

# ロンドンテロの教訓について

以下は、イギリス政府及びロンドン市の報告書をベースとして、BBC等の英国での報道、内外の研究者の報告書、視察者からの聴取した情報を併せて、我が国の地方公共団体における国民保護措置の実施に関連する教訓事項を中心に記載している。

## 事案の概要

2005年7月7日、午前8時50分頃、ロンドン市中心部の地下鉄内で3件の爆破事故がほぼ同時に発生。また、午前、9時47分頃、同市内でバスが爆発。  
死者52人(実行犯4人を除く)、重傷者45人、700人の負傷者

午前8時50分頃、地下鉄Liverpool Street駅からAldgate駅に向けた地下鉄の3両目で爆発。6人死亡。22歳のパキスタン系英国人が実行犯。

午前8時50分頃、地下鉄King's Cross駅からRussel Square駅に向けて出発直後の地下鉄の一両目で爆発。26人死亡。19歳のジャマイカ系英国人が実行犯。

午前8時50分頃、地下鉄Paddington駅に向けた地下鉄の2両目で爆発。7人死亡。30歳のパキスタン系英国人(リーダー格と言われる)が実行犯。

午前9時47分頃、Tavistock Squareでバスの2階建バスの2階後部座席で爆発。13人死亡。18歳のパキスタン系英国人が実行犯。

## ロンドンテロの実施の容易性

- ・ 実行犯は、アルカイダが引き起こした一連のテロに触発されて、「インターネット等の公表情報で得た技術」、また、「市場で一般に販売される材料」を用いて「手製爆弾」を製造した。
- ・ テロの準備・実行に使った費用は、「最大で8,000ポンド(約170万円)以下」とされ、「自前で資金調達」をしていた。
- ・ 犯人は、パキスタンに渡航の形跡があるが、アルカイダとの関係は不明。

### 「Inspire」(触発)型のテロの増加

最近のテロは、むしろアルカイダの思想に共鳴して(Inspire)テロを実行する傾向にあり、ロンドンテロ実行犯の動機は、「イスラムに対する西欧社会の明らかな不正義に対する強い反目と殉教願望(Martyrdom)」とされる。

テロは、必ずしも大がかりなテロ組織により起こされるものではなく、誰でも簡単にテロを起こすことができる実態

## 攻撃の対象やタイミング

- ・発生時期は、通勤時間帯（午前8時50分）
- ・地下鉄はいずれもターミナル駅に近い場所

→ ソフトターゲットを対象（通勤客を無差別に攻撃）

- ・自爆テロが最も容易で成功の可能性が高く、インパクトが大きいと考えた。
- ・殉教願望の一つの要因
- ・ターミナル駅、鉄道、バスが攻撃対象  
～ 直接的被害のみならず、経済生活へのダメージ等による社会的混乱も狙う

なお、G8サミット開催中であったが、テロの発生のタイミングと直接の因果関係を示す証拠はなかった。

- ・ 52人死亡(犯人4人は含まず)
- ・ 700人の負傷者、それ以外にも多くの人々が身体的に負傷しないながら、テロの体験によるトラウマの可能性  
「9.11の場合とは異なり、生き残った方々のケアの問題が大きかった」

