

日本の安全保障環境から 自治体・市民の危機管理を考える



日本防火・危機管理
促進協会

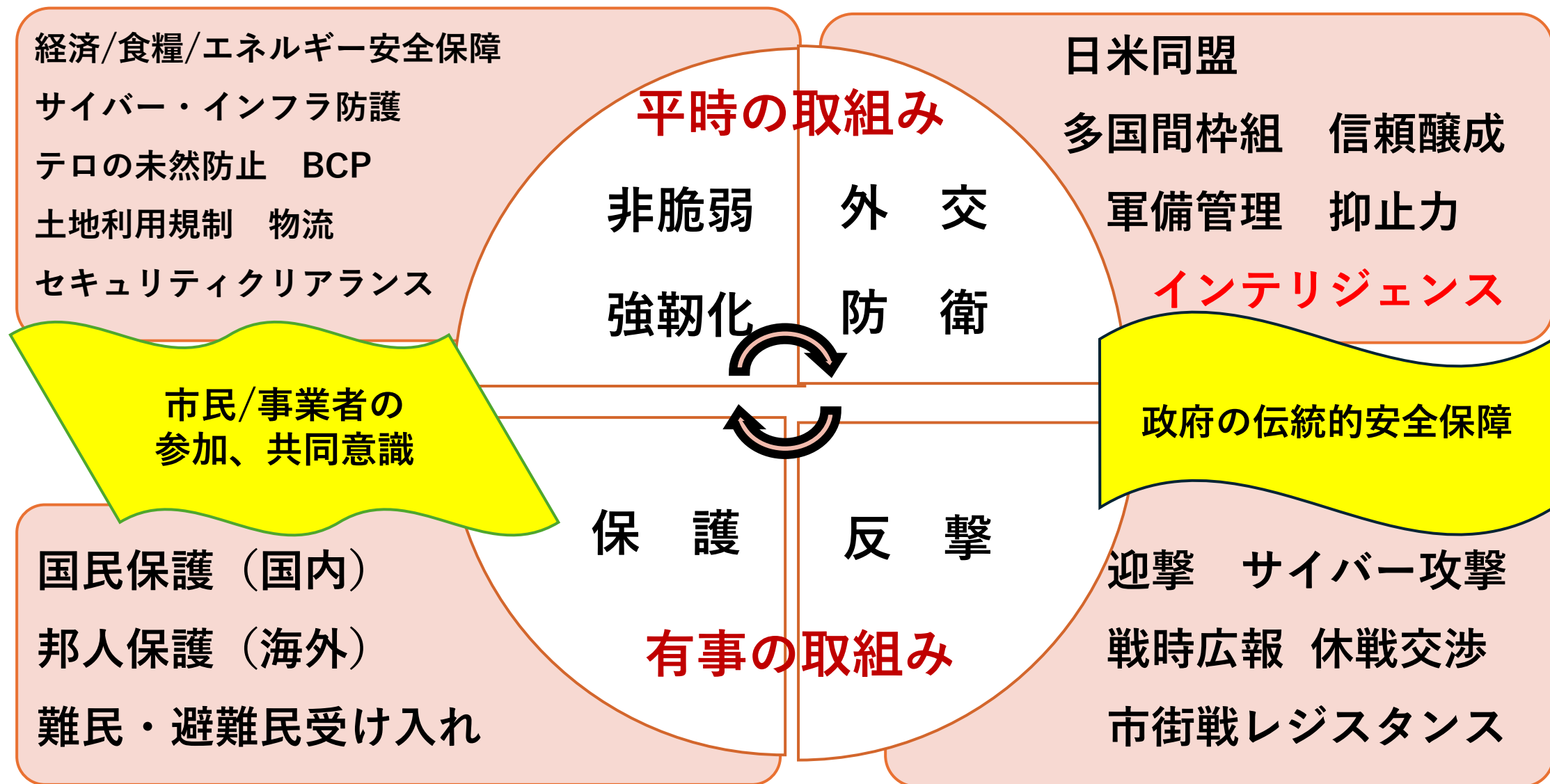
2024年5月13日

IKE-Biz

防衛大学校 国際関係
学科(兼)総合安全保障
研究科


宮坂直史

安全保障とは何か ～ 市民・自治体の関与不可欠



「戦争」の構成要素

砲火＋市街戦＋宇宙・サイバー戦＋特殊工作＋反乱鎮圧/対テロ戦＋世論工作



金融機関
放送局
重要インフラ
医療機関
運輸 工場

偽情報
陰謀論
政治分断
市民対立

正規軍＋民間軍事会社＋民間ボランティア＋情報・法執行機関要員

偽情報/陰謀論による社会の分断 戦場なき勝利

- ジャーナリズムに接しない、情報ソースを確認しない
- わかったつもり、直情的に反応
- 事実より自分好みの物語
- 影響力工作の餌食になりやすい
- アテンション・エコノミー

