

事務局口述

平成18年9月29日

(事務局説明：1)

【向日市国民保護計画（素案）について】

それでは「向日市国民保護計画（素案）」について、事務局からご説明させていただきます。

私は市民生活部次長兼危機管理監の木村でございます。

よろしくお願いいいたします。

計画（素案）につきましては、事前に送付させていただいたとおりでございますが、本日の議題関係資料の2として整理をお願いしたいと存じます。

この計画素案につきましては、去る7月3日及び8月3日そして8月29日に開催しました幹事会及び特に乙訓消防組合消防本部、乙訓2市1町の担当職員で協議・検討を重ね作成したものであります。

これからの説明につきましては、資料1の「向日市国民保護計画(素案)の概要について」によりさせていただきますので、適宜、資料2もご覧頂ければと存じます。

まず、向日市国民保護計画（素案）の全体的な事項について、ご説明いたします。

資料1の1ページをご覧下さい。

「1 計画策定の背景」でございますが、既にご案内の通り、平成15年6月に、「武力攻撃事態対処法」が成立し、これに準拠した「国民保護法」が翌平成16年6月、成立いたしました。

これを受けまして、国は、平成17年3月に、都道府県が国民保護計画を作成する際の基準となる事項等を定めました、「基本指針」を閣議決定し、また計画作成の参考として、「都道府県国民保護モデル計画」を提示したところであります。

これにより、平成17年度中に、47都道府県、全ての国民保護計画の作成が完了したところであり、国の各省庁・指定公共機関においても、計画が作成されたところであります。

また、平成18年1月には市町村の計画作成の参考として、「市町村国民保護モデル計画」が提示されました。

こうした動向を踏まえまして、平成18年度には、都道府県が作成した計画に基づき、市町村と指定地方公共機関が、それぞれの計画を作成すべく、現在作業を進めているところでございます。

次に、2ページの「2 計画策定の基本的な考え方」でございますが、まず、「向日市は、市民の安心・安全が脅かされるいかなる事態においても、何よりも市民の生命、身体、財産を守らなければならないという立場に立ち、1人ひとりの基本的人権を最大限尊重しながら、関係機関と連携しつつ、総合的な危機対応に万全を尽くす」ため、計画を策定することを明らかにしております。

計画の基本的な留意事項としては、「国民の権利利益の迅速な救済」や「高齢者、障害者への配慮」など基本指針に示されている9項目に加え、「外国人への国民保護措置の適用」や「こころのケア支援」を明記しております。

又、市の計画は、国民保護法や基本指針及び「京都府国民保護計画」に基づき、市町村国民保護モデル計画を参考に作成しておりますが、向日市の地理的・社会的特性などを踏まえたものとし、いかなる事態においても、市民の生命、身体及び財産を守る向日市の責務を果たせる計画としております。

なお、国民保護計画に定めのない事項につきましては、市地域防災計画等により対応することとしております。

次に、「3 計画の構成」ですが、5ページに体系図を示してございますが、第1編「総論」から第5編「緊急処理事態への対処」までの5編で構成しておりますが、21章にわたる章だてにつきま

しては、「京都府国民保護計画」に基づいた章だてとしております。

併せまして、今後、統計資料等を掲載した資料編、及び事務の詳細な手順を定めたマニュアルを作成することとしております。

次に、3ページをご覧ください。

「4 特徴」の主なものですが、その第1は、「様々な事態から市民の安心・安全を確保」することにあります。

これは、「安心・安全なまちづくり」という、市政の基本的な姿勢を示すものでもあります。

武力攻撃事態等への対処は、国の事態認定を踏まえて行うこととされておりますが、市においては、武力攻撃事態の兆候等を把握した場合には、国の事態認定前におきましても、「危機管理連絡調整会議」を設置するなど、情報連絡体制などの初動体制を構築することとしています。

また、計画の具体的な運用等を定めたマニュアルの作成に当たっては、自然災害や大規模事故などに共通して活用できるようにするなど、総合的な危機管理機能の強化を図ることとしております。

