

渋谷駅周辺地域都市再生安全確保計画

避難誘導計画

令和6年3月

渋谷駅周辺地域都市再生緊急整備協議会

渋谷駅周辺地域都市再生安全確保計画 避難誘導計画 目次

避難誘導計画作成の目的	1
I 一時退避誘導計画	
1 地域内の一時退避者数と一時退避に利用できる場所、受入人数	2
2 一時退避誘導計画の基本方針	3
3 一時退避経路（誘導配置計画等）	6
4 誘導の方法と関係者の役割	8
5 発災から一時退避の時間的整理	10
6 発災時の各地点での役割と行動フロー	11
7 一時退避誘導における留意事項	12
II 帰宅困難者受入施設への誘導と開設スキーム	
1 帰宅困難者受入施設への誘導	13
帰宅困難者受入施設への開設スキーム	2
III 避難誘導時の情報共有と情報提供	
1 情報共有ツール（防災アプリの活用例等）	16
2 街頭ビジョンの活用	28
IV 要支援者の優先ルール	

避難誘導計画作成の目的

渋谷駅周辺都市再生緊急整備協議会では、大規模な地震等の災害が発生した場合の人的被害の抑制と都市機能の継続を図るため、地域の行政機関や民間の事業者等、都市の運営に関わる全ての者が協力して災害対策を行う仕組みとして「都市再生安全確保計画」を平成27年度に策定した。

渋谷は文化・情報の発信拠点として世界から注目を集め、国内はもとより、海外からも様々な人が訪れるまちである。渋谷駅は鉄道4社9路線が乗り入れ、一日の乗降客数が約229万人※の全国でも有数のターミナル駅であり、周辺には業務機能や商業機能が高度に集積している。

「都市再生安全確保計画」では、多数かつ多様な人々が訪れる本地域の特徴から発災直後に屋外に出てくる滞留者の混乱防止を第一の目的として定めている。そのためには、あらかじめ滞留者が多数発生する場所を把握し、駅周辺への人の集中による混乱が生じないよう誘導計画を立案することが必要である。（都市再生安全確保計画 P30 「3 安全な場所への誘導と情報提供」）

本計画は、関係者が協力し、大規模災害発生時に円滑な退避誘導等を行うことができるよう、基本となる一時退避の考え方、誘導手段、行動の指針を定めたものである。

「渋谷駅周辺地域都市再生安全確保計画」の一部として取り扱う。

※平成25年度の乗り換えによる重複カウントを除く各社合計の1日平均乗降人数

（平成27年度版都市交通年報による集計）

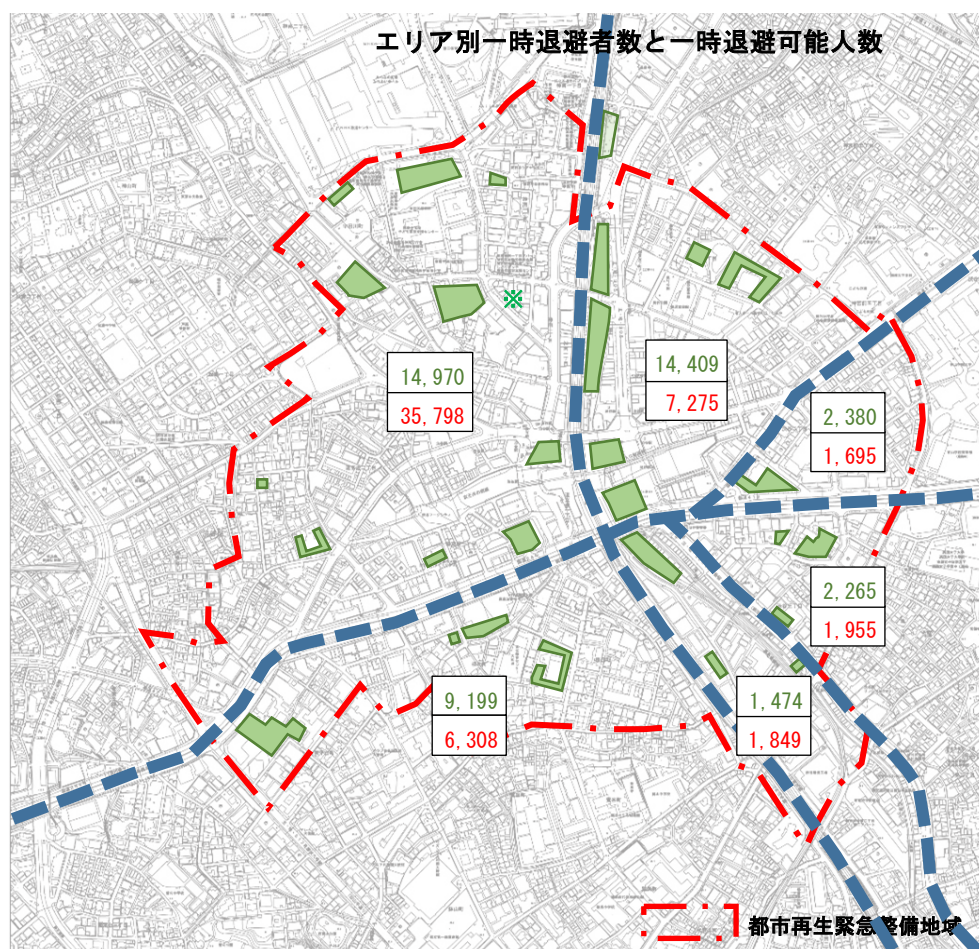
I 一時退避誘導計画

1 地域内の一時退避者数と一時退避に利用できる場所、受入人数

渋谷駅周辺は、鉄道や幹線道路により渋谷駅を中心に区切られている。災害時には、鉄道や幹線道路が避難の障害となるため、それらに区切られたエリアごとに、発生する一時退避者数と一時退避場所に収容可能な人数を比較した。

