

山形県国民保護計画作成に関する意見について

(山形県国民保護協議会委員・幹事、指定地方公共機関、危機管理関係機関関係)

第1編 総論

国民保護措置に関する基本方針

基本的人権の尊重等

- ・ 計画において、基本的人権の尊重及び国民の権利利益の迅速な救済に係る事項の具体性のある規定が必要ではないか。
- ・ 基本的人権、財産権、生存権、集会・結社・表現の自由など住民の諸権利を侵さないようお願いしたい。

【県の考え方】

計画(原案)において、基本的人権の尊重について、「県は、国民保護措置の実施に当たっては、日本国憲法の保障する国民の自由と権利を尊重することとし、国民の自由と権利に制限が加えられるときであっても、その制限は必要最小限のものに限り、公正かつ適正な手続きの下に行う。」としています。

また、国民の権利利益の迅速な救済について、「県は、国民保護措置の実施に伴う損失補償、国民保護措置に係る不服申立て又は訴訟その他の国民の権利利益の救済に係る手続きをできる限り迅速に処理するよう努める。」としています。

なお、県は、武力攻撃事態等が発生した場合には、国民の権利利益の救済に係る手続きを迅速に処理するため、問い合わせに対応するための総合的な窓口を開設し、手順項目ごとに担当課を定めることとし、また、必要に応じ外部の専門家等の協力を得ることとしています。

国民に対する情報提供

- ・ 報道機関が、国民の保護、安全のために情報提供を行うことは当然の責務である。その情報が正確であるためには、行政が偏りのない情報を公開することが大前提となる。平素から情報が公開されるようにしてほしい。
- ・ 住民が被災するおそれのある情報を秘匿するようなことのないようお願いしたい。

【県の考え方】

計画(原案)において、国民に対する情報提供について、「県は、武力攻撃事態等においては、国民に対し、国民保護措置に関する正確な情報を、適時に、かつ、適切な方法で提供する。この場合において、県は、個人情報の保護に留意する。」としています。また、平素からも情報の公開に努めてまいります。

国民の協力

国民保護法第4条第2項に規定する国民保護措置の実施に関する国民の協力について、その協力は国民の自発的な意思に基づくものであるということを明記すべきではないか。

【県の考え方】

計画（原案）において、国民の協力について、「県は、国民保護法の規定により国民保護措置の実施のため必要があると認めるときは、国民に対し、必要な援助について協力を要請する。その要請に当たっては、強制にわたることがあってはならない。この場合において、国民は、その自発的な意思により、必要な協力をするよう努めるものとする。」としています。

指定地方公共機関の自主性の尊重等

先に知事あて提出した県内民放5社の見解を尊重し、国民保護法や国民の保護に関する基本指針において「放送事業者の言論その他表現の自由に配慮」と明記されていることを重く受けてほしい。

【県の考え方】

計画（原案）において、放送事業者の自主性の尊重について、国民保護措置に関する基本方針として、「放送の自律を保障することにより、その言論その他表現の自由に特に配慮する。」としています。

防災対策等の蓄積の活用

- ・ 「武力攻撃を想定した有事」と「自然災害などを想定した防災」への対応は、全く異なるものではないのか。
- ・ 国民保護法と災害対策基本法を混同することのないようにお願いしたい。

【県の考え方】

外部からの武力攻撃によって発生する武力攻撃災害と地震や台風によって発生する自然災害の発生原因に違いがあるものと認識しています。そのため、計画（原案）においては、計画が対象とする事態の詳細を記載することとしています。

しかしながら、事象の発生原因の違いはあるものの、武力攻撃事態等への対処については、自然災害・事故災害への対応と共通する部分が多いことから、国民保護措置の実施に際しては、山形県地域防災計画その他の既存の計画等に基づく取り組みの蓄積を活用することとしています。

関係機関の事務又は業務の大綱等

関係機関の連絡先等の把握

関係機関の連絡先について、担当する部や課などを整理しておくべきではないか。

【県の考え方】

関係機関の連絡先等について、平素から把握することとしています。

- ・ 関係機関等の国民保護措置に係る連絡先等について平素から把握しているが、関係機関が窓口を設置し、それを県が把握するのは当然である。しかし、国民保護法第34条第6条の規定により県国民保護計画は公表しなければならないこととされており、その方法は、ホームページなどが想定されるが、そうした場合、窓口として掲載された電話番号やファックス番号に対して、いたずらされる可能性がある。電話やファックスについては、別にリストを作成し、公表の義務がある国民保護計画とは別にすべきであるとする。

