

国民保護ブロック会議説明資料



平成17年5月
総務省消防庁

自然災害と武力攻撃事態等の相違

自然災害

武力攻撃事態等

主として自然による現象
・地震、台風など

事象の本質

外部からの武力攻撃
・ミサイル、ゲリラ、テロなど

各地域の気候・地形等による災害リスク

リスクの所在

他国との外交関係等に起因するリスク

地方公共団体
(都道府県、市町村)

対応主体

・侵害排除は、国の責任
・武力攻撃災害への地方公共団体の対応は国の指示等に基づく対処が基本
・措置に要した費用は原則国が負担

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

緊急処理事態の4類型

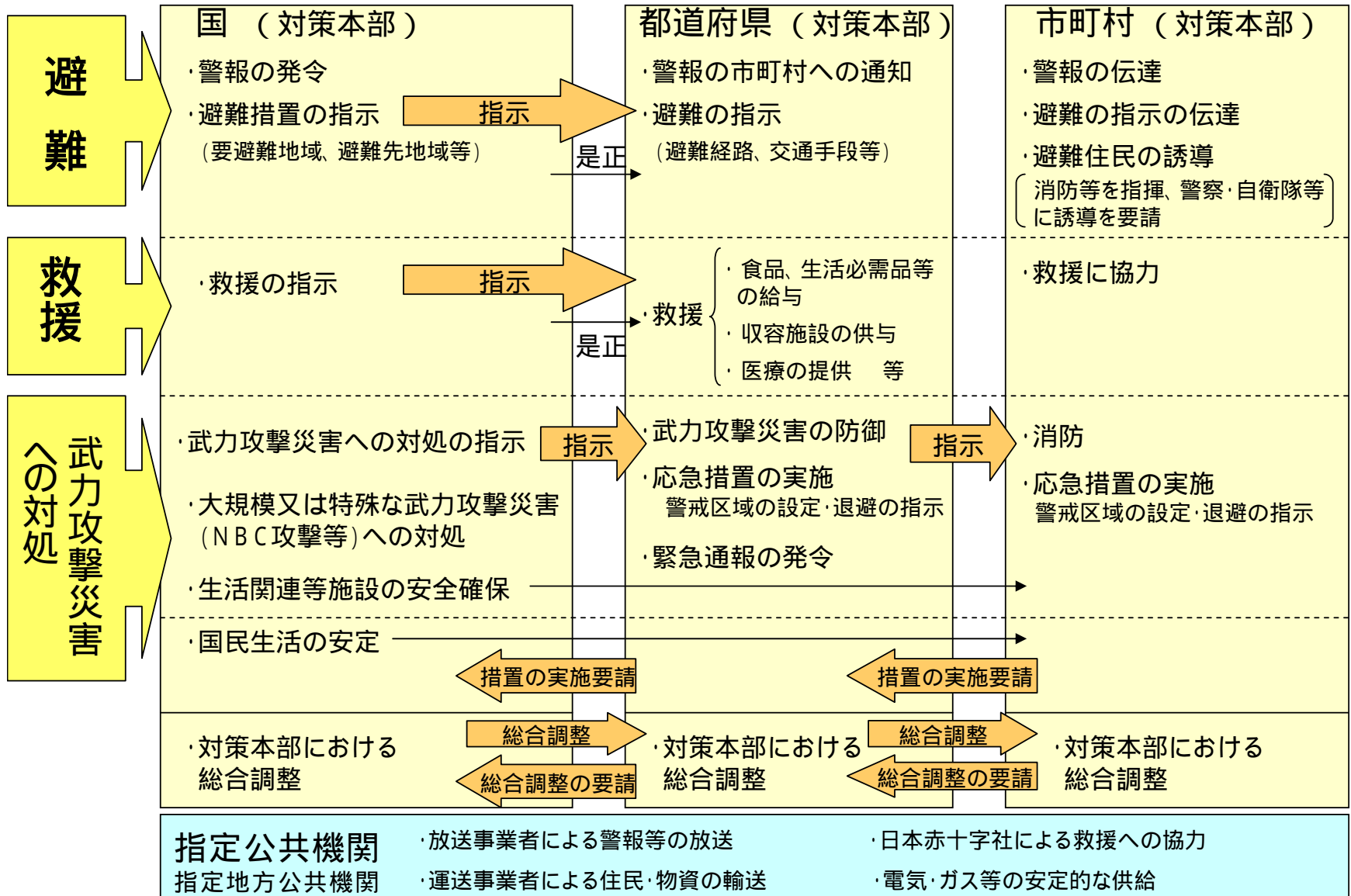
危険性を内在する物質を有する施設等に対する攻撃が行われる事態
(原子力事業者等の破壊、石油コンビナートの爆破等)

