

## □鳥取県における国民保護計画策定の状況

鳥取県防災監 衣 笠 克 則

### 1. はじめに

大粒のボタン雪の舞う中、警察官が掲げる「国民保護標章旗」を先頭に地元消防団員に誘導されながら、お年寄りから小さな子どもさんに至る約90名の住民が避難を始めた。12月11日(日)に行った「鳥取県国民保護実動訓練」の一コマである。「国民保護実動訓練」としては全国で2例目、県と市町村が単独で行ったものとしては全国初の試みであった。国民保護の研究、取組みを開始してから約3年を要しようやく住民参加による訓練ができる段階に至ったが、本県の国民保護に対するこれまでの取組みを中心に紹介してみたい。

### 2 国民保護の研究から法整備まで

鳥取県の国民保護への取組みは正式には2003年1月にスタートした。「正式に」というのはこの時「鳥取県防災関係機関情報交換会」の会長である知事が会の席で「住民避難マニュアル」策定の考え方を示したという意味である。この情報交換会は2000年に設置したものであるが、自衛隊、消防、警察等防災関係機関のトップ同士の繋がりを強

化したいという知事の強い意向を反映したものであり、内容も防災から危機管理まで幅広いテーマで意見交換を行っていた。したがって、2003年1月の交換会で唐突に国民保護の取組みが出てきたのではなく、それまでに2001年の九州南西海域工作船事案の発生も踏まえ、「有事」も視野に入れながら数度にわたる意見交換を行っていたという背景があった。

武力攻撃事態対処法が施行された直後の2003年7月、約半年を要して「鳥取県住民避難マニュアル」が完成した。ただあくまで「研究案」とし、

- ①住民避難を行う上での現行法上の問題点の把握と国への要望
- ②国民保護法制定までの空白期間における避難の準備
- ③法成立後の速やかな対応

をねらいとしたものであったが、初の具体的な住民避難マニュアルということで反響を呼び、結果的に現在の「鳥取県国民保護計画」の骨格をなすものとなった。

### 3 国民保護計画づくり

#### ①市町村との協働検討

具体的な計画づくりを進めるにあたり、県と市町村(担当者同士)が協働で行うという点を大前提とするということで市町村長の理解を求めた。それは双方が同じ土俵で共通認識に立って進めるほうがより現場に即した計画ができると考えたからである。その間少し時間を要したものの2004年1月から県・市町村共同による策定作業に入った。最初の3ヶ月間は市町村担当者の教育訓練期間とし、計画・マニュアルを作成するための基礎的な知識・技能の習得をねらいとし延べ4日間実施し、講師には消防庁担当者、陸上自衛隊第8普通科連隊(鳥取県米子市駐屯)にお願いするなど関係機関の多大な協力を得た。

4月からの6ヶ月間が全体としての統一した作業期間となった。県内全市町村を地域特性別に6つのワーキンググループ(WG)に分け、県や消防局職員も加わってそれぞれのグループ毎に具体的な避難マニュアル(スタンダード版)を検討していった。

9月には国民保護法が施行され、県・市町村ともいよいよ本格的な作業に入っていった。

#### ②県計画の策定・公表

市町村との協働作業と併行して4月から庁内各部署で構成する「庁内国民保護検討会議」により県計画の具体的な内容の検討にはいった。13回の会議(プロジェクト6回、ワーキング7回)を開催し、年内にはほぼ最終案がまとまった。

2005年1月、防災関係機関情報交換会で「県国民保護計画(作成案)」を公表した。

2003年1月開催の同会で国民保護への取組みを決定して以来ちょうど2年で計画案が完成したことになる。またこれに先立ち「国民保護協議会条例」「国民保護対策本部等に関する条例」を公布施行しており、2月には第1回国民保護協議会を開催し計画案に対する意見交換を行うとともに県のホームページに掲載して県民意見の募集を行った。

その後、7月の第2回国民保護協議会、国との協議を経て7月22日の閣議決定により計画の作成を完了した。

#### ③市町村計画の策定状況

2004年9月以降、県としてはそれまでのWG毎への支援から条例制定、計画、マニュアル作成等の市町村個別支援に切り替え、個別市町村による計画検討に移行していった。

現時点では全ての市町村で事務局案は完成しており、条例も整備されている。今後国民保護協議会への諮問・答申を経て本年度内には、ほとんどの市町村で計画が整うものと考えられる。

### 4 県国民保護計画の特徴

#### ① 避難タイプの設定

武力攻撃事態(着上陸侵攻、航空攻撃、弾道ミサイル攻撃、ゲリラ作戦)、緊急対処事態(大規模なテロ)に対応できる計画とするため、事態に応じた避難方法ではなく、避難の規模と時間に応じた避難(6タイプ)を計画

避難規模（単位）	大規模	中規模	小規模
	県全体	東部、中部、西部	市町村
避難に要する時間的余裕	余裕あり		余裕なし

## ② 避難段階の区分

住民の避難行動を基準として、8段階に区分

平素	事態への対処						生活再建
	緊急避難	避難準備	避難	避難生活	復帰	避難受入	

## ③ 情報活動の重視

国民保護は、国による情報が中心となり、膨大、刻々と変化するなどの特徴がある。

このため、国民保護を少しでも主体的に行うため、各段階における収集すべき情報の種類と担任をあらかじめ計画(情報計画)し、国民保護対策本部に「情報班」、「情報集約センター」を設置する。