✓表現の自由、結社の自由、通信の秘密
は、自由で民主的な社会において
どのようにして守られるべきなのか



半島有事は日本に波及

戦争に発展する可能性 青瓦台襲撃未遂、93年核危機など

写真左1983年 ラングーン事件

写真中1996年 カンヌン事件

写真右2010年 延坪島事件

全面戦争

局地戦

危機

平時

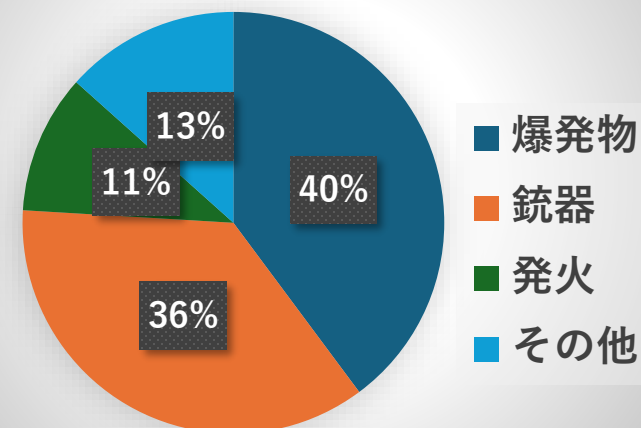


近年の世界テロ件数

米Global Terrorism Databaseより宮坂が作成



使用武器 2020年



テロの未然防止に関する行動計画(2004)の多くの措置には民間事業者の協力が不可欠

- 乗員乗客名簿の事前提出⇒ 航空会社、船会社
- 乗客の旅券確認義務化⇒ 航空会社、船会社
- 外国人宿泊客の本人確認(旅券コピー)⇒ ホテル、ウィークリーマンション
- 病原微生物の管理⇒ 企業、大学ほか研究機関
- 爆発物の原料⇒ 薬局、ホームセンター、火薬類製造販売業者、発破業界、
学校(理科の実験室)
- FATFの実施⇒ 金融機関、宝石・貴金属商など多数
- 重要施設警備⇒ 各事業者(サイバー防御も)
- 空港、原子力施設の制限区域への立ち入り⇒ 空港会社、電力会社
- 核物質防護対策⇒ 各事業者(内部脅威対策も)

爆発物製造の未然防止

薬局・ホームセンターでのロールプレイング訓練
ローテクゆえにその作り方をネット上削除しても限定的効果



「国際紛争（又は他国内紛争）持ち込まれ型」テロ

日本で起きるが、日本が狙われたわけではない

- ◆ 海外における対立関係が日本へ
- ◆ 日本国内で、敵対国の権益・人物を攻撃
- ◆ 五輪、W杯、サミットほか（大使館行事も）
- ◆ 人質とられたら日本はどう対処するのか
- ◆ すでに起きている国際紛争持ち込まれ型

成田空港手荷物爆破事件 ⇒
（インド政府VSシク教過激派）





いま徘徊している「灰色のサイ」 (顕在化している脅威)

- サヘル地域(アフリカ)などの非国家空間
- イスラム国、アルカイダの世界分散活動
- 欧米露における極右の国際的ネットワーク
- 憎悪・分断を煽る多様な陰謀論と影響工作
- 最新先端技術と自家製ローテクの混在