第2の特徴は、「高齢者、障害者その他配慮を要する者への配慮」です。

本年7月の大雨や一昨年の台風23号、昨年の台風14号に見られるように最近の災害においては、高齢者など、要配慮者に多数の被害が出ているため、高齢者や言葉の不自由な外国人等への支援に、特に配慮することとしておりますが、詳細は後ほど説明させていただきます。

第3の特徴は、市内の様々な「機関・団体や、近隣市町との連携の強化」であります。

まず、市民への「警報の伝達」や避難情報の迅速かつ的確な提供（避難指示の伝達）をはじめ国民保護措置を確実に実施するためには、府や、近隣市町、指定公共機関及び指定地方公共機関をはじめ、事業者などの様々な機関や団体と協力・連携体制を構築することが不可欠であります。

また、本市は、三方を京都市に囲まれており、市域も東西約2キロメートル、南北約4キロメートルの7.67平方キロメートルという非常にコンパクトであり、東部に多くの主要交通網が東西に走っております。

こうした市の特性を踏まえますと、近隣市町、他府県への避難も十分想定される場所であり、特に、京都市、長岡京市、大山崎町及び京都南部都市広域行政圏との相互連携が不可欠でありますことから、防災のための相互応援協定の見直しによる相互応援体制の整備や各種の情報の共有を図るなど、連携強化に努めることとしております。

また、何よりも、京都府との連携は重要でありまして、広域的な相互連携が図れるよう、広域振興局を核とした連携強化を図ることとしております。

第4の特徴は、「こころのケア支援」についてであります。

災害時には、生命や財産の損害への対応とともに、こころのケアの視点が重要となっております。

特に、近年、こころのケアの重要性が叫ばれておりまして、精神科医、精神科ソーシャルワーカー、心理職等の専門家と連携した、こころのケア支援施策を、図っていかうとするものであります。

第5の特徴は、全ての項目に係わることでございますが、「市民の皆様とのコラボレーション（協働）による安心・安全なまちづくり」であります。

災害を軽減するためには、「自助、共助、公助」が重要と言われております。

市民の皆様とのコラボレーション（協働）により、創意工夫を重ね、市民の皆様が安全で安心して暮らせる計画となることと、いたしております。

以上が計画の全般的な事項についての説明でございます。

次に、計画（素案）の概略につきまして、各編の章毎にご説明いたします。

資料1の黄色い仕切紙の次の1ページをご覧ください。

第1編は計画の「総論」部分でございます。(素案1～14頁)

第1章の「目的、市の責務、計画の位置付け、構成等」(素案1～3頁)、第2章「国民保護措置に関する基本方針」(素案4～5頁)につきましては、先ほど説明したとおりでございますが、

第1章の表題では、モデル計画に「目的」をプラスして、第1章「目的、市の責務、計画の位置付け、構成等」としたところであり、冒頭で、平和の維持や基本的人権の最大限尊重など、市の国民保護計画に対する基本的な考え方を明記したところがあります。

第2章 国民保護措置に関する基本方針であります。本章に記載されている事項は、基本的人権の尊重など、国民保護法全体を通じた重要な理念であり、基本指針等にも記述されているものでありますことから、市計画におきましても、同様の項目を記載しております。

併せまして、(6)高齢者、障害者等へ配慮を、(6)高齢者、障害者その他配慮を要する者への配慮とし、子供や女性の視点にたった配慮も必要としたところがあります。

又、(10)として外国人への国民保護措置の適用と、被災時に必要な心の健康対策として、(11)こころのケア支援を追加したところがあります。

2ページをご覧ください。

第3章 関係機関の事務又は業務の大綱についてであります。まず冒頭に、先ほど説明しました「国民保護に関する措置の仕組」のイメージ図を示した上、地域防災計画との関係から、京都府国民保護計画と同様に、府や指定地方行政機関や指定公共機関及び指定地方公共機関の事務を記載したところがあります。

次に、第4章 市の地理的、社会的特徴であります。市計画においては、地理的特徴として、三方を京都市に囲まれており、市域面積も7.67km²とコンパクトである。又、京都都市圏と大阪都市圏に近いことに加え、阪急電鉄京都線、JR東海道本線、JR新幹線、国道171号線、名神高速道路といった広域あるいは都市間の交通幹線が市域を通過しており、交通の利便性が非常に高い。又、社会的特徴としましては、大都市近郊の住宅都市として発展してきており、人口密度は京都府下一番高いが、昼間人口は約80%と低い。ことなどを記述しております。

