

Jアラートを活用した情報伝達について

平成29年10月25日

消防庁国民保護・防災部国民保護室 課長補佐 野口 壮弘

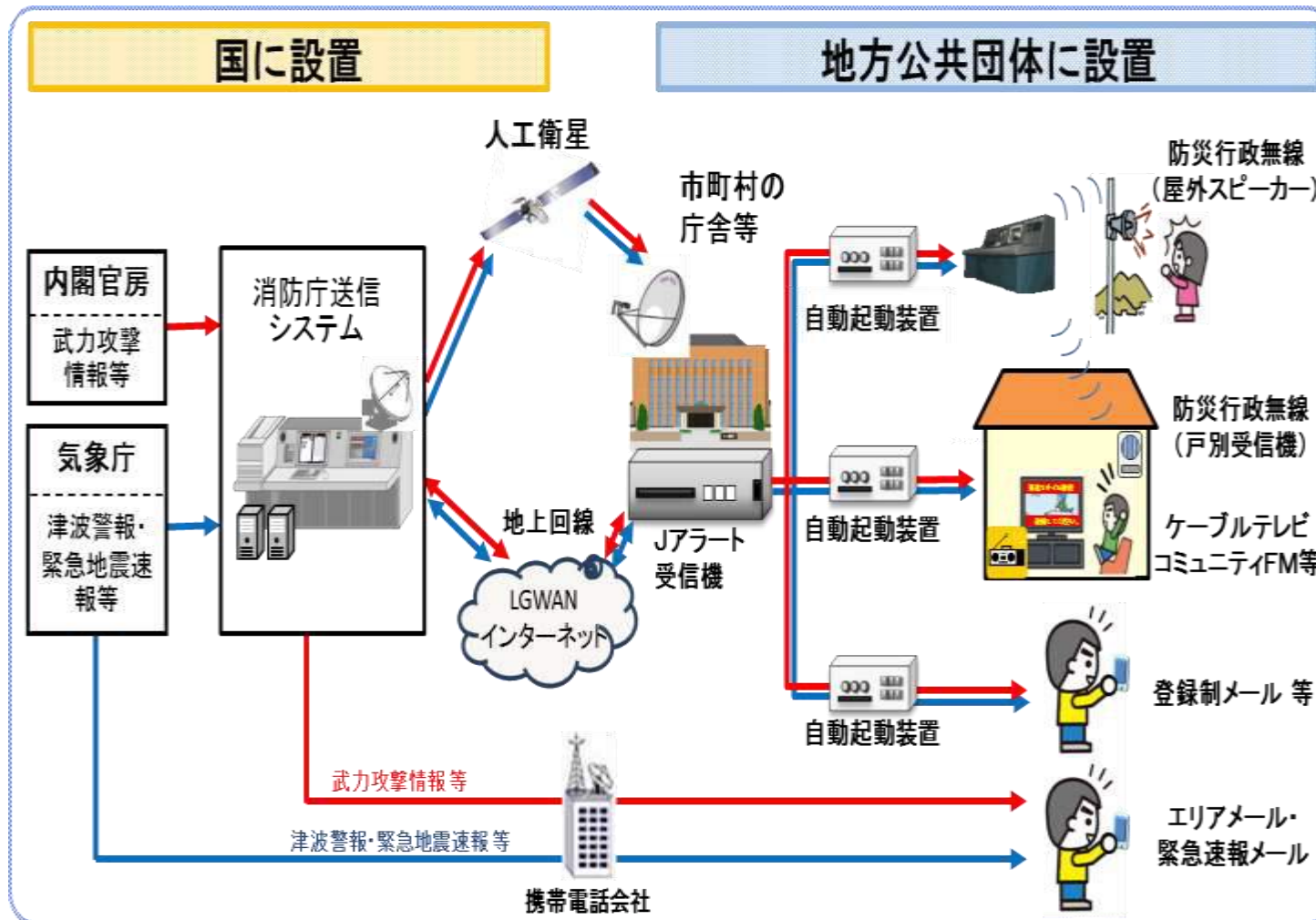
- 1 Jアラートを活用した情報伝達
- 2 国民保護共同訓練等
- 3 国民保護について
- 4 想定している事態（武力攻撃事態と緊急対処事態）
- 5 国民保護に関する施策の概要

（参考）国民保護法における消防機関の任務・権限等

1 Jアラートを活用した情報伝達

全国瞬時警報システム（Jアラート）

弾道ミサイル情報、津波警報、緊急地震速報等、対処に時間的余裕のない事態に関する情報を、人工衛星及び地上回線を用いて国（内閣官房・気象庁から消防庁を経由）から送信し、市町村防災行政無線（同報系）等を自動起動することにより、国から住民まで緊急情報を瞬時に伝達するシステム



これまでの主な使用実績

<国民保護関係>

- H24. 12 北朝鮮ミサイル発射情報（沖縄県地方）
- H28. 2 北朝鮮ミサイル発射情報（沖縄県地方）
- H29. 8 北朝鮮ミサイル発射情報（北海道外11県）
- H29. 9 北朝鮮ミサイル発射情報（北海道外11県）

<気象関係>

緊急地震速報

- H23 東日本大震災 他多数
- H24 福島県沖 他15回
- H25 淡路島付近 他8回
- H26 伊予灘 他5回
- H27 徳島県南部 他6回
- H28 平成28年熊本地震 他多数

大津波警報・津波警報

- H23. 3 東日本大震災
- H28. 11 福島県沖地震

大雨等の特別警報

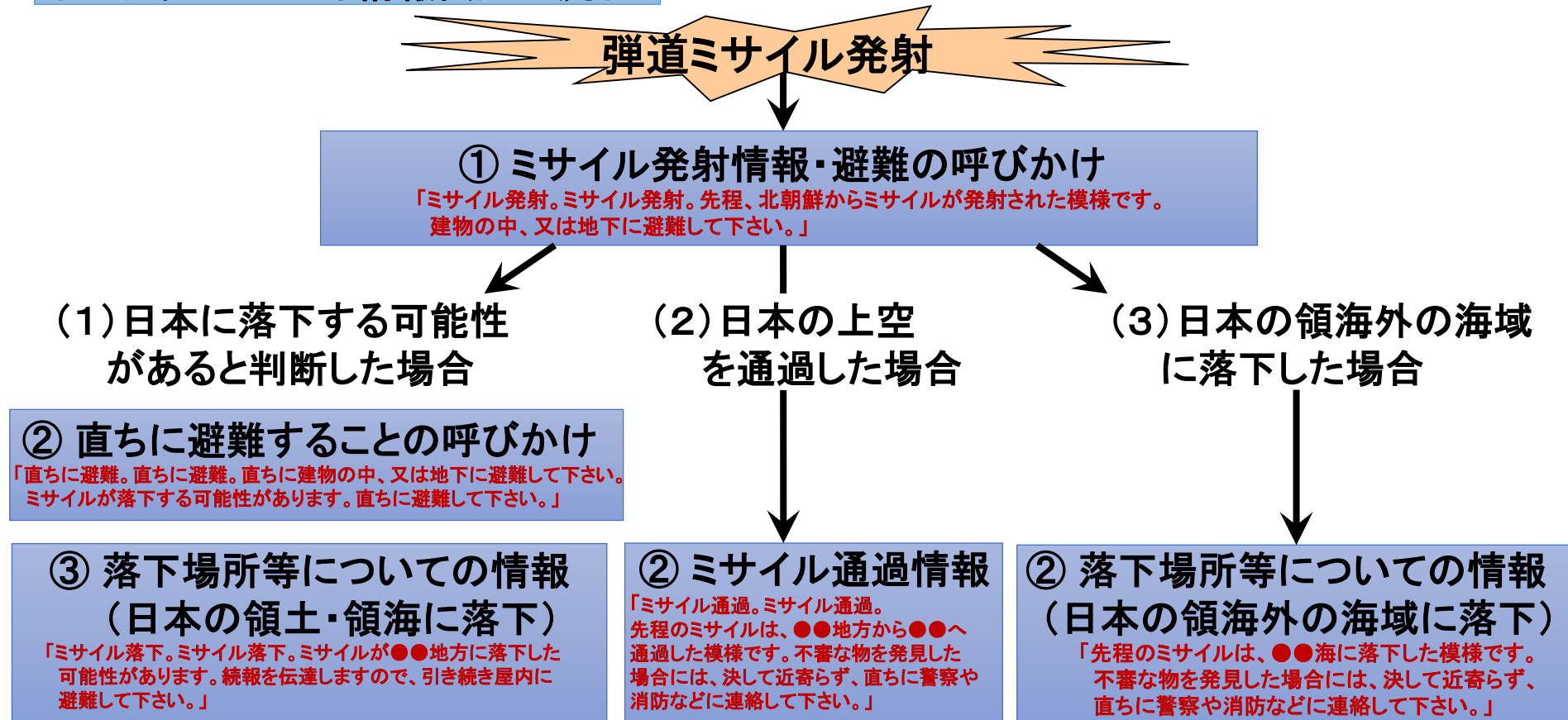
- H26. 7 台風第8号（沖縄県）
- H26. 8 台風第11号（三重県）
- H26. 9 大雨（北海道）
- H27. 9 台風第18号（茨城県、栃木県、宮城県）
- H28. 10 台風第18号（沖縄県）

- H29. 7 梅雨前線・台風第3号（島根県、福岡県、大分県）

● Jアラートによる情報伝達

- 仮に、北朝鮮から発射された弾道ミサイルが日本に飛来する可能性がある場合には、政府は、24時間いつでもJアラートを使用し、住民に対し、情報伝達を行う。
- その際、Jアラートによる情報伝達は、国民の保護に係る警報のサイレン音を使用する。

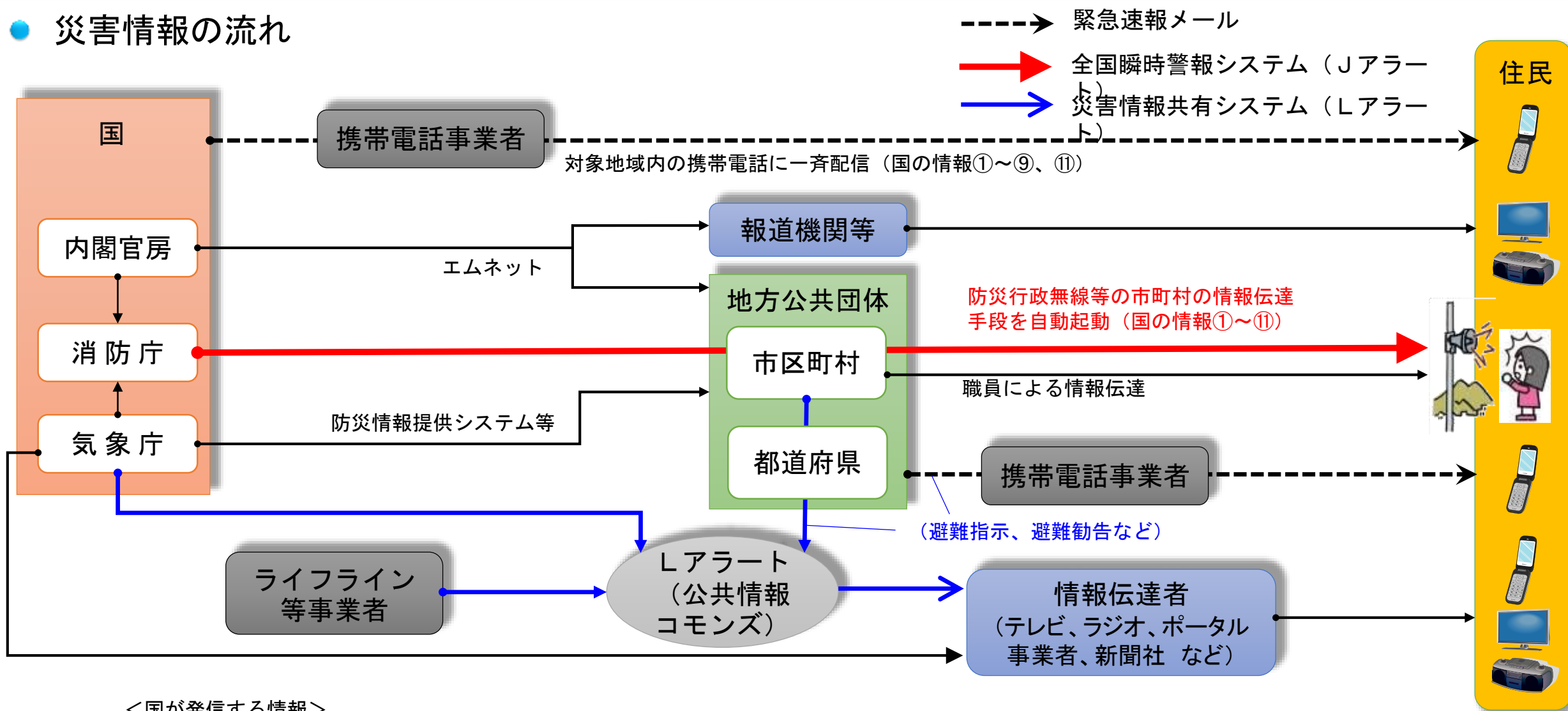
○ Jアラートによる情報伝達の流れ



- 弾道ミサイルが発射され、日本に飛来する可能性がある場合は、避難を呼びかけます。屋外にいる場合は近くの建物の中、又は地下(地下街や地下駅舎などの地下施設)に避難してください。
- 弾道ミサイルが日本の領土・領海に落下する可能性があるとは判断した場合には、更に直ちに避難すること呼びかけます。屋外にいる場合には、直ちに近くの建物の中、又は地下に避難して下さい。
- 上記の情報伝達の流れやメッセージは、状況に応じ、変更する可能性があります。

緊急情報の住民への伝達システム（全体イメージ）

● 災害情報の流れ



Jアラートで配信される情報

Jアラートで配信する25情報のうち、11情報については、原則、市町村防災行政無線（同報系）等を自動起動させる設定にする。（根拠規程「全国瞬時警報システム業務規程」）