8:50

テロ発生

9:30

COBR委員会立ち上げ（当初は、サミット警戒のために立ち上げていたものから、格上げ。）

中央省庁の幹部参集

COBR委員会での議論

治安維持のために軍の関与を今回は行わないことや、ロンドン空港について継続使用を行うことなどを決定したとされる。

10:00

クラーク内務大臣を議長として委員会を運営

ブレア首相はサミットのため不在（本来首相が議長）

（7/21のテロ未遂事案の際には、ブレア首相が議長）

12:00

ブレア首相によるテレビ演説

サミット議長国としての活動の中、

事態発生後3時間後に国民へのメッセージ

政権内における共通認識、行動原理

・「国民へのメッセージを早急に発することが不可欠」との認識

・「G8が止まることがあってはならない」との決意



イメージ写真

13:00 G8共同声明、同時期には、クラーク内務大臣が下院で説明

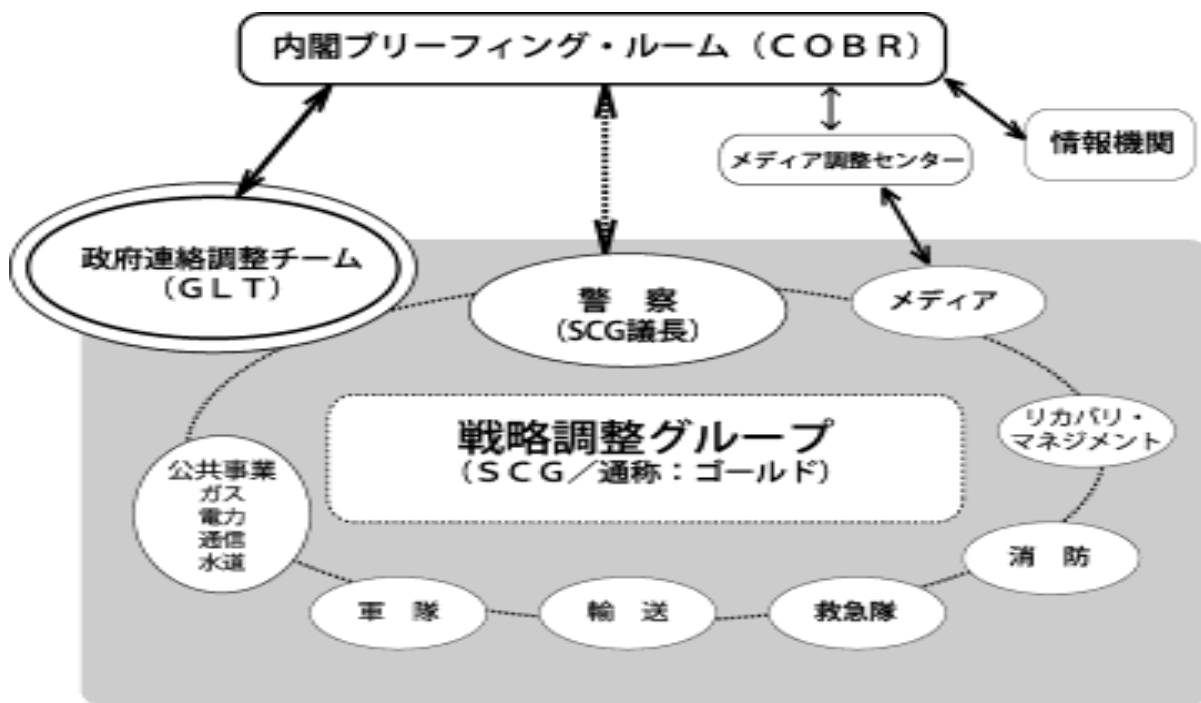
その後、ブレア首相は、G8サミットを一時中座して、ロンドンに戻り、17:30頃  
COBR委員会を開催。状況説明等を受け、対応を確認後、ケネディ野党党首に連絡。