この結果、渋谷駅の北西、山手線と国道 246 号線によって区画されるエリア(以下「北西エリア」という)で、一時退避者数に対して収容可能者数が大幅に不足する状況になることがわかった。このエリアは買い物客やイベントへの参加者などの来街者が多い宇田川町の南(センター街)を抱え、発災時に一時退避者が過剰な密度で滞留し、圧迫や転倒を起こすことが危惧されていることから、安全確保のための対策が必要である。

また、今後このエリア内に一時退避場所を増やしていく努力も必要である。



※ 緑字 当該エリアの一時退避可能者数 (1 m²/人で算定) 一時退避場所
赤字 当該エリアの一時退避者数 ※MIYASHITA PARK 2020 年 7 月開業
各数字は渋谷駅周辺都市再生安全確保計画の平日データより集計した。

出典: H30 パーソントリップ調査
H29 渋谷区土地利用現況調査

2 一時退避誘導計画の基本方針

「1. 地域内の一時退避者数と一時退避に利用できる場所、受入人数」を踏まえて基本方針を以下とする。
特に課題の大きい「北西エリア」においては特別に方針を定める。

【共通事項】

- ・ 駅周辺や路上の混雑による混乱を回避するため、滞留者をあらかじめ定められた一時退避場所に誘導する。
- ・ 渋谷駅周辺の混乱を避けるために駅から離れる方向に誘導する。
- ・ 誘導方法の確認と手順の習熟のため、定期的に訓練を行う。

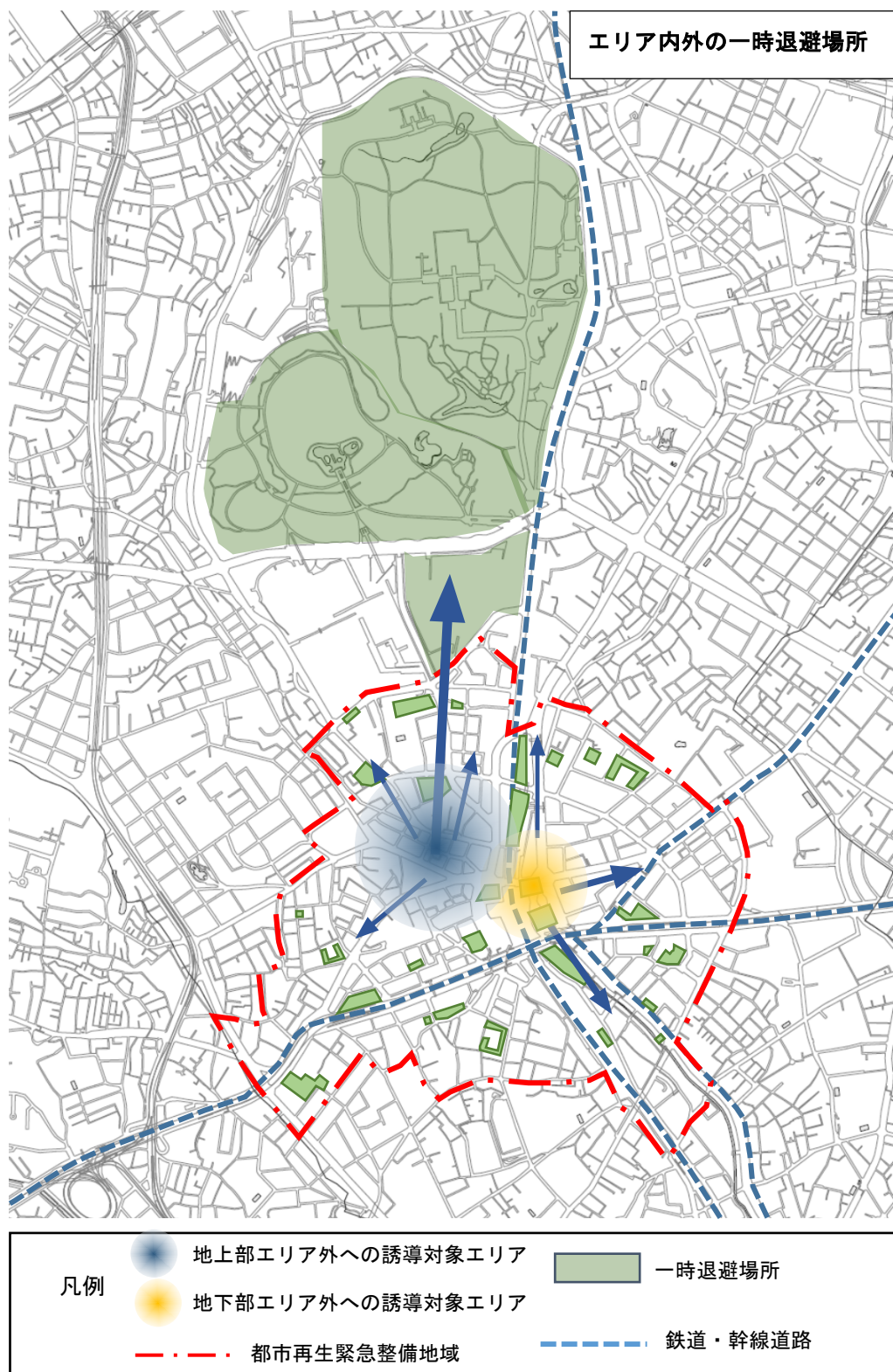
【JR山手線と国道 246 号線に囲まれた北西のエリア】

- ・ 一時退避場所はエリア内の一時退避場所及び代々木公園一帯（代々木公園、国立代々木競技場、明治神宮）とする。
- ・ 混乱を避けるため、路上一方向に誘導する。
- ・ 以下の目的で主要な場所に誘導員の配置、サインの設置をする。
 - － 一時退避先と退避方向の指示
 - － 退避者が合流する場所での混乱回避
 - － 道路横断のある場所での横断時の安全確保
 - － 主要な一時退避場所入り口での退避者の誘導
 - － 代々木公園 B 地区への一時退避者流入防止

