

# 東京財団研究報告書

2006 - 12

大都市の危機管理体制（町守同心）のあり方に関する研究

プロジェクト・リーダー

志方 俊之 帝京大学法学部教授

---

東京財団研究推進部は、社会、経済、政治、国際関係等の分野における国や社会の根本に係る諸課題について問題の本質に迫り、その解決のための方策を提示するために研究プロジェクトを実施しています。

「東京財団研究報告書」は、そうした研究活動の成果をとりまとめ周知・広報（ディセミネット）することにより、広く国民や政策担当者に問いかけ、政策論議を喚起して、日本の政策研究の深化・発展に寄与するために発表するものです。

本報告書は、「大都市の危機管理体制（町守同心）のあり方に関する研究」（2005年4月～2006年3月）の研究成果をまとめたものです。

2006年6月

東京財団 研究推進部

---

# 日本の大都市危機管理体制(町守同心)のあり方に関する研究

## 研究体制

プロジェクト・リーダー: 志方俊之 (帝京大学 法学部教授)

プロジェクト・メンバー: 細坪信二 (NPO 危機管理対策機構事務局長)

水野むねひろ (アークヒルズ自治会長)

川畑青史 (港区生活部長)

岩成政和 (東京都緊急治安対策本部副参事)

井口憲一 (東京都青少年・治安対策本部 治安対策担当副参事)

## 目次

まえがき	1
第1部 研究の要約	2
第1章 研究の背景	2
第2章 研究の目的	3
第3章 研究の概要	4
第2部 提言	7
第3部 研究の各論	10
第1章 到来したテロの時代	10
第1節 21世紀はテロとの戦いの世紀	10
第2節 わが国の大都市もテロの目標(ターゲット)になり得る	10
第3節 地下鉄サリン事件から11年、危機管理体制は十分か	12
第2章 テロという脅威	14
第1節 テロの定義と種類	14
第2節 化学テロへの備え	15
第3節 最も対応が難しい生物テロ	16
第4節 見落としがちな放射能テロ	19
第3章 テロ対策への取り組み	20
第1節 政府レベルのテロ対策	20
第2節 自治体レベルのテロ対策(東京都の例)	22
第3節 公共機関レベルのテロ対策(東京メトロの例)	24
第4節 市民レベルのテロ対応(都民ボランティアの例)	25
第4章 国民保護法との関係	26
第1節 国民保護法の概要	26
第2節 国民保護に関する基本指針	27
第3節 東京都における国民保護法に基づく条例の準備状況	28
第4節 国民保護法に基づく市区町村および市民レベルの対応	29
第4部 テロ対応図上演習「町守同心2005」	30
第1章 演習の構成	30
第1節 演習の実施要領	30
第2節 演習得を通して参加者から指摘された課題	31
第3節 演習から得られた教訓	32
第5部 テロ対応図上演習「町守同心2006」	34
第1章 演習の構成	34
第1節 演習の実施要領	34
第2節 参加者から指摘された問題	35

<b>第3節 演習の感想および決意表明の内容</b> .....	36
<b>まとめ</b> .....	38
<b>資料-1 東京都安全・安心まちづくり条例</b> .....	39
<b>資料-2 国民の保護に関する基本指針要旨(概要)</b> .....	42
<b>添付1:テロ対応図上演習「町守同心2004」報告書</b> .....	50
はじめに	
日本の大都市危機管理体制のあり方に関する研究会	
演習実施計画作成	
演習運営・成果	
まとめ	
資料1:「町守同心コントロール計画」	
資料2:「町守同心演習シナリオ」	
資料3:「状況付与カード及び回答シート」	
<b>添付2:テロ対応図上演習「町守同心2005」報告書</b> .....	63
はじめに	
演習の背景	
演習実施計画作成	
演習運営・成果	
まとめ	
資料1:「町守同心コントロール計画」	
資料2:「テロ事例紹介資料」	
資料3:「町守同心演習振興資料」	

## まえがき

東京財団は、平成 16 年度(2004 年 4 月から 2005 年 3 月)に、「大都市危機管理体制のあり方」について研究すると計画し鋭意準備をしていた。その具体的な研究目標を絞りつつあった最中、2004 年 3 月 11 日の午前 7 時 30 分、スペインの首都マドリード中心部の三つの駅で、四つの列車が 10 分の間に次々と携帯電話を使って起爆され破壊された。約 200 人の死者と約 1500 人の負傷者を出したこの同時多発テロは、その三日後の 3 月 14 日に総選挙を控えており、イラク戦争を支援すべきだとする当時の政権が、国民に信を問うていた政治的にも極めて機微な時機に起きた。

また、本研究プロジェクトが二年目に入った 2005 年 7 月 7 日、午前 8 時 51 分から 9 時 30 分の約 40 分の間に、イギリスの首都ロンドンの中心部を走る地下鉄の三箇所と二階建てバス一両が路上でほぼ同時に爆破された。約 50 人の死者と約 700 人の負傷者を出したこの自爆による同時多発テロは、北部スコットランドのグレンイーグルズで、主要国八カ国首脳会議(G-8)が開催されていて、ロンドンの警察当局の多くが現地に出向いており、ロンドン市内の警備に隙のある時機に行われた。

これらのテロに共通する三つの点は、首都、すなわち大都市で行われたこと、政治的に機微なタイミングにあったこと、一般市民に恐怖を与える通勤時の公共交通機関を目標に選んで、爆薬による同時多発テロを行ったことである。

テロ(terror)とは「恐怖」と言う意味であり、テロが起きたとき「自分は、一つ前の列車に乗っていた」とか、「昨日、ほぼ同じ時刻にその電車に乗っていた」と言うように、市民の誰もが、ひょっとしたら自分もそのテロに巻き込まれていた可能性があると感じて、自分のこととして恐怖に慄くことを狙って行われる。また、テロリストにとって、ラッシュ時の公共交通機関は最も容易に結果をもたらすターゲットなのである。

東京だけはテロの目標にならないとする者もいるが、1995 年 3 月 20 日の 8 時 40 分に東京の中心部で起きた地下鉄サリン事件は、わが国では何故か「事件」と呼んでいるが、国際的には、本来「地下鉄サリン同時多発テロ」と呼ぶべきものである。

このテロは、軍用の化学剤サリンを使った点で、その後起きたマドリードやロンドンのテロより特異なテロであり、人類史上初の大規模同時多発化学テロだったのである。その意味で、日本はすでに「テロ先進国」なのである。要するに、東京で公共交通機関をターゲットとした同時多発テロが起きること想定して訓練しておくことは、決して被害妄想狂的なことではないのである。

わが国では、政府と地方自治体を挙げてテロへの備えについて対策を練り、訓練を重ねてきたが、テロが起きた時に一般の市民はどのような行動を採れば良いのか、またテロを未然に防ぐために一般の市民は日頃からどのような活動をすれば良いのかについては具体的な検討が為されてこなかった。

このような背景から、本研究プロジェクトでは、東京での通勤時の地下鉄が爆破テロのターゲットとなった状況を想定し、初年度(平成 16 年度)では、事態発生時に乗客はどう動くか、現場の地下鉄職員はどう動くか、情報収集や状況判断はどうするのか、地下鉄システム全体のオペレーシ

ョンをどうするか、警察・消防・自衛隊はどう動くか、近隣の住民や企業は、区役所や都庁はどう動くかについて、図上訓練を行ってテロ現場の「イメージ」を描くことに努めた。

この結果を踏まえて、次年度(平成 17 年度)には次のような三つの研究目標を追求した。すなわち、第一は、テロが起きることを予測することは難しいが、市民としては、いつも住んでいる自分の町で、周辺に普通とは違う何か異常な予兆のようなものに気づくことはないのか。第二は、そこまでは無理であっても、情報が入って都内でテロが起こる可能性が高くなった時に、市民としてはテロとの戦いで何か備えるべきことはないのか。第三は、現実にはテロが起きたら、被害を少なくするために市民は何をすべきなのかである。

本研究プロジェクトで試した図上訓練は、近隣の地域からボランティアで参加した有志で行った「手造りの訓練」で、危機管理については参加者全員がアマチュアであったから、玄人好みの「ロールプレイング(CPX)方式」ではなく、町内会や幾つかの企業ビル単位で軽易に行える「検討会(Map Maneuver ,MM)方式」とした。

これまで地震や洪水など大規模自然災害の際に、市民がどのように救援活動に参加するかという研究は多くあったが、テロが生じた場合の市民活動に関する研究はなかった。本研究プロジェクトは、研究結果だけでなく、テロへの対応について市民が手造りで行い得る「検討会(MM)方式」の訓練方法の一つを示すことも期待して行ったものである。

## 第 1 部 研究の要約

### 第 1 章 研究の背景

わが国でテロに対する危機管理体制の整備が叫ばれ始めたのは、今から 11 年前の 1995 年 3 月 20 日、東京の中心部で地下鉄サリンテロ事件が生じた時期からである。その後、2001 年 9 月 11 日にニューヨークを中心に「同時多発テロ」が起きてから、国際テロを対象とした危機管理体制の構築は、単に各国の国内問題としてだけでなく各国の国際的責務と位置づけられ、テロ対策は国際的枠組みの中で行われるべきこととなった。

これを受けて、わが国でも有事法制の一環として「国民保護法」が整備されることとなった。「国民保護法」は、11 章 195 条からなる有事法制の中核をなす法律で、2004 年 6 月 14 日に可決・成立、9 月 17 日に施行された。これに基づいて、2005 年 3 月 25 日、「基本指針」が閣議決定された。平成 17 年度に入ると、各省庁と各都道府県は「国民保護計画」、指定公共機関(民放、日赤、電気・ガス事業者など)は「国民保護事業計画」の策定に着手した。2006 年 1 月 20 日現在、47 都道府県のうち 23 道府県の計画が、国との協議を経て閣議了承された。残る 23 三自治体についても、2006 年 3 月末までに閣議了承の運びとなろう。

平成 18 年度に入ると、都道府県から「一つ降りたレベル」の各市町村で「国民保護計画」、各指定地方公共機関で「事業計画」の策定作業が行われることになる。「一つ降りたレベル」と言えば誤解されがちだが、これこそ「護るべき市民そのものに一番身近なレベル」であり、これこそ国民

保護法制定の本義なのである。

国民保護法が発動される事態は、ゲリラ・特殊部隊による攻撃や弾道ミサイルによる攻撃などの「武力攻撃事態」と、原子力事業所や石油コンビナート、さらに本研究プロジェクトが対象としている列車に対する爆破テロなどの「緊急処理事態」とがあり、これらはいずれも「国家的な危機」である。

いずれの事態が起こるにせよ、その事態が起こり、被害が発生するのは、国や都道府県のレベルではなく市町村民のレベルである。最初に現場で事態に対応する当事者は国でも都道府県でもない、第一当事者(first responder)は市町村の首長であり、その地方自治体に勤務している警察官や消防官だ。自衛隊が直ぐに現場に来るわけではない。地下鉄で爆発が起きた場合、国民保護法が直ちに発動されるわけではない。国民保護法が発動されるまでには、国がその事態が起こったことを知るに至って事実確認をし、閣議を召集し、対処方針を決定するなど、必要最小限の過程を経て、事態認定をしなければならない。どんなに速くしても、これには 3 時間を必要とする。

この国の決断を伝えられた都道府県の保護措置が、国民保護法に沿って整齊と動きだすまでには、さらに 3 時間はかかる。ことが起きた現場の市町村長は、少なくとも計六時間、これは「魔の 6 時間」とも言われるものだが、自分の判断だけで当面の対処をしなければならない。国民保護法の最も難しい点は、まさにここにある。

区市町村長は、このようなとき、都道府県知事ならどう判断するかを予測してフライングすることになる。さらに都道府県知事は、このようなとき政府ならどう判断して指示を発するか予測して事前に手を打つ必要がある。要するに、国と都道府県と市町村の三者が「阿吽の呼吸」で市民を護るための措置を講じなければならない。

阿吽の呼吸は、三者が大量難民襲来のシナリオや大量交通機関の同時多発テロのような「共通のシナリオ」に基づいて、日頃から訓練を励行することによって初めて培われる。法律は成立したが、それが実効性を持つまでには何年もの不断的努力が必要であることを、我々は認識しなくてはならない。

このような背景を認識し、本研究プロジェクトは大都市の危機管理体制について公共交通機関をテロが生じた時における区市町村、とりわけ大都市の市民活動のあり方を通して実態的な見地から研究したものである。

## 第 2 章 研究の目的

本研究プロジェクトは、「自らの身は自ら守る」という民間の危機管理体制のあり方を、机上の研究のみならず市民有志を集い市民による市民のための演習、訓練を通してその課題と対応策を導き出し、実践に役立つフィージビリティに基づいた提言をすることを目標に、テロという具体的な危機を想定し、平常時、テロの生起が予測される時、および現実にテロが生じた時点における市民レベルの対処要領について、「平時から留意すべきこと」、テロが生起したときに「予想される状況」、その時点における「対応要領」について、市民として「為すべきこと、為してはならないに

とは何か」を演習を通して明らかし、市民レベルで自らの手で実施可能な手頃な訓練方法の一例を提示するとともに民間の危機管理体制のあり方を提言をする。

### 第3章 研究の概要

#### 第1節 研究期間

平成16年4月1日より平成18年3月31日

#### 第2節 研究体制(氏名は50音順)

##### (1)プロジェクト・リーダー

志方俊之(帝京大学 法学部教授)

##### (2)プロジェクト・メンバー

岩成政和(東京都緊急治安対策本部副参事) (平成17年度のみ)

川畑青史(東京都港区生活部長)

水野 むねひろ(アークヒルズ自治会長)

細坪信二(NPO 危機管理対策機構事務局長)

井口憲一(東京都青少年・治安対策本部 治安対策担当副参事) (平成18年度のみ)

##### (3)東京財団 担当

川野晃、平沼光(東京財団 研究推進部)

##### (5)アシスタント(事務担当)

三田井正志(株式会社 理経 日本ログフォース営業部長)

##### (6)演習想定作成

若木利博、根ノ文雄、松田拓也(総合防災ソリューション 研究開発部)

##### (7)演習参加者(視察者を含む)の総計

平成16年度:55名(運営部20名、演習部27名、視察者8名)

平成17年度:85名(運営部18名、演習部56名、視察者11名)

### 第3節 研究方法と区分

平成16年度および平成17年度も、研究方法は、アカデミックな「理論的」アプローチのみならず、現実的な対応行動を「実務的」的アプローチにより、「発表方式」と「検討会方式」によって行うこととした。

