9,118 (7,092)	6,586 (5,066)	2,533 (2,026)	31,408 (22,289)	2,533 (2,026)	28,875 (20,263)	74,206 (53,799)	4,270
20:30-21:00	101,130 (73,319)	34,975 (25,357)	7,869 (6,121)	5,684 (4,372)	2,186 (1,749)	27,106 (19,237)	2,186 (1,749)	24,920 (17,488)	66,155 (47,962)	4,270
21:00-21:30	88,160 (63,916)	29,409 (21,321)	6,617 (5,147)	4,779 (3,676)	1,838 (1,470)	22,792 (16,175)	1,838 (1,470)	20,954 (14,704)	58,751 (42,595)	4,270
21:30-22:00	76,361 (55,362)	24,623 (17,852)	5,540 (4,309)	4,001 (3,078)	1,539 (1,231)	19,083 (13,543)	1,539 (1,231)	17,544 (12,312)	51,738 (37,510)	4,130
22:00-22:30	66,495 (48,209)	20,582 (14,922)	4,631 (3,602)	3,345 (2,573)	1,286 (1,029)	15,951 (11,320)	1,286 (1,029)	14,665 (10,291)	45,913 (33,287)	4,130
22:30-23:00	57,487 (41,678)	17,110 (12,405)	3,850 (2,994)	2,780 (2,139)	1,069 (855)	13,260 (9,410)	1,069 (855)	12,191 (8,555)	40,377 (29,274)	4,130
23:00-23:30	50,867 (36,878)	14,604 (10,588)	3,286 (2,556)	2,373 (1,825)	913 (730)	11,318 (8,032)	913 (730)	10,405 (7,302)	36,263 (26,291)	4,130
23:30-24:00	45,259 (32,813)	12,405 (8,994)	2,791 (2,171)	2,016 (1,551)	775 (620)	9,614 (6,823)	775 (620)	8,839 (6,203)	32,854 (23,819)	4,130

( ) 内は本計画の対象エリアにおける数字

※休日の詳細

時間帯	休日									一時滞在施設収容可能人数
	①=②+③	②=③+⑥	③=④+⑤	④	⑤	⑥=⑦+⑧	⑦	⑧	⑨	
	徒歩帰宅不可能者数			行き場のない人（買い物・業務）		屋内滞留者（就業・業務・学生）			徒歩帰宅可能者数	
市指計	132,000 (96,000)	56,000 (40,000)	46,000 (32,000)	45,000 (31,000)	1,000 (1,000)	10,000 (8,000)	1,000 (1,000)	9,000 (7,000)	76,000 (56,000)	20,394
18:00-18:30	106,013 (77,122)	43,984 (31,417)	36,130 (25,134)	35,344 (24,348)	785 (785)	7,854 (6,283)	785 (785)	7,069 (5,498)	62,029 (45,705)	7,650
18:30-19:00	97,667 (71,057)	40,275 (28,768)	33,083 (23,014)	32,364 (22,295)	719 (719)	7,192 (5,754)	719 (719)	6,473 (5,034)	57,392 (42,289)	7,650
19:00-19:30	86,524 (62,971)	34,735 (24,811)	28,533 (19,849)	27,912 (19,228)	620 (620)	6,203 (4,962)	620 (620)	5,582 (4,342)	51,788 (38,160)	7,400
19:30-20:00	78,554 (57,183)	31,011 (22,151)	25,474 (17,721)	24,920 (17,167)	554 (554)	5,538 (4,430)	554 (554)	4,984 (3,876)	47,543 (35,032)	6,200
20:00-20:30	70,469 (51,305)	27,474 (19,624)	22,568 (15,699)	22,077 (15,209)	491 (491)	4,906 (3,925)	491 (491)	4,415 (3,434)	42,995 (31,680)	4,200
20:30-21:00	63,481 (46,225)	24,411 (17,436)	20,052 (13,949)	19,616 (13,513)	436 (436)	4,359 (3,487)	436 (436)	3,923 (3,051)	39,071 (28,789)	4,130
21:00-21:30	56,688 (41,299)	20,887 (14,919)	17,157 (11,936)	16,784 (11,563)	373 (373)	3,730 (2,984)	373 (373)	3,357 (2,611)	35,801 (26,379)	4,130
21:30-22:00	48,964 (35,680)	17,689 (12,635)	14,530 (10,108)	14,214 (9,792)	316 (316)	3,159 (2,527)	316 (316)	2,843 (2,211)	31,275 (23,045)	4,130
22:00-22:30	43,364 (31,613)	15,046 (10,747)	12,359 (8,598)	12,090 (8,329)	269 (269)	2,687 (2,149)	269 (269)	2,418 (1,881)	28,318 (20,866)	4,130
22:30-23:00	38,189 (27,848)	12,923 (9,231)	10,616 (7,385)	10,385 (7,154)	231 (231)	2,308 (1,846)	231 (231)	2,077 (1,615)	25,265 (18,617)	4,130
23:00-23:30	34,218 (24,954)	11,469 (8,192)	9,421 (6,554)	9,216 (6,349)	205 (205)	2,048 (1,638)	205 (205)	1,843 (1,434)	22,749 (16,762)	4,130
23:30-24:00	30,832 (22,490)	10,125 (7,232)	8,317 (5,786)	8,137 (5,605)	181 (181)	1,808 (1,446)	181 (181)	1,627 (1,266)	20,706 (15,257)	4,130

( ) 内は本計画の対象エリアにおける数字

## 4. 地域の防災上の課題

### 4-1 ハード面に係る課題

#### (1) 退避経路・一時退避場所・一時滞在施設

**救援活動等への妨げにならない一時退避場所、一時滞在施設への移動経路の確保**

**身近な場所（駅前広場・駅周辺建物・オープンスペース等）での一時退避場所の拡充**

**行き場のない徒歩帰宅不可能者を受け入れる一時滞在施設の更なる確保**

- 本計画の対象エリアにおいては、道路のリデザインなどの行政主導によるまちづくりが計画されており、歩行者が楽しみながらまちを歩くことができる「歩行者中心」の道路空間への再編等が進む予定です。これにより、災害時は救援活動等を避けながら一時退避場所や一時滞在施設へ移動可能な退避経路としても利用できる広い幅員の歩道が拡充されることが想定されますが、退避行動シミュレーション結果から、エリア全体での確保は不十分な状況です。
- 一時退避場所に関しては、帰宅困難者数から大規模な広場空間が必要と予測されますが、現状そういった公園・広場等は津波の到達の可能性があるエリアに立地しているものもあり、誘導案内場所として不適切な場合もあります。また、退避行動シミュレーションの結果から、発災後に帰宅困難者が駅に集中した場合、周辺の歩道等に人が滞留し、駅周辺での混乱発生が予測されます。こうしたことから、本計画の対象エリアにおいては滞り者等の身近な場所（駅前広場・駅周辺建物・オープンスペース等）での災害対応にも活用可能な滞留空間の拡充が必要です。
- 滞り者等が安全に過ごせるためには、行き場のない人を受け入れ可能な施設として、一時滞在施設の確保が重要であり、既存施設の活用を含めた協定締結施設の拡充など地域全体での対応が必要です。

#### (2) 情報発信・情報通信施設

**帰宅困難者に的確な情報を提供するネットワークやシステム構築、情報表示機器の整備**

- 一時滞在施設において、行き場のない人の集中や受入能力の超過等による混乱が生じることで円滑な施設運営の阻害などが想定されることから、災害時の被災状況や対応状況等の共有化を図るため、施設間・関係者間での即時的な連携が可能となる情報通信の確保が望まれています。
- 退避行動シミュレーション結果から、発災直後、滞り者等が駅に集中することで混乱の発生が想定されるため、迅速・的確に地震情報や公共交通機関の運行状況、一時退避場所・一時滞在施設の情報を提供できる環境整備や情報通信施設の確保が必要です。
- また、国内外からの観光客に対する分かりやすい情報案内（多言語標記・案内、サイン等）の整備が望まれています。