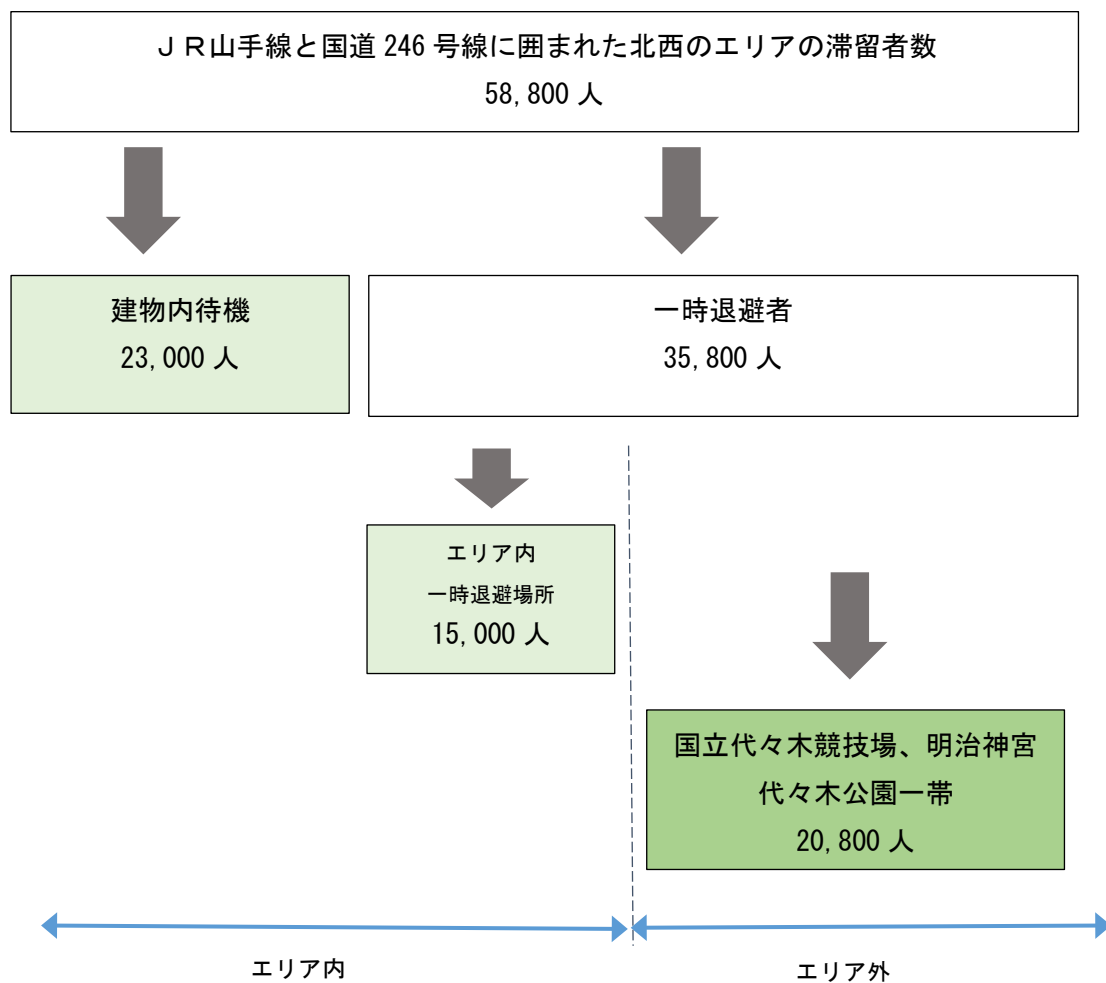
【その他のエリア】

- ・ エリア内の一時退避場所に退避する。
- ・ 渋谷駅地下ラチ外コンコースから退避については、一時退避場所（地下広場空間）に一時退避後、混雑の予想されるスクランブル交差点方面以外への誘導を優先する。

