

# 国民保護に関する最近の諸課題について

---

令和6年5月13日

消防庁 国民保護・防災部  
国民保護室長 三浦 宏

# 目 次

1 国民保護の基本的な仕組み P 2

---

2 国民保護に関する施策

---

- (1) 国民保護計画 P19
- (2) 避難実施要領と避難実施要領のパターン P23
- (3) 避難施設の指定促進 P33
- (4) 国民保護訓練 P37
- (5) 全国瞬時警報システム（Jアラート） P50
- (6) 安否情報システム P55
- (7) 特殊標章 P57

# **1 国民保護の基本的な仕組み**



○ 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(新型コロナウイルス感染症、新型インフルエンザ、エボラ出血熱...)

○ ロシアによるウクライナ侵攻、北朝鮮情勢等



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



# 国民保護法の対象：「武力攻撃事態等」と「緊急対処事態」の定義

FDMA  
住民とともに

※ 武力攻撃：我が国に対する外部からの武力の攻撃をいう。 (事態対処法2条1号)

## 武力攻撃事態等

**武力攻撃予測事態**：武力攻撃事態には至っていないが、事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態



(事態対処法2条3号)

**武力攻撃事態**：武力攻撃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

(事態対処法2条2号)

## 緊急対処事態

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

(後日対処基本方針において武力攻撃事態であることの認定が行われることとなる事態を含む。) で、国家として緊急に対処することが必要なもの

(事態対処法22条1項)



# 武力攻撃事態と緊急対処事態

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

緊急対処事態 : 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

## 武力攻撃事態の4類型

- ① 着上陸侵攻
- ② ゲリラ・特殊部隊による攻撃
- ③ 弾道ミサイル攻撃
- ④ 航空機による攻撃

## 緊急対処事態の事態例

### 1 攻撃対象施設等による分類

(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

例：原子力事業所などの破壊、石油コンビナートなどの爆破、危険物積載船などへの攻撃

(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

例：大規模集客施設、ターミナル駅などの爆破

### 2 攻撃手段による分類

(1) 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

例：ダーティボムなどの爆発、生物剤・化学剤の大量散布

(2) 破壊の手段として交通機関を用いた攻撃等が行われる事態

例：航空機などによる自爆テロ



# 国民保護法成立までの経過





# 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ず、これに制限が加えられる場合にあっても、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】

### ○手續

- ・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

承認

国  
会

諮詢  
答申

国家安全保障会議

## 【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

## 国民保護法

(平成16年9月施行)

捕虜  
取扱い法

国際人道法  
違反処罰法

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



# 国民保護法及びそれに基づく計画の体系

国民保護法 (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9月施行)



【国】

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



【都道府県】

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

(平成17年度までに作成完了)



都道府県国民保護  
モデル計画提示  
(平成17年3月作成)

【市町村】

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

(令和5年4月1日現在で1団体を除き作成完了)



市町村国民保護  
モデル計画提示  
(平成18年1月作成)

【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  
(令和4年4月1日現在で99.3%が作成済み)



## 住民の避難

警報の伝達

避難の実施

## 避難住民等の救援

収容施設の供与

食品等の提供

医療の提供

等

## 武力攻撃災害への 対処

消火、救助

警戒区域の設定

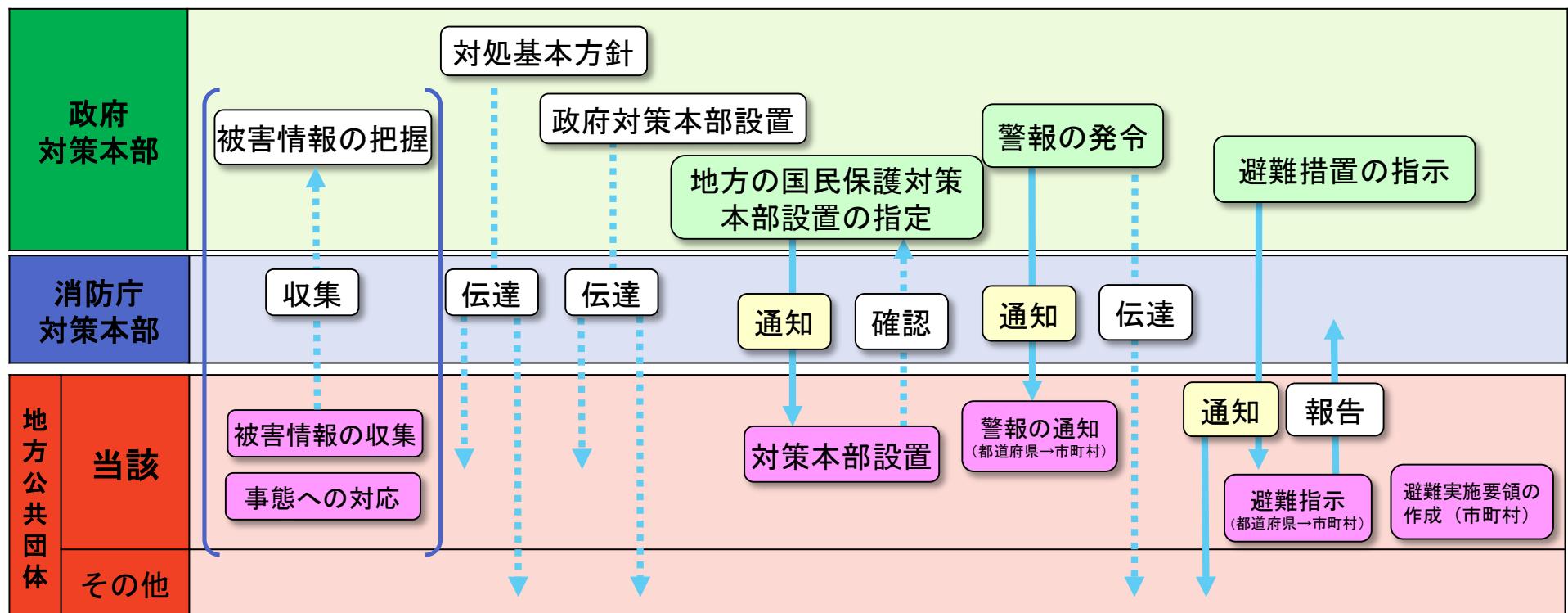
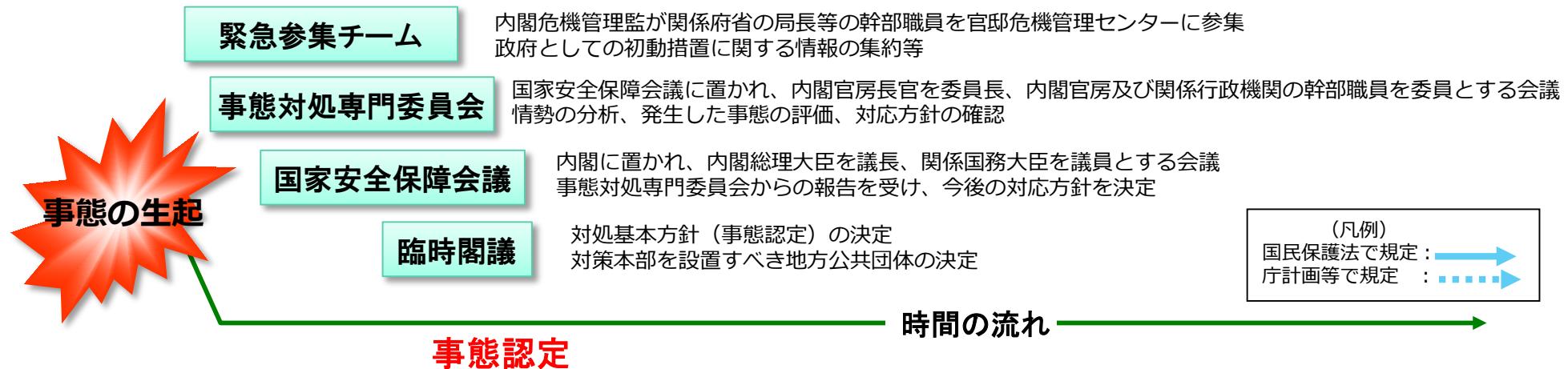
退避の指示

等



# 国民保護事案への対応の流れ

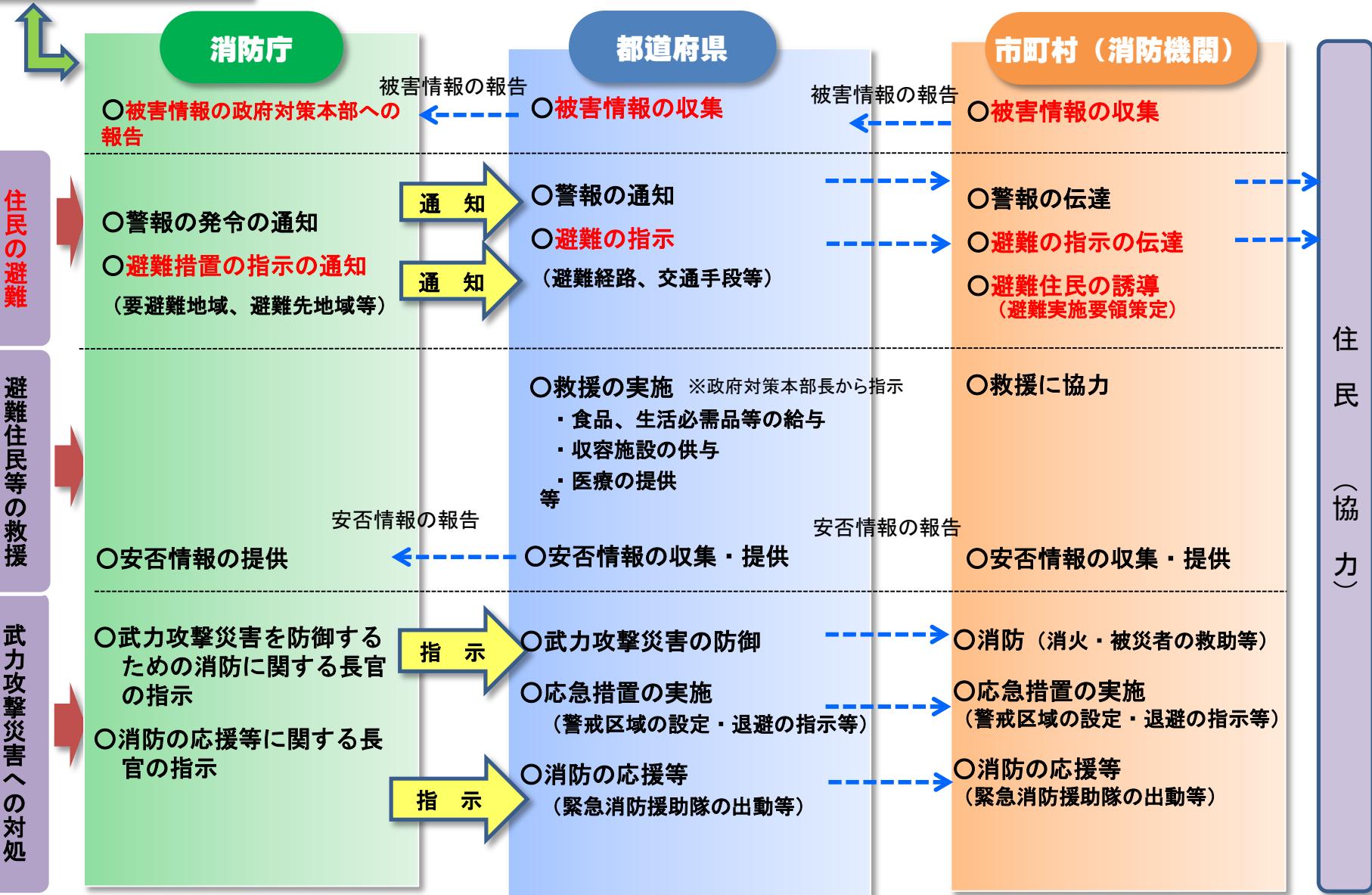
※ 事前の兆候なく事態が発生した場合のイメージ





# 国民保護法に基づく消防庁・都道府県・市町村の主な役割

## 政府対策本部





# 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すべき措置の概要

## 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

### 3つの避難形態

- ① 屋内避難（自宅にとどまる場合を含む）
- ② 市町村域内での避難
- ③ 市町村域外への避難  
(都道府県外への避難を含む)