区分の凡例

◎：同報無線等を自動起動するもの

○：市町村の設定により同報無線等を自動起動

△：同報無線等を自動起動させないもの

情報の種別			区分	情報の種別			区分
1	弾道ミサイル情報		◎	14	震度速報		○
2	航空攻撃情報		◎	15	津波注意報		○
3	ゲリラ・特殊部隊攻撃情報		◎	16	噴火警報(火口周辺)		○
4	大規模テロ情報		◎	17	気象等の警報		○
5	その他の国民保護情報		◎	18	土砂災害警戒情報		○
6	緊急地震速報		◎	19	竜巻注意情報		○
7	大津波警報(※)		◎	20	記録的短時間大雨情報		△
8	津波警報		◎	21	指定河川洪水予報		△
9	噴火警報(居住地域)(※)		◎	22	東海地震に関連する調査情報		△
10	噴火速報		◎	23	震源・震度に関する情報		△
11	気象等の特別警報(※)		◎	24	噴火予報		△
12	東海地震予知情報		○	25	気象等の注意報		△
13	東海地震注意情報		○				

(※) 特別警報

Jアラートの特色

時間的に猶予のない緊急事態の発生を国民に伝え、迅速な避難行動を促すことを目的とする



瞬時性

- 市町村防災行政無線等を自動的に起動させることで、地方公共団体職員の手を介さず、国から住民に直接情報を伝達。
- 休日・夜間など、地方公共団体の職員体制に関わらず住民に情報を伝達。
(Jアラート受信機や自動起動装置、防災行政無線等の性能等によって異なるが、実証実験や訓練の結果によると国が情報発信してから放送開始までの所要時間は数秒～二十数秒。)

耐災害性

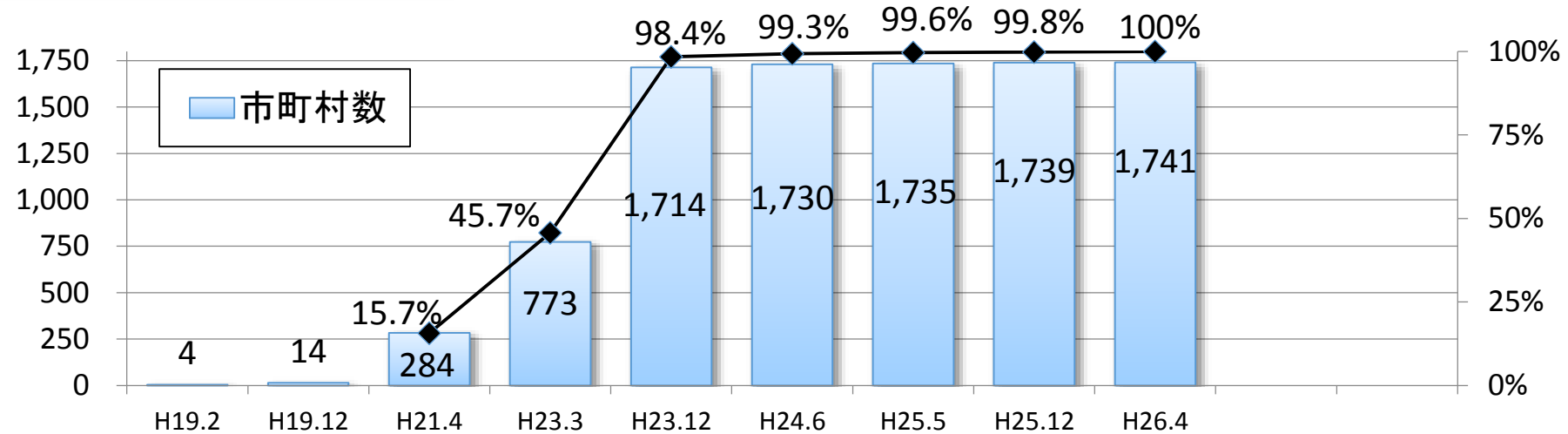
- 衛星回線と地上回線の2系統による情報受配信、送信・管理システムのバックアップ拠点を有する災害に強いシステム。

Jアラートの活用事例（東日本大震災）

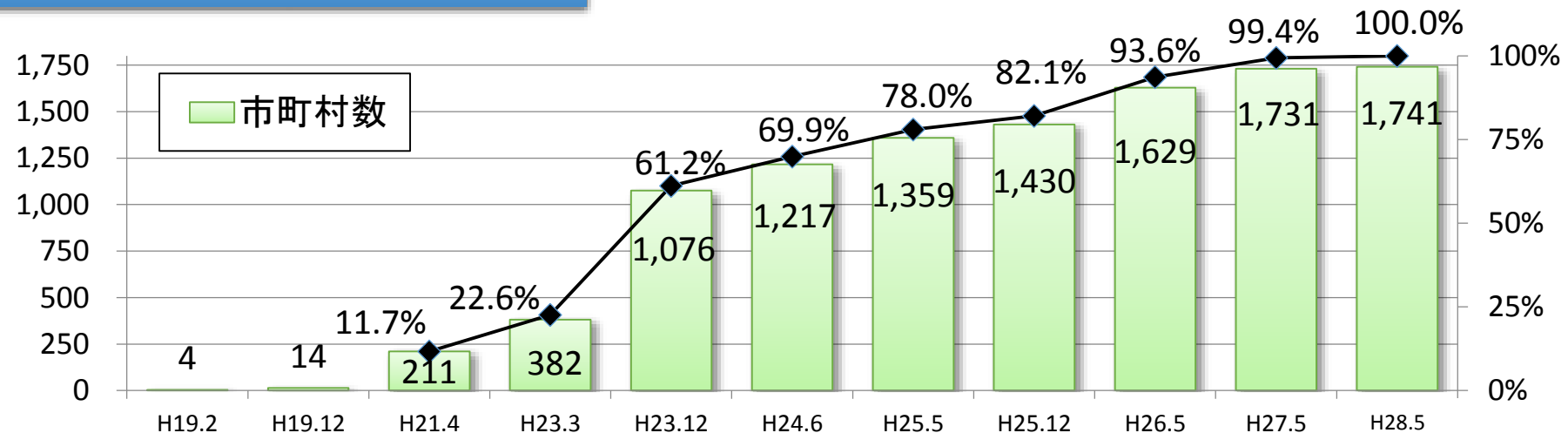
- 本震の直後で混乱している状況の中、Jアラートにより自動的に防災行政無線を起動させて、大津波警報の第1報を放送できたことは住民が避難する上で非常に有効であった。（岩手県洋野町、宮城県東松島市）
- 大津波警報が、Jアラートにより自動的に防災行政無線及び庁内放送を用いて伝達され、災害対策本部では職員がスムーズに避難誘導へ移ることができ、住民の命が救われた。（福島県浪江町）
- 大津波警報の第1報がJアラートにより自動的に放送され、通常と異なる音声（男性の合成音声）であったため、異常な事態であることがすぐに分かったという住民の声があった。（福島県新地町）
- 津波警報や大津波警報と同時に避難を呼びかける音声はJアラートにより自動的に屋外スピーカーから流れた。屋外スピーカーとJアラートシステムの連動は住民の避難にとって非常に有効であった。（茨城県ひたちなか市）
- 情報を他のシステムより早く受信でき、庁内放送、メールシステムの初動対応に役立った。（秋田県大仙市）
- テレビが地震で破損したため、大津波警報を最初に取得したのはJアラートであり、非常時の情報源として役立った。（宮城県東松島市）
- 地震の影響により市庁舎の受信機は使用できなくなっていたが、消防署に設置された受信機では受信できおり、大津波警報の内容を防災行政無線の副制御卓にて手動で放送した。（岩手県宮古市）

Jアラートの整備状況

Jアラート受信機の整備状況



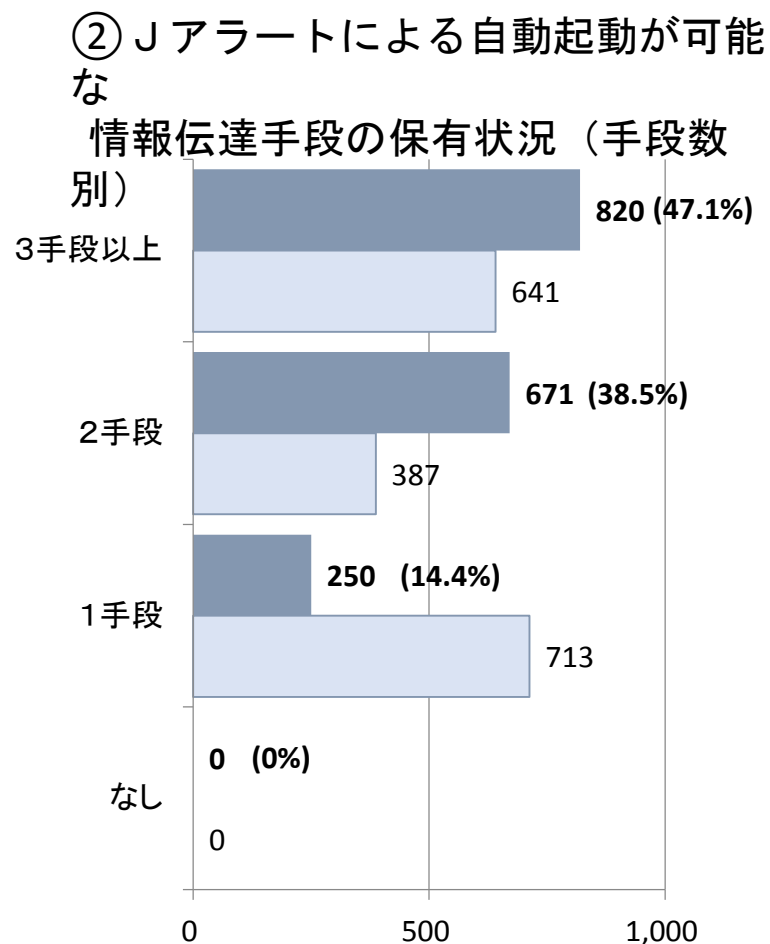
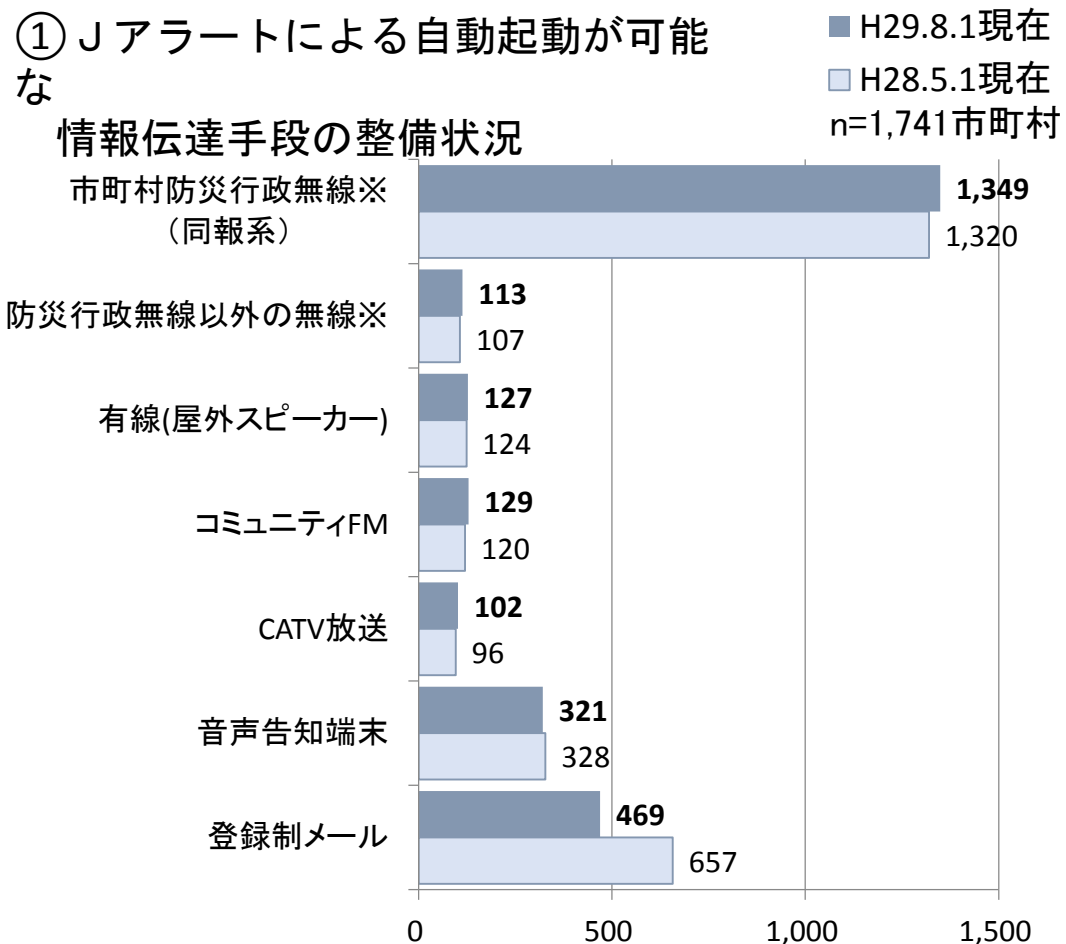
Jアラート自動起動装置※の整備状況



※ J アラートによる情報を住民に伝える情報伝達手段を、職員の操作を介さずに、起動させる機器又は仕組み。

● Jアラートと連携する情報伝達手段の多重化

- 各情報伝達手段には一長一短があるため、情報弱者を含めた住民の迅速かつ確実な避難の実施のためには、Jアラートと連携していない情報伝達手段を新たに連携させ、多重化を進める必要がある。
- 特に、防災行政無線(同報系)が設置されているものの、Jアラートと未接続となっている市町村については、速やかに接続していただくことが必要。



