

# 第1編 総論

# 第 1 編 総 論

## 第 1 章 市の責務、計画の位置づけ、構成等

市は、住民の生命、身体及び財産を保護する責務があることから、国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するため、以下のとおり、市の責務を明らかにするとともに、市の国民の保護に関する計画の趣旨、構成等について定める。

### 1 市の責務及び市国民保護計画の位置づけ

#### (1) 市の責務

市（市長及びその他の執行機関をいう。以下同じ。）は、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。）及び熊本県の国民の保護に関する計画（以下「県国民保護計画」という。）を踏まえ、荒尾市の国民の保護に関する計画（以下「市国民保護計画」という。）に基づき、国民の協力を得つつ、他の機関と連携協力し、自ら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。

#### (2) 市国民保護計画の位置づけ

市は、その責務に照らし、国民保護法第35条の規定に基づき、市国民保護計画を作成する。

#### (3) 市国民保護計画に定める事項

市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。

### 2 市国民保護計画の構成

市国民保護計画は、以下の各編により構成する。

- 第 1 編 総論
- 第 2 編 平素からの備えや予防
- 第 3 編 武力攻撃事態等への対処
- 第 4 編 復旧等
- 第 5 編 緊急対処事態における対処
- 資料編

### 3 市国民保護計画の見直し、変更手続

#### (1) 市国民保護計画の見直し

市国民保護計画については、政府における国民保護措置についての検証に基づき、必要に応じて変更を行うものとされている。市国民保護計画についても、今後、国における国民保護措置に係る研究成果や新たなシステムの構築、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、不断の見直しを行う。

市国民保護計画の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。

#### (2) 市国民保護計画の変更手続

市国民保護計画の変更に当たっては、計画作成時と同様、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上、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 国民保護措置に関する基本方針

市は、国民保護措置を的確かつ迅速に実施するに当たり、特に留意すべき事項について、以下のとおり、国民保護措置に関する基本方針として定める。

### (1) 基本的人権の尊重

市は、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の下に行う。

### (2) 国民の権利利益の迅速な救済

市は、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を、できる限り迅速に処理するよう努める。

### (3) 国民に対する情報提供

市は、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。

### (4) 関係機関相互の連携協力の確保

市は、国、県、近隣市町村並びに関係指定公共機関及び関係指定地方公共機関と平素から相互の連携体制の整備に努める。

### (5) 国民の協力

市は、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。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。

また、市は、消防団及び自主防災組織の充実・活性化、ボランティアへの支援に努める。

### (6) 指定公共機関及び指定地方公共機関の自主性の尊重その他特別な配慮

市は、日本赤十字社が実施する国民保護措置については、その特性を照らして、その自主性を尊重するとともに、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。

