

# 静岡県国民保護協議会講演資料



平成17年6月

総務省消防庁 国民保護室長 青木 信之

## 国民保護法制とは？

**武力攻撃から**国民の生命、身体及び財産を保護するため、又は**武力攻撃が**国民生活及び国民経済に影響を及ぼす場合において当該影響が最小となるようにするための措置に係る法制

(事態対処法第22条及び第24条)

「国民の保護のための法制」というのは、**武力攻撃から**皆さんの命や財産を守るため、避難や救援などの仕組みを定めるもの

(井上有事大臣小泉内閣メールマガジン 第119号2003/12/04)

## 武力攻撃事態の4類型

- ① 着上陸侵攻
- ② 航空機による攻撃
- ③ 弾道ミサイル攻撃
- ④ ゲリラ・コマンドゥー

(国会審議の中で提示)

## 緊急処理事態の4類型

- ① 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)
- ② 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)
- ③ 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)
- ④ 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)

(国会審議の中で提示)

2

## 最近のテロ事案等

○地下鉄サリン事件 1994年6月27日～28日

【死者7名 負傷者660名】

○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】

○スペイン同時多発列車爆破事件 2004年3月11日

【死者7名 負傷者660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

3

## イスラエルの弾道ミサイル被害

### 【被弾数】 6週間で約40発(1日1発未満)

- ※ うち、1/18と1/25に8発ずつ
- ※ サウジアラビア等他地域分を含めると80発程度発射
- ※ 人口260万人のテルアビブ都市圏域で24発(2日に1発程度)

### 【弾頭】 全て通常弾頭

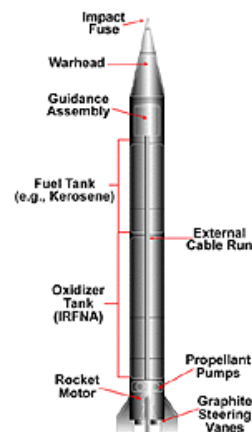
- ※ 当初は、弾頭に化学兵器が搭載される懸念もあったが、結果として、全て、通常弾頭であった(250kg~500kgのペイロードといわれる)。

### 【死傷者数】 死者2名、負傷者200名強

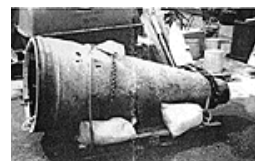
- ※ このほか、心臓発作による死者5名、ガスマスクの取扱ミスによる死者が7名、恐怖による精神障害を受けたものが約500名いたとされる。

### 【建物被害】 6000強の家屋、1300のビルが被災

- ※ 通常兵器(TNT)であったこと、火気使用の自粛のため、火災被害は少ない(ガス引火による爆発はあったとの報道。)



↑ 米国防総省HPより ↓



セキュリタリアン平成10年11月号より

## 江陵事案(北朝鮮潜水艦侵入事案)

### 【概要】 <1996年9月18日~>

北朝鮮の小型潜水艦が韓国東海岸(江陵)で座礁。武装した乗員26名(推定)が韓国領土内に侵入した。1ヶ月を超える掃討作戦により、11人が死体で発見、13人射殺、1名逮捕、1名逃走。韓国軍6万人が出動