【県の考え方】

関係機関の連絡先等が公になることにより、各機関の業務に支障が生じることが想定されるのであれば、資料編に掲載する連絡先等の一覧について、各機関と調整させていただきながら作成したいと考えております。

県国民保護計画が対象とする事態

県国民保護計画が対象とする事態

具体的な事態想定がないことから、指定地方公共機関としてどのような国民保護業務計画を作成すればいいのか、イメージを掴みにくい。

【県の考え方】

県国民保護計画においては、武力攻撃事態については4類型、緊急処理事態については4事態例を想定しています。現在、武力攻撃災害による被害を想定した調査を行っており、その結果については、関係する機関にも提供したいと考えているところです。

なお、ご要望があれば、国民保護業務計画の作成にあたって、相談させていただくことも考えております。

第2編 平素からの備えや予防

組織・体制の整備等

県職員の参集基準等

警戒レベルに応じた任務、基準人員、待機態勢などを設定することにより、県及び関係機関の態勢が具体化することになるのではないかと。

【県の考え方】

事態の状況に応じて、「担当課体制」、「危機対策本部体制」、「国民保護対策本部体制」のそれぞれの体制をとることとしています。

なお、具体的な運用については、マニュアルを作成することとしています。

指定地方公共機関の組織等

指定地方公共機関の業務計画に定める組織の整備、職員の配置、サービスの基準などについて、放送事業者の特性、能力などによって一律に対応することは困難であり、平素の責務については自主的な裁量に委ねられたい。

【県の考え方】

各機関の業務の範囲内において、自主的に業務計画を作成していただくこととなります。

関係機関相互の意思疎通

関係機関による定期的な意見交換の場を設ける必要があるのではないかと。

【県の考え方】

現在、県は、自衛隊、海上保安庁、指定地方公共機関、隣接県、市町村・消防本部等との連絡会議を適宜開催することにより、意思の疎通を図っているところです。

今後も引き続き連絡会議等を開催することなどにより、関係機関との意思疎通を図ってまいります。

他の都道府県との連携

県庁の機能が停止した場合における隣接県からの協力について、明記すべきではないかと。

【県の考え方】

他の都道府県との連携のひとつとして、隣接県に対し、国民保護措置の実施に必要な事務及びその一部を委託する場合に備えて、必要な準備を行うこととしています。

なお、詳細については、今後、検討してまいりたいと考えています。

医療機関の連携

災害時における医療機関の連携を更に強化すべきではないか。

【県の考え方】

今後、検討してまいりたいと考えています。

通信の確保

- ・ 迅速な情報収集、情報共有のために、防災行政無線の活用、拡充などによる通信組織の整備を図るべきではないか。

【県の考え方】

防災対策における対応を踏まえながら検討してまいりたいと考えています。

- ・ 武力攻撃事態等における通信は、関係機関と自衛隊との情報交換が重要であることから、その通信の確保について、考慮しておく必要があるのではないか。

【県の考え方】

県計画は、県の国民保護措置の実施方法、市町村計画の基準となる事項などについて定めることとなるため、県、市町村における通信体制の整備について記載することとしています。

なお、自衛隊等関係機関との通信の確保について、関係機関と調整させていただきながら、今後、検討してまいりたいと考えています。

- ・ 情報通信手段の確保について、アマチュア無線の活用は考えているのか。

【県の考え方】

県国民保護計画は、県の国民保護措置の実施方法、市町村計画の基準となる事項などについて定めることとなるため、「通信の確保」については、県の通信の確保に関する事項や市町村の基準となるべき事項を記載しています。

アマチュア無線については、通信方法の有効な手段のひとつでありますので、活用できればと考えております。なお、こういった形で協力をお願いできるのか、今後、検討してまいりたいと考えています。