【基本方針付図 1】



【北西エリアの一時退避のフローと人数（※人数は概数にて算定）】



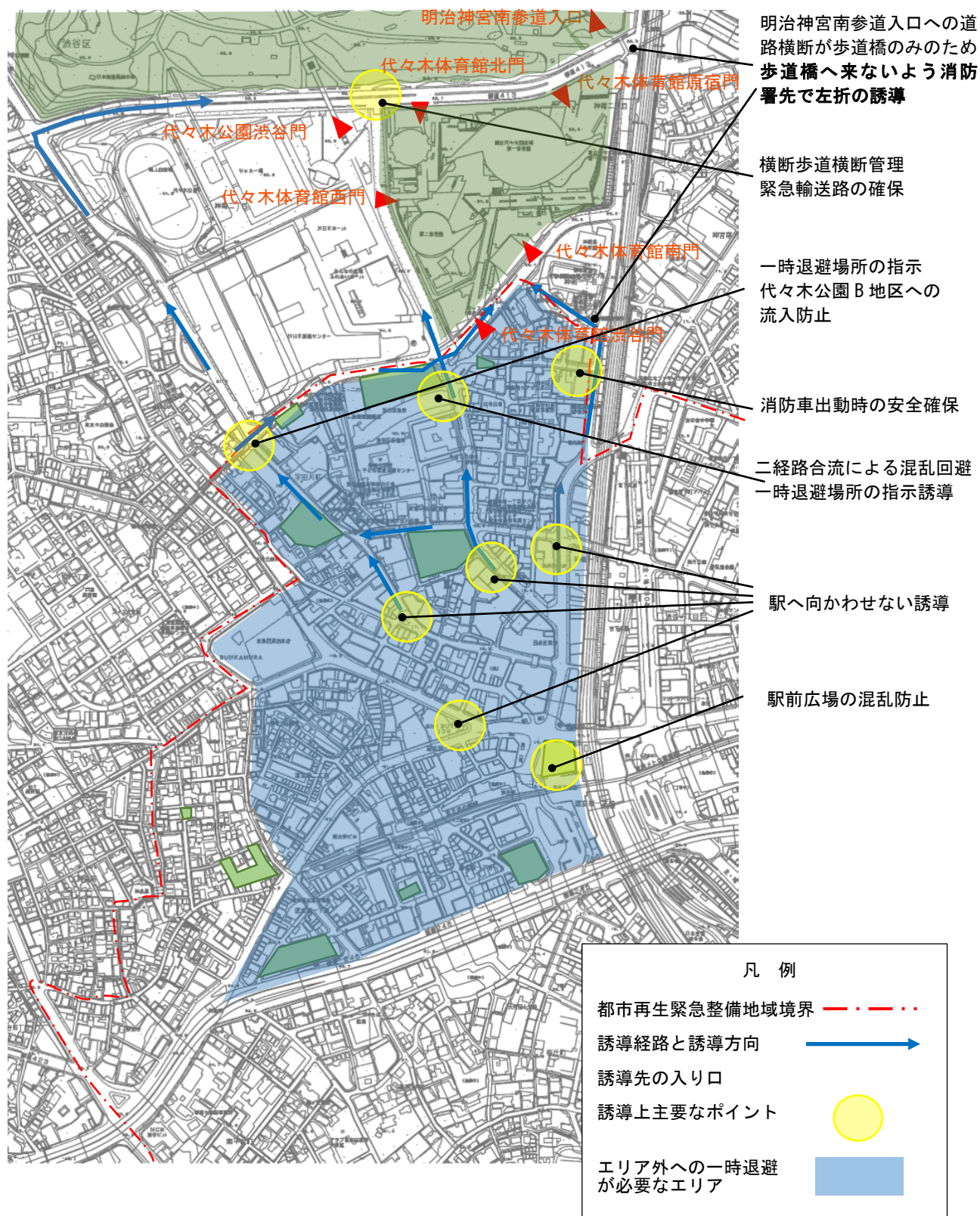
- ・ 商業施設の多い北西エリアは、買い物客など発災時に建物内待機できない滞留者が多く、滞留者の約60%の35,800人が一時退避者となる。
- ・ そのうちエリア内の一時退避場所で退避できるのは15,000人で残りの20,800人がエリア外に退避する想定になる。
- ・ この数はこのエリア内の今後の開発などで減少させるよう関係者の努力が必要である。