韓国軍・警察には、死亡8人(うち4人は誤射や誤発)。一般の民間人3人がゲリラに殺害されたほか、1人が誤射で死亡。

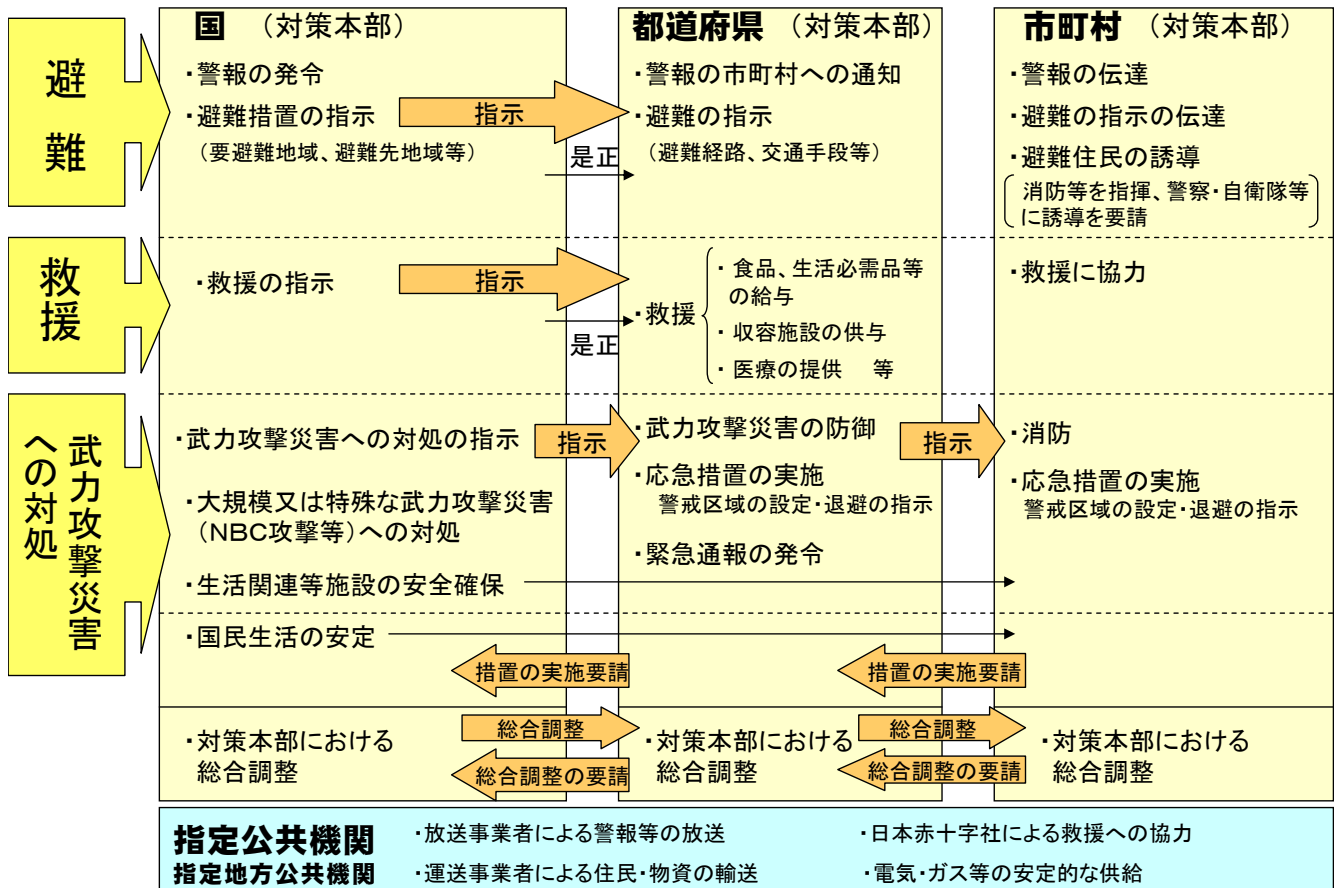
### 【事件の経過】

(※ 韓国における報道に基づき作成)

- 9月18日 午前2時 座礁潜水艦を発見
- 午後4時40分 ゲリラ1人を逮捕、ゲリラ11人の死体発見
- 午後8時 江陵等に夜間外出禁止令を発令  
(江陵一帯に半径50kmの3重包囲網を形成)
- 9月19日 午前ゲリラ3人、午後ゲリラ4名を射殺
- 韓国兵1名が誤発事故により死亡
- 9月22日 ゲリラ2人を射殺。韓国兵2人が死亡
- 9月23日 未明に松茸狩り中の民間人1人が軍の誤射で死亡
- 誤射による民間人の死亡を受け、村落の住民に避難を指示
- 9月29日 韓国兵1名が誤射で死亡
- 9月30日 捜索範囲を拡大、夜間通行禁止と入山規制を強化
- 10月1日 警察官1人が誤射で死亡
- 10月9日 民間人3人の死体を発見
- (※ 潜水艦発見現場から民間人殺害現場まで、直線距離で43km、山岳移動距離で80~120km)
- 11月5日 ゲリラ2名を射殺、1名は所在不明



