

# 国民保護計画と地方自治体



平成18年2月12日

総務省消防庁 国民保護室長

青木 信之

# 地方自治体の危機管理

○ 自然災害(地震、大雨等) ← 災害対策基本法等

○ 事故等(火災、列車事故)

○ 感染症、鳥インフルエンザ 等

○ 武力攻撃、大規模テロ

← 武力攻撃事態対処法(H15. 6月成立)

国民保護法

(H16. 6月成立)

地方自治体に災害時と同様、重要な役割

	未然防止	起きた場合に被害を 最小化する措置	起きた場合の対処
<p>武力攻撃 テロ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>我が国としての、また国際社会を通じたできる限りの外交努力</li> <li>テロの未然防止に関する行動計画</li> </ul> <p>(テロリストを入国させないための対策 テロリストを自由に活動させないための対策 テロに使用されるおそれのある物資の管理強化)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>平素からの取組み</li> </ul> <p>(訓練 地域における協力体制の構築 生活関連等施設の安全確保)</p>	<p><b>国民保護計画</b></p> <p>↓</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>国民保護法の枠組み 警報伝達、避難など</li> </ul>
<p>自然災害 (地震・大雨)</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>平素からの取組み</li> </ul> <p>(治山、治水対策 災害に強いまちづくり 耐震化、防火対策、 危険物質漏洩対策)</p>	<p><b>地域防災計画</b></p> <p>↓</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>災対法の枠組み</li> </ul>

## 武力攻撃事態の4類型

着上陸侵攻  
航空機による攻撃  
弾道ミサイル攻撃  
ゲリラ・コマンドゥー

(国民の保護に関する基本指針 平成17年3月閣議決定)

## 緊急対処事態の4類型

原子力事業所等の破壊、石油コンビナートの爆破等  
ターミナル駅や列車の爆破等  
炭疽菌やサリンの大量散布等  
航空機による自爆テロ等

(国民の保護に関する基本指針 平成17年3月閣議決定)

# 最近のテロ事案等

**バリ島同時爆破事件** 2005年10月1日  
【死者 23名 (10月8日現在)】

**ロンドン同時爆破事件** 2005年7月7日  
【死者 56名 (7月21日現在)】

**スペイン同時多発列車爆破事件** 2004年3月11日  
【死者190名 負傷者1,400名以上】

**米国同時多発テロ事件** 2001年9月11日

- ・ニューヨーク市 国際貿易センタービル 【死者 2,829名】
- ・ワシントンDC 国防総省ビル 【死者 189名】
- ・ペンシルヴェニア州西部 【死者 44名】