※屋外スピーカー又は戸別受信機において整備済みの団体

Jアラートの活用事例（北朝鮮弾道ミサイル発射事案）

平成29年9月15日 北朝鮮による弾道ミサイル発射事案

6時57分頃 ミサイル発射
7時06分頃 北海道渡島半島及び襟裳岬上空を通過
7時16分頃 襟裳岬の東約2,200kmの太平洋上に落下

<Jアラートによる情報伝達>

- ▶ 7時00分 発射情報を配信（対象地域：北海道、東北6県、茨城県、栃木県、群馬県、新潟県、長野県）

「ミサイル発射。ミサイル発射。北朝鮮からミサイルが発射された模様です。建物の中、または地下に避難してください。」

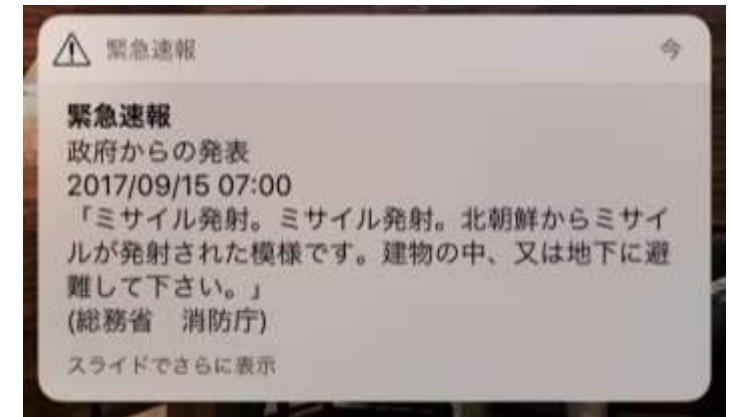
- ▶ 7時07分 通過情報を配信（対象地域：同上）

「ミサイル通過。ミサイル通過。先程のミサイルは、北海道地方から太平洋へ通過した模様です。不審な物を発見した場合には、決して近寄らず、直ちに警察や消防などに連絡してください。」

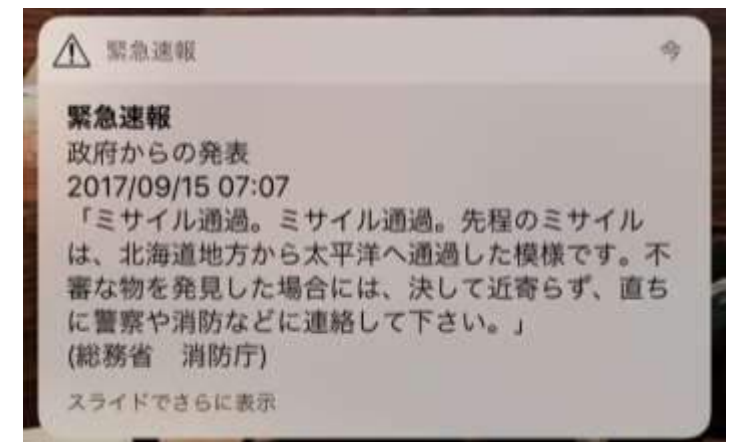
※対象地域12道県において、Jアラートにより市町村防災行政無線等が自動起動されたほか、消防庁から直接携帯電話事業者を通じて、対象地域内携帯電話に緊急速報メールを配信。

携帯電話に配信された
実際の緊急速報メール

（発射情報）



（通過情報）



(平成29年8月29日事案に係る9月1日付け消防庁公表資料抜粋)

北朝鮮による弾道ミサイルとみられる飛翔体発射に伴う全国瞬時警報システム(Jアラート)の情報伝達の状況

1 Jアラート対象地域

北海道、青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、群馬県、新潟県、長野県

(12道県・617市町村)

2 情報伝達の概況

(1) 概況

Jアラートによる発射・通過情報が、送信地域の全ての市町村で正常に受信されたことを確認。Jアラートが送信された全ての市町村で緊急速報メールが受信されたことを確認。

防災行政無線等による住民への情報伝達等については、9道県24市町村から、支障があったとの報告を受けた。

(2) 伝達結果(速報値)

情報伝達に支障があった団体※1 24団体※2

・機器の故障があった団体 2団体

・機器の設定誤りがあった団体 20団体

動作ルールの設定誤り、電源欠落や接触不良、L G W A N・インターネット間の通信設定の誤り 等

・調査中の団体 2団体]

※1 情報伝達がいかなる手段によってもできなかった団体

※2 8月29日の事案発生直後の報告では、16団体として既公表

3 消防庁の対応

情報伝達に支障があった団体については、直ちに原因究明、改善等を要請。改善されるまでの間、常時人員を配置するなど、Jアラートの情報が確実に住民に伝達できる体制を取るよう指導。

Jアラート情報伝達における不具合の解消対策

対策 1: 原因の特定と説明会・研修会の実施

- 今回のJアラート機器の不具合事案の原因を特定・把握し、近日中に、地方公共団体あてに通知を発出し、情報共有を行う。
- 市区町村実務担当者向けにJアラート機器の操作方法等に係る研修会を9月中に実施する。
- これと併せ、都道府県危機管理担当向けにJアラートによる情報伝達や避難施設の指定等の国民保護体制の充実に係る説明会を開催する。

対策 2: Jアラート機器のテスト実行の要請

- 9月1日付け消防庁通知により、地方公共団体に対し、速やかに、Jアラート機器のテスト実行(※)を要請した。
- 概ね1ヶ月後をめぐり、テスト実行の実施の有無及び不具合の有無について、調査を実施する。

※ テスト実行（機能）： Jアラート機器には、国から緊急情報を受信した場合と同様の状況を試験的に再現できる機能が備えられている。

対策 3: 自治体ごとの情報伝達訓練の定期的な実施

- 毎月特定の期間中(週)に、対策2のテスト実行機能を活用して地方公共団体ごと情報伝達訓練を実施するよう要請する。
- ※ 受信機までの導通訓練は消防庁において毎月1回実施しており、その実施日に対応させて自治体独自の情報伝達訓練を行う特定期間を設定する方向で検討。

対策 4: 全国的な情報伝達訓練の実施

- 対策3による情報伝達訓練の実施結果も踏まえ、全国一斉情報伝達訓練を実施する。
- 上記訓練の実施に当たっては、全国知事会・全国市長会・全国町村会とも調整の上、原則、全ての都道府県・市町村の参画を要請する。

※ 対策3、4の結果を踏まえ、今後の情報伝達訓練のあり方を検討。

北朝鮮による弾道ミサイル発射事案への対応について

【消防庁通知】(平成29年9月22日付け消防国第79号・消防運第59号)

各都道府県知事 殿

消防庁国民保護・防災部長

北朝鮮による弾道ミサイル発射事案への対応について

北朝鮮による弾道ミサイル発射への対応については、「北朝鮮による弾道ミサイル発射に関する対応について」(平成29年8月16日付け消防運第51号及び同年9月1日付け消防国第72号・消防運第54号 消防庁国民保護・防災部長通知)にてお願いしてきたところです。今般、北朝鮮による弾道ミサイル発射が相次いでいる状況を踏まえ、各地方公共団体におかれましては、下記の事項に十分留意の上、国民に被害が及ぶような万が一の事態に備え、改めて、万全の体制を講じるようお願いします。貴都道府県におかれましては、貴都道府県内の市町村に対しても、この旨周知していただきますようお願いします。

記

1 Jアラート情報伝達における不具合の解消

- (1)これまでの弾道ミサイル発射事案等で不具合が生じた情報伝達手段については、早期の原因究明とともに、日常的な点検を徹底し、再発防止に努められたい。
- (2)Jアラート機器の不具合事案には共通性・類似性があることから、機器の点検を行う際には、他団体における事例を参考にされたい。なお、8月29日の発生事例を中心として、不具合事例の原因と対策に係る資料を作成したので送付する(別添※)。 ※次頁図表参照
- (3)毎月の導通訓練に対応した地方公共団体ごとの訓練実施など、Jアラートによる情報伝達訓練の充実等を講じることとしているので、テスト実行機能の活用について確認・周知を図るなど、必要な準備を進められたい。

2 弾道ミサイル発射事案に係る住民の理解の促進

- (1)既に政府広報や国民保護ポータルサイト等で国民向けの情報発信を行っているが、各団体でも住民の理解が進むようJアラートによる情報伝達の内容や弾道ミサイル落下時の行動について、広報紙やホームページ等で、なお一層周知されたい。また、Jアラートによる情報伝達が行われた際に、各種施設や事業所において、従業員・利用者等在館者が適切な避難行動等をとることができるよう必要な対応を行うことについての啓発に努められたい。
- (2)弾道ミサイルを想定した住民避難訓練は、弾道ミサイルが落下する可能性がある場合における対処について、住民の理解を促進する上で有効と考えられることから、引き続き積極的に訓練の実施を検討されたい。

Jアラートの情報伝達における主な不具合事例と対策

- Jアラート機器については、毎月1回、地方公共団体における受信状況を確認する導通試験を実施。(8月29日事案の際も、すべての地方公共団体で情報受信ができていることを確認。)
- 不具合は、情報受信後、防災行政無線等を自動起動させ、住民に情報伝達する過程で発生。不具合の事案には共通性、類似性があることから、その対処にあたっては、都道府県による折に触れての、市町村への助言を期待。

主な不具合事例	原因	対策
①情報は受信したがJアラートが起動せず	動作ルール(受信信号と情報出力のひも付け)の設定ミス	「即時音声合成情報」の起動条件、動作設定が適切に設定されているかを確認する(一度設定したら変更しないこと)
②Jアラートは起動したが自動起動装置が動作せず	自動起動機の ・アプリケーション落ち ・メンテナンスモードの戻し忘れ ・パスワードの期限切れ	・自動起動機が正常に稼働しているかの確認 ・Jアラートテスト実行の実施
③自動起動したが情報伝達手段が動作せず(主に、防災行政無線)	・操作卓(親局)の設定ミス ・屋外スピーカー(子局)の故障	・定期的な放送(正時チャイム等)による確認 ・屋外放送を伴うJアラートテスト実行の実施(スピーカーを鳴らすこと)
④自動起動したが情報伝達手段が動作せず(主に、メール送信)	・LGWAN・インターネット分離(セキュリティ強化) ・庁内ネットワーク工事	・Jアラートシステムは庁内ネットワーク環境の変化による影響を直接受けるので、ネットワーク工事等の直後には、必ず通信確認を行う ・Jアラートテスト実行の実施
	即時音声合成情報(フリーワード形式)に、メール配信システムが非対応	・即時音声合成情報に対応させるよう、システム改修を行う
⑤自動起動したが情報伝達手段が動作せず(主に、IP告知端末※)	関連システム(各団体が独自に調達・管理)の設定ミス	・Jアラートテスト実行の実施
⑥関連機器が動作せず	・電源切断 ・配線不良 ・機器故障	・日常的に目視による点検を実施 ・Jアラートテスト実行の実施

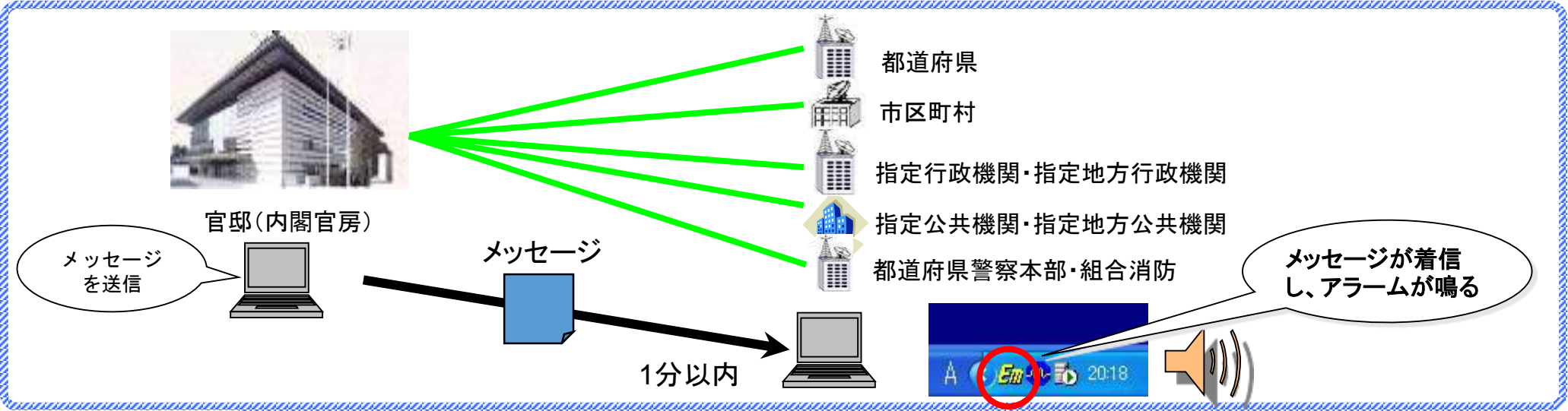
※IP告知端末とは、各家庭等に設置されたIPネットワークを利用した音声告知端末により情報伝達をするもので、地方公共団体から発信された緊急情報を受信すると、機器が自動的に起動して音声放送や画面表示されるもの。

Jアラートに係る主な訓練の実施状況

名称	経緯	内容	参加実績		
			実施日	参加団体数	うち起動訓練を実施
導通試験	平成24年2月～	➤ 内閣官房から試験放送の情報を配信。各情報受信機関において導通を確認。	毎月第4水曜日	全ての情報受信機関	—
Jアラートを活用した緊急地震速報訓練	平成20年12月～ (年2回)	➤ Jアラートを通じ、気象庁から緊急地震速報の訓練情報を配信。 ➤ 希望する地方公共団体において、防災行政無線を自動起動する等の訓練を実施。	H26.6.5	—	496 市町村
			H26.11.5	—	537 市町村
			H27.5.27	—	647 市町村
			H27.11.5	—	655 市町村
			H28.6.23	—	677 市町村
			H28.11.4	—	755 市町村
Jアラートの全国一斉情報伝達訓練	平成24年9月～ (年1回を予定)	➤ 各地方公共団体のJアラートの運用状況に合わせて、防災行政無線等の実際の起動や手順の確認を実施。 ➤ 不具合が見られた市町村においては、速やかに原因を調査の上、改善を図る。	H26.11.28	都道府県及び 1732市町村	1352市町村 (うち自動起動実施 1323市町村)
			H27.11.25	都道府県及び 1734市町村	1560市町村 (うち自動起動実施 1510市町村)
			H28.11.29	都道府県及び 1738市町村	1574市町村 (うち自動起動実施 1561市町村)
国民保護共同訓練	適宜	➤ Jアラート(即時音声合成方式)による防災行政無線の自動放送訓練を実施。	H24.10.20	1 市町村	1 市町村
Jアラートを使用した住民避難訓練	適宜	➤ Jアラート情報を防災行政無線等により住民へ伝達。 ➤ Jアラート情報を受け、住民が屋内避難を実施。	H29.3.17	1 市町村	1 市町村