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。

### (7) 高齢者、障がい者等への配慮及び国際人道法の的確な実施

市は、国民保護措置の実施に当たっては、高齢者、障がい者その他特に配慮を要する者の保護について留意する。

また、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。

**(8) 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。

**(9) 外国人への国民保護措置の適用**

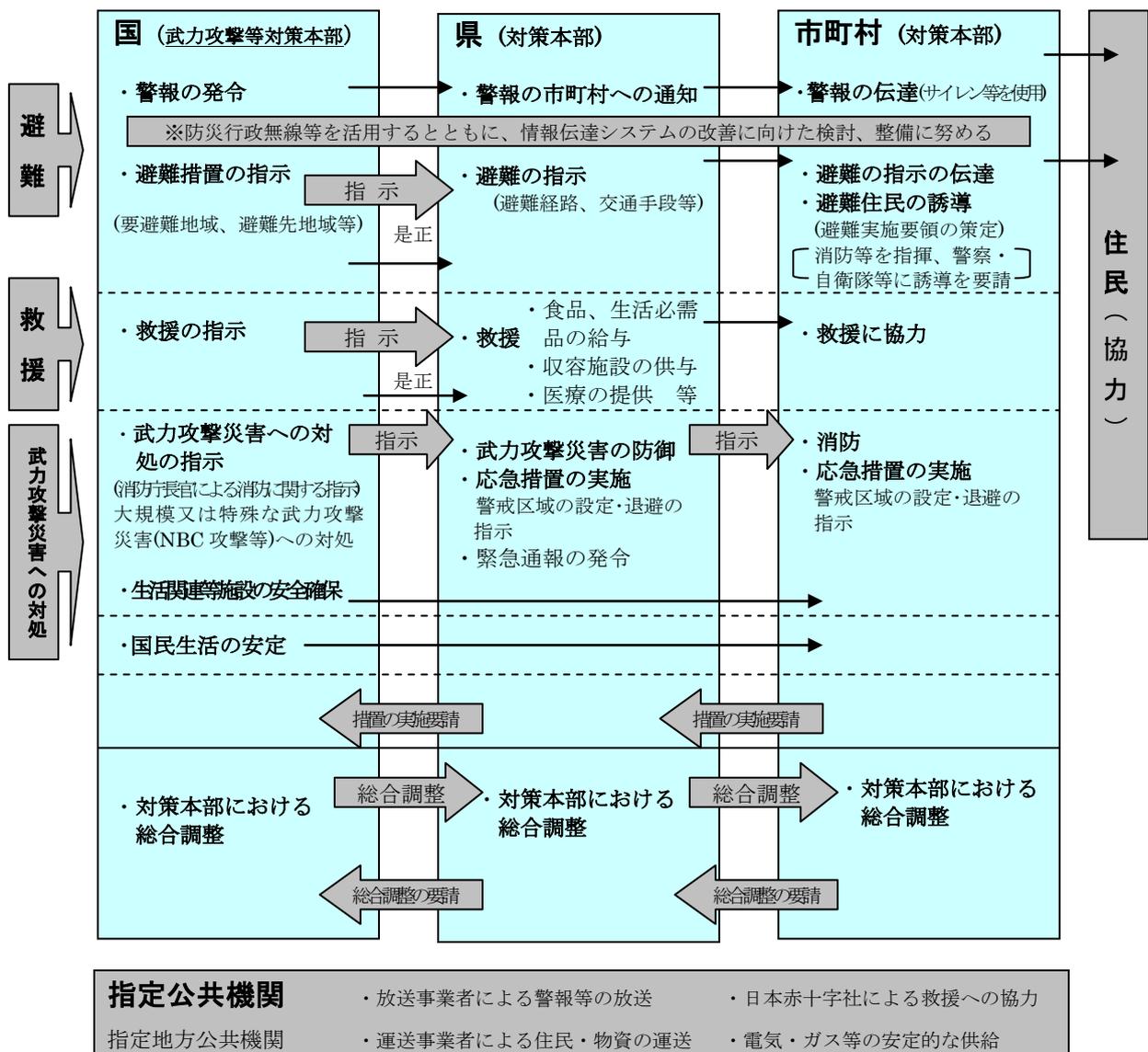
憲法第3章に規定する国民の権利及び義務に関する規定が、その性質上外国人に適用できないものを除き、外国人にも適用されるものと解されていることに照らし、日本に居住し、又は滞在している外国人についても、武力攻撃災害から保護すべきことに留意する。

### 第3章 関係機関の事務又は業務の大綱等

市は、国民保護措置の実施に当たり関係機関との円滑な連携をするため、国民保護の実施主体である関係機関の果たすべき役割や連絡窓口をあらかじめ把握することとし、関係機関の事務又は業務の大綱、連絡先等について、以下のとおり定める。

※ 国、都道府県、市町村等におけるそれぞれの国民保護の仕組みを図示すれば下記のとおりである。

#### 国民の保護に関する措置の仕組み



国、地方公共団体、指定公共機関等が相互に連携

○ 市の事務

機関の名称	事務又は業務の大綱
荒尾市	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 国民保護計画の作成</li> <li>2 国民保護協議会の設置、運営</li> <li>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</li> <li>4 組織の整備、訓練</li> <li>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</li> <li>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</li> <li>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</li> <li>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</li> <li>9 武力攻撃災害の復旧に関する措置の実施</li> </ol>