## 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

### 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



# 「避難実施要領」について（1）

## 「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

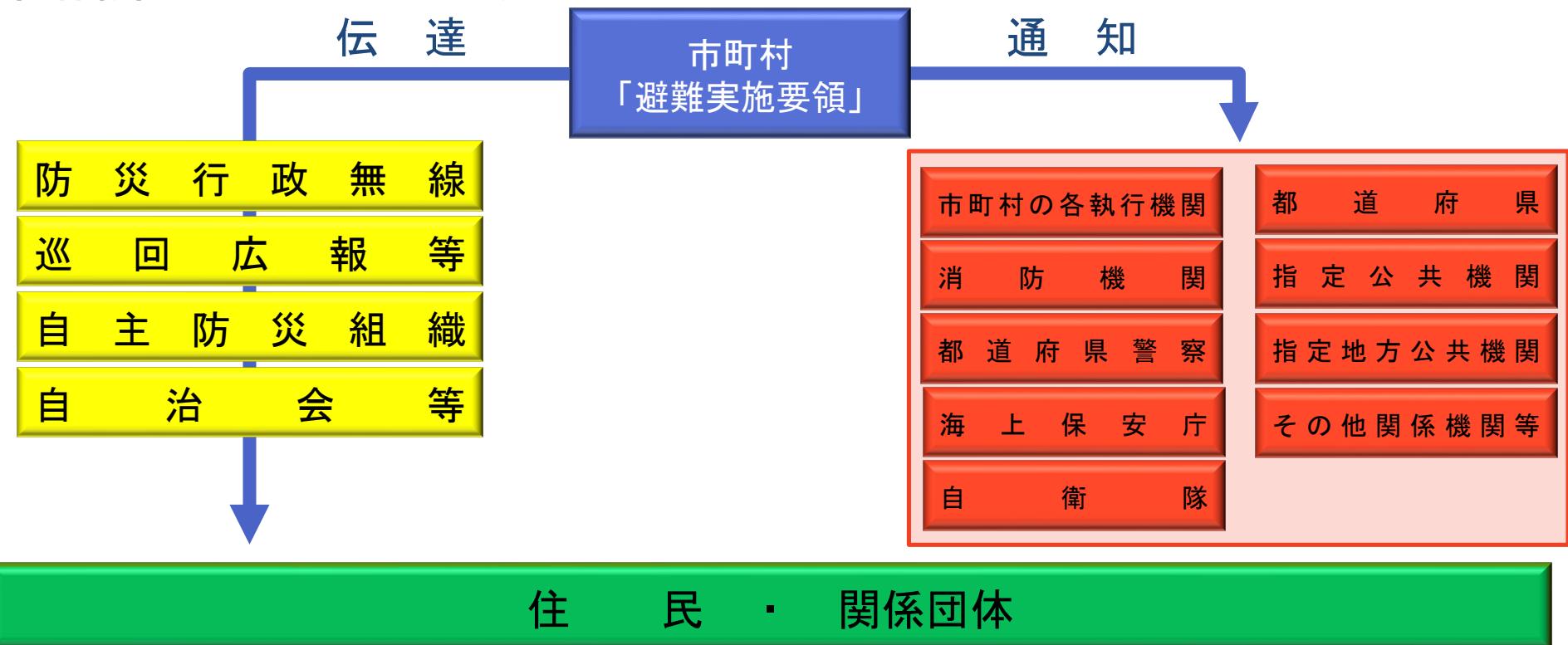
## 市町村国民保護モデル計画に列挙される事項

- 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」（国民保護法第61条）抜粋

- 市町村長は、**避難実施要領を定めたときは**、その国民の保護に関する計画で定めるところにより、**直ちに**、その内容を住民及び関係のある公私の団体に**伝達**するとともに、当該市町村の他の執行機関、当該市町村の区域を管轄する消防長、警察署長、海上保安部長等及び政令で定める自衛隊の部隊等の長並びにその他の関係機関に**通知**しなければならない。

## &lt;関係機関への通知・伝達の流れ&gt;





# 救援に関する措置

都道府県  
(国民保護対策本部)

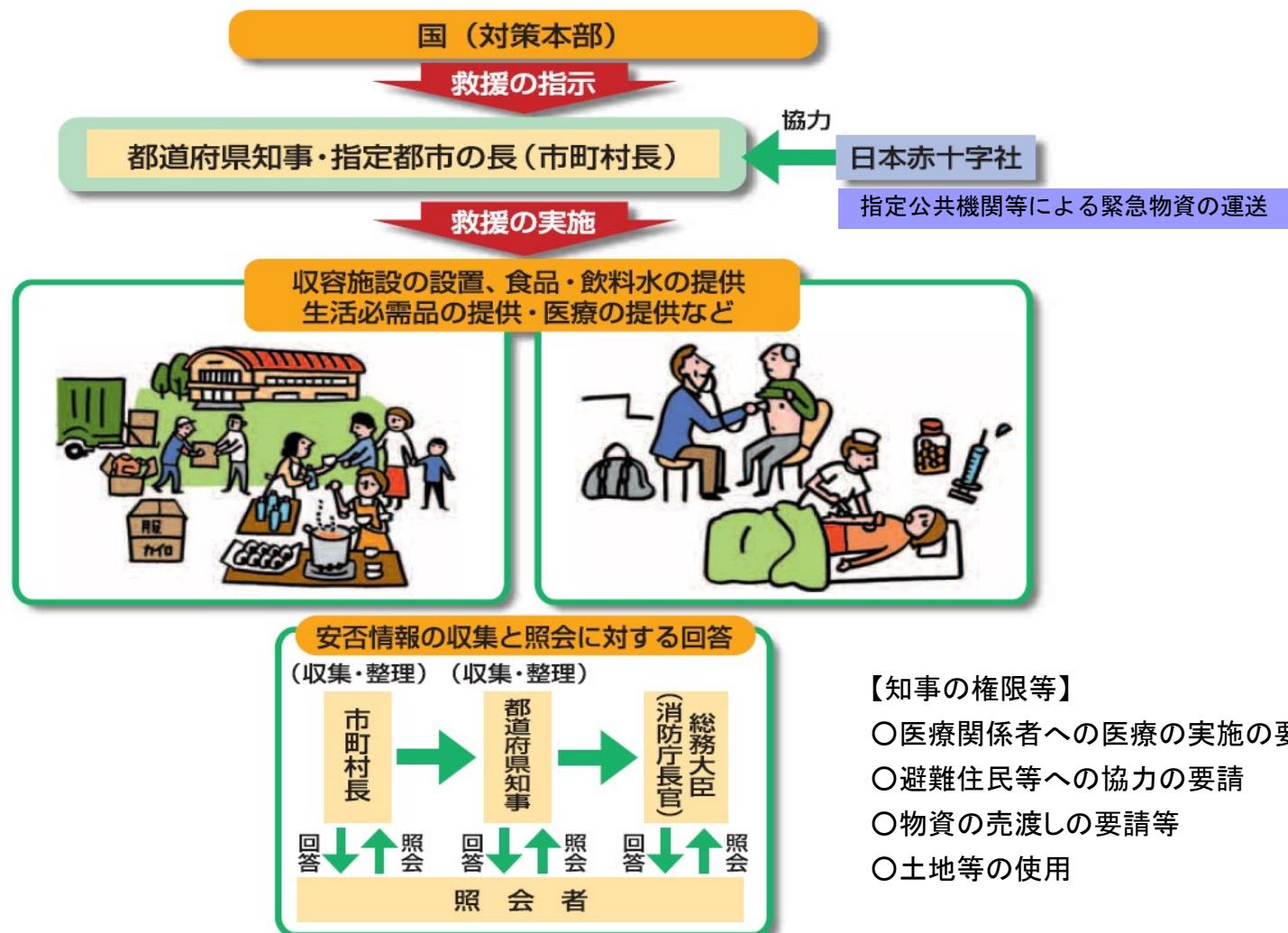


市町村  
(国民保護対策本部)



- 市町村は都道府県の救援活動を補助
- 都道府県の委任により市町村も救援を実施可能

- 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





# 武力攻撃災害への対処

国、都道府県、市町村の各機関が協力して対処

- 生活関連等施設(原子力事業所、ダム、鉄道施設等)の安全の確保、警備の強化、立入制限等
- 危険物、毒物、劇物、高圧ガス等の取扱所での製造等の禁止・制限等
- 警戒区域の設定と区域内への立入制限・禁止、退去命令
- 消火、救急及び救助活動

## 【国民保護法における規定内容】

### 通則

- ・武力攻撃災害への対処の基本的事項
- ・発見者の通報義務等
- ・緊急通報の発令
- ・関係機関への緊急通報の通知等
- ・緊急通報の放送

### 応急措置等

- ・生活関連等施設の安全確保
- ・危険物質等に係る武力攻撃災害の発生の防止
- ・石油コンビナート等に係る武力攻撃災害への対処
- ・武力攻撃原子力災害への対処
- ・原子炉等に係る武力攻撃災害の発生等の防止
- ・放射線性物質等による汚染の拡大の防止
- ・協力の要請に係る安全の確保
- ・市町村長の事前措置、退避の指示等
- ・土地等への立入り、応急公用負担等
- ・警戒区域の設定
- ・消火、負傷者の搬送、被災者の救助等への協力
- ・消防庁長官の指示
- ・各種特例措置

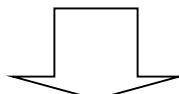
### 被災情報の収集等

- ・被災情報の収集の努力義務
- ・被災情報の報告
- ・被災情報の公表等



# 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鑑み、指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関が武力攻撃事態等において対処措置を実施する際は、必要な協力をするよう努めるものとする。（事態対処法第8条）



国民は、この法律の規定により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ものとする。（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

## **2 国民保護に関する施策**

### **(1) 国民保護計画**



# 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）の主な変更

平成20年10月24日変更

- 現地調整所、現地対策本部、合同対策協議会等の記述の追加
  - 安否情報システム運用開始に伴う記述の変更
  - 緊急対処事態における対処についての記述の変更
- など

平成25年3月22日変更

- 都道府県の区域を超える避難の場合における輸送手段の確保等の事務の委託の明確化
- 大規模集客施設等における避難等の国民保護措置実施の円滑化の明記
- 警報等の情報伝達の手段としてのエムネット、Jアラートの明記
- 武力攻撃原子力災害発生時の避難措置の指示
- 武力攻撃原子力災害への対処として、オフサイトセンターの設置場所、武力攻撃原子力災害対策合同協議会、モニタリングの実施、安定ヨウ素剤の服用、飲食物の摂取制限など

防災基本計画  
(原子力災害対策編)  
の修正等に伴う変更

平成26年5月9日変更

- 核攻撃等における避難住民等のスクリーニング及び除染等の実施の明確化
  - 武力攻撃原子力災害発生時の避難措置の指示
  - 武力攻撃原子力災害への対処として、専門家の招集及び現地への派遣、スクリーニング及び除染の実施
- など

防災基本計画  
(原子力災害対策編)  
の修正等に伴う変更

平成29年12月19日変更

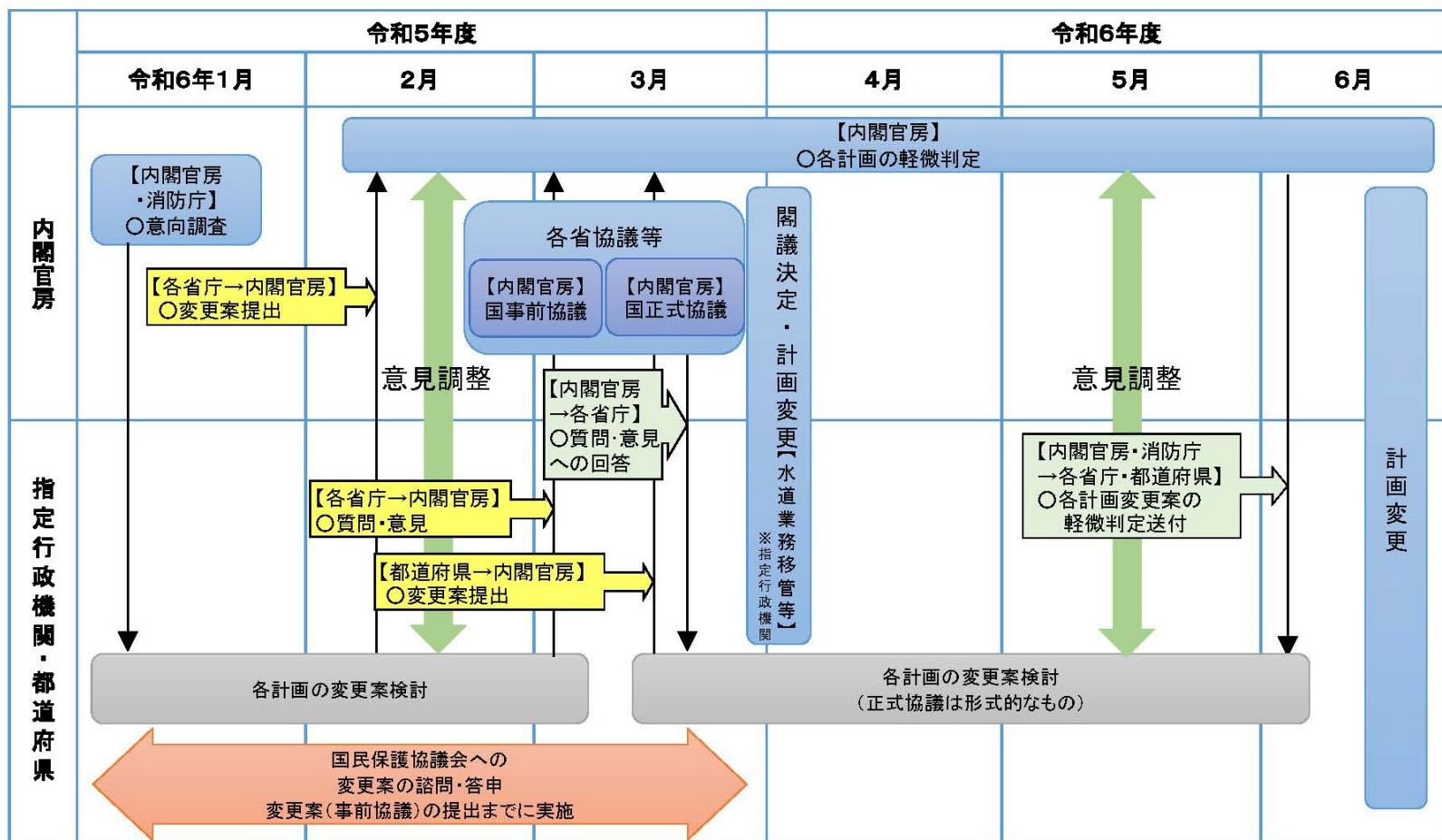
- Jアラートによる情報伝達と弾道ミサイル落下時の行動の周知に努めることの明記
  - 地下施設等の指定や避難施設の収容人数の把握に努めることの明記
  - 地下への避難訓練等のより実践的な訓練の例示の追加
- など