COBR --- the Cabinet Office Briefing Rooms (コブラと呼称)の略

# 官民の関係機関の連携態勢

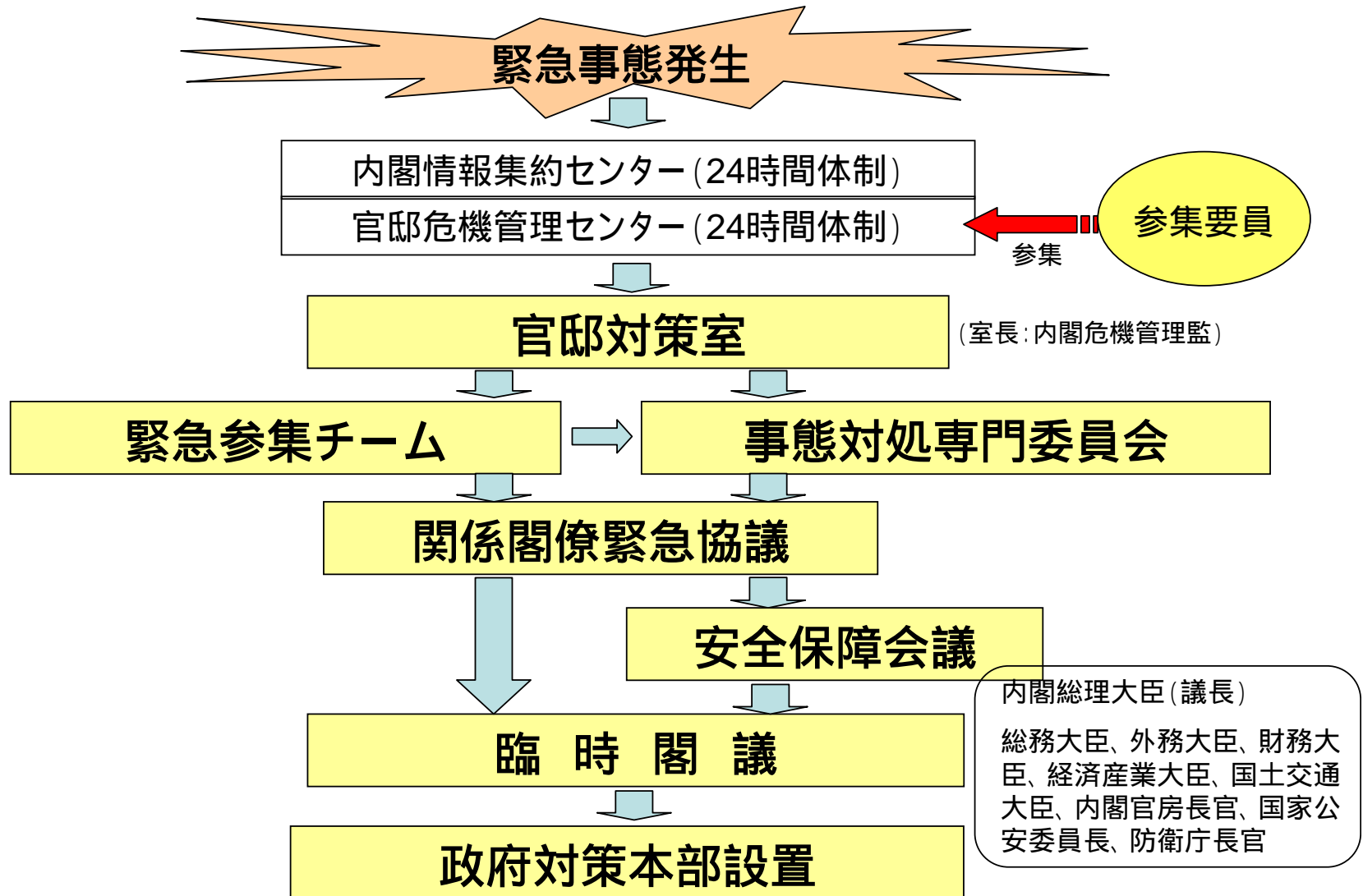
- ・ロンドンでは、GOLDレベルの戦略調整グループを設置
- ・警察、消防、軍、医療、報道、交通、電気、ガス、水道、電話事業者が参画(下記図)  
事態により、「ブロンズ」(現場) 「シルバー」(戦術) 「ゴールド」(広域・戦略)までの対処の枠組みが存在。ロンドンテロの場合には、ゴールドレベルでの調整グループを設置。