## 第4章 市の地理的、社会的特徴

市は、国民保護措置を適切に実施するため、その地理的、社会的特徴等について確認することとし、以下のとおり、国民保護措置の実施に当たり考慮しておくべき市の地理的、社会的特徴等について記述する。

### (1) 地形

本市は、熊本県の西北端に位置し、北は福岡県大牟田市、東は小岱山山頂を境として玉名郡南関町・玉名市、南は長洲町と接し、西は有明海を隔てて長崎県・佐賀県に面している。

市域の広がり、東西10km、南北7.5km。面積は57.37平方キロメートル。市の中心部から県庁所在地の熊本市まで40km、九州の拠点福岡市まで88kmのところにある。

地勢は、東に小岱山（501.4m）を擁し、これを東端として、西にいくにしたがって低くなり有明海につながる。この間に万田山（114.7m）、屋形山（63.0m）、四ツ山（55.1m）が市域の中心部に存在する。

河川は、2級河川の関川・浦川・菜切川・行末川を主流河川として有明海に注いでいる。

※「荒尾市及び周辺地図」（P 8、P 9）参照

### (2) 気候

市においては、年間平均気温16.3度。年間平均降雨量は1,700mmを超える。風向きは北風が最も多く、降雪は少なく、季節風もあまり強くない。温暖で四季の変化に富んだ住みよい地域である。

### (3) 人口分布

総人口は平成29年3月31日現在で53,675人となっており、荒尾地区、万田地区、中央地区、八幡地区の比率が若干多く、他の地域はほぼ横並びといった状況である。また、65歳以上の高齢者人口は17,835人で総人口に占める割合は33.2%、中でも75歳以上の後期高齢者人口は9,170人で総人口に占める割合は17.1%となっている。県全体のそれぞれ29.5%、15.7%に比べて高齢化が進んでいることがわかる。

さらに、0歳から49歳までの人口が25,875人、50歳以上の人口が27,800人であり、比率としては48.2%と51.8%となっている。

### (4) 道路の位置等

道路は、北部から市のほぼ中央を国道208号が南東に延びており、北は大牟田市、南は玉名市に繋がっている。また、海岸線を国道389号・501号が南北に延びている。

本市の道路の状況は、総延長で国道26.2km、主要地方道18.1km、一般県道16.3km、市道275.2kmとなっている。

### (5) 鉄道、空港、港湾の位置等

鉄道は、九州旅客鉄道(株)の鹿児島本線が、海岸線を南北にのびており、本市には中心部に荒尾駅、南部に南荒尾駅がある。

本市に空港は無く、最寄りの空港は佐賀県の佐賀空港で、県内では、上益城郡益城町の熊本空港である。

港湾については、本市には地方港湾である荒尾港があり、隣の福岡県大牟田市に三池港、長洲町に長洲港がある。

## (6) 観光客への対応

本市を訪れる観光客は、総数で1,805千人、うち、宿泊客が168千人である。

中でも県外からの観光客は総数で913千人、宿泊客が149千人となっている。

また、外国からの観光客も総数16千人、宿泊客16千人となっている。

これらの観光客は、そのほとんどが地域の地理に不案内であり、周辺住民とも繋がりが無いと考えられ、外国からの観光客については、言葉や習慣の違い等もあることから、避難誘導等の表示や手法に留意する事が必要である。

## (7) その他

本市には原子力発電所は存在しないが、近隣県である佐賀県玄海町に九州電力(株)玄海原子力発電所、鹿児島県薩摩川内市に九州電力(株)川内原子力発電所が所在する。

荒尾市の位置





## 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処理事態を対象とする。

### 1 武力攻撃事態

#### (1) 武力攻撃事態の種類

武力攻撃事態の想定は、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ことから、武力攻撃事態の想定がどのようなものになるかについて一概に言えないが、市町村国民保護計画においては、県国民保護計画において想定されている以下に掲げる事態を対象とする。なお、これらの事態は複合して起こることが多いと考えられる。