#### (3) 帰宅困難者向けの備蓄施設

**帰宅困難者に対する支援資機材・備蓄品の保管場所の確保**

- 一時滞在施設においては、食料・飲料水をはじめ、敷物・毛布・簡易トイレなど備蓄の充実が必要となるものの、備蓄スペースが十分確保できない施設もあり、地域全体での協力による備蓄物資・資機材調達等手段の構築が望まれます。
- 本計画の対象エリアは滞り者等の密度が高いことから、備蓄・資機材は帰宅困難者の身近な場所での集約的な確保が望まれます。

## (4) 建物の耐震性能・事業継続性の向上

### 建物の機能更新の促進や耐震性能の強化・向上の支援

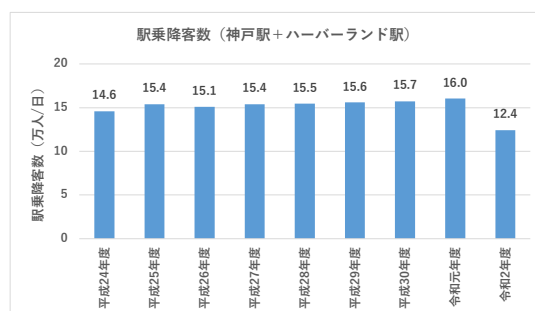
- 安全に建物内に留まることができる施設を確保し、駅への帰宅困難者の集中を避けるためには、建物の耐震性能の向上が必要です。
- また、地域の防災力強化を図り、魅力あるまちを実現するためには、今後の民間施設整備による機能更新の促進、非常用発電機等の整備など、事業継続性の向上に向けた検討が望まれます。

## 4-2 ソフト面に係る課題

### (1) 駅への人の集中回避

#### 計画対象エリアとその周辺への人の集中によるパニックや混乱を抑える（屋内滞留・一斉帰宅抑制）仕組みづくり

- 発災時、人が駅に集中した場合、退避行動シミュレーション結果を踏まえると、駅前広場から帰宅困難者が溢れ、歩道に滞留する結果となっていることから、発災後の駅への人の集中回避や、一斉に帰宅することによる混乱発生を抑制するルール化の検討が必要です。
- 本計画の対象エリアに隣接する「神戸駅周辺地域津波避難等対策協議会」との連携
  - ・神戸駅周辺地域は、都心の西の拠点であり、周辺の神戸文化軸、ウォーターフロント等の軸が交差する「扇の要」となる地区であることから、地区計画が策定され、区域の整備・開発及び保全が図られています。
  - ・商業施設や業務ビルが多く、神戸駅周辺地域の最寄り2駅（JR神戸線、神戸市営地下鉄）の乗降客数は約16万人（ただし、コロナ禍の影響を受ける前の平成30年度）と、神戸市中央区内では三宮駅に次いで多くなっています。
  - ・本計画に基づく取組み内容等を神戸駅周辺地域津波避難等対策協議会と情報共有し、神戸市中央区の区域全体として、発災後の駅への人の集中回避等に向けて取り組んでいきます。



### (2) 情報発信・情報収集

#### 即時性のある情報連携の仕組みづくり

- 多様な滞在者等に対しては、災害情報、退避情報（一時退避場所・一時滞在施設等）、交通情報など、帰宅困難者対策支援に係る各種情報を効果的に伝達できる仕組みや平常時からの備えが必要です。
- 地域内事業者や一時滞在施設管理者に対しては、災害情報、帰宅困難者の情報、関係者間情報、交通情報（復旧・運行等）の収集・発信など、地域による即時的な情報共有・提供の仕組みづくりや平常時からの備えが必要です。

### (3) 一時退避場所・一時滞在施設への誘導・運営等

#### 帰宅困難者の誘導體制、一時退避場所・一時滞在施設の運営体制の確保

#### 新型コロナウイルス感染症対策に配慮した一時滞在施設の運営

- 退避行動シミュレーションにより、滞在者等の個々の判断により避難行動することが、駅への集中・滞留と混乱の発生につながることで予測されることから、地域全体での避難誘導に関する方策・ルールの確立が必要です。
- 避難誘導、一時滞在施設の運営を適切に実施する体制づくりを構築するため、帰宅困難者対策に係る



ルールづくり、実践や訓練を通じた効果的な運用方策の更なる充実が必要です。

- 新型コロナウイルス感染症の影響により、一時滞在施設が3密状態になることで感染が拡大する恐れがあることから、一時滞在施設における感染防止対策が必要です。
- 神戸市では、令和3年6月以降、一時滞在施設の収容人数は次の基準を基に想定し、感染症の流行時には収容人数を減らすこととしています。
  - ①通常（感染症の非流行時）： 3.3m<sup>2</sup>に2人
  - ②例外（感染症の流行時に限る）： 4.0m<sup>2</sup>に1人

#### **（４）都市再生安全確保計画の充実**

##### **帰宅困難者対策計画の更新・各種ガイドライン策定及び官民連携による平常時からの訓練を通じた充実**

- 一斉帰宅抑制や屋内滞留などに関する具体的行動指針を作成し、地域内事業者や一時滞在施設での共有が必要です。
- 官民連携による継続した訓練実施を通じ、作成した行動指針の充実・更新を図り、より実態に即した有効的な計画への発展が望まれます。

## 5. 計画の目標と基本方針

### 5-1 目標

過去に震災が起こった街であること、本計画の対象エリアの特性や動向、帰宅困難者対策計画、ソフト施策に関する運用指針等を踏まえ、本計画の目標を以下のように設定します。

**不測の災害時にも滞在者・来訪者が混乱なく安全に過ごせるよう、地域の力を結集して確かな防災力を構築する**

～進展するまちづくりと連動し、未来創造都市にふさわしい安全・安心システムの構築～

### 5-2 基本方針

#### ■大震災の経験を踏まえ、平常時から「共助」の力を高め、地域の防災力を向上

新たな都市防災の課題である帰宅困難者対策に対し、阪神・淡路大震災の経験都市として培った共助の精神を踏まえ、日常的な地域のつながりを強固なものにするとともに、継続的な訓練実施などによる平常時の備えを高めることで地域の防災力を向上。

#### ■官民連携による都市再生安全確保施設の整備・確保により、地域の防災力を向上

神戸都心・臨海地域で進展するまちづくりにおいて、行政による防災力を高める都市基盤施設や民間による計画的な都市再生安全確保施設等の整備推進により、神戸らしい都市の魅力向上を図るとともに、これを促進するための新たなしくみづくりなどを検討。

#### ■地域の事業継続性向上により、魅力あるまちを実現

地域の防災力や事業継続性の向上により、神戸都心・臨海地域への新たな高次都市機能立地や交流人口の増大を実現し国際競争力を強化することで、国際都市神戸にふさわしい魅力あるまちを実現。

#### ■発展・成長する計画のしくみづくりや訓練により、継続的に地域の防災力を向上

本計画や帰宅困難者対策計画の改定、一時滞在施設運営をはじめとする各種ガイドラインの作成、定期的な地域での訓練実施など、継続的に帰宅困難者対策を成長・充実させる取り組みを実践。

本計画では共助による帰宅困難者対策に係るソフト施策に加え、都市再生安全確保施設の実効的な整備の推進・災害時の事業継続性向上に係る内容を定めます。ソフト施策に関する運用指針や具体的な取り組みについては、帰宅困難者対策計画並びに各種ガイドラインにて深度化します。

