

# 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、市は、市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。市民の避難・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、市民の協力を得て、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。

### 1 市の責務

この計画は、我が国に対する武力攻撃事態等において、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(以下「国民保護法」という。)その他の法令、国民の保護に関する基本指針(平成17年3月閣議決定。以下「基本指針」という。)及び国民保護に関する埼玉県計画(以下「県国民保護計画」という。)を踏まえ、市の国民保護に関する計画(以下「市国民保護計画」という。)を作成し、国民の保護のための措置(以下「国民保護措置」という。)を的確かつ迅速に実施し、その区域に係る関係機関が実施する国民保護措置を総合的に推進する。

### 2 市国民保護計画に定める事項

市は国民保護計画においては、その区域に係る国民保護措置の総合的な推進に関する事項、市が実施する国民保護措置に関する事項等国民保護法第35条第2項各号に掲げる事項について定める。

### 3 市国民保護計画の構成

市国民保護計画は、以下の各編から定める。

第1編 総則

第2編 平時における準備編

第3編 武力攻撃事態対処編

第4編 市民生活の安定編

第5編 財政上の措置編

第6編 緊急対処事態対処編

資料編

#### 4 市国民保護計画の見直し、変更の手続

市国民保護計画については、県国民保護計画の見直し、国民保護措置についての訓練の検証結果等を踏まえ、必要に応じて見直しを行うものとし、見直しに当たっては、市国民保護協議会の意見を尊重するとともに、広く関係者の意見を求めるものとする。

なお、市国民保護計画の変更に当たっては、国民保護法第39条第3項の規定に基づき、市国民保護協議会に諮問のうえ、知事に協議し、市議会に報告し、公表するものとする。ただし、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施行令(以下「国民保護法施行令」という。)で定める軽微な変更については、市国民保護協議会への諮問及び知事への協議は要しない。

---

## 第2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あたり、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

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、かつ適正な手続き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きについて、国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。また県及び市は、これらの手続に関連する文書を適切に保存するものとする。

### 3 情報の伝達と共有化の確保

住民への警報の発令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、国民保護対策本部の設置等による国民保護措置実施体制の整備と連携方法の確立を図る。

### 5 市民の自助・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、日頃からの市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、指定地方公共機関の自主性の尊重、言論その他表現の自由の保障

指定公共機関及び指定地方公共機関がその業務について国民保護措置を実施するに当たっては、その実施方法等については、県及び市から提供される情報も踏まえ、武力攻撃事態等の状況に即して自主的に判断するものとされていることに留意する。

また、県及び市は、県が行う救援に対する協力、救援に関し地方公共団体以外の団体又は個人がする協力についての連絡調整等の日本赤十字社が実施する国民保護措置については、その特性にかんがみ、その自主性を尊重するものとする。

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、障害者、乳幼児等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あたっては、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ものとする。

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ものとする。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ものとする。

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3章 市の概況

### 第1節 地理的特性

#### 1 地形

本市は、関東平野の中西部、埼玉県南東部に位置し、大宮台地のほぼ中央部に市域をもっており、その大部分が台地上にあり、西境に荒川、東境に綾瀬川、原市沼川、中心部に鴨川、芝川が平行して流れており、起伏の少ない平坦な地形で、市内の大宮台地の標高は、北部で約20m、南部で約15mと南に低くなっている。また台地を横断する南西から北東方向でみると、全体に西で高く東で低くなる傾向が認められる。

#### 2 隣接市町村との関係

本市は埼玉県の南東部、東経139度35分、北緯35度58分に位置し、東西10.48km、南北9.32kmに広がり、45.51km<sup>2</sup>の面積がある。また、首都東京から35kmの距離にあり、東は伊奈町及び蓮田市に、南はさいたま市に、西は川越市と川島町に、北は桶川市と隣接している。この様なことから、他の市町村に避難する場合は、隣接する他の市町村との調整が必要になることとともに、首都東京から35kmの立地から、多くの他都県から本市に避難してくるといった状況も考えられる。

