

第1編 総則

第1編 総則

第1章 計画策定の目的

武力攻撃事態等が発生した場合、本市は、住民を安全に避難させ救援していく重要な責務を担うこととなる。住民の避難・救援を的確に果たしていくため、平素から国、県、指定公共機関・指定地方公共機関等の関係機関と相互に連携するとともに、住民の協力を得て、武力攻撃事態等に迅速かつ的確に対処できる万全の体制を整備しておくことが必要である。

本計画は、我が国に対する武力攻撃事態、武力攻撃予測事態、緊急対処事態から、住民の生命、身体及び財産を保護するため、必要な事項を定めるものである。

なお、住民の安全を確保するためには、実施する国民保護措置についても絶えず検証がなされていくべきものであり、市は、その検証結果に基づき、必要に応じて本計画の変更を行う。

第2章 計画策定の背景・経緯

第2次世界大戦から70年以上を経過し、世界的な規模の武力紛争が起こる可能性は遠のいたものの、一方では世界各地で宗教上や民族上の問題などによる対立が表面化し、武力による地域紛争が発生し深刻化してきた。そうした中、2001年9月11日には米国で同時多発テロが発生し、一瞬にして多くの人々の命が奪われ、世界中の人々が震撼した。その後も世界各地でテロが引き起こされ、犠牲者が増え続けている。

我が国でも、国際的テロ集団から標的として名指しされたことを始め、武装不審船の出没や、大量破壊兵器の拡散などの脅威に依然として脅かされているのが現状である。

国の平和と国民の安全を確保するためには、国際協調に基づく外交・安全保障政策などにより、戦争を未然に防ぐことが何より重要である。しかし、それら最

大限の努力を行ってもなお、我が国の平和と安全を脅かす事態が発生した場合に備えて、万全の体制を備えておくことは、大変重要なことである。

そうしたことから、平成15年6月には「武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」(平成15年法律第79号。以下「事態対処法」という。平成27年9月に成立した平和安全法制整備法により「武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」と改称。)が、そして、平成16年6月には「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年法律第112号。以下「国民保護法」という。)などの有事関連7法が成立し、武力攻撃や大規模テロに対処するための国全体としての枠組みが整備されることとなった。

第3章 計画策定に当たっての基本的な考え方

本計画を策定するに当たり、その基本的な考え方は以下のとおりである。

1 基本的人権の尊重、言論その他表現の自由の保障

国民の自由と権利への制限は必要最小限度のものに限られ、かつ適正な手続の下に行われるものとし、国民の基本的人権の尊重に最大限配慮する。

2 国民の権利利益の迅速な救済

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し立て又は訴訟、その他の国民の権利利益の救済に係る手続について、住民からの問い合わせに対応する総合窓口の開設や、必要に応じて外部の専門家等の協力を得るなどして、迅速な処理を実施する。

また、市は、これらの手続に関連する文書を適切に保存する。

3 情報の伝達と共有化の確保

住民への警報や避難の指示を正確かつ迅速に伝達するための体制や実施方法の確立を図る。

4 国民保護措置実施体制の確立及び連携

市は、国民保護対策本部等の設置等による国民保護措置実施体制の整備と国や県、指定地方公共機関等との連携方法の確立を図る。

5 住民の自助・共助

武力攻撃災害時には大規模な被害が発生するおそれがあり、被害の防止又は軽減を図るため、行政や関係機関のみならず、日頃からの住民の自主的な

備えや、地域での助け合いの充実を図る。

6 指定公共機関及び指定地方公共機関の自主性の尊重

市は、指定公共機関及び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、指定公共機関及び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。

市は、日本赤十字社が実施する国民保護措置については、その特性に鑑みその自主性を尊重する。

また、市は、放送事業者である指定公共機関及び指定地方公共機関が国民保護措置として実施する警報、避難の指示、緊急通報の内容の放送については、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。