**テポドン発射事件** 1998年8月31日

- ・北朝鮮が試験的に発射。日本本土を越え三陸沖に着弾

**地下鉄サリン事件** 1995年3月20日  
【死者12名 負傷者5,510名】

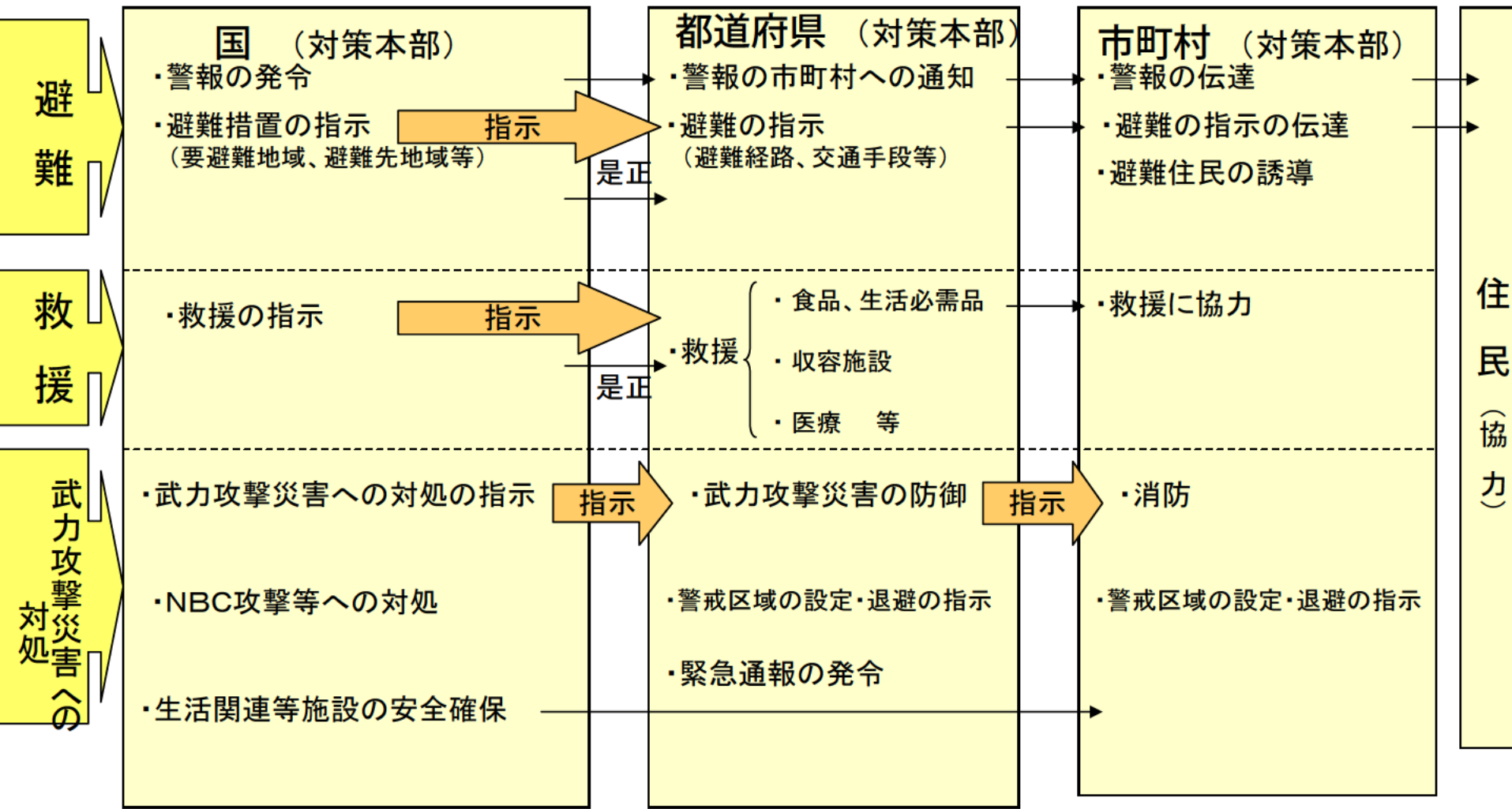
# 我が国を取り巻く状況

- 近隣国におけるミサイル配備の状況
- 近隣国における核兵器保持の可能性
- 生物兵器等の使用の可能性
- 6か国協議と米国の対応
- その他アルカーイダ等によるテロの可能性

# 武力攻撃や大規模テロから 国民を守るにあたり重要な視点

- 科学的かつ客観的な情報分析
- いざという時に一人でも多くの国民を守る姿勢の徹底
- 責任ある者による的確かつ迅速な判断
- 関係ある組織(警察、消防、自衛隊、医療機関)間の連携
- 国民の理解の浸透

