

新 宿 ル ー ル
(震災時の新宿駅周辺の混乱防止に向けて)

新宿駅周辺防災対策協議会

平成21年3月25日 策定

平成22年3月12日 改正

1 目的

- 首都直下地震が発生した場合、鉄道などほとんどの交通機関が停止することにより、発災直後のターミナル駅では多くの滞留者による混乱が生じる恐れがある。
- 発災直後の都や区市町村及び警察、消防は、救命救助に重点を置くため、外出者に対する公的な支援には限界がある。
- 新宿駅は、6 鉄道事業者で一日 347 万人を超える世界最大の利用者数を誇り、朝夕の通勤・通学のラッシュ時だけではなく、昼間時間帯も買い物客等で混雑しており、都の被害想定では発災後駅周辺に約 16 万 7 千人が滞留し、約 9 万人が帰宅困難者になると想定している。
- 新宿駅周辺の事業者からなる協議会が中心となり、滞留者対策の一環として、大規模な避難誘導訓練等を通じて判明した課題を整理し、災害が発生した時に地域事業者などが協力して来街者の安全を守るための「新宿ルール」を策定するものである。これにより、大地震発生時の新宿駅周辺の混乱防止対策に取組もうとするものである。

2 基本方針

- 平成 14 年 3 月末に設立した「新宿区帰宅困難者対策推進協議会」を母体として新宿駅周辺滞留者対策訓練協議会を設置し、この協議会を中心に混乱防止対策を計画するため実際に訓練を実施し、結果を検証して「新宿ルール」に反映する。また、この「新宿ルール」は繰り返し訓練を行う中で見直しを図っていく。
- 平成 21 年 3 月の本協議会で協議会の名称を「新宿駅周辺防災対策協議会」とし、引き続き対応を図っていくこととした。
- 訓練は、滞留者役となる区内在校学生等多くの協力者の参加を得て、災害情報提供、避難誘導、災害時要援護者の一時収容など総合的な混乱防止対策訓練と個別訓練を実施し、「新宿ルール」に反映させることとする。
- 訓練結果を検証することで、地域特性を反映したより実践的な滞留者対策を策定し、マンモス・ターミナル駅における駅周辺の混乱防止対策を推進することにより、新宿駅周辺の地域防災力を向上させる。

3 対象地域

- JR新宿駅駅舎を中心とする半径約1~2kmの区域内とする。
 - 東側は明治通りまで（ただし、新宿御苑、ウェルシティ東京を含む）とする。
 - 西側は十二社通りまで（ただし、角筈特別出張所を含む）とする。
 - 南側はJR代々木駅手前まで（ただし、東京体育館を含む）とする。
 - 北側は職安通りまでとする。
- ※ 対象地域となる区内の町名：新宿2丁目の一部、新宿3~4丁目、新宿5丁目の一部、歌舞伎町1~2丁目、西新宿1~2丁目、西新宿3~4丁目の一部、西新宿6~7丁目）



★印は東口現地本部：新宿区役所第一分庁舎1階

☆印は西口現地本部：工学院大学

※なお、上記以外の地域についても、今後対象とするよう調整する。

4 新宿駅周辺の地域特性

(1) 新宿駅東口地域

- 日本一の歓楽街である歌舞伎町や新宿3・4丁目を中心として、百貨店、映画館、ウェルシティ東京、新宿文化センターなどの大規模な集客施設があり、多数の買い物客等で賑わいをみせている。
- 二つの地下街が新宿駅に接続している。（ルミネエスト、サブナード）
- 駅周辺には大型ビジョンが複数設置され、様々な情報を提供している。
- 駅東南方面には、避難場所に指定されている新宿御苑がある。
- 駅周辺は、商業ビルが密集しており、発災時の避難には危険を伴う恐れがある。
- 昼間及び夜間に発災した場合には、会社・学校等の組織に属さない滞留者・帰宅困難者が多数発生すると予想される。

⇒落ち着いて避難誘導する必要がある地域である。

(2) 新宿駅西口地域

- 駅前には百貨店、大型家電販売店、飲食店が混在している。
- 約30棟からなる超高層ビル群に代表される一大オフィス街を抱えており、朝夕のラッシュ時には非常に多くの人々が、駅とビル群エリアをつなぐ地下通路を利用している。
- 駅前から続く地下通路を利用することにより、超高層ビル群を循環できる。
- 西側一帯が地区内残留地区に指定されており、延焼火災の危険度は低く、オープンスペースも多く比較的安全な地区である。
- 超高層ビル群を含む新宿中央公園一帯が避難場所に指定されている。
- 駅前の百貨店や大型量販店を除けば、会社・学校が中心に構成されている地区である。このため、組織に属する滞留者・帰宅困難者が多数発生すると予想される。