## 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

6

## 地方公共団体の有事における主な役割

- ① 地方公共団体の対策本部の設置
- ② 警報の通知・伝達
- ③ 避難の指示
- ④ 避難住民の誘導 (主に市町村)
- ⑤ 避難住民等の救援 (主に都道府県、指定都市)
- ⑥ 安否情報の収集、報告等
- ⑦ 武力攻撃に伴う被害の最小化

7

# 地方公共団体の平時における主な役割

- ① 国民保護計画の策定
- ② 国民保護協議会の設置、運営
- ③ 普及啓発、備蓄、訓練、組織体制の整備等

8

## 地方公共団体に対する財政措置

### 【国民保護法における国・地方の費用負担の考え方】

#### ■国負担

- ①住民の避難に要する費用
- ②避難住民等の救援に要する費用
- ③武力攻撃災害への対処に要する費用
- ④損失補償等に要する費用
- ⑤国と地方公共団体が共同して行う訓練に要する費用

<国会修正で国・地方の共同訓練も国庫負担に>

※武力攻撃災害の復旧に係る費用については、武力攻撃事態終了後に別に法律を定め、国費による必要な財政上の措置

#### ■地方負担

- ①計画作成や協議会の設置・運営などに要する費用
- ②普及啓発などに要する費用
- ③左のうち下記に掲げる費用
  - I. 職員の人件費（固定給部分）
  - II. 管理や事務執行の費用
  - III. 公共的施設の管理費用

■国民保護法中、国民の保護のための措置その他国民保護法に基づいて実施する措置に要する費用について、国庫補助金の根拠規定が設けられている

### 【今後の財政措置の考え方】

- ・今後、資機材の整備等、国民の保護のための措置に必要な補助金等の財政措置を検討
- ・平成17年度においては、都道府県については6人、市町村については1人分の人件費を地方交付税で措置（事務費を含む）
- ・今後の地方公共団体の事務量に応じて、地財措置の充実を検討

9

# 安全の確保

## 国民保護法

(安全の確保)