多数の人が集合する施設及び大量輸送機関等に対する攻撃が行われる事態
(ターミナル駅や列車の爆破等)

多数の人を殺傷する特性を有する物質等による攻撃が行われる事態
(炭疽菌やサリンの大量散布等)

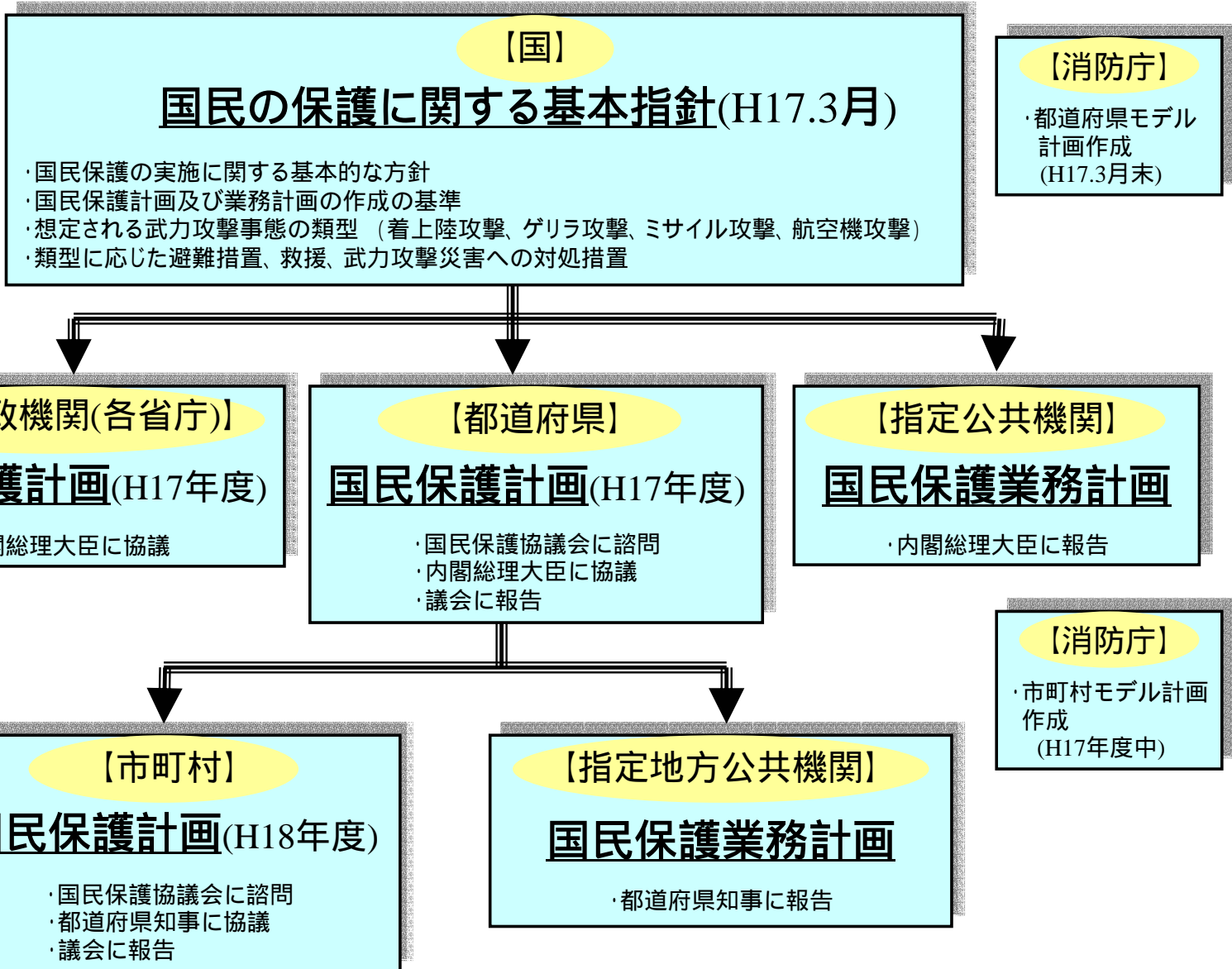
破壊の手段として交通機関を用いた攻撃が行われる事態
(航空機による自爆テロ等)