# 令和6年度上半期都道府県国民保護計画の変更手続

## 消防庁通知（令和6年1月16日付け消防国第1号）

- 令和6年度上半期における都道府県国民保護計画の変更については、下記のスケジュールを予定。
  - 都道府県国民保護計画の変更については、**原則として内閣総理大臣協議及び都道府県国民保護協議会への諮問が必要となることを前提としてスケジュールの調整等準備を進めるよう対応されたい。**
- ※ なお、今期における変更のうち、協議を要する変更と判断されたものについては、令和6年下半期の調整対象とする場合がある。





# 市町村国民保護計画の適切な変更

- 市町村国民保護計画については、国民の保護に関する基本指針や都道府県国民保護計画の変更等を踏まえた適切な内容となるよう変更する必要がある。

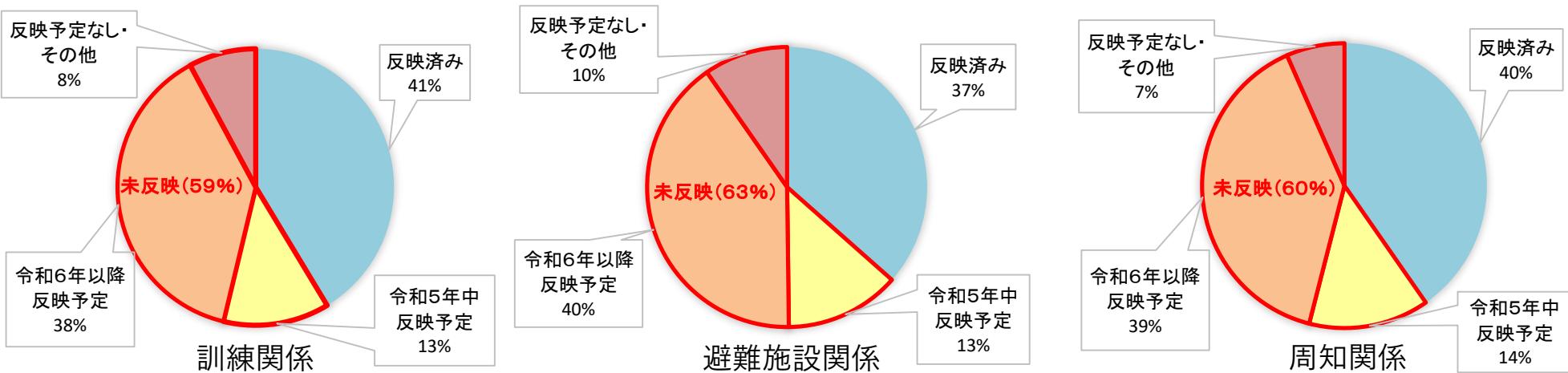
## 《国民保護計画を変更していない期間》

令和5年7月1日現在



## 《平成29年12月の基本指針変更内容の市町村国民保護計画への反映状況》

令和5年7月1日現在



・都道府県においては、都道府県国民保護計画の変更を踏まえ、管内市町村に対し、適切な変更を行うよう助言することが必要。特に長期間変更を実施していない市町村については、重点的に働きかけることが必要。

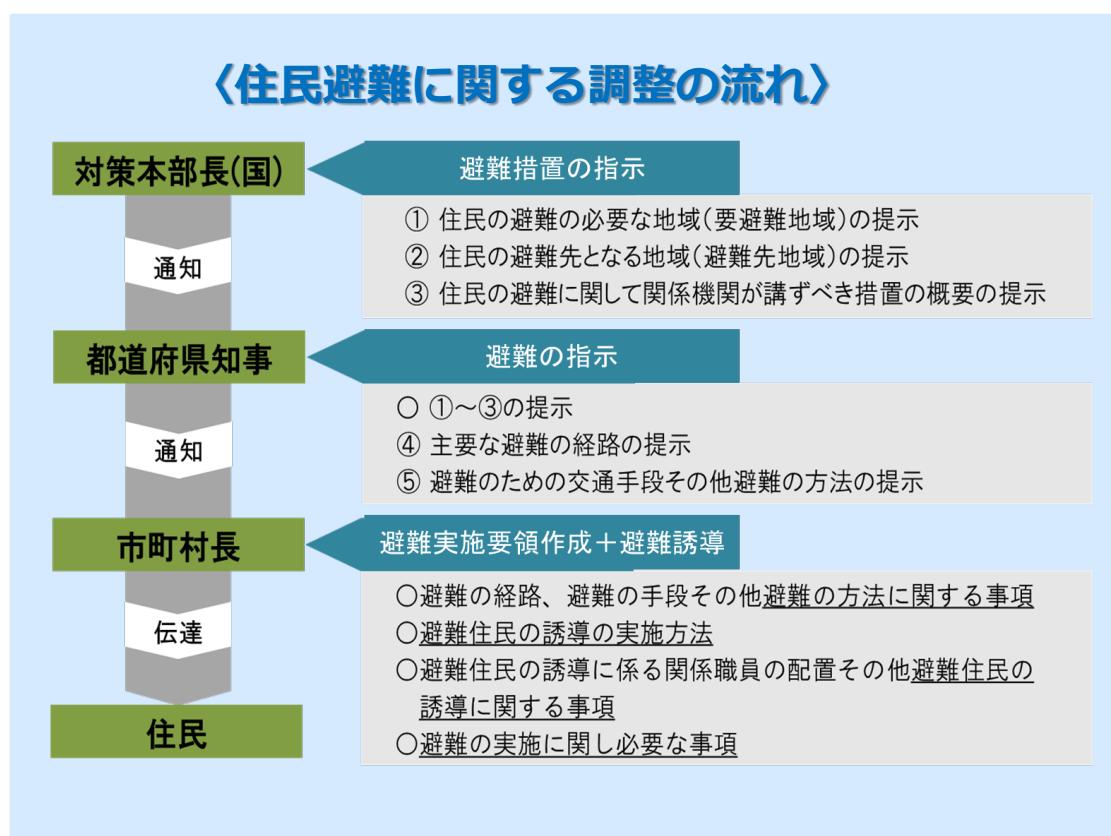
・消防庁においては、都道府県宛ての通知により、市町村国民保護計画変更の参考例を示すとともに、都道府県より市町村に対し、変更箇所を具体的に示すなどの方法により、市町村国民保護計画の適切な変更の徹底に向けた働きかけを行うよう依頼（令和4年10月3日付け消防国第160号消防庁国民保護室長通知）。

## **2 国民保護に関する施策**

### **(2) 避難実施要領と避難実施要領のパターン**



- 避難実施要領とは、国民保護事案が発生した場合、様々な関係機関が、共通の認識のもとで住民の避難オペレーションを円滑に行えるよう、避難経路や避難手段、関係職員の配置等について市町村が作成するもの。（根拠：**国民保護法第61条**）
  - 市町村は、（中略）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。（**国民保護基本指針（H17.3.25閣議決定）**）



実際の事案発生時において、直ちに避難実施要領を作成する暇がないため、ひな型として避難実施要領のパターンをあらかじめ作成。

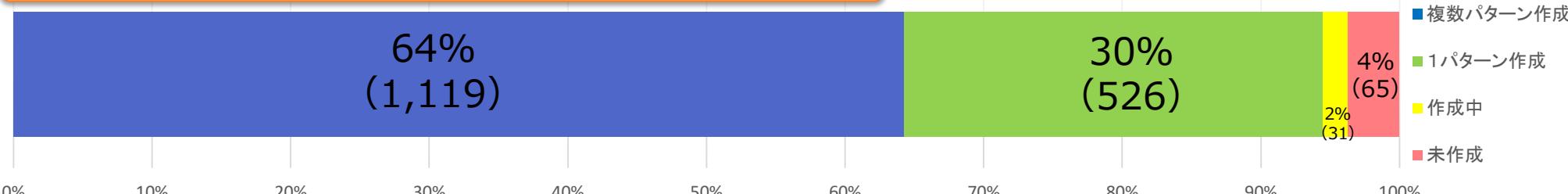
## 《パターン作成の付隨的効果》

- ① 記載内容や作成手順について習熟するための機会
  - ② 関係機関とのネットワーク構築、各部局・機関の役割等に係る認識共有の機会
  - ③ 施設等周辺の状況確認（居住人口、避難施設・避難経路等）

# 「避難実施要領のパターン」の作成状況（全国）

## 市町村における「避難実施要領」のパターンの作成状況

令和5年4月1日現在 ( ) 団体数



「避難実施要領のパターン」の作成率、全国で約94%

→ 未作成市町村においては、**可及的速やかに「避難実施要領のパターン」を作成する必要**

## 消防庁における「避難実施要領のパターン」の作成支援

- 市町村職員を対象とした「避難実施要領のパターン作成に関する研修会」の開催（令和元年度～）
- **支援ツール**
  - ① 「「避難実施要領のパターン」作成の手引き」（平成23年10月）
  - ② 「避難実施要領パターンのつくり方（避難実施要領パターンの作成のポイント）」（平成30年10月）
  - ③ 「避難実施要領のパターン事例集」（令和3年6月）
- 避難実施要領のパターン作成に向けた**通知等の発出**
  - ① 「避難実施要領のパターン作成の推進を始めとする市町村における避難住民の誘導に係る対処能力の一層の向上について（通知）」（令和4年3月31日付け消防国第69号・消防運第21号）
  - ② 「避難実施要領のパターン作成の徹底について（通知）」（令和4年9月30日付け消防国第161号）
  - ③ 「防災基本計画（原子力災害対策編）の定めに基づき、避難に関する計画を策定することとされている市町村の避難実施要領のパターン作成について（通知）」（令和4年12月20日付け消防国第186号） 等



# 避難実施要領のパターン作成に関する通知

## 通知 ① 令和5年12月18日付け消防国第131号消防庁国民保護・防災部国民保護室長通知

◆ パターン未作成団体を管轄する都道府県に対して、早急に少なくとも1つのパターンが作成されるよう、必要な支援を依頼することを目的に「避難実施要領のパターン作成の徹底について」（令和5年12月18日付け消防国第131号消防庁国民保護・防災部国民保護室長通知）を発出

### 【通知のポイント】

- パターン未作成の市町村に対する少なくとも1つのパターンの可及的速やかな作成に向けた支援。

## 通知 ② 令和6年3月12日付け消防国第18号消防庁国民保護・防災部国民保護室長通知

◆ 我が国を取り巻く安全保障環境がより一層厳しさを増していることなどを踏まえ、複数の「避難実施要領のパターン」作成促進を目的に「複数の「避難実施要領のパターン」作成の徹底について」（令和6年3月12日付け消防国第18号消防庁国民保護・防災部国民保護室長通知）を発出

### 【通知のポイント】

- 複数の避難実施要領のパターンを作成していない管内市町村に対する複数パターンの作成に向けた働きかけ



## 1. 実施の趣旨

- ◆ 国民保護事案が発生した際、市町村は避難実施要領を直ちに作成する義務があるが、事案発生後の短時間のうちに作成することは困難であることから、国民の保護に関する基本指針において、「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」とされているところ。
- ◆ 消防庁としては、「避難実施要領のパターン作成の手引き」「避難実施要領パターンのつくり方（避難実施要領パターンの作成のポイント）」を地方公共団体に共有する等、作成を働きかけているものの、平成31年3月現在で約44%の市町村において作成されていない状況だった。

→ **令和元年度から、消防庁・都道府県の共催により、市町村向け研修会を開催**

## 2. 開催実績

- ◆ 令和元年度から5年度にかけて、全国で61回、以下をテーマとした研修会を実施している。
  - ・国民保護事案発生時の住民避難についての基礎知識
  - ・自治体における取組事例の報告
  - ・避難実施要領パターン作成演習