7 要配慮者の保護

高齢者、障がい者、乳幼児等の要配慮者の積極的な避難・救援対策を実施する。

8 国際人道法の的確な実施の確保

市は、国民保護措置を実施するに当たっては、国際的な武力紛争において適用される国際人道法の的確な実施を確保する。

9 国民保護措置に従事する者等の安全の確保

市は、国民保護措置に従事する者の安全の確保に十分に配慮する。また、要請に応じて国民保護措置に協力する者に対しては、その内容に応じて安全の確保に十分に配慮する。

10 準備体制の充実

武力攻撃事態等の発生に備え、情報収集体制の構築や、必要な食料等の備蓄、資機材の整備、実践的な訓練の実施など、平時における準備体制の充実を図る。

11 外国人への国民保護措置の適用

市は、日本に居住し、又は滞在している外国人についても、武力攻撃災害から保護するなど、国民保護措置の対象であることに留意する。

第4章 新座市の概況

第1節 地理的特性

本市は、埼玉県之最南端に位置し、東京都心から25km圏内にあり、東西約

7 km、南北8 km、総面積22.78 km²を有している。東は朝霞市に接し、南は東京都練馬区、西東京市及び東久留米市、西は東京都清瀬市及び所沢市、北は入間郡三芳町及び志木市に接しており、地域の半分が東京都に接しているため、特に東京都から本市に避難してくるといった事態が発生する可能性が高い。

市内の主な河川には、市北部を流れる柳瀬川と市南部を流れる黒目川があり、有事の際に橋梁や堤防の損壊等が生じた場合には避難経路の確保や救護活動などが困難となるため、国民保護の実施に影響を与えている。

第2節 社会的特性

1 人口

(1) 人口動向等

本市の人口は、旧新座町であった昭和35年10月には14,401人であったが、昭和30年代後半から急増し、昭和45年10月には77,704人となり、昭和49年5月には10万人を、平成14年5月には15万人を超えた。平成31年4月1日現在の推計人口は、165,372人である。

(2) 昼夜間人口比率

平成27年国勢調査によれば、昼間に就業・通学のため本市から市外へ流出する人口は54,734人、市外から流入する人口は31,607人となっており、昼夜間人口比率は85.7%となっている。本市の就業者・通学者数（15歳以上）は、全体で87,185人であるが、そのうち市外への就業者・通学者は55,534人（全体の約63.6%）、東京都への就業者・通学者は35,475人（全体の約40.6%）に上る（平成27年10月1日現在）。

そのため、東京都やその周辺で武力攻撃事態等が発生した場合には、本市の多くの就業者・通学者が被災し、避難誘導が困難となることが考えられる。

2 要配慮者

武力攻撃事態等が発生した場合、より被害を受けやすい高齢者、障がい者、乳幼児、傷病者、言葉や文化の違いから特別の配慮を要する外国人等の要配慮者に対する避難、誘導を迅速かつ的確に行うことが重要となる。現在、65歳以上の高齢者は41,997人、障がい者は6,684人、乳幼児は9,650人、外国人は3,395人となっている（平成31年4月1日現在）。

3 公共交通

鉄道に関しては、本市の中央北寄りを東西に通るJR武蔵野線の新座駅、北端を通る東武東上線の志木駅、南端を通る西武池袋線の隣接市の駅がそれぞれ旅客輸送を担っている。バス輸送に関しては、市内には乗合バス3事業者による46系統のバス網が構成されている。人口の増加に伴い、輸送需要が増大しており、特に都内に向かう鉄道路線を中心に、通勤・通学時の混雑は著しいものがある。このため、テロ等により特に列車や駅が爆破等された場合には、人命に甚大な被害が発生することが懸念されるため、安全確保に特に配慮していく必要がある。

4 道路

本市の南側を関越自動車道が北西に向かって横断し、市内に新座料金所が設置されており、関越自動車道の北側には、国道254号が平行に横断している。また、北西部を国道463号が縦断しており、関越自動車道の所沢インターチェンジと国道254号とを結んでいる。人口の増加に加え、車社会の急激な発展により、市内の自動車交通量が飛躍的に増加したため、武力攻撃事態等発生時の避難の交通手段として、自家用自動車の使用を認めると大変な混乱を招くと考えられる。そのため、鉄道、徒歩、自転車、バスといった手段による避難を原則とする必要がある。