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



国、地方公共団体、指定公共機関等が相互に連携

国民の保護に関する「基本指針」及び「計画」



都道府県モデル計画において特に配慮した点

可能な限り、実際に計画を作成する都道府県の立場に立った内容、表現にすること。

また、国や市町村との役割分担がわかるよう、都道府県が実施主体となる事項を厳密に整理して記載。

- ・法律や基本指針上、都道府県が行う措置を厳密に抽出し、都道府県の役割を明確化
- ・市町村の計画又は指定地方公共機関の業務計画の基準となる事項について、当該計画で想定される記載内容を見据えつつ整理
- ・例えば、都道府県の「避難の指示」と市町村の「避難実施要領」の記載内容が整合的になるように、市町村長が避難実施要領に定めるべき項目や策定の留意事項等について、市町村計画の基準として記載(モデル計画P77)

地方公共団体の現場での対応を想定し、対応策の具体例を記述。
例えば、「避難の指示」については、判断のために整理しておくべき
基礎資料、留意事項、避難指示の例、さらには、市町村計画の基準と
して、市町村が策定する「避難実施要領」の例についても記述。

県対策本部において集約・整理すべき基礎的資料(モデル計画P38)

県の地図

(県対策本部員が同一の地図を共有できるよう、卓上に広げることが可能な大きさの地図)

(地形の起伏や河川の位置等の地理的な状況が明らかなもの)

区域内の人口分布

(市町村毎の人口分布、世帯数、昼夜別の人口のデータ)

区域内の道路網のリスト

(避難経路として想定される高速道路、国道、県道等の幹線的な道路のリスト)

輸送力のリスト

(鉄道、バス、船舶等の運送事業者や公共交通機関の保有する輸送力のデータ)

(鉄道網やバス網、保有車両数などのデータ)

避難施設のリスト(データベース策定後は、当該データベース)

(避難住民の収容能力や屋内外の別についてのリスト)

備蓄物資、調達可能物資のリスト

(備蓄物資の所在地、数量、区域内の主要な民間事業者のリスト)

生活関連等施設等のリスト

(知事の行う避難経路の設定等に影響を与えかねない一定規模以上のもの)

関係機関(国、市町村、民間事業者等)の連絡先一覧、協定

(特に、地図や各種のデータ等は、県対策本部におけるテレビの大画面上にディスプレイできるようにしておくことが望ましい。)

避難の指示のプロトタイプ(モデル計画P68)

避難の指示(一例)

県 知 事
月 日 時現在

本県においては、日 時に国の対策本部長から警報の通知を受けるとともに、時に避難措置の指示があった。

要避難地域の住民は、次に掲げる避難の方法に従って、避難されたい。

本県における住民の避難は、次の方法により行うこと。

- (1) A市AA地区の住民は、B市BB地区を避難先として、日 時目途に住民の避難を開始すること(時間を目途に避難を完了)。

・輸送手段及び避難経路

国道 号によりバス(会社、 台確保の予定)

駅より 鉄道(行 両編成、 便予定)

時から 時まで、国道 号及び県道 号は交通規制(一般車両の通行禁止)