※ 講師は消防庁から派遣（先進自治体の取組事例報告については研修会開催都道府県と調整し決定）
- ◆ 開催都道府県において会場を準備し、管内市町村への案内・出席確認を行う。

※ 会場費・講師の旅費は消防庁負担
- ◆ 未作成団体に対してはパターンが作成されるように、別途、Web研修会を開催するなど、強く働きかけを行った。
- ◆ 令和5年度はパターンの複数化・高度化の観点から実施した。



# 「避難実施要領のパターン」作成の手引き

FDMA  
住民とともに

## 「避難実施要領のパターン」作成の手引き(平成23年10月28日付消防国第34号)(抜粋)

- 市町村における「避難実施要領のパターン」作成が十分に進まない状況にあることから、市町村が「避難実施要領のパターン」を作成する際の検討項目や着眼点、様式例等を明示するなど、未作成団体が着手しやすいようにポイントを整理。

### <手引きの構成>

#### 第1章はじめに

「避難実施要領のパターン」作成の目的、活用方法を説明

#### 第2章「避難実施要領のパターン」作成の全体像

「避難実施要領のパターン」作成の全体像を説明

#### 第3章「避難実施要領のパターン」作成に先立つ整理

避難住民の誘導までの流れ、事態の特徴、避難形態の整理、避難実施要領の策定の際の留意事項等について説明

#### 第4章「避難実施要領のパターン」作成手順

具体的な事案を想定し、実際に「避難実施要領のパターン」の作成手順を説明

#### 第5章資料編

参考となる過去の事故・避難事例の内容・教訓等及び避難実施要領策定の際の考慮事項等を紹介

「避難実施要領のパターン」作成の手引き

平成 23 年 10 月

消防庁国民保護室

### <作成の手順>

#### 1 想定する事態の検討

事態の内容や条件等を変更して複数パターンを作成しておくことが望ましい

#### 2 市町村の現状把握

#### 3 避難実施要領のパターン作成

「避難実施要領のパターン」作成の手引きについては  
「消防庁ホームページ」(<https://www.fdma.go.jp/about/organization/post-15.html>)に掲載



- 平成30年4月1日現在でパターンを作成している市町村は全国でおよそ5割にとどまっていた。  
⇒ 具体的な作成手順等に関するマニュアルとして、『避難実施要領パターンのつくり方（避難実施要領パターンの作成のポイント）』を作成。

## 概要

### ① 作業開始前の留意点

- ✓ 都道府県に協力を要請する
- ✓ 関係部局・機関を特定し、協議への参画を要請する
- ✓ 作業時間を確保する(3~4ヶ月程度)

### ② 作成の手順

#### 1. 事案の想定(シナリオ)を決める

- まずは爆弾テロ等の比較的簡易な想定を置き、作成作業に慣れすることが望ましい

#### 2. 避難オペレーションの「骨格」を決める

- 要避難地域の設定、避難先・避難経路・避難手段の決定

#### 3. 避難実施要領の「素案」を作成する

- 「骨格」を補完する部分(人員の配置、残留者への対応等)について検討し、避難実施要領の様式に落とし込む

#### 4. 作成会合を開催する(次スライド参照)

- 関係機関(都道府県、消防、警察、自衛隊等)が一堂に会した作成会合において、避難実施要領について検討
- 各機関の能力や役割の分担等を確認する

〈作成会合のスケジュール〉

#### 完成3ヶ月前

- 第1回作成会合開催(概要の説明)
- 都道府県と協議の上、想定した事案(事態の状況、特性等)について説明。
  - 市町村から避難実施要領の素案を示し、第2回以降の論点を明らかにする。

#### 完成2ヶ月前

第2回作成会合開催  
(避難実施要領の「骨格」の検討)

- 避難実施要領の骨格となる①要避難地域、②避難先、③避難の手段及び経路について検討。
- 固まった骨格を前提とした人員配置を検討。

#### 完成1ヶ月前

第3回作成会合開催(避難実施要領案の作成)

- 避難行動要支援者への支援や残留者への対応等、第2回会合の協議事項以外の論点について検討。
- 積み残しの課題や、実事案時の留意点等について確認。

※ 避難実施要領パターンのつくり方（避難実施要領パターンの作成のポイント）は消防庁ホームページ  
[http://www.fdma.go.jp/html/intro/form/pdf/kokuminhogo\\_unyou/kokuminhogo\\_unyou\\_main/hinan\\_tukurikata\\_3010.pdf](http://www.fdma.go.jp/html/intro/form/pdf/kokuminhogo_unyou/kokuminhogo_unyou_main/hinan_tukurikata_3010.pdf)に掲載されている。



# 【参考】作成会合での協議イメージ

## 避難先・避難経路・避難手段の話し合い

市職員



避難施設については、市立体育館を考えている。収容人数は500人。要避難地域A丁目及びB丁目の全住民を収容できる規模を有している。

警察



B丁目からの移動経路となる県道〇〇号交差点は通行止めとし、警戒態勢を敷くことになる。B丁目住民は逆方向に避難させるべき。県立ホールを使用することができないか。

県職員



県立ホールは本日休館日であり、使用は差し支えないはずである。直ちに調整する。

県職員



A丁目から市立体育館までは約300m。住民の徒歩による避難を要請することとする。一方、B丁目から県立ホールまでは5km強であり、バスによる避難を実施する。要避難者数は約150名。バスを数台出すことは可能か。

市職員



バス事業者に確認したところ、直ちに2台が使用可能。長距離の移動ではないので、2度往復すれば全住民の輸送を30分以内で完了させることは可能とのこと。

警察



バスへの搭乗のため、B丁目公民館を一時集合場所として、直ちに2台のバスで準備してほしい。住民の誘導及び避難者確認のため、市立体育館、県立ホールに市職員各5名配置する。△△部から人員を出してほしい。要避難地域内における住民の誘導は警察に任せてよいか。

市職員



要避難地域内の警戒に100人程度の警察官を投入するので、要避難地域からの退去に当たって警察が誘導する。B丁目住民避難用バスにも警察官が同乗する。

消防



A丁目住民の徒歩による避難誘導の支援も必要だと考える。消防で対応できないか。

要避難地域外から市立体育館までのおよそ150mの間に消防職員15名程度を配備する。



# 「避難実施要領のパターン」事例集

FDMA  
住民とともに

## 「避難実施要領のパターン事例集」の送付について（令和3年6月30日付け国民保護室長事務連絡）

- パターンについて未作成となっている、又は既にパターンを作成しているものの見直しを検討している、若しくは新たなパターンの作成を検討している市町村等が、今後パターンを作成する上で手引きとともに参考になる資料を提供することを目的として、事例を類型別に整理・抽出したもの。

<住民の避難誘導の観点から、分類軸について以下のとおり整理>

### 分類①：屋内避難を行うと考えられる類型

例) 弹道ミサイル、航空機、交通機関による自爆テロ

### 分類②：屋内避難が基本と考えられるが、事態の状況により、屋内避難と、域内・域外避難が混在すると考えられる類型

例) ゲリラや特殊部隊による攻撃

原子力施設・コンビナート施設等への攻撃

集客施設等への攻撃

化学剤・生物剤による攻撃

### 分類③：域内・域外避難を行うと考えられる類型

例) 着上陸侵攻

「避難実施要領のパターン事例集」については、  
「消防庁ホームページ」(<https://www.fdma.go.jp/about/organization/post-15.html>)に掲載

## **2 国民保護に関する施策**

### **( 3 ) 避難施設の指定促進**



# 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とは

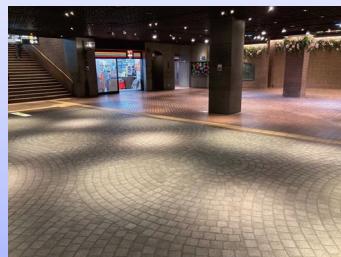
- 武力攻撃事態等及び緊急対処事態において、住民を避難させ、又は避難住民等の救援を行うための施設。
- 都道府県知事及び指定都市の長は国民保護法で定める基準（規模、構造、設備、立地等）を満たす施設を、あらかじめ避難施設として指定する。
- 特に弾道ミサイル等の爆風等からの直接の被害を軽減するための既存のコンクリート造り等の堅ろうな建築物や地下駅舎、地下街等の地下施設（緊急一時避難施設）について、令和3年度～7年度までの5年間を集中的な取組期間として、指定を促進している。

堅ろうな建築物



各地域の体育館

地下街



福岡市・天神地下街

地下広場・通路



和歌山県・和歌山駅駅前地下広場

地下駅舎



神戸市・神戸市営地下鉄・民間地下駅舎

## ○避難施設数(単位:か所)

全国計
94,424
緊急一時避難施設
52,490
地下への避難が可能な施設
1,591

(R4.4.1現在)

全国計
97,974
緊急一時避難施設
56,173
地下への避難が可能な施設
3,336

(R5.4.1現在)

## ○指定の進捗の例(地下駅舎・地下街) (単位:か所)

地下施設例	R2.4時点	R3.4時点	R4.4時点	R5.4時点
地下駅舎	0	79	304	560
地下街	2	4	11	21



# 国民保護に係る緊急一時避難施設の指定促進

## 緊急一時避難施設の指定促進

避難施設指定について、指定権者である都道府県知事及び指定都市の長の取組を促進  
とりわけ爆風等からの直接の被害を軽減するための一時的な避難に有効なコンクリート造り等の堅ろうな建築物や地下施設の「緊急一時避難施設」の指定を促進

### 《緊急一時避難施設の指定促進》

- 都道府県（及び指定都市）宛の通知を発出し、  
**更なる指定を要請。**
- 「地下駅舎」や「地下街」などの地下施設の指定  
を**重点的に促進**しており、全国で**近年急速に指定の動きが進んでいる。**  
(例) 地下駅舎 0 施設 → 560 施設  
地下街 2 施設 → 21 施設

[ R2.4→R5.4 ]



緊急一時避難施設の例  
(広島市地下街「シャレオ」)



- ① 緊急一時避難施設の指定をさらに進める
- ② 地下道・地下街・地下駅舎・地下駐車場の指定を進める
- ③ 従来、指定が進んでいなかった民間施設についても指定を進める

令和5年4月1日現在

全国計

97,974

避難施設数

緊急一時避難施設

56,173

地下施設

3,336

人口カバー率（緊急一時避難施設）

108.5 % → 123.5 %  
(R3.4.1) (R5.4.1)

※人口カバー率とは、避難施設に避難可能な人数を単純に人口で除したものであり、整備進捗に係る目安。

100%を超えていても地域的な偏在や、昼夜間人口差等により不足する可能性に留意が必要。



# 避難施設の指定促進に係る政府からの要請

## 避難施設の指定の促進等について

- 爆風等からの直接の被害を軽減するための一時的な避難として有効なコンクリート造り等の堅ろうな建築物や地下街、地下駅舎、地下道等の地下施設である「緊急一時避難施設」の指定を促進。
- 令和3年度～令和7年度の5年間を集中的な取組期間として、避難施設の指定に向けた取組を促進。
- 災害対策基本法上の指定緊急避難場所又は指定避難所に指定済みの施設、大規模商業施設、地下駅舎、地下街を重点取組分野に位置付け、政治経済の中核を含む都市部及び重点取組分野の更なる避難施設の指定に向けた取組を促進。

### (消防庁からの要請)

- ・「緊急一時避難施設の指定促進に向けた館内施設の総点検の結果等を踏まえた今後の取組について」
  - － 重点取組分野に属する施設の指定促進（令和6年3月1日付け消防国第10号消防庁国民保護室長通知）**NEW**
- ・「武力攻撃を想定した避難施設(シェルター)の確保に係る基本的考え方の作成について」
  - － 避難施設(シェルター)の確保に係る基具体的取組(令和6年3月29日付け消国第42号消防庁国民保護・防災部国民保護室長)**NEW**

## 地下道・地下街・地下駅舎・地下駐車場の指定促進

- 地下道・地下街・地下駅舎・地下駐車場については、消防庁から指定権者（都道府県・指定都市）への要請に加え、施設の所管府省である国土交通省から施設管理者に対する要請を併せて実施。

### (消防庁からの要請)

- ・「地下道の避難施設としての指定の推進について」（令和元年5月21日付け事務連絡）
- ・「地下街・地下駅舎等の避難施設としての指定の更なる推進について」
  - － 地下街・公営地下鉄事業者等の地下駅舎の指定促進（令和2年12月21日付け消防国第112号消防庁国民保護室長通知）
- ・「避難施設（地下駅舎）の指定の促進について（追加協力依頼）」
  - － 民間鉄道事業者の地下駅舎の指定促進（令和3年12月27日付け消防国第132号消防庁国民保護室長通知）
- ・「避難施設（地下駐車場）の指定の促進について（協力依頼）」
  - － 都市計画駐車場・届出駐車場等の指定促進（令和4年10月3日付け消防国第159号消防庁国民保護室長通知）
- ・「避難施設（地下駅舎及び地下街）の指定の促進について」
  - － 地下駅舎及び地下街の指定促進に係る国土交通省への再協力依頼（令和6年4月5日付け消防国第44号消防庁国民保護・防災部国民保護室長通知）**NEW**