# 武力攻撃事態等における国民の保護に関する措置の仕組み

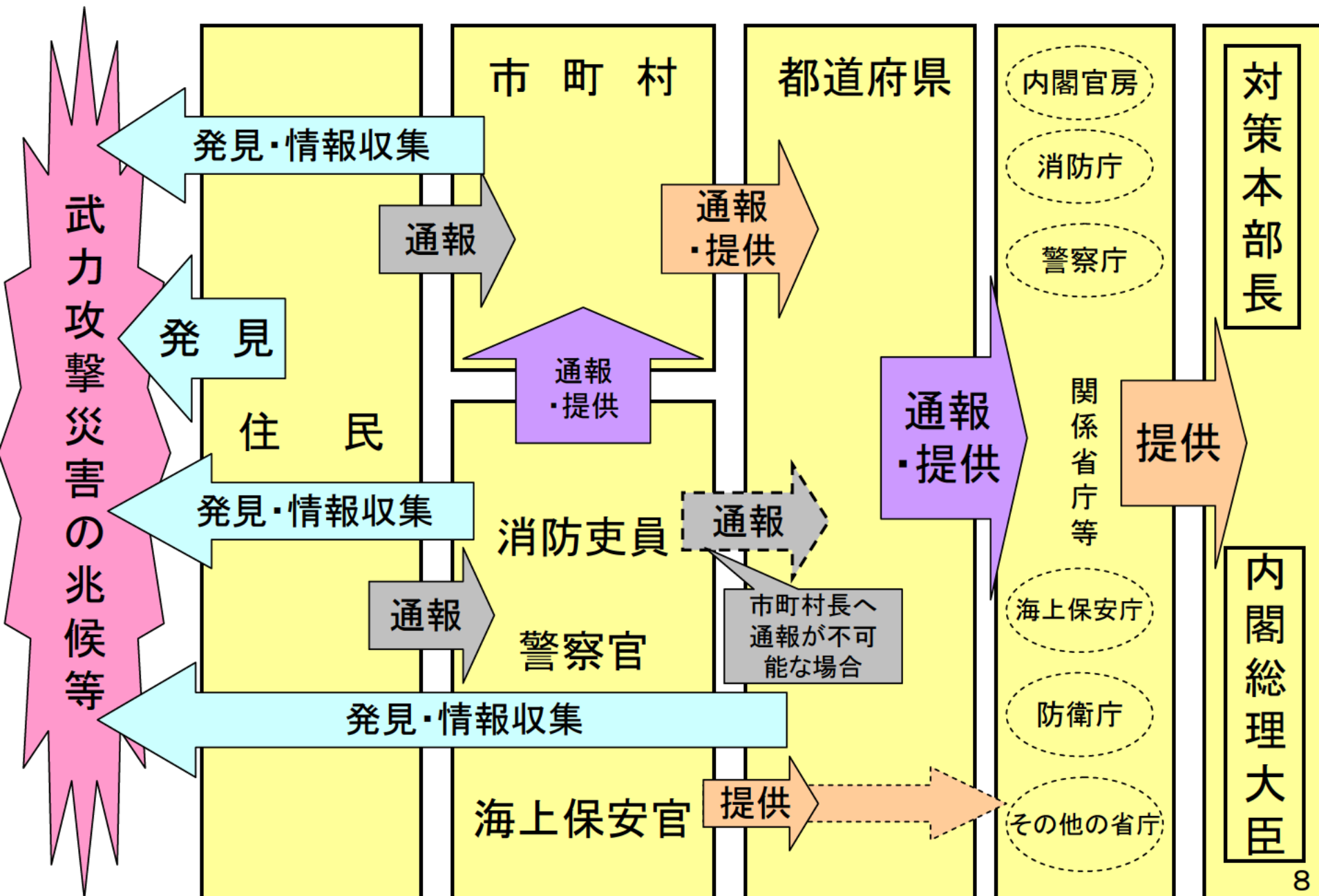


<b>指定公共機関</b> 指定地方公共機関	・放送事業者による警報等の放送 ・運送事業者による住民・物資の輸送	・日本赤十字社による救援への協力 ・電気・ガス等の安定的な供給
---------------------------	--------------------------------------	------------------------------------