細部については、A市の避難実施要領による。

A市職員の誘導に従って避難する。

- (2) A市BB地区の住民は、B市CC地区を避難先として、日 時目途に住民の避難を開始すること(時間を目途に避難を完了)。

・輸送手段及び避難経路

徒歩により、緊急にDD地区に移動の後、追って指示を待つ。

・・・以下略・・・

(注) 避難の方法に大幅な変更が生じた場合には、この内容について修正を行い、改めて避難の指示を行う。

関係機関が構すべき措置の概要は、避難措置の指示において明らかになることから、必要な範囲でその内容を記載。

避難実施要領のイメージ

1 避難の経路、避難の手段その他避難の方法

A市における住民の避難は、次の方法で行うものとする。

(1) A市のA1地区の住民は、B市のB1地区にあるB市立B1高校体育館を避難先として、日 時を目途に住民の避難を開始する。

【避難経路及び避難手段】

避難の手段(バス・鉄道・船舶・その他)

バスの場合：A市A1地区の住民は、A市立A1小学校グラウンドに集合する。その際、日 時を目途に、できるだけ自治会、町内会、事業所等の単位で行動すること。集合後は…(略)

(2) A市A2地区の住民は、B市B2地区にあるB市立B2中学校を避難先として、日 時 分を目途に住民の避難を開始する。…(略)

2 避難住民の誘導の実施方法

(1) 職員の役割分担

避難住民の避難誘導が円滑に行えるよう、以下に示す要員及びその責任者等について、市職員等の割り振りを行う。…(略)

(2) 残留者の確認

市で指定した避難の実施時間の後、すみやかに、避難を指示した地区に残留者がいないか確認する。…(略)

(3) 高齢者、障害者その他特に配慮を要する者に対する避難誘導

誘導に当たっては、傷病者、障害者、高齢者、幼児等を優先的に避難誘導する。…(略)

3 その他避難の実施に関し必要な事項

(1) 携行品は、数日分の飲料水や食料品、生活用品、救急医薬品、ラジオ、懐中電灯等、必要なものを入れた非常持出品だけとし、身軽に動けるようにする。

(2) 服装は、身軽で動きやすいものとし、帽子や頭巾で頭を保護し、靴は底の丈夫な履きなれた運動靴を履くようにする。

(3) 避難誘導から離脱してしまった場合などの、緊急時の連絡先は以下のとおりとする。

A市対策本部 担当()、電話()、FAX()

…以下略…

特に、都道府県知事の重要な判断を伴う「避難の指示」については、弾道ミサイルやゲリラ・特殊部隊攻撃など攻撃類型ごとの留意事項及び避難指示の例を提示。さらに、離島や原子力災害が生じた場合の留意事項についても記述。

(弾道ミサイル攻撃の場合の避難の指示の例)

…住民は、速やかに屋内(特に建物の中心部)に避難すること。避難先は、できるだけ、近隣の堅牢な施設や建築物の地階、地下街などに避難する…(モデル計画P70)

(ゲリラ・特殊部隊攻撃の場合の避難の指示の例)

…外出による移動には危険を伴うことから、市町村長による避難誘導の連絡があるまで、屋内へ一時的に避難する…(モデル計画P73)

(離島における住民の避難)

…離島の住民の避難が必要となる場合には、住民の避難のための輸送力の確保に努める必要があることから…消防庁又は国土交通省を通じて、国の対策本部に早急に以下の事項を連絡する。(モデル計画P70)

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、当初は屋内避難が指示されることから、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から屋外に出ることは危険を伴うことから、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、他の安全な地域への避難を行うなど、避難措置の指示の内容に沿った避難の指示を行う。

避難の指示(一例)

弾道ミサイル攻撃による警報の発令及び避難措置の指示があったので、住民は、速やかに、屋内(特に建物の中心部)に避難すること。

その際、できるだけ、近傍の堅牢な施設や建築物の地階、地下街などに避難すること。

次の避難措置の指示が行われるまで、当該屋内に留まるとともに、テレビやラジオその他の手段により、情報の入手に努めること。

(特に、着弾後において、避難措置の指示がある場合)