第5章(素案13～14頁)は、「市国民保護計画が対象とする事態」であります。

国の基本指針におきましては、武力攻撃事態の具体の想定は、武力攻撃の手段、その規模の大小、攻撃パターンなどにより異なるため、どのようなものとなるかは一概にいえないとされておりますことから、市の計画(素案)におきましても、国の基本指針で示された「武力攻撃事態」と「緊急対処事態」の類型の概略を記載いたしております。

また、市におきまして、特に留意する事項としまして、本市の交通網は、いづれも国土幹線ないしは、都市間の主要交通動脈として機能しているため、交通量が多く、災害発生による被害からの早期復旧に留意する必要があるとしてしているところがあります。

3ページをご覧ください。

第2編は(素案15～35頁)は、「平素からの備えや予防」について記載した部分であります。

第1章は「組織・体制の整備等」(素案15～18頁)として、国民保護措置を的確かつ迅速に実施するために、必要な組織及び体制や、平素の業務、職員の参集など、24時間対応可能な体制の確保について、記載しています。

第2章は「関係機関との連携体制の整備」(素案19～21頁)で、ありまして、先ほど説明しましたとおり、防災・危機管理等の既存の連携体制を活用し、更なる連携の強化に努めることとしております。

4ページをご覧ください。

第3章は「情報の収集・伝達・提供等の体制整備」（素案22～25頁）について記載しております。

武力攻撃事態におきましては、国民保護措置に関する情報や警報及び避難の指示、被災情報、安否情報など、様々な情報を関係機関相互間で共有し、市民に的確かつ迅速に伝達することが、非常に重要であります。

このため、自然災害時の防災行政無線を活用し、国、地方公共団体、関係機関との非常通信体制を確保するほか、放送事業者の協力による情報提供体制や、学校、病院など多数の者が利用する施設等を通じた市民への連絡体制の構築に努めることといたしております。

第4章は、「避難及び救援に関する体制の整備」（素案26～27頁）でありまして、避難及び救援に関する国民保護措置が、迅速かつ的確に実施できるよう、基礎資料の整備や、隣接する市町村や民間事業所及び学校との協力、連携関係の構築などに努めることとしております。

また、避難施設につきましては、府において、学校、公園など災害対策基本法に基づき、指定されている施設を中心に、指定されることとなりますが、複数の避難実施要領のパターンをあらかじめ作成することといたしております。

第5章は「生活関連等施設の把握等」（素案28～29頁）であります。

生活関連等施設とは、武力攻撃を受けると、二次的に周囲に多大な被害を及ぼしたり、ライフラインが途絶えるなど、市民生活に大きな影響を与える施設のことであり、ダムや発電所、火薬類や毒劇物等を多量に取り扱う施設が該当いたします。

資料2の素案の28ページをご覧くださいと存じます。

本市におきましては、国が所在等を把握しています、国民保護法第102条に規定する生活関連等施設としましては、3施設有り、通知をいただいております。

（総務省通知）	施行令第27条第5号の電気通信事業用交換設備施設	1箇所
（厚生労働省通知）	施行令第28条第2号の毒劇物取扱	1箇所
（経済産業省通知）	同条10号の生物剤、毒素の取扱施設	1箇所

これら以外にも、ガソリンスタンド（9箇所）や薬局（18店）など府等で把握しています生活関連等施設がございます。

こうした施設につきましては、平素から、その状況を把握するとともに、施設の安全確保を図るため、府、府警察及び乙訓消防組合などと緊密な連携を確保することを定めております。

元の資料1に戻りまして、5ページをご覧ください。

第6章の「物資及び資材の備蓄、整備」（素案30～31頁）におきましては、食料や毛布など、救援に必要な物資や資材などは、原則として防災のための備蓄と相互に兼ねて整備すること、また、国民保護措置の実施のため特に必要となる天然痘ワクチンなどにつきましては、国や府の整備状況を踏まえ、府と連携して対応することといたしております。