AI ドローン 極超音速ミサイル

新CBRN サイバー 3D

✓「灰色のサイ」を後回しにすると痛い目にあう

人々が知りたいこと、どこが危ないの？

しかし“ハザードマップ”的はものは作成困難

●安全保障問題における予測の難しさ

戦争もテロも相手が目的、目標を決める（意図多様性）

武器も日時も相手が決める、事態の展開（状況可変性）

相手の意図を読むインテリジェンス能力には限界

被害想定は攻撃力と迎撃力と避難と期間の複雑な積算

＊自然災害との違いを認識

●よくある誤解または単純な考え

例 1) ○○は大規模集客施設だからテロに狙われやすい

例 2) 台湾有事が起きれば沖縄が「戦争」に巻き込まれる

例 3) ○○に艦船が集結しているから日本が侵攻される

予測困難だからこそシナリオ作成・訓練・課題認識

5月13日 14時00分 I袋駅構内で爆弾テロ発生 死者30・負傷者100人超

14時10分 A消防署現地到着 救急活動

14時12分 B警察署現地到着 現場封鎖

14時40分 C医療機関 現場トリアージ開始

14時50分 西口公園で爆弾らしき不審物発見
封鎖 付近住民・事業者の避難

16時30分 官房長官記者会見「・・・」と発言

●関係機関の役割、連携、能力、その街の弱点など
課題の抽出（役所、消防、警察等のみならず、
シナリオに関係する事業者も一緒に参加）



身の安全に直結する知識が重要

- 戦時の避難場所は**地下**のほうが安全（あくまでも地上や上階に居る時との比較論。直撃、包囲されたら話は別だし、「どれだけ深く、どれだけ堅牢なら安全なのか」は相手の攻撃次第で、完璧を求めるとキリがない。ゼロリスク追求やオール-オア-ナッシング思考はやめる。）
- 「戦争」の多くは**長期化**する。一時、緊急的な避難では済まない。広域避難、疎開もありえる。
- 大気圏内でミサイル迎撃に成功しても破片が落下し、直撃すれば死ぬか建物は損傷する。避難で外に出るほうが危ない。
- CBRNE**関係の基礎

核災害とその防護、予防（例 ヨウ素剤）

爆傷と救急医療



ミサイル飛来時訓練 何を目指しているのか？

- 日本各地で訓練

事態はすぐ収束 被害は無に近い 迎撃成功/破片落下でもない
有事想定 of 訓練ではない

- 実験と有事の区別、国民に本当に必要なのは有事の訓練

実験発射では本土よりも海上勤務者への情報伝達が最も重要

- 有事とは、米韓同盟と北朝鮮の戦争で、北の存亡がかかる

日本の米軍基地が北にとっての最大の脅威

そこを潰すためには核ミサイルが最も効率的。核攻撃があれば、
基地周辺でも核災害。避難と救援救助、生存戦略が問われる。

ミサイル飛来時訓練の在り方

- 弾道ミサイル攻撃ならば核搭載（BCではない）
- 仮にPAC3が迎撃に成功しても破片が落下し危険
- 中途半端に頭を抱えるのではなく完全に伏せる
- 屋内に居る人はそこに留まる
- 屋外に居る人は建物を見つける入るか身を寄せる
- 建物がなければ地べたに完全に伏せる（爆風回避）
耳と目をふさぐ。まずはその瞬間を生き残る。
直撃されない前提で最善の行動を。



- 訓練参加者には核災害（含む電磁パルス）外傷
対処、そして完全迎撃は困難な軍事的現実などを講話。

避難所として地下施設

「弾道ミサイル」一辺倒ではない汎用性 その周知と事業者間訓練

- 国民保護では地下施設の指定が進んでいるが、指定した後の取り組みが重要。
- 施設内での多数事業者（店舗）間の緊急時連絡体制と客の誘導避難体制の確立。
- 地上周辺での核ミサイル攻撃なら長期の滞留になる。行政との連絡体制の確保。地上での爆破、有毒物質飛散などでは一時的避難。
- 施設内での銃撃、爆破ならば逆方向へ避難誘導。逃げられなければ店舗内ロックダウンも。訓練や研修が不可欠。



避難の主体と誘導



1 自力避難

現場で動ける者（負傷者含む）は本能的に逃げる

2 事業者が誘導する避難

施設内またはイベント中の事件事故発生に
事業者（及び警備員）が利用客を誘導
介護施設、医療機関、学校などでの避難

3 行政が誘導する避難（国民保護）

大規模・広域避難の訓練をする意義は「武力攻撃
事態」のみならず「自然災害」「大事故」への応
用可能（オールハザード）



大規模避難における**迅速な**手続きの追求

一時集合場所や避難待機場所は危ないという自覚を

- 国民保護訓練（避難者役は小人数）でやるような懇切丁寧な受付対応では、本当の有事（多数が押し寄せる）ではさばききれない。
- マイナ含めDXは急務。国民保護訓練でやってきたように、避難者にいちいち住所、氏名・・・延々と紙に書かせるのはどうなのか。将来カード1枚差し込みで済む機器を。