要避難地域に該当するA市AA地区の住民は、次に避難の指示の解除があるまで、屋内に留まること。

弾頭の種類は、 剤と考えられることから、……

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(この場合において、移動の安全が確保されない場合については、身体への直接の被害を避けるために、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、当該攻撃が行われた現場における被害の状況に照らして、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。

知事は、避難住民の誘導に際しては、市町村と警察、海上保安庁、自衛隊の連携が図られるよう広域的な調整を行うとともに、必要な支援を行う。また、住民の避難が円滑に行われるよう、県対策本部の連絡員等を通じて、避難経路等について、迅速に協議を行う。

避難の指示(一例)

本県においては、ゲリラによる急襲的な攻撃が……。

AA地区の住民については、外出による移動には危険が伴うことから、市町村長による誘導の連絡があるまで、屋内へ一時的に避難すること。

BB地区の住民については、市町村長による誘導に従い、CC地区へ避難すること。
健全者は、徒歩や自転車等により自力で避難することとし、高齢者、障害者その他特に配慮を要する者については、バス等により避難すること。

着上陸侵攻の場合

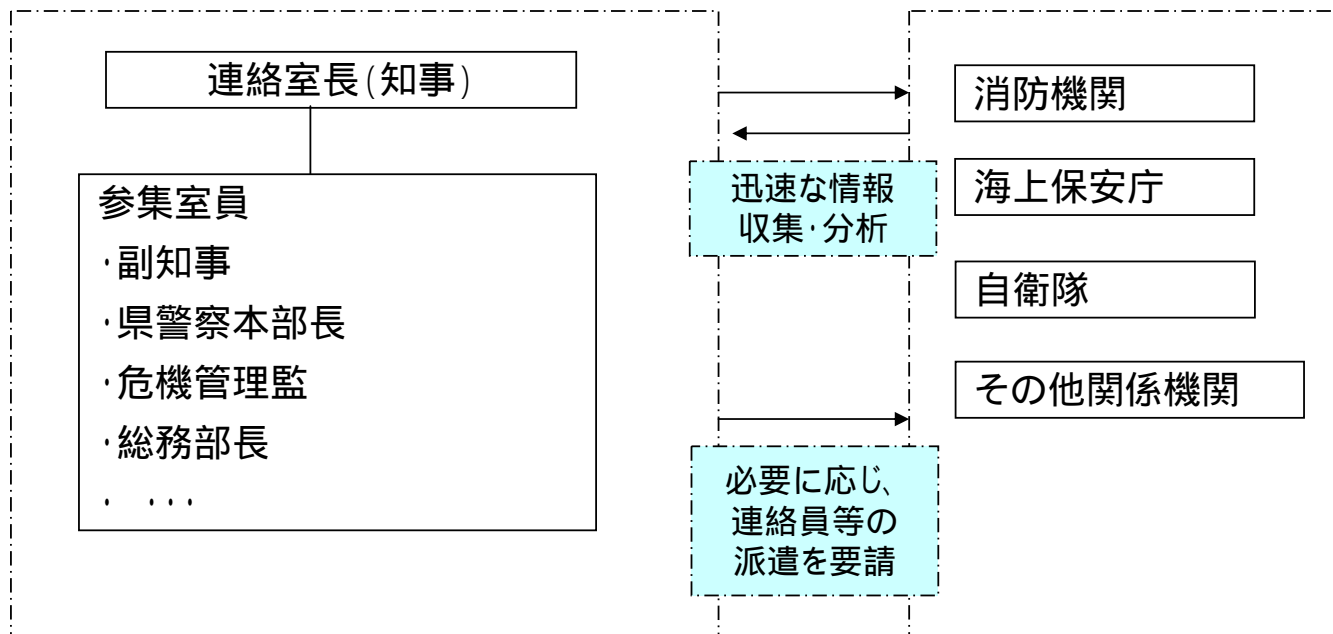
大規模な着上陸侵攻やその前提となる反復した航空機攻撃等の本格的な侵略事態に伴う避難は、事前の準備が可能である一方、国民保護措置を実施すべき地域が広範囲となり、我が国全体としての調整等が必要となるため、国の総合的な方針に基づく避難措置の指示を踏まえて対応することを基本とする。