〔 出典： H30 パーソントリップ調査
H29 渋谷区土地利用現況調査 〕

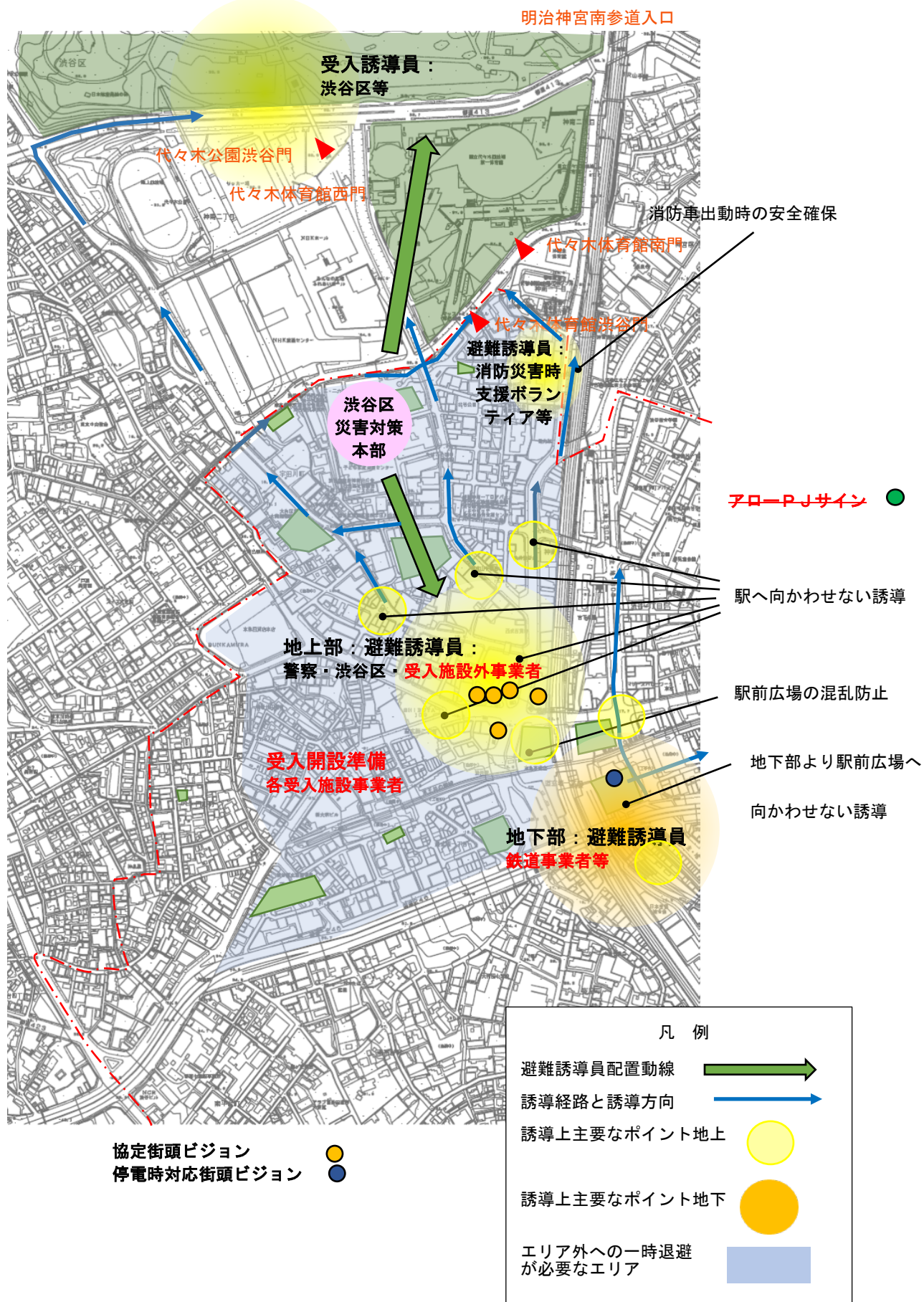
3 一時退避経路（誘導配置計画等）

【3-1 一時退避経路】

北西エリアの一時退避誘導経路と誘導上主要なポイント



【3-2 誘導配置計画】



4 誘導の方法と関係者の役割

○一時退避誘導における関係者の役割（担い手）を下記のように想定する。

〈公〉 警察、渋谷区等

- ・誘導上主要なポイントの状況把握
- ・駅前広場の混乱防止
- ・駅へ向かわせない誘導
- ・一時退避場所の指示
- ・二経路合流部分の混乱防止
- ・横断歩道の横断管理
- ・緊急輸送路の確保

渋谷区

- ・一時退避場所（代々木公園）の誘導・受入準備
→ 一時退避場所避難誘導、一時退避場所受入準備

〈民〉 事業者、商店会等

帰宅困難者受入施設事業者（受入準備）

- ・受入施設になっている協議会構成員→受入施設開設・運營業務準備
受入施設になっていないその他事業者→ 一時退避場所避難誘導
- ・その他協議会構成員
→地上部エリア（**帰宅困難者受入施設外事業者等**）代々木公園等への誘導業務、
→地下部エリア（**鉄道事業者等**）地下部一時退避場所への誘導業務

（共有事項）

- ・スクランブル交差点以外への避難誘導（駅前広場の混乱防止）
- ・駅へ向かわせない誘導
- ・一時退避場所の指示

〈共〉 災害時支援ボランティア

- ・消防車出動時の安全確保

○避難誘導の方法

（街頭ビジョン、防災アプリ、公・民（帰宅困難者受入施設外事業者、鉄道事業者等）による誘導）

- ・その他協議会構成員
→地上部エリア（**帰宅困難者受入施設外の事業者等**）代々木公園等へ避難誘導業務、
→地下部エリア（**鉄道事業者等**）地下部一時退避場所への誘導業務
- ・事前に誘導ポイントに立つ人には簡単なマニュアルを用意する。
- ・誘導員は、それぞれに一目で誘導員と分かるような措置をする。
- ・避難誘導員は拡声器、笛、旗を持ち指示が明確に伝わるようにする。
- ・避難誘導員はマニュアルに沿って一時退避場所へ誘導する。

○避難誘導先（一時退避場所・公・民 鉄道事業者等 ）

- ・ 事前に受入ポイントに立つ人には簡単なマニュアルを用意する。
- ・ 受入誘導員は、公園課や災害対策本部と連絡体制を整備する。
- ・ それぞれに一目で誘導員と分かるような措置をする。
- ・ 受入誘導員は拡声器、笛、旗を持ち指示が明確に伝わるようにする。
- ・ 受入誘導員はマニュアルに沿って混雑状況等により帰宅困難者施設と連携する。

継続課題

- ・ 組織毎の渋谷スクランブル交差点混乱防止対策（駅前歩車分離）
- ・ 誘導の担い手・方策検討（V参考資料「QR コードの活用検討」）

5 発災から一時退避の時間的整理

本計画で一時退避場所に想定している国立代々木競技場及び明治神宮は、地震により大規模火災が発生した際に住民が避難する避難場所に指定されている。また、代々木公園 B 地区にある陸上競技場は災害時の大規模救出救助活動拠点に指定されている。