5 基地

市内には、朝霞市・和光市・東京都練馬区にまたがる陸上自衛隊の朝霞駐屯地のほか、東京都清瀬市にまたがる米軍基地の大和田通信所がある。

こうした施設は、武力攻撃等の攻撃目標とされる可能性が高いと考えられ、施設周辺の住民の避難について配慮していく必要がある。

6 生活関連等施設

本市には原子力発電所は存在しないものの、国民保護法が定める生活関連等施設（変電所など国民生活に関連を有する施設や消防法（昭和23年法律第186号）に規定する危険物、毒物及び劇物取締法（昭和25年法律第303号）に規定する毒物及び劇物等の危険物質の取扱所など。用語集参照）が所在している。市内に所在する、消防法に規定する危険物を取り扱う施設は110か所（平成31年3月現在）、販売や製造などで毒物劇物を取り扱う施設は50か所である（令和元年10月31日現在）。

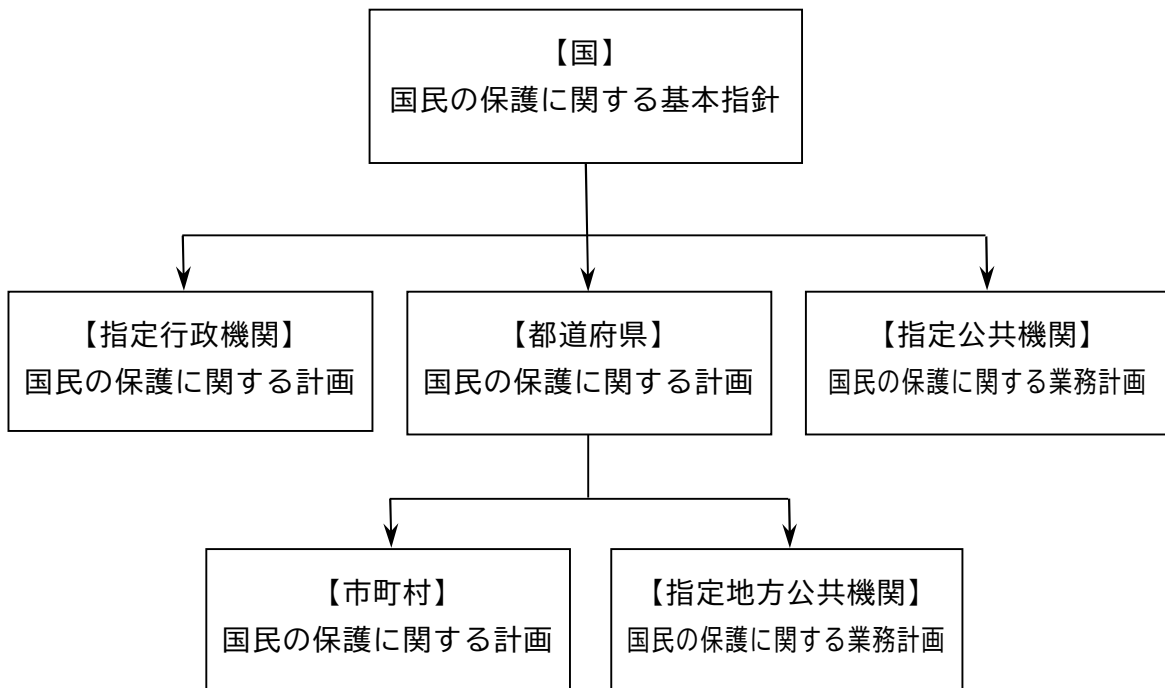
こうした施設がひとたび破壊されると、市民生活に重大な影響を及ぼすおそれがあると考えられるため、周辺住民の避難について配慮していくほか、施設の管理体制についても充実していく必要がある。

第5章 国民保護の実施体制

国民を保護するための措置は、国、県、市町村、指定公共機関、指定地方公共機関がそれぞれの責務の下、連携し一体となって実施していくものである。

こうした措置を実施するため、国は、「国民の保護に関する基本指針」（以下「基本指針」という。）を定めた。

この基本指針に基づき県が策定した「国民保護に関する埼玉県計画」に基づき、市は、「国民保護に関する新座市計画」を策定する。



第1節 市の責務

市は、国や県、指定公共機関、指定地方公共機関と相互に連携し、国民の保護のための措置を実施するが、市の責務とされているものは、主に以下のとおりである。

1 基本的事項

- (1) 国、県等他の地方公共団体、その他関係機関と相互に協力し、武力攻撃事態等への対処に関し必要な措置を実施する。
- (2) 国があらかじめ定める基本的な方針に基づき、国民保護措置を的確かつ迅