警報の通知等に必要な準備

住民への警報の伝達方法として、防災行政無線のほか、地域FMなどを加えてはどうか。

【県の考え方】

警報などの放送については、指定公共機関及び指定地方公共機関である放送事業者が行うこととされております。

しかし、各地域の実情に応じて、市町村が事業者と協議のうえ、伝達の枠組みを検討していくこともあったと考えられます。

安否情報の収集、整理及び提供に必要な準備
市町村における安否情報収集に関する具体的方策例を示していただきたい。

【県の考え方】

国の考え方などを踏まえつつ、今後、市町村と意見を交換しながら進めてまいりたいと考えています。

研修

自主防災組織リーダーに対して国民保護措置に関する研修を実施することとしているが、赤十字奉仕団なども対象となるのか。

【県の考え方】

消防団、自主防災組織などに対する研修を想定していますが、その他の団体の参加についても、検討してまいりたいと考えています。

訓練

- ・ 定期的な実働対処訓練及び指揮機関訓練を実施すべきではないか。
- ・ 防災訓練について、訓練のための訓練ではなく、もっと踏み込んだ訓練をやってほしい。
- ・ 計画に従い、事態類型を想定した訓練を、平素から定期的の実施し、連携・調整を図っていくことが必要ではないか。
- ・ 訓練に当たっての留意事項において、「訓練実施時は、第三者の参加を求め、客観的な評価を行うとともに、参加者等から意見を聴取するなど、教訓や課題を明らかにし、国民保護計画の見直し作業等に反映する。」としているがとても良いことだと思う。

【県の考え方】

関係機関との連携に留意しながら内容を検討し、訓練を実施してまいります。

避難及び救援に関する平素からの備え

地図の共有化

避難に関して平素から準備するものとして「県の地図」を挙げているが、共同して避難・誘導が迅速に実施できるように、関係機関が使用する地図の共有化を図る必要があるのではないか。

【県の考え方】

関係機関と協議しながら、検討してまいりたいと考えています。

離島における留意事項

飛島（酒田市）の住民の避難について、酒田市及び関係機関と十分協議していただきたい。

【県の考え方】

飛島（酒田市）の避難に関しては、平素から国、指定公共機関との連携に努めるとともに、輸送手段、輸送経路等を把握することとしております。

なお、酒田市及び関係機関と十分協議してまいります。

市町村における避難及び救援に関する平素からの備え

市町村における避難及び救援について、関係機関と密接な連携体制がとれるマニュアルを作成していただきたい。

【県の考え方】

国の考え方などを踏まえつつ、今後、市町村や関係機関と意見を交換しながら進めてまいりたいと考えています。

県が管理する公共施設等の安全確保

指定管理者制度によって管理される施設について、うまく統率がとれるような仕組みを考える必要があるのではないか。

【県の考え方】

指定管理者制度によって管理されている公共施設等についても、県と同様の措置をとるように求めることとしています。

施設整備

公共施設や学校などの建替えの時に、シェルターを設置するといったことについてどう考えているのか。

【県の考え方】

ハード面の整備については、今後の国の動きなどを踏まえながら対応してまいりたいと考えています。

国民保護措置に関する啓発

- ・ 計画の作成にあたっては、わかりやすく住民にも納得がいくような議論をしていただきたい。
- ・ 住民の理解が重要ではないか。PRの部分で難しい部分もあると思うが、恐怖心を煽るということではなく、正しく理解してもらい、また、実効性のある訓練を積み重ねることによって、更に理解が進むのではないかと思う。

【県の考え方】

県は、国及び市町村と連携しつつ、住民に対し、広報誌、パンフレット、テレビ、インターネット等の様々な媒体を活用して、国民保護措置の重要性について継続的に啓発を行うとともに、住民向けの研修会、講演会等を実施することとしています。昨年度には、リーフレットを作成し、市町村、消防関係機関に配布したところですが、計画作成後には、全戸配布のリーフレットを作成したいと考えています。

なお、地域における訓練については、関係機関との連携に留意しながら内容を検討し、訓練を実施してまいります。

- ・ 子供に対して地震といったことは簡単に説明できるかもしれないが、武力攻撃ということの説明するのは難しいのではないか。ノウハウなども考えていかなければならないのではないか。

【県の考え方】

県教育委員会は、文部科学省の協力を得て、児童生徒等の安全の確保及び災害対応能力育成のため、県立学校において、安全教育や自他の生命を尊重する精神、ボランティア精神の養成等のための教育を行うこととしています。また、市町村においても、県に準じて啓発を行うよう努めることとしております。

第3編 武力攻撃事態等への対処

初動連絡体制の迅速な確立及び初動措置

県危機対策本部の設置等

県危機対策本部及び県国民保護対策本部の設置などに関する要領が必要ではないか。

【県の考え方】

県危機対策本部及び県国民保護対策本部の運用の詳細については、今後、マニュアルを作成することとしています。

県危機対策本部への連絡員の派遣

県危機対策本部への関係機関からの連絡員の派遣について、明記すべきではないか。県と関係機関との連携が重要であり、連絡員の派遣について当初から計画しておくことにより、迅速な措置が可能となるのではないか。