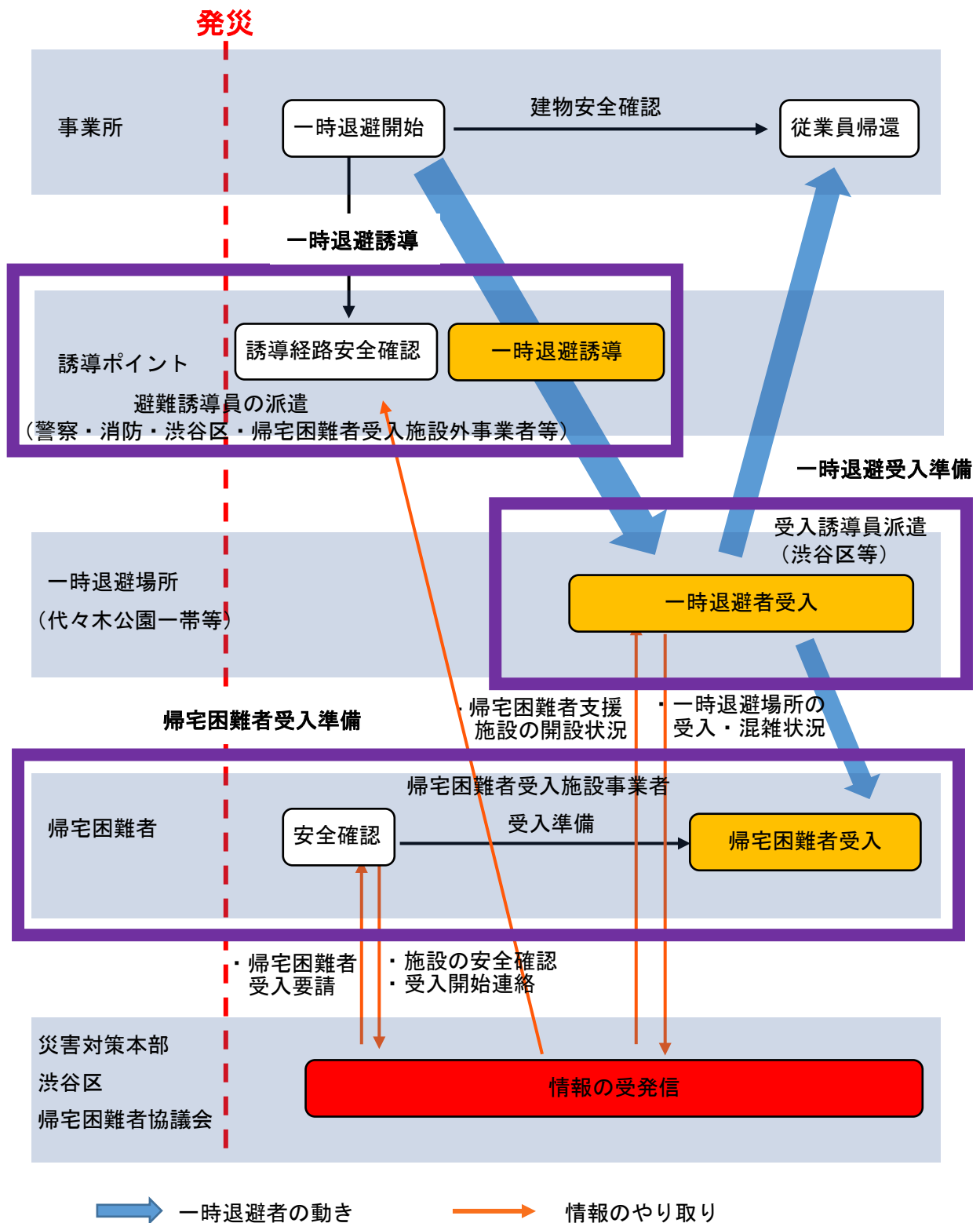
震災時の一時退避は震災発生直後から開始されるが、数時間後から安全の確認された建物への帰還や、帰宅困難者支援受入施設での受入に伴い、一時退避者数は減少する。一方、市街地火災からの避難者は火災が拡大するにつれて徐々に増加することになる。災害の大きさ、市街地火災の進展の速さによっては、一時退避者と市街地火災からの避難者が同時に滞在すること考えられ、調整が必要である。

大規模救出救助拠点としての利用は、東京都の首都直下地震等対処要領(平成 28 年 3 月)によれば、災害発生後 4 時間程度から計画されており、一時退避の誘導に当たっては活動の妨げにならない配慮が必要である。

	1 日	2 日
一時退避者	発災直後～最大数日  安全の確認された施設へ帰還 帰宅困難者支援受入施設への移動	
帰宅困難者支援受入施設		
避難場所の割当地区住民(市街地火災の発生時)	数時間後～鎮火まで 市街地火災からの避難者	
大規模救出救助活動拠点	■ 3 時間後 現地機動班集結 4 時間後以降 全国からの応援部隊逐次到着(東京消防庁) 7 時間後以降 警察災害派遣隊員による活動 15 時間後以降 全国からの応援部隊逐次到着(自衛隊) 2 日後以降 国外救助チーム到着	

6 発災時の各地点での役割と行動フロー

3 か所の役割と行動基準ポイント



7 一時退避誘導における留意事項

- ・ 火災や散乱物等による危険の確認
想定する退避経路上に火災や散乱物などの障害がないかを確認する必要がある。
- ・ 道路横断地点での安全確保
多数の人が車道を横断する地点では、安全確保のための交通整理や誘導が必要。
特に緊急輸送道路では緊急車両の通行確保と道路横断の調整が必要。
- ・ ふたつの退避経路が合流する地点での誘導
交差点などで二つの退避経路が合流するとそこに滞留が発生し転倒事故などのリスクが高まる。
歩行速度の制御や退避先の指示などで円滑な流動を促す必要がある。
- ・ 車両通行止めの検討
退避経路となる一部の道路では、安全と流動量を確保するため車両通行止めとすることも検討する。
- ・ 誘導経路や退避場所の状況による誘導先の選択
退避場所や誘導経路の火災や散乱物などによる安全性や、退避者の混雑度などを把握し、安全な退避経路と退避先を選択する必要がある。
- ・ 誘導員への情報提供
最適な誘導経路や誘導先を誘導員等に指示するための情報連絡手段を確保する必要がある。
- ・ 要支援者に対する情報提供
高齢者、車いす利用者など要配慮者に対する情報提供や退避の援助が必要。