国、地方公共団体、指定公共機関等が相互に連携



# 国民保護法にかかる情報伝達の仕組み



# 都道府県国民保護計画の主な特徴

積雪時における避難、避難所生活について特に配慮。

北海道、岩手県、秋田県、山形県

原子力施設が所在又は隣接しており、武力攻撃原子力災害への対処について特に配慮。

茨城県、石川県、福井県、滋賀県、島根県、佐賀県

昼間人口の大きい大都市部におけるテロ災害への対処に重点。

北海道、埼玉県、千葉県、愛知県、大阪府、広島県、福岡県

高齢者の避難対策に特に配慮。

秋田県、山形県、和歌山県

文化財の保護や観光客の避難対策に重点。

京都府、奈良県、大分県

米軍基地が所在しており、周辺地域の避難等に一定の配慮。

広島県、山口県

離島が多く、離島住民の避難対策に一定の配慮。

島根県、広島県、山口県

避難規模の違いや避難までの時間を組み合わせ、独自の避難タイプを想定。

鳥取県

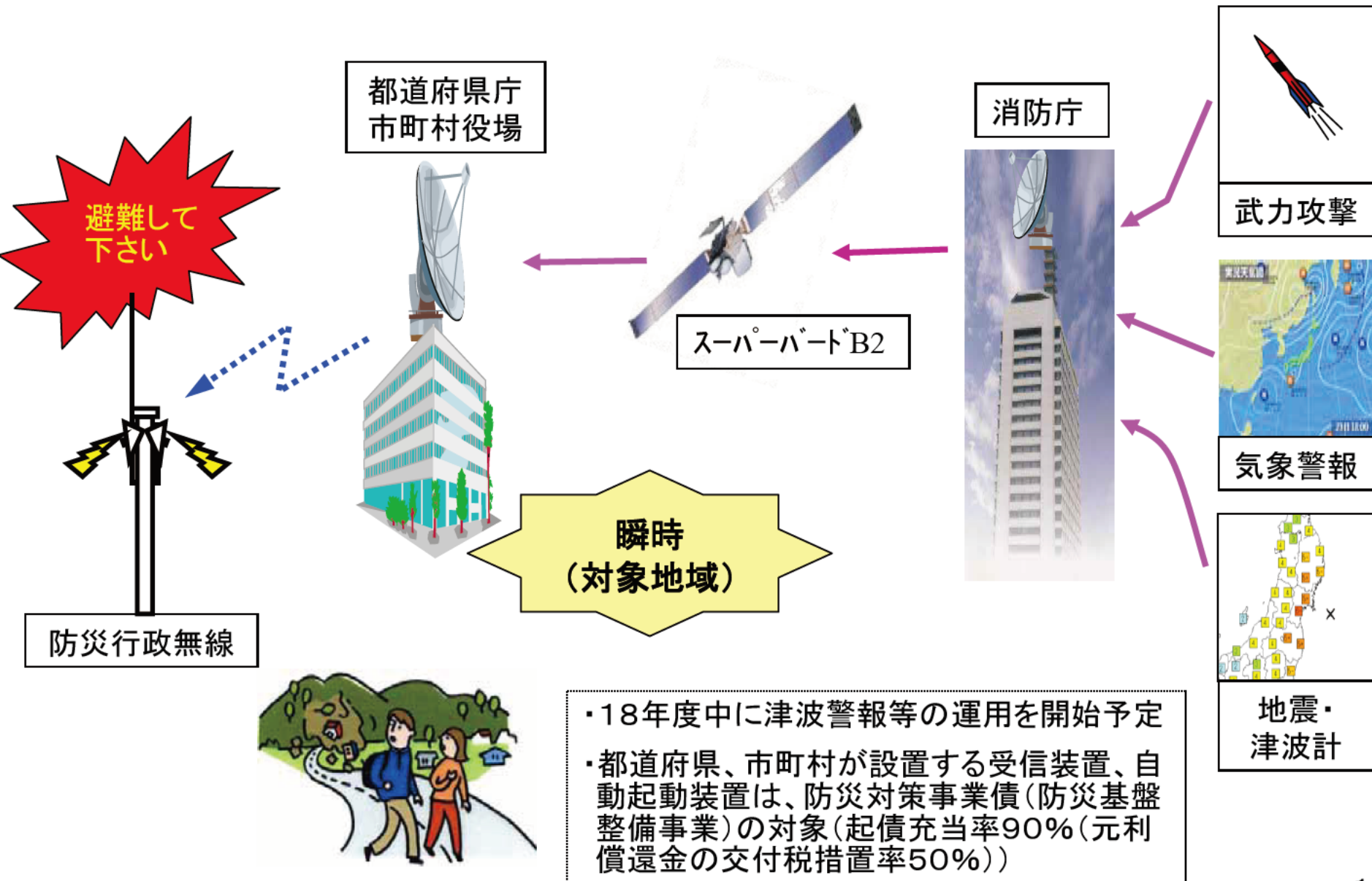
隣県からの避難住民の円滑な受入について特に配慮。

熊本県

## 弾道ミサイルによる攻撃の場合

- 弾道ミサイル攻撃に伴う警報の発令の場合には、警報と同時に、住民を屋内に避難させることが必要である。
- このため、できるだけ近傍のコンクリート造り等の堅牢な施設や建築物の地階、地下街、地下駅舎等の地下施設に避難させる。
- 着弾直後については、その弾頭の種類や被害の状況が判明するまで屋内避難を継続するとともに、被害内容が判明後、国からの避難措置の指示の内容を踏まえ、必要な場合には他の安全な地域への避難を行う。

# 全国瞬時警報システム (J-ALERT)



## ゲリラや特殊部隊による攻撃の場合

- ・ 国の対策本部長による避難措置の指示が行われた場合には、早急に避難の指示を行い、当該要避難地域からの避難を迅速に実施する  
(移動の安全が確保されない場合については、屋内に一時的に避難させる旨の避難措置の指示もあり得る。)
- ・ ゲリラによる急襲的な攻撃により、国の対策本部長による避難措置の指示を待ついとまがない場合には、首長の独自の判断により、緊急通報の発令、退避の指示、警戒区域の設定等を行い、危険な地域への一般住民の立入禁止を徹底する。

