

国民保護法における避難施設指定の取組事例の作成

国民保護室

1. はじめに

弾道ミサイル攻撃や大規模テロ攻撃といった緊急事態においては、住民の避難が必要となることが想定されることから、住民の避難先となる施設を平時からあらかじめ確保しておかなければなりません。このため、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成16年法律第112号。以下「国民保護法」という。）第148条第1項において、「都道府県知事は、住民を避難させ、又は避難住民等の救援を行うため、あらかじめ、政令で定める基準を満たす施設を避難施設として指定しなければならない。」と規定されており、各都道府県（指定都市を含む。以下同じ。）は、管内の施設を避難施設として指定してきました（図1）。

（図1）国民保護法に基づく避難施設

国民保護法に基づく避難施設	
避難施設とは ◆弾道ミサイル攻撃や大規模テロ等の武力攻撃事態等において、住民を避難させ、又は避難住民等の救援を行うための施設。 ◆都道府県知事は国民保護法で定める基準（規模、構造、設備、立地等）を満たす施設を、あらかじめ避難施設として指定する。 ◆避難施設として指定される施設は、自然災害における避難先として災害対策基本法に基づき指定されている学校、体育館等が中心となっている。 ◆域内の住民が速やかに避難できる範囲に避難施設を確保しておくことが重要（人口等に留意し、避難施設が地域的に偏ることがないように指定すべき）。	
求められる役割 1. 避難住民等を収容することができる施設。 2. 長期に避難を要する事態における炊き出しや医療の提供等の救援の実施場所。 3. ミサイル攻撃や空襲により発生する爆風や破片からの被害を軽減するための一時的な避難先。	
全館計 91,735 コンクリート造り 51,958 地下への避難が可能な施設 663	H29.4.1現在 小中学校等学校 43,606 緑地・公園 12,259 公共施設 32,204 福祉施設 2,024 民間企業 248
学校 体育館 各地域に所在し、住民に認知されている施設。	道の駅 炊き出しや医療の提供等救援活動に活用可能な施設。
地下広場 通路 ミサイル攻撃や空襲の際に有効な避難先。	ドーム球場 多数の住民等を収容できる施設。
避難施設の所在地などについては内閣府 国民保護ポータルサイト http://www.kokuminhogo.go.jp/ninan/	
【留意事項】 地方自治体における避難施設の指定のための情報に関する協賛（平成16年18日政令第12号） 第1条（目的） 都道府県知事は、国民保護法で定める基準を満たす施設を避難施設として指定しなければならない。 第2条（指定） 都道府県知事は、前条の規定に基づき避難施設を指定しようとするときは、当該施設の管理権の所在を確保しなければならない。	

平成29年4月1日現在、全国における避難施設の総数は91,735箇所です。そのうち、小中学校等の学校施設が43,606箇所、公民館等の公共施設が32,204箇所であり、また、「国民の保護に関する基本指針」（平成17年3月25日閣議決定。以下「基本指針」という。）において、爆風等からの直接の被害を軽減するのに有効だとされているコンクリート造りの施設は51,958箇所、地下施設は663箇所指定されています。

なお、避難施設として指定された施設は、当該施設が避難先として使用されることとなった場合、施設本来の用途での使用が制限等されることから、国民保護法第

148条第2項において、避難施設としての指定に当たっては、当該施設の管理者の同意を得なければならないこととされています。

2. 避難施設指定の取組事例

消防庁では、昨今の我が国を取り巻く情勢に鑑み、「避難施設の指定の促進について」（平成29年11月20日付け消防国第100号）を各都道府県に対して発出するなど、避難施設の指定を促進するための取組を実施してきました。

この取組の一環として、避難施設の指定に当たっての課題等を把握するため、平成30年2月から3月まで、全都道府県の担当者を対象としたヒアリングを初めて実施しました。

ヒアリングにおいては、避難施設の指定促進に当たって各都道府県が抱える課題の聴き取りが中心でしたが、併せて、一部の団体では、避難施設の指定に関して、熱心な取組が進められていることが分かりました。これらの取組は、他の都道府県においても今後の指定促進に当たって参考としていただけたと考えられることから、消防庁において「避難施設指定の取組事例」（図2）を作成し、各都道府県に共有しました。

（図2）避難施設指定の取組事例

避難施設指定の取組事例①

和歌山県

① 駅前地下広場

- JR和歌山駅前西口地下広場（「わかちか広場」）を国民保護法上の避難施設として指定した。
- 面積は2,940㎡であり、980人を収容可能。JR和歌山駅、駅前地下駐車場や商業施設に直結している。
- トイレ（障害者用トイレあり）、冷暖房施設、非常用電源を設備として保有しており、一時的な避難に活用できる。
- 平素は、和歌山駅やその周辺の施設の利便性の向上、立地を生かしたイベントの開催等、地域の活性化の場として活用されている。

Point

▶ 人の往来が多い市街地の中心部に所在する地下スペースは指定の意義が大きい。

香川県

② 地下駐車場

- 香川県内3市（高松市、丸亀市、坂出市）の計12箇所の地下駐車場を国民保護法上の避難施設として指定した。
- 弾道ミサイル攻撃による爆風等からの被害を軽減するための一時的な避難先としての使用を想定している。

Point

▶ 基本指針に列挙されている地下街や地下駅舎が存在しない地域であっても、一時的な避難先として使用可能な地下駐車場を指定することが考えられる。

▶ 地下駐車場は公営のものが多く、地下施設の中では同意を得るのが比較的容易であると考えられる。

避難施設指定の取組事例②

③ 地下通路

岡山県

- 平素は歩行者や自転車の通行の用に供されている岡山県内3市(倉敷市、笠岡市、備前市)の国道の地下にある通路を、国民保護法上の避難施設として指定した。
- 施設管理者が国土交通省(中国地方整備局)であり、指定権者(岡山県)の管理する施設ではないため、指定に当たって調整を実施した。