Ⅱ 帰宅困難者受入施設への誘導と開設スキーム

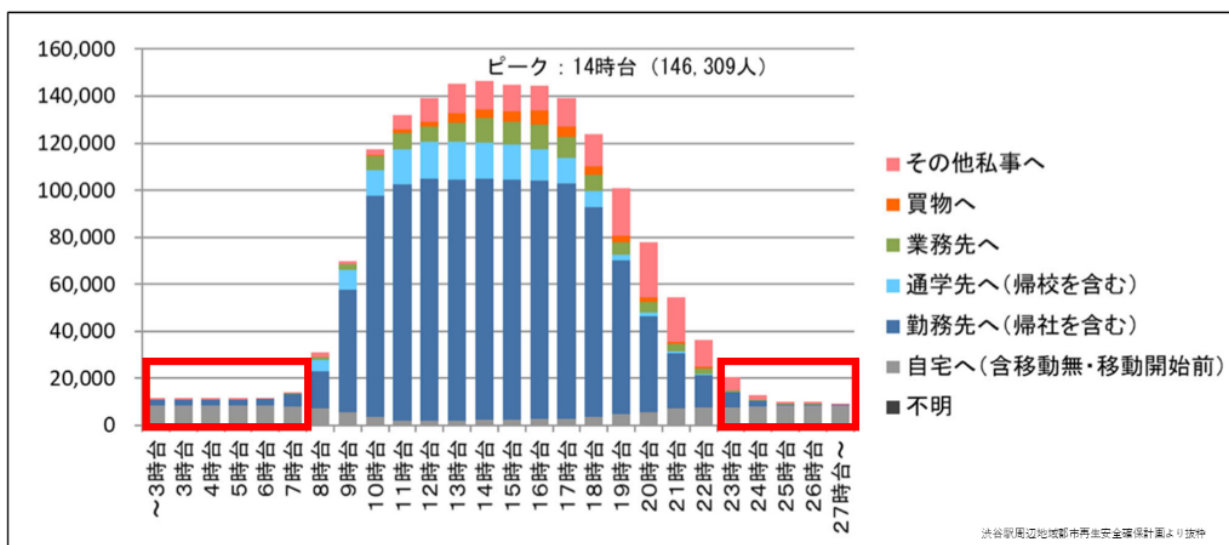
一時退避場所へ退避した人のうち、交通機関の途絶などで帰宅のできない人は、帰宅困難者受入施設の開設後、そちらに移動することになる。帰宅困難者受入施設開設の明確な基準がない中、R3.10.7に千葉県北西部を震源とする震度5強の地震（渋谷区震度4）が発生し、都内で合計4箇所の帰宅困難者受入施設が開設されたが、幸い渋谷駅周辺では帰宅困難者が多数発生することは無かった。しかしながら、上記の地震を受け東京都が想定している首都直下地震以下でも帰宅困難者受入施設の開設の必要性があることから、震度階・時間帯ごとの開設スキームを作成する。また、震度6以上の地震が発生した場合、区の事務量が煩雑になり、受入施設等とのやり取りがスムーズにいかない恐れがあるため、開設の明確な基準を作成する。そのための誘導に関し、以下のような方針を定める。

1 帰宅困難者受入施設への誘導

- ・帰宅困難者受入施設の開設情報は防災ポータル、防災アプリ等を通じて、一時退避場所、各誘導員に伝達される。
- ・一時退避場所から帰宅困難者受入施設へ移動する人には、防災ポータル、防災アプリ等を通じて、施設の位置、開設状況等を伝える。
- ・帰宅困難者受入施設の位置の入ったマップを事前に用意する。
- ・必要に応じ要支援者優先のルールを伝える。（Ⅳ 要支援者の優先ルール 参照）

- ・帰宅困難者受入施設の開設基準スキームとして震度階・時間帯別に検討する。
- ・発災の状況により、交通機関の途絶などで滞留者が多数発生している場合で、高齢者、車いす利用者など要配慮者に対する情報提供や援助が必要な場合は、公的施設を優先し開設する。

時間帯による人の流れについて：



赤枠内は、帰宅困難者が多数発生しないと想定される時間帯（23時台～7時台）

帰宅困難者受入施設開設の震度階基準

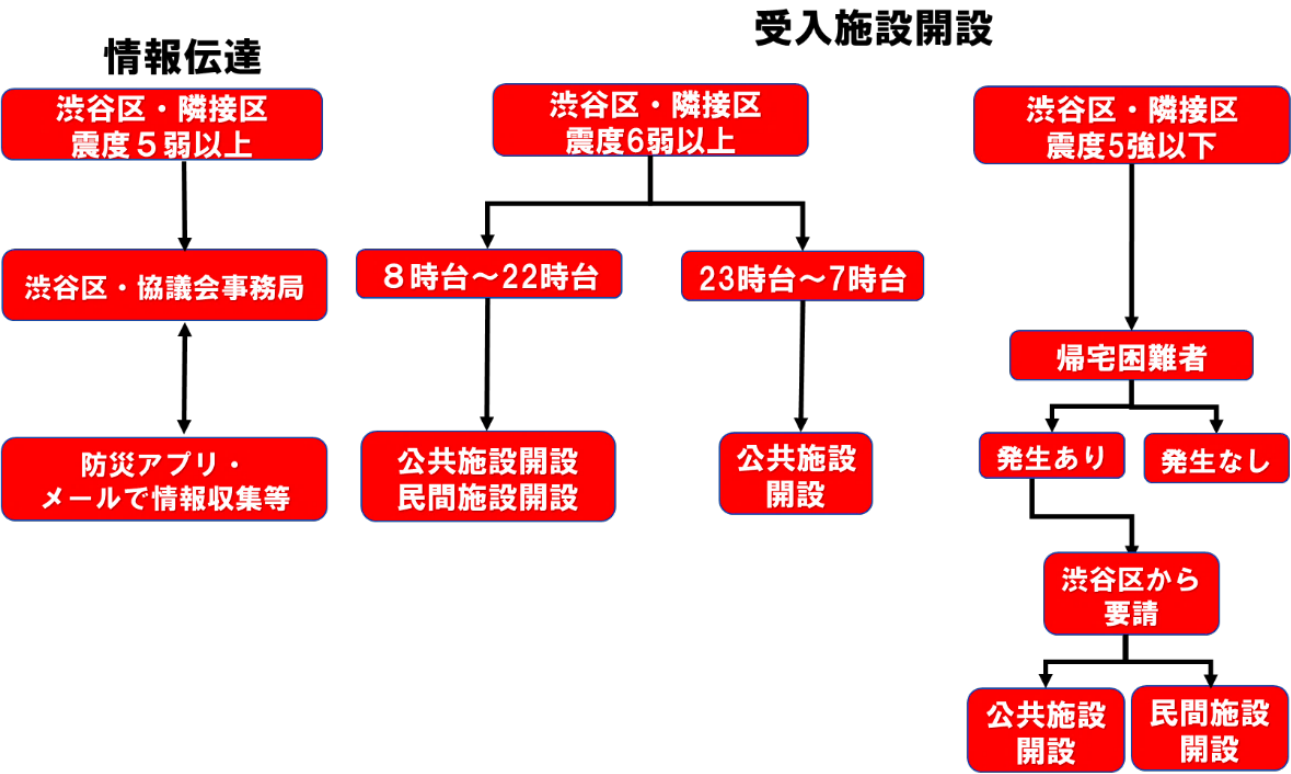
渋谷区又は隣接区 ※1 最大 震度階	時間帯	
	8時台～22時台 (公共施設、営業中の民間施設等)	23時台～7時台 (公共施設等)
6弱以上 (東京都想定首都直下地震レベル)	○	▲
5強以下	△	△