第7章の、「国民保護に関する及び訓練、啓発」（素案32～33頁）では、市が実施する研修及び訓練、啓発について定めています。

次に、第8章「要配慮者等への支援体制の整備」（素案34～35頁）であります。これは、先ほど全体的な事項の説明でも触れましたが、特に配慮すべき事項ということで、新たに章を起こして記載したものであります。

国の「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」及び地域防災計画を踏まえ、記述しております。

まず、高齢者、障害者、乳幼児などの要配慮者への支援対策につきましては、防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、福祉関係者等との連携のもと、個人情報保護に十分配慮しながら、要配慮者の所在の把握等に努めるとともに、要配慮者への迅速かつ的確な情報伝達や安否確認が、可能

な地域の協力体制の整備に努めることといたしております。

また、府と連携して、要配慮者が社会福祉施設等に緊急入所できる体制の確立や、要配慮者の特性に配慮した、避難所の運営などに努めることとしております。

さらに、言語や生活習慣の異なる外国人への支援対策としまして、京都府国際センターをはじめとする、国際関係団体等との連携を強化し、府とともに、地域全体で外国人を支援する体制の構築に努めるとともに、情報提供面では、情報の多言語化の促進や外国人に配慮した避難所の運営や、安全確保の観点から、各種避難標識の多言語化や図式化の促進に努めることとしております。

6ページをご覧ください

第3編（素案36～89頁）は、「**武力攻撃事態等が発生した場合の対処**」について定めております。

第1章は、市の「**実施体制の確立**」（素案36～44頁）について記載しております。

先ほどの全体的な事項の説明でも触れましたが、「**(第1) 事態認定前における初動体制**」としまして、切れ目のない対処を行うため、事態のレベルに応じ、危機管理連絡調整会議を設置するなど、情報連絡体制などの初動体制の構築、市長を長とする、緊急事態連絡室を設置することとしております。

なお、この段階におきましては、消防法、警察官職務執行法、災害対策基本法等などの既存法により、対処することとなります。

7ページをご覧ください。

「**(第2) 事態認定後の体制**」におきましては、国からの通知を受け、市の国民保護対策本部を設置することとなります。

また、必要に応じて、現地対策本部や現地調整所を設けることとしております。

第2章は、「**関係機関相互の連携**」（素案45～48頁）について記載しており、第2編、第2章で定めた平素からの連携体制を有効に活用し、国民保護措置を的確かつ迅速に実施するために、必要な連携内容について、具体的に定めています。

8ページをご覧ください。

第3章は、「**警報及び避難の指示等**」（素案49～61頁）について定めております。

国は武力攻撃事態等に至った場合、対処基本方針を定め、侵害を排除するとともに、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を管轄する知事に対して、警報を発令し、同時に住民の避難措置の指示をすることとなっておりますが、この章では、市が府からの警報内容の通知を受けてから、避難を開始するまでの手順について記載しております。

まず、**第1「警報の通知及び伝達」**1「**警報の内容の伝達等**」につきましては、8ページの上の図の通り、国の対策本部長が発令した警報が、知事に通知され、知事から防災行政無線などにより市町村長へ通知されてきます。これにより、市町村長はあらかじめ定められた伝達方法により、速やかに住民や公私の団体に伝達することとなります。

市長は、住民のほか、市の教育委員会、監査委員などの執行機関や、消防機関その他関係機関にも、多様な情報伝達手段を活用して警報を通知・伝達し、市民への的確かつ迅速な情報伝達に努めることとしております。全国瞬時警報システム（J-アラート）の活用も留意する必要があるところであります。

次に、**2「緊急通報の伝達及び通知**」についてであります。知事は、武力攻撃災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、府民の生命、身体、財産に対する危険を防止するため緊急の必要があると認めるときは、国の警報の発令がない場合におきましても、警察や市町村の意見も踏まえ、緊急通報の発令ができることとされております。

また、市長は、武力攻撃災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、市民の生命、身体、財産に対する危険を防止するため、緊急の必要があると認めるときは、国の警報の発令が