大規模避難は、時間との勝負



有事において行政機関の救援救助を待つ人たち

従来の訓練は「動ける人」対応に有限の力を注ぎすぎ

- 要支援者

病院・介護施設の職員や家族だけでは避難させられない現実

- 自宅を破壊された人、占拠・占領された地域の人々

一時避難所のみならず仮設住宅も

- 動けなくなった人

負傷者、建物からの脱出困難者、人質、敵に包囲された人



被害者は現場にとどまらない、だから探す

◆池田小学校事件（大阪 2001年 死者8 負傷者15）

重傷者でも学外に逃げて、遠くで倒れていた
学内だけ見ても被害全貌はわからない

◆京ア二放火事件（京都 2019年 死者36人 負傷33人）

自力避難者37人は周囲4か所へ、120メートル先まで

◆地下鉄サリン事件（東京1995年 死者13 負傷6200）

被害者は各駅、各所に拡散。1点集中の救援救助ではない

真の教訓＝電車はすぐに止まらない！ 今もそうである。

多数傷病者事件の訓練でも被害者を探さない、いま倒れているそこだけしかいないという前提の非現実性。

テロリストも現場には留まらない

武装したまま逃走、次にまたテロを起こすかも

- この場合、外出禁止令の発令が諸外国ではよくある。
- 日本では拳銃強奪者の逃走中に外出を控えるお願いを出す。
- 国民保護訓練の多くは真逆で危険。連続のテロが市中で起きる訓練想定の中、住民の家屋が破壊されたわけでもないのに、住民多数をわざわざ避難所に“連行”する。

このような時、決して
屋外避難させてはなら
ない あたりまえ

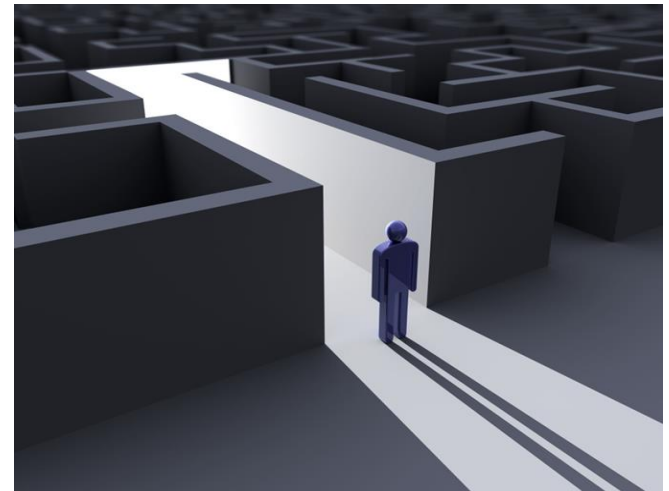


有事の首長と自治体、その時の覚悟

- 避難の実施は、現場となる自治体の迅速、柔軟な対応が不可欠。
- 必要ならば、国や県の指示を待たずに避難（法律上は「退避」）。
- 庁舎の安全確保を。日中なら住民や業者も来舎している。
- 市民に適時伝達を（首長による思いつきをSNS発信は有害）

不自由さの覚悟

- 情報は十分に集まらない。有事なのだから。
- マニュアル通りにいかない。有事なのだから。
- 通信インフラ使えないかも。有事なのだから。
- それでも迅速、柔軟に判断をしないと市民を守れない。



平素から関係機関の「顔の見える関係」

危機管理研究会のすすめ

- 役所の危機管理課を中心に、消防、警察、自衛隊、医療機関、海上保安庁などをメンバーに。各回のテーマに関係する事業者も参加してもらう。
- 頻度は無理のない程度（年2回とか）夕方1時間半くらい＋懇親会
- メンバーが話題提供をする。または市内での危機発生シナリオを提示する。自然災害、大事故、サイバー、感染症、テロ、戦争など。
- 各機関は何をするのか、何ができるのか、いかなる情報が欲しいのか、などを話していくことで相互理解を深める。
- 各機関で人事異動があっても引き継ぐ。