平素から、かかる避難を想定した具体的な対応を定めておくことは困難であり、今後、国の具体的な指示を踏まえて迅速な対応がとれるよう、必要な対応について、研究・検討を進めていくこととする。

事態認定前における緊急事態連絡室(仮称)の設置や職員の参集など、初動措置についても記述。(モデル計画P46~48)

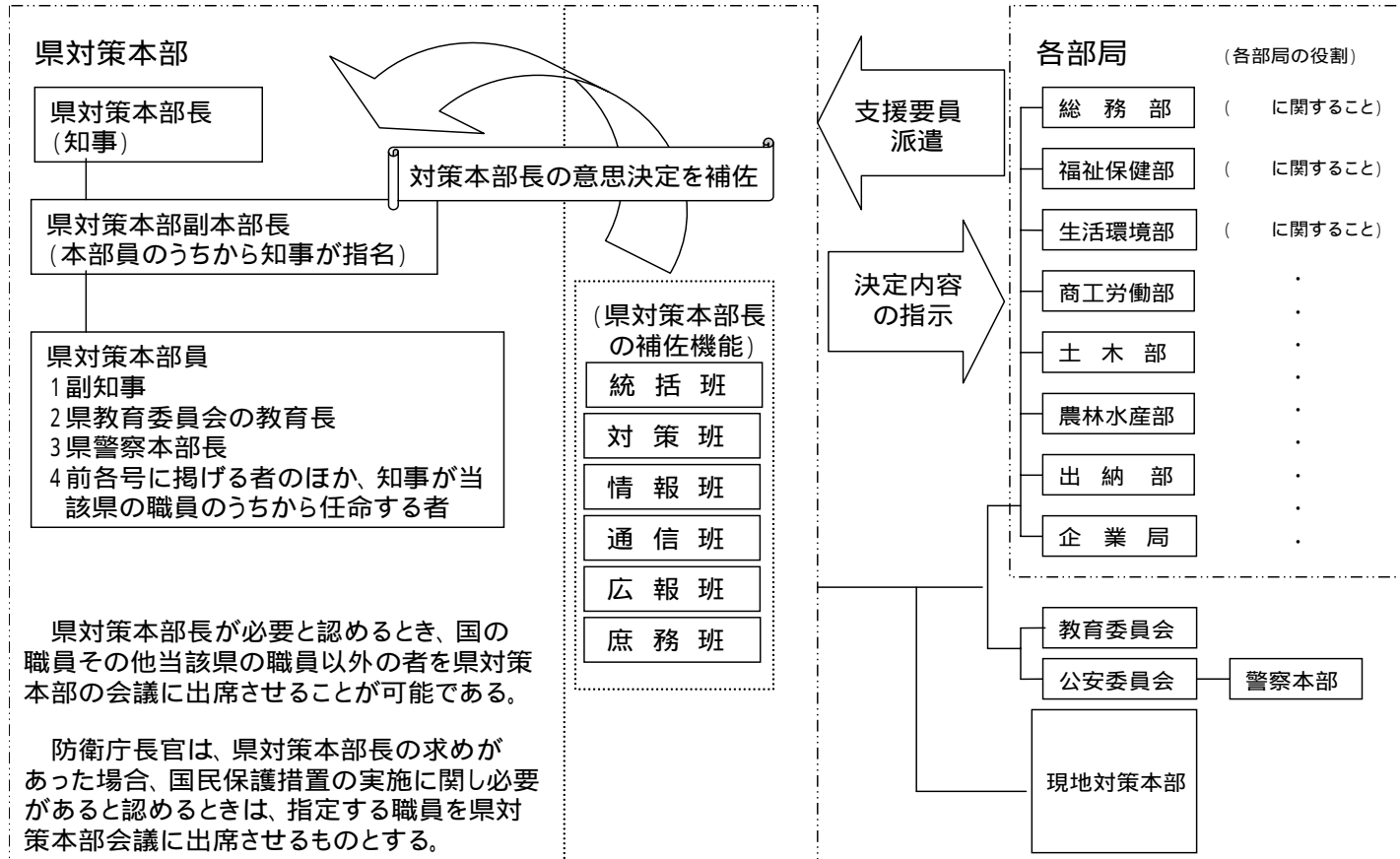
- ・現場からの情報により多数の人を殺傷する行為等の事案の発生を把握したときは、緊急事態連絡室(仮称)を設置し、県警察、消防、海上保安庁、自衛隊等の関係機関を通じ迅速に情報収集及び分析を実施。
- ・関係機関により講じられる、消防法、警察官職務執行法、災害対策基本法等に基づく避難の指示、警戒区域の設定、救急救助等の応急措置について、総合的に推進し、被害の最小化を図る。