## 民間施設の指定促進

- 民間施設については、消防庁から指定権者（都道府県・指定都市）への要請に加え、ショッピングセンターや百貨店等の商業施設に係る業界団体に対し、指定への協力に向けた情報提供を行い、所管府省である経済産業省から当該団体に対する協力要請を併せて実施。

### (消防庁からの要請)

- ・「避難施設の指定の促進について（協力依頼）」（令和6年2月22日付け消防国第8号消防庁国民保護室長通知）**NEW**



# 国民保護における緊急一時避難施設の公表

FDMA  
住民とともに

## ○ 全国の緊急一時避難施設に関する情報

…内閣官房国民保護ポータルサイトの避難施設ページで確認可能

➡ 都道府県・市区町村においても、ホームページ等にて、情報の入手が容易で、かつ、わかりやすい周知・公表が必要

## ホームページでのわかりやすい周知・公表のポイント

住民が見つけやすく、かつ、必要な情報をわかりやすく掲載することが重要

### 情報の見つけやすさ

#### ○ アクセスが容易な場所、形態で掲載する

- ・トップページからすぐに避難施設のページまでたどりつけられるよう留意
- ・避難施設の情報が掲載されていることが一目でわかるよう、ページ構成等を工夫

### 必要な情報

#### ○ 地域単位での緊急一時避難施設情報の掲載

- ・指定都市を含む市区町村別の記載(都道府県)
- ・行政区や地区単位での掲載(市区町村)

※内閣官房国民保護ポータルサイトへのリンク・QRコード等も活用

#### ○ ホームページ以外での住民に対する周知の充実も併せて実施

- 例)
- ・内閣官房の避難施設検索に直接アクセスできるQRコードの周知
  - ・自治会単位で、近隣の緊急一時避難施設の周知
  - ・自然災害の防災マップ等への記載 など

## 内閣官房国民保護ポータルサイト

### ◆避難施設のページ

<https://www.kokuminhogo.go.jp/hinan/index.html>

内閣官房 国民保護ポータルサイト

Google カスタム検索 検索

ホーム 国民保護概要 弾道ミサイル落下時の行動 国民保護訓練 国民保護研修会 避難施設

▶ > 避難施設

避難施設

威力攻撃事態等において住民の避難及び避難住民等の救援を約かつ迅速に実施するために、国民保護法(第148条)では、都道府県知事(指定都市の市長を含む)が、国民保護法施行令(第35条)で定める基準に準拠して、当該施設の管理者の同意を得て、避難施設としてあらかじめ指定しなければならないことを定めたもの。

### ◆避難施設検索のページ

<https://www.areamarker.com/kokuminhogo/map>

内閣官房 国民保護ポータルサイト

最寄り駅

最寄り駅を入力

緊急一時避難施設(主に弾道ミサイル落下的避難施設)

その他の避難施設(木造・屋外施設など)

弾道ミサイル落下時は、直ちに堅ろうな建物の中、又は地下に避難してください。

避難施設の絞り込み

緊急一時避難施設(主に弾道ミサイル落下的避難施設)

堅ろうな施設(コンクリート)



## **2 国民保護に関する施策**

### **(4) 国民保護訓練**

# 国民保護共同訓練について

- 国民保護訓練とは、国民保護法第42条の規定に基づき、**武力攻撃事態や緊急対処事態における国民保護措置及び付随する活動を訓練するもの。**
- 武力攻撃事態等のように突然発生する事態に際して、的確かつ迅速に国民保護のための措置を実施するためには、平素から十分に訓練をしておくことが重要であり、国民保護法において、国や地方公共団体は国民保護措置に関する訓練を行うよう努めることとされている。
- 訓練を着実に実施し、その教訓を積み重ねていくことで、万が一の事態への対応能力向上を図っていく。  
訓練内容：国・地方公共団体の対策本部の運営及び相互の連絡調整等の実動・図上訓練、収容施設の供与等の救援などの実動訓練、警報の通知、避難の指示などの図上訓練、弾道ミサイルを想定した住民避難訓練 等

## 国民保護法第42条（訓練）

- 1 指定行政機関の長等は、それぞれその国民の保護に関する計画又は国民の保護に関する業務計画で定めるところにより、それぞれ又は他の指定行政機関の長等と共同して、国民の保護のための措置についての訓練を行うよう努めなければならない。  
(略)

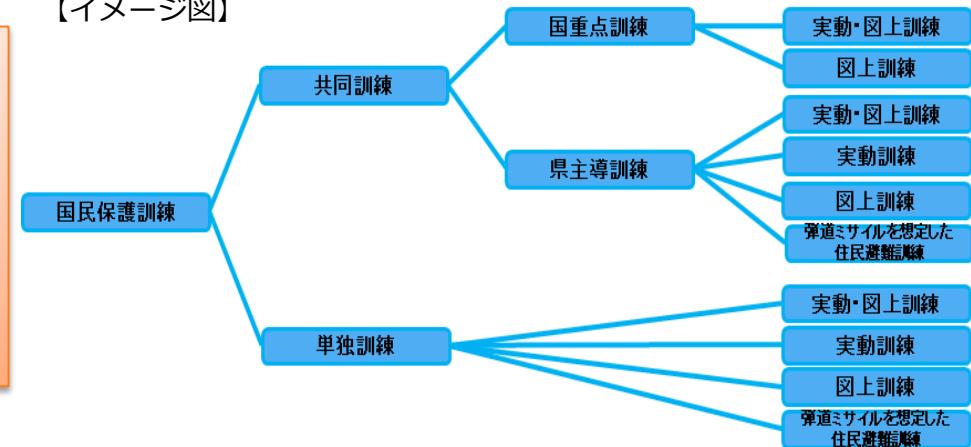
### 〈国民保護訓練の分類〉

- 共同訓練  
国と地方公共団体が共同で訓練を企画・実施する

- ・国重点訓練：国が訓練内容を企画・立案し、県域を跨ぐ避難訓練など、都道府県単独では実施困難かつ高度な訓練を実施
- ・県主導訓練：主に都道府県が訓練内容等の企画・立案し、国が支援を行い訓練を実施

- 単独訓練  
地方公共団体が独自に訓練を企画・実施する

【イメージ図】



### 〈国民保護訓練実施状況〉

訓練種別	令和元年度	令和2年度 <sup>(※1)</sup>	令和3年度 <sup>(※1)</sup>	令和4年度	令和5年度
実動訓練	5件（5県）	2件（2県）	0件（0県）	2件（2県）	1件（1県）
図上訓練	13件（13県）	9件（9県）	16件（16県）	29件（26県）	21件（19県）
実動・図上訓練	2件（2県）	—	2件（4県）	4件（6県）	4件（5県）
弾道ミサイルを想定した住民避難訓練 <sup>(※2)</sup>	—	—	—	12件（10県）	43件（28県）
合計 <sup>(※3)</sup>	20件（20県）	11件（11県）	18件（18県）	47件（34県）	69件（34県）

※1 令和2年度・令和3年度は新型コロナウイルス感染拡大防止等のため、多くの自治体で訓練を中止した。

※2 平成30年6月以降実施を合わせていたところ、令和4年に入り、北朝鮮から弾道ミサイル等が高い頻度で発射されていることなどから令和4年9月より再開した。

※3 団体数については、都道府県の数であり、また、合計については、重複を除き計上した。



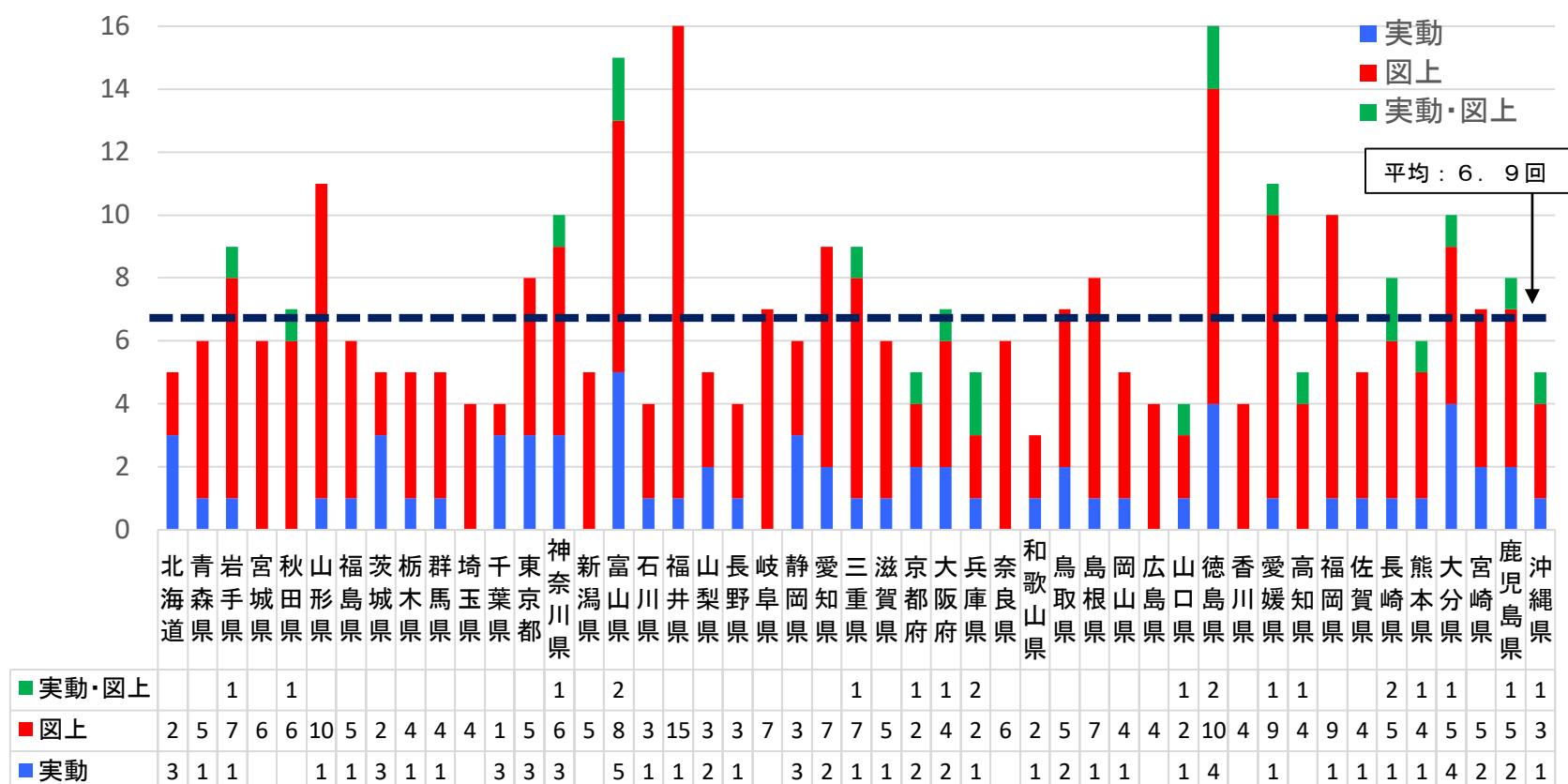
# 国民保護共同訓練の実施状況

## 令和5年度の訓練実施状況

令和5年度の共同訓練（実動・図上）は、**23都道県26件**の訓練を実施

（令和6年3月31日現在）

## 訓練実施状況（平成17～令和5年度）



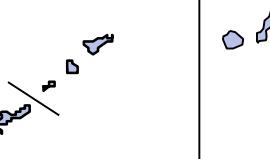
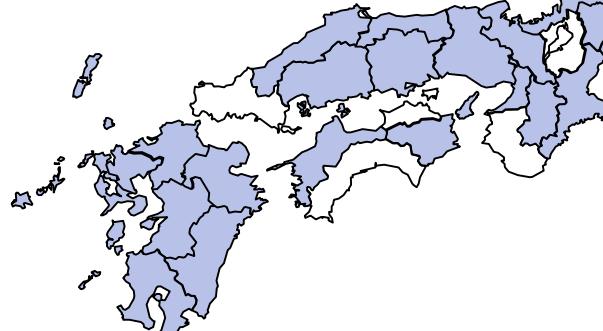
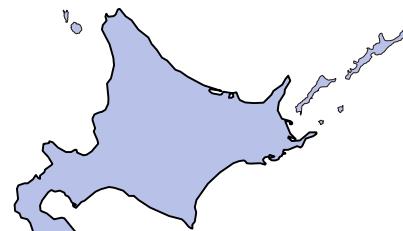


# 国民保護共同訓練（図上・実動）の実施状況

訓練実施回数(平成17年度～令和5年度実施分)