### 第2節 社会的特性

#### 1 人口分布

本市の人口は、228,779人、平均年齢46.31歳、65歳以上の高齢者62,254人、外国人は3,793人(令和2年1月1日現在)在住し、避難に当たっては、高齢者や外国人といった要配慮者に充分配慮する必要がある。

また、平成27年の国勢調査によると、流入人口は、34,260人、一方流出口は73,248人(内東京都に23,959人)昼夜間の人口比率は82.69%という状況であり、多くの市民が帰宅困難者となることが予想されるため、情報の収集、提供が重要となる。

交通機関の状況は、市中央部の南北にJR高崎線、原市地区にJR宇都宮線及び埼玉新都市交通が、バス輸送は、市内循環バスぐるっとくんの運行を含め、4社の輸送事業者が旅客輸送を担っている。特に、通勤・通学時には都内に向かう鉄道の混雑は激しく、テロ等による攻撃があった場合、甚大な被害が予想され、安全確保に特に配慮する必要がある。

#### 2 道路の状況

本市の道路は、南北の道路として、市中央部に国道17号及び中山道(県道鴻巣桶川さいたま線)、

東西の道路として、南側に県道川越上尾線、中央部に県道上尾蓮田線、北側に県道上尾久喜線、東側に第2産業道路、西側に県道上尾環状線がある。また、原市地区に国道16号が走り、市の西側の南北に国道17号のバイパスとして上尾道路が首都圏中央連絡自動車道桶川北本ICまで暫定開通している。

車社会の急激な進展により、飛躍的に増加した車を、避難時の交通手段とした場合、大変な渋滞を招くなどの混乱が予想され、原則として避難には車の使用を認めず、鉄道、バス、徒歩による避難とする必要がある。

### 3 生活関連等施設(危険物施設等)の状況

本市には、国民保護法が定める生活関連等施設(浄水施設など国民生活に関連を有する施設や毒劇物等の危険物施設)が多数所在している。

毒劇物取扱施設をはじめ消防法上の危険物質取扱施設が250ヶ所あるなど、いずれの施設も市内全域に所在している。

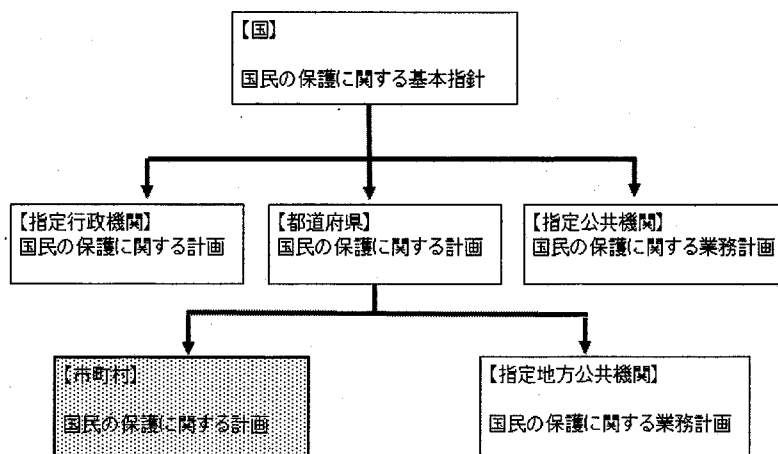
また、平方地区には、大規模なLPガス充填施設が所在しており、こうした施設がひとたび破壊されると、市民生活に重大な影響を及ぼすおそれがあると考えられるため、周辺住民の避難について配慮していく他、施設の管理体制についても充実していく必要がある。

## 第4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、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「上尾市国民保護計画」を策定する。