⇒駅周辺に人が移動し混乱しないようにする地域である。

5 被害想定（首都直下地震を想定）

（1）想定地震

- 種類 東京湾北部地震
- 規模 M7.3
- 震源の深さ 約 30～50 k m

（2）火災による建物被害

- 季節・時刻 冬の夕方 6 時
※住宅、飲食店などで火気利用が多い時間帯であり、これらを原因とする出火数が最も多い。
※オフィスや繁華街周辺、ターミナル駅では帰宅、飲食のため多数の人が滞留し、ビル倒壊や落下物等により被災する（昼間人口の死傷者が最大）。
※鉄道、道路もほぼラッシュ時に近い状況で人的被害や交通機能支障による影響が拡大する。
- 風速 1.5 m/秒
※低気圧が接近していて強風が吹いている状況。

（3）被害想定（新宿区）冬の夕方 6 時

- 震度 86.0%が 6 弱、14.0%が 6 強
- 物的被害 建物全壊 8,008 棟（地震火災で 5,835 棟）
- 人的被害 死者 90 人（火災 32 人）、負傷者 7,061 人（重症者 937 人）
- 電力停電率 13.2%
- 通信不通率 7.7%
- ガス供給停止率 0.0%
- 上水道断水率 30.4%
- 下水道管きよ被害率 19.8%

(4) 帰宅困難者(新宿駅)

○ 帰宅困難者数

(単位：人)

10～20 km	20 km～	合計
21,493	69,101	90,594

○ 駅前滞留者数

(単位：人)

～5 km	5～10 km	10～20 km	20～30 km	30～50 km	50 km～	合計
33,089	22,021	42,986	30,643	32,216	6,242	167,197

6 想定される外出者の行動と必要とされる主な対策

外出者のうち事業継続のための従事者を除き、全員が発災後4日以内に帰宅できるようにする。

	発災	1h	24h	72h
想定される外出者の行動		<ul style="list-style-type: none"> ○ターミナル駅周辺や繁華街等で滞留 ○安全な場所を求めて移動 ○被害状況の確認、安否の確認 	<ul style="list-style-type: none"> ○一時的に落ち着ける場所にとどまる ○帰宅の準備(情報の入手、飲料水等の調達) ○徒歩帰宅の開始 	<ul style="list-style-type: none"> ○帰宅 →
必要とされる主な対策		<ul style="list-style-type: none"> ○駅構内等での情報提供 ○滞留者の誘導 	<ul style="list-style-type: none"> ○災害用伝言ダイヤル等の運用開始 → ○一時収容施設の確保 ○代替輸送の確保 	<ul style="list-style-type: none"> ○災害情報提供システム等による情報提供 → ○帰宅支援ステーションの開設 → ○容器入飲料水の調達・提供 →

※出典：東京都地域防災計画震災編本編（平成19年5月）

7 対策に係る条件設定

(1) 想定地震

- 種類 東京湾北部地震
- 震源 東京湾北部
- 規模 M7.3
- 震源の深さ 約 30～50 km

(2) 発災時間等

- 通勤時間帯に発災（7:00～10:00）
（平日）駅周辺は主に通勤・通学者が通行し混雑している。
（休日）駅周辺は比較的空いている。
- 昼間時間帯に発災（10:00～17:00）
（平日）駅周辺は主に買い物客等が通行し混雑している。
（休日）駅周辺は買い物客や観光客が通行し混雑している。
- 夜間時間帯に発災（17:00～22:00）
（平日）駅周辺は帰宅途上の会社員・学生や買い物客等が通行し混雑している。
（休日）駅周辺は買い物客や観光客が通行し混雑している。
- 深夜時間帯に発災（22:00～24:00）
特に、この時間帯は繁華街からの帰宅者が多数おり混雑している。

※参考：新宿区の人口（平成17年10月1日現在、国勢調査から）

夜間人口	昼間人口	昼夜間 人口差	流入人口			流出人口		
			総数	通勤	通学	総数	通勤	通学
303,808	770,094	466,286	550,027	471,391	78,636	83,741	71,040	12,701