## ④輸送の一元的運用と自力避難困難者への対応

### ○一元的運用

円滑な避難のため、限られた輸送力(バス、列車、トラック)を効率的に使用するため、当時の状況と緊急性を県で判断し、輸送について一元的に運用する。

### ○自力避難困難者への対応

重篤患者や乳幼児の避難については、特殊な輸送になるため、特に計画している。事前の輸送基準に基づき、関係機関の協力を得て、可能な場合は米子空港を利用した自衛隊の輸送機などによる輸送も実施することとしている。

## ⑤自家用車の取扱い

避難にあたって、自家用車は原則使用しないこととした。

阪神・淡路大震災の事例から、交通麻痺・

大渋滞が予想される。このため、小規模な避難を除き、大規模、中規模避難では、原則公共機関による避難としている。

ただし、強力な交通規制の実施が可能な場合など、当時の状況により検討することとしている。

## ⑥緊急時における対応

武力攻撃事態の認定がない場合における、突発的な事態の発生が考えられる。

このため、認定までの間は、隙間のない危機管理の一貫として、「鳥取県危機管理対応指針」に基づく対応を計画している。

事態の重要度に応じ、緊急対応チーム(各主管課長など)、危機管理委員会(知事、各部長など)を参集し、対応する。

## ⑦ボランティアの協力

ボランティアの協力は、その活動地域が地域的にも時期的にも、安全であることを大原則としている。

その内容は、医療救護、生活支援、児童生徒への教育などを期待している。このため、平素は、情報交換と連携の体制づくりを行うこととしている

## ⑧県民等の協力と努力への期待

国民保護の実施に当たっては、県民の協力が不可欠と考えられる。このため、意識の啓発と日頃から準備しておく事項を記載している(国民保護訓練への参加、3日分程度の食料などの家庭での備蓄、緊急時における家族の連絡計画の作成など)

## ⑨広報と相談窓口の一本化

混乱の防止、人心の安定のため、国民保護対策本部に、広報センターを設置し、総合的な生活情報などの提供と相談を一元的に行う。

## 5 図上訓練と実動訓練

2005年10月28日「平成17年度緊急対処事態図上訓練」が国との合同で実施され、鳥取県も埼玉県、富山県、佐賀県とともに参加した。この訓練のねらいは緊急対処事態における国・県・関係機関の連携と県としての国民保護に係る一連の手続きを実際に行うことにより本県の国民保護計画を検証することにあった。また、12月11日には冒頭で触れさせていただいた「国民保護実動訓練」を県と三朝町の共同で実施した。図上訓練が事態認定から避難指示までの流れだったのに対し実動訓練は避難指示から住民避難までを実際に行うことにより課題・問題点を洗い出そうというねらいであった。

### ① 図上訓練

10月28日(日)6時間にわたり図上訓練を実施した。県内の参加機関は第8管区海上保安本部・同境海上保安部、陸上自衛隊第8普通科連隊、海上自衛隊舞鶴地方隊、航空自衛隊第3輸送航空隊、鳥取県警察本部で総勢100人体制で行った。今回の想定は県内の海岸に武装工作員が潜入し、警察との銃撃の後逃走・潜伏したため、緊急対処事態が



写真 国民保護図上訓練 (県対策本部)

認定され警察と自衛隊が治安出動したとし、国の初動から県の市町村に対する避難指示までの情報伝達等を時間を追って行った。今回の図上訓練を通して感じたことは、「国民保護においては自然災害と異なり訓練を通じてしか検証や対処能力の向上を図ることができない。その意味で一連の流れを体験できたこと特に国との避難オペレーションを訓練できた点で有意義な訓練であった。」

### ② 実動訓練

図上訓練ではできない住民の避難誘導を



写真 国民保護実動訓練 (避難誘導)



写真 国民保護実動訓練 (避難誘導)

実際に行い、課題を県や市町村の国民保護計画や住民避難マニュアルの修正・作成に反映させることを目的として鳥取県三朝町吉田地区の住民87人を含む県内17機関300名が参加して初の実動による避難訓練を行った。訓練は「日本に潜入した某国特殊部隊が吉田地区付近で目撃され住民に危害が及ぶ恐れがある」との想定で行った。三朝町役場に三朝町国民保護対策本部を設置し、県からの通知に基づき防災行政無線を通じて町内全域に警報を発令、武力攻撃事態の恐れが高い吉田地区には域外避難を指示した。吉田地区には現地調整所を設置し、地元消防団を中心に警察官、町職員、消防職員が一体となって87名の住民を2台のバスに乗せ20キロ先の避難所に避難誘導した。



写真 国民保護実動訓練  
(三朝町国民保護対策本部)

対象地域である吉田地区の全面的な協力により訓練は円滑に行われ、国民保護計画の実効性を検証することができた。細部の検証はこれからとなるが、特筆すべきは現場での住民避難の実施方法等は県や町が作成したシナリオによるものでなく、すべて地元区長、消防団長らが検討され住民に周知されるなど「手作り」の住民避難ができたという点であった。

## 6 今後に向けて

今年度中には各都道府県の国民保護計画が整備され、来年度からはいよいよ市町村の計画作りに移行することになり、指定公共機関、指定地方公共機関の業務計画と併せればここ1~2年の間に国民保護実施に伴う全体のフレームは整うことになる。しかし重要なことは計画をいかに実効性あるものに発展・持続させていくかにあると思う。文中でも触れさせていただいたが「国民保護においては自然災害と異なり訓練を通じてしか検証や対処能力を向上させる機会がない」なら、国・県・市町村をはじめ関係機関が一体となって住民参加による訓練を積み重ねることによって住民の国民保護への理解を深めていくことが今後の大きな課題であると考ええる。