速に実施する。

- (3) 本市の区域内において関係機関が実施する国民保護措置を総合的に推進する。
- (4) 市長は、県の国民の保護に関する計画に基づき、国民の保護に関する計画を作成する。

2 市が実施する主な措置

- (1) 警報、避難の指示の住民への伝達
- (2) 避難住民の誘導
- (3) 避難住民等の救援
- (4) 安否情報の収集及び提供
- (5) 退避の指示
- (6) 警戒区域の設定
- (7) 消防
- (8) 水の安定供給等国民生活の安定に関する措置

<参考>

1 国の責務

(1) 基本的事項

- ア 基本指針を定めること。
- イ 武力攻撃事態等が発生した場合には、その組織及び機能のすべてを挙げて自ら国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施すること。
- ウ 地方公共団体、指定公共機関の実施する国民の保護のための措置を的確かつ迅速に支援すること。
- エ 国民の保護のための措置に関し国費による適切な措置を講じること。

(2) 国が実施する主な措置

- ア 警報の発令、避難措置の指示
- イ 武力攻撃事態等の情報の提供
- ウ 救援の指示・応援の指示、安否情報の収集・提供
- エ 武力攻撃災害への対処に関する措置に係る指示
- オ 生活関連等施設の安全確保に関する措置
- カ 放射性物質等を用いた攻撃（NBC攻撃）により生ずる汚染の拡大を防止するための措置
- キ 危険物質等に係る武力攻撃災害の発生を防止するための措置
- ク 生活関連物資等の価格の安定等国民生活の安定に関する措置
- ケ 武力攻撃災害の復旧に関する措置

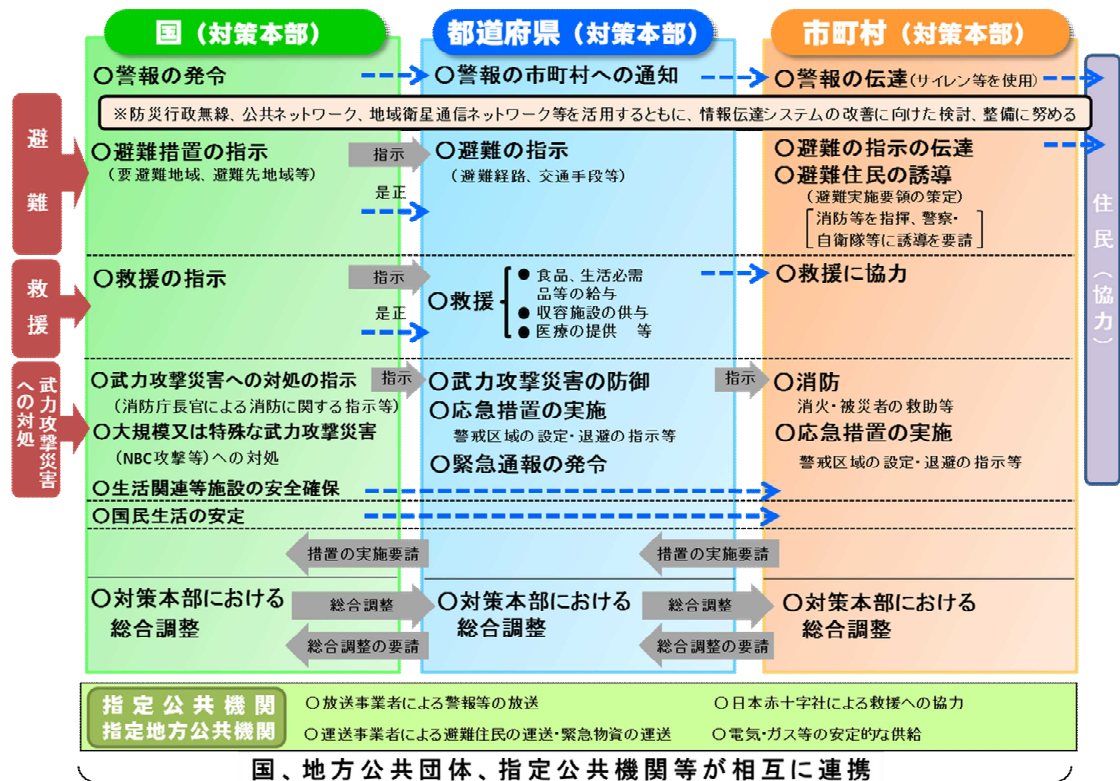
2 県の責務

(1) 基本的事項

- ア 国及び他の地方公共団体その他関係機関と相互に協力し、武力攻撃事態等への対処に関し、必要な措置を実施する。
- イ 国があらかじめ定める基本的な方針に基づき、国民保護措置を的確かつ迅速に実施する。
- ウ 県の区域内において関係機関が実施する国民保護措置を総合的に推進する。