8 行動ルール

自助・共助の取組の強化及び公助の支援により新宿駅周辺の地域防災力の向上を目指す。

(1) 自助の行動ルール

- 「組織は組織で対応する」を基本とする。
⇒事業所、学校、その他団体単位で構成員（従業員、顧客、生徒等）に対応する。
※ 「事業継続計画（BCP）」を策定することが重要

(2) 共助の行動ルール

- 「地域が連携して対応する」を基本とする。
⇒地域が中心となり、組織化されていない買物客、観光客等に地域で対応する。
※ 駅周辺で混乱している人々の避難誘導を地域が協力して行うための役割等を考える。
※ 区内残留地区に指定されている新宿駅西口地域においては、共有スペースを帰宅困難者及び災害時要援護者の一時待機場所として検討する。

(3) 公助の行動ルール

- 「公的機関は地域をサポートする」を基本とする。ただし、災害が発生する前の段階では、事前に備えるべき社会基盤の整備等は公的機関が地域との連携の中で、主体的に行うものとする。
⇒新宿区、都、国が連携して協力し、地域の対応を支援する。
※ 避難誘導しやすい基盤づくりを地域と一緒に進める。

9 新宿ルール

新宿ルール1（安否情報を確認し、職場・学校等に留まる）

- ・ 組織は構成員に正確な災害情報等を提供する。
- ・ 構成員は災害情報が把握できるまでむやみに移動を開始しない。
- ・ 構成員は安否確認を行い、予め各組織が定めた行動に移る。
- ・ 組織は留まる構成員に飲料水・食料等を提供する。（3日分程度）
- ・ 組織は停電時にも適切に対応する。
- ・ 傷病者に対する適切な処置を考えておく。

新宿ルール2（現地本部を立ち上げ、緊急交通路を確保した避難誘導）

- ・ 協議会は、発災時に現地本部を立ち上げる。
- ・ 現地本部は滞留者に正確な災害に関する情報を提供する。（大型ビジョン等の活用）
- ・ 地域は滞留者に安全が確認できるまで移動を開始させない。
- ・ 現地本部は滞留者に家族との安否確認方法を周知する。（大型ビジョン等の活用）
- ・ 地域で連携し、避難場所までの避難誘導、災害時要援護者の保護、帰宅困難者の一時収容に対応する。
- ・ 地域は災害時要援護者が優先して待機できる一時待機場所（プラザナード等）を西側、東側でそれぞれ確保する。
- ・ 傷病者が適切な医療にかかれるよう、地域の医療機関及び医療関係者の連携を図る。

新宿ルール3（公的機関が連携して地域をサポート）

- ・ 正確な情報（被害状況・交通情報・その他危険情報等）を提供
- ・ 一時待機施設の提供とそこへの避難誘導標識等の整備
- ・ 混乱防止のための整理誘導を行う。
- ・ 避難誘導しやすい基盤整備（標識、拡声器等）を行う。
- ・ 迅速に医療機関情報を提供する。

10 現地本部（東口・西口）運営のルール

「新宿ルール2」に基づき、鉄道などの交通機関が停止し復旧の目処が立たない状況において、駅周辺事業者により現地本部を設置する。

地域の事業者は、それぞれの立場で知り得た災害情報を報告するとともに、情報を収集して持ち帰り災害対策に役立てる。

収集した情報を整理し、滞留者に正確な災害情報を提供することで、駅周辺の混乱を防止する。

災害時要援護者の一時収容状況の把握と、待機場所へ避難誘導する。

(1) 新宿駅東口のルール

- 東口現地本部を「新宿区役所第一分庁舎1階」に設置する。
 - ※ モア四番街の活用については、今後検討する。
- 防災無線等を活用した、災害情報の収集・提供をする。
- 避難ルート及び避難場所の収容状況を確認のうえ、新宿御苑へ避難誘導する。
- けが人が発生することを考えると、軽傷者への対応や重傷者の病院への搬送等について具体的な地域での連携を図る。歌舞伎町には保健医療公社大久保病院があり混乱することのないよう災害医療に関する地域連携システムを構築する。