Point

- ▶ 地下通路は24時間開場されていることから、休日夜間における速やかな住民避難に活用されることが期待される。
- ▶ 複数箇所を一括して指定することが望まれる。



倉敷市

④ 道の駅

福井県

- 高浜町内の道の駅(「シーサイド高浜」)を国民保護法上の避難施設として指定した。
- 平素は長距離運転者の休憩所として利用されており、また、飲食・物販施設、温浴施設が併設されていることから、観光客のみならず、地域住民にも多く利用されている。
- 飲食スペースや温浴施設が備えられているほか、屋外には約150台分の駐車スペースを備えているため、一時的・長期的な避難先として活用できる。

Point

- ▶ 幹線道路から近距離にある、適当な幅の道路に接しているなどの特徴を有する施設は、車両等による物資の供給や避難に適していることから、避難施設としての指定を進めることが期待される。



避難施設指定の取組事例③

⑤ 指定基準の見直し

鳥取県

- 鳥取県においては、独自に作成した「国民保護に係る避難施設指定要領」に基づき避難施設を指定している。
- 指定要領では、長期的避難を前提として、設備・面積等について県独自の基準を設けている。
- 弾道ミサイル攻撃に備え、一時的避難に使用できる施設については、基準を満たしていない場合でも指定できるよう、指定要領を見直した。

Point

- ▶ 想定される事案ごとの必要性に応じて、一時的避難のみに使用できる施設についても、幅広く指定することが期待される。

見直し前
 ・トイレ及び給水施設が整備してあること
 ・収容規模が200人以上(屋内の場合、床面積40㎡以上)等

見直し後
 一時的避難に使用できる施設は、基準を満たしていない場合でも、指定が可能。(※要件の緩和)

⑥ 民間事業者向けの資料作成

北海道

- 北海道では、避難施設は武力攻撃事態等における避難先として使用されることが、避難施設が一時的避難にも活用されること、当該施設の従業員等に対し新たに法令上の義務が課されること等を分かりやすく説明する「避難施設に関する説明資料(施設の管理者用)」を作成した。
- 指定の手續に際して必要な書類の様式例が示されている。

Point

- ▶ 民間事業者が管理者である施設を国民保護法上の避難施設として指定するに当たっては、どのような事態においてどのように使用されるかを理解してもらうことにより、同意を円滑に得ることができる。



られ、また、公営のものが多く、施設の管理者の同意を得るのが比較的容易であると考えられます。

また、北海道は、避難施設として指定された場合、当該施設がどのような事態においてどのように使用されるかなどを明確化しなければ、民間施設の管理者の同意を得ることが困難であることから、民間事業者向けに「避難施設に関する説明資料(施設の管理者用)」を作成しました。公共施設の数には限りがあり、避難施設の指定数を増加させるためには、民間施設の指定を促進することが有効な手段であると考えられます。

そのほか、国民保護共同訓練の避難先として地下施設を使用することで、安全面での課題を洗い出し、避難施設としての指定が可能か検証するなどの取組を紹介しています。

3. おわりに

各都道府県においては、域内の住民が速やかに避難できる範囲に十分な避難施設を確保しておくことが重要であることから、収容人数を増加させるよう、改めて避難施設の指定の促進を図っていただくようお願いいたします。その際、それぞれの抱える課題を明確化したうえで、他の団体の取組を参考にさせていただくことが望ましいと考えます。消防庁としても、国民の安全確保に万全を期すため、各都道府県の取組を積極的に支援してまいります。

避難施設指定の取組事例④

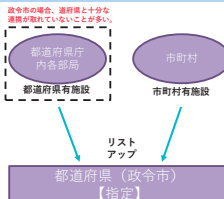
⑦ 政令市における県有施設の指定

神奈川県

- 神奈川県には、政令市が3つ(横浜市、川崎市、相模原市)があるが、他の管内市町村に比して避難施設の指定が必ずしも進んでいないことから、政令市内の県有施設については、県が指定の同意を得る手續までは調整を実施し、指定を促進している。

Point

- ▶ 原則として避難施設の指定権者は都道府県知事だが、政令市においては大都市特例により、当該市の市長が指定することとなっているため、域内の県有施設の指定が十分に進んでいないことが多いと考えられる。
- ▶ 政令市は人口(特に昼間人口)が他地域に比して多いことから、より一層の指定の促進が期待される。



⑧ 国民保護共同訓練の実施と併せた検証

宮城県

- 宮城県では、国民保護共同訓練の避難先として地下施設を使用することで、施設に固有の課題を洗い出し、実案においても避難先として活用できるかどうかを検証することとしている。

Point

- ▶ 地下施設を避難先として使用する場合には、以下の課題があると考えられることから、訓練を通じて課題をあらかじめ認識しておくことは有効である。
- ▶ 人口が濃い場合、多くの住民の避難先となった場合、ドミノ倒しが発生するなど、二次災害のおそれがあること
- ▶ 自然災害における避難所として活用されることが想定されていないため、避難に供することが可能なスペースが判然としていないこと等



国民保護共同訓練(イメージ)

例えば、香川県は、弾道ミサイル攻撃による爆風等からの被害を軽減するための一時的な避難先として使用するため、計12箇所の地下駐車場を避難施設として指定しました。基本指針に列挙されている地下街及び地下駅舎に比して、地下駐車場は比較的偏在性が少ないと考え

問い合わせ先

消防庁国民保護・防災部防災課国民保護室
 TEL: 03-5253-7550