- エ 知事は、基本指針に基づき、国民の保護に関する計画を作成する。
- (2) 県が実施する主な措置
- ア 警報の市町村長等への通知
 - イ 住民への避難の指示
 - ウ 県の区域を越える住民の避難に関する措置
 - エ 避難住民等の救援
 - オ 安否情報の収集及び提供
 - カ 緊急通報の発令
 - キ 武力攻撃災害を防除し、及び軽減するための措置
 - ク 生活関連等施設の安全確保
 - ケ 保健衛生の確保
 - コ 生活関連物資等の価格の安定等国民生活の安定に関する措置
- 3 指定公共機関・指定地方公共機関の責務
- (1) 基本的事項
- 指定公共機関、指定地方公共機関は、武力攻撃事態等において、その業務に関して必要な国民を保護するための措置を実施することとされている。
- (2) 指定公共機関、指定地方公共機関が実施する主な措置
- ア 放送事業者 警報、避難の指示、緊急通報の内容の放送
 - イ 運送事業者 避難住民、緊急物資の運送
 - ウ 医療事業者 医療の実施
 - エ ライフライン事業者 電気、ガス、飲料水等の安定供給
 - オ 電気通信事業者 通信の確保

武力攻撃事態等における国民の保護に関する措置の仕組み



第2節 関係機関との連携

武力攻撃事態等における警報や避難措置の指示等については、いつ発せられるかわからない。このため、市は、いつでも速やかに国民保護措置が実施できる体制を整備する。

また、市は、武力攻撃事態等が発生したときに、国民保護措置を迅速かつ的確に実施できるよう、あらかじめ国、県、指定公共機関、指定地方公共機関の担当部署、連絡方法、手続について把握するとともに、訓練を実施するなどして円滑な運営体制の整備を図る。

第3節 他の市町村との連携

武力攻撃事態等発生時には、市の区域を越える避難や救援が想定される。こうした事態に備え、あらかじめ近隣市町村を始めとする他市町村と相互に、市の区域を越える住民の避難・救援に関する協定及び緊急物資の相互応援協定を締結し、その実施方法等について明らかにしておく。

また、多数の避難住民を受け入れる場合も、近隣の市町村と連携して広域で対処する必要があると考えられることから、救援等の実施方法について相互にある程度統一性を確保する。

第4節 公共的団体との協力体制

市が、国民保護措置等を的確かつ迅速に実施する上で、農業協同組合や社会福祉協議会のような公共的団体の協力は重要である。市は、公共的団体との相互の連携を密にし、協力体制の整備を図る。

第5節 住民の協力

武力攻撃等が発生した場合、市は、警報や避難の指示の伝達、住民の避難誘導や救援、安否情報の収集、武力攻撃災害への対処等といった多くの業務を実施す

ることとなり、住民の自発的な協力が必要になると考えられる。

このため、市は、住民相互の協力組織やボランティア等を育成していく。

一方、住民自らも近隣住民とのコミュニケーションづくりに努め、武力攻撃事態等に備えて食料や飲料水等を備蓄するなどして、日頃から自助・共助の精神に基づき備えていくことが期待されている。

ただし、住民の協力は自発的な意思にゆだねられるものであって、強制にわたることがあってはならない。

また、二次災害を避ける意味からも、市が、住民に協力を求める場合には、その安全確保に十分配慮する。

第6節 事業所等との協力関係

多くの従業員が従事する大規模事業所や住民や他市町村からの多数の利用者が滞在する大規模集客施設については、武力攻撃事態等においてより迅速な対応が必要である。また、同時に、従業員等による住民等の避難誘導や救援について協力が必要になると考えられる。