(2) 新宿駅西口のルール

- 西口現地本部を「工学院大学1階」に設置する。
- 防災無線等を活用した、災害情報の収集・提供をする。
- 避難ルート及び避難場所の収容状況を確認のうえ、新宿中央公園へ避難誘導する。
 - ※ 平成20年度に「東口現地本部図上訓練」を行い、「新宿駅東口のルール」を策定した。
 - 平成21年度は「西口現地本部図上訓練」を実施し、訓練を検証し「新宿駅西口のルール」の改正等を行う。
- けが人が発生することを考えると、軽傷者への対応や重傷者の病院への搬送等について具体的な地域での連携を図る。特に、災害拠点病院である東京医科大学病院が、けが人で混乱することがないよう災害医療に関する地域連携システムを構築する。
- 高層ビルが多数ある。これらビルには診療所等が設置されていることから、ビル相互間の情報提供等の連携が必要であり、そのための連絡網を整備する。

1 1 協議会として実施する訓練項目

「前記9, 10」の具体化として、協議会が中心となり実施すべき訓練項目は次のとおりである。

訓練を実施するには、毎年協議会でその都度協議し、様々な組み合わせ等により実施する。新宿駅周辺を舞台とする大々的な訓練の他、図上訓練等が考えられる。

(1) 新宿ルール1(自助の行動ルール)に基づく訓練

「組織は組織で対応する」を基本とし、従業員、顧客、生徒に対する安全確保等を行う。

<訓練項目>

- 一斉帰宅行動の抑制
 - ・ 従業員、顧客、生徒等に対し、むやみに移動を開始しないように館内放送（不可の場合はメガホン等により巡回）による案内
- 家族の安否確認
 - ・ 171災害伝言ダイヤル
 - ・ 携帯災害用伝言板等の体験
- 停電時の対応
 - ・ 停電時の状況の条件付与による対応
- 火災等の対応
 - ・ 事業所自衛消防隊による初期消火
 - ・ 従事者による応急救護
- 傷病者対応
 - ・ 傷病者が発生した場合のトリアージと医療機関への搬送訓練

(2) 新宿ルール2(共助の行動ルール)に基づく訓練

「地域が連携して対応する」を基本とし、買い物客、観光客等の避難誘導等を行う。

<訓練項目>

- 正確な災害に関する情報提供
 - ・ 現地本部の設置による災害情報の収集発信
 - ・ 駅周辺・駅構内等に設置されている大型ビジョンの活用
 - ・ 地図や掲示板を活用した鉄道・道路等運行状況の案内
- 一斉帰宅行動の抑制
 - ・ 買い物客等がむやみに移動を開始しないように、拡声器、街頭スピーカー、掛け声などによる案内
- 救命救助
 - ・ 買い物客等に対する事業者による負傷者の応急救護及び救護場所等の確認訓練
 - ・ 重傷者を災害拠点病院につなげるための軽易なトリアージ訓練
 - ・ 事業所自衛消防隊等による重傷者の搬送及び搬送先の確認訓練
- 家族の安否確認方法の周知
 - ・ 171災害伝言ダイヤル
 - ・ 携帯災害用伝言板等の周知及び体験
- 地域で連携した避難誘導
 - ・ 避難場所（新宿御苑、新宿中央公園）等を掲載した地図の配布
 - ・ 拡声器、掛け声等による誘導案内
 - ・ 鉄道事業者及び駅周辺事業者の連携による避難場所等へ避難誘導
- 帰宅困難者の一時収容
 - ・ 障害者、幼児、妊産婦等の災害時要援護者を優先した保護

(3) 新宿ルール3(公助の行動ルール)に基づく訓練

「公的機関は地域をサポートする」を基本とし、都・新宿区・国は、協力して地域の事業者の対応を支援する。

<訓練項目>

- 正確な災害に関する情報提供
 - ・ 防災ホームページでの鉄道の運行や道路状況等の情報提供
 - ・ 防災無線等を活用して、現地本部への災害に関する情報の提供
 - ・ 避難場所等での災害に関する情報提供
 - ・ 混乱防止のため大型ビジョン運営者等への的確な情報提供
- 避難誘導
 - ・ 緊急交通路（青梅街道及び甲州街道）を確保した避難誘導
 - ・ 障害者・幼児・妊産婦等の災害時要援護者を優先した一時収容施設への誘導
 - ・ 混乱防止のための整理誘導
 - ・ 避難場所までの避難誘導標識の整備
 - ・ 避難誘導路での街頭拡声器等の整備
- 医療機関情報の提供
 - ・ 災害拠点病院は重傷者対応が中心であり、そのために軽傷者で溢れかえることのないよう、適切な医療機関情報を発信する。

(4) 訓練実施要綱

- 協議会は訓練実施に先立ち、「1 協議会として実施する訓練項目」に定める訓練実施要綱を策定する。
- 協議会は、訓練を実施・検証するために専門部会^注を設置する。