→ 事態発生時における官民の連携体制を平素から構築



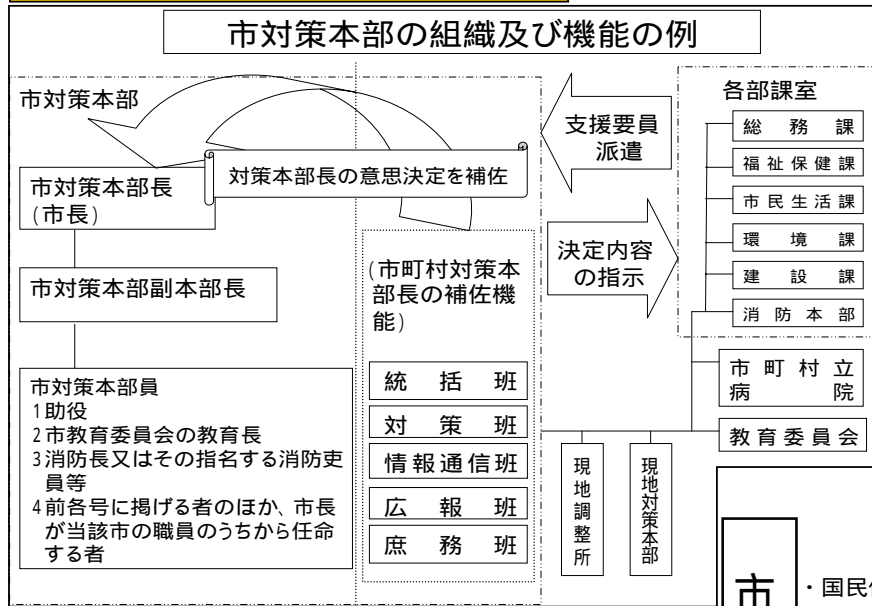
SCG Strategic Coordinating Group

(参考)日本の官邸における初動対応の流れ



# (参考)日本の現場における連携体制(「市町村国民保護モデル計画」より)

## 市町村対策本部

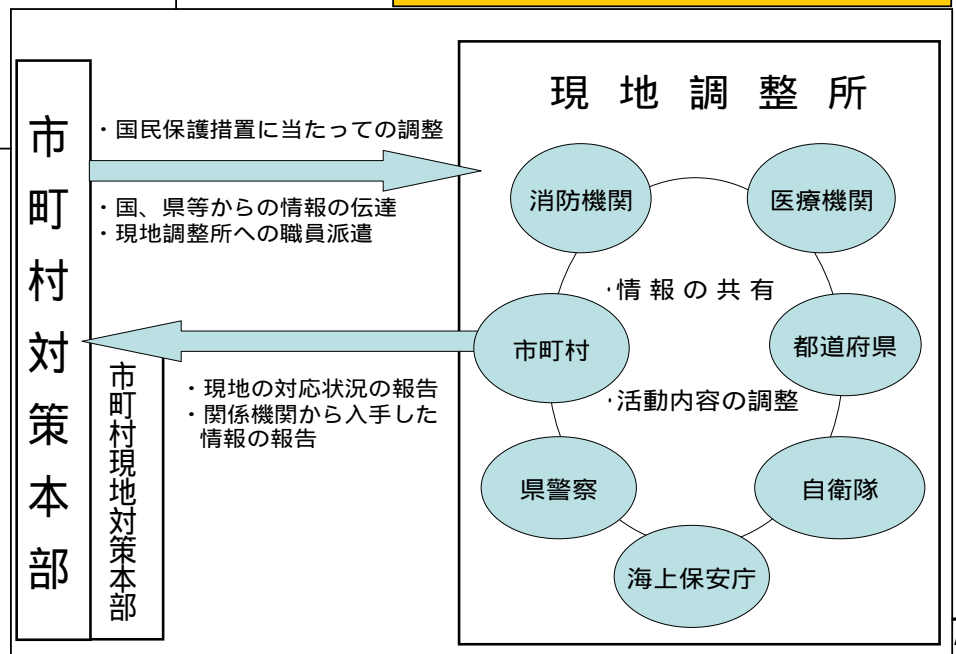


市町村対策本部では、市町村長を的確に補佐できるように、総括班や対策班、情報通信班、広報班、庶務班等を設置し、迅速な意思決定を行うとともに、全庁的な体制を構築。

事態認定前の段階においても、対策本部と同様に「緊急事態連絡室」を設置し、初動対応を行い、切れ目のない対応を確保。

常備消防機関と連携を図りつつ、当直の強化等を行う等により、24時間体制を整備。

## 現地調整所



現地調整所では、避難誘導時や被災の現場において、消防機関、警察機関、自衛隊、医療機関等との情報共有や活動調整を行い、同一の方針や認識の下での活動を実現。

現場における関係機関の最新情報を集約することで、職員の活動上の安全確保に生かすとともに、退避の指示や警戒区域の設定等の権限行使を的確なものにすることが可能。



## 【テロ発生時の「実相」について】

### ～ 混沌・混乱(カオス)の中での対応 ～

「負傷者の情報、爆弾の種類、起動の方法、連続するの否か、犯人の動機に関する全ての情報が全く分からないまま、救助活動が行われた。」(現地を指揮したロンドン警察のアランブラウン氏)

現場との連絡が困難であり、事態発生の原因が明らかでなく、今後の見通しが不透明な状況の中では、多くの異なる省庁の調整が必要であった。

市町村対策本部や現地調整所における関係機関の情報共有・連携が不可欠

0915頃には、爆発があったということは次第に分かってきたが、爆発の場所や重大性などは分からなかった。消防は、当初7つの別々の場所に展開。

1115の段階においても、ロンドン警察のブレアー総監は、「6つの爆発」があったと記者会見で報告(実際は、4カ所)