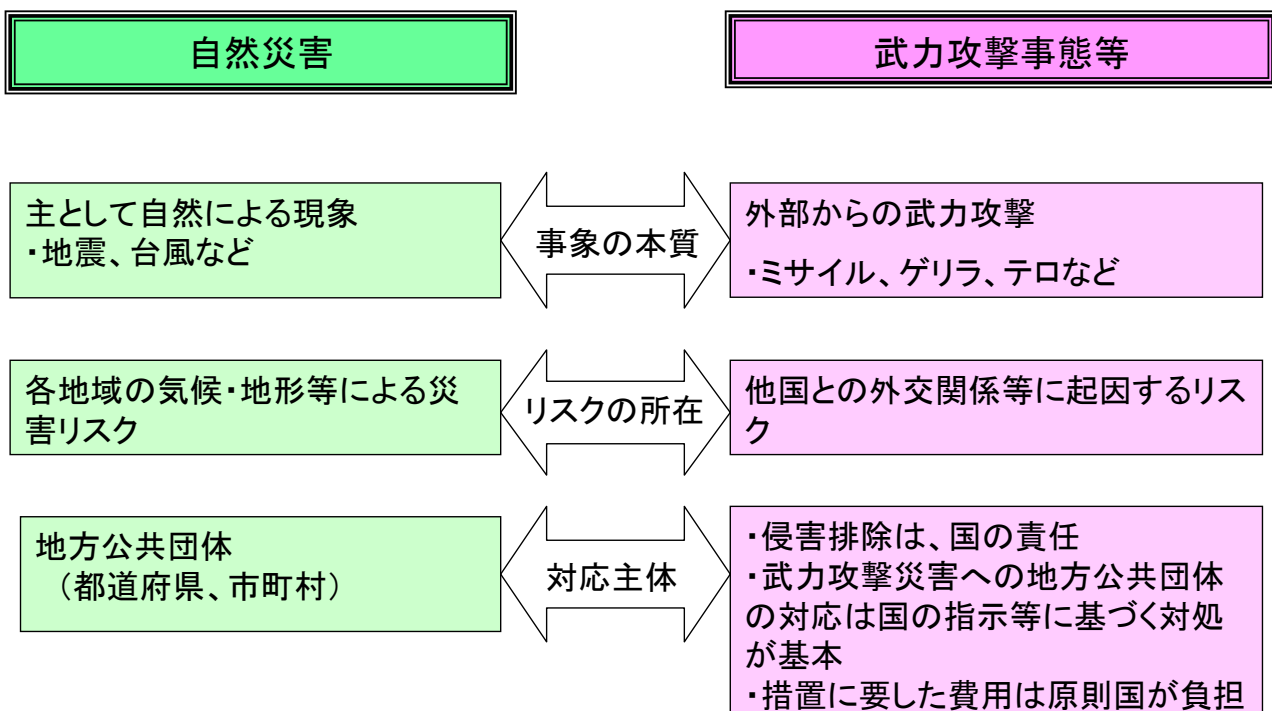
第二十二條 国は指定行政機関、地方公共団体及び指定公共機関が実施する国民の保護のための措置について、都道府県は当該都道府県、市町村並びに指定公共機関及び指定地方公共機関が実施する当該都道府県の区域に係る国民の保護のための措置について、市町村は当該市町村が実施する当該市町村の区域に係る国民の保護のための措置について、その内容に応じ、安全の確保に配慮しなければならない。

(消防等に関する安全の確保)

第一百二十條 消防庁長官及び都道府県知事は、前三條の規定による指示をするときは、これらの規定に規定する措置を講ずるため出動する職員の安全の確保に関し十分に配慮し、危険が及ばないよう必要な措置を講じなければならない。