【参考】Em-Net（エムネット）の概要

エムネットとは、官邸から関係機関に、緊急情報（弾道ミサイル等国民保護情報）を迅速に伝達するための一斉送信システムのこと。



【Jアラートとエムネットの違い】

	Jアラート	Em-Net
運 用	消防庁	内閣官房
目 的	国が覚知した緊急情報を国から市区町村の同報無線等を自動起動させることにより、瞬時に住民へ伝達	国民保護法に基づく警報等の文書を、国（官邸）から迅速に都道府県（市区町村）に対し通知
内 容	<ul style="list-style-type: none">●<u>国</u>→都道府県・市区町村 電文コード（メッセージ番号、地域番号等）又は文字情報 <ul style="list-style-type: none">●<u>市区町村</u>→住民 音声情報（場合によりサイレン音を含む）	国で作成した文章・添付ファイル （専ら国民保護法において定める法定通知文書の取扱い。） → 10枚前後又はそれ以上の文書が送付される
時 間	1～2秒(市区町村まで)	1分以内

2 国民保護共同訓練等

国民保護共同訓練

目的・位置付け等

国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するため、国民保護法第42条第1項に基づき、国と地方公共団体が共同で企画・実施する訓練（国又は地方公共団体のどちらかが主導）

実施団体の選定

年度ごとに地方公共団体の実施要望を聴取し、訓練実施団体を選定

実施団体の選定

- 図上訓練：地図等を使用し、対策本部の活動を訓練
- 実動訓練：現地で地方公共団体、消防、警察、自衛隊等の関係機関が連携して行動する訓練

経費負担

国民保護法第168条第2項に基づき、訓練に係る費用は国が負担（政令で定める地方公共団体の職員の給料及び手当等を除く。）

国及び地方公共団体の費用の負担（国民保護法 第168条第2項）

第42条第1項の規定により指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長が地方公共団体の長等と共同して行う訓練に係る費用で第164条の規定により地方公共団体が支弁したものについては、政令で定めるものを除き、国が負担する。

国民保護共同訓練の実施について（依頼）

内閣官房及び消防庁より通知（平成27年1月27日付け閣副事態第28号、消防運第4号）

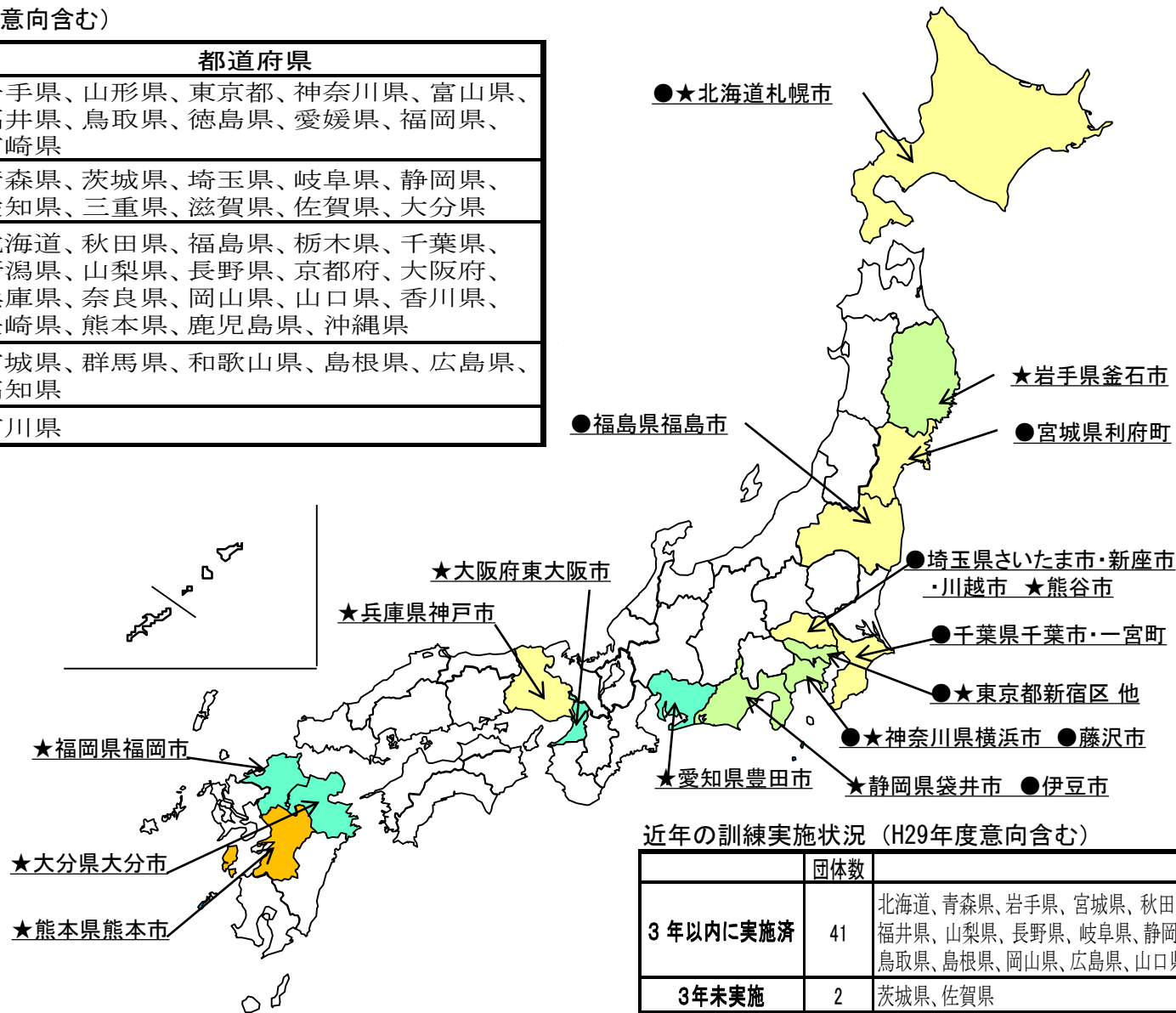
- 平成31年のラグビーワールドカップ、続く平成32年の東京オリンピック・パラリンピック開催等を見据え、テロ対処能力の向上を図ることは喫緊の課題となっており、万全の対策をとる必要がある。
- 国民保護法に基づく国民保護措置は、地方公共団体が国と相互に連携協力し、的確かつ迅速な実施に万全を期さなければならない法定受託事務として、地方公共団体が実施主体として重要な役割を担うが、国民保護法施行から10年が経過した現在、各都道府県の共同訓練の実施回数に大きなバラツキが生じている。
- 共同訓練は、国民保護事案の対処能力の維持・向上のほか、自然災害等の初動対応にも十分資するものであることから、自然災害を含む地方公共団体の危機管理能力の底上げのためにも、積極的に取り組んでいただきたい。
- 特に近年、共同訓練を3年以上未実施の団体、過去に1、2度しか共同訓練を実施していない団体及び大規模イベント等を誘致している団体においては、早期に国との共同訓練を実施していただきたい。

国民保護共同訓練の実施状況

訓練実施回数(H29年度意向含む)

平成29年4月1日現在

	団体数	都道府県
5回以上	11	岩手県、山形県、東京都、神奈川県、富山県、福井県、鳥取県、徳島県、愛媛県、福岡県、宮崎県
4回	10	青森県、茨城県、埼玉県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県、佐賀県、大分県
3回	19	北海道、秋田県、福島県、栃木県、千葉県、新潟県、山梨県、長野県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、岡山県、山口県、香川県、長崎県、熊本県、鹿児島県、沖縄県
2回	6	宮城県、群馬県、和歌山県、島根県、広島県、高知県
1回	1	石川県



大規模イベント開催地(15都道府県)

- ：2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会開催予定都市
北海道、宮城県、福島県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、静岡県
- ★：ラグビーワールドカップ2019開催予定都市
北海道、岩手県、埼玉県、東京都、神奈川県、静岡県、愛知県、大阪府、兵庫県、福岡県、大分県、熊本県

【H27～H29訓練実施状況(予定含む)】

単位：都道府県

大規模イベント開催地(3回実施)	4/15
大規模イベント開催地(2回実施)	4/15
大規模イベント開催地(1回実施)	6/15
大規模イベント開催地(3年実施なし)	1/15

●ラグビーワールドカップ及び東京オリンピック・パラリンピック開催都道府県は毎年、その他の府県は概ね2年に1回を目標に国民保護共同訓練を実施するようお願いします。

近年の訓練実施状況(H29年度意向含む)

	団体数	都道府県
3年以内に実施済	41	北海道、青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、富山県、福井県、山梨県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、福岡県、長崎県、大分県、宮崎県、鹿児島県
3年未実施	2	茨城県、佐賀県
4年以上未実施	3	新潟県、熊本県、沖縄県
8年以上未実施	1	石川県

弾道ミサイルを想定した住民避難訓練の概要

- (1) 日 時 平成29年3月17日(金) 9:30~10:00
- (2) 場 所 秋田県男鹿市
- (3) 想 定 X国から弾道ミサイルが発射され、秋田県沖の日本海(領海内)に落下する
- (4) 内 容
- ・ 国からJアラート、エムネットを使った情報伝達
 - ・ 防災行政無線及び登録制メールによる住民への情報伝達
 - ・ 男鹿市北浦地区の公民館及び小学校で住民・児童が屋内避難
- (5) 主催者 内閣官房、消防庁、秋田県、男鹿市
- (6) 特 徴
- ・ 国と地方公共団体が共同し、弾道ミサイル発射を想定した住民避難訓練の実施は、今回の訓練が初めて。
 - ・ 訓練及び実事案において、防災行政無線から「国民保護に係る警報のサイレン音」を鳴らしたのは、今回の訓練が初めて。

弾道ミサイルを想定した住民避難訓練の様子

北浦公民館での訓練



①清掃活動中の避難者役の住民



②ミサイル発射情報を聞き、清掃活動を中止。
防災行政無線からの放送を聞いている。



③屋内避難の呼びかけを聞き、お互いに声を
掛け合い、近くの頑丈な建物である北浦公民館
に避難。



④周囲の安全が確認されるまで北浦公民館で待機。その後、
市役所から被害がないとの情報が入り、避難を終了。

弾道ミサイルを想定した住民避難訓練の様子

北陽小学校での訓練



①校庭で運動している避難者役の先生と児童



②ミサイル発射情報を聞き、運動を中止。児童は先生の近くに集合し、防災行政無線からの情報を聞いている。



③屋内避難の呼びかけを聞き、先生の先導により、近くの頑丈な建物である体育館に避難。



④周囲の安全が確認されるまで体育館で待機。その後、市役所から被害がないとの情報が入り、避難を終了。

弾道ミサイルを想定した住民避難訓練の実施について

消防庁通知（平成29年4月19日付け消防国第36号・消防運第23号）【抜粋】

各都道府県防災・国民保護担当部局長 殿

消防庁国民保護室長
消防庁国民保護運用室長

弾道ミサイルを想定した住民避難訓練の実施について

内閣官房から別添「弾道ミサイルを想定した住民避難訓練の実施について」のとおり通知がありました。

今般の我が国を取り巻く環境は非常に厳しく、弾道ミサイルが我が国に落下する可能性がある場合における対処について、より一層国民の理解を促進する必要があるとあり、早期に、弾道ミサイルを想定した住民避難訓練を実施する必要があると考えており、下記により、内閣官房、消防庁及び市区町村と共同で弾道ミサイルを想定した住民避難訓練を実施していただきますようお願いいたします。

つきましては、弾道ミサイルを想定した住民避難訓練の実施を検討される場合には、当室までご連絡をお願いいたします。

記

1. 主な訓練内容

- ・ 国から地方公共団体に対するＪアラート及びエムネットを使った情報伝達
- ・ 市区町村から住民等に対する情報伝達
- ・ 住民の屋内避難 等

※以上の他、地方公共団体の要望に応じて、訓練内容を追加することは可能です。

2. 費用負担

国民保護共同訓練の例にならって政府が負担

3 国民保護について

国民保護とは

私たちの社会を揺るがす危機

- 自然災害（地震、津波、豪雨、暴風、豪雪…）
- 大規模事故等（大火災、爆発、列車事故、海難…）
- 感染症（SARS、鳥・新型インフルエンザ…）
- 国際的なテロの動向、北朝鮮情勢



あ っ て は な ら な い 事 態 か ら
国 民 を 保 護 す る 仕 組 み が 必 要

○万一、武力攻撃や大規模テロが起こった場合に、

- 正確な情報を把握し、住民に伝え、住民が正しく避難できるようにする
- 救援、武力攻撃災害への対処を行う

○国、県、市町村、住民などが協力して、住民を守るための仕組み

○住民の生命や財産を守るという意味では、

地方公共団体・消防の本来の役割とも言える

国民保護法成立までの経過

昭和52年（1977年）

テポドン
不審船



安全保障の危機に
直面する現実



有事立法
の具体化



有事法制（事態対処法制）の研究

平成11年 5月（2001年）

平成13年 9月（2001年）

平成13年10月（2001年）

平成14年 4月（2002年）

平成15年 6月（2003年）

平成15年 6月（2003年）

平成16年 6月（2004年）

周辺事態安全確保法成立

米国同時多発テロ

テロ対策特別措置法成立

有事関連3法案を国会に提出

事態対処法成立

国民保護法政整備本部の設置

国民保護法成立

- 国民保護とは、武力攻撃事態等において、武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護し、並びに武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響を最小にすること
- 上記に関し、必要な事項を定めたものが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（「国民保護法」）
- 国民保護法は、武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（「事態対処法」）と相まって、国全体として万全の態勢を整備し、もって武力攻撃事態等における国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するための法律

事態対処法における武力攻撃事態等への対処

【武力攻撃事態等への対処に関する基本理念】

- 国、地方公共団体及び指定公共機関が、国民の協力を得つつ、相互に連携協力し、万全の措置が講じられなければならない。
- 日本国憲法の保障する国民の自由と権利が尊重されなければならない、これに制限が加えられる場合にあっては、その制限は当該武力攻撃事態等に対処するため必要最小限のものに限られ、かつ、公正かつ適正な手続の下に行われなければならない。