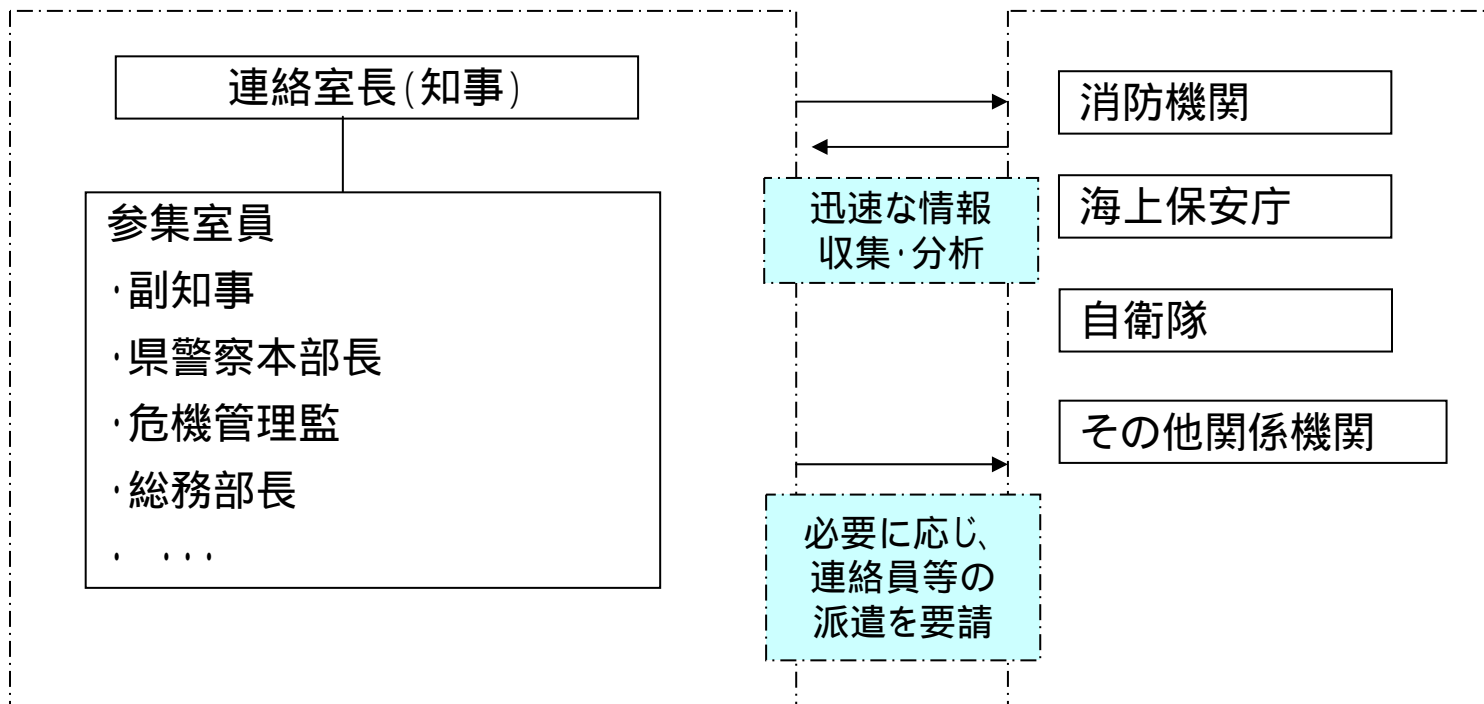
# 事態認定前における初動体制

現場からの情報により多数の人を殺傷する行為等の事案の発生を把握したときには、国へ通知。

緊急事態連絡室(仮称)を設置し、県警察、消防、海上保安庁、自衛隊等の関係機関を通じ迅速に情報収集及び分析を実施。

関係機関により講じられる、消防法、警察官職務執行法、災害対策基本法等に基づく避難の指示、警戒区域の設定、救急救助等の応急措置について、総合的に推進し、被害の最小化を図る。