10

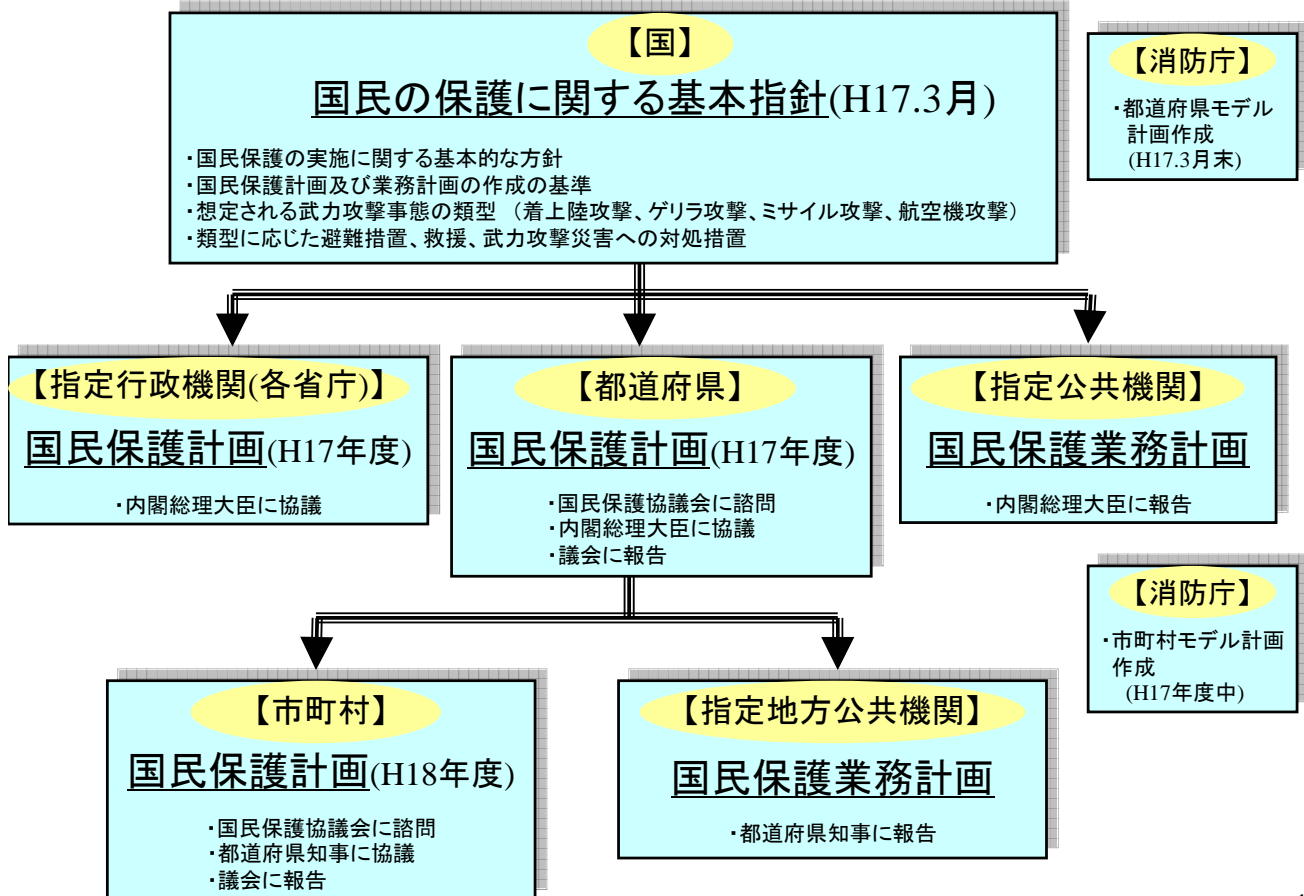
## 自然災害と武力攻撃事態等の相違



11



## 国民の保護に関する「基本指針」及び「計画」



12

## 都道府県モデル計画のポイント

- ① 実際に計画を作成する都道府県の立場、表現。  
都道府県が実施主体となる事項を厳密に整理。
- ② 現場での対応を想定し、対応策の具体例を記述。  
(例)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、「避難実施要領」の例を記述。
- ③ 「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を提示。
- ④ 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、初動措置を記述。
- ⑤ 都道府県国民保護対策本部の組織・機能等について具  
体例を提示。

13

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、避難の指示に当たって～

県対策本部において集約・整理すべき基礎的資料

- 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。)

14

避難の指示のイメージ

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A A地区の住民は、B市B B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B B地区の住民は、B市C C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。

15



## 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、〇日〇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、〇日〇時を目途に、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、〇日〇時〇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…

16

## 弾道ミサイルによる攻撃の場合

- ① 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。
- ② 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、〇〇剤と考えられることから、……

17

## ゲリラや特殊部隊による攻撃の場合

- ① 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。)
- ② 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。
- ③ 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)

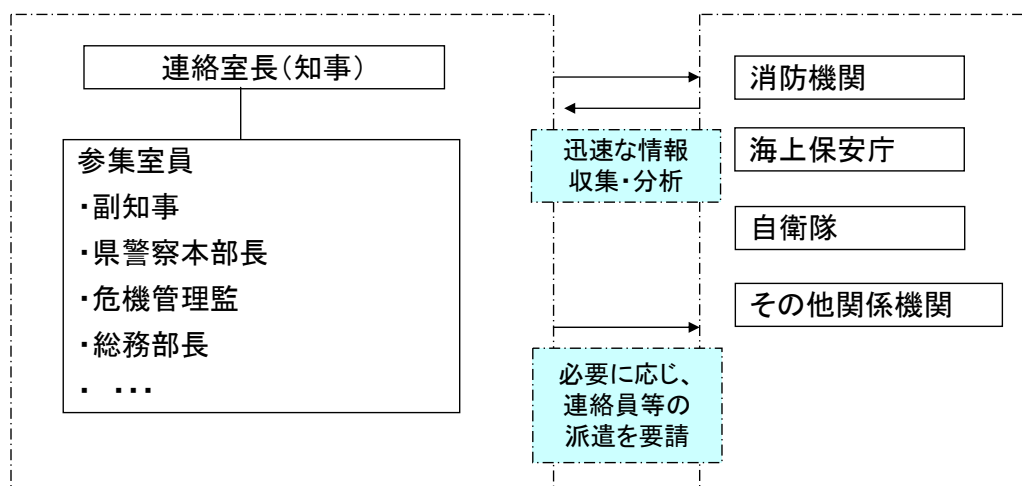
- 本県においては、ゲリラによる急襲的な攻撃が……。
- AA地区の住民については、外出による移動には危険が伴うことから、市町村長による誘導の連絡があるまで、屋内へ一時的に避難すること。
- BB地区の住民については、市町村長による誘導に従い、CC地区へ避難すること。  
健常者は、徒歩や自転車等により自力で避難することとし、高齢者、障害者その他特に配慮を要する者については、バス等により避難すること。