【武力攻撃事態等への対処基本方針】

- 手続
 - ・ 内閣総理大臣が案を作成し、閣議の決定を求める。
 - ・ 案の作成に当たっては、国家安全保障会議に諮る。
 - ・ 閣議の決定の後、国会の承認を求める。
- 定める事項
 - ①武力攻撃事態であること又は武力攻撃予測事態であることの認定及び当該認定の前提となった事実
 - ②武力攻撃事態等への対処に関する全般的な方針
 - ③対処措置に関する重要事項
 - ・ 国民の保護に関する措置
 - ・ 自衛隊の行動
 - ・ 米軍等の行動に関する措置
 - ・ その他

国家安全保障会議

諮問
⇔
答申

承認

国会

【政府の対策本部】

対処基本方針に基づいて対処措置を実施

国際人道法の的確な実施

武力攻撃の排除

捕虜取扱い法

国際人道法
違反処罰法

国民保護法（平成16年9月施行）

特定公共施設
利用法

・ 米軍等行動関連措置法
・ 海上輸送規制法
・ 自衛隊法

自衛隊による活動

米軍等の行動に
関する措置

避難に関する措置

救援に関する措置

武力攻撃災害への対処

防災と国民保護の差異

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

法定受託事務

国→県→市町村

国

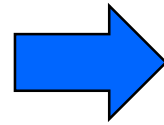
国の指定による設置

避難誘導

主体
県による避難の指示
緊急通報、防御措置

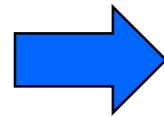
自然災害との相違点（活動上）

○何が起きているか、外形上はわからない



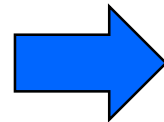
住民へ正確な情報を伝達する仕組み

○相手に意図があり、第二、第三の攻撃が起こるおそれ



安全に住民の避難誘導を行う仕組み

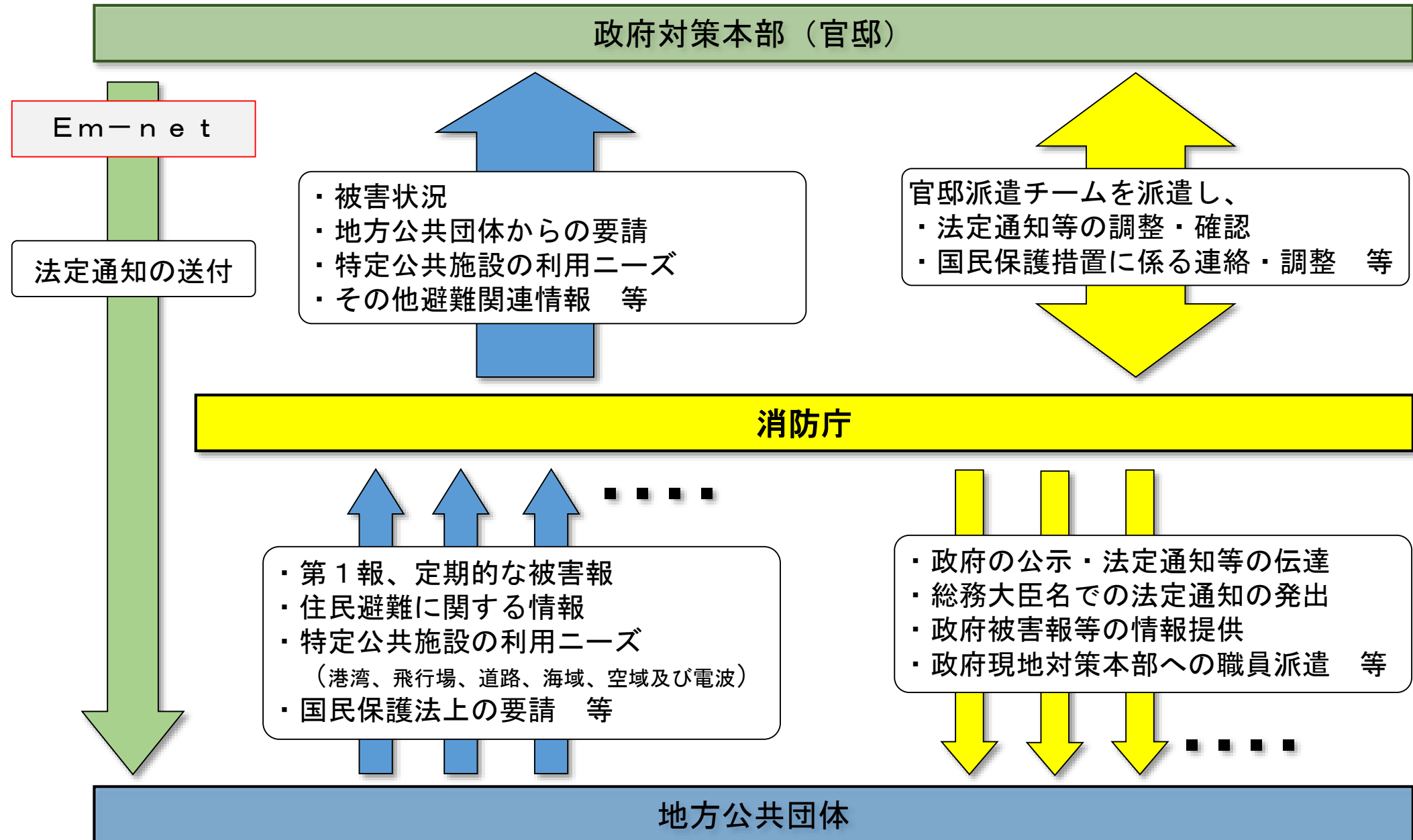
○殺傷を目的とした武器により、被害が空間的・時間的に拡大



消防職員等の安全を確保する仕組み

国が情報を集約し、国の判断・責任で対処する仕組み

地方公共団体との連絡調整等



4 想定している事態 (武力攻撃事態と緊急対処事態)

武力攻撃事態の類型

武力攻撃事態：武力攻撃（我が国に対する外部からの武力攻撃をいう。）が発生した事態又は武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態

①着上陸侵攻



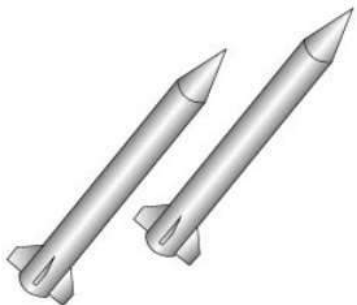
- 船舶により上陸する場合は、沿岸部が当初の侵攻目標となりやすい。
- 航空機による場合は、沿岸部に近い空港が攻撃目標となりやすい。
- 国民保護措置を実施すべき地域が広範囲にわたるとともに、期間が比較的長期に及ぶことも想定されます。

②ゲリラ・特殊部隊による攻撃



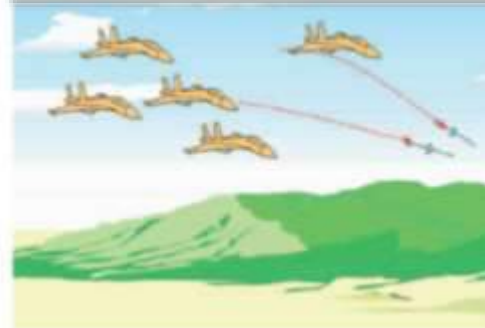
- 突発的に被害が発生すること考えられます。
- 被害は比較的狭い範囲に限定されるのが一般的ですが、攻撃目標となる施設（原子力事業所などの生活関連等施設など）の種類によっては、大きな被害が生ずる恐れがあります。
- NBC兵器やダーティボムが使用されることも想定されます。

③弾道ミサイル攻撃



- 発射された段階での攻撃目標の特定が極めて困難で、短時間での着弾が予想されます。
- 弾頭の種類（通常弾頭であるのか、NBC弾頭であるのか）を着弾前に特定するのが困難であり、弾頭の種類に応じて、被害の様相や対応が大きく異なります。

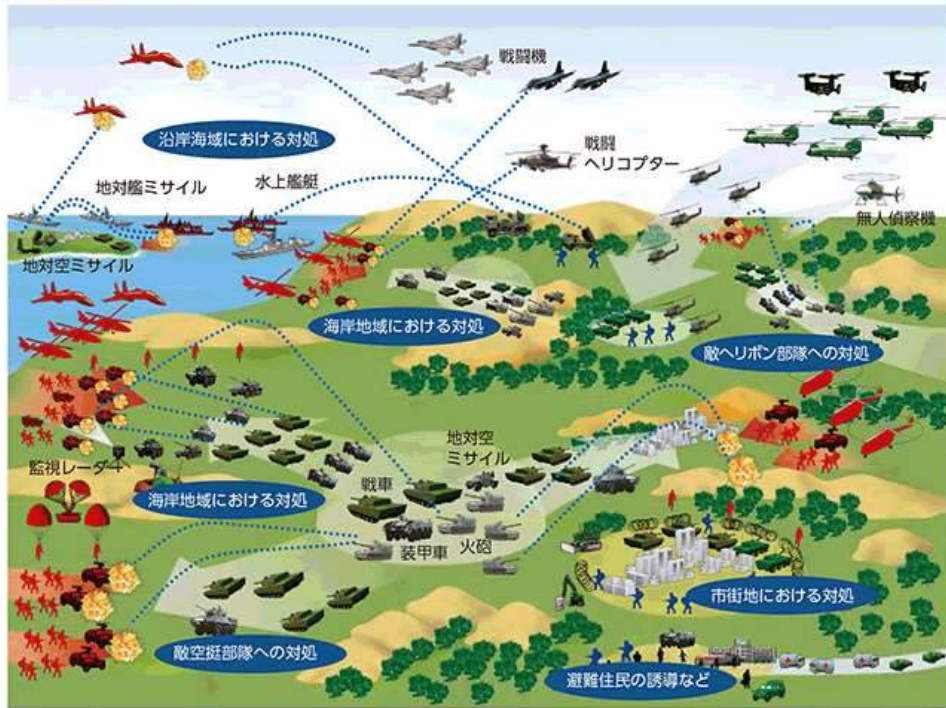
④航空機による攻撃



- 弾道ミサイル攻撃の場合に比べ、その兆候を察知することは比較的容易ですが、予め攻撃目標を特定することが困難です。
- 都市部の主要な施設やライフラインのインフラ施設が目標となることも想定されます。

着上陸侵攻及び航空機攻撃

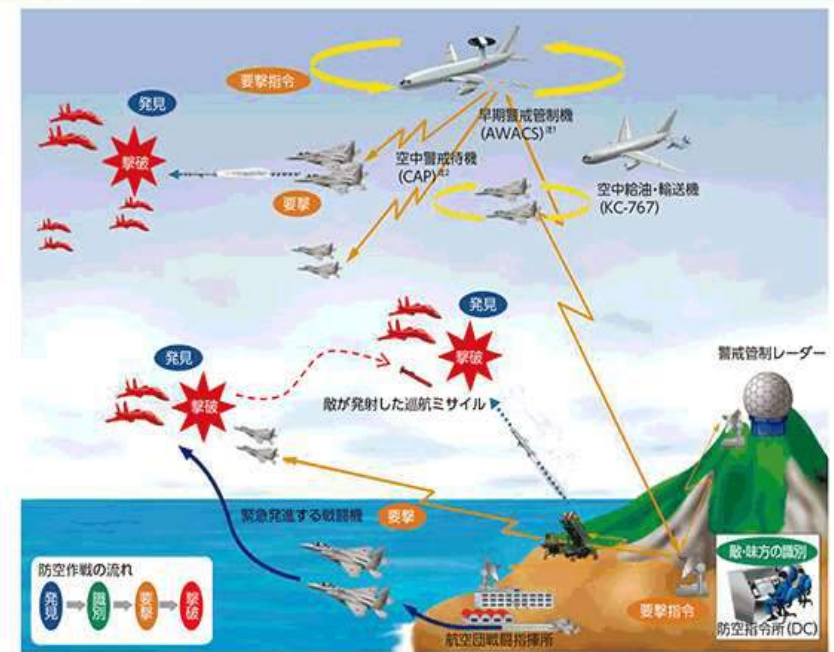
図表Ⅲ-1-2-16 陸上の防衛のための作戦の一例



【着上陸侵攻の様相】（防衛白書）

島国であるわが国を占領するには、侵攻国は海上・航空優勢を得て、海から地上部隊を上陸、空から空挺部隊などを降着陸させることとなる。

図表Ⅲ-1-2-14 防空のための作戦の一例



(注1) 国土から離れた洋上における早期警戒管制機能を有し、地上の警戒管制組織を代替する管制能力を有する航空機
(注2) 敵機の接近に即応できるよう、戦闘機を武装した状態で空中待機させておくこと

【航空機攻撃の様相】（防衛白書）

周囲を海に囲まれたわが国の地理的な特性や現代戦の様相から、わが国に対する本格的な侵略が行われる場合には、まず航空機やミサイルによる急襲的な航空攻撃が行われ、また、こうした航空攻撃は幾度となく反復されると考えられる。

緊急対応事態の類型（攻撃対象施設等による分類）

緊急対応事態：武力攻撃の手段に準ずる手段を用いて多数の人を殺傷する行為が発生した事態又は当該行為が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態で、国家として緊急に対処することが必要なもの

危険性を内在する物質を有する施設等に対する攻撃

（事態例）

➤ 原子力事業所などの破壊

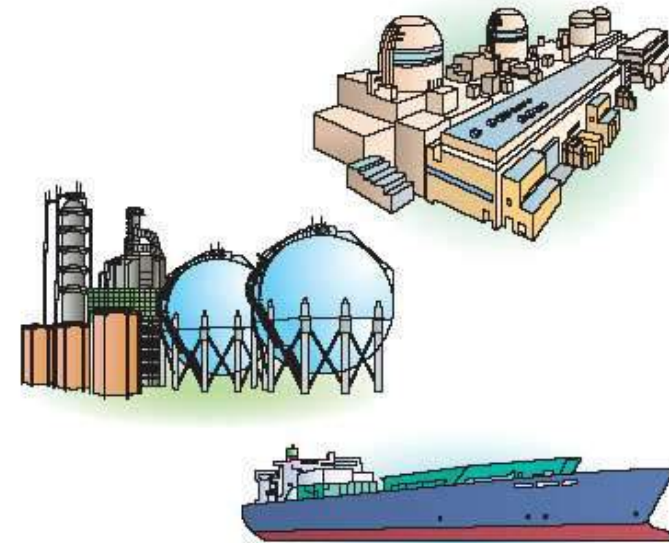
大量の放射性物質などが放出され、周辺住民が被ばくするとともに、汚染された飲食物を摂取した住民が被ばくします。