また、これらの計画については、訓練実施を通じた見直しや検討内容の深度化を継続して行うことで、更新・改善を図ります。

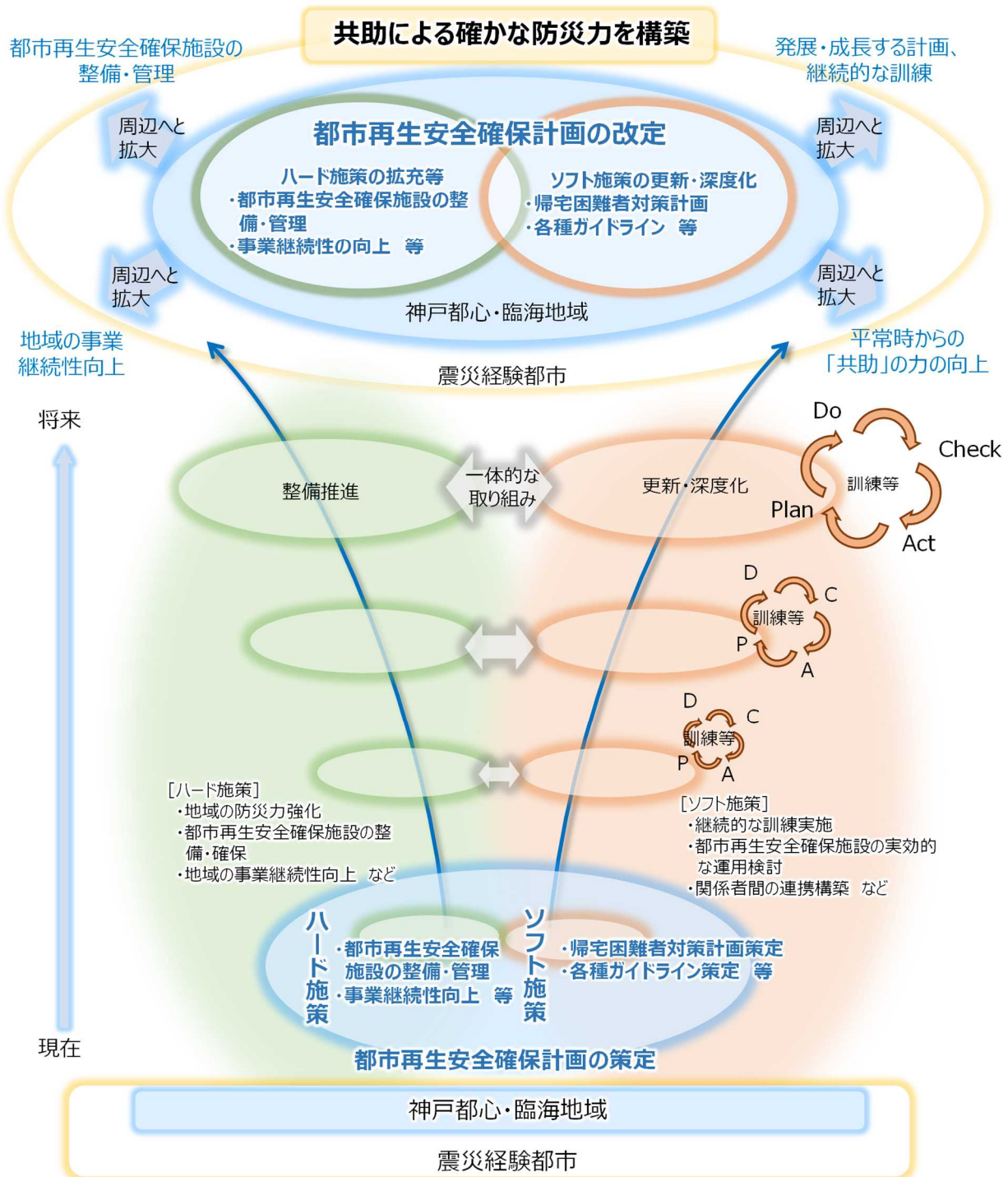


図 8 基本方針・目的及びハード施策・ソフト施策との関係概念図

# 6. 課題を踏まえた帰宅困難者の安全確保に向けた取り組み方針及び関係者の役割分担

## 6-1 帰宅困難者の安全確保に向けた流れ

本計画の対象エリアでの発災に伴い発生した帰宅困難者のうち、安全な屋内に留まる場所がある人（耐震性能が十分確保されている建物内の滞在者等）は、三宮駅周辺での身近な一時退避場所の面積的負担を軽減するため、自施設の建物内に留まる（屋内滞留）とともに、その施設管理者は従業員等の帰宅を抑制するとともに、建物内に留まった買い物客や訪問客等の利用者を保護します。

一方で、安全な屋内に留まることができない人（買い物等で本計画の対象エリアを訪れ屋外で被災した人など）については、駅周辺での混乱防止を図るため、地域の災害対応活動等への妨げにならないように退避経路を通して一時退避場所へ退避します。

その後、一時退避場所に避難した帰宅困難者のうち、徒歩帰宅不可能者は行き場のない人として、公共交通機関が復旧（あるいは代替交通手段が確保）するまでの間（1日から3日程度）、開設された一時滞在施設（安全が確認された建物）に退避します。徒歩帰宅が可能な人は、順次帰宅します。