【県緊急事態連絡室(仮称)の構成等】<イメージ>



# 初動対応の重要性

○迅速な情報の把握  
情報の伝達

・関係機関との連携と情報共有  
〔  
・地方公共団体、国  
・警察、消防、自衛隊 等  
〕

・常時情報伝達できる体制  
〔  
・非常電源、衛星携帯電話等  
・24時間対応できる人的体制  
〕

○迅速かつ的確な判断  
と対応

〔  
首長の独自の権限  
・退避の指示  
・警戒区域の設定 等  
〕

・首長又はその代理への整理された情報の集約

・訓練、シミュレーション  
・危機管理専門家の育成



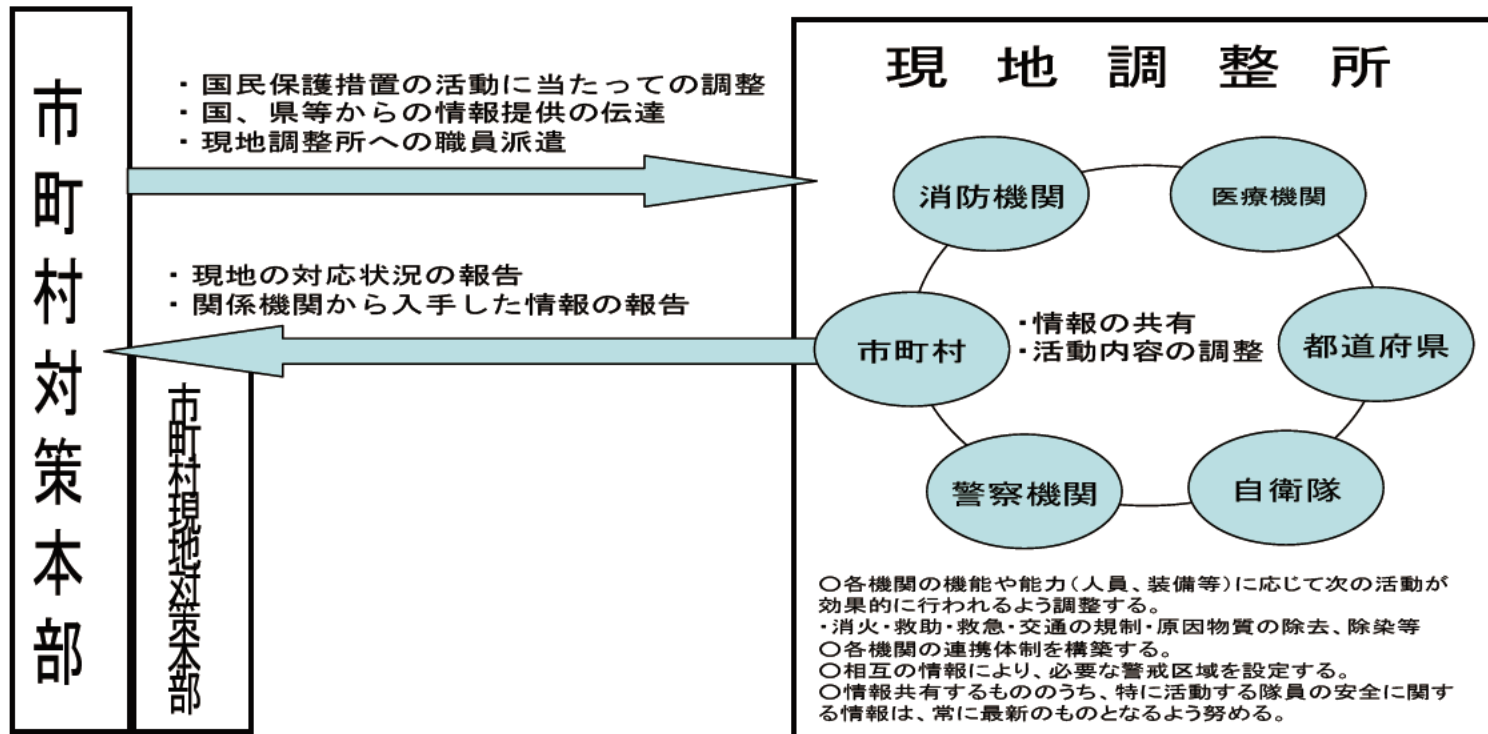
# 武力攻撃やテロ発生時の避難誘導における留意点

## 1. 事態に即した対応

生じた事態の状況（攻撃類型や地域性、時間帯など）に応じて柔軟に対応。事態の変化に応じた修正。

## 2. 情報の共有化、一元化

事態の状況の変化への対応や安全確保のため、国や県からの情報とともに、現地の関係機関からの情報や助言を共有し、対応することが必要。





### 3. 住民への情報提供の在り方

住民に対して必要な情報を的確かつ迅速に提供することは、住民の避難心理（「正常化の偏見」など）を勘案すれば、円滑な避難のために不可欠。

### 4. 高齢者、障害者等への配慮

避難住民の誘導においては、自然災害時と同様に、高齢者、障害者等への対応が行政の果たす役割としても最も重要。

- ① 福祉関係部局を中心とした横断的な組織としての「災害時要援護者支援班」の設置
- ② 消防団や自主防災組織等による情報が伝達されているか否かの確認