18

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。

- ・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。

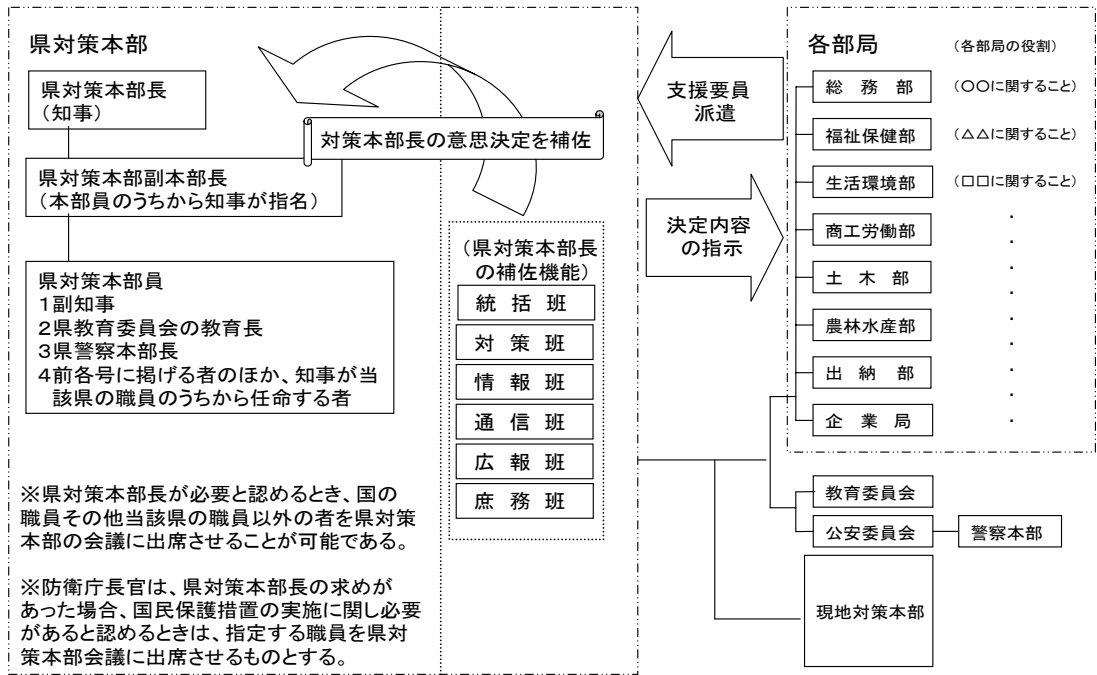
### ◎【県緊急事態連絡室(仮称)の構成等】<イメージ>



19

都道府県国民保護対策本部の組織・機能等についての具体例

◎【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4月30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
- 4県で協議会委員を任命、第1回目の協議会を開催  
(山形県、神奈川県、福井県、鳥取県)

## 指定地方公共機関の指定状況

- 23都府県で指定

## 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

22

## 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

#### ① 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、全国瞬時警報システム(J-Alert)として検討。

#### ② 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

#### ① 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。

#### ② 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。

23