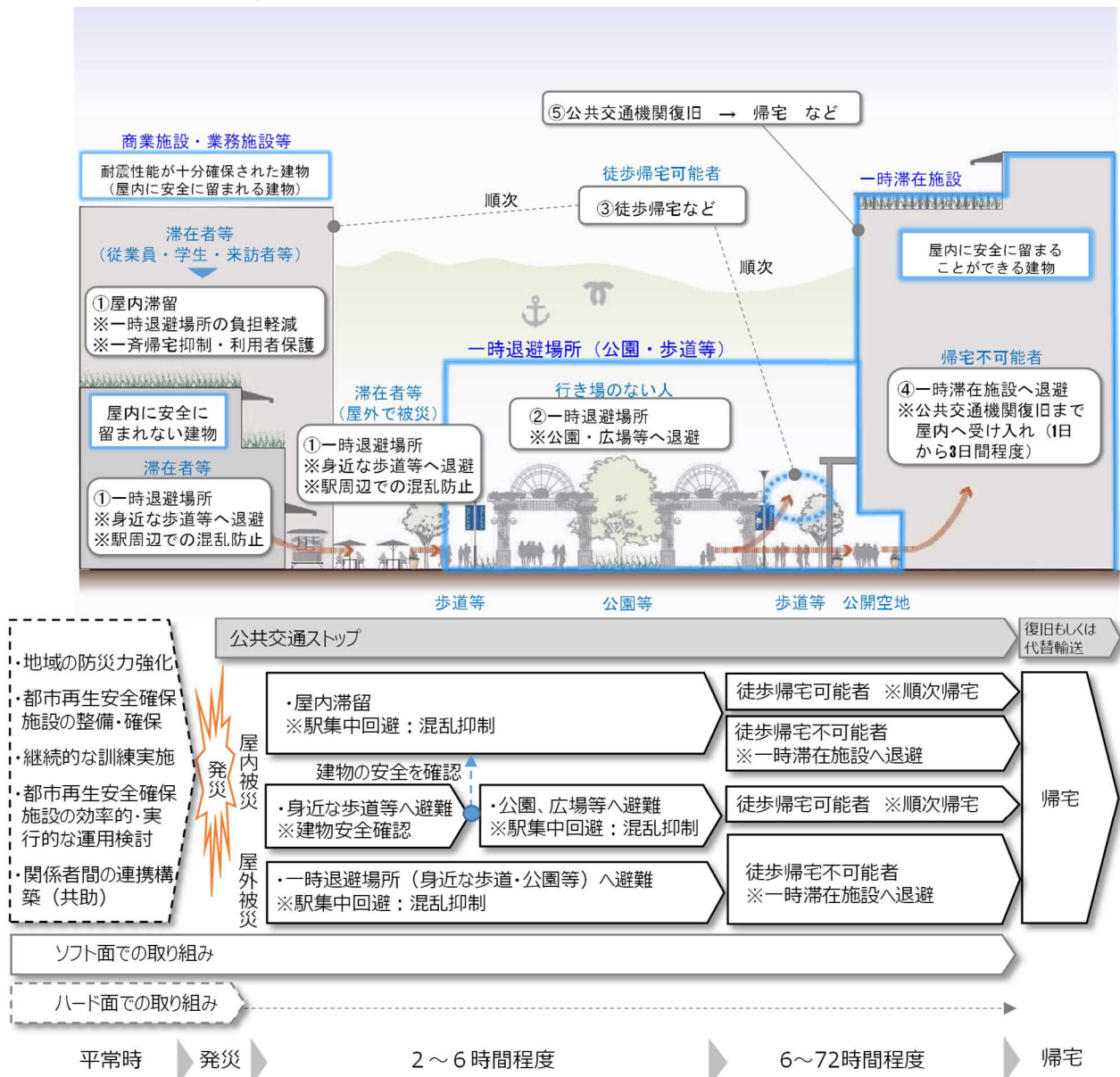


図 9 平常時から発災後・帰宅までの流れ

## 6-2 帰宅困難者の安全確保に向けた取り組み方針と関係者の役割分担

平常時から発災後・帰宅までにおける、帰宅困難者の安全確保に向けた取り組み方針と関係者の役割分担は以下の通りです。課題を踏まえたソフト施策に関する具体的な取り組み内容や運用指針については、帰宅困難者対策計画並びに各種ガイドラインにて定めます。ハード施策に係る都市再生安全確保施設の確保・整備については、本計画にて詳細を取りまとめることとします。

### (1) 平常時

取り組み方針 ▶まちの防災力を高める取り組みを着実に推進する				
●：ハード施策、○：ソフト施策	地域内事業者	一時滞在施設	交通事業者(駅)	市
地域の防災力強化、事業継続性の向上	●○	●○	●○	●○
本計画や帰宅困難者対策計画等に基づく取り組みや整備の着実な推進	●○	●○	●○	●○
発災時の円滑な帰宅困難者対策の実施に向けた運営体制の構築や訓練の継続	○	○	○	○

### (2) 発災後

取り組み方針：6時間まで ▶身の安全を呼びかける（通常の防災対策で対応） ▶帰宅抑制・利用者保護の実施、一時退避場所への誘導				
○：ソフト施策	地域内事業者	一時滞在施設	交通事業者(駅)	市
身の安全の確保、施設の安全点検、災害情報収集等	○	○	○	○
利用者保護、一時退避場所の情報案内や誘導	○	○	○	○
交通被害や状況の確認・復旧再開に向けた対応			○	○
帰宅抑制、駅への集中回避（屋内滞留）	○			○
施設間・関係者間の情報連携、即時的な情報共有	○	○	○	○
一時滞在施設の開設準備・支援	○	○		○

取り組み方針：帰宅（公共交通復旧・運行再開）まで ▶一時滞在施設の開設・誘導・運営 ▶帰宅支援				
○：ソフト施策	地域内事業者	一時滞在施設	交通事業者(駅)	市
一時滞在施設の開設・運営		○		○
一時滞在施設の情報案内や誘導	○	○	○	○
地域全体での一時滞在施設運営支援（共助）、徒歩帰宅可能者への支援（共助）	○	○		○
施設間・関係者間の情報連携、即時的な情報共有	○	○	○	○
交通復旧による帰宅支援			○	○
一時滞在施設の閉鎖	○	○		○

## 7. 都市再生安全確保施設の整備及び管理

### 7-1 基本的な考え方

発災時における帰宅困難者の安全の確保を図るために必要な施設（都市再生安全確保施設）の確保・整備に関する基本的な考え方は以下の通りです。

なお、各施設の具体的な確保や整備等の考え方については次項以降に示す他、各施設の指定状況等については別図表にて示します。

表 8 都市再生安全確保施設の確保・整備の基本的な考え方

施設種別		確保・整備の基本的な考え方
一時退避場所		<ul style="list-style-type: none"> <li>○今後進展するまちづくりに合わせ、公共空間や民間施設も含め滞留空間（広場、オープンスペース等）の充実を図る</li> <li>○発災時の身の安全を確保するため、来訪者・滞在者がすぐに退避できる身近な屋外空間にて確保することに加え、一時滞在施設の開設までの数時間を安全に過ごすことができるまとまった規模の滞留空間を確保する</li> </ul>
一時滞在施設		<ul style="list-style-type: none"> <li>○屋内空間であるエントランス空間、ホール、宴会場・会議室、教室などの空間を対象として、既存施設の活用を含めて、今後進展するまちづくりでの民間開発に合わせて協力を依頼し、協定締結施設としての確保を図る</li> </ul>
備蓄倉庫		<ul style="list-style-type: none"> <li>○一時滞在施設をはじめ、地域内施設における帰宅困難者向け備蓄施設の確保に向けた検討を進める</li> <li>○対象地域の帰宅困難者を対象とする集約的な備蓄倉庫整備についても検討を行う</li> </ul>
退避経路		<ul style="list-style-type: none"> <li>○今後進展するまちづくり（道路のリデザインなど）にて創出される広い歩道の整備や施設整備などに合わせて充実を図る</li> </ul>
その他の施設等	情報通信施設等	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ユニバーサルデザインの視点やインバウンド対応、多言語対応をはじめとした、要配慮者への配慮を視野に入れた整備を推進する</li> <li>○帰宅困難者支援システム（令和6年4月運用開始）の維持管理、本システムを利用した帰宅困難者の誘導體制の実効性向上を推進する</li> </ul>
	非常用発電機・エネルギー供給施設など	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ライフライン途絶による事業継続性の低下防止、公共交通の復旧・運行再開までの混乱回避を図るため、非常用発電の設置や燃料確保に努める</li> <li>○人命にかかわる施設（病院・介護施設等）、一時滞在施設、都市サービスや業務の拠点機能を有する施設については、地域全体でエネルギーの安定供給を確保するための電気・熱の供給施設の確保による事業継続性の向上を目指す</li> </ul>

## 7-2 一時退避場所

---

### (1) 対象施設

- 一時退避場所は、発災時に身の安全を確保するための空間であるため、屋外を中心とした公共・準公共（日常的に誰でも利用できる）空間を基本とします。
- 本計画の対象エリアでは、以下の施設を一時退避場所とし、所有・管理者等との調整を図りながら、順次本計画に位置づけていきます。
  - ・人が集まると想定される公園、駅前広場、その他広場
  - ・幅員 3m 以上の歩道や公共地下歩道のうち、救護活動・通行スペースとしての 2m 以外の部分
  - ・建物敷地内の屋内外を問わず、日常的に開放されている広場、通路等

### (2) 現状での一時退避場所の確保状況と空間分布

- 本計画において一時退避場所に位置づける施設（歩道・公園・広場等）の面積は、約 167,000m<sup>2</sup> となります。
- 神戸市中央区における帰宅困難者数は、最大となる平日 14 時台で約 20.0 万人であり、一時退避場所での一人あたり面積を 1 m<sup>2</sup> とすると、必要面積は 200,000m<sup>2</sup> となることから、地域全体の退避空間としては不十分となっています。
- また、最も帰宅困難者が多い三宮駅周辺には、駅前や駅周辺建物等といった身近な場所に大きな空間がなく、退避空間も「東遊園地（約 27,000m<sup>2</sup>）」「みなとのもり公園（約 38,000m<sup>2</sup>）」等の大規模な一時退避場所が駅から離れた場所にある上、沿岸部では津波の到達の可能性があります。
- このことから、発災時においては安全な建物内の従業員・学生等は施設内に留まり、一時退避場所への避難者数を抑制することが重要になるとともに、駅前や駅周辺の建物といった場所での空間確保が求められます。