【県緊急事態連絡室(仮称)の構成等】<イメージ>



都道府県国民保護対策本部の組織・機能等について具体的な例を示したこと。
(モデル計画P.49～52)

【県対策本部の組織構成及び各組織の機能】＜イメージ＞



(注) 各都道府県からの主な意見の中で、意見に直接は対応していない事項
又は今後検討を進めることとしている事項

・ 武力攻撃事態等の規模及び被害想定を示すべき。

攻撃の手段、規模等が様々であり、地理的特性の影響もあるので国が示すことは困難。

・ 地方が行う備蓄の具体的水準を示すべき。

水準を定めることは困難であるため、防災備蓄との関係や国との連携等を記載。

・ 都市部、山間部等地域特性に応じた計画とすべき。

今年度消防庁において作成する「避難マニュアル」において検討する。

・ NBC攻撃の場合の国と地方の役割分担を示すべき。

今後、さらに国において議論を深めることとする。

・ 米軍基地への情報伝達、米軍との調整先等を示すべき。

関係省庁において協議中。一定の整理がついた段階で情報提供を行うこととする。

都道府県における取組み状況

(平成17年3月31日時点で消防庁に報告のあったもの)

国民保護協議会の設置状況等

44都道府県で平成16年度に条例制定

2県で協議会委員を任命 (神奈川県、鳥取県)

1県で第1回目の協議会を開催 (鳥取県)

指定地方公共機関の指定状況

12県で指定 (秋田県、山形県、栃木県、埼玉県、神奈川県、福井県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、鳥取県、香川県)

国民保護計画の作成状況

3県で県としての計画案を公表
(今後、基本指針等も踏まえた上で、国に協議することとされている)

- ・ 埼玉県 平成16年11月11日公表
- ・ 福井県 平成16年12月27日公表
- ・ 鳥取県 平成17年 2月 7日公表

国民保護に係る市町村の主な役割

平素の取組み

国民保護計画の作成（平成18年度中を目途）
国民保護協議会の設置
研修及び訓練の実施
消防団・自主防災組織の育成・支援

など

事態が生じた場合

警報の伝達
避難住民の誘導
退避の指示、警戒区域の設定等の応急措置
都道府県との役割分担に基づく救援等
安否情報の収集、報告等

など

今後の国民保護に関する取り組み

1 市町村国民保護モデル計画の作成

消防庁において、市町村国民保護モデル計画を作成。市町村モデル計画については、次の点に特に留意して作成。

- ・ 市町村の組織・体制の整備、消防団、自主防災組織等との連携
 - ・ 高齢者や障害者等に対する配慮、大都市や山間部などの地域特性に留意 など
- これに併せて、市町村における避難実施要領のパターンの作成に資するよう「避難マニュアル」を作成。

2 各種システムの検討

警報伝達システムの検討

武力攻撃事態等におけるサイレンのパターン・音色の検討

弾道ミサイル攻撃のような対処に時間的余裕がない場合の伝達方法について、「国民保護即時サイレン調査検討事業」により検討。

安否情報システムの検討

法律上、初めて安否情報の収集・提供等の枠組みが設けられたところ。個人情報の保護に配慮しつつ、効率的な事務を行えるシステムを検討

3 国民への周知等

国民への周知

国民への周知や啓発の取り組みを強化。特に、住民の視点から取るべき措置について、各種啓発資料を作成し、周知を図っていく。

訓練の実施

国と地方公共団体との合同による実動及び図上による訓練を推進。