都道府県	
16回	福井県、徳島県
15回	富山県
11回	山形県、愛媛県
10回	神奈川県、福岡県、大分県
9回	岩手県、愛知県、三重県
8回	東京都、島根県、長崎県、鹿児島県
7回	秋田県、岐阜県、大阪府、鳥取県、宮崎県
6回	青森県、宮城県、福島県、静岡県、滋賀県、奈良県、熊本県
5回	北海道、茨城県、栃木県、群馬県、新潟県、山梨県、京都府、兵庫県、岡山県、高知県、佐賀県、沖縄県
4回	埼玉県、千葉県、石川県、長野県、広島県、山口県、香川県
3回	和歌山県

令和6年3月31日現在



## 近年の訓練実施状況

	団体数	都道府県
2年以内に実施済(R4・R5)	37	北海道、青森県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、栃木県、群馬県、東京都、神奈川県、新潟県、富山県、石川県、福井県、山梨県、長野県、岐阜県、愛知県、三重県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、徳島県、愛媛県、福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県
2年未実施	4	岩手県、滋賀県、山口県、高知県
3年未実施	0	該当なし
4年未実施	4	千葉県、静岡県、和歌山県、香川県
5年未実施	1	茨城県
6年未実施	1	埼玉県



# 弾道ミサイルを想定した住民避難訓練

## 1. 概要

○ 弾道ミサイル飛来時にどのような行動を取るべきか、住民に理解を深めていただくとともに、関係機関が連携の強化に努めることは大変重要であり、消防庁は内閣官房と連携し、国と地方公共団体と共に弾道ミサイルを想定した住民避難訓練を実施している。

○ 令和5年度末時点における共同訓練の実施状況（平成29年3月から令和6年3月まで※）：42都道府県83市区町村84件  
 <参考>

地方公共団体単独の訓練：41都道府県209市区町村574件 共同訓練及び単独訓練の合計：47都道府県273市区町村658件

※平成30年6月以降、国際情勢の変化を踏まえ、共同訓練の実施を当面見合わせていたが、令和4年に入り、北朝鮮から弾道ミサイル等が高い頻度で発射されていることなどを踏まえ、令和4年9月から再開している。

## 2. 令和5年度の共同訓練の実施状況 28都道府県43件を実施

No.	訓練実施市町村		実施時期		No.	訓練実施市町村		実施時期		No.	訓練実施市町村		実施時期	
1	青森県	つがる市	令和5年	5月10日	16	岐阜県	大垣市	令和5年	10月10日	31	埼玉県	上里町	令和5年	12月19日
2	山形県	高畠町	令和5年	6月 6日	17	徳島県	勝浦町	令和5年	10月12日	32	大分県	宇佐市	令和6年	1月14日
3	富山県	富山市	令和5年	7月19日	18	長崎県	五島市	令和5年	10月23日	33	東京都	中野区	令和6年	1月15日
4	北海道	札幌市	令和5年	8月 4日	19	三重県	四日市市	令和5年	10月24日	34	栃木県	小山市	令和6年	1月22日
5	熊本県	水俣市	令和5年	8月 5日	20	北海道	沼田町	令和5年	10月27日	35	香川県	高松市	令和6年	1月22日
6	石川県	かほく市	令和5年	8月 7日	21	宮崎県	五ヶ瀬町	令和5年	10月31日	36	和歌山県	那智勝浦町	令和6年	1月29日
7	大分県	臼杵市	令和5年	8月22日	22	大阪府	和泉市	令和5年	11月 5日	37	徳島県	阿南市	令和6年	2月 1日
8	新潟県	見附市	令和5年	8月26日	23	東京都	練馬区	令和5年	11月 6日	38	岩手県	盛岡市	令和6年	2月 8日
9	新潟県	佐渡市	令和5年	8月27日	24	宮城県	仙台市	令和5年	11月 8日	39	熊本県	熊本市	令和6年	2月 9日
10	北海道	網走市	令和5年	8月29日	25	徳島県	徳島市	令和5年	11月 9日	40	沖縄県	石垣市	令和6年	2月12日
11	福井県	勝山市	令和5年	8月31日	26	新潟県	新発田市	令和5年	11月10日	41	広島県	海田町	令和6年	2月15日
12	徳島県	那賀町	令和5年	9月 8日	27	新潟県	魚沼市	令和5年	11月11日	42	佐賀県	玄海町	令和6年	2月17日
13	愛知県	弥富市	令和5年	9月10日	28	新潟県	新潟市	令和5年	11月16日	43	宮崎県	西米良村	令和6年	3月 1日
14	宮崎県	木城町	令和5年	10月 2日	29	北海道	歌志内市	令和5年	11月17日					
15	福島県	桑折町	令和5年	10月 7日	30	滋賀県	大津市	令和5年	12月14日					

## 3. 訓練内容

### ① 住民避難訓練

- 防災行政無線等によるミサイル発射に関する情報伝達
- 緊急一時避難施設を始めとする屋内、地下等への避難
- 屋内や地下等への避難が間に合わない場合は、その場で身を守る措置



### ② 市町村職員の初動対処訓練

- 「弾道ミサイルを想定した住民避難訓練等の手引き」及び「弾道ミサイルを想定した市区町村の初動対処マニュアル作成の手引き」※を活用し、市町村職員の初動対処の手順を確認するとともに訓練を実施

【地下施設への避難】 【初動対処訓練】

※ ミサイル発射から概ね30分の初動対処（情報伝達、被害情報の収集・県との共有等）の手順を記載

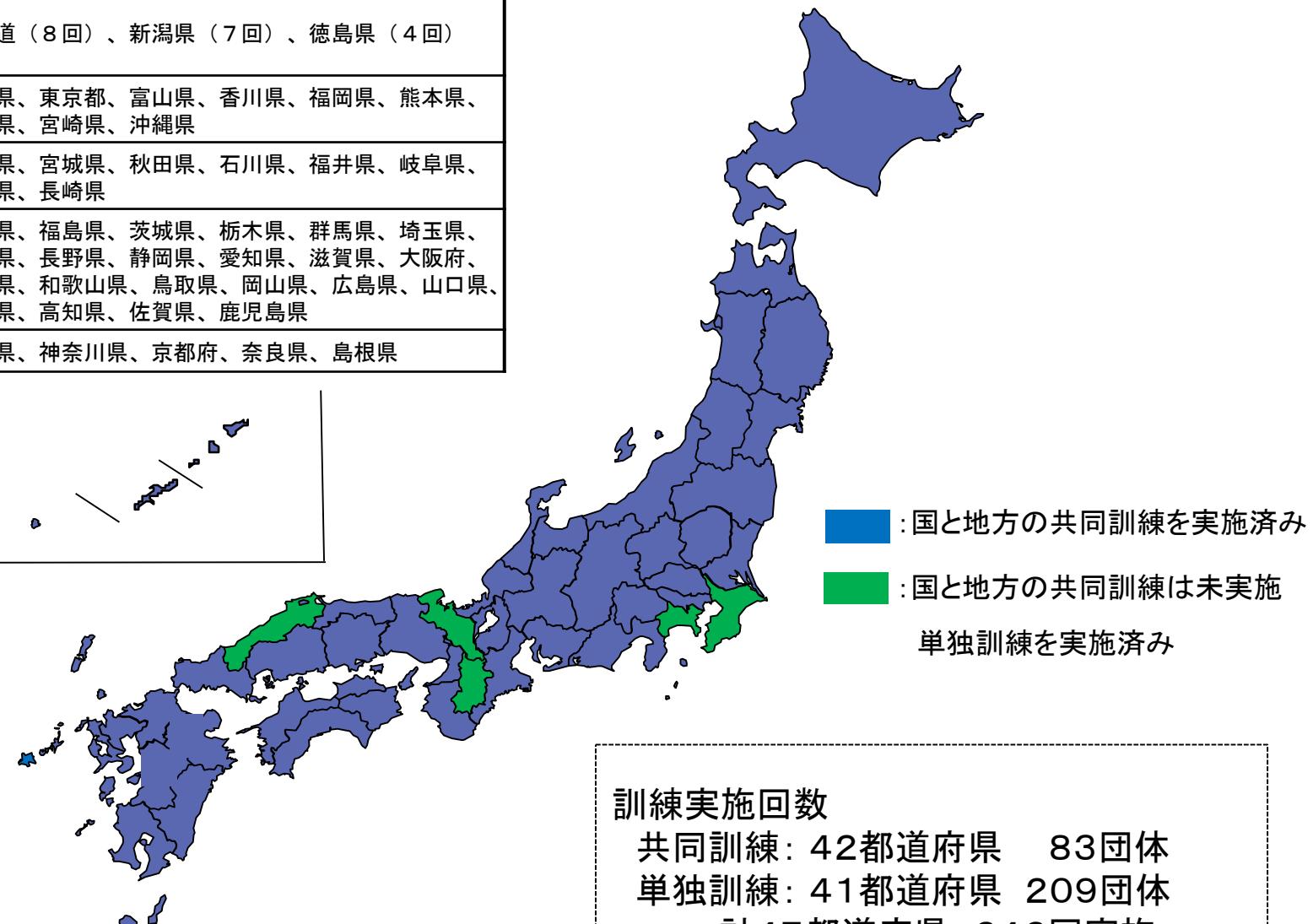


# 弾道ミサイルを想定した住民避難訓練の実施状況

住民避難訓練(共同)実施回数(平成29年度～令和5年度実施分)

回数	団体数	都道府県
4回以上	3	北海道（8回）、新潟県（7回）、徳島県（4回）
3回	9	山形県、東京都、富山県、香川県、福岡県、熊本県、大分県、宮崎県、沖縄県
2回	8	青森県、宮城県、秋田県、石川県、福井県、岐阜県、三重県、長崎県
1回	22	岩手県、福島県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、山梨県、長野県、静岡県、愛知県、滋賀県、大阪府、兵庫県、和歌山県、鳥取県、岡山県、広島県、山口県、愛媛県、高知県、佐賀県、鹿児島県
0回	5	千葉県、神奈川県、京都府、奈良県、島根県

令和6年3月31日現在





# 国民保護共同訓練に関する主な通知

## 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)【抜粋】

- 国民保護法施行から10年が経過。各都道府県の共同訓練の実施回数に大きなバラツキがある。
- 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。
- 特に近年、共同訓練を3年以上未実施の団体、過去に数回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。

## 令和3年度以降の国民保護共同訓練(主に国重点訓練)について

内閣官房及び消防庁より通知(令和2年5月21日付け閣副事態第164号、消防運第18号)【抜粋】

- 全国を6つの地域ブロックに区分  
緊急消防援助隊地域ブロックの区分を活用し、各ブロック内での輪番制により訓練を実施。
- 「検討会」の開催  
国と都道府県との最新の情勢認識の共有の他、意見交換の場として、各ブロックにおいて実施。
- シナリオ提示型訓練の実施  
毎年、国が指定した地域ブロックにおいて、シナリオ提示型の訓練を実施(武力攻撃事態1か所・緊急対処事態1か所)。高度な訓練想定を採用。シナリオ案の作成や訓練統裁は国が行う。

# 国民保護共同訓練に関する主な通知

令和6年度の国民保護共同訓練の実施意向等に関する調査について(依頼)  
消防庁より通知(令和5年7月3日付け消防運第55号)【抜粋】

国民保護の実効性の向上のためには、平素から十分に訓練を行っていくことが重要であることから、別紙1「国民保護共同訓練の実施における留意事項」を参考にしつつ、積極的に訓練を実施していただきたい。

## 【別紙1 国民保護共同訓練の実施における留意事項】

### 1 国民保護共同訓練(県主導訓練)の実施について

#### (1) 積極的な訓練の実施

県主導訓練(実動訓練及び図上訓練)

弾道ミサイルを想定した住民避難訓練

#### (2) 国重点訓練の取組を踏まえた訓練の実施

都道府県や市町村の区域を越える住民の避難に係る県主導訓練(実動訓練及び図上訓練)

#### (3) NBC攻撃等により甚大な被害が生じるテロを想定した訓練の実施

NBC攻撃等により甚大な被害が生じるテロを想定した県主導訓練(実動訓練及び図上訓練)

#### (4) 市町村を対象とした検討会方式の訓練の実施

地域ブロック検討会の枠組みを参考に、市町村を対象とした検討会方式の県主導訓練(図上訓練)

### 2 国民保護単独訓練の実施について

国民保護に係る地方公共団体の単独訓練についても、国民保護共同訓練の取組を踏まえ、積極的に実施してください。

### 3 視察研修の実施について

各地方公共団体は、より効果的・実践的な県主導訓練の実施やノウハウの蓄積に向け、他地方公共団体で実施する国重点訓練や県主導訓練について、職員の視察研修を積極的に実施してください。



# 令和5年度における県主導訓練の取組例（実動、図上訓練①）

## 1 弾道ミサイル落下時における避難行動及び対応（実動）と対策本部運営（図上）のハイブリッド訓練【徳島県】

弾道ミサイルの着弾を想定した、

Jアラート情報の伝達を受けた際の行動や、落下物の検知・除染・撤去、負傷者の救助・搬送、警戒区域からの避難等の実動訓練および県・市の国民保護対策本部の設置・対応に関する図上訓練を併せて実施。