### (3) 今後の一時退避場所の確保、整備に向けた方針

- 一時退避場所が不足している現状や、三宮駅周辺に帰宅困難者が多く分布するという本計画の対象エリアの特性を踏まえると、特に三宮駅に近い場所での一時退避場所の確保を進めていくことが重要です。
- このため、今後神戸都心・臨海地域で進展するまちづくりにあわせ、以下のような取り組みを推進し、一時退避場所の確保を図ります。
  - ・「三宮周辺地区の『再整備基本構想』」に基づく道路空間再配分による広場、歩行者空間の充実
  - ・道路のリデザインによる歩行者空間の充実
  - ・都市開発事業などにおける公開空地や敷地内広場、建物内の滞留空間等の整備 など
- また、退避空間としての利便性を向上させるため、充電ステーション・Wi-Fi スポット・災害時給水等の整備を検討します。

## 7-3 一時滞在施設

---

### (1) 対象施設

- 一時滞在施設は、公共交通機関の運行停止などにより、徒歩で帰宅不可能な帰宅困難者を最大 3 日程度収容する施設であり、屋内空間であるエントランス空間、ホール、宴会場・会議室、教室などの空間が対象です。

### (2) 現状での一時滞在施設の確保状況と空間分布

- 現時点の一時滞在施設に関して神戸市との協定締結施設は 26 施設であり、総収容可能人数は約 20,500 人となっています。
- 一方、神戸市中央区における行き場のない徒歩帰宅不可能者数は、最大となる 14 時台で平日 1.4 万人、休日 3.2 万人であり、一時滞在施設が大きく不足しています。

### (3) 今後の一時滞在施設の確保、整備に向けた方針

- 一時滞在施設の確保、整備に向け、以下の取り組みを推進します。
  - ・一時滞在施設の運営等に関する官民の具体的役割分担の設定等とこれを踏まえた既存施設での一時滞在施設確保に向けた協議
  - ・都市開発事業など今後進展する建物機能更新における一時滞在施設確保の整備とこれを実現するためのしくみづくり など

## 7-4 備蓄倉庫

- 一時滞在施設をはじめ、地域内施設における帰宅困難者向け備蓄施設の確保に向けた検討を進めます。
- 本計画の対象エリアの帰宅困難者を対象とする集約的な備蓄倉庫整備についても検討を行います。
- 各関係者が備蓄品の確保に努めるとともに、地域全体での帰宅困難者のための物資の確保（流通備蓄、施設間融通・調整等）に向けた取り組み方策を検討、推進します。
- 訓練を通じた備蓄品の効率的な配分方法の検討や地域イベントに応じた備蓄品の更新、確保などを検討、推進します。

## 7-5 退避経路

- 以下の経路について、退避経路への位置づけを検討します。
  - ・避難行動シミュレーションの結果を踏まえ、退避経路としての機能強化を図ることが地域の防災性向上に大きく寄与する経路
  - ・都市開発事業などで整備される建物内通路で、退避経路として重要な役割を担う経路

## 7-6 その他の施設等

### (1) 情報通信施設

- 無線 Wi-Fi 環境と災害時アプリや情報通信施設の充実にに向けた検討を行います。
  - ・デジタルサイネージ・街頭ビジョンなどの既存設備の活用検討や、新規整備の推進
  - ・デジタルサイネージ等における災害時の提供コンテンツの共有化に向けた検討
- 施設間、関係者間での即時的な連携が可能となる情報システムの構築検討を行います。
- ユニバーサルデザインに配慮した情報案内（多言語表記、案内・サイン等）の検討を行います。
- 帰宅困難者支援システム（令和6年4月運用開始）の維持管理、本システムを利用した帰宅困難者の誘導體制の実効性向上を推進します。

### (2) 非常用発電機

- ライフライン途絶による事業継続性低下の防止や開設可能な一時滞在施設等を確保するため、エネルギーシステムの多重化の検討を行います。

### (3) エネルギー供給施設

- 地域における面的ネットワークの導入などによる災害時の事業継続性の向上に必要なエネルギーの安定供給に向けた取り組み検討を進めます。
- 神戸都心・臨海地域への新たな高次都市機能立地や交流人口の増大を図り、国際競争力を強化するため、未来創造都市にふさわしい安全・安心システムの構築を目指す。



## 8. その他滞在者等の安全の確保のために実施する事業

### 8-1 「共助」による帰宅困難者対策の仕組みづくり

帰宅困難者、地域内事業者・行政等の関係者に対する個別の情報提供や情報収集について、即時的に伝達・連携できる仕組みづくりを検討します。また、帰宅困難者の避難誘導に関する方策についても検討を進めます。これらの具体的な検討内容や方策については、帰宅困難者対策計画並びに各種ガイドラインにて定めます。

### 8-2 都市再生安全確保施設の確保・整備の推進に向けた仕組みづくり

官民連携による都市再生安全確保施設の整備・確保により地域の防災力の向上を図るため、建物の機能更新に合わせ、都市再生安全確保施設を促進する仕組みづくりや枠組み（インセンティブの付与等）の検討を進めます。

### 8-3 継続的な訓練実施による都市再生安全確保計画等の改善

帰宅困難者対策の実効性を高め、具体化したソフト施策（運用指針・取り組み内容等）の実践を通じた運用性・効率性の向上を図るため、官民連携による訓練を地域全体で継続的に実施します。また、訓練を通じて地域のコミュニケーションを深め、共助による帰宅困難者対策の取り組み推進により、本計画の継続的な改善を図るとともに、帰宅困難者対策計画や各種ガイドラインの改善を図ります。

## 9. 実施体制と今後の進め方

### 9-1 計画推進体制

本計画の策定及び改定は、神戸都心・臨海地域都市再生緊急整備協議会に設置された「安全確保計画部会」にて行います。安全確保計画部会設立以前から組織されていた帰宅困難者対策協議会は、帰宅困難者対策計画の改定や訓練実施を行います。帰宅困難者対策協議会に実務メンバーからなる「作業部会」を設置し、ワークショップ等を通じて、本計画、帰宅困難者対策計画並びに各種ガイドラインの実質的検討を行います。