➤ 石油コンビナート、可燃性ガス貯蔵施設などの爆破

爆発・火災の発生により住民に被害が発生するとともに、建物やライフラインなどの被災により、社会経済活動に支障が生じます。

➤ 危険物積載船などへの攻撃

危険物の拡散により沿岸住民への被害が発生するとともに、港湾や航路の閉塞、海洋資源の汚染など、社会経済活動に支障が生じます。

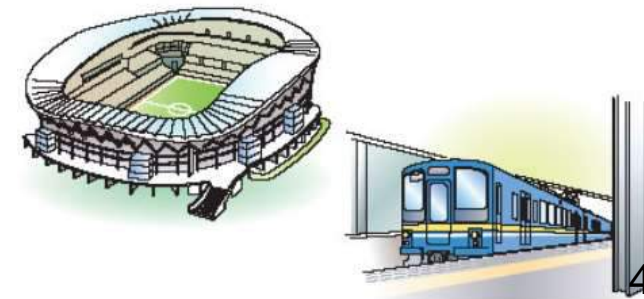


多数の人が集合する施設等に対する攻撃

（事態例）

➤ 大規模集客施設、ターミナル駅などの爆破

爆破による人的被害が発生し、施設が崩壊した場合は被害が多大なものとなります。



緊急対応事態の類型（攻撃手段による分類）

多数の人を殺傷する特性を有する物質等による攻撃

（事態例）

➤ ダーティボム※などの爆発

爆弾の破片や飛び散った物体による被害、熱や炎による被害などが発生し、放射線によって正常な細胞機能が攪乱されると、後年、ガンを発症することもあります。

➤ 生物剤の大量散布

人に知られることなく散布することが可能です。また、発症するまでの潜伏期間に、感染した人々が移動し、後に生物剤が散布されたと判明した場合には、既に広域的に被害が発生している可能性があります。ヒトを媒体とする生物剤による攻撃が行われた場合には、二次感染により被害が拡大することが考えられます。

➤ 化学剤の大量散布

地形・気象などの影響を受けて、風下方向に拡散し、空気より重いサリンなどの神経剤は下をはうように広がります。



※ダーティボム

放射性物質を散布することにより、放射能汚染を引き起こすことを意図した爆弾

破壊の手段として交通機関を用いた攻撃

（事態例）

➤ 航空機などによる自爆テロ

爆発・火災などの発生により住民に被害が発生するとともに、建物やライフラインなどが被災し、社会経済活動に支障が生じます。



その他の弾道ミサイル等の発射

日付	挑発の概要	場所	弾種	飛翔距離
16. 03. 03	短距離発射体 6 発を発射	東岸・元山（ウォンサン）付近	300ミリ多連装ロケット（可能性）	約100～150km
16. 03. 10	弾道ミサイル 2 発を発射	西岸・南浦（ナンポ）付近	スカッド（推定）	約500km
16. 03. 18	弾道ミサイル 1 発を発射	西岸・肅川（スクチョン）付近	ノドン（推定）	約800km
16. 03. 21	短距離発射体 5 発を発射	東部・咸興（ハムフン）南方	300ミリ多連装ロケット（可能性）	約200km（韓国合参）
16. 03. 29	短距離発射体 1 発を発射	元山（ウォンサン）付近	300ミリ多連装ロケット（可能性）	約200km（韓国合参）
16. 04. 01	短距離地对空ミサイル 3 発（内 2 発は失敗）を発射	宣徳（ソンドク）付近	短距離地对空ミサイル （KN-06）（可能性）	約100km（韓国報道）
16. 04. 15	弾道ミサイル 1 発を発射	東岸地域	ムスダン（指摘）	不明
16. 04. 23	潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM） 1 発を発射	新浦（シンポ）沖	SLBM（推定）	約30km（韓国合参）
16. 04. 28	「ムスダン」と推定される弾道ミサイル 2 発を発射	元山（ウォンサン）	ムスダン（推定）	不明
16. 05. 31	中距離弾道ミサイル（IRBM） 1 発を発射	元山（ウォンサン）	ムスダン（可能性）	不明
16. 06. 22	「ムスダン」と推定される弾道ミサイル 2 発を発射	元山（ウォンサン）	ムスダン（推定）	1発目： 約100km（最大） 2発目： 約400km
16. 07. 09	潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM） 1 発を発射	新浦（シンポ）洋	SLBM（推定）	数km（韓国報道）
16. 07. 19	弾道ミサイル 3 発を発射	西岸・黄州（ファンジュ）付近	スカッド又はノドン（可能性）	1発目： 約400km 3発目： 約500km
16. 08. 03	「ノドン」と推定される弾道ミサイル 2 発を発射	西岸・殷栗（ウンニョル）付近	ノドン（推定）	約1,000km （1 発は発射直後に爆発）
16. 08. 24	潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM） 1 発を発射	新浦（シンポ）付近	SLBM（推定）	約500km
16. 09. 05	弾道ミサイル 3 発を発射	西岸・黄州（ファンジュ）付近	スカッド又はノドン（可能性）	約1,000km
17. 02. 12	弾道ミサイル 1 発を発射	亀城（クソン）付近	不明	約500km
17. 03. 06	弾道ミサイル 4 発を発射	東倉里（トンチャンリ）付近	不明	約1,000km

5 国民保護に関する施策の概要

- 1 住民の避難に関する措置
- 2 避難住民等の救援に関する措置
- 3 武力攻撃災害への対処に関する措置
- 4 国民生活の安定に関する措置
- 5 武力攻撃災害の復旧に関する措置

国民保護事案への対応（政府）

事案発生

緊急参集チーム協議

情報集約、各省庁初動措置の調整等

事態対処専門委員会

情勢の分析、発生した事態の評価、対応方針の確認

国家安全保障会議

- ・ 事態対処専門委員会からの報告受
- ・ 今後の対応方針の決定

臨時閣議

- ・ 事態認定、対処基本方針
- ・ 対策本部を設置すべき地方公共団体の決定

政府対策本部の設置

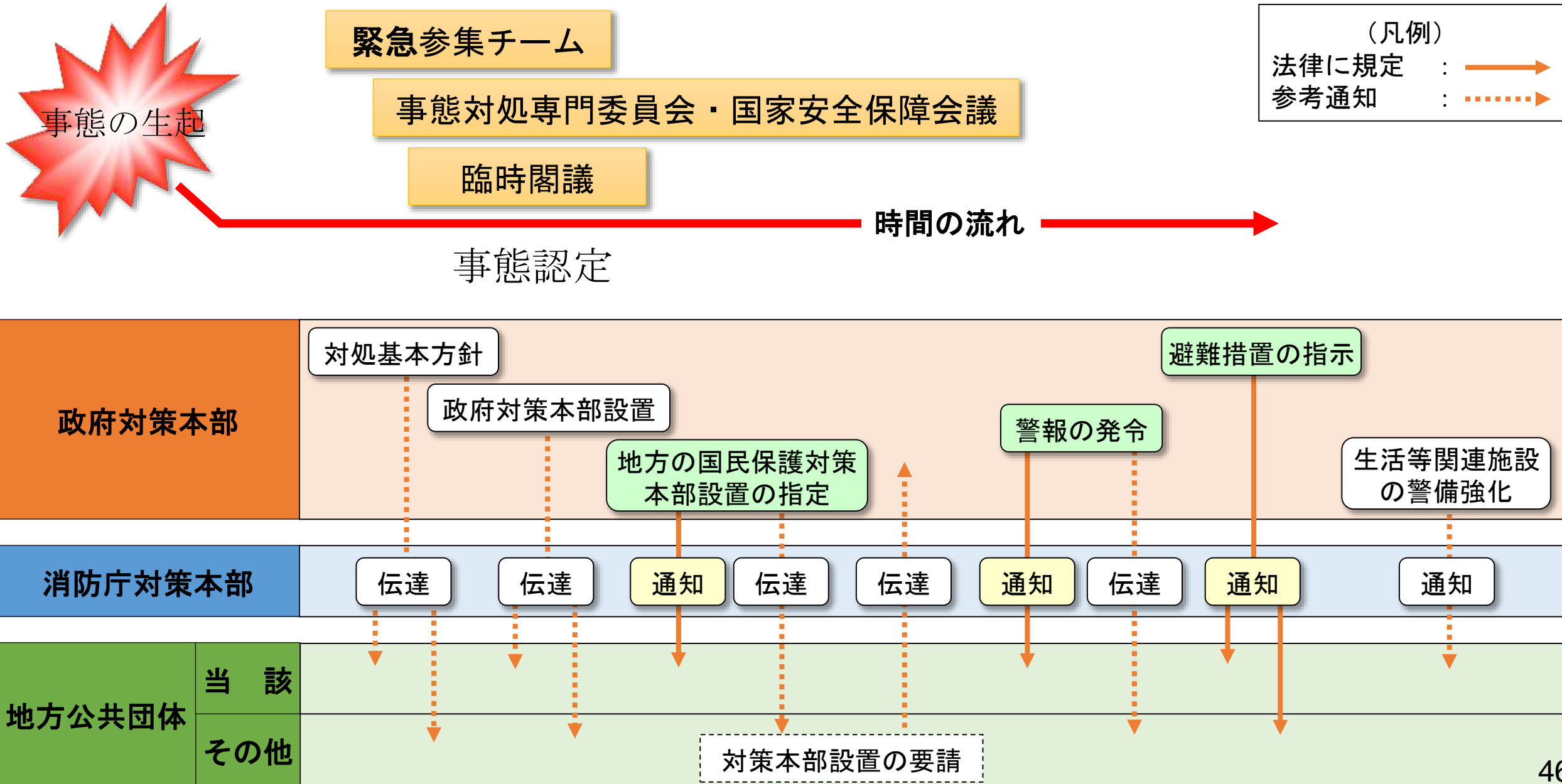
警報の発令、避難措置の指示など

官邸連絡室

官邸対策室

各省庁リエゾンの招集

国民保護事案への対応の流れ



国民保護法に基づく消防庁の主な役割

- 都道府県又は消防機関から被害情報を収集し、政府へ報告
- 避難：政府が発出する「警報の発令」及び「避難措置の指示」を総務大臣名で都道府県に通知
- 救援：政府が発出する「救援の指示」を都道府県へ伝達
- 都道府県から報告される安否情報のとりまとめ及び国民からの照会に対する回答
- 武力攻撃災害への対処：武力攻撃災害の防御及び消防の応援等に関する消防庁長官の指示の発出



住民避難の仕組み

国（対策本部）

【警報の発令・通知】

- 武力攻撃事態等の現状と予測
- 武力攻撃が迫り、又は現に武力攻撃が発生したと認められる地域
- 住民や公私の団体に対し周知させるべき事項

【避難措置の指示】

- 住民の避難が必要な地域
- 住民の避難先となる地域
- 住民の避難に関して関係機関が構
ずべき措置の概要

都道府県（対策本部）

【警報の通知】

- 武力攻撃事態等の現状と予測
- 武力攻撃が迫り、又は現に武力攻撃が発生したと認められる地域
- 住民や公私の団体に対し周知させるべき事項

【避難の指示】

- 住民の避難が必要な地域
- 住民の避難先となる地域
- 主な避難の経路
- 避難のための交通手段

市町村（対策本部）

【警報の伝達】

- 警報の内容を住民・関係団体に伝達、執行機関に通知
- 防災行政無線のサイレンや他の手段を活用し、できるだけ速やかに伝達
- 都道府県警察の協力

【避難住民の誘導】

- 直ちに避難実施要領を定める
- 市町村長が市町村職員及び消防を指揮し避難住民を誘導
- 警察官等による誘導の要請

指定公共機関 指定地方公共機関

- 放送事業者による警報や避難の指示の放送
- 運送事業者による避難住民の運送 等

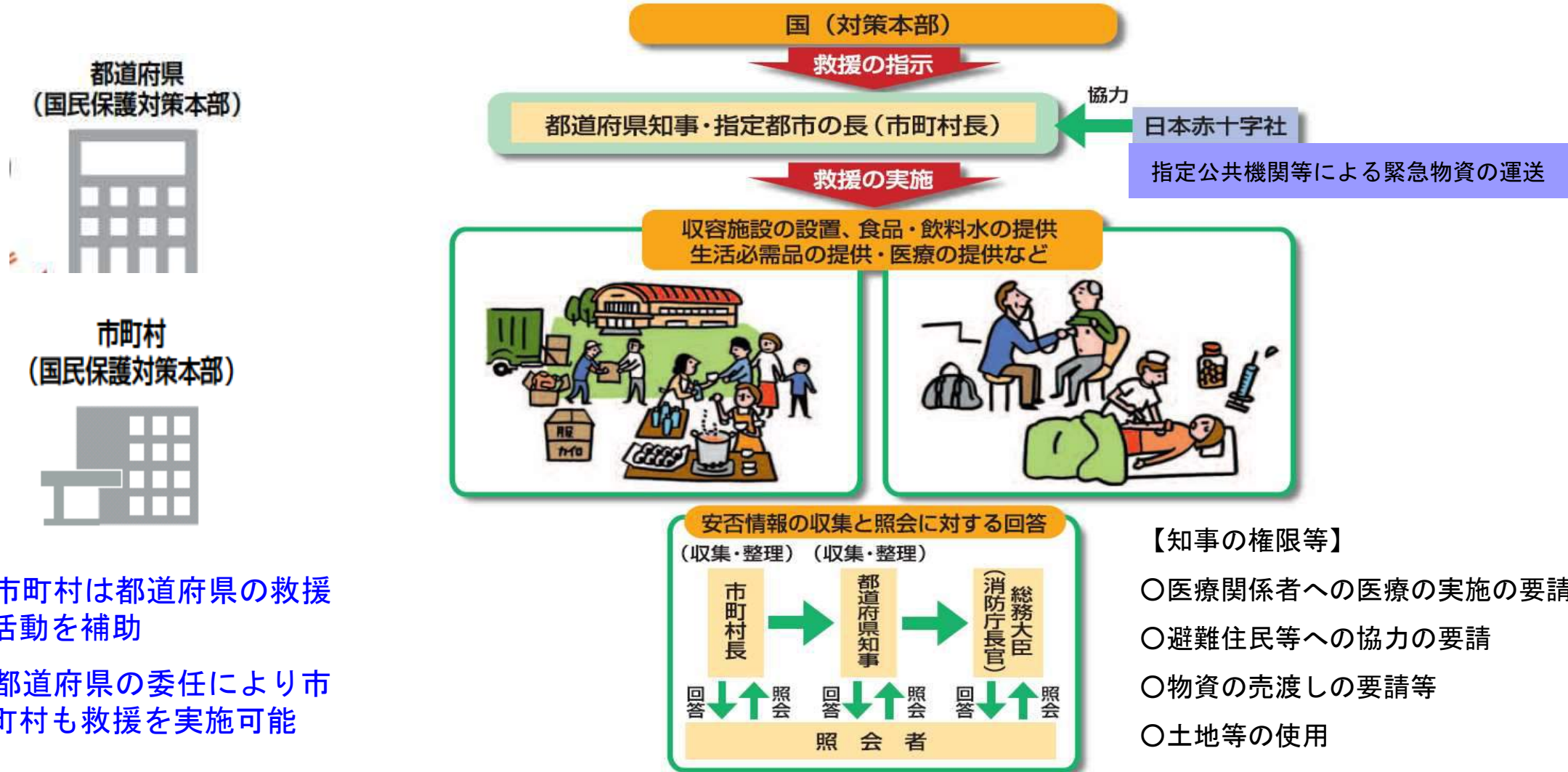
※避難方法には、大別して、要避難地域外への域外避難と、要避難地域内の建物等への屋内避難がある。