当初の段階では、事態の様相や今後の展開が分からないまま、初動対応を行わざるをえない実態。

### ～ 報道のスピードある展開 ～

事案の一報を受けて、報道機関がクルーを急行させたこともあるが、現場に所在した一般人から送られた「携帯電話付属のカメラ」からの映像も即座に放送に使用

## 救急救助活動

救急隊員は、各々の地区からの救急搬送要請を受けて、個別に出動

( 3時間で400人搬送、260名の救急隊員、150台の救急車が展開)

~ 複数箇所での事案発生であり、救急車の適正配分等の広域調整が必要

~ 現実には救急車と本部間との連絡手段が断絶する事態が発生

携帯電話が輻輳(平素から過度に携帯電話に依存していた)したことにより、地域全体として適切な救急車の配分や資機材の搬送が迅速に行われなかったという課題。

現在、英国ではデジタル無線通信の導入や資機材の緊急展開計画を見直し中。また、消防は、市民に対して、当面、軽傷の場合の救急搬送要請を控えるよう呼びかけるとともに、テロ対処に伴うOverstretchに注意して、続発するテロの危険性をも考慮。事態のメドが付き次第、即座に撤収し、極力通常の体制に戻ることに十分留意。

~ 複数の通信手段の確保、通信の輻輳対策、災害時優先電話の活用等施設面・運用面において、非常通信体制の確保が重要

特に、通常使用する通信手段に支障が生じた場合のバックアップ体制の構築

~ 資機材の不足等に緊急に対処するため広域的な応援体制の確保が重要

### Access Overload Control (ACCOLC) の実施について

通信の混乱を回避し、現場の一定の地域において一般の携帯電話を使用できなくするため、一般の携帯電話の通信規制が検討されたが、Gold Coordinating Groupにおける調整の結果、住民の混乱を助長する、適切な要員が優先通信用の機器を保有しているか明らかではない、との理由から実施しない旨を決定。

一方、Aldgate駅では、上記決定の連絡不足により、ロンドン警察が駅周辺1キロを数時間にわたり、アクセスコントロールを実施。

(なお、我が国でも、警察、消防を含め重要通信を行う機関には、災害時優先電話(固定・携帯共)を設置。)

## CBRN(我が国ではNBCと呼称)使用の可能性の認識について

テロ現場に向かう隊員においては、連続する爆発の危険とともに、NBCを用いたものであるか否かの確認が課題となり得る。

ロンドンテロにおいては、現実には、現場における惨状を前に、マニュアルにあるように、現場を一步下がって観察し、状況を確認して、司令室と協議する、という慎重な手順を踏むことはほとんど意識されていない。

一方、隊員の中には、外傷なく倒れている者の有無、水ぶくれや大量の嘔吐の有無等を現場においてとっさに直感的に判断し、危険性の有無を即座に認知した者も存在。

平素からCBRNを用いたテロ対処訓練やテロ時におけるCBRNの使用の可能性を念頭に置いた研修を実施し、余裕がない状況下における直感を磨く努力

- ~ 平素からの専門家等を交えた「直感」を磨くための実践的な訓練や研修の必要性  
( 東京消防庁では、「特殊災害支援アドバイザー制度」を導入し、特殊な災害への対応を念頭に、平素からも専門家との連携を強化)
- ( 「機能別団員制度」の一つとして、専門的な知見や経験を生かした「危機管理アドバイザー消防団員」制度も活用可能)

## 傷病者の搬送・医療機関の対応

当初は、ロンドン市内の2つの大病院をフル稼働して対応

ア The Royal London Hospital ~ 3カ所の事案からの被害者の対応。

ロンドン郊外からヘリコプターで応援に来る医療関係者の搬送拠点としても機能

イ ST Mary's 病院 ~ Paddington事案からの被害者の対応。

数年前の大規模な脱線事故の際の拠点病院としての経験を活かして対応

上記2つの大病院での初期的な治療の後、市内の7つの病院に分散して搬送

~ 大規模災害時の登録病院として、トータルで1200人分の病床を確保

~ 一方、大事故用に予め登録された病院にのみテロ情報が伝達された問題

登録されていないが事故発生現場の近隣の病院では、何の情報もないまま、傷病者を受け入れ、前線の病院(Field Hospital)として大きな役割を果たした実態。

現在、大規模災害時の登録病院に限らず、全ての病院に連絡する体制へ。

~ 平素からの災害拠点病院、救急救命センター、医師会等との綿密な連絡体制の整備が重要

市町村国民保護モデル計画の記載(15ページ)より

### (2) 医療機関との連携

市(町村)は、事態発生時に医療機関の活動が速やかに行われるよう消防機関とともに、災害拠点病院、救急救命センター、医師会等との連絡体制を確認するとともに平素からの意見交換や訓練を通じて、緊急時医療ネットワークと広域的な連携を図る。また、特殊な災害への対応が迅速に行えるよう、(財)日本中毒情報センター等の専門的知見を有する機関との連携に努める。