図 10 計画推進体制

### 9-2 スケジュール

これまでと今後のスケジュールは下表の通りです。

本計画、神戸都心・臨海地域帰宅困難者対策計画、各種ガイドラインが一体となって、継続的に発展・成長する計画を目指します。

表 9 スケジュール

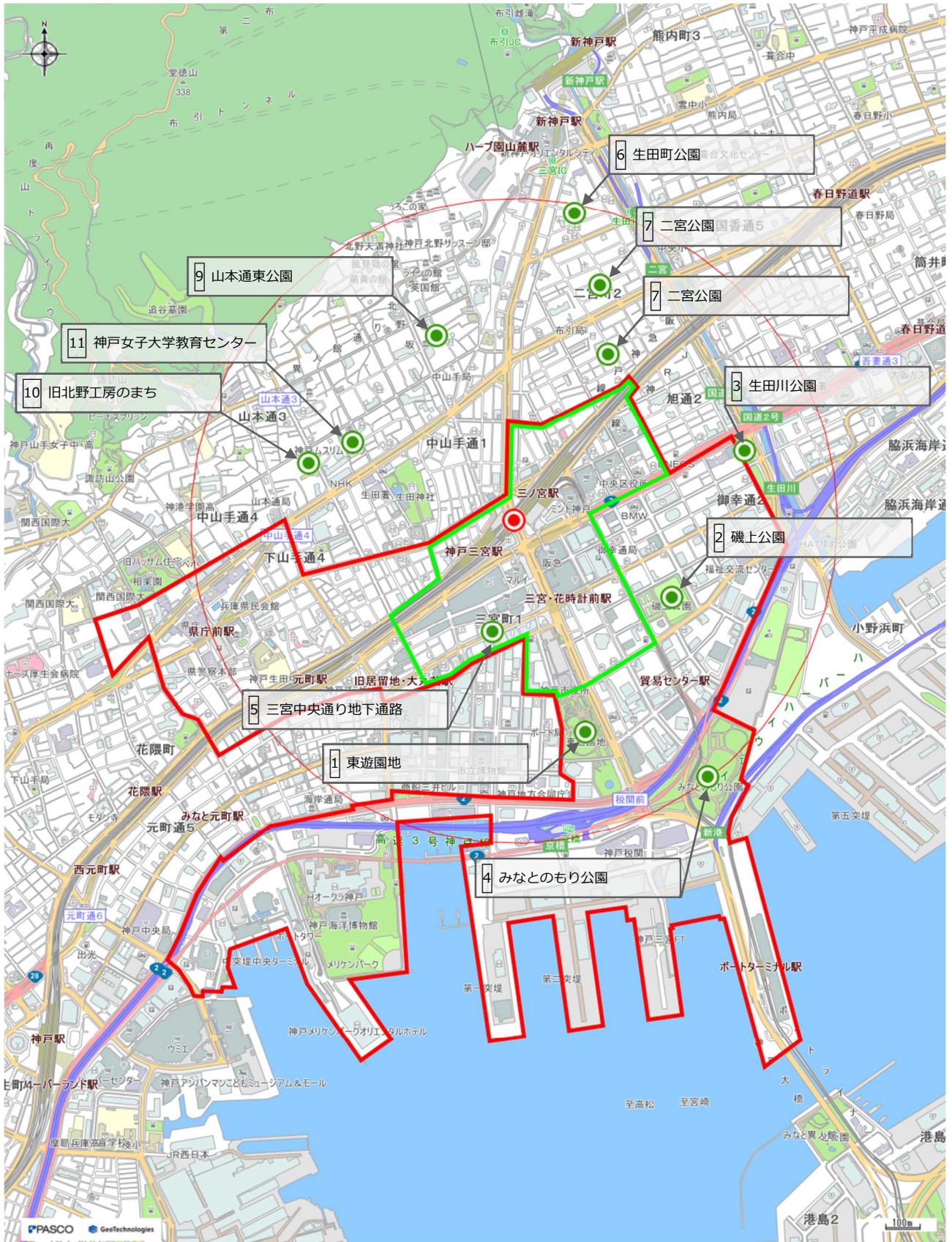
年度	都市再生安全確保計画	帰宅困難者対策計画	各種ガイドライン
平成 27 年度		●第一版策定	
平成 28 年度	●第一版策定	●第二版策定	●一時滞在施設運営ガイドライン策定
平成 29 年度	●第二版策定	●第三版策定	●一斉帰宅抑制ガイドライン策定
平成 30 年度	●第三版策定		
平成 31 年度 (令和元年度)	●第四版策定	●第四版策定	●情報共有システム活用マニュアル策定 ●誘導に関する検討会
令和 3 年度	●第五版策定	●第六版策定	●帰宅困難者誘導マニュアル策定
令和 4 年度	●第六版策定	●第七版策定	●簡易マニュアル(サンプル)策定 ●LINE オープンチャット「神戸市帰宅困難者対策」策定

年度	都市再生安全確保計画	帰宅困難者対策計画	各種ガイドライン
令和5年度	●第七版策定	●第八版策定	●帰宅困難者誘導マニュアル第二版策定 ●帰宅困難者支援システム構築（令和6年4月運用開始）
令和6年度以降	都市再生安全確保施設の確保・整備、帰宅困難者対策計画の改定に伴い、必要に応じて改定	各種ガイドラインの策定等を踏まえ、必要に応じて改定	

## [別図表] 都市再生安全確保施設の指定状況一覧

別表 1 一時退避場所

No.	都市再生安全確保施設に係る事項			管理に係る事項	
	施設の名称	種類	所有者	管理主体	管理内容
1	東遊園地	一時退避場所	神戸市	神戸市	施設維持管理
2	磯上公園	一時退避場所	神戸市	神戸市	施設維持管理
3	生田川公園	一時退避場所	神戸市	神戸市	施設維持管理
4	みなとのもり公園	一時退避場所	神戸市	神戸市	施設維持管理
5	三宮中央通り地下通路	一時退避場所	神戸市	神戸市	施設維持管理
6	生田町公園	一時退避場所	神戸市	神戸市	施設維持管理
7	二宮公園	一時退避場所	神戸市	神戸市	施設維持管理
8	琴緒公園	一時退避場所	神戸市	神戸市	施設維持管理
9	山本通東公園	一時退避場所	神戸市	神戸市	施設維持管理
10	旧北野工房のまち	一時退避場所	神戸市	神戸市 (指定管理者： 株式会社サウンドプラン)	施設維持管理
11	神戸女子大学教育センター	一時退避場所	神戸市	学校法人行吉学園	施設維持管理