都道府県の区域を越える避難

- 関係都道府県知事は受入れについてあらかじめ協議
- 受入れない正当な理由のない限り受入れ

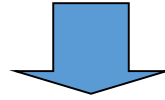
救援に関する措置

- 国からの指示を受け、都道府県が救援活動を実施
- 緊急時は、国の指示がなくとも都道府県は救援を実施可能



国民の協力

国民は、国及び国民の安全を確保することの重要性にかんがみ、指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関が対処措置を実施する際は、必要な協力をするよう努める。（武力攻撃事態対処法第8条）



国民は、国民の保護のための措置の実施に関し協力を要請されたときは、必要な協力をするよう努める（国民保護法第4条第1項）

◎国民保護法では、国民に協力を要請できる場合を限定

【協力の内容】

- ① 住民の避難や被災者の救援の援助
- ② 消火活動、負傷者の搬送又は被災者の救助の援助
- ③ 保健衛生の確保に関する措置の援助
- ④ 避難に関する訓練への参加

○協力の要請を行う場合は、安全の確保に十分配慮

○国民が協力の要請に応ずるか否かは任意とし、義務とはしない。

○国や地方公共団体は、要請に基づく協力により、国民が死亡・負傷等した場合は、その損害を補償

○国や地方公共団体は、住民の自主的な防災組織やボランティアの国民の保護のための活動に対し、必要な支援を実施

国民保護計画等の体系（１）

国民保護法第３２条に定める**基本指針**

同第３３～３５条に定める**国民保護計画**

同第３６条に定める**国民保護業務計画** に基づき、国民保護のための各種措置を実施

国民の保護に関する基本指針（平成１７年３月）

- ・ 国民保護の実施に関する基本的な方針
- ・ 国民保護計画及び業務計画の作成の基準
- ・ 想定される武力攻撃事態の類型
- ・ 類型に応じた避難措置、救援、武力攻撃災害への対処措置

指定行政機関
国民保護計画

都道府県
国民保護計画

指定公共機関
国民保護業務計画

市町村
国民保護計画

指定地方公共機関
国民保護業務計画

国民保護計画等の体系（２）

【国】

国民の保護に関する基本指針 (H17. 3)

- ・ 国民保護の実施に関する基本的な方針
- ・ 国民保護計画及び業務計画の作成の基準
- ・ 想定される武力攻撃事態の類型
- ・ 類型に応じた避難措置、救援、武力攻撃災害への対処措置



【都道府県】※平成17年度までに作成完了

国民保護計画

- ・ 国民保護協議会に諮問
- ・ 内閣総理大臣に協議
- ・ 議会に報告



【市町村】※H28. 4. 1現在で99. 8%が作成済

国民保護計画

- ・ 国民保護協議会に諮問
- ・ 都道府県知事に協議
- ・ 議会に報告

【指定行政機関】

国民保護計画
(平成17年度までに作成完了)

【指定公共機関】

国民保護業務計画
(平成18年度までに作成完了)

【指定地方公共機関】

国民保護業務計画
H28. 4. 1現在で99. 1%が作成済

都道府県国民保護
モデル計画提示
(H17. 3作成)



市町村国民保護
モデル計画提示
(H18. 1作成)



市町村国民保護計画の策定状況等について

○ 都道府県国民保護計画：47都道府県で策定済み

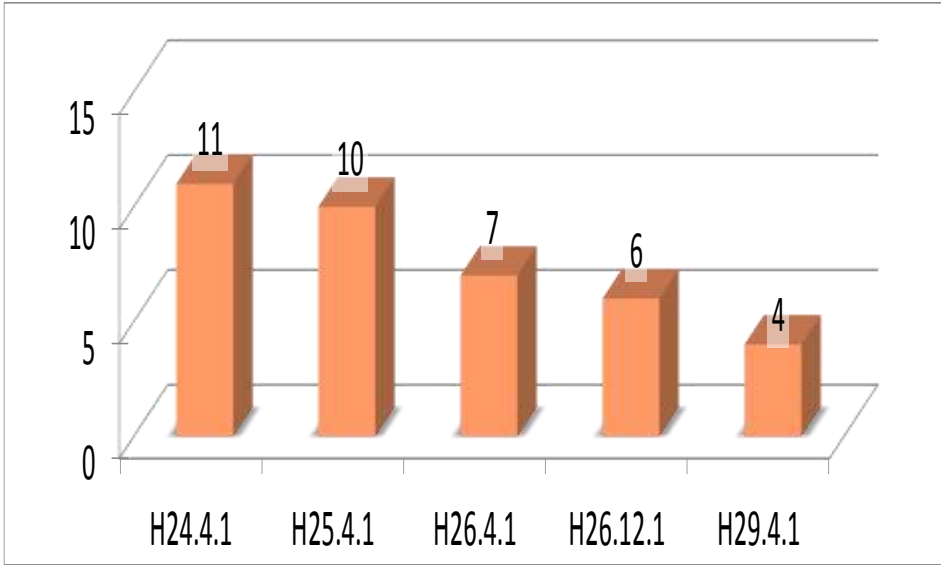
○ 市町村国民保護計画：

平成29年6月30日現在、1741市町村のうち、1738団体(99.8%)で作成済み。未作成は3団体。

消防庁としては、都道府県に対して引き続き計画未策定市町村に対する的確な助言の実施を要請するとともに、都道府県と密接に連携した情報提供や助言を行うこととしている。

また、都道府県においては、管内市町村の策定済みの国民保護計画についても、国の基本指針の変更等を踏まえた適切な内容となるよう、適宜の指導や市町村国民保護計画の変更手続きを実施する必要がある。

＜未作成市町村数の推移＞



未作成市町村とその理由

都道府県知事との協議が完了していない市町村
(平成29年6月30日現在)

都道府県名	市町村名	現在の作成状況(※凡例)	都道府県名	市町村名	現在の作成状況(※凡例)
1 新潟県	加茂市	⑤	沖縄県	与那国町	作成済
2 沖縄県	読谷村	⑤			
3 沖縄県	伊平屋村	②(注)			

(注)平成29年中に作成予定

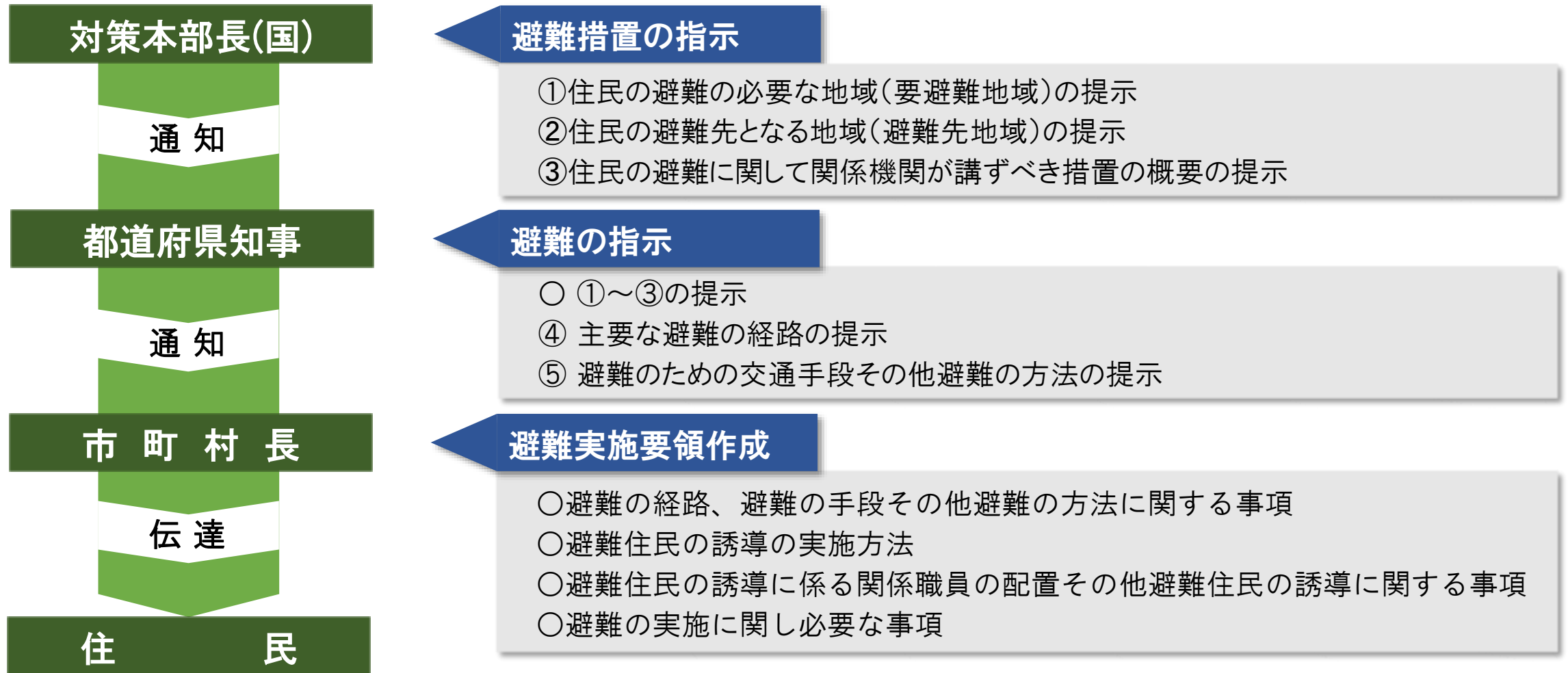
【凡例】

- ① 都道府県知事に協議中
- ② 都道府県への事前相談中
- ③ 計画内容の検討に着手済み
- ④ 協議会設置条例を制定済み
- ⑤ 未着手

【主な理由】

- ・ 記載内容について県と調整中
- ・ 政策決定の調整中

住民の避難に関する国民保護法上の流れ



速やかな住民避難のためには、迅速な避難実施要領の作成が必要であり、そのためには、あらかじめ、各市町村において、できる限り多くの「**避難実施要領のパターン**」を作成しておくことが重要

避難マニュアルについて

○ 国民の保護に関する基本指針

市町村は関係機関（教育委員会など当該市町村の各執行機関、消防機関、都道府県、都道府県警察、海上保安庁、自衛隊等）と緊密な意見交換を行いつつ、消防庁が作成するマニュアルを参考に、複数の避難実施要領のパターンをあらかじめ作成しておくよう努めるものとする。その際、高齢者、障害者、乳幼児その他の自ら避難することが困難な者の避難方法、季節の別（特に冬期の避難方法）、観光客や昼間人口の存在、混雑や交通渋滞の発生状況等について配慮するものとする。

○ 消防庁作成の避難マニュアル（市町村国民保護モデル計画巻末に掲載）

◆事態別に作成して例示

- 弾道ミサイル攻撃
- ゲリラ・特殊部隊による攻撃
 - ・ 比較的時間的余裕がある場合
 - ・ 昼間の都市部における突発的な攻撃の場合
 - ・ 都市部における化学剤を用いた攻撃の場合
 - ・ 原子力発電所への攻撃の場合
 - ・ 石油コンビナートに対する破壊攻撃の場合
- 着上陸侵攻

◆避難誘導における留意点を列挙

- 事態に即した対応
- 情報の共有化、一元化
- 住民に対する情報提供のあり方
- 高齢者、障害者等への配慮

（都市部における化学剤を用いた攻撃の場合）

避難実施要領（一例）

〇〇市（町村）長
〇月〇日〇時現在

1 事態の状況、避難の必要性

対策本部長は、〇〇地域における爆発について、化学剤（〇〇剤と推定される。）を用いた可能性が高いとして、警報を発令し、爆発地区周辺の〇〇市〇〇1丁目及び2丁目の地域及びその風下となる地域（〇〇1丁目～5丁目）を要避難地域として、屋内へ避難するよう避難措置の指示を行った・・・

知事は、別添の避難の指示を行った（避難の指示を添付）。

2 避難誘導の方法

（1）避難誘導の全般的方針

〇〇市（町村）は、要避難地域の住民約2000名について、特に、爆発が発生した地区周辺の地域については、直ちに現場から離れるとともに、周辺や風下先となる〇〇1丁目～5丁目の住民は、屋内への避難を行うよう伝達する。

当該エリア内の住民に対しては、防災行政無線により避難の方法を呼びかけるとともに、NBC防護機器を有する消防機関に伝達をさせる。また、防護機器を有する県警察、海上保安庁、国民保護措置の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等による屋内への避難住民の誘導を要請する。