【県の考え方】

関係機関に対して、必要に応じて、連絡員の派遣を要請することとしています。

初動措置等

初動措置として、県危機対策本部を設置することとしているが、県国民保護対策本部に移行しなくとも、十分、県としては機能するだけのものはあるということになるのか。そうであれば、災害への対処と新たな対応を考えることとなると無駄ではないのかといったことが表にでてこないか。そうではないということを示すために、一言記述がいるのではないか。

【県の考え方】

何らかの事態が起きた時には、第一義的に危機管理要綱のなかで対策本部を設置し、同時に、県から国へ、緊急対処事態、武力攻撃事態であると思われる場合には、指定をしてもらうための要請をするということが担保されています。自然災害でもない、事故でもない県が判断した場合には、国に対して指定してほしい旨の要請を行うこととなります。

根拠が何であれ、県民の安全のための対処を行うこととなります。

県国民保護対策本部の設置等

県国民保護対策本部の設置

- ・ 県国民保護対策本部について、関係する機関の調整能力、意思決定能力を持った要員を対策本部に速やかに集め、統一した行動ができるような組織づくりを進めたらいいのではないか。
- ・ 県国民保護対策本部と市町村国民保護対策本部などとの連携要領が必要ではないか。

【県の考え方】

県国民保護対策本部の運用の詳細については、今後、マニュアルを作成することとしています。その作成に当たっては、関係機関と調整させていただきながら検討してまいりたいと考えています。

県国民保護対策本部長の総合調整

県国民保護対策本部長の総合調整は、指示や強制にならないよう配慮してほしい。

【県の考え方】

県国民保護対策本部長の総合調整については、国民保護法第29条の規定により、国民保護措置を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときに行うこととされています。

なお、県国民保護対策本部長が行う総合調整については、国民保護法の規定に基づき必要な範囲内で行うものとし、市町村並びに関係指定公共機関及び指定地方公共機関の自主性及び自立性に配慮することとしています。

職員の派遣の求め

県地域防災計画では、指定行政機関から職員を派遣することとなっているが、県国民保護対策本部についても、同様に派遣することとなるのか。

【県の考え方】

県国民保護対策本部長は、国民保護措置の実施に関し、指定行政機関等と緊密な連絡を図る必要があると認めるときは、指定地方行政機関の長等に対し、その指名する職員を、県国民保護対策本部に派遣するよう求めることができることとしています。

なお、県国民保護対策本部の運用の詳細については、今後、マニュアルを作成することとしています。その作成に当たっては、関係機関と調整させていただきながら検討してまいりたいと考えています。

関係機関相互の連携

関係機関との連携

事態対処時における関係機関の役割分担が必要ではないか。

【県の考え方】

関係機関の事務又は業務の大綱等として、計画の第1編で整理することとしています。

なお、詳細については、今後作成するマニュアルについて、関係機関と調整させていただきながら検討してまいりたいと考えています。

自衛隊の部隊等の派遣要請

「武力攻撃事態等においては、自衛隊は、その主たる任務である我が国に対する侵略を排除するための活動に支障の生じない範囲で、可能な限り国民保護措置を実施するものである点に留意」とあるが、この点が災害派遣と大きく異なる点であり、事態対処時の行動に大きく影響を及ぼす事項であるため、今後は、この点を踏まえて平素から調整する必要があると考える。

【県の考え方】

ご意見の点に留意しながら、平素から調整してまいります。

ボランティア団体に対する支援等

武力攻撃事態等におけるボランティア団体などに対する支援とはどのようなものか。

【県の考え方】

活動場所の提供や必要な情報の提供等を想定していますが、今後、検討してまいります。

警報及び避難の指示等

警報の方法等における放送事業者の責務等

- ・ 指定地方公共機関である放送事業者の責務は、警報、避難の指示及び緊急通報の放送であり、法的根拠のない責務が計画に含まれることのないようにしてほしい。

【県の考え方】

計画（原案）には、国民保護法で定められた指定地方公共機関の責務について記載しています。

- ・ 放送事業者の特性などにより、県民への情報提供の在り方については、一律のものとならないことに留意してほしい。

【県の考え方】

放送事業者である指定地方公共機関が実施する国民保護措置については、放送の自律を保障することにより、その言論その他表現の自由に特に配慮することとしています。また、指定地方公共機関の国民保護措置の実施方法については、指定地方公共機関が武力攻撃事態等の状況に即して自主的に判断するものであることに留意することとしています。