- ③ 社会福祉協議会、民生委員、介護保険制度関係者、障害者団体等と連携した情報提供と支援の実施
- ④ 一人一人の災害時要援護者のための「避難支援プラン」の策定（地域の要配慮者マップを作成する等）等

## 5. 安全かつ一定程度規律を保った避難誘導の実現

避難住民の誘導においては、職員等の配置に注意するとともに、避難誘導に従事する者がリーダーシップを発揮できるようにすることが重要。

## 6. 学校や事業所における対応

学校や事業所においては、集団単位で避難の誘導を行うことが円滑に避難を行う有効な方法であり、被災時の対応と同様に周知を図ることが重要。

## 7. 民間企業による協力の確保

避難住民の誘導においては、企業の協力が、その地域の防災を考える上で重要となっており、平素から行政は企業の協力が得られるような取り組みを図ることが必要。

## 8. 住民の「自助」努力による取り組みの促進

住民が災害を逃れて安全な場所に避難するには、住民一人一人の「自助」の精神が重要であり、行政は平素から啓発等を実施し、住民の「自助」の精神を涵養することが必要。

# 民間事業者の取組みの例

## 1 尼崎市列車事故の例

事業所名	活動内容
日本スピンドル製造(株)	消火器・医薬品・毛布搬送、 バール、電動カッターで救助活動、 車で負傷者の搬送
尼崎中央市場	乗客の負傷部位を冷やした
平尾自動車工業(株)	工具を持ち出し、救助活動
俣木鉄工所(株)	負傷者の励ましと救助活動
栄運輸(株)	チェンブロック・ワイヤー・ バール等で救助活動、トラック で負傷者の搬送
(株)水野工業所	バールで救助活動
(株)トモスク	敷地の提供、救助活動
(株)中島商店	救助活動
大嵩工業(株)	バールで救助活動
甲南金属工業(株)	救出活動