（※）化学剤は、地形・気象等の影響を受けて、風下方向に拡散し、空気より重いサリン等の神経剤は下をうように広がる性質がある。このため、外気からの密閉性の高い部屋や風上の高台に避難させることとなる。

（2）市（町村）における体制、職員派遣

ア 市（町村）対策本部の設置
指定を受けて、市（町村）長を長とする市（町村）対策本部を設置する。

イ 市職員の現地派遣
市職員4名を、爆発が発生した地区周辺に派遣し、現地での調整に当たらせる。また、現地で活動する県警察、消防機関、海上保安部等、自衛隊等と共に現地調整所を立ち上げ、情報共有及び連絡調整に当たらせる。

ウ 現地対策本部との調整
政府の現地対策本部が設置された場合には、連絡のため職員を派遣して、活動調整や情報収集に当たらせる。

避難実施要領のパターンの整備について

避難実施要領とは

武力攻撃事態等により国民保護法が適用される事案が生じた際に、住民の避難措置に携わる様々な関係機関が、共通の認識のもとで避難活動を円滑に行えるよう、避難経路や避難手段、関係職員の配置などを決定して作成するもの。

■ 避難実施要領に定める事項

避難実施要領は次に掲げる事項から構成されるが、様式や記載内容について明確に定められてはいない。

このため、事態の緊急性や地域の条件（地理、インフラ整備状況等）を加味して、各市町村の判断において作成される。

国民保護法第61条で規定されている事項

- 1 避難の方法に関する事項
- 2 避難住民の誘導に関する事項
- 3 避難の実施に関し必要な事項

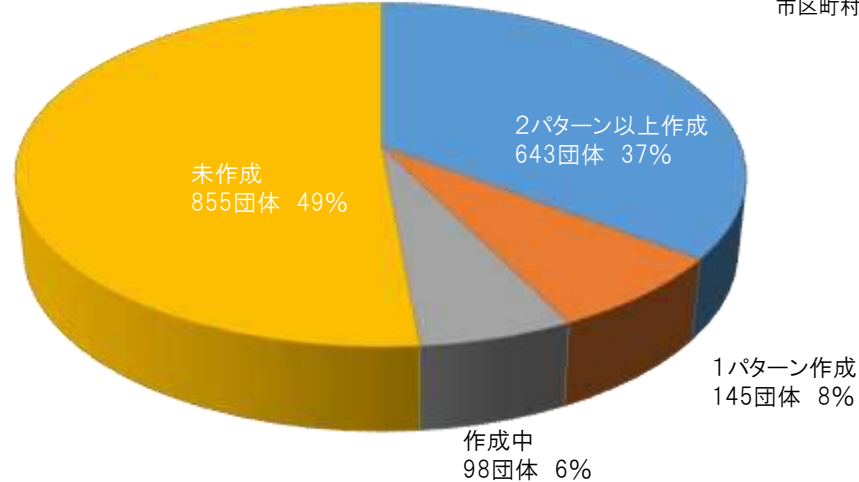
市町村国民保護モデル計画に列挙される事項

- 1 要避難地域及び避難住民の誘導実施単位
- 2 避難先
- 3 一時集合場所及び集合方法
- 4 集合時間
- 5 集合に当たっての留意事項
- 6 避難の手段及び経路
- 7 職員の配置等
- 8 高齢者等の要援護者への対応
- 9 要避難地域における残留者の確認
- 10 避難誘導中の食料等の支援
- 11 避難住民の携行品・服装等
- 12 緊急連絡先

「避難実施要領のパターン」の作成状況

■ 避難実施要領のパターン作成状況

平成29年4月1日現在
市区町村数: 1,741



■ 避難実施要領のパターン未作成の理由

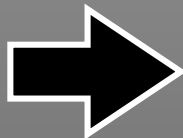
未作成の理由(複数回答可)	団体数
具体的な作成内容・方法が分からないため	191
その他の計画を優先的に作成しているため	500
担当職員が少なく、着手できないため	432
想定する事態が多様であり、被害予測が困難なため	338
その他	31

「避難実施要領のパターン」の未作成率、全国で55%

国民の保護に関する基本指針の中で、市町村は複数の「避難実施要領のパターン」を作成するよう努めることとされている。

消防庁としても、市町村国民保護モデル計画の巻末に例を示すとともに、平成23年10月に『「避難実施要領のパターン」作成の手引き』を作成したところ。

このように作成を働きかけているものの、平成29年4月現在で55%の自治体において作成されていない状況。



未作成市町村においては、早急に
「避難実施要領のパターン」を作成する必要がある。

国民保護体制の充実・強化

昨今の情勢を踏まえ、国民保護事案への備えの強化という観点から、国民保護体制を実効性の高いものにしておく必要がある。

1. 避難施設の指定の促進

- 国民保護法では、都道府県知事はあらかじめ避難施設を指定しなければならない、と規定している。
- 「国民の保護に関する基本指針（以下、「基本指針」）」では、ミサイル攻撃等の際、爆風等からの直接の被害を軽減するために有効な施設として、「コンクリート造り等の堅ろうな建築物」をあげ、必要に応じて「地下街、地下駅舎」を指定することとしている。

【避難施設データベース（H28.4.1現在）】避難施設数 92,576箇所
うち、屋内施設：71,716箇所（うち、コンクリート造り：52,781箇所、地下を含む施設：1,029箇所）

- 昨今の情勢に鑑み、ミサイル攻撃時の避難先として有効な地下施設については、一層、積極的な指定の必要がある。指定する施設が民間所有の場合は、施設管理者と積極的に調整を行っていただきたい。
- また、平素から、避難施設の状況を把握し、避難施設に係る情報の住民への周知に努めていただきたい。

2. 国民保護計画の策定、変更

- 基本指針は、防災基本計画の修正、原子力災害対策指針の改正等に基づき、逐次変更されている。
- 基本指針の変更及びこれに伴う都道府県国民保護計画の変更等により、必要となる市町村国民保護計画の変更が行われていない市町村に対して、都道府県の助言をお願いする。
※ 基本指針の変更等に伴う市町村国民保護計画の変更の参考例を参照のこと（平成29年8月3日付け国民保護室長通知（消防国第70号））。
- 年内に、市町村国民保護計画に係る基本指針改正の反映状況等の調査を実施する予定。

3. 「避難実施要領のパターン」の作成（市町村）

- 基本指針では、避難住民の誘導に係る平素からの備えとして、市町村は、複数の避難実施要領のパターンをあらかじめ作成しておくよう努めるものとされている。
- 改めて、避難実施要領のパターンの作成状況等を御確認の上、市町村に対して、避難実施要領のパターン作成の促進に向け、より一層の働きかけをお願いする。

(参考) 国民保護法における消防機関の任務・権限等

武力攻撃事態等における消防庁の任務

消防組織法

第4条 消防庁は、消防に関する制度の企画及び立案、消防に関し広域的に対応する必要のある事務その他の消防に関する事務を行うことにより、国民の生命、身体及び財産の保護を図ることを任務とする。

2 消防庁は前項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

二十五 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に基づく住民の避難、安否情報、武力攻撃災害が発生した場合等の消防に関する指示等に関する事項並びに同法に基づく地方公共団体の事務に関する国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の連絡調整に関する事項

国民保護法における消防機関の任務・権限等

避難住民の誘導（第62条・66条）

- ・市町村長は、市町村の職員並びに消防長及び消防団長を指揮し、避難住民を誘導
- ・避難住民を誘導する場合、消防団は、消防長又は消防署長の所轄の下に行動する
- ・避難住民を誘導する消防吏員及び消防団員は、必要な警告又は指示をすることができる
- ・消防吏員は、警察官等がその場にいない場合、危険な場所の立入禁止・退去等の措置ができる

市町村長及び都道府県知事による安否情報の収集への協力（第94条）

安否情報を保有する関係機関は、市町村長及び都道府県知事による安否情報の収集に協力するよう努めなければならない

武力攻撃災害への対処（第97条）

消防は、その施設及び人員を活用して、国民の生命、身体及び財産を武力攻撃による火災から保護するとともに、武力攻撃災害を防除し、及び軽減しなければならない

武力攻撃災害の兆候の通報（第98条）

消防吏員等は、武力攻撃災害の兆候の通報を受けたときは、速やかに、その旨を市町村長（市町村長に通報できないときは、速やかに、都道府県知事）に通報しなければならない

消防活動に対する消防庁長官の指示（第117～119条）

消防機関の活動に関する安全の確保（第120条）

被災情報の収集への協力（第126条）及び市町村長への報告（第127条）

国民保護法における消防庁長官の責務（１／２）

（武力攻撃災害が発生した場合等の都道府県知事等の指示）

第百十七条

2 消防庁長官は、人命の救助等のために特に緊急を要し、前項の規定による**都道府県知事の指示を待ついとまがないと認めるときは、当該都道府県の区域内の市町村の長に対し**、武力攻撃災害を防御するための消防に関する措置を講ずべきことを自ら指示することができる。この場合において、消防庁長官は、当該都道府県知事に対し、速やかに、その旨を通知するものとする。

（武力攻撃災害を防御するための消防に関する消防庁長官の指示）

第百十八条 消防庁長官は、武力攻撃災害を防御するための消防に関する措置が的確かつ迅速に講じられるようにするため**特に必要があると認めるときは、都道府県知事に対し**、当該措置について指示することができる。

（消防の応援等に関する消防庁長官等の指示）

第百十九条 消防庁長官は、武力攻撃災害が発生した市町村の消防の応援又は支援に関し、当該被災市町村の属する**都道府県の知事から要請があり、かつ、必要があると認めるときは**、当該都道府県以外の**都道府県の知事に対し**、当該被災市町村の消防の応援等のため必要な措置を講ずべきことを**指示することができる**。

2 消防庁長官は、前項の場合において、武力攻撃災害の規模等に照らし**緊急を要し、同項の要請を待ついとまがないと認められるときは**、同項の**要請を待たないで**、緊急に消防の応援等を必要とすると認められる被災市町村のため、当該被災市町村の属する都道府県以外の**都道府県の知事に対し**、当該被災市町村の消防の応援等のため必要な措置を講ずべきことを**指示することができる**。この場合において、消防庁長官は、当該被災市町村の属する都道府県知事に対し、速やかに、その旨を通知するものとする。

国民保護法における消防庁長官の責務（２／２）

- 3 都道府県知事は、前二項の規定による消防庁長官の指示に応じ必要な措置を講ずる場合において、必要があると認めるときは、当該都道府県の区域内の市町村の長に対し、消防機関の職員の応援出動等の措置を講ずべきことを指示することができる。
- 4 消防庁長官は、第一項又は第二項の場合において、**人命の救助等のために特に緊急を要し**、かつ、**広域的**に消防機関の職員の応援出動等の措置を的確かつ迅速に講ずる必要があると認められるときは、緊急に当該応援出動等の措置を必要とすると認められる被災市町村のため、当該被災市町村以外の**市町村の長に対し**、当該応援出動等の措置を講ずべきことを**自ら指示することができる**。この場合において、消防庁長官は、第一項の場合にあっては当該応援出動等の措置を講ずべきことを指示した市町村の属する都道府県の知事に対し、第二項の場合にあっては当該都道府県の知事及び当該被災市町村の属する都道府県の知事に対し、速やかに、その旨を通知するものとする。

「応援」：市町村同士の協力、「支援」：都道府県による市町村に対する協力

（消防等に関する安全の確保）

第一百二十条 消防庁長官及び都道府県知事は、前三条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**。

法律上の長官権限の差異（武力攻撃災害の防御）

消防組織法 第37条

（消防庁長官の助言、勧告及び指導）

消防庁長官は、必要に応じ、消防に関する事項について都道府県又は市町村に対して**助言を与え、勧告し、又は指導を行うことができる。**

国民保護法 第118条

（武力攻撃災害を防御するための消防に関する消防庁長官の指示）

消防庁長官は、武力攻撃災害を防御するための消防に関する措置が的確かつ迅速に講じられるようにするため特に必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、当該措置について**指示することができる。**

武力攻撃災害への対処は、

- ・ **国の責任により実施されるべき**であり、国から都道府県、都道府県から市町村へと、対処の方針や方法等について示す必要性が極めて高いこと
- ・ 事態の特殊性及び緊急性にかんがみ、**国の専門的知見等が必要となる**場面が想定されること

から、消防組織法にはない消防庁長官の指示権を、武力攻撃事態等という非常事態における特別措置として規定

法律上の長官権限の差異（消防の応援等）

消防組織法 第44条

（非常事態における消防庁長官等の措置要求等）

消防庁長官は、・・・、当該都道府県以外の都道府県の知事に対し、当該災害発生市町村の消防の応援等のため必要な措置をとることを**求めることができる**。

※ 平成15年の法改正において、大規模災害等における緊急消防援助隊の出動に関する消防庁長官から都道府県知事に対する指示権限を追加規定

国民保護法 第119条

（消防の応援等に関する消防庁長官等の指示）

消防庁長官は、・・・、当該都道府県以外の都道府県の知事に対し、当該被災市町村の消防の応援等のため必要な措置を講ずべきことを**指示することができる**。

武力攻撃事態等においては、

- ・ **国全体として**万全の措置を講ずる必要があること
- ・ 対処について**国が主要な役割を担う**とされていること

にかんがみ、消防組織法に規定する「求める」よりも関与の度合いが強い「指示」の権限を消防庁長官に付与

法律上の長官権限の差異（消防等の安全の確保）

消防組織法

特別な規定なし

国民保護法 第120条

（消防等に関する安全の確保）

消防庁長官及び都道府県知事は、前三条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。**

事態対処法第22条第3項等に定める「安全確保のために必要な措置」に対応して、職員の安全確保に**必要な措置**を講じなければならないことを規定

※「**必要な措置**」とは

- ・ 武力攻撃事態等の状況その他必要な情報の提供
- ・ 情報収集や汚染の防止のための必要な資器材の支給 等を指す。

本規定の趣旨に照らせば、「消防庁長官が、都道府県知事や市町村長に対し、警報で定められる**武力攻撃が予想される地域の外に在る職員を当該地域内へ出動させる旨の指示をすることはできない**」と解される。