#### 平成16年度

(1)2004年3月30日 キックオフ・シンポジウムの開催  
「東京の民間危機管理体制のあり方、町守同心の創出を考える」

座長 志方俊之(氏名は50音順)

パネラー 秋本敏文(日本消防協会理事長)

川畑青史(東京都港区生活部長)

中村正彦(東京都危機管理監)

細坪信二(NPO 危機管理対策機構事務局長)

三島健二郎(危機管理総研代表)

水野 むねひろ(アークヒルズ自治会長)

(2) 2004年 8月10日 対テロ対策の発表・討議

町内会の対策について、水野むねひろ氏

企業の対策について、細坪信二氏

(3) 2004年 9月 9日 対テロ対策の発表・討議

区レベルの対策について、川畑青史氏

都庁における対策について、岩成政和氏

(4) 2004年 9月 30日 テロについて(講師:元北朝鮮工作員 安明進氏)

(5) 2004年10月 7日 演習実施についての意見交換

(6) 2004年10月18日 演習シナリオに関する検討

(7) 2004年11月17日 東京メトロの対応について(講師:高柿幸夫氏)

(8) 2004年12月16日 警察・消防の対応について(講師:川原洋氏)

(9) 2005年 1月24日 演習に向けての最終打合せ

(10) 2005年 2月23日 演習会場の直前準備

(11) 2005年 2月27日 テロ対応図上演習「町守同心2005」の実施

平成 17 年度

- (1) 2005 年 7 月 29 日 対テロ対策の発表・討議  
(江戸の防犯・防災体制について、市川寛明氏)
- (2) 2005 年 9 月 5 日 対テロ対策の発表・討議  
(海外におけるテロ対策について、グラント・ニューシャム氏)
- (3) 2005 年 10 月 17 日 対テロ対策の発表・討議  
(ロンドン地下鉄テロについて報告、細坪信二氏)
- (4) 2006 年 1 月 30 日 演習シナリオに関する検討
- (5) 2006 年 2 月 7 日 演習に向けての最終打合せ
- (5) 2006 年 2 月 8 日 演習会場の直前準備
- (6) 2006 年 2 月 9 日 テロ対応図上演習「町守同心 2006」の実施

## 第2部 提言

### 平成16年度の研究

提言1 テロ災害ではまず現場から離れることが市民のテロ対処の基本であることを理解せよ  
テロ生起直後の救援活動への市民参加は大きく制約される。速やかにテロ現場から離れることこそ、市民としてのテロ対処活動への最大の貢献である。これが自然災害生起時の市民の対応とテロ生起時の対応と根本的に違う点である。

提言2 市民が行う救援活動はテロ現場が落ち着いてからであることを理解せよ  
テロ生起から数時間経過して現場における救援活動が軌道に乗った段階になれば、情報の収集・伝達、救急医療の補助、通行人に対する支援の分野等で、救援活動への市民参加の余地はある。テロの被害者を救おうとテロ生起直後に現場に駆けつけようとしてもほぼ現場は行政(警察、消防等)によって制限区域とされておりあまり意味をなさない。提言1と同様に自然災害への対処とはまったく違うセオリーであることを市民はまず理解する必要がある。

提言3 机上の理論、マニュアルではなく訓練(演習)を行え  
自然災害と違って、テロは滅多に生起しないからテロ生起時に現場がどのような状況になるかについては知見が乏しい。したがって、多様な市民が参加して一堂に会し、各分野の専門家が助言しながら、シミュレーション的な手法で現場の状況を設想するしかない。  
本研究で行ったような小規模で簡単な「討議方式」の演習は一つの方法であり極めて有効であるう。各市町村ではこれを一例として速やかに訓練に着手してもらいたい。

提言4 テロ生起時における国、都府県、市町村、個人の役割分担を明確にせよ  
大都市の中心部、とくに東京の中心部でテロが生起すれば、それは国家として危機管理すべき事態である。しかしながら、テロ生起現場は東京都23区の一つであって、初動の対処においては東京都庁と区役所が危機管理の先頭に立たなければならない。  
さらにテロ生起現場は多くの市民が生活している場でもあるから、市民自らが自分達の手で身を守る必要がある。今後は、国民保護法に基づいて、テロ生起時における国、都府県、市町村、個人の役割分担を明確にする必要がある。

提言5 テロ生起時の対処訓練だけではなく市民によるテロ未然防止訓練を行え  
本研究では、テロ生起時の市民活動について研究したが、今後は可能な限りテロを未然に防ぐため平時から行うべき市民活動について研究する必要がある。これまであまり市民レベルでは考えてこられなかったが防犯、防災という意識とともに、市民レベルでも対テロという意識を持つ必要がある。テロの未然防止とテロ生起後の両方のケースを研究することによって、危機管理における市民活動の全体図を描くことができよう。

平成 17 年度の研究 [提言(1)から提言(5)を、平成 17 年度の研究に繋いだ]

**提言6 武家社会における「公の警備体制」と地域に密着した「市民防犯体制」を参考にせよ**  
本研究プロジェクトでは、江戸時代の防犯体制を参考にし「町守同心」と言う演習名称を引用している。江戸時代の危機管理体制は、「火消(消防)」と「辻番(警備)」から構成されており、「辻番」という公的な番番を、「自身番」や「木戸番」と言った市民パワーがサポートする形をとっていた。

武家社会における「公の警備体制」と地域に密着した「市民防犯体制」を両立させた形は、現代における大都市内の地域コミュニティにおける「安心・安全のための市民活動」の必要性を示している。

テロに対処するために、警察に「傍受」、「司法取引」、「囹捜査」などの権限を持たせる方向も検討する必要があるが、それも行き過ぎると警察国家の復活に繋がることから限界がある。この視点から、大都市地域コミュニティにおける「安心・安全のための市民活動」の強化は必須である。

**提言7 監視カメラ網の整備に反発しない社会的風潮を育てることが大切**

テロを未然に防止することは不可能に近いと言ってよいほど困難なことである。ロンドン地下鉄で起きた同時多発テロも、犯行グループによるテロの実行を防ぐことはできなかった。しかし、数多く配置してあった監視カメラに記録された映像によって、事件後直ちに犯行グループを特定することができた。その後の捜査によって犯行グループの背後関係を明らかにすることができた。

もし、犯行グループが特定されなければ、第二第三のテロは、旬日にして起こっていたであろう。監視カメラ網の威力によって、少なくとも、第二第三のテロが起こることを、かなり先に延ばすことができた。

地域社会の中には、監視カメラ網を巡らすことについて、その効果を疑う考え方や、プライバシーの侵害に繋がるものとして反対する考え方もあるが、少なくともテロの目標になり易い公共交通機関や地下街などでは、監視カメラ網の整備に反発しない社会的風潮を育てる必要がある。

**提言8 “もし自分達がテロリストだったら…” 市民の危機意識は逆転の発想で**

犯行グループは、日常生活の通常性の中に意識的に身を潜めてテロを計画し実行するわけであるから、地域住民が自分の周辺に何か日常とは違った違和感を持つような状況になることは少ない。また、常に警戒感を持って生活するわけにも行かない。

しかしながら、何らかの機会を捉え、もし自分達がテロリストだったら、どのような目標を選ぶか、目標の下見や行動の準備のため、どのような行動をするかなど考えさせて、地域の市民グループの中で意見交換をさせることにより、日常生活の中に起こる何かの兆候を見つけ出すことができるかもしれない。少なくとも、警戒心の勘所を身につけることはできる。「逆の立場として考えさせる」ことも有力な訓練方法の一つなのである。

#### 提言9 “危機の生起の確立が高い”とされた状況の対処要領も整備せよ

テロリストが大都市に潜入したとのかなり確度の高い情報をもたらされたときや、すでに大都市の何処かでテロが生じた場合の市民の対応についても考えておかなければならない。英国では、日常生活で人が集まるような場所には、小学生でも理解し易い「単純な標語」と「単純なロゴマーク」を書いて、緊急時の対応行動を周知させている。

これは平成 16 年度の「提言(1)」と共通したものであるが、それによると、「Go in!」(その場を立ち去れ!)、「Stay in!」(安全な場所に避難して、そこから動くな!)、「Tune in!」(ラジオの周波数を合わせてニュースに気をつけよ!)の三つである。

#### 提言 10 市民個人の危機対処能力を日ごろから高めよ

テロが起きたとき、現場およびその近くの地域は大混乱となるのが通常である。被害の無かった者は直ちにその場から離れ、負傷しても自分で歩ける軽傷者は、フロア面積の大きい百貨店や近くのオフィスのロビーなどの「安全なスペース」に一時的に収容し、応急手当をしたり、水や食糧を配分する。したがって、都心の各オフィスは、自社の社員だけでなく、緊急時のために救急用資材等を余分に備えて社会貢献できる体制をとっておく必要がある。

そのような場合、例えば「防災士」などの民間の資格でも良いから、社員に基本的な応急手当の方法くらいは身に付けさせておく必要がある。ロンドンの同時多発テロでは、安全な一時的な収容所に、通行人の中から医師や看護師などが名乗り出て救急活動に参加した。市民グループが軽傷者を見ることにより、専門の救急隊員が重傷者の救助と手当てに専念することができる。

#### 提言 11 大都市危機管理体制として個別の市民活動を訓練(演習)によって繋げ、“町守同心”のネットワークを構築し訓練(演習)を重ねよ

現在、防犯、防災に関わるNPO、ボランティア等の市民の活動グループは数多く存在する。そうした個別の市民活動を今まで以上に横に繋ぎテロ、凶悪犯罪、大規模災害などこれまでにあまり想定されてこなかった危機に対処するという新しい意識も持って実践的な連携がとれるようにするべきである。そのためには、個別の活動を横に繋げる仕組みが必要になる。それは単なるインターネット上のバーチャルネットワーク的なものではなく、“自分たちの町は自分たちで守る”という同じ心をもった人間同士が本研究で実施した「市民による対テロ演習」のような実践的な訓練(演習)を通して形作られる現実世界での顔の見えるネットワーク、即ち本研究会が提唱する“町守同心”であることが効果的である。訓練(演習)を通して同じ地域で活動しているグループ同士の顔が知れ、自発的に協働が生まれ、上記1～10の提言を実践できる市民による危機管理体制が構築されることになる。

### 第3部 研究の各論

#### 第1章 到来したテロの時代

##### 第1節 21世紀はテロとの戦いの世紀

地下鉄サリン事件から約6年半後、21世紀に入って最初の年である2001年の9月11日、世界は「同時多発テロ」という人類史上最大のテロ事件を経験した。このテロは、社会の誰でもが使う国内航空の旅客機を殺傷兵器として使ったもので、その規模の大きさにおいて人類史上類のないものであった。

さらに、それに追い打ちをかけたのが、「炭疽菌テロ」であった。郵便という毎日利用する社会の道具をテロの手段として、炭疽菌という生物兵器を特定のターゲットに直接送りつけたもので、その特異性において、これまた比類のないものであった。

この連続した二つのテロによって、人類は21世紀こそ「テロとの戦いの世紀」になるのではないかと、という暗い予感に襲われたのである。これからの戦争は、宣戦布告もない、誰が敵かも分からない、何が兵器として使われるかも分からない、前線も後方の区別もない、毎日の社会生活の場が突然に戦場となるという脅威である。このような「新しい脅威」と戦うのは、陸海空軍と言う軍隊(わが国の場合は陸海空自衛隊)だけではなく、自治体とその警察や消防や保健所の力であり市民自身である。

戦場は、街路、地下街、鉄道という公共の場であり、使われる兵器は、戦車や大砲やジェット機ではなく、化学剤や生物剤という「非対称兵器」である。本研究プロジェクトは、このような非対称兵器によるテロ、すなわち爆破テロ、化学テロ、生物テロの生起を抑え込み、もし生起した場合は果敢に対処して、被害を局限するために市民社会は何を為すべきかを危機管理の観点から検討したものである。

##### 第2節 わが国の大都市もテロの目標(ターゲット)になり得る

同時多発テロを境にして世界は「新しい脅威」の時代に突入した。冷戦時代には幾つかの国が集団を組み、大量な核兵器の恐怖の下で、主要国間の大規模な戦争を抑止してきた。核戦争は抑止されたものの、発展途上国同士の戦争や政府軍と反政府ゲリラとの戦いという「限定的な代理戦争」は頻発した。

限定的な代理戦争とはいえ苛酷なものだったが、それなりに一定のルールがあった。これに反し、国際テロには全くルールというものがない。何がターゲットになるか(what)、いつ(when)、どこで(when)、何を使って(how)、何を目的(why)に行われるかが分からない。

2003年10月12日にバリ島で起きた自爆テロを思い出してみれば分かる。これはイスラム原理主義のテロ・グループの犯行と見られているが、バリ島の住民の多くはヒンズー教で、彼らは南国に楽園を築いて、誰にも迷惑をかけず「清く正しく大人しく」生活を営んできた。それにも拘わらず、

ただ外国人の観光客(日本からの観光客も多い)が集まるディスコだというだけで自爆テロのターゲットとなった。

わが国は、政治は民主主義、経済は市場主義、外交は国連を中心に置く相互主義、安全保障は専守防衛を貫いてきた。わが国には「国教」というものがなく、どの宗教にも寛大で、世界の発展途上国にあまねく経済開発援助(ODA)を行い、国連平和維持活動(PKO)で汗をかき、「清く正しく大人しく」国を運営している。したがって、政治家も国民の中には、わが国をターゲットとした大規模なテロは起こらないと考えている者が多い。

しかしながら、38万平方キロの狭い国土に、1億2000万の人口がエネルギーの96%、食糧の58%を海外に依存して、国民は世界での上位の経済生活を営んでいる。わが国の国民は、自らの努力で高い科学技術を開発して保有し、勤勉に働いてここに至ったのだと、この繁栄を当然と考えているが、発展途上国の眼には、日本には何か「他の国から経済的に収奪するメカニズム」があるのではないかと疑われることもある。経済的に繁栄していることだけで、テロのターゲットになることもあり得るのである。

他方、わが国には米軍基地があるから危険だという考えや、イラクに派遣されている自衛隊は人道復興支援活動とはいえ、テロ・グループは日本は間接的に米軍を支援しているとみなして、現地の自衛隊、日本の在外公館、日本本土の社会をターゲットにするという考えがあるが、バリ島は、米軍とは全く関係のない場所であるにも拘わらずテロのターゲットとなった。

わが国の社会は非常にテロに弱いと言える。テロ・グループを摘発するために外国では許されている図捜査や司法取引が行われていない。人口が周密で、高度に開発され発展したわが国の社会は何でもターゲットになり得る。大都市だけでなく、新幹線、国内航空、原子炉、長大橋、長大トンネルなども全てがターゲットになり得る。要するに、わが国では政治家も国民も危機管理意識が極めて希薄なのである。

このようなわが国の社会で、ひとたびテロが起きたならば、その被害は極めて大きくなると予測される。テロの中でも、わが国は松本と都内の地下鉄でのサリンガスによる化学テロで世界に悪名を馳せた。生物テロは化学テロよりも対処が難しいことから、わが国の社会は生物テロへの備えに真剣に取り組まなければならない。

幸いなことに、わが国の社会は、世界でも稀なほど公衆衛生が行き届き、医療体制も確立されているから、生物テロが起きて早期に対処すれば、被害を局限できる可能性はある。過度に懼れることなく着実に備えの体制を構築すべきである。

要するに、テロ・グループは、警戒心がなく隙があれば、それをターゲットにするのである。とくに、大都市のように人口が密で不特定多数の者が日常利用しているような公共交通機関などで、危機管理体制の脆弱な場所があれば、そこをターゲットに選ぶ可能性がある。わが国の大都市だけはテロのターゲットにならないと考えたいところだが、それは希望的観測と言うものである。わが国の大都市がテロのターゲットになる可能性は十分にあると言える。

### 第3節 地下鉄サリン事件から11年、危機管理体制は十分か

わが国の社会が、自分達が望まなくても、あるいは自分達その原因を作らなくても、「危機は向こうからやって来る」ことがあるという、国際社会ではごく当たり前のことに気づかされたのは、自分達の身近な社会生活の中で起った二つの大きい危機的な事態によってであった。

すなわち、1995年1月17日の「阪神・淡路大地震」という自然災害、ならびに同年3月20日の「地下鉄サリン事件」という無差別テロである。多くの犠牲を払ってではあったが、この二つはわが国に自らの危機管理体制を見直す機会を与えた。

阪神・淡路大震災は、自然現象であるから避けることはできなかったが、日頃の防災対策が不十分で、かつ初動の対応を誤ると、被害が予想以上に拡大することをわれわれに教えた。他方、われわれは地下鉄サリン事件から何を学び、どう危機管理体制を整備してきたのであろうか。

本研究プロジェクトは、地下鉄サリン事件そのものを研究することを目的としてはいないが、当日の現場の様相を知らなければ、本研究が目的としている「市民レベルの危機管理対応」を明らかにできないことから、研究に先立って地下鉄サリン事件の概要を調査した。

#### (1) 典型的な都市型テロ事件、世界初の化学テロは東京で起きた

地下鉄サリン事件は、サリンという軍用の最も強烈な化学剤、すなわち化学兵器が、世界で最も治安が良いとされていた日本の首都・東京、しかも国家の政治中枢、霞ヶ関の真下の地下鉄駅を含む六つの駅で、一般の市民を対象に使われたもので、人類の社会史上、化学兵器を使った初の無差別テロ事件であった。

この時、現場の救出活動に従事した救急医療陣や警察は、サリンという軍用の化学剤に関する知識を全くと言ってよいほど持ち合わせていなかった。まして、東京都の各病院や保健所がこのような知識を持っている筈はなかった。

地下鉄サリン事件の9ヶ月前に起きた松本サリン事件を経験した長野県警と信州大学医学部の医療陣は、サリンという化学兵器の特性を調査し報告書を提出していた。

松本サリン事件は、サリンを撒布装置によって「開放された空間(オープン・エア-)」で使ったのであるから、これが地下鉄や地下街のような「閉塞された空間」で使われた場合の惨状は、誰でも想像できたことである。それにも拘わらず、当時の政府や警察当局は有効な対策を採れないでいた。

#### (2) 地下鉄サリン事件、混乱の現場

1995年3月20日、朝8時14分ころ、地下鉄の日比谷線・千代田線・丸の内線の5本列車で、ほぼ同時に猛毒のサリンが撒布された。

通勤客と駅員の内から、12名の死者(内2名は地下鉄職員)、入院(乗客960名、地下鉄職員39名)、通院(乗客4446名、地下鉄職員197名)、総計5654名の被災者を出した。現在も、後遺

症や PTSD(心的外傷後ストレス障害)に苦しんでいる被害者がいる。

オウム真理教のテロリスト達は、電車が駅に入って停車する寸前に、足元に液状のサリンを詰めたビニール袋を置き、先端を尖らせた傘で袋を突いて逃走したのだった。使われたサリンは、山梨県の上九一色村にあった教団施設の小さいプレハブ小屋の中で製造されたもので、純度も低く量も少なかった。

教団はこのパイロット・プラントで製造方法をテストし、第七サティアンと呼ぶ本格的な化学工場で、近く大量生産する計画だったことが後になって判明した。

もし使われたサリンの純度が高く、「自爆テロ」のように、テロリストが撒布後逃走しない自殺覚悟の本格的なテロだったら、もし、駅と駅との中間で行われていたら、もし、もっと大量なサリンが使われていたらどうだったろう。

地下鉄の一列車には、ラッシュ時に約 1000 人の乗客が乗っており、かつホームも乗降客で満員である。もし、本格的な化学テロであれば、おそらく想像を絶する数千人以上の犠牲者が出たことだろう。

当時の初動対応を調査すると、あのテロが「晴天の霹靂」であったことが分かる。第一報は、8 時半頃、「地下鉄で爆発事故」と言うものだった。多くの者は NHK の臨時ニュースで事件が起こったことを知ったのだった。被害者の中でも重傷者は救急車・タクシー・通りかがりの自家用車で最寄りの病院に搬送された。自分で歩ける被害者も駅の近くの病院に来た。

当日の患者搬送は 267 医療機関に上ったことを考えると、現場の混乱と混雑ぶりは大変なものだった。当然のこと、安否問い合わせの電話が殺到し、一部の電話は輻輳して通じなかった。そんな混乱状態の中でも、9 時 12 分(テロ発生後、約一時間)には被害者の縮腫症状やコリンエステラーゼ値の低下から、聖路加病院では硝酸アトロピンの投与を始めたという。9 時 55 分頃(テロ発生後、一時間半頃)に、警察庁科学捜査研究が、使われた化学剤をサリンと確認した。

地上は、救急車、パトカー、自衛隊の車両がひしめき合って大混乱となり戦場と化していた。今でこそ「テロとの戦い」を一つの戦争と位置づけて国際的な取り組みが為されるようになったが、当時はそれがテロであるとの認識もないまま、現場は対応に追われていた。

9 時 10 分、東京消防庁総合指令室から第一報を受けた東京都庁では、直ちに災害対策部を立ち上げて情報連絡体制を確立した。衛生局医療対策課を中心に、都立墨東病院から医療班を派遣し担架や医療資器材を供給した。12 時 50 分に自衛隊の派遣を要請した。

当時、サリンという化学兵器に関する知識を持ち、対化学防護の特別なノウハウを持っていたのは、自衛隊の医療陣の一部と陸上自衛隊の化学防護部隊のみであった。

都知事からの出動要請を待っていた陸上自衛隊の化学防護隊(練馬駐屯地の第 1 師団化学防護小隊、埼玉県・大宮駐屯地の第 101 化学防護隊、群馬県・相馬原駐屯地の第 12 師団化学防護小隊、市谷駐屯地の第 32 普通科連隊)は出動準備を整えていた。

### (3) 地下鉄サリン事件は防げなかったのか、空白の九ヶ月

当時の混乱には大きい三つの背景があった。第一は、化学兵器に対する技術的識能が決定的

に不足していたこと。第二は、高度な知識と技術を持ち、宗教の名を借りてテロを企てる邪悪で閉鎖的な集団が存在し、全国的に活動しているという認識が欠如していたこと。

第三は、当時の都道府県警察は管轄区域を越えて協力体制をとり、全国的に活動するテロ集団を捜査することがいまだ難しい状態にあったことだ。もし、坂本弁護士一家殺害事件が起きた1989年11月の時点で、オウム教団の異常性に気づいていたらどうだったろうか。もし、オウム集団がサリンの製造に使える原材料を農薬として大量に購入し始めた1993年8月の時点で、倉庫の捜索ができたならどうだったろうか。もし、松本サリン事件が起きた1994年6月の時点で、都道府県の警察が現在のように緊密な協力体制を組んでいたならどうだったろうか。

松本サリン事件後にオウム教団に捜査のメスを入れることはできなかったのか、こともあろうに被害者の河野氏を容疑者扱いするような混乱さえあった。当時の社会的反応を考えると、宗教の仮面を被ったオウム集団の内部に警察が捜査のメスを入れることは、現在よりも困難なことであったのだろう。

テロの時代の到来とともに、われわれは次のような大きい三つの課題に直面している。  
すなわち、

予防的な捜査はどんなケースに、どのような状況で許されるのか。

非人道的な行為を止めさせるために、どの程度の非人道的な行為が許されるのか。

民主主義社会を守るためにどの程度の非民主的行為が許されるのか。

当時、わが国の危機管理体制がもう少し現実的なものであれば、空白の九ヶ月の間にオウム集団の捜査が進み、少なくとも地下鉄サリン事件は未然に防ぐことができたのではと今も無念さが残る。周到に計画されたこの大規模テロを防ぐことができなかった当時の危機管理体制の甘さを考えると、旅行者を装って外国から潜入したグループが東京の都心でテロを行うことは十分に考えられる。

## 第2章 テロという脅威

### 第1節 テロの定義と種類

#### (1)テロの定義

テロは、テロリズムまたはテロルの略で、一定の政治目的を実現するために、暗殺・暴行などの手段を行使することを認める主義のことを言う。テロの特徴は、あらゆる暴力的手段を使い、政治的に対立するものを威嚇することにある。テロ・グループは政治目的を実現するとしながらも、「目標(ターゲット)」とするのは、必ずしも政治目標(政府要人や国会議員、政府の建物・施設、大使館など)だけではなく、政治と全く関係のないソフト・ターゲットとして一般の市民を選びこれを巻き添えにすることが多い。

この場合、テロ・グループは、多くの市民の生命を一種の「人質」にして相手を威嚇し政治目的を実現しようとするわけである。したがって、政府の危機管理体制もさることながら、地域や市民社

会の危機管理体制の強さが問題になる。

## (2)テロの目標

この場合、不特定多数の市民が集まる「高層ビル」、「劇場」、「地下街」、列車や航空機といった「公共交通機関」が最も狙われ易い。

また、原子炉は広範囲な地域とそこに住む市民に被害をもたらす、第二次災害を惹き起こすことができる格好の目標となる。また、この他には修復が難しい長大橋、長大トンネルなど数限りなくある。

## (3)テロの手段

テロの「手段」としては、刀剣、銃砲、爆薬や焼夷剤を使う「従来型テロ」、毒性の高い化学剤を使う「化学テロ」、生物剤を使う「生物テロ」、放射能物質を使う「放射能テロ」、核兵器を使う「核テロ」などがある。

また、暴力的手段ではないがコンピューター・ウイルス等を使う「サイバー・テロ」も、社会に与える被害が極めて大きいことからテロの範疇に入れている。現代社会は、あらゆる部門がコンピューターで制御・管理されている。例えば、病院のコンピューター・システムがサイバー・テロのターゲットにされると、それが原因で電源が突然作動しなくなったり、カルテや処方箋が改ざんされて、手術や治療や投薬に誤りが起こり、多くの患者が危険な状態になる。

いま「分かっていること」は、テロは起こると言うことであり、いま「分かっていないこと」は、いつ、誰が、何を目標として行われるかである。

本研究プロジェクトは、市民レベルの危機管理体制を取り扱おうと限定したから、最も起こり易く、最も対応が単純な爆薬による「従来型テロ」を扱った。

## 第2節 化学テロへの備え

化学兵器は第一次世界大戦の欧州戦場で大々的に使われたが、その非人道的な結果に、それ以降は大規模に使われることはなかった。第一次世界大戦後の1925年に、化学兵器の「戦時」における使用を禁止する条約が締結された。その後、化学兵器技術の発達にともなって、これを禁止しようという動きも活発になり、1972年に「生物・毒素兵器禁止条約(Cheical Weapons Convention, CWC)」が調印され、1975年に発効した。これは、「平時」における生物兵器の開発・生産・貯蔵を禁止し、発効後9ヶ月以内に廃棄するというものである。

わが国は、1982年に本条約を批准した。しかし、冷戦中であることもあって実効は上らず、1992年になって、ロシアは旧ソ連時代の1979年に、スベルドロフスク市で実験中に炭疽菌が漏出したという疑惑に関連して条約違反を認めた。1992年には、湾岸戦争後に、イラクで国連の査察団が生物兵器弾頭を発見したこともあった。

1995 年になって検証を決める議定書の交渉を開始し、現在も検証議定書交渉を実施している。チャレンジ査察(無条件の抜き打ち査察)による国家主権の侵害や産業界が企業秘密の漏洩に懸念を持っていることが問題となっている。

化学テロについて、わが国には「地下鉄サリン事件」というテロ事件があったことから、ある程度の知見がある。化学剤が撒布されると、そこに居合わせた者がバタバタとその場に倒れこむことから、少なくとも何か以上なことが起きたことが分かる。

#### (1)化学剤の種類

化学剤は大きく次のように分類することができる。この他に、暴動鎮圧剤・枯葉剤・焼夷剤・発煙剤を含める分類もある。

神経剤(Nerve agents):サリン・タブン・ソマン・VX

糜爛剤(Blister agents, Vesicants):マスタードガス・ルイサイト

血液剤(Blood agents):青酸・塩化シアン

窒息剤(Choking agents):ホスゲン・ジホスゲン

毒素(Toxins):ボツリヌス毒素・ブドー状菌毒素

#### (2)化学剤の特性

化学剤の特徴としては、次の9点が挙げることができる。

秘匿して製造することが容易である(農薬を製造する過程に近い)。

少量で済むから、持ち込むことが容易である。

剤の管理が容易で武器(砲弾・ミサイル・手投げ弾)にし易い。

安価に大量生産でき、バイナリー化ができる。(取り扱いが容易)

特定の地域を使用不能にする。(相手を特定の地域へ導入する)

即効性があり殺傷確率が高い。

その現場に所在しなかった者への被害はない。

検知方法が確立されており、検知器材・防護手段も整備されている。

国際的監視体制(条約・国際監視機関)が整備されている。

### 第3節 最も対応が難しい生物テロ

#### (1) Covert Attack と Overt Attack

生物テロは、生物剤が人に知られることなく密かに散布され、攻撃されたことがなかなか表面化しない。生物剤には潜伏期間があるから、散布されたことが直ぐに分からず、最初の発症者を認めるときには、その影響が広範囲に拡大している可能性がある。このような攻撃を「Covert Attack

(密かな攻撃)」と呼んでいる。

これに反し、生物テロでも犯行を予告し、生物剤を散布し、犯行声明を出すような場合は「Overt Attack(明らかな攻撃)」と呼んでいる。一般に、化学テロは、呼吸や粘膜を通じて吸収された化学物質の影響が、直ちにかつ明白に現れるから、このような攻撃も Overt Attack と呼んでいる。

したがって、化学テロは化学剤を散布するテロリストが「自殺テロ(または自爆テロ)」を敢行しない限り、自らも被害を蒙る確率が高い。

生物テロの真の恐ろしさは、テロリストが逃走できることから、テロを行い易いことである。また、化学テロの場合は、化学剤が散布された現場にさえ居合わせなければ被害を受けない。2001年9月に起きた同時多発テロでも、貿易センタービルやペンタゴンに居合わせなかった者は、被害を受けなかったわけである。

他方、生物テロの場合は、家族の一員が外で感染し、それを家庭に持ち帰って家族に感染し、それぞれが知らず知らずに友人や仕事仲間感染させて行く。感染者は幾何級数的に増えてゆくのである。さらに、生物テロは毎日の生活で飲む水や食事を経て感染し、毎日乗る通勤電車の中で感染するなど、日常の社会生活の中で広がってゆく怖さがある。

同時多発テロと機を一にして米国で起きた炭疽菌郵送テロは、これも当たり前のように使っていた郵便のシステムが大規模テロの凶器となることを我々に知らせた。今後は、郵便局の警備や集配システムの検査に莫大なコストが必要となる。米国では各郵便局で郵便物に放射線を当てて滅菌するために必要なコストを、三兆円ないし四兆円と見積もっているという。そのコストは莫大なものになる。

人類は遂にここへきて生物テロという「悪魔の箱」を開けてしまったのだ。果たして、わが国はこの二十一世紀型の新しい戦争に生き残れるのだろうか。その答えは、「如何にも心細い」と言わざるをえない。

では「得体の知れないテロとの戦い」、すなわち「生物テロとの戦い(Biological Warfare)」に関するわが国の備えはどうか。生物剤の研究は遺伝子情報学の領域に関するもので、遺伝子の幾つかが相互に作用し合って特定の蛋白質を創るわけであるから、研究はその蛋白質の働きや構造を解明する分野に進んでいる。

最終的には、その遺伝子を操作して難病を治療しようとする壮大な研究が、いま米国を中心に意欲的に進められている。この分野における国際的な協力と競争が原動力になって、人類は案外と早く神の創造物である生命の神秘に迫るかもしれない。

問題は、これを逆手にとって戦いの道具、すなわち「生物兵器」を作り上げようとする国やグループが出現する恐れである。生物兵器は、小さい国やグループでも簡単に安く生産でき、使用しても潜伏期があって、気がついて対策を講ずる前に人から人へ伝染してしまい手遅れとなる、まさに「悪魔の兵器」である。

## (2) 炭疽菌(Anthrax)テロの恐怖

炭疽菌(Anthrax)の孢子900キログラムを充填した弾頭を搭載した弾道ミサイルが落とされると、感染領域は26000平方キロ(核弾頭により被害を受ける面積に匹敵)に及び、4 - 5日の潜伏期間を経て発症し、死亡率は25 - 100%であると見られている。

米国で使われた炭疽菌は、芽胞の粒径が小さく(一ないし三ミクロン)揃えてある、いわゆる「ウェーボン・グレード(Weapon Grade)」に作られていたのだが、幸いなことに遺伝子の組み換えは行われていなかったようである。

遺伝子を組み替えた細菌やウィルスへの対処は難しいが、普通の細菌やウィルスについては、発見さえ早ければ治療は通常の感染症に対するノウハウで行えばよい。しかし、郵便は全ての市民が日常当たり前のように使っているものであるから、テロによる被害よりも、市民社会をそこはかたなく恐怖に陥れる心理的効果が大きいのである。

わが国では、愛知万博やサッカーのワールドカップなど各種の国際的行事が行われる。このような場合は、世界各地から選手や観客が集まるから、爆破テロ対策だけでなく、生物テロや化学テロについても備えておかなければならない。会场上空に突然ヘリコプターや軽飛行機が飛来して、炭疽菌を農業散布と同じようにエアロゾルにして撒布したら大変なことになる。

さらにスタジアムの換気装置に密かに炭疽菌を入れられたら、気がつくのが遅れてもっと大変なことになる。したがって、単に屋内にいる個人に対してだけでなく、野外で集まった観客に撒布される場合にも対策を講じておかなければならない。そのためには、離れた場所から何時どんな細菌やウィルスが撒布されたかを検知・同定することが決め手となる。

## (3) 生物剤の特性と分類

生物剤にはおよそ次のような特性がある。

製造が比較的容易で、殺傷力の高いものを安価に大量生産できる。

少量で済むから、持ち込むことが容易である。

検知同定が困難で、潜伏期間があり防護手段が限定される。

治療には専門の医学能力が必要となる。

体内への導入経路が多様で、広範囲に伝染させてくれる。

心理的な効果が大きくパニックを惹き起こしやすい。

また、生物兵器は次のような分類法がある。

### 対象による分類

人体に入れて、疾病を起こさせる。(致死に至らぬ方が効果が大きい)

農産物や家畜(口蹄炎ウィルス)に使用し食糧供給を危うくする。

水源に入れて、水の供給不足を起こさせる。

生物剤による分類	(大きさの単位:ミクロン)
ウイルス(日本脳炎・黄熱・天然痘)	0.01 - 0.3
リケッチャ(Q熱・オウム病・発疹チフス)	0.3 - 0.5
細菌(炭疽・コレラ・ペスト)	1 - 10
真菌(コクシジオイデス)	3 - 50
毒素(ボツリヌス・トリコテセン)	

#### 遺伝子組み換えの有無による分類

遺伝子組み換え技術を使用しない生物剤

遺伝子組み換え技術を使用した生物剤

- 遺伝子組み換えにより、より毒性の高い生物剤を大量生産する。
- 遺伝子組み換えにより、免疫の効かない生物剤を作る(耐性を持たす)。
- 遺伝子組み換えにより、特定の病気を起こしやすくする。
- 遺伝子組み換えにより、特定の目標(人種や部族)を病気にする。

#### 第4節 見落としがちな放射能テロ

核兵器の怖さは誰でも知っているが、放射能兵器という言葉は聞きなれない。これまで放射能テロは未だ起きていないからである。しかしながら、人類は、それに似た被害を、チェルノブイリ原発や東海村 JCO 核燃料製造施設で起きた事故によって目の当たりにし、その恐ろしさを感じている。

冷戦が終わって、一連の核兵器の解体があったが、放射性物質の管理が杜撰な時期もあって、アタッシュケース型の小型核兵器が行方不明になったと言う情報すらある。それだけでなく、セシウム 137 やコバルト 60 といった放射性物質は、一般の病院や研究所で、医学用のアイソトープとして使用したり、非破壊物理検査などで日常使っている。東京都にも、これらの物質を保有し使用している事業所は数十箇所もある。

このような物質をテロリスト・グループが密かに盗んだり、国際的な闇ルートから入手してテロに使った場合、我々にはそのような脅威から都民を守る知見を全く喪っていなかったと言ってよい。東京都では、東京都内で、放射性物質を小型の爆薬で撒布するテロが同時多発で起きた時を想定し、果たして、どのような状況になるかを検証して、対処マニュアルを整備する目的で 2005 年 11 月 30 日に図上訓練を行った。

その結果、明らかになった事項は、爆発が起こったとき、それが単なる小型爆発物を使ったテロであると考えて、警察も救急車も現場に急行し、現場の放射能を計測することなく、直ちに救援活動に取り組んでしまう可能性が高いことが判明した。この場合は、先着した警察官も消防官も放射能の犠牲となってしまう。

また、市民を現場から遠ざける距離も、単なる爆薬のときの保安距離に準じて行うことから、それより遠い風下にいた市民も放射能を浴びる可能性がある。さらに、かなり離れたオフィスビルで仕事をしていたビジネスマンは対応行動を取らないことから、数時間にわたって微弱な放射能を

浴びる可能性がある。

したがって、とくに小規模な爆発の場合には、駆け付けた警察官や消防官は、その現場に放射能や化学物質の有無を確かめてから対処する注意が必要である。初動の段階で念のために化学中隊を現場に派遣することも考えられるが、全てのパトカーや救急車に、簡単な放射能を検知できる資器材を常備しておく処置が必要である。

自然界にある放射能は年間 2.4mSv(ミリ・シーベルト)で、一般人は、それに加えて年間 1mSv の放射能を浴びることが限度とされており、放射線業務従事者は年間 50mSv が限度とされているから、少量といえどもセシウム 137 やコバルト 60 が撒布された場合の被害は大きい。また、現場近くで除染した場合には、使用後の廃液を現場から一般の下水道に流すようなことがあってはならない。

このような特殊なテロへの対策を専門に研究している NPO 法人(例えば、NBCR 対策推進機構・理事長 井上忠雄)も、最近では幾つか立ち上がっているため、自治体や企業は、研修セミナー等に要員を参加させておく必要がある。

### 第 3 章 テロ対策への取り組み

#### 第 1 節 政府レベルのテロ対策

1995 年 1 月 17 日の阪神・淡路大震災と同年 3 月 20 日に生じた地下鉄サリン事件を受けて、政府は国の危機管理体制の強化に乗り出した。危機管理体制の不備を、厭と言うほど知らされた国および都道府県は、その後、国内的には次の四つのベクトルで体制造りに励んだ。

- (1)専門的知識と装備資器材の導入
- (2)テロ対処の指揮・連携組織の新設
- (3)サリン等の原料物質の管理を強化
- (4)危機管理のための法整備

主な体制造りを幾つか挙げてみよう。当時、警察は鳥籠にカナリヤを入れて オウム教団の施設に恐る恐る踏み込んだのである。また、防護マスクも防護衣も自衛隊からの借り物だった。

そのため、検知資器材を含め、必要な装備を整備したり科学警察研究所の組織強化などを行った。また、救急救命センター等への対 NBC テロ用医療資器材を整備した。要するに、警察・消防・自衛隊に対 NBC 専門部隊を組織し、マニュアルを整備し現場の訓練も開始した。

法整備については、内閣危機管理監が纏めて発出した「NBC テロその他大量殺傷型テロへの対処について」に基づいて、各省庁が必要な措置を行った。

まず、広域組織犯罪に対処するため必要な限度において管轄区域外に捜査権限を及ぼすことができるよう 警察法の一部改正を行った。さらに、「サリン等による人身被害の防止に関する法律」、「化学兵器の禁止及び特定物質の規正に関する法律」、「生物兵器・毒素兵器の開発、生産及び貯蔵の禁止並びに廃棄に関する条約の実施に関する法律」、「組織犯罪対策三法、すなわち通信傍受法、組織犯罪処罰法、改正刑事訴訟法」、「国民保護法」、「犯罪被害

者等基本法」などが挙げられる。

このように、何事にも逡巡するこれまでの政治の気風を吹き飛ばすような対 NBC テロ対策が推進されたのだが、いまだ大きい問題が残されている。

それは、主要な犯人とみられる三人の容疑者が指名手配されたまま未だに逮捕されておらず、テロを指揮したとみられる麻原彰晃こと松本智夫の裁判が延々と続けられ、いまだに結審していないことである。

テロ直後に「破壊活動防止法」を適用して教団そのものを解体することも考えられたが、それは適用されず、教団は「アレフ」と名前を変えただけで活動を続けている。

あれだけのテロを実行に移した集団の主犯がのりくらりとし、その集団も活動を続けているような国は、世界に二つとないであろう。

政府が本格的にテロ対策を講じたのは、2001 年 9 月 11 日、米国で同時多発テロが起きてからのことであった。その後の政府の動きは比較的速いものがあった。

すなわち、12 日には「安全保障会議」が召集され政府対処方針が決定され、19 日にはテロ対策関係閣僚会議が開かれて「同時多発テロへの対応に冠するわが国の措置」が発表された。その後は G8 首脳会議の声明などを経て、10 月 8 日には、7 項目からなる「緊急対策措置」と総理大臣を本部長とする「緊急テロ対策本部」の設置を閣議決定した。

「緊急対策措置」の要旨は次のようなものである。

- 国内における警戒態勢の強化
- 在留邦人の安全および必要な退避を確保
- テロ対策特別措置法などの早期成立
- 難民支援および関係諸国に対する人道的、経済的支援
- テロ資金源凍結などの監視体制強化
- 各国と調整して経済システムの混乱防止
- 国民に対する迅速な情報の提供

これに応じて、内閣府、警察庁、防衛庁、消防庁、海上保安庁、厚生労働省、国土交通省、農林水産省、環境省、総務省、最高検がそれぞれ対策本部を設置すると共に都道府県へ通知した。

政府は、米国で起きた炭疽菌を使った生物テロを重く見て、内閣に「対テロ対策本部」を設置し、テロ対策に関する閣議招集の簡素化をはじめ、厚生労働省が主管する国立感染症研究所の情報集約センターへ全ての関連情報が集まる体制を整えた。

さらに、政府は米国で生じた炭疽菌テロに鑑み、2001 年 11 月 5 日、次の4項目からなる「生物化学テロ対策基本方針」を決め、関係機関へ示した。

- 感染症対策、ワクチン準備などの保健医療体制
- 感染症発生動向調査の励行
- (関係機関の密接な連携により不審な発病などに対する連絡体制の強化)
- ワクチンや抗生物質の確保
- (国立病院、国立大学病院などにおける国内在庫の確認、)

### 医療関係者への情報提供

(感染症の診断・治療に関する情報の提供、注意の喚起、研修の実施)

保険医療ほか関係機関の連携、発生時対処の強化

都道府県などにおける体制の整備

(対策本部の設置、関係機関間の情報共有、薬剤や資機材の保有状況把握)

不審な郵便物などへの対処

(不審な郵便物への対応要領の周知、警察および衛生部局との連携)

国内法整備の推進

(テロ対策のための国際的な取り組みへの対応と関連国内法の整備)

生物剤・化学剤の管理とテロ防止のための警戒・警備の強化

(化学兵器禁止法に規定された化学剤の管理立ち入り検査)

警察、自衛隊、消防、海上保安庁などの関係機関の対処能力の強化

## 第2節 自治体レベルのテロ対策(東京都の例)

政府で決められた以上の方針に従い、都道府県は直ちに具体的な対策を講ずることになった。NBCテロが実際に起きるのは都道府県のレベルであるから、当然のこと第一対応者は都道府県である。その意味で、NBCRテロの「第一線」は都道府県であると言える。

例えば、東京都では総務局災害対策部が中心となって、都庁、警視庁、東京消防庁、区市町村を結ぶ情報連絡体制を設置した。

NBCRテロに関しては、都庁では「衛生局」が情報収集と医療機関における患者受け入れ体制の準備、「水道局」は水源の監視体制強化、警視庁では「化学防護隊」と「機動隊」の待機、東京消防庁では「化学機動中隊」が待機することになった。とくに、NBCRテロ対策のうち生物テロの第一線は、区市町村に所在する個人病院や公立病院の医師であり、健康危機管理の拠点としての「保健所」である。

保健所は、「地域保健法」第4条第1項の規定に基づく「地域保健対策の推進に関する基本的な指針」の第2項(一)(5)に、「地域における健康危機管理の拠点としての機能の強化」として、A項からU項のように示されている。

ア.健康危機の発生に備え、保健所は、地域の保健医療の管理機関として、平常時から、法令に基づく監視業務等を行うことにより、健康危機の発生の防止に努めるほか、広域災害・緊急医療情報システム等を活用し、地域医療とりわけ緊急医療の量的及び質的な情報提供を把握し、評価するとともに、地域の医師会及び消防機関等の救急医療に係る関係機関と調整を行うことにより、地域における医療提供体制の確保に努め、また、保健衛生部門、警察等の関係機関及びボランティアを含む関係団体と調整することにより、これらとの連携が確保された危機管理体制の整備に努める必要があること。なお、地域の健康医療情報の集約機関として、保健所の対応が可能となるよう、休日及び夜間を含め適切な対応を行う体制の整備を図ること。

イ.健康危機発生時において、保健所は、広域災害・救急医療情報システム等を活用し、患者

の診療情報等の急患の生命に係る情報の収集及び提供、健康被害者に対する適切な医療の確保のための支援措置等を図ること。また、管内の市町村に対して法令に基づき、健康危機管理を適切に行うこと。

ウ、健康危機発生後において、保健所は、保健医療福祉に係る関係機関等と調整の上、健康危機発生に当たっての管理の体制並びに保健医療福祉の対応及び結果に関し、科学的根拠に基づく評価を行い、公表するとともに、都道府県が作成する医療計画及び障害者計画等の改定に当たって、その成果を将来の施策として反映させることが必要であること。なお、健康危機による被害者及び健康危機管理の業務に従事する者に対する精神保健福祉対策等を人権の尊重等に配慮しつつ、推進すること。

これに基づき、東京都は多摩立川保健所管内をモデルとした関係機関連絡会を設置し、2000年12月18日に健康危機管理訓練を実施した。その結果を踏まえ、都下の保健所に対し、次のような事項について健康危機管理体制の強化を計った。

#### NBCRテロ等関係機関連絡会の設置

(構成員:保健所、所轄警察署、市町村、地区医師会、医療機関等)

#### 初動連絡体制の確保

(初動連絡体制確保のため、保健所で地域の関係機関連絡先一覧を整備)

#### 災害時の連絡方法

(災害発生時は、所轄警察署または消防が災害現場の状況を保健所に連絡、保健所が市町村、地区医師会、医療機関等へ連絡)

#### 現地調整所の設置

(災害発生時には関係機関で現地調整所を設置し情報を共有化)

要約すると次の8項目となる。

市民への呼びかけ(情報の提供・注意の喚起)

医療関係者の教育(知識の徹底・技能教育)

情報の集約(サーベイランス体制の確立)

訓練の実施(本部訓練と実地訓練の実施)

ワクチンや薬品の準備(生産・取得・備蓄)

患者受け入れ体制の整備(隔離病院の指定)

原因の特定(捜査体制の確立)

医師・保健所・自治体と国家・国際社会の連携である。

さらに、地方自治体レベルでも、例えば東京都の場合は、警視庁と東京消防庁が現場対応の体制を作るとともに、都衛生局が中心となって都衛生研究所、各保健所を横断するサーベイランス体制(連絡・監視・通報体制)、都医療機関における患者受け入れ体制を構築した。

しかしながら、検知・同定のための器材や防護資器材が絶対的に不足しているばかりでなく、訓練も緒についたばかりである。われわれは早急に態勢を整え、敢然として国境を越えた大規模テロと戦わなければならない。

### 第3節 公共機関レベルのテロ対策(東京メトロの例)

#### (1)危機管理レベルに応ずる警戒措置

地下鉄に限らず、全ての鉄軌道事業者は、国土交通省が国の関係機関と連携して定める「危機管理レベル」に応じた対応を行うよう定められている。

危機管理レベルは、次のような3段階で設定されている。すなわち、

危機管理レベル : 「通常警戒体制」(緑): 平常時、もしくは海外情報等から  
一般的な警戒を要するが、国内の特定の鉄道施設等への  
具体的な攻撃情報がない状況

危機管理レベル : 「高度警戒体制」(黄): 国内の特定の鉄道施設等への具体  
的な攻撃情報がある状況

危機管理レベル : 「嚴重警戒体制」(赤): 国内の鉄道施設等を狙ったテロが  
発生し、引き続き危険な状況

事業者は、自主警備として、警備員等の巡回警備や監視カメラによる警戒を強化するとともに、乗客の協力による不審物および不審者の早期発見と通報を行うとともに、駅構内のゴミは子の集約や撤去を行う。危機管理レベルが高くなれば、国や自治体が国民生活や社会経済活動へ及ぼす影響を勘案して、重要施設について重点的なテロ対策としての保安措置を講じる。

#### (2)地下鉄サリン事件の教訓

地下鉄サリン事件では、3路線、5個列車、6駅(小伝馬駅・八丁堀駅、築地駅、霞ヶ関駅・紙屋町駅・中野坂上駅)で、総計5654名に上る被災者を出した。当事者の東京地下鉄株式会社(現在の東京メトロ)は、このテロによって大きく三つの教訓を得た。

第一は、同時多発のテロ・災害・事故に対応できる実務的な「マニュアル」を整備する必要があること。第二は、事故および災害発生時に直ちに救援活動ができるように、社内の職域を超えた対応組織を地域毎に整備する必要があること。第三は、何時でも何処でも救急救命活動ができるように、全社員が講習を受け、救急救命のスキルを持つことである。

#### (3)テロ対策の基本方針

基本方針には四つのことがある。第一は、テロや事故の生起を完全にかつ未然に防ぐことは至難の技であるが、これを抑制し牽制する手だてだけは講じなければならない。また、第二は、現実にテロが発生したときの事態の取り扱いは、しっかりと訓練しておかなければならない。第三は、運行の円滑化と緊急事態対応のノウハウは決して矛盾するものではないから、運行の組織を救急救援に適した組織に変換し易くしておくことが重要である。第四は、同時多発テロに備えて

各駅に必要な対化学防護備品を完備しておくことである。人の訓練、組織、物、そして緊急時にこれらを結びつけて能力を最大限に発揮できるようにしておくことが必要である。

#### (4)具体的なテロ対策

テロを抑止し生起を牽制するための対策

全ての駅に録画機能付きの防犯カメラを設置する。

警備会社により特定地域を巡回警備する。

不審者・不審物発見のため、乗客に協力を求める。

テロ生起時の対策

乗客の速やかな避難誘導と警察・消防への通報を訓練する。

有毒ガス発生時における処置マニュアルを整備する。

運転中の列車は喚気のため窓を開け、次駅まで運転を継続する。

テロに対する対応能力向上のための対策

社内の職域を超えて事故や災害に対処できる組織

(地域防災ネットワークを構築し訓練しておく)

災害生起時における社員の救急救命スキルを向上させる。

(社員に救急救命講習を受講させ救命技能認定を受けさせる)

#### 第4節 市民レベルのテロ対応(都民ボランティアの例)

地震のような自然災害時の救援活動における市民参加は不可欠である。これに反し、テロ生起時の救援活動における市民参加は極めて限定される。テロが生起した場合、現場に居合わせた市民が為すべきことは、速やかに現場から離れて安全な場所へ移動し身の安全を確保することである。

現場に留まることは危険であるばかりでなく、消防・警察・自衛隊等による救援活動を邪魔することになる。テロに遭遇した市民は、まず自分の身の安全を計り、現場の安全が確保された時点で、それ以降の救助活動に参加するのがよい。

街角で異常な事態に遭遇した場合、その原因がはっきりして事故であることが明確な場合は別として、多くの場合は、それがテロなのか単なる事故であるかは分からない。そのような場合は、テロであると考えてその場を離れるべきである。

むしろ、社会の安全と安心のために市民ができることは、「対処」の分野よりも「防犯」の分野が多い。「防犯」は犯罪が起こり易い状況を改善することではあるが、これは同時に「テロ」のターゲットになり易い状況となることを防ぐことにも通ずる。

東京都は竹花豊副知事(当時)を本部長とする「東京都緊急治安対策本部」を立ち上げ治安の強化に取り組んだ。その活動の大きい柱は、ボランティアによる犯罪防止のための自主的な活動を推進して、安全で安心な暮らしができるようまちをつくることを目的とした取り組みである。すなわち、都民の自発的な防犯意識をサポートする一連のプログラム、すなわち「安全・安心ボランティ

ア」の支援を推進している。

このための条例が「東京都安全・安心まちづくり条例」で平成 15 年 10 月 1 日に施行された。この条例は、「自分たちのまちは自分たちで守ろう」という考えを広く都民に持ってもらうとするもので、「いいなぁ 安心」を合い言葉とし次のような三つの面で活動している。

#### 資料 1: 「東京都安全・安心まちづくり条例」

##### 地域の防犯力の向上

東京には、平成 15 年度末に 390 であった防犯関係のボランティア・グループが平成 16 年 12 月時点で約 1500 となった。ボランティア組織の中には「わんわんパトロール隊」や「防犯ネットつけまくり隊」など等身大の様々な活動がある。また、商店会や PTA 等の既存地域組織も安全・安心まちづくり活動を重点活動に位置づけるようになった。都としては、これらの活動を横に連ねて、情報交換を円滑にするとともに防犯意識の高揚を図っている。その成果は逐次目に見えるようになってきた。

##### 行政が住民を支援する体制を構築

これは、安全・安心まちづくりに立ち上がる市民をソフト・ハード両面から支援するもので、防犯設備補助事業(地域の防犯設備設置に都が3分の1補助、補助予算3億円)の実施、安全・安心まちづくりアカデミーの開催(平成 16 年度開始、防犯のリーダー・オブリーダーを前期 89 名養成、後期 94 名養成)、安全・安心ボランティアネットワークの構築(連絡網作りを行政が支援・情報提供)などがある。

##### 区市町村自らの取組

防犯活動を行う町会・自治会等に対する費用の助成、安全・安心パトロールカーの導入と業務用公用車による通報・警備システムづくり、携帯電話メールによる犯罪情報の提供、児童・生徒への防犯教育とブザー配布、区市町村に安全・安心まちづくり専門の組織を創設し、警視庁との人事交流を行うことなど、きめ細かい取り組みがなされている。

今後の課題は、地域の防犯活動を継続してさらに発展させる仕組づくりをすることや、安全で安心な美しいまちを自らがつくる「意識」を一人でも多くの都民に持ってもらうよう喚起し活動に繋げていくことである。

## 第 4 章 国民保護法との関係

### 第 1 節 国民保護法の概要

「国民保護法」は、「武力攻撃事態対処法」(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 6 月 13 日公布、同日施行)の付帯決議によって、その整備を行うことが決まった。

政府は直ちに「国民保護法制整備本部」を設置し、内閣官房を中心に検討を開始した。その後、

二回にわたって都道府県知事との意見交換会を開催するなど、地方公共団体の意見を反映するための取組みも行った上で、平成 16 年 3 月 9 日に法案を閣議決定し同日国会に提出した。

国民保護法案は、4 月 13 日に衆議院本会議における趣旨説明・質疑の後、「武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会」に付託され、同委員会において審議が行われた。その結果、5 月 19 日に、自民、公明、民主与野党3党の共同提案として法案の一部修正案が提出され、5 月 20 日の衆議院本会議において修正案のとおり修正可決され参議院に送付された。

参議院においては「イラク人道復興支援活動等及び武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会」において審議が行われ、平成 16 年 6 月 14 日、参議院本会議において衆議院修正後の案のとおり可決・成立し 6 月 18 日に公布、施行された。

半世紀も前に当然整備されているべき国民を保護するための基本的な法律が、テロの時代と言われるいま僅か三ヶ月足らずの審議で、しかも与野党一致の上で成立したことは、国民の多くがこの法律の必要性を実感するほどの「そこはかたない危機感」が社会の中に満ちていたことを物語っている。

国民保護法は、武力攻撃事態対処法に定められた基本的な枠組みに沿って、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を目的とするものだが、国のレベルだけではなく、都道府県のレベルについても、「警報の伝達」・「避難の指示」・「救援の実施」等を実施する責務を有するなど、大きい役割分担が定められている。また、市町村レベルでも市町村長の指揮の下に避難住民を誘導することや、市民の生命、身体及び財産を武力攻撃から保護し、武力攻撃によってもたらされた被害を防除及び軽減することが任務として規定されるなど重要な役割を担うこととされている。

このため、各地方公共団体においては、国民の保護のための措置における役割の重要性を踏まえ、平成 17 年度には都道府県がそれぞれの「都道府県国民保護計画」を策定し、平成 18 年度には「区市町村国民保護計画」を作成することとしている。

## 第 2 節 国民保護に関する基本指針

政府は平成 17 年 3 月 25 日、日本有事における住民の避難・救援、国と地方自治体の連携のあり方などを定めた「国民保護に関する基本指針」を閣議決定した。先に述べたように、各省庁と都道府県はこの指針に従って「国民保護計画」を、民間放送局や電気・ガス事業者など「指定公共機関」は「国民保護業務計画」を平成 17 年度内に策定する。

指針は、日本が外国などから攻撃を受ける武力攻撃事態として次の四つのタイプ、また緊急対処事態としても四つのタイプを想定として示し、国と自治体によるそれぞれの場合の対処法を提示している。

### 武力攻撃事態

- (1) 着上陸侵攻事態
- (2) ゲリラなど特殊部隊による攻撃事態
- (3) 弾道ミサイル攻撃事態

#### (4) 航空攻撃事態

##### 緊急処理事態

#### (1) 原子炉等攻撃事態

#### (2) 公共交通機関事態

#### (3) NBCR攻撃事態

#### (4) 交通機関利用事態(ニューヨークの貿易センタービルに対して行われたテロ)

対処法のほか、避難地域の指定や警報発令など国や地方自治体の初動対応を定めた。避難の誘導や生活必需品の配給、避難所の環境整備などを実施する主体は、都道府県や市町村だ。警察、消防、自衛隊との役割分担、連携などが円滑に運ぶよう、自治体が調整機能を果たすことが重要である。

ただ、指針は国と地方自治体の役割分担は明確化したが、住民自身が為すべきことは具体的に示していない。他の主要国では、消火活動や被災者救援などで協力する「民間防衛」への住民参加が義務付けられているのだが、今回決定された指針にはそれがない。国民の協力として、消防団や自主防災組織の充実・活性化、ボランティアへの支援などを挙げているに過ぎない。国家の危機に、国民として何をすべきか議論を深める必要がある。

資料-2: 「国民保護に関する基本指針」

### 第3節 東京都における国民保護法に基づく条例の準備状況

国民保護法においては、「国民保護対策本部(緊急処理事態対策本部)」および「国民保護協議会」に関して、この法律に定められたこと以外の必要な事項を、都道府県の条例で定めることとされている。

東京都は、国民保護法の施行に伴い、これらの条例を平成17年第1回定例都議会において提案するよう検討を始めた。条例案の検討にあたっては、総務省消防庁が示した条例の一例を踏まえて、災害対策との効率的な連携を図る観点から、東京都災害対策本部条例および東京都防災会議条例に準じることにした。

なお、これらの条例を制定するほか、国民保護法において、災害対策基本法第32条第1項に基づく「災害派遣手当」に準じて「武力攻撃災害等派遣手当」を支給できていることから、「災害派遣手当の支給に関する条例」を一部改正し、同手当を支給できるようにしている。

「東京都国民保護対策本部」および「緊急処理事態対策本部条例」は、国民保護法第31条を根拠とし、内容はそれぞれの本部の組織、職務、会議及び「現地対策本部」の設置等について規定したものである。また、「東京都国民保護協議会条例」は国民保護法第38条第8項を根拠とし、その内容は協議会に関する委員、会議及び幹事・部会の設置等について規定したものである。これらの条例は、平成17年第1回東京都議会定例会に提案され同年3月30日に可決され、翌31日に公布、施行される。関係する規則等は国民保護計画の作成にあわせて制定する。

平成17年度には、国と都道府県、放送、通信、電気、ガス、運送、医療の民間事業者など指定公

共機関が参加した図上訓練を実施し、その過程で問題点をチェックした。

#### 第4節 国民保護法に基づく市区町村および市民レベルの対応

現実に事態が生じたとき、市町村レベルで行うことは多い。主要なことだけを列挙しても気が遠くなるような手当てをしなければならない。まずは、住民の避難・誘導に関する措置である。

住民の避難は警報を発することから始まる。市町村は、自主防災組織や町内会等の自発的な協力を得て、各世帯に警報を伝達できる体制の整備に努めること。この場合、高齢者、障害者等に対する伝達にも配慮することが大切である。

NBCR攻撃の際に避難住民を誘導する場合は、風下方向を避けるとともに、皮膚の露出を極力抑えるため帽子、マスク等を着用させること。核攻撃等の場合には、放射性ヨウ素による体内汚染が予想されるときは、安定ヨウ素剤の服用をすること等を指示、生物剤及び化学剤による攻撃の場合には、武力攻撃が行われた場所等から直ちに離れ、外気からの密閉性の高い屋内の部屋等に避難するよう指示しなければならない。

避難措置の指示を受けた市町村長は、要避難地域の住民に対して直ちに避難を指示。この場合、地理的特性等を踏まえ、国道・県道等の主要な避難経路、電車・バス等の交通手段等を示す必要がある。さらに、避難住民の運送のための手段を確保できるよう運送事業者である指定公共機関等と緊密に連絡するとともに、防災行政無線、広報車等を活用し、避難の指示の住民への伝達に努めなければならない。

次は救援のための措置である。水を安定的かつ適切に供給するために必要な措置、電気・ガスを安定的かつ適切に供給するために必要な措置、旅客及び貨物を適切に運送するために必要な措置、臨時回線の設定等通信を確保するために必要な措置、郵便及び信書便を確保するために必要な措置を実施しなければならない。

実践的な訓練と訓練後の評価の実施に努める。この際、防災訓練との有機的な連携に配慮することは言うまでもない。備蓄と防災のための備蓄とを相互に兼ねることができるよう、必要となる物資・資材を備蓄し調達体制を整備する。これらの具体的な市区町村および市民レベルの対応は、平成18年度内に条例化しなければならないが、現実にはなかなか「イメージ」が沸かない。

本研究プロジェクトは、現場では何が問題になるかを市民レベルでイメージ化するための一助とすることを目的としたものである。では、市区町村レベルで国民保護計画が作られ、必要な条例ができ、対処マニュアルが整備されればそれで済むものではない。四つのケースに毎に対応は違ってくるから、頭の中で考えるだけでなく、いくつかのケースについて各種の訓練をしておかなければならない。訓練をしてみて初めて気がつくこともある。

訓練は大規模なほど良いのだが、大規模な訓練は時間とコストがかかり、簡単に計画し実施することは難しい。市民レベルの訓練を行うとなるとさらに難しい。

本研究プロジェクトの狙いはまさにそこにある。本研究プロジェクトで示す小規模なMM方式の訓練・演習の方法は、大いに参考になると考えられる。

## 第4部 テロ対応図上演習「町守同心2005」

### 第1章 演習の構成

#### 第1節 演習の実施要領

##### (1)演習名称

この演習は、江戸時代の「木戸番制度」にあやかり、地域住民の安全を確保するためテロ災害時のリーダー役を訓練するときの一例を示すために行ったもので、「町守同心2005」と名づけた。市民レベルの危機管理のあり方課題や問題点を検証する場として、地下鉄における爆破テロを想定した

図上MM方式(一方統裁方式)とし、平成17年2月27日に実施された。

##### (2)参加者の範囲

自治会(町内会)・地域の企業・危機管理NPO・東京メトロ区役所・保健所を中心に、警察・消防・自衛隊のOB有志であった。

##### (3)フェーズ区分

演習は以下の3つのフェーズに区分して実施された。

###### フェーズ1:爆発事案発生直後の市民の行動

爆発事案発生直後にその場に居合わせた一般市民のそれぞれの立場における行動の検証と問題点の抽出

###### フェーズ2:本格的救援活動開始後の市民の行動

防災関連機関が体制を整え本格的救援活動を開始した後における市民活動の可能性の検証と問題点の抽出

###### フェーズ3:各種脅威の兆候を発見するに当たっての市民の活動

(2005年度の実施を期待している)

##### (4)演習の手法

フェーズ1では、「東京メトロ銀座線、溜池山王駅から虎ノ門駅に進行中の列車が突如爆発し、煙が充満し、けが人が出ている様子である」という状況から開始され、当該列車の乗客として、また虎ノ門駅周辺で駅から煙が出ている状況を目にした者として等の想定からそれぞれの立場での回答を求めた。

フェーズ2では「事故発生から1時間程度経過し、被害の状況等、事故の詳細が報道から明

らかになり、消防、警察は本格的救助・救援活動を 開始するとともに警戒区域を定め一般市民の立入を禁止した」との状況

演習は次のようなシーケンスを繰り返すことによって進められた。

想定されている現在の状況を映像及びパワーポイントで付与

「付与カード及び回答シート」

(各グループの現在の状況及びその状況においていかに行動するか等 の質問が書かれている)を全てのグループに配布

その質問に対し 20 分程度の検討時間を設ける。

プレーヤーは設けられた時間で回答内容の検討、コントローラへの質問があればこれを行う。

司会者が発表するグループを指名し、そのグループは回答を 5 分程度で発表する。

発表したグループへの意見・質問の時間を 3 分程度とり、他グループを交え回答結果について討議する。

全てのグループが終わった後に、自グループの対応における問題・課題を認識するとともに、他グループとの認識の違い等を抽出する。

#### (5)演習の運営

演習は以下のような日程で行われた。

実施日時:2005 年 2 月 27 日(日)9:00～16:00

実施場所:東京財団(日本財団ビル)

当日のスケジュールは以下の通り。

9:00～9:45 : オリエンテーション

9:45～10:00 : 状況付与カード配布)

10:00～12:30: 演習実施(フェーズ1)

12:30～13:30: 休憩

13:30～15:00: 演習実施(フェーズ2)

15:00～16:00: 講評・質疑応答

16:00: 解散

### 第 2 節 演習得を通して参加者から指摘された課題

#### (1)フェーズ 1

地下鉄乗客の立場では避難が第一であるとするものの、被災者に対して 救助活動や野次馬による救助の妨げ等、避難と救助の関係で混乱が予想 される。

事故発生は東京メロ司令所を經由して虎ノ門駅に通知され、直ちに災害活動が実施されるが、事故発生から駅到着までのわずか 2 分足らずの短時間では組織機能は未完であり、その状況下での対応に課題が残る。

自治会には救急車両の通行及び駐車スペースの確保のため路上駐車等、発災現場周辺の交通、車両の整理が求められよう。

企業では第一に社内の安否の確認、次に被災者の救護そして外へ向けての情報の伝達が行われる。

保健所では市民から安心情報が求められると考えるが、保健所に対して関係機関からの情報は入らないといった問題点が提起された。

区役所では消防、警察からの情報が入ってこないためテレビ等からの情報を主として役所内で対応を検討しなければならないであろう。

都庁でも当初はテレビを主な情報源としなければならないであろう。

## (2)フェーズ2

救援体制を確立した行政機関、事業者として、また、発生から事故に関係している一般市民としてそれぞれの立場での回答を求めた。

東京メトロでは本来は現場指揮所をホームに設置しトリアージ等の手伝いを行う事になっているが、煙が充満する駅内で現場指揮所を設置できるのかが問題であり、事故発生時のより柔軟な対応が求められた。

都庁は本部に想定されている対処体制を設置し、国への報告を行うとともに、マスコミへの情報の提供を中心とした対応をとる。

区役所グループ：区役所は危機管理対策本部を立ち上げ、区民の安全を第一に防災無線等での住民への情報提供及び必要物資の提供等を中心とした活動を展開するとの回答に対し報道等ヘリコプターの騒音の中で行政無線は聞こえるのか。

保健所グループ：保健所は区とともにマスコミへの情報提供を行うとともに発災数時間以降、精神障害に関する問い合わせが来るのではないかと。

一般市民は、避難を継続しつつ自宅への安否連絡及びテレビによる情報収集の依頼などの回答が出されましたが、本格的救助・救援活動開始後には災害に対して、個人ではほとんど何も出来ないことが明らかになった。

自治会は町会に役員を集めて町会内外の情報を統合し、連絡事項があれば町会内への連絡を行うことになるであろう。

企業グループでは社内で自衛防災隊を組織し、ビル駆け込み者に対する病院情報の伝達及び備蓄飲料水の提供を行う等の回答が出された。

## 第3節 演習から得られた教訓

(1) テロ生起直後の救援活動への市民参加は大きく制約される。速やかにテロ現場から離れることこそ、市民としてのテロ対処活動への最大の貢献である。これが自然災害生起時の市民の対応とテロ生起時の対応と根本的に違う点である。

(2) テロ生起から数時間経過して現場における救援活動が軌道に乗った段階になれば、情報の収

集・伝達、救急医療の補助、通行人に対する支援の分野等で、救援活動への市民参加の余地はある。

(3)自然災害と違って、テロは滅多に生起しないからテロ生起時に現場がどのような状況になるかについては知見が乏しい。したがって、多様な市民が参加して一堂に会し、各分野の専門家が助言しながら、シミュレーション的な手法で現場の状況を設想するしかない。

本研究で行ったような小規模で簡単な「討議方式」の演習は一つの方法であり極めて有効であろう。各市町村ではこれを一例として速やかに訓練に着手してもらいたい。

(4)大都市の中心部、とくに東京の中心部でテロが生起すれば、それは国家として危機管理すべき事態である。しかしながら、テロ生起現場は東京都23区の一つであって、初動の対処においては東京都庁と区役所が危機管理の先頭に立たなければならない。

さらにテロ生起現場は多くの市民が生活している場でもあるから、市民自らが自分達の手で身を守る必要がある。今後は、国民保護法に基づいて、テロ生起時における国、都府県、市町村、個人の役割分担を明確にする必要がある。

(5)本研究では、テロ生起時の市民活動について研究したが、今後は可能な限りテロを未然に防ぐため平時から行うべき市民活動について研究する必要がある。

## 第5部 テロ対応図上演習「町守同心2006」

### 第1章 演習の構成

#### 第1節 演習の実施要領

##### (1)演習名称「町守同心2006」

##### (2)参加者の範囲

自治会(町内会)・地域の企業・危機管理 NPO・東京メトロ区 役所・保健所を中心に、警察・消防・自衛隊のOB有志であった。

##### (3)STEP 区分

演習は以下の3つのSTEPに区分して実施した。

###### STEP 1

「参加者自身が、もしテロリストであったら」という想定の下、港区を目標地域に、様々なテロ実行計画を立案し、その準備段階から見られるテロの予兆について発表させる。

###### STEP 2

テロの準備段階から実行段階に移行した際に、実行の直前で現れるであろう兆候及び兆候を発見した際の対処要領について検討させる。

###### STEP 3

テロ直後の行動をテーマに、地下鉄銀座線虎ノ門駅構内で爆破テロが現実発生したとの想定の下、発生時の居場所を明確にした上で、各個人の対応を検討させ、最後に本演習を体験しての感想、決意表明を発表させる。

##### (4)演習の運営

演習は以下のような日程で行われた。

実施日時:2006年2月9日(木)9:00~17:00

実施場所:東京財団(日本財団ビル)

当日のスケジュールは以下の通り。

09:00~09:30:受付

09:30~10:00:開会挨拶及びオリエンテーション

10:00~10:30:事例紹介

10:30~12:30:演習実施(STEP1)

12:30~13:30:休憩

13:30～15:00:演習実施(STEP2)  
15:00～16:30:演習実施(STEP3)  
16:30～17:00:講評・質疑応答  
17:00:解散

## 第2節 参加者から指摘された問題

### 演習中に参加者各グループが発表した内容及びコメンテーターの発言

#### (1)STEP 1

添付1:テロ対応図上演習「町守同心 2004」報告書参照

#### (2)STEP 2

各グループ全てに共通して、前兆行動は日常的な行動と共通する部分ないし酷似した部分があり、発見する事は非常に難しい。テロの抑止対策の一つとして、昔あったような通行人相互の挨拶や一声掛ける習慣が現代も必要であるとの意見が出された。最終的には、他人に挨拶することが難しい現在の社会環境を、時間をかけて変えていくことがテロや犯罪の抑止につながるという結果が得られた。

各グループ個別の意見として以下のようなものがあげられた。

グループ 1:

火災や地震の対応手順は広報などもあり、分かっている積もりだが、テロに遭遇した場合の対応手順は全く知識がなかった。

グループ 3:

実際に自分が兆候を発見した際には、自分だけそこから逃げようとするのが現状であり、通報するにしても手段や通報先などの予備知識が必要である。

グループ 4:

国内で爆発物や危険物の移動をチェックするような考え方が必要ではないか。重要施設については、被害の軽減という観点から、機能の分散やサブセンター機能を造るのも一つの選択肢である。セキュリティを強化し易いテロのターゲットとならないような施設造りが重要である。

グループ 5:

危険な場所に危険な物を置かれないような状況を創ることが重要であり、そういった行動ルールや意識が一番重要であると考え。

グループ 7:

実際に兆候がわかったとしても、通報した際に逆に、逆に通報した者が怪しまれたり、トラブルになる可能性があるため、通報することには抵抗があるのが現状である。

### (3)STEP 3

テロ直後の行動については、発生車両に乗り合わせた者、ホームにいた者、地上にいた者等の立場で、それぞれ避難方法等を発表した。

共通した意見としては、まず、自分が避難すること、次に周りの人が軽傷で動けないのであれば肩を貸すなどして共に避難すること、重傷であれば無理をしてまで助けないことが原則である。しかし、原則はそうであっても、重傷者が家族の場合は、「助けて」という声が聞こえれば心情的に助けるべきと考えるに違いない。そのような場合、現場で指揮できるリーダー的な存在が必要であるとの意見が出された。

その他、各グループ別の意見として以下のようなものが挙げられた。

#### グループ 3:

地上に出た際には、車やタクシーを停めて、怪我人を病院まで搬送する体制を作る。周辺のビルから災害備蓄品等を借りる。周辺のビルの危機管理担当者ないし自治会の人間にリーダーとなってもらい、消防や警察が来るまでの態勢を作る。

#### グループ 9:

大きい声を出して周りを落ち着かせ、パニックを防ぐことが必要である。また、手を繋いだり、前の人の肩に触れることで安心感が生まれ落ち着くことができる。

## 第 3 節 演習の感想および決意表明の内容

### (1)参加者から

参加者に共通した感想は、テロを未然に防ぐためにも、挨拶や声掛けといった地域コミュニティでの活動が不可欠であると共に、本演習のような機会を多く設けたり、テロに関する知識の普及・啓発等を通じて、各個人が非常時の行動について考える場を作っていくことが重要であるとの意見が多く出された。一方で、住民の関係が稀薄な現代社会の中で、地域の力を頼ることは現実的には難しいとの意見も出た。

各グループからの意見発表の表現は次の通り。

#### グループ 1:

疑似体験を通して、テロにあった場合の行動手順をそれぞれが考えておく必要がある。

#### グループ 2:

テロを自分のこととして考えるような意識改革をし、有事に対する心構えをしておくことと、人と人とのコミュニケーションをすることによって、テロの未然防止に努めることが必要である。

#### グループ 4:

本演習で経験したことを、組織や家族に伝え関心を高めていくと同時に持続させていくことが大事である。災害時に力を発揮できる企業、地域を含めた地域コミュニティ作りが必要であり、それには「お祭り」などの機会を利用することが有効ではないか。

**グループ 5:**

市民レベルでのテロ対策学習などで知識を増やすと同時に、最悪の事態に対しても日常から自分と家族を守るという意識付けが重要である。

**グループ 7:**

普段から日常との差異に注意し、積極的に通報、声掛けを行う。また、テロ発生時には無理をせず、出来る範囲の事をする必要がある。

**グループ 8:**

テロリストとして考えたときに、日本も決して安全ではないことに気づいた。また、笑顔で挨拶する習慣、自分の周りの安全に関心を持つこと、複数の情報入手手段の確保が必要である。

**グループ 9:**

地域を地域で守っていくことで、日本全体が守れる。地域と警察との連携を密にすることが必要である。日常は常に監視の意識を持って危険を察知する能力を身につけると同時に、地域のリーダーとしてその輪を広げていきたい。普段から知識だけでなく訓練を通して声を出すことが必要で、常に危機意識を身につけておき、ことに当たっては冷静に行動することを心がける。

**グループ 10:**

地域、企業、NPO 及び行政が連携して安全安心な町作りに努力することが必要である。

**(2)コメンテーターから**

**消防:**

テロ発生時には、即駆けつけるので、市民は無理はしないで頂きたい。市民、企業、消防、警察で、対応訓練が必要であり、実施したい。

**消防庁国民保護室:**

本演習のような取り組みが日本全土に広げることが大事である。防災と企業の利害を一致させ、協同した取り組み方も模索すべきだ。テロ発生時にリーダーたれという意識があれば冷静に行動出来る。本演習の内容を意識の中で持ち続けていくことが大事である。危機管理の意識の中で国民保護の分野にも興味を持って頂きたい。

**東京メトロ:**

駅職員の指示に従い、安全に避難することが二次災害を防ぐ一番の手段である。

**警察:**

テロは犯罪であり、テロへの対応は子供を犯罪から守ることと同義である。本演習を通じ、全参加者が関心を持つとういう結果になったことを有り難く感じた。警察をより、信頼し、利用していくことで安全な生活をして頂きたい。

**港区役所:**

港区はテロの対象になりやすい建物が多いため、本演習のような訓練がされることに感謝している。誰が住んでいるのか匿名性の高い地域だが、その中で、市民と企業の協力により町の安全を高めていくことが課題である。

自衛隊:

国や自治体レベルでは情報手段に乏しいため、企業、自治会、個人から些細な情報でも自衛隊へ挙げて頂きたい。

東京都庁:

東京都の犯罪は増加しつつあり、警察及び行政の力では及ばない状態があるため、自分を自分で守る、また地域で守ることが重要である。

自治会:

地域の繋がりが稀薄な現在では、発災時に地域の力を頼りにできると楽観視してはいけない。とくに、古くから住んでいる住民と、警察・消防等公的機関との連携が必要である。

研究プロジェクト・リーダー:

本演習は市民レベルのテロ対策としては世界的に見てもレベルの高い演習であったと思う。本演習によって得られた意見は付け加えることがないほど学び取るものが多く、演習参加者には本演習で得た疑似体験を、身の回りの人に経験させて頂きたい。

## まとめ

「町守同心 2005」および「町守同心 2006」と名づけて実施された本演習は、民間主導による「テロ対応演習」のさきがけとして実施された。本演習では、市民レベルにおける危機管理においては「地域力の強化」と「危機管理意識の啓発」が不可欠であるという一つの結論に達することができた。これは、ひとえに本演習に参加された市民の皆様をはじめ、忙しいスケジュールを割いて参加して頂いた港区役所、東京都、警視庁、東京消防庁、自衛隊、その他の関係機関の皆様の御協力の賜物である。

本演習の目的であった「一般市民におけるテロ兆候発見の可能性及び一般市民への危機管理意識の普及」に多少なりとも貢献出来たと考える。最後に、本研究プロジェクトが提示した「市民による手造りの対テロ演習」が日本各地で行われることを願うものである。

## 資料-1 東京都安全・安心まちづくり条例

### 目次

- 第一章 総則(第一条 - 第六条)
- 第二章 都民等による犯罪防止のための自主的な活動の促進(第七条・第八条)
- 第三章 住宅の防犯性の向上(第九条 - 第十三条)
- 第四章 道路、公園等の防犯性の向上(第十四条 - 第十六条)
- 第五章 商業施設等の防犯性の向上(第十七条・第十八条)
- 第六章 学校等における児童等の安全の確保等(第十九条 - 第二十二条)
- 第七章 雑則(第二十三条・第二十四条)

### 附則

#### 第一章 総則

##### (目的)

第一条 この条例は、東京都の区域における個人の生命、身体又は財産に危害を及ぼす犯罪の防止に関し、東京都(以下「都」という。)、都民及び事業者の責務を明らかにするとともに、安全・安心まちづくりを推進し、もって安全で安心して暮らすことができる社会の実現を図ることを目的とする。

##### (基本理念)

第二条 安全・安心まちづくり(地域社会における都民、事業者及びボランティア(以下「都民等」という。))による犯罪の防止のための自主的な活動の推進並びに犯罪の防止に配慮した環境の整備をいう。以下同じ。)は、都並びに特別区及び市町村(以下「区 市町村」という。)並びに都民等の連携及び協力の下に推進されなければならない。

##### (都の責務)

第三条 都は、区市町村及び都民等と連携し、及び協力して、安全・安心まちづくりに関する総合的な施策を実施する責務を有する。

2 都は、前項の施策の実施に当たっては、国及び区市町村との連絡調整を緊密に行うものとする。

3 都は、区市町村の安全・安心まちづくりに関する施策の実施及び都民等の安全・安心まちづくりに関する活動に対し、支援及び協力を行うよう努めるものとする。

##### (都民の責務)

第四条 都民は、安全・安心まちづくりについて理解を深め、自ら安全の確保に努めるとともに、安全・安心まちづくりを推進するよう努めるものとする。

2 都民は、都がこの条例に基づき実施する安全・安心まちづくりに関する施策に協力するよう努めるものとする。

##### (事業者の責務)

第五条 事業者は、安全・安心まちづくりについて理解を深め、その所有し、又は管理する施設及び事業活動に関し、自ら安全の確保に努めるとともに、安全・安心まちづくりを推進するよう努め

るものとする。

2 事業者は、都がこの条例に基づき実施する安全・安心まちづくりに関する施策に協力するよう努めるものとする。

(推進体制の整備)

第六条 都は、区市町村及び都民等と協働して、安全・安心まちづくりを推進するための体制を整備するものとする。

2 警察署長は、その管轄区域において、区市町村及び都民等と協働して、安全・安心まちづくりを推進するための体制を整備するものとする。

## 第二章 都民等による犯罪防止のための自主的な活動の促進

(都民等に対する支援)

第七条 都は、安全・安心まちづくりについての都民等の理解を深め、都民等が行う犯罪防止のための自主的な活動を促進するために必要な支援を行うものとする。

(情報の提供)

第八条 都は、都民等が適切かつ効果的に犯罪防止のための自主的な活動を推進できるよう、必要な情報の提供を行うものとする。

2 警察署長は、都民等が適切かつ効果的に犯罪防止のための自主的な活動を推進できるよう、その管轄区域における犯罪の発生状況等の必要な情報の提供を行うものとする。

## 第三章 住宅の防犯性の向上

(犯罪の防止に配慮した住宅の普及)

第九条 都は、犯罪の防止に配慮した構造、設備等を有する住宅の普及に努めるものとする。

(住宅に関する指針の策定)

第十条 知事及び公安委員会は、共同して、住宅について、犯罪の防止に配慮した構造、設備等に関する防犯上の指針を定めるものとする。

(建築確認申請時における助言等)

第十一条 都は、共同住宅について建築基準法(昭和二十五年法律第二百一号)第六条第一項の規定により都の建築主事の確認を受けようとする建築主に対し、当該共同住宅への犯罪の防止に配慮した設備の設置等に関して、その所在地を管轄する警察署長に意見を求めるよう助言するものとする。

2 前項の規定により建築主から意見を求められた警察署長は、共同住宅への犯罪の防止に配慮した設備の設置等に関して、必要な情報の提供及び技術的助言を行うものとする。

(建築事業者、所有者等の努力義務)

第十二条 住宅を建築しようとする事業者及び共同住宅を所有し、又は管理する者は、第十条に規定する防犯上の指針に基づき、当該住宅を犯罪の防止に配慮した構造、設備等を有するものとするために必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

(建築主、所有者等に対する情報の提供等)

第十三条 都は、都の区域において住宅を建築しようとする者、住宅を所有し、又は管理する者、住宅に居住する者等に対し、住宅の防犯性の向上のために必要な情報の提供、技術的助言そ

の他必要な措置を講ずるものとする。

#### 第四章 道路、公園等の防犯性の向上

(犯罪の防止に配慮した道路、公園等の普及)

第十四条 都は、犯罪の防止に配慮した構造、設備等を有する道路、公園、自動車駐車場及び自転車駐車場の普及に努めるものとする。

(道路、公園等に関する指針の策定)

第十五条 知事及び公安委員会は、共同して、道路、公園、自動車駐車場及び自転車駐車場について、犯罪の防止に配慮した構造、設備等に関する防犯上の指針を定めるものとする。

(自動車駐車場及び自転車駐車場の設置者等の努力義務)

第十六条 自動車駐車場又は自転車駐車場を設置し、又は管理する者は、前条に規定する防犯上の指針に基づき、当該自動車駐車場又は自転車駐車場を犯罪の防止に配慮した構造、設備等を有するものとするために必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

#### 第五章 商業施設等の防犯性の向上

(犯罪の防止に配慮した店舗等の整備)

第十七条 銀行、信用金庫、労働金庫、商工組合中央金庫、農林中央金庫、信用組合、農業協同組合、漁業協同組合、信用農業協同組合連合会、信用漁業協同組合連合会及び貸金業の規制等に関する法律(昭和五十八年法律第三十二号)第二条第二項に規定する貸金業者(以下「金融機関」という。)は、犯罪の防止に配慮した構造、設備等を有する店舗等の整備に努めるものとする。

2 深夜(午後十時から翌日の午前六時までの間をいう。)において営業する小売店舗で東京都公安委員会規則(以下「規則」という。)で定めるもの(以下「特定小売店舗」という。)において事業を営む者は、犯罪の防止に配慮した構造、設備等を有する店舗の整備に努めるものとする。

(事業者、管理者等に対する情報の提供等)

第十八条 警察署長は、その管轄区域において、金融機関の店舗等又は特定小売店舗(以下「金融機関店舗等」という。)を開設しようとする者、金融機関店舗等を管理する者等に対し、当該金融機関店舗等の防犯性の向上のために必要な情報の提供、技術的助言その他必要な措置を講ずるものとする。

#### 第六章 学校等における児童等の安全の確保等

(学校等における児童等の安全の確保)

第十九条 学校(学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号)第一条に規定する学校(大学を除く。)、同法第八十二条の二に規定する専修学校の高等課程及び同法第八十三条第一項に規定する各種学校で主として外国人の児童、生徒、幼児等(以下「児童等」という。)に対して学校教育に類する教育を行うものをいう。)、児童福祉法(昭和二十二年法律第百六十四号)第七条に規定する児童福祉施設及びこれに類する施設として規則で定めるもの(以下これらを「学校等」という。)を設置し、又は管理する者は、次条に規定する児童等の安全の確保のための指針に基づき、当該学校等の施設内において、児童等の安全を確保するよう努めるものとする。

(児童等の安全の確保のための指針の策定)

第二十条 知事、教育委員会及び公安委員会は、共同して、学校等における児童等の安全の確保のための指針を定めるものとする。

(学校等における安全対策の推進)

第二十一条 都立の学校等の管理者は、必要があると認めるときは、その所在地を管轄する警察署その他の関係機関の職員、児童等の保護者、地域における犯罪の防止に関する自主的な活動を行う都民等の参加を求めて、当該学校等における安全対策を推進するための体制を整備し、児童等の安全を確保するために必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

2 都は、都立の学校等以外の学校等を設置し、又は管理する者に対し、当該学校等における安全対策の実施について、必要な情報の提供、技術的助言等を行うよう努めるものとする。

(通学路等における児童等の安全の確保)

第二十二条 警察署長は、その管轄区域において、通学、通園等の用に供されている道路及び児童等が日常的に利用している公園、広場等(以下「通学路等」という。)の管理者、地域住民、児童等の保護者並びに学校等の管理者と連携して、当該通学路等における児童等の安全を確保するために必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

2 都民は、通学路等において、児童等が危害を受けていると認められる場合又は危害を受けると認められる場合には、警察官への通報、避難誘導その他必要な措置を行うよう努めるものとする。

#### 第七章 雑則

(指針の公表)

第二十三条 知事、教育委員会又は公安委員会は、第十条、第十五条又は第二十条に規定する指針を定め、又は変更したときは、遅滞なくこれを公表するものとする。

(委任)

第二十四条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

#### 附 則

この条例は、平成十五年十月一日から施行する。

資料-2 国民の保護に関する基本指針要旨(概要)

## 第1章 国民の保護のための措置の実施に関する基本的な方針

国、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、国民保護法その他の法令、基本指針並びに国民保護計画及び国民保護業務計画に基づき、次の点に留意しつつ、万全の国民保護措置を的確かつ迅速に実施

- (1) 基本的人権を尊重し、国民の自由と権利への制限は必要最小限のものとし、公正かつ適正な手続の下に実施
- (2) 国民の権利利益の迅速な救済が可能となるようその手続に係る処理体制等を整備
- (3) 武力攻撃等の状況等について、正確な情報を適時適切に国民に提供
- (4) 国、地方公共団体、指定公共機関等関係機関相互の連携協力体制の確保、自衛隊の部隊等による国民保護等派遣の要請など地方公共団体と防衛庁・自衛隊との連携
- (5) 啓発の実施、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を通じた国民の協力
- (6) 日本赤十字社の自主性を尊重、放送事業者の言論その他表現の自由に特に配慮、指定公共機関及び指定地方公共機関の自主性を尊重
- (7) 国民保護措置に従事する職員、運送事業者、医療関係者等の安全の確保に十分配慮
- (8) 内閣総理大臣が避難の指示等の指示を行ってもなお関係都道府県知事が所要の措置を行うことができないとき等の内閣総理大臣の是正措置

## 第2章 武力攻撃事態の想定に関する事項

武力攻撃事態の想定については一概に言えないが、次の4類型を想定。これらの事態は複合して起こることが想定されるがそれぞれの類型に応じその特徴等を整理

- (1) 着上陸侵攻
  - ・事前の準備が可能であり、戦闘予想地域からの先行避難が必要
  - ・一般的に国民保護措置を実施すべき地域が広範囲に渡ることを想定
- (2) ゲリラや特殊部隊による攻撃
  - ・事前にその活動を予測・察知することが困難で、突発的に被害が生じることを想定
  - ・攻撃当初は屋内に一時避難させ、関係機関が安全措置を講じつつ避難を実施
- (3) 弾道ミサイル攻撃
  - ・発射された段階での攻撃目標の特定は極めて困難。発射後極めて短時間で着弾
  - ・迅速な情報伝達等による被害の局限化が重要。屋内への避難が中心
- (4) 航空攻撃

- ・航空機による爆撃であり、攻撃目標の特定が困難なため、屋内への避難等を広範囲に指示することが必要

### 第3章 実施体制の確立

- (1) 国、地方公共団体及び指定公共機関等は、事務分担、職員の配置等を国民保護計画等で定めるなど、国民保護措置を的確かつ迅速に実施するための体制を整備地方公共団体は、防災に関する体制を活用しつつ、国民保護措置を実施する体制を整備。特に都道府県においては、防災体制と併せて担当職員による当直等24時間即応可能な体制の確保に努めること
- (2) 国の対策本部と地方公共団体の対策本部等が連携して、万全の国民保護措置を実施  
内閣総理大臣は、特定の地域における対策が必要であると認めるときは、現地対策本部を設置。現地対策本部は、都道府県対策本部との連絡調整を一元的に実施

### 第4章 国民の保護のための措置に関する事項

#### 1 住民の避難に関する措置

- (1) 警報は、武力攻撃事態等の現状及び予測、武力攻撃が迫っている地域等を、可能な限りわかりやすく簡潔な文書をもって発令。警報の発令を広く周知するため、サイレンを使用、警報の通知は、防災行政無線を中心に、公共ネットワーク、衛星通信等を活用、市町村は、自主防災組織や町内会等の自発的な協力を得て、各世帯に警報を伝達できる体制の整備に努めること。この場合、高齢者、障害者等に対する伝達にも配慮すること。  
放送事業者である指定公共機関等は、警報の内容を速やかに放送
- (2) 対策本部長は、事態の状況等を総合的に勘案し、特定の地域の住民の避難が必要と判断した場合には、関係都道府県知事に対して避難措置を指示。対策本部長は、都道府県の区域を越える避難措置の指示を行う場合には、関係都道府県から意見を聴取し、国の方針として具体的な要避難地域等について避難措置を指示
- (3) 避難措置の指示に当たって配慮すべき事項は、次のとおり
  - ・離島の住民の避難については、国土交通省は、地方公共団体による運送の求めが円滑に行われるよう、航空機等の使用状況を調査し、必要な支援を実施
  - ・原子力事業所周辺地域における住民の避難については、対策本部長が、事態の進捗に応じて、適切に避難措置を指示
  - ・弾道ミサイル攻撃など武力攻撃事態の類型に応じて、避難に当たって国民が留意しておくべき事項を整理し、地方公共団体の協力を得つつ、国民に周知
  - ・NBC攻撃の際に避難住民を誘導する場合は、風下方向を避けるとともに、皮膚の露出を極

力抑えるため帽子、マスク等を着用させること。核攻撃等の場合には、放射性ヨウ素による体内汚染が予想されるときは、安定ヨウ素剤の服用をすること等を指示、生物剤及び化学剤による攻撃の場合には、武力攻撃が行われた場所等から直ちに離れ、外気からの密閉性の高い屋内の部屋等に避難するよう指示

- (4) 避難措置の指示を受けた都道府県知事は、市町村長を経由して、要避難地域の住民に対して直ちに避難を指示。この場合、地理的特性等を踏まえ、国道・県道等の主要な避難経路、電車・バス等の交通手段等を示すこと。地方公共団体は、避難住民の運送のための手段を確保できるよう運送事業者である指定公共機関等と緊密に連絡  
市町村長は、防災行政無線、広報車等を活用し避難の指示の住民への伝達に努めること  
放送事業者である指定公共機関等は、速やかに避難の指示の内容について正確かつ簡潔に放送
- (5) 市町村長は、避難の指示があったときは、国民保護計画やあらかじめ作成した避難実施要領のパターン等に基づいた避難実施要領を策定し、避難住民を誘導  
市町村長は、高齢者、障害者等の避難を適切に行うため、これらの者が滞在する施設の管理者に対して、火災や地震等への対応に準じて、避難誘導を適切に実施するための必要な措置を要請  
市町村の職員・消防機関のみでは十分な対応が困難であると認める場合は、警察官、海上保安官又は自衛官による避難住民の誘導を要請

## 2 避難住民等の救援に関する措置

- (1) 対策本部長の避難住民等の救援の指示を受けた都道府県知事は、収容施設の供与、食品の給与、生活必需品の給与等の必要と認める救援を実施。事態に照らし緊急を要する場合は、指示を待たずに救援を実施
- (2) 都道府県は、避難所を開設し、適切に運営管理食品、飲料水、寝具等については、災害時における調達方法を参考に、あらかじめ供給・調達体制の整備に努めること  
国は、必要に応じ、又は関係都道府県知事からの支援の求めに基づき、医薬品、食品、生活必需品、燃料の供給等を行うほか、関係業界団体の協力を得る等により、その供給を確保。特に、離島地域における食品、生活必需品等の供給確保に国は特段の配慮をすること  
関係都道府県は、大規模な武力攻撃災害の発生により多数の傷病者が発生している場合等においては、必要に応じ、臨時の医療施設を開設するとともに、救護班を編成し、派遣を実施。厚生労働省等は、必要に応じ、医師を確保し救護班を編成。防衛庁は、関係都道府県知事の要請又は対策本部長の求めに応じ、衛生部隊を派遣
- (3) 国、都道府県等は、武力攻撃災害が発生した場合、あらかじめNBC攻撃も想定しつつ備蓄した医薬品、医療資機材等を活用
- (4) NBC攻撃による災害の場合の医療については、内閣総理大臣が、関係大臣を指揮して、救急医療チームの派遣、医薬品・医療機器等の提供等の必要な医療活動について、

都道府県の協力も得つつ、適切に実施。生物剤による攻撃の場合には、医療関係者にワクチン接種などの所要の防護措置を講じ、治療及びまん延防止に努めること。化学剤による攻撃の場合には、可能な限り早期に患者を除染するなどの措置を実施

- (5) 安否情報の収集及び提供に当たっては、個人情報の保護及び報道の自由に配慮すること  
地方公共団体の長は、避難住民や入院患者等の安否情報を収集整理。その他の執行機関は、地方公共団体の長が行う安否情報の収集に協力  
総務大臣又は地方公共団体の長は、安否情報について照会があったときは、当該照会が不当な目的によるものと認めるとき等を除き、安否情報を提供  
指定行政機関、指定公共機関等その他の関係機関は、地方公共団体の長が行う安否情報の収集に協力するよう努めること  
総務大臣及び地方公共団体の長は、日本赤十字社が行う外国人の安否情報の収集整理に協力

### 3 武力攻撃災害への対処に関する措置

- (1) 国は、自ら必要な措置を講ずるほか、対策本部長は、特に必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、武力攻撃災害への対処に関する措置の実施について、その方針を示した上で、直ちに指示  
都道府県知事は、自ら武力攻撃災害を防除及び軽減することが困難であると認めるときは、対策本部長に対し、消防、警察、海上保安庁、自衛隊等の専門の部隊の派遣等必要な措置の実施を要請
- (2) 都道府県知事は、住民の危険防止のため緊急の必要があると認めるときは、速やかに緊急通報を発令し、必要に応じ、退避の指示、警戒区域の設定等の措置を実施  
放送事業者である指定公共機関等は、緊急通報の内容を速やかに放送
- (3) 生活関連等施設(その安全を確保しなければ国民生活に著しい影響を及ぼすおそれがあると認められる施設及び周辺地域に著しい被害を生じさせるおそれがあると認められる施設)の所管省庁及び都道府県は、その所管する生活関連等施設又はその区域内に所在する生活関連等施設をあらかじめ把握  
生活関連等施設の所管省庁は、消防庁、警察庁及び海上保安庁と連絡をとりつつ、その所管する施設の種類ごとに、施設の特性に応じた安全確保の留意点を定めること  
内閣総理大臣は、生活関連等施設及びその周辺地域の安全確保のため必要 があると認めるときは、対処基本方針に基づき、関係大臣を指揮し、警備の強化、周辺住民の避難等の措置を実施  
都道府県知事は、武力攻撃事態等においては、生活関連等施設のうちその安全を確保しなければ周辺の地域に著しい被害を生じさせるおそれがあると認められる施設(ダム、原子力事業所、大規模な危険物質等取扱所等)について、速やかに立入制限区域の指定を行うよう

#### 都道府県公安委員会等に要請

- (4) 原子力事業所については、生活関連等施設としての安全確保措置を講ずるほか、次の点に留意

・内閣総理大臣は、放射性物質等の放出又は放出のおそれに関する通報がなされた場合には、安全の確保に留意しつつ、直ちに現地対策本部を設置。現地対策本部は、原則としてオフサイトセンターに設置。現地対策本部は、地方公共団体とともに、武力攻撃原子力災害合同対策協議会を組織。協議会は、現地対策本部長が主導的に運営

・国は、脅威の程度、内容等を判断し、原子力事業者に対し原子炉の運転停止を命令。原子力事業者は、特に緊急を要する場合は、国の運転停止命令等を待たず、自らの判断により原子炉の運転を停止

- (5) NBC攻撃による被害が発生した場合、内閣総理大臣は、対処基本方針に基づき、関係大臣を指揮して、迅速な情報収集、被災者の救助、迅速な原因物質の特定、汚染地域の範囲の特定、除染の実施等汚染の拡大の防止のために必要な措置を実施。緊急の必要があると認めるときは、関係都道府県知事に協力を要請

内閣総理大臣の指揮及び都道府県からの協力要請等により、消防機関、都道府県警察、海上保安庁及び自衛隊は、対処のために必要な措置を実施。

この際、防護服の着用など所要の安全を図るための措置を講じた上で対処を実施。生物剤による攻撃の場合にはワクチン接種等の防護措置を講じた上で対処を実施

- (6) 消防庁長官は、武力攻撃災害防御のため消火活動及び救助・救急活動を的確かつ迅速に講じられるようにするため特に必要があると認めるときは、