## 2 東京駅周辺防災隣組の例

・大丸有＝大手町・丸の内・有楽町の大規模企業ビルが密集する地域

・約60社の企業が参加。

○企業同士で「隣組」を構築し、防災力を  
共同で開発

○帰宅困難者対策（企業間の役割分担：ビル  
の開放、物資提供、トイレ使用）

○電光掲示板を災害情報伝達に活用

○防災訓練の共同実施

○防災に資するまちづくり（地下空間の活用  
等）

※この他、食料や飲料水を提供される企業もあった。

# 武力攻撃やテロなどから身を守るために(抜粋)

(平成17年9月 内閣官房作成)

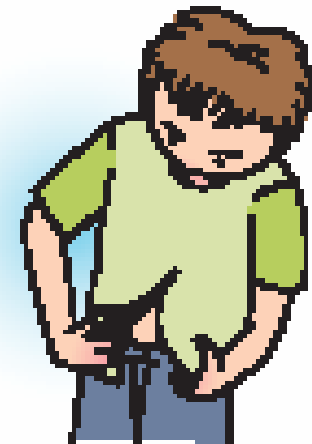
## 化学剤が用いられた場合

### 留意点

屋内では、窓を閉め、目張りにより室内を密閉し、できるだけ窓のない中央の部屋に移動しましょう

2階建て以上の建物であれば、なるべく上の階へ避難しましょう。

汚染された服、時計、コンタクトレンズなどは速やかに処分する必要がありますが、汚染された衣服などをうかつに脱ぐと、露出している皮膚に衣服の汚染された部分が触れるおそれがあります。特に頭からかぶる服を着ている場合には、はさみを使用して切り裂いてから、ビニール袋に密閉しましょう。その後、水と石けんで手、顔、体をよく洗いましょう。



## 自然災害や武力攻撃・テロから身を守るための最初の行動

- 地震が起きたら、丈夫な机の下へ
- 地震が落ち着いたら、避難路確保、海岸では高台へ
- 身の回りで急な爆発が起こったら、姿勢を低くし安全確保
- ミサイルが発射されたら、屋内避難
- 化学剤テロの場合は、まず風上へ避難  
被災した可能性があれば、衣類を処分し、除染
- こうした事態においては、テレビ・ラジオ等により情報収集に努めよう

# 防災と国民保護①

## 防災

地震、台風等  
地理的状况、気象状况等による

自治事務

市町村(国、県は補完)

市町村

独自に設置

自主的な避難

・補完  
・市町村による避難の勧告・指示  
(緊急通報、防御措置は実施しない)

事務性格

対応主体

費用負担

対策本部

避難

県の役割

## 国民保護

武力攻撃、テロ  
悪意ある相手により引き起こされる

さらなる警戒が必要

法定受託義務

国→県→市町村

国

国の指定による設置

避難誘導

・主体  
・県による避難の指示、緊急通報、防御措置



# 防災と国民保護②

## 共通点・共通課題

### ○情報伝達

- 瞬時：J-Alertの整備、同報無線整備
- 代替機能の確保：衛星携帯電話、ヘリコプターテレビ

### ○避難

- 要援護者対策
- 避難計画の事前周知や避難訓練が必要
- 自主防災組織の拡大、事業所毎の取組みが重要

○救援の主体は共に県

○24時間即応体制

○備蓄・設備整備

○消防本部との連携

(現在は防災・国民保護は首長部局担当)

# 防災と国民保護③

## 防災と国民保護の対応の考え方

○武力攻撃やテロにおいては、狙われたら困るところ（脆弱性）を常に意識することが重要。

○武力攻撃やテロにおいては、防災以上に迅速な情報伝達、情報共有が重要。

○対応の在り方に関しては、防災の総点検を行い、防災面の強化を図るなかで、武力攻撃やテロにも対処しうる体制を整備することが必要。