このため、市は、こうした事業所や施設の管理者等と相互の連携を密にし、協力体制の整備に努める。

また、要介護者や障がい者の避難や救援について介護保険事業者等の協力が必要になると考えられ、市は、事業者等との協力体制の整備に努める。

第6章 本計画が対象とする事態

第1節 武力攻撃事態

本計画では、武力攻撃事態として、基本指針において想定されている事態を対象とする。

1 着上陸侵攻の場合

(1) 特徴

ア 我が国に対して大規模な着上陸侵攻が直ちに行われる可能性は低いと考えられるが、発生した場合、一般的に国民保護措置を実施すべき地域が広

範囲になるとともに、その期間も比較的長期に及ぶことが予想される。また、敵国による船舶、戦闘機の集結の状況、我が国へ侵攻する船舶等の方向等を勘案して、武力攻撃予測事態において住民の避難を行うことも想定される。

イ 着上陸侵攻の場合、それに先立ち航空機や弾道ミサイルによる攻撃が実施される可能性が高いと考えられる。

ウ 主として、爆弾、砲弾等による家屋、施設等の破壊、火災等が考えられ、危険物施設など、攻撃目標となる施設の種類によっては、二次被害の発生が想定される。

(2) 留意点

事前の準備が可能であり、戦闘が予想される地域から先行して避難させるとともに、広域避難が必要となる。広範囲にわたる武力攻撃災害が想定され、武力攻撃が終結した後の復旧が重要な課題となる。

2 ゲリラや特殊部隊による攻撃の場合

(1) 特徴

ア 警察、自衛隊等による監視活動等により、その兆候の早期発見に努めることとなるが、敵国もその行動を秘匿するためあらゆる手段を行使することが想定されることから、事前にその活動を予測あるいは察知できず、突発的に被害が生じることも考えられる。

イ 少人数のグループにより行われるため使用可能な武器も限定されることから、主な被害は施設の破壊等が考えられる。したがって、被害の範囲は比較的狭い範囲に限定されるのが一般的であるが、攻撃目標となる施設の種類によっては、二次被害の発生も想定され、例えば危険物施設が攻撃された場合には、被害の範囲が拡大するおそれがある。また、汚い爆弾（爆薬と放射性物質を組み合わせたもの。以下「ダーティボム」という。）が使用される場合も考えられる。

(2) 留意点

ゲリラや特殊部隊の危害が住民に及ぶおそれがある地域においては、県、市、消防機関、警察及び自衛隊が連携し、武力攻撃の態様に応じて、攻撃当初は屋内に一時避難させ、その後、関係機関が安全の措置を講じつつ適当な避難地に移動させる等適切な対応を行う。事態の状況により、知事は緊急通報を発令し、市長又は知事は、退避の指示又は警戒区域の設定などの措置を行う必要がある。

3 弾道ミサイル攻撃の場合

(1) 特徴

ア 発射の兆候を事前に察知した場合でも、発射された段階で攻撃目標を特定することは極めて困難である。さらに、極めて短時間で我が国に着弾することが予想され、弾頭の種類（通常弾頭であるのか、NBC弾頭であるのか）を着弾前に特定することは困難であるとともに、弾頭の種類に応じて、被害の様相及び対応が大きく異なる。

イ 通常弾頭の場合には、NBC弾頭の場合と比較して被害は局限化され、家屋、施設等の破壊、火災等が考えられる。

(2) 留意点

弾道ミサイルは発射後短時間で着弾することが予想されるため、迅速な情報伝達体制と適切な対応によって被害を局限化することが重要である。そのため、市は弾道ミサイル発射時に住民が適切な避難行動をとることができるよう、国及び県と連携し全国瞬時警報システム（J－ALERT）による情報伝達及び弾道ミサイル落下時の行動について平素から周知に努めるものとする。通常弾頭の場合には、屋内への避難や消火活動が中心となる。NBC弾頭の場合も、屋内への避難が基本となるが、必要に応じて目張りなど特別な対応が必要となる場合がある。また、情報の収集に努め、安全が確認されるまで、屋外に移動することを避ける必要がある。