##### ① 着上陸侵攻

島国であるわが国の領土を占領しようとする場合、侵攻国は、侵攻正面で海上・航空優勢を得た後、海又は空から地上部隊を上陸又は着陸させることになるが、そのような武力攻撃事態をいう。

着上陸侵攻の場合



##### ② ゲリラや特殊部隊による攻撃

ゲリラや特殊部隊を密かに潜入させ、政経中枢やライフラインの破壊等、同時多発的に、あるいは作戦目標を達成するまで反復して隠密・奇襲的な攻撃を行うような攻撃事態をいう。

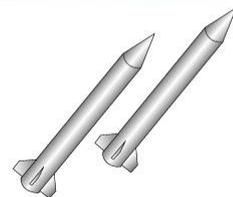
ゲリラ等による攻撃の場合



##### ③ 弾道ミサイル攻撃

弾道ミサイルは、主にロケットエンジンで推進し、発射後大気圏の高層や宇宙空間まで上昇し、ロケットが燃え尽きた後はそのまま慣性で飛翔し、放物線を描いて目標地点に到達する兵器であるが、核・生物・化学兵器と組み合わせて使用された場合、深刻な被害をもたらす可能性のある攻撃事態をいう。

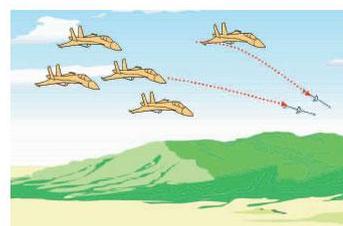
弾道ミサイル攻撃の場合



##### ④ 航空攻撃

航空機からの爆弾投下やロケット弾等による攻撃により、特定の意図を達成するため行われる航空機による攻撃事態をいう。航空攻撃はその意図を達成するまで反復

航空攻撃の場合



して行われることも考えられる。

## (2) 基本指針に示されている類型毎の特徴

### ① 着上陸侵攻の場合

- 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。
- 船舶により上陸を行う場合は、上陸用の小型船舶等が接岸容易な地形を有する沿岸部が当初の侵攻目標となりやすいと考えられる。
- 航空機により侵攻部隊を投入する場合には、大型の輸送機が離着陸可能な空港が存在する地域が目標となる可能性が高く、当該空港が上陸用の小型船舶等の接岸容易な地域と近接している場合には特に目標となりやすいと考えられる。  
なお、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。
- 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、石油及び可燃性ガスの貯蔵施設など、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 ゲリラや特殊部隊による攻撃の場合

- 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、敵もその行動を秘匿するためあらゆる手段を使用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が考えられる。そのため、都市部の政治経済の中核、鉄道、橋りょう、ダムなどに対する注意が必要である。
- 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、例えば近隣県の原子力発電所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、爆薬と放射線物質を組み合わせた汚い爆弾（以下「ダーティボム」という。）が使用される場合がある。

### ③ 弾道ミサイル攻撃の場合

- 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（通常弾頭又はNBC弾頭）を弾着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。
- 通常弾頭の場合には、NBC弾頭の場合と比較して、被害は局限され、家屋、施設等の破壊、火災等が考えられる。

#### ④ 航空攻撃の場合

- 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。
- 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。
- 通常弾頭の場合には、家屋、施設等の破壊、火災等が考えられる。