- ・ 指定公共機関である放送事業者に対する警報、避難の指示の通知は国から行われることが原則となっており、県計画においては、その放送事業者と地元民放と異なる位置付けがなされているが、具体的な通信体制を示すマニュアルなどの作成にあたっては、情報が迅速に指定公共機関である放送事業者の地元局にも伝わるようにしてほしい。

【県の考え方】

今後作成するマニュアルについて、関係機関と調整させていただきながら検討してまいりたいと考えています。

情報の伝達

情報の伝達は、情報量・スピードが重要。非常事態の伝送・伝達インフラとしてデータ放送（デジタル放送）時のテレビが考えられるのではないかと。

【県の考え方】

今後の国の動きなどを踏まえつつ、対応してまいりたいと考えています。

救援

高齢者、障害者等に対する配慮

高齢者、障害者への支援についても踏み込んでいかなければならないのではないかと。プライバシーをどのようにしていくのか、活動するときには難しい点もあるのではないかと。

【県の考え方】

防災対策における災害時要援護者に関するガイドラインを作成することとしているので、それと連携を図りながら検討してまいります。

緊急物資の運送等

武力攻撃災害時には、一般道路が破壊されることなどが想定されるが、例えば、トラックにより物資などを輸送する場合、危険な地域に行くようなことがあるのか。

【県の考え方】

県知事・市町村長は、運送事業者である指定公共機関・指定地方公共機関に対し、避難住民等の救援に必要な物資・資材などの緊急物資の運送を求めることができることとされていますが、この場合において、都道府県・市町村は、指定公共機関・指定地方公共機関が実施する運送の実施について、安全の確保に配慮しなければならないこととされています。また、安全の確保のため、武力攻撃の状況その他必要な情報を提供しなければならないこととされています。

安否情報の収集・提供

安否情報・被災情報の収集・提供等

放送事業者が収集した被災情報や安否情報などの取扱いについては、放送事業者の判断に委ね、報告などが強制にならないようにしてほしい。

【県の考え方】

放送事業者については、安否情報についての報告を求めることは考えておりません。

被災情報の報告については、「その管理する施設及び設備に関するもの並びにその業務として行う国民保護措置に関するものの被災情報」であり、範囲は限定されております。

武力攻撃災害への対処

警戒区域の設定

警戒区域の設定について、緊急の場合に県は設定できるのか。

【県の考え方】

警戒区域については、武力攻撃災害による住民の生命、身体に対する危険を防止するため、市町村長がその設定を行います。都道府県知事、警察官、海上保安官などについても、補完的にその措置を講ずることができるものとされています。

知事は、緊急の必要があるときは、警戒区域を設定することとなるため、計画原案（案）において、その手続などを定めています。

その設定にあたっては、市町村や関係機関との連携が必要でありますので、今後、意見を交換しながら検討してまいりたいと考えています。

保健衛生の確保

精神保健衛生対策

住民の生命、身体、財産を守るといった国民保護措置において、精神的な問題はものすごく大きい。福祉、介護との関係もあるかもしれないが、計画に精神面に関することも入れた方がいいのではないか。

【県の考え方】

県は、武力攻撃災害発生時の不安除去等精神的ケアに対応するため、避難所や応急仮設住宅等で巡回相談を行うとともに、必要に応じて精神科医療機関と連携を図ることとしています。

第5編 緊急処理事態への対処

緊急処理事態への対処

緊急処理事態に対して、航空機は相当の検査が行われているが、バスは無防備だ。その点についてどのように対応したらいいのか。

【県の考え方】

今後の国の動きなどを踏まえつつ、対応してまいりたいと考えています。

その他

市町村国民保護計画

市町村地域防災計画と市町村国民保護計画を同じ計画として作成することはできないのか。

【県の考え方】

市町村国民保護計画は、当該市町村の国民保護措置の実施体制、住民の避難や救援の実施に関する事項、平素において備えておくべき物資や訓練等に関する事項などを定めるものであり、市町村地域防災計画の内容を参考に定められる事項もありますが、自然災害時には想定されない市町村の区域を越えた避難に関する事項や生物兵器・化学兵器を用いた武力攻撃に伴う災害への対処に関する事項など武力攻撃事態等に特有の内容も多いことから、市町村地域防災計画とは別の計画として作成することが必要です。