※1…港区、品川区、新宿区、世田谷区、目黒区、中野区、杉並区

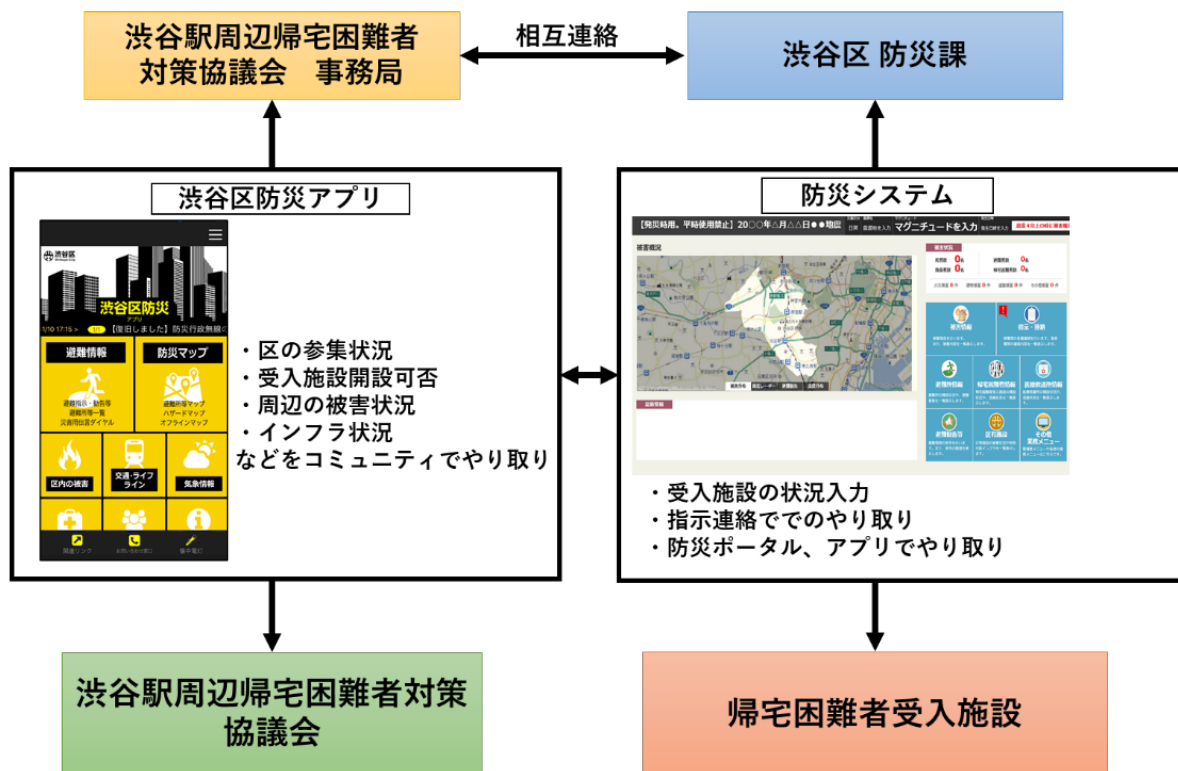
凡例

- …区からの要請無しで、公共施設、営業中の民間施設等は開設準備をする。
- ▲…区からの要請無しで、公共施設等は開設準備をする。滞留者が多数発生した場合のみ営業中の民間施設に開設依頼をする。
- △…滞留者が多数発生した場合のみ公共施設、営業中の民間施設等に開設依頼をする。
- ※上記対応は平日、休日問わないものとするが、人員不足などにより開設できない場合は区にその旨を報告をする。

情報伝達および帰宅困難者受入施設開設フロー



情報伝達について：相関図



今後の課題

- 協議会事務局、区、鉄道事業者（特に JR 東日本）、東京都とのホットラインが欲しい。
 - 電話による連絡網的なもの
 - （インターネット不通で防災アプリを使えない時があるため）
- 防災システムの運用要領
 - 区からの依頼無しで開設をする場合の受入施設防災システムの運用要領
- 公共施設の場所選定
 - 休日、夜間対応できる場所の確保、開設スキームの決定