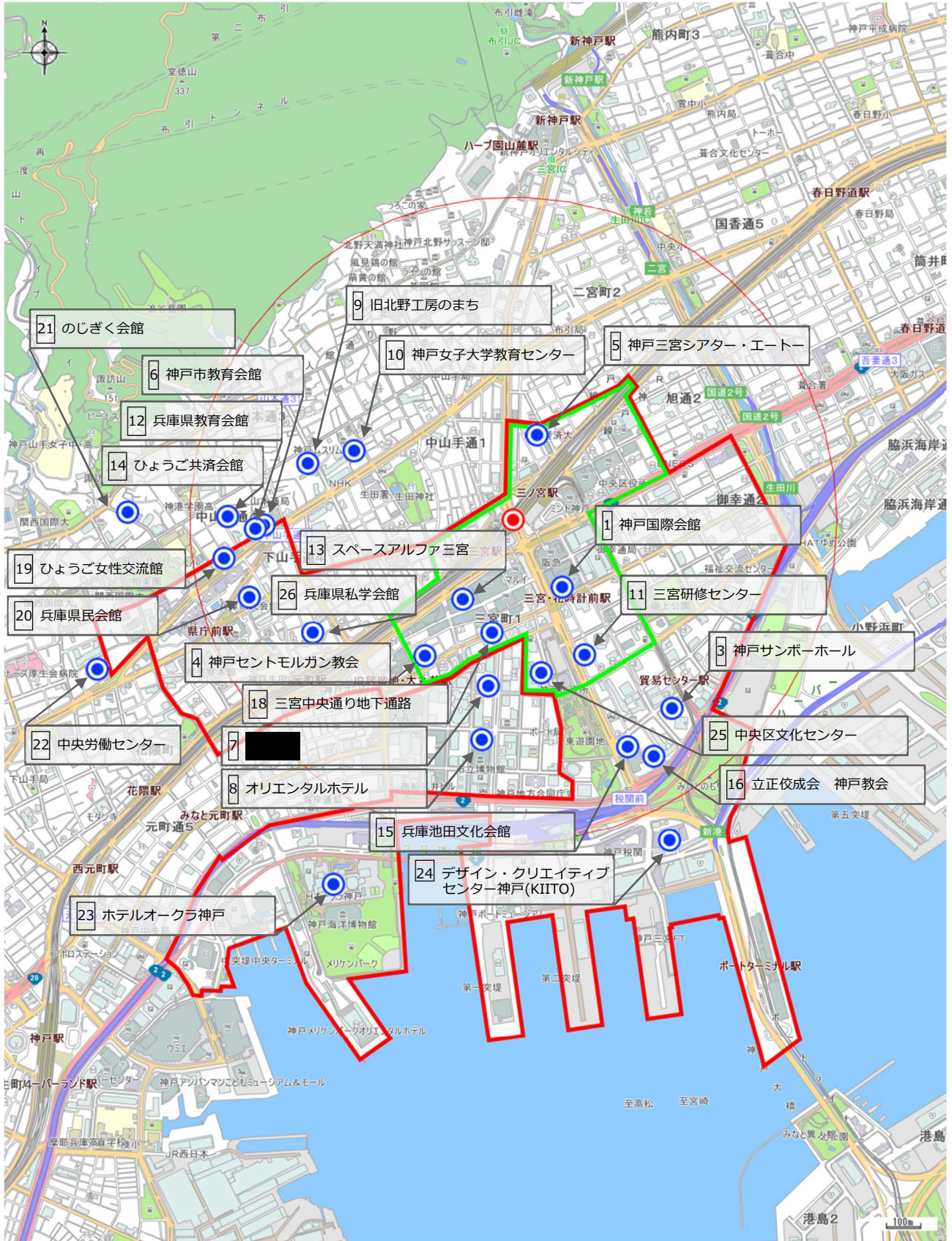
別図 1 対象地域における都市再生安全確保施設（一時退避場所）

別表 2 一時滞在施設

No.	都市再生安全確保施設に係る事項		管理に係る事項		
	施設の名称	種類	管理主体	管理内容	実施時期
1	神戸国際会館	一時滞在施設	株式会社神戸国際会館	施設維持管理	H24～
2	神戸文化ホール	一時滞在施設	神戸市 (指定管理者：神戸市民文化振興財団)	施設維持管理	H25～
3	神戸サンボーホール	一時滞在施設	株式会社ユニオン・アルファ	施設維持管理	H26～
4	神戸セントモルガン教会	一時滞在施設	株式会社タガヤ	施設維持管理	H27～
5	神戸三宮シアター・エートー	一時滞在施設	株式会社オフィス・ライスフィールド	施設維持管理	H29～
6	神戸市教育会館	一時滞在施設	一般財団法人神戸市教育会館	施設維持管理	H29～
7		一時滞在施設		施設維持管理	H29～
8	オリエンタルホテル	一時滞在施設	株式会社 Plan・Do・See	施設維持管理	H29～
9	旧北野工房のまち	一時滞在施設	神戸市 (指定管理者：株式会社サウンドプラン)	施設維持管理	H29～
10	神戸女子大学教育センター	一時滞在施設	学校法人行吉学園	施設維持管理	H29～
11	三宮研修センター	一時滞在施設	大成観光開発株式会社	施設維持管理	H29～
12	兵庫県教育会館 (ラッセホール)	一時滞在施設	一般財団法人兵庫県教育会館	施設維持管理	H30～
13	スペースアルファ三宮	一時滞在施設	株式会社都商事	施設維持管理	H30～
14	ひょうご共済会館	一時滞在施設	兵庫県市町村職員共済組合	施設維持管理	H30～
15	兵庫池田文化会館	一時滞在施設	創価学会 兵庫県事務局	施設維持管理	H30～
16	立正佼成会 神戸教会	一時滞在施設	立正佼成会	施設維持管理	H30～
17	神戸ポートピアホテル	一時滞在施設	株式会社神戸ポートピアホテル	施設維持管理	H31～
18	三宮中央通り地下通路	一時滞在施設	神戸電鉄株式会社	施設維持管理	R 1～
19	ひょうご女性交流館	一時滞在施設	兵庫県 (指定管理者：(一財) 兵庫県婦人会館)	施設維持管理	R 1～
20	兵庫県民会館	一時滞在施設	兵庫県 (指定管理者：(公財) 兵庫県芸術文化協会)	施設維持管理	R 1～
21	のじぎく会館	一時滞在施設	兵庫県 (指定管理者：(公財) 兵庫県人権啓発協会)	施設維持管理	R 1～
22	中央労働センター	一時滞在施設	兵庫県 (指定管理者：(公財) 兵庫県勤労福祉協会)	施設維持管理	R 1～
23	ホテルオークラ神戸	一時滞在施設	株式会社ホテルオークラ神戸	施設維持管理	R 3～
24	デザイン・クリエイティブ センター神戸 (KIITO)	一時滞在施設	神戸市 (指定管理者：デザイン・クリエイティブセ ンター神戸運営共同事業体)	施設維持管理	R 4～
25	中央区文化センター	一時滞在施設	神戸市 (指定管理者：公益財団法人神戸市民文化 振興財団)	施設維持管理	R 4～
26	兵庫県私学会館	一時滞在施設	兵庫県 (指定管理者：(一財) 兵庫県私学総連合会)	施設維持管理	R 5～

別表 3 退避経路

No.	都市再生安全確保施設に係る事項		管理に係る事項			
	施設の名称	種類	所有者	管理主体	管理内容	実施時期
1	葺合南 54 号線	退避経路	神戸市	神戸市	施設整備・維持管理	H28～



【欄外】 2 神戸文化ホール 17 神戸ポートピアホテル

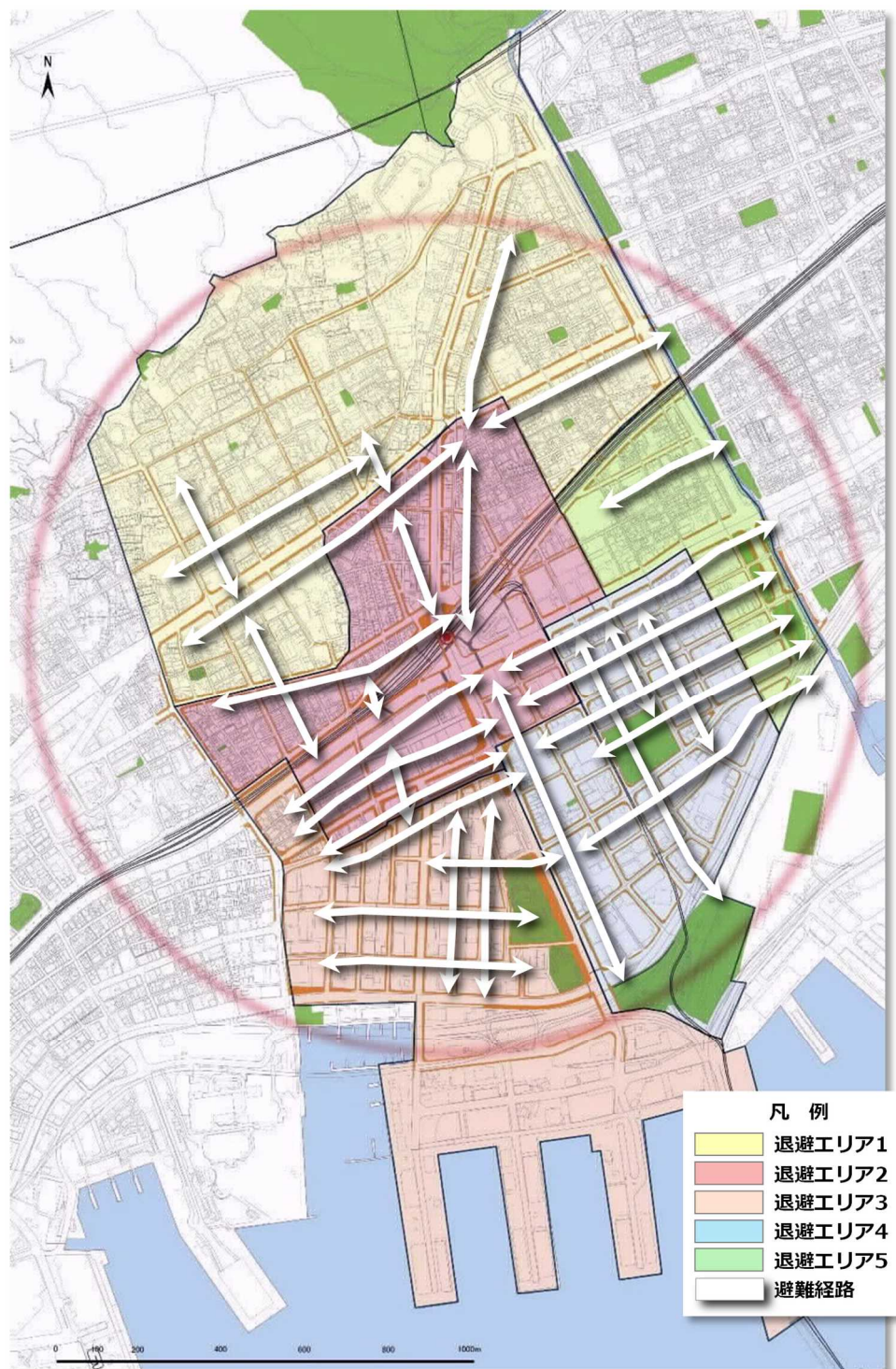
別図 2 一時滞在施設及び退避経路

## (参考) 退避エリア及び避難経路

帰宅困難者の避難誘導に関する方策を検討する中で、幹線道路や鉄道高架等を横断せずに一時退避場所への退避が可能となるよう5つの『退避エリア』を設定しています。

また、退避エリア内で一部の道路や通路へ避難人流が集中することを防止するため、「道幅が比較的広く、沿道建物の倒壊危険性が低い道路や通路」を主たる『避難経路』として設定しました。