注：専門部会

- ① 鉄道専門部会
- ② 集客施設専門部会
- ③ 事業所等専門部会
- ④ 災害情報受発信専門部会

1 2 「新宿ルール」の改正等

協議会は、実施した訓練を検証し、必要があれば「新宿ルール」の改正等を行う。医療救護活動については、引き続き都・区及び医療機関と協議を行い、その結果を受けて「新宿ルール」に反映する。

1 3 協議会構成団体

(1) 協議会

団体区分	団体名
日赤	日本赤十字社東京都支部（座長）
経済団体	東京商工会議所新宿支部
商店街振興組合	新宿大通商店街振興組合（副座長）
	歌舞伎町商店街振興組合
	新宿東口商店街振興組合
	新宿駅前商店街振興組合
	西新宿一丁目商店街振興組合
	新宿西口商店街振興組合
	西新宿商興会
大型商業施設	株式会社三越伊勢丹（伊勢丹新宿本店）
	株式会社丸井
	株式会社ルミネ（新宿店）
	株式会社ルミネ（ルミネエスト店）
	株式会社高島屋
	株式会社小田急百貨店
	株式会社京王百貨店
ホテル	株式会社京王プラザホテル
	株式会社ホテル小田急
集客施設	東京都興行生活衛生同業組合新宿支部
地下街	新宿サブナード株式会社
	京王地下駐車場株式会社
超高層ビル	新宿新都心開発協議会
	住友不動産株式会社
	エステック株式会社
	株式会社損害保険ジャパン
	新宿エルタワー管理株式会社
	新宿モノリス株式会社
	小田急第一生命ビル事業所
	新宿NSビル株式会社
	KDDIビル株式会社
	東京都市開発株式会社

	株式会社新宿アイランド
	三井不動産ビルマネジメント株式会社
	野村不動産パートナーズ株式会社
	新宿センタービル管理株式会社
	東京ガス都市開発株式会社
	新宿グリーンビル管理株式会社
	平成ビルディング株式会社
	東京都 総務局・財務局
学校	工学院大学（副座長）
	日本電子専門学校
	東京モード学園
障害者団体	新宿区障害者団体連絡協議会
鉄道 運輸・輸送機関	東日本旅客鉄道株式会社
	小田急電鉄株式会社
	東京地下鉄株式会社
	京王電鉄株式会社
	西武鉄道株式会社
	東京都交通局市ヶ谷駅務区
	東京都交通局新宿西口駅務区
	東京都交通局都庁前駅務区
東京都交通局早稲田自動車営業所	
医療機関	東京医科大学病院
ライフライン機関	株式会社N T T 東日本 - 東京
	東京電力(株)東京支店新宿支社
	東京ガス(株)中央支店地域広報グループ
	東京都水道局新宿営業所
	東京都下水道局西部第一管理事務所
	株式会社N T T ドコモ
道路	東京国道事務所
避難所	環境省自然環境局新宿御苑管理事務所
警察	警視庁第四方面本部
	新宿警察署
	四谷警察署
消防	新宿消防署
	四谷消防署
その他	日本郵便株式会社新宿郵便局

	株式会社スタジオアルタ
	歌舞伎町タウン・マネージメント

(2) 部会

交通部会	団体名
部会長	東日本旅客鉄道株式会社
部会員	小田急電鉄株式会社
部会員	東京地下鉄株式会社
部会員	京王電鉄株式会社
部会員	西武鉄道株式会社
部会員	東京都交通局市ヶ谷駅務区
部会員	東京都交通局新宿西口駅務区
部会員	東京都交通局都庁前駅務区
部会員	東京都交通局早稲田自動車営業所

集客施設専門部会	団体名
部会長	株式会社京王プラザホテル
部会員	株式会社ホテル小田急
部会員	東京都興行生活衛生同業組合新宿支部

大型商業施設部会	団体名
部会長	株式会社三越伊勢丹（新宿本店）
部会員	株式会社丸井
部会員	株式会社ルミネ（新宿店・ルミネエスト店）
部会員	株式会社小田急百貨店
部会員	株式会社京王百貨店
部会員	株式会社高島屋
部会員	新宿サブナード株式会社
部会員	京王地下駐車場株式会社

災害情報受発信専門部会	団体名
部会長	株式会社NTT東日本-東京
部会員	株式会社NTTドコモ
部会員	株式会社スタジオアルタ