ない場合におきましても、緊急通報の発令の要請を行うことができるとされております。

緊急通報の流れは8ページの下図のとおりですが、警報の通知との違いは、国が指定した指定公共機関に対しましても、知事が緊急通報の通知をする点であります。

9ページをご覧ください。

第2「避難住民の誘導等」(素案52～61頁)についてであります。

市は、府の避難の指示に基づきまして、避難実施要領を作成し、避難住民の誘導を行うことを記述しています。

この避難の指示の住民等への通知・伝達や避難住民の誘導は、市民の生命、身体及び財産を守るための責務の中でも非常に重要なプロセスであります。

まず、市長は、知事による避難の指示が行われた場合には、警報の内容の伝達に準じて、その内容を、住民に対して迅速に伝達することとなります。

そして、市長は、あらかじめ作成した避難実施要領のパターンの中から、的確かつ迅速に避難実施要領を策定します。

その避難実施要領に定める事項(法定事項)は、

一つ、・避難の経路、避難の手段その他の避難の方法に関すること

二つ、・避難住民の誘導の実施方法、避難住民の誘導にかかる関係職員の配置、その他避難住民の誘導に関する事項

三つ、・避難の実施に関し、必要な事項

とし、避難実施要領策定の際の主な留意事項、考慮事項を列挙して記載しているところでございます。

さらに、避難住民の誘導について、留意事項等を列挙して記載したところであります。

そして、さらに、避難イメージを図式化して記載するとともに、国が示しております武力攻撃事態、NBC攻撃及び緊急処理事態の避難の特徴等を一覧表で整理し、記載したところであります。

次に、11ページをご覧ください。

第4章の「救援」(素案62～65頁)におきましては、知事から実施すべき措置の内容及び期間の通知があったときは、関係機関等と連携協力して行う措置を記載しているところでございます。

救援の全体像はイメージ図のとおりであります。

国の対策本部長から救援の指示を受けた府は、自ら救援を行うほか、市町村長に救援を実施するよう求めたり、日本赤十字社に委託して、必要な救援を実施することとなります。

救援の内容は、図にあるとおり、収容施設の提供から、土石、竹木等の除去など10項目ですが、この内容は、通信設備の提供以外は災害時の救助の内容と同じものであります。

また、救援を実施するに際しては、要配慮者及び言語、生活習慣の異なる外国人への配慮についても記載したところであります。

次に、12ページをご覧ください

第1章の「安否情報の収集・提供」(素案66～68頁)につきましては、ジュネーブ条約の具体化を図る意味からも、国民保護法で新たに法律上位置付けられた措置ですが、安否情報の収集及び提供にあたりましては、その緊急性や必要性を考慮し、個人情報保護や報道の自由に十分配慮して行うこととしております。

また、市民の利用に資するため、「NTT災害伝言ダイヤル」や「被災者情報登録検索システムIAA」などの安否情報伝言システムの活用を図ることとしています。

次に、**第6章は「武力攻撃災害への対処」**(素案69～79頁)について定めております。

武力攻撃災害とは、武力攻撃により直接・間接に生じた人的・物的災害のことであり、この章では武力攻撃災害の被害の最小化を図るため生活関連等施設の安全確保等をはじめとする「武力攻撃災害

への対処」について記載しております。

市長は、国や府等の関係機関と協力して、武力攻撃災害への対処のために必要な措置を講じることとされております。

また、「**武力攻撃災害の兆候の通報**」としまして、消防吏員は武力攻撃災害の兆候を発見した者から通報を受けた場合、速やかに市長に通報するとともに、こうした通報を受け、武力攻撃に災害に対処する必要があるとした市長は、速やかに知事に通知することとしております。

次に、**第2「応急措置等」**ですが、武力攻撃災害の被害を防止するため、緊急の必要があると認めるときに、市長が応急の措置として実施します、退避の指示や、警戒区域の設定、物件の一時使用や除去などの応急公用負担などについて定めています。

また、特に、「**消防に関する措置等**」しまして

- ・市が行う措置
- ・消防機関の活動
- ・消防相互応援協定等に基づく応援要請
- ・緊急消防援助隊等の応援要請
- ・消防の応援の受入れ体制の確立
- ・消防の相互応援に関する出動
- ・医療機関との連携
- ・安全の確保

について詳しく記載しているところがございます。

さらに、**第3「生活関連等施設における災害への対処等」**についてであります。特に、市民生活に著しい支障や周辺地域に著しい被害を生じさせるおそれのある生活関連等施設につきましては、二次的な災害を避ける観点から、警備強化の求めなどの安全確保の措置や、危険物質等の保管場所等の制限等の措置などを、国、府その他関係機関と連携しての対処を、記載しております。