模擬のJアラート情報を受けて、体を伏せ、身を守る行動



負傷者の救急措置



警戒区域からの避難



県対策本部の様子

## 2 市全域を要避難地域に設定した市外、県外への広域避難【長崎県】

武力攻撃事態を想定し、諫早市全域を要避難地域に設定。

要配慮者を含む約13万人が各地区の一時集合場所を経て避難待機所に移動。

鉄道やバス、航空機により県内X市や福岡県、佐賀県等へ避難する大規模な図上訓練を実施。



- ・諫早市を「18カ所の自治会区分」に分割
- ・各区毎に避難実施要領（輸送手段等）を定める
- ・「31カ所の避難待機所」を設置
- ・住民は一時集合場所を経て、避難待機所に避難

- |             |
|-------------|
| ○ 輸送手段（内訳）  |
| - JR 約 7万人  |
| - 航空機 約 2万人 |
| - バス 約 4万人  |
| （合計） 約13万人  |



県・市合同対策協議会の様子

## 3 アプリを活用した住民避難状況の把握【富山県】

石油コンビナート関連施設へのテロ事案を契機とした緊急対処事態を想定し、テログループが潜伏しているとみられる地区からの住民避難等に関する実動・図上訓練を実施。避難にあたり、各避難者の情報をスマートフォン等で登録し、個人ごとに避難者IDを発行、避難待機所や避難所に移動した際にバーコードによりIDを読み取り、避難状況を効率的に把握。



スマホを用いた住民情報登録



市職員による入力指南



登録時における市職員による本人確認



避難所等でバーコードによりIDを読み取り、受付



# 令和5年度における県主導訓練の取組例（実動、図上訓練②）

## 4 検討会方式による避難実施要領案の作成①【島根県】

武装工作員の山地内逃走・潜伏事案の発生による緊急対処事案を想定。県が進行を統制し、町(川本町、美郷町)が主体となり、関係機関(警察、消防、自衛隊)の意見を取り入れながら避難実施要領案の内容を具体化する、図上訓練を実施。



国民保護制度に関する講義



県の進行により、避難実施要領案の作成演習



関係機関との調整①



関係機関との調整②

## 5 検討会方式による避難実施要領案の作成②【秋田県】

避難実施要領のパターン作成を目的として、①石油コンビナートを狙ったテロ②ダムを狙ったテロ③大型商業施設等における化学剤散布又は不審物発見、のいずれかの事案について、県や関係機関の助言のもと、県内全市町村が事案ごとのグループ別に検討を行う図上訓練を実施。



国民保護制度に関する講義



想定事案に応じた検討①



想定事案に応じた検討②



# 令和5年度における県主導訓練の取組例（弾道ミサイルを想定した住民避難訓練）

## 1 緊急一時避難施設への避難【宮城県仙台市】

緊急一時避難施設(※)に指定された地下駅舎への避難誘導や、駅構内における放送による避難の呼びかけを実施。

※ 爆風等からの直接の被害を軽減するための一時的避難に有効なコンクリート造り等の堅ろうな建築物や地下施設



緊急一時避難施設の入口に  
ポスターを掲示



避難場所へ移動する様子



身をかがめ、避難行動を取る様子

## 2 病院における避難行動【山形県高畠町】

病院において、模擬のJアラートによる弾道ミサイル発射情報を受けた管内放送により、入院患者に身を守る行動(布団などで頭部を守る)を促す訓練を実施。



看護師の誘導により窓から離れ  
身を守る姿勢をとる入院患者



歩行が困難な入院患者とともに窓のない  
部屋で身を守る姿勢をとる病院スタッフ

## 3 外国人が参加した訓練【北海道札幌市】

市への外国人観光客が多い事を踏まえ、国際交流を行っている民間団体と協力し、外国人が参加した住民避難訓練を実施。市の防災アプリで外国語表記(英語、中国語、韓国語)による避難の呼びかけを行った。



英語表記による避難の呼びかけ  
(市の防災アプリ)



身をかがめ、避難行動を取る様子

## 4 避難行動等に関する講座【岩手県盛岡市】

訓練参加者の理解をより深めていただくため、避難行動の訓練に先立ちJアラートの概要や弾道ミサイル飛来時に取るべき行動について、市職員による講義を実施。



市職員による講座の様子

# 近年の国民保護共同訓練の成果

項目	成 果
関係機関との連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>県境・市町村境を跨ぐ住民避難の実施</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 広域的な避難を検討する事により、様々な検討課題を抽出することが可能</li> <li>例) 要配慮者の避難に関し、医療・社会福祉施設等と関係機関との必要な連携等</li> <li>⇒ 市町村全域を避難させる訓練を実施する事により、関係機関との連携要領が深化</li> </ul> </li> <li>○ <b>現地調整所を設置した国・関係機関との連携訓練</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 国・都道府県・市町村対策本部相互の連携・報告要領等について有機的に検討</li> </ul> </li> </ul>
訓練計画・実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>図上と実動を組み合わせたハイブリッド訓練の実施</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 避難実施要領の作成から避難誘導の実施まで、一連の流れに関する成果を獲得</li> </ul> </li> <li>○ <b>避難実施要領の検討を目的とした訓練の実施</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 訓練における検討内容を新たなパターン整備に反映</li> </ul> </li> </ul>
地域の特性	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>多様な住民が参加する住民避難訓練の実施</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 地域住民・外国人観光客・ボランティア等、様々な分野の地域住民が参加する事により、国民保護制度の啓発に効果的</li> <li>⇒ 独自の防災アプリを活用し、外国語表記による避難呼びかけの効果を検証</li> </ul> </li> <li>○ <b>病院における住民避難訓練の実施</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 入院患者の程度に応じた避難行動の検証及び病院スタッフとの連携要領を検証</li> </ul> </li> </ul>
実践的な訓練	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>オンライン技術の活用</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 国(事態室・消防庁等)と自治体本部のリモート会議等を取り入れた実戦的な状況付与</li> </ul> </li> <li>○ <b>模擬ニュース映像放送を取り入れる等、情報収集手段の多元化</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 現場からの情報よりも先に報道で知るという場面を作為し、対応要領を訓練</li> </ul> </li> <li>○ <b>ブラインド要素を取り入れ、訓練参加者を主体に考えさせる訓練の実施</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ ブラインド方式により、事案発生時の関係機関の連携要領や対応要領を訓練</li> </ul> </li> </ul>

# 国民保護共同訓練(図上・実動)の実施回数による傾向等

	訓練実施回数が少ない団体	訓練実施回数が多い団体
訓練シナリオ	<p>訓練シナリオは単純にせざるを得ない。</p> <p>〔 ・単発の事案で被害状況の予測が容易 ・近傍の医療機関への救護・搬送</p>	<p><u>実践的な訓練シナリオでの実施が可能。</u></p> <p>〔 ・連続的な事案の発生等により、被害状況の予測が困難 ・検知・除染、実動部隊の安全管理等への考慮 ・専門・特殊な医療機関との連携、県域を超える救護・搬送</p>
訓練の企画	訓練準備の手順が定着していないため、訓練準備に時間を要する。	訓練準備の手順が定着化しているため、 <u>担当者が代わっても訓練準備の円滑な実施が可能。</u>
訓練方式	シナリオ提示型による制度理解、手続きの確認に留まる。	ブラインド方式(シナリオ非提示)により状況付与に柔軟、的確に対応させることにより判断力を養成。
関係機関との連携	各機関との関係が薄く(顔が見えない関係)、市町村(事案発生の1団体)、警察、消防、自衛隊など、必要最小限の参加に留まる。	各機関との関係が強い(顔が見える関係)ため、左記機関以外にも <u>複数市町村医療機関や指定(地方)公共機関(バス、鉄道等)</u> などが参加。

● 実践的な訓練を実施するため、継続的に訓練を実施しノウハウを蓄積する必要がある。

※ 実動訓練については、警察・消防・自衛隊、医療機関等の活動が中心となるため、実施回数による格差等は見られない。

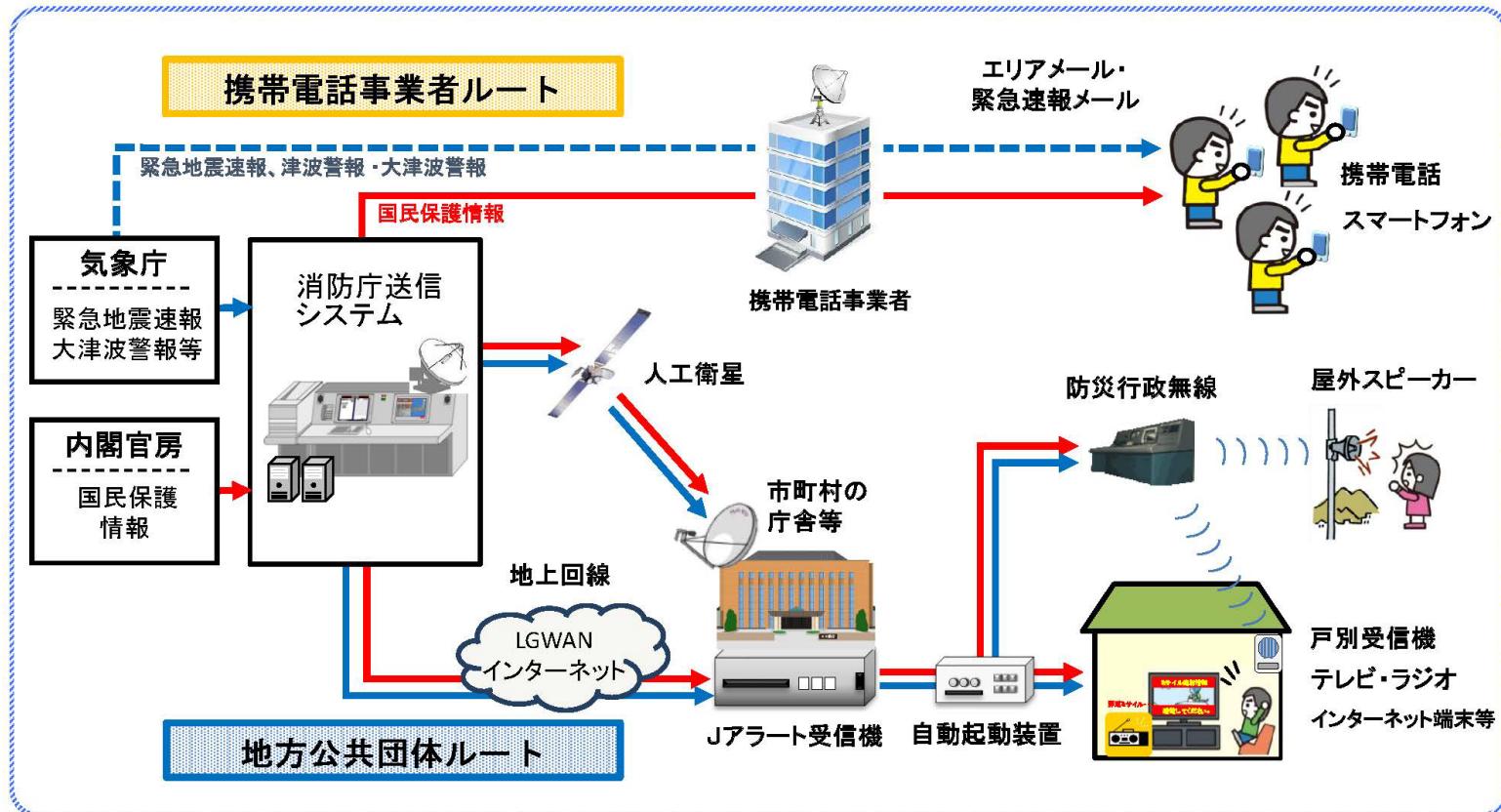
## **2 国民保護に関する施策**

### **(5) 全国瞬時警報システム（Jアラート）**



# 全国瞬時警報システム（Jアラート）の概要

弾道ミサイル情報、緊急地震速報、大津波警報など、対処に時間的余裕のない事態に関する情報を携帯電話等に配信される緊急速報メール、市町村防災行政無線等により、国から住民まで瞬時に伝達するシステム



## 【国民の保護に関する基本方針（閣議決定）第4章第1節1(2)（抄）】

- 警報の通知・伝達に当たっては、全国に迅速かつ確実に通知・伝達するため、緊急情報ネットワークシステム（Em-Net）、**全国瞬時警報システム（J-ALERT）**、……都道府県防災行政無線及び市町村防災行政無線を中心に、……情報通信手段をその特性に応じて適切かつ効果的に使用して、国から地方公共団体へ通知・伝達するものとする。