4 航空攻撃の場合

(1) 特徴

ア 弾道ミサイル攻撃の場合に比べ、その兆候を察知することは比較的容易であるが、対応の時間が少なく、また攻撃目標を特定することが困難である。

イ 航空攻撃を行う側の意図及び弾薬の種類等により異なるが、その威力を最大限に発揮することを敵国が意図すれば、都市部が主要な目標となることも想定される。また、ライフラインのインフラ施設が目標となることもあり得る。

ウ 航空攻撃は、その意図が達成されるまで繰り返し行われることも考えられる。

エ 通常爆弾の場合には、家屋、施設等の破壊、火災等が考えられる。

(2) 留意点

攻撃目標を早期に判定することは困難であることから、攻撃の目標地を限定せずに地下室等屋内への避難等の避難措置を広範囲に指示する必要がある。生活関連等施設に対する攻撃のおそれがある場合は、被害が拡大するおそれ

があるため、特に当該生活関連等施設の安全確保、武力攻撃災害の発生・拡大の防止等の措置を実施する必要がある。

第2節 緊急対処事態

本計画では、緊急対処事態として、第6編第1章において想定されている事態を対象とする。

なお、基本指針においては、以下に掲げる事態例が対象として想定されている。

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

ア 事態例

- (7) 原子力事業所等の破壊
- (1) 石油コンビナート、可燃性ガス貯蔵施設等の爆破
- (9) 危険物積載船への攻撃
- (i) ダムの破壊等

イ 留意点

- (7) 原子力事業所が攻撃を受けた場合の主な被害
 - a 大量の放射性物質等が放出され、周辺住民が被ばくする。
 - b 汚染された飲食物を摂取した住民が被ばくする。
 - (1) 石油コンビナート、可燃性ガス貯蔵施設が攻撃を受けた場合の主な被害

爆発及び火災の発生により住民に被害が発生するとともに、建物、ライフライン等が被災し、社会経済活動に支障が生じる。
 - (9) 危険物積載船が攻撃を受けた場合の主な被害

危険物の拡散による沿岸住民への被害が発生するとともに、港湾及び航路の閉塞、海洋資源の汚染等社会経済活動に支障が生じる。
 - (i) ダムが破壊された場合の主な被害

ダムが破壊された場合には、下流に及ぼす被害は多大なものとなる。
- (2) 多数の人が集合する施設、大量輸送機関等に対する攻撃が行われる事態

ア 事態例

- (7) 大規模集客施設、ターミナル駅等の爆破
- (1) 列車等の爆破

イ 留意点

大規模集客施設、ターミナル駅等で爆破が行われた場合、爆破による人

的被害が発生し、施設が崩壊した場合には人的被害は多大なものとなる。

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

ア 事態例

- (7) ダーティボム等の爆発による放射能の拡散
- (4) 炭疽菌等生物剤の航空機等による大量散布
- (7) 市街地等におけるサリン等化学剤の大量散布
- (4) 水源地に対する毒素等の混入

イ 留意点

(7) 放射能の拡散

- a ダーティボムの爆発による被害は、爆弾の破片及び飛び散った物体による被害並びに熱及び炎による被害等である。
- b ダーティボムの放射線によって正常な細胞機能がかく乱されると、後年、ガンを発症することもある。
- c 小型核爆弾の特徴については、核兵器の特徴と同様である。

(4) 生物剤（毒素を含む。）による攻撃

生物剤は、人に知られることなく散布することが可能であり、また発症するまでの潜伏期間に感染者が移動することにより、生物剤が散布されたと判明したときには、既に被害が拡大している可能性がある。

(7) 化学剤による攻撃

- a 一般に化学剤は、地形・気象等の影響を受けて、風下方向に拡散し、空気より重いサリン等の神経剤は、下をほうように広がる。
- b 生物剤と同じく目に見えず拡散するが、被害が短時間で発生する。

(2) 破壊の手段として交通機関等を用いた攻撃が行われる事態

ア 事態例

- (7) 航空機等による多数の死傷者を伴う自爆テロ
- (4) 弾道ミサイル等の飛来

イ 留意点

- (7) 主な被害は施設の破壊に伴う人的被害であり、施設の規模によって被害の大きさが変わる。
- (4) 攻撃目標の施設が破壊された場合、周辺への被害も予想される。
- (7) 爆発、火災等の発生により住民に被害が発生するとともに、建物、ライフライン等が被災し、社会経済活動に支障が生じる。