そして、**第4「NBC攻撃による災害への対処等」**につきましては、国による基本的な方針を踏まえた対応を基本としながら、市の現場における初動的な応急措置を定めております。

次に、**第7章「被災情報の収集及び報告」**につきましては、消防庁の「**火災・災害等即報要領**」に基づき、実施する旨、記載しています。

次に、**第8章**は、避難先地域における避難住民の「**保健衛生の確保その他の措置**」としまして、被災地等における、保健衛生の確保や廃棄物の処理について記載しております。

次に、14ページをご覧ください。

第9章文化財の保護（素案84～85頁）についてであります。

市域に所在する、重要文化財を始めとする多数の文化財を守ることは、市の大きな責務でありますことから、平素における、文化財の所有者・管理団体との連携強化や国の文化財保護の特例措置、文化財の被災情報の連絡、応急措置などについて定めております。

次に、**第10章「生活の安定に関する措置」**（素案86～87頁）につきましては、まず、市は水の安定供給とともに、買い占め等防止法などの既存法に基づき、物価の安定及び生活関連物資等の適切な供給等を、府等、関係機関が実施する措置に協力することとしております。

また、被災住民の生活の再建のため実施する被災児童生徒等に対する教育や公的徴収金の減免、心のケア支援、風評被害の防止・軽減について定めております。

特に、こころのケア支援につきましては、重要な事項であり、先ほどの全体な事項での説明でも触れましたとおり、被災体験、避難生活などのストレスによって生じる避難住民のこころのケア対策につきまして、府及び関係機関と連携を図り対策を講じることとを定めているところであります。

次に、第11章の「特殊標章等の交付及び管理」(素案88～89頁)についてであります。ジュネーブ諸条約及び第一追加議定書に規定されている事項を記載しております。

国民保護措置に従事する者に交付する、特殊標章等の交付、及び管理に関する事項、啓発に関する事項を定めております。

次に15ページをご覧ください。

第4編は「復旧等」(素案90～92頁)について記載しております。

第1章では、市が管理する施設や設備に武力攻撃災害が発生した場合の一時的な修繕や補修などの「応急の復旧」について、第2章では武力攻撃事態が終結した後の、本格的な「復旧」について、第3章では、市が実施した「国民保護措置に要した費用の支弁」に関する手続等必要な事項について定めております。

最後に、16ページをご覧ください。

第5編は「緊急対処事態への対処」(素案93頁)について記載しております。

緊急対処事態とは、相手が不明であるため、武力攻撃事態とは認定できないが、国として緊急に対処しなければならない事態のことでありまして、大規模テロなどが、想定されております。

こうした緊急対処事態と武力攻撃事態の対処の方法は、ほぼ共通していますことから、本計画では、武力攻撃事態等に準じて、緊急対処事態の対処を行うこととしております。

以上で、向日市国民保護計画(素案)の説明を終わらせていただきます。

(事務局説明：2)

【向日市国民保護計画策定スケジュール案】

向日市国民保護計画の策定スケジュール案について、ご説明をさせていただきます。

資料3「向日市国民保護スケジュール案」に基づきまして、今後の計画素案に関する日程について、ご説明いたします。

本年4月から8月までのこれまでの取組みにつきましては、冒頭にご説明させていただいたとおりでございます。

それでは、9月の欄をご覧ください。

本日の協議会のご審議をいただきました素案を元にしまして、10月2日から10月31日までの1ヶ月間、パブリックコメントを実施し、市民意見の聴取を行うと共に近隣市町や関係機関からの意見など幅広い意見を踏まえまして、11月中旬には、最終案をとりまとめたいと考えております。

そして、11月下旬に、第3回目の協議会を開催し、最終案についてご審議を賜り、その答申を踏まえて、市の最終案を策定し、1月に府への本協議を行うこととしております。

2月中旬に、府の協議を終え、了承を得まして、3月に市議会へ報告を行った後に、市民、関係機関へ通知及び公表をして参りたいと考えております。

スケジュールについては以上でございます。