## Jアラートで配信される情報

情報	種別	主な使用実績	
国民保護に関する情報	弾道ミサイル情報 大規模テロ情報など	令和 5年 4月	北朝鮮ミサイル発射事案 (北海道)
		令和 5年 5月	北朝鮮弾道ミサイル技術を使用した発射事案(沖縄県)
		令和 5年 8月	北朝鮮弾道ミサイル技術を使用した発射事案(沖縄県)
		令和 5年11月	北朝鮮弾道ミサイル技術を使用した発射事案(沖縄県)
地震に関する情報	緊急地震速報 震度速報など	平成23年 3月	東日本大震災
		平成28年 4月	熊本地震
		令和 6年 1月	能登半島地震
津波に関する情報	大津波警報 津波警報など	平成23年 3月	東日本大震災
		平成28年11月	福島県沖地震
		令和 6年 1月	能登半島地震
火山に関する情報	噴火警報 噴火速報など	令和 3年11月	阿蘇山噴火
		令和 4年 7月	桜島噴火
気象に関する情報	特別警報・警報・注意報 土砂災害警戒情報など	令和 2年 7月	令和2年7月豪雨
		令和 4年 9月	令和4年台風14号



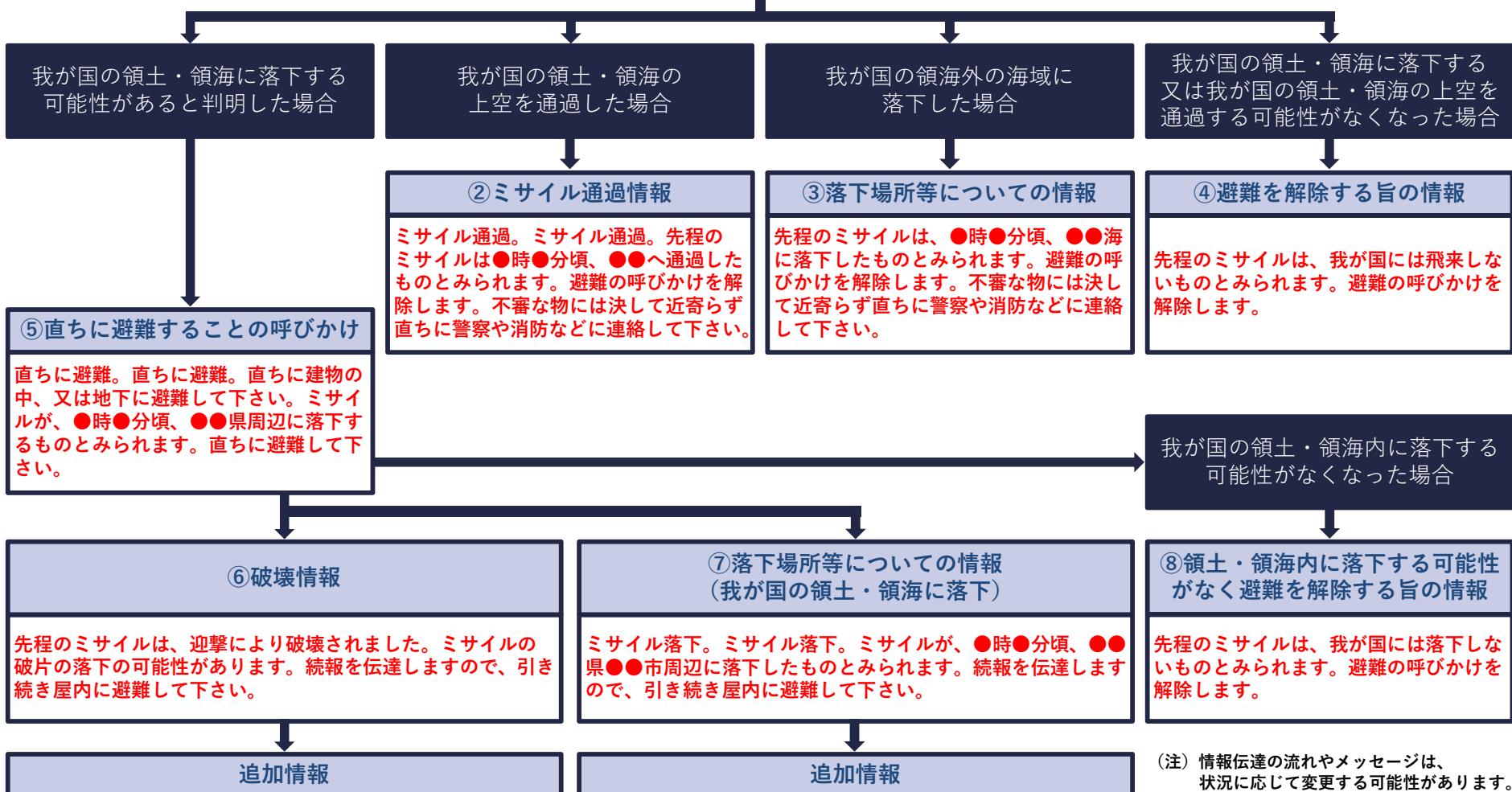
# 北朝鮮弾道ミサイルに対応したJアラートによる情報伝達の流れ

## 弾道ミサイル発射

我が国の領土・領海に落下する又は  
我が国の領土・領海の上空を通過する可能性があると判明した場合

### ①ミサイル発射情報・避難の呼びかけ

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ものとみられます。建物の中、又は地下に避難して下さい。





- 災害時等における住民への情報伝達を迅速かつ確実に行うため、平素からの機器の点検・動作確認を徹底するとともに、Jアラートと連携する情報伝達手段の更なる多重化を推進することが必要
- 平成30年度から、全国一斉情報伝達試験を概ね四半期毎に実施  
Jアラートの安定的な運用には、日頃からの点検・動作確認が不可欠であるが、国から情報を発信し、防災行政無線を自動起動させるところまで確認できる試験の機会は限られていることから、特段の事情がない限り参加するよう市区町村に促すこと。また、市区町村の行う機器の点検・動作確認にあっては、都道府県とダブルチェック等に主体的に取り組むこと。
- Jアラートにより配信される情報のうち各種国民保護情報等の重要な情報については、国が緊急速報メールにより住民に直接配信しており、市町村は他の情報伝達手段により住民に伝達する役割が期待されていることから、住民への確実な情報伝達の観点から、連携しうる情報伝達手段が1手段のみの市町村(その中でも特に、Jアラートと連携をさせていない市町村)においては、新たな情報伝達手段の整備及びJアラートとの連携に至急取り組む必要があること。

## **2 国民保護に関する施策**

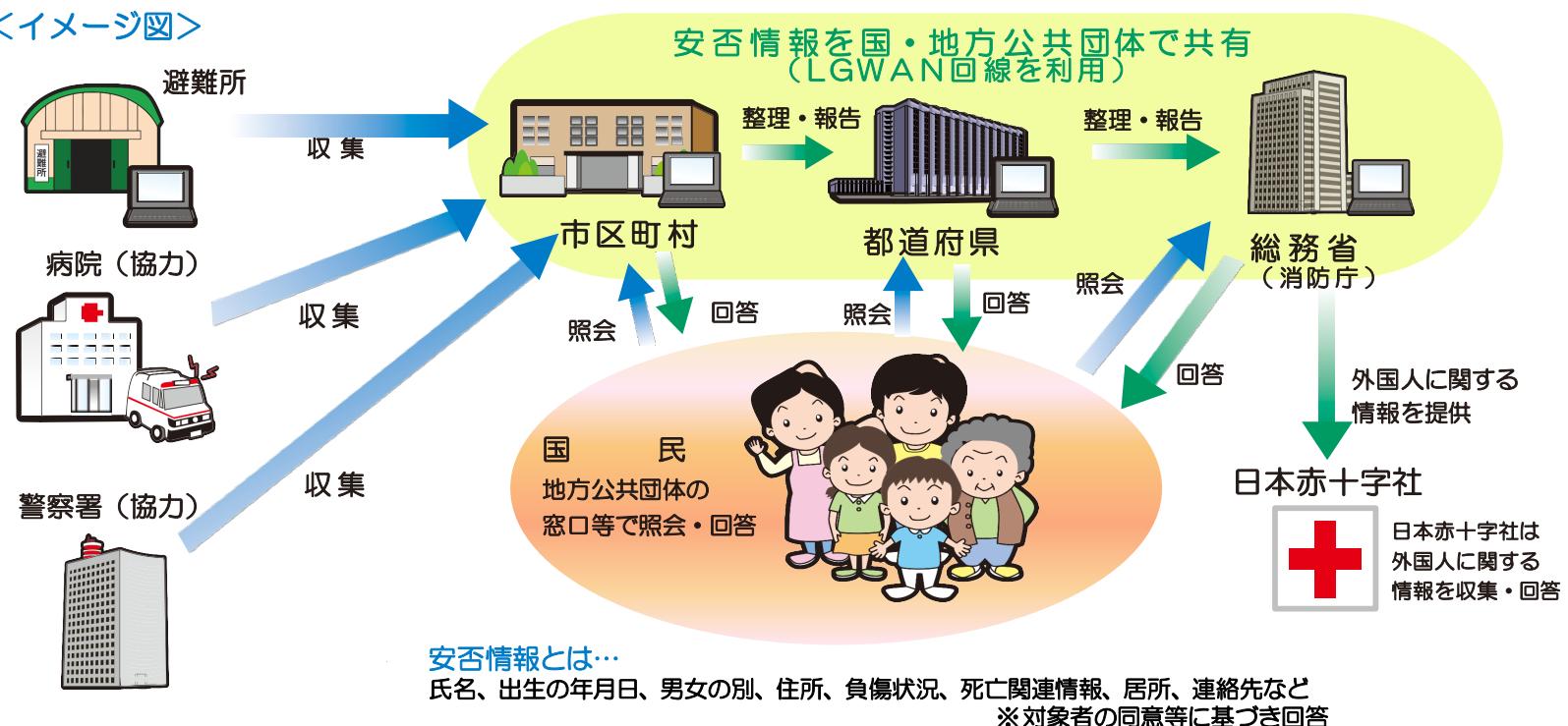
### **(6) 安否情報システム**

## 安否情報システムの概要

- 国民保護法は、ジュネーヴ諸条約追加議定書Ⅰの規定（※）を踏まえ、武力攻撃事態等における安否情報の収集・提供の事務を規定
  - 安否情報システムは、国・地方公共団体が安否情報を共有して国民からの照会に回答できるよう安否情報事務を効率的に行うためのシステムであり、平成20年より運用を開始
  - また、個人情報の保護のため、LGWANを用いた高いセキュリティを確保
  - 平成25年度の災害対策基本法改正に伴い、安否情報の回答主体が被災地を管轄する自治体となるよう、平成29年度に安否情報システムの更改を行い、自然災害にも対応したシステムとして平成30年3月から運用を開始

※「家族がその近親者の運命を知る権利」に基づき、行方不明であると報告された者の捜索及び情報伝達を紛争当事者に義務付け

＜イメージ図＞



## **2 国民保護に関する施策 (7) 特殊標章**

- 国民の保護のための措置に係る職務を行う者（消防吏員・消防団員を含む。）は、**武力攻撃事態等**（緊急対処事態は対象外）において特殊標章又は身分証明書を着用又は車両等に表示できる（交付要綱を別途定める必要がある）。
  - 特殊標章は、ジュネーヴ諸条約追加議定書Ⅰに規定されており、文民保護組織、その要員、建物及び物品の保護並びに避難所を識別するためのものである。

## 特 殊 標 章

【制式】

- ①オレンジ色地に青色の正三角形とする。
  - ②三角形の一の角が垂直に上を向いている。
  - ③三角形のいずれの角もオレンジ色地の縁に接していない。

### 【区分と表示位置】

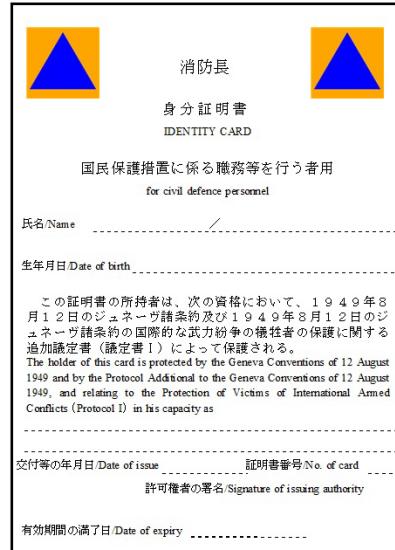
腕章 左腕に表示

帽 章	帽子（ヘルメットを含む。）の前部中央に表示
旗	施設の平面に展張又は掲揚又は表示、船舶に掲揚又は表示
車両章	車両の両側面及び後面に表示 航空機の両側面に表示

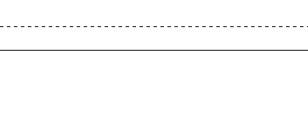
※「特殊標章及び身分証明書に関する交付要綱（例）の送付について（平成17年10月27日付け消防国第30号）」を参照

# 身 分 証 明 書

卷面



寒面

身長 Height	眼の色 Eyes	頭髪の色 Hair
その他の特徴又は情報 Other distinguishing marks or information:		
血液型 Blood type		
 所持者の写真 /PHOTO OF HOLDER		
印章 Stamp	所持者の署名 Signature of holder	

(日本産業規格A7(横74ミリメートル、縦105ミリメートル))

※身分証明書は、占領地域及び戦闘が現に行われており又は行われるおそれのある地域において、文民保護の文民たる要旨を識別するためのものです。