これらを参考に、各事業者において、事前に一時退避場所等までの避難誘導計画の検討を行うことを推奨します。



参考：退避エリア及び避難経路



## [巻末資料]

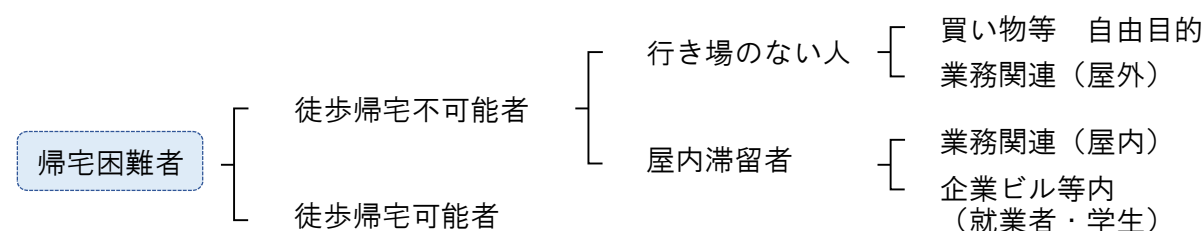
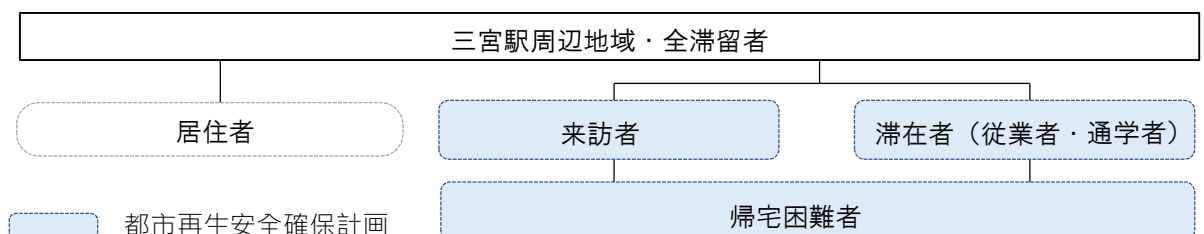
### 都市再生特別措置法第 19 条の 15 第 2 項各号と本計画の構成との対応

法の位置づけ 都市再生特別措置法第 19 条の 15 第 2 項		本計画の構成及び内容	
第一号	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	1.はじめに	○計画策定の背景と目的 ○計画の対象エリア
		2.地域の特性と動向	○地域の特性 ・居住人口・従業者 ・駅乗降客数 ・建物用途・建物築年数 ・オープンスペース等 ○地域の動向
		3.地域の被害想定	○対象とする災害 ○被害想定 ○帰宅困難者数の推計
		4.地域の防災上の課題	○ハード面に係る課題 ○ソフト面に係る課題
		5.計画の目標と基本方針	○目標 ○基本方針
		9.実施体制と今後の進め方	○計画推進体制 ○スケジュール
第二号	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機関に関する事項	7.都市再生安全確保施設の整備及び管理	○基本的な考え方 ○一時退避場所 ○一時滞在施設 ○備蓄倉庫 ○退避経路 ○その他の施設等 ・情報通信施設 ・非常用発電機 ・エネルギー供給施設
第三号	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		
第四号	都市再生安全確保施設を有する建築物の耐震改修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	6.課題を踏まえた帰宅困難者の安全確保に向けた取り組み方針及び関係者の役割分担	○帰宅困難者の安全確保に向けた流れ ○取り組み方針と関係者の役割分担
第五号	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		
第六号	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	8.その他滞在者等の安全の確保のために実施する事業	○共助による帰宅困難者対策の仕組みづくり ○都市再生安全確保施設の確保・整備の推進に向けた仕組みづくり ○継続的な訓練実施による都市再生安全確保計画の改善

## 用語の定義

### ■ 人に関する用語

用語	定義
全滞留者	本計画の対象エリア内の滞在者・来訪者・居住者
滞在者	全滞留者のうち、就業・通学を目的とした者
居住者	本計画の対象エリア内で居住している者
来訪者	本計画の対象エリア内に買物や観光、出張などの目的で滞在する者 (来訪者 = 全滞留者 - 滞在者 - 居住者)
帰宅困難者	本計画の対象エリア内の滞在者・来訪者
徒歩帰宅不可能者	本計画の対象エリアから自宅までの距離が遠く、徒歩での帰宅が困難な人
徒歩帰宅可能者	本計画の対象エリアから自宅までの距離が比較的近く、徒歩での帰宅が可能な人
行き場のない人	屋内に留まる場所がない人（屋外滞留者）。買い物等自由目的で本計画の対象エリアを訪れた人や、業務関連で所属団体の事務所等から離れた屋外にいた人。
屋内滞留者	屋内に留まる場所がある人。企業ビル等内にいる就業者及び学生や、業務関連で所属団体の事務所等から離れた屋内にいた人。



### ■ 施設に関する用語

用語	定義
一時退避場所	発災時に、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・来訪者が一時的に退避するための場所（基本的に屋外施設）
一時滞在施設	発災時に、行き場のない人を公共交通機関が復旧するまで最大数日間受入れるための施設（屋内施設を基本）
退避経路	避難または退避に利用する道路や通路
退避エリア	幹線道路や鉄道高架等を横断せずに一時退避場所への退避が可能となるよう区分されたエリア
避難経路	避難の安全性を高めるため、退避経路を補助する道路や通路

◀改定経緯▶

時期	改定内容
平成 29 年 3 月	第一版 策定
平成 30 年 3 月	第二版 策定 ○「三宮駅周辺地域帰宅困難者対策計画 第三版」及び「一斉帰宅抑制ガイドライン」策定にあわせて改定を実施
平成 31 年 3 月	第三版 策定 ○平成 30 年度三宮駅周辺地域帰宅困難者対応訓練の企画・振り返りより ・一時退避場所の利便性向上を今後の課題として追記 ・退避エリア及び避難経路の定義及び参考図の追加
令和 2 年 3 月	第四版 策定 ○スケジュールの見直し及び都市再生安全確保施設の時点修正
令和 4 年 3 月	第五版 策定 ○新型コロナウイルス感染症対策の記載及び都市再生安全確保施設の時点修正
令和 5 年 3 月	第六版 策定 ○都市再生緊急整備地域の拡大に伴う修正 ・地域名称及び計画名称の変更 ・計画の対象エリアの更新 ・地域の特性の更新 ・計画の対象とする帰宅困難者数の更新 ・神戸駅周辺地域津波避難等対策協議会との連携の追加 ・計画推進体制の更新 ○ 夜間の帰宅困難者数の推計の追加 ○ 都市再生安全確保施設の時点修正
令和 6 年 3 月	第七版 策定 ○帰宅困難者の誘導體制の整備に伴う修正 ・帰宅困難者支援システム（令和 6 年 4 月運用開始） ・神戸都心・臨海地域帰宅困難者誘導マニュアル 第二版（令和 6 年 3 月）