足りない訓練(1) アクティブシューター(武装侵入者) 施設内での放火・爆破への対応



役所、オフィス、学校、ホテル、モール、空港、ターミナル駅などに侵入。侵入者が施設内のどこにいるのか、それを全従業員、利用者がいち早く察知する。そのための即時連絡体制があるか、作動するのか？

武装侵入者の位置とは逆方向に逃げるか、逃げれば犯人と出くわす危険を感じればロックダウン（写真右）をする。役所内で起きたとき、利用者、市民を誘導できるか。



足りない訓練(2) BCP 計画だけでなく訓練を 役所の被災、市民の大規模避難などの後



shutterstock.com - 1708762666



立川防災合同庁舎

【参考1】1970年以降日本の主な「多数傷病者事件」

テロの例

三菱重エビル爆破事件(1974年)

北海道庁爆破事件(1976年)

松本サリン事件(1994年)

地下鉄サリン事件(1995年)

津久井やまゆり園事件(2016年)

テロ以外の事件

下関駅事件(1999年)

池田小学校事件(2001年)

秋葉原事件(2008年)

京アニ事件(2019年)

北新地クリニック放火(2021年)

宝塚市役所放火(2013年)

* 未遂 ANAハイジャック機長殺害事件(1999年)⇒首都圏墜落寸前

* 日本における「テロ」件数 1970年1月～2020年末まで**405件**

Global Terrorism Databaseを検索 <https://www.start.umd.edu/gtd/>

【参考2】 旅客施設襲撃 近年の海外/国内の例

- ◆マドリード列車10連続爆破テロ・アトーチャ駅ほか(2004年)
- ◆モスクワ地下鉄連続爆破(2010年)
- ◆トルコ アタチュルク国際空港襲撃(2016年)
- ◆ベルギー ブリュッセル空港・地下鉄駅連続爆破(2016年)

日本では、新宿駅騒乱焼き討ち(1969年)、国電同時多発ゲリラ事件(1985年)など過激派関連が1980年代まで多数発生。

また「草加次郎事件」(1962～63年、特に銀座線京橋駅事件)以後、電車内爆破事件が続出する。

- ◆新宿駅青酸ガス未遂(1995年) 成功したら地下鉄サリン事件以上の大被害
- ◆横浜駅異臭事件(1995年) 600人以上が治療
- ◆渋谷駅構内銃撃・東京駅構内放火未遂(同一犯、2004年)

【参考3】 近年イベント中に起きた事件の一例

スポーツ、コンサート、祭典、国際会議

- ◆米アトランタ五輪広場爆弾テロ(1996年)
- ◆モスクワ 劇場占拠事件(2002年)
- ◆英グレンイーグルスG8サミットの最中にロンドン同時テロ(2005年)
- ◆米ボストンマラソン爆弾テロ事件(2013年)
- ◆仏パリ同時テロ(バタ克蘭劇場コンサート、国立スタジアム・サッカー仏独戦)(2015年)
- ◆仏ニース、建国記念日の花火大会にトラック突入テロ(2016年)
- ◆米ラスベガス野外音楽祭銃乱射、 マンチェスター・アリーナ爆破(2017年)
- ◆イスラエル・レイム音楽祭襲撃(2023年)
- ◆モスクワ コンサートホール襲撃(2024年)

日本では……

- ◆東京サミット開催中、迎賓館向けロケット砲発射(1986年)
- ◆札幌YOSAKAIソーラン祭り爆破事件(2000年)
- ◆あいちトリエンナーレ2019への脅迫(2019年)

過去の教訓と新たな現実を学び続けましょう



東京大空襲戦災資料センター、第5福竜丸展示館など（どちらも東京江東区）

ご清聴ありがとうございました

1963年東京生まれ埼玉育ち、

慶應志木高、慶應大学法学部、日本郵船株式会社、早稲田大学大学院、専修大学法学部専任講師などを経て1999年防衛大学校助教授、2008年同教授、現在に至る。

専攻は国際政治学。研究対象はテロリズム・非伝統的安全保障。

最近の編著『テロリズム研究の最前線』
(法律文化社、2023年)

本日のテーマに関連する国民保護については同法制定時から各省、自治体で研究委員や研修講師などを務めてきた。横須賀市では国民保護訓練の監修を長年続けている。昨年度まで内閣官房で訓練評価委員長など。

連絡先: miyasaka@nda.ac.jp