### (3) 基本指針に示されたNBC攻撃の場合の対応

#### ① 核兵器等

- 核兵器を用いた攻撃（以下「核攻撃」という。）による被害は、当初は主に核爆発に伴う熱線、爆風及び初期核放射線によって、その後は放射性降下物や中性子誘導放射能（物質に中性子が放射されることによって、その物質そのものが持つようになる放射能）による残留放射線によって生ずる。核爆発によって①熱線、爆風及び初期核放射線が発生し、物質の燃焼、建造物の破壊、放射能汚染の被害を短時間にもたらす。残留放射線は、②爆発時に生じた放射能を持った灰（放射性降下物）からの放射線と、③初期核放射線を吸収した建築物や土壌から発する放射線に区分される。このうち①及び③は、爆心地周辺において被害をもたらすが、②の灰（放射性降下物）は、爆心地付近から降下し始め、しだいに風下方向に拡散、降下して被害範囲を拡大させる。このため、熱線による熱傷や放射線障害等、核兵器特有の傷病に対する医療が必要となる。
- 放射性降下物は、放射能を持った灰であり、爆発による上昇気流によって上空に吸い上げられ、拡散、降下するため、放射性降下物による被害は、一般的に熱線や爆風による被害よりも広範囲の地域に拡大することが想定される。放射性降下物が皮膚に付着することによる外部被ばくにより、あるいはこれを吸飲することや放射性降下物によって汚染された飲料水や食物を摂取することによる内部被ばくにより、放射線障害が発生するおそれがある。したがって避難に当たっては、風下を避け、手袋、帽子、雨ガッパ等によって放射性降下物による外部被ばくを抑制するほか、口及び鼻を汚染されていないタオル等で保護することや汚染された疑いのある水や食物の摂取を避けるとともに、安定ヨウ素剤の服用等により内部被ばくの低減に努める必要がある。また、汚染地域への立入制限を確実にを行い、避難の誘導や医療にあたる要員の被ばく管理を適切にすることが重要である。
- ダーティボムは、爆薬と放射性物質を組み合わせたもので、核兵器に比して小規模ではあるが、爆薬による爆発の被害と放射能による被害をもたらすことから、これらに対する対処が必要となる。

#### ② 生物兵器

- 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。

- 生物剤による被害は、使用される生物剤の特性、特にヒトからヒトへの感染力、ワクチンの有無、既に知られている生物剤か否か等により被害の範囲が異なるが、ヒトを媒体とする生物剤による攻撃が行われた場合には、二次感染により被害が拡大することが考えられる。
- したがって、厚生労働省を中心とした一元的情報収集、データ解析等サーベイランス（疾病監視）により、感染源及び汚染地域を特定し、感染源となった病原体の特性に応じた、医療活動、まん延防止を行うことが重要である。

### ③ 化学兵器

- 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地面をはうように広がる。また、特有のにおいがあるもの、無臭のものなど、その性質は化学剤の種類によって異なる。
- このため、国、地方公共団体等関係機関の連携の下、原因物質の検知及び汚染地域の特定又は予測を適切にして、住民を安全な風上の高台に誘導するなど、避難措置を適切にするとともに、汚染者については、可能な限り除染し、原因物質の特性に応じた救急医療を行うことが重要である。また、化学剤は、そのままでは分解・消滅しないため、汚染された地域を除染して、当該地域から原因物質を取り除くことが重要である。



## 2 緊急対応事態

市国民保護計画においては、緊急対応事態として、県国民保護計画において想定されている以下の事態を対象とする。

### (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

近隣県の原子力発電所の破壊、石油及び可燃性ガスの貯蔵施設等の爆破、危険物積載船への攻撃、ダム破壊

#### (被害の概要)

ア 近隣県の原子力発電所が攻撃を受けた場合の主な被害

- 大量の放射性物質等が放出され、本県住民にも被ばくが及ぶ。
- 汚染された飲食物を摂取した住民が被ばくする。

イ 石油及び可燃性ガスの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ずる。

ウ 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。

エ ダムが破壊された場合の被害

○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

大規模集客施設・ターミナル駅等の爆破、列車等の爆破

### (被害の概要)

○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

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

### (被害の概要)

#### ア 放射性物質等

○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。

○ダーティボムの放射線によって正常な細胞機能が攪乱されると、後年、ガンを発症することもある。

○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。

#### イ 生物剤（毒素を含む。）による攻撃

○生物剤の特徴については、生物兵器の特徴と同様である。

○毒素の特徴については、化学兵器の特徴と類似している。



### 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

### (被害の概要)

○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。