## 「歩ける負傷者」への対応

現場では、トリアージにより、重傷者への優先的な対応を実施。

歩ける軽傷者については、ホテルに待機させ、救急救命士又は警察官を乗せて、現場を走る2階建てバスに乗せて病院まで搬送したケースも  
(企業としての自発的な社会貢献の姿勢)

一方、全般的には、歩ける軽傷者に対しては、多くの者を連絡先を聞かず、ケアを行うことなくそのまま帰宅させるなど、組織的な対応は行われなかった。

( 外見的に軽傷者でも、帰宅後悪化したり、精神障害(トラウマ)が発生する危険 )

( 目撃者の分散によるテロ捜査の遅れの危険 )

Survivor Reception Areaとして割り当てられた小学校等は救急隊員にも知られておらず、あまり機能しなかった実態もある。

軽傷者のケアについては、医療関係者がベストであるが、要員が不足する中では、簡単なケアは救急救命技能講習等を受けた者にも一定の役割

(心肺蘇生法、止血法、AED講習等)

東京メトロでは、全社員が救急救命技能講習を受講。

勤務地消防団の拡大のための努力

(昼間都市部での不足の問題)



## 鉄道やバスの対応

### 当初の対応

ロンドン地下鉄では、0908～0909頃には、全ての地下鉄を駅で停止させ、0915には、避難の指令を出し、ロンドン市内の25万人の乗客を駅外に避難させた(1時間以内に避難を完了。)バスについても、ロンドン中心部からロンドン市外へ移動。

### 「安全性の確保」と「通常運転の回復」のトレードオフ

帰宅できない者の問題が発生。

(多くは、徒歩で帰宅したり、企業がシャトルバスやタクシーを借り上げて対応したが、帰宅困難者への対応が問題になる。また、テロに屈することなく、早く通常の生活に戻すことが必要との認識も影響。)

バスは、午後には、運航を再開。

地下鉄については、終日運航停止。

一方、1900の段階で、翌日の運行を決定し、公表。全車両を緊急点検。

安全の確保と通常生活の早期回復との間で悩んだ上での決定

なお、翌日以降、一定の期間は、徒歩や自転車による通勤が増え、地下鉄の利用が一時減少したと言われている。

## その他

- ・7月12日の記者会見において、正式に自爆によるテロと判明。家族からの不明の連絡、監視カメラの解析等により実行犯が判明。

→ **監視カメラ - 犯人の特定に大きく寄与  
～ 犯人が捕まることで市民への一定の安心感につながる。**



英国政府が公表した監視カメラの実行犯の映像



イメージ写真

- ・7月21日には、暫定的な教訓事項のとりまとめを実施。  
一方、未遂に終わったが、21日に新たなテロ未遂事案の発生

→ **早期に教訓事項をとりまとめ、問題点を迅速に是正する強い姿勢。**

- ・テロリストとの誤認から、一般の市民を誤射し死亡させた事案の発生。  
また、「爆発物騒ぎ」が多く発生。

## ロンドンの落ち着いた整然とした対応

国民性、IRAによる過去のテロの経験等もあるが、平素からの啓発や意識付けによる効果が大きい。

### 政府全体としての訓練や啓発活動の集中的な実施

緊急事態計画大学の設立 (Emergency Planning College: 首相府直属の教育機関として、地方団体や医療機関、民間事業者等の職員に対する研修機関として設立)

- ・同大学では、事例研究を通じた実践的な講義を行い、様々な機関が省庁や官民の垣根を越えて、セミナーやワークショップに参加。認識の共有化、人的交流を深化。
- ・各種の危機管理に関する研究資料、文献等を集約する「Library (図書館)」を設置してノウハウを蓄積

地方団体は、年1回の総合的な実働訓練を含め、年数回の訓練を実施