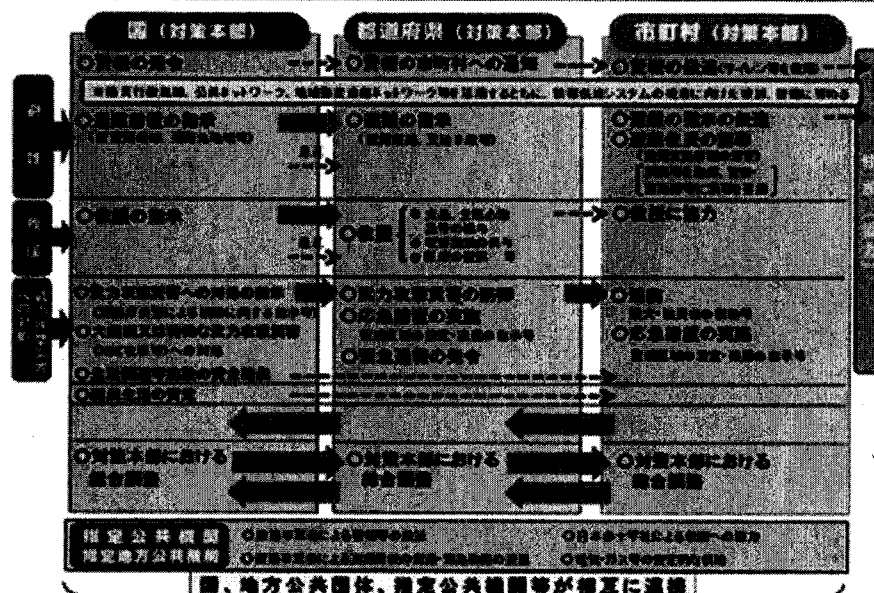


## 第1節 市の責務

市は、国、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 国民保護計画の作成
- 2 国民保護協議会の設置、運営
- 3 国民保護対策本部及び緊急対処事態対策本部の設置、運営
- 4 組織の整備、訓練
- 5 警報の伝達、避難実施要領の策定、避難住民の誘導、関係機関の調整その他の住民の避難に関する措置の実施
- 6 救援の実施、安否情報の収集及び提供その他の避難住民等の救援に関する措置の実施
- 7 退避の指示、警戒区域の設定、消防、廃棄物の処理、被災情報の収集その他の武力攻撃災害への対処に関する措置の実施
- 8 水の安定的な供給その他の国民生活の安定に関する措置の実施
- 9 武力攻撃災害の復旧に関する措置の実施

**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の保護措置が実施できる体制を整備するものとする。

また、市は、武力攻撃事態等が発生した時に、国民の保護に関する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、手続き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ものとする。

**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町村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はじめとする他市町村と相互に市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。

**第4節 公共的団体との協力体制**

市が、国民の保護に関する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 市民の協力

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、市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、市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、市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たり、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、市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、市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市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、要介護者や障害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5章 市国民保護計画が対象とする事態

市国民保護計画においては、以下のとおり県国民保護計画において想定されている武力攻撃事態及び緊急対処事態を対象とする。

### 1 武力攻撃事態

市国民保護計画においては、武力攻撃事態として、県国民保護計画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4類型が対象として想定されている。

武力攻撃事態の特徴と留意点

#### (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) グリラや特殊部隊による攻撃の場合

##### ① 特徴

ア 県警察、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、突発的に被害が生ずることも考えられる。そのため、本県においても、さいたま新都心における国のブロック機関をはじめ、鉄道、橋りょう、ダムなどに対する注意が必要である。

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

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（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、市（消防機関を含む）と県、県警察、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、県及び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。

2 緊急対処事態

市国民保護計画においては、緊急対処事態として、県国民保護計画において想定されている事態のうち第6編第1章で定め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

原子力事業所等の破壊、石油コンビナート・可燃性ガス貯蔵施設等の爆破、危険物積載船への攻撃、ダム破壊

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

大規模集客施設・ターミナル駅等の爆破、列車等の爆破

(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

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

② 破壊の手段として交通機関を用いた攻撃等が行われる事態

航空機等による多数の死傷者を伴う自爆テロ、弾道ミサイル等の飛来

※ 上記の事態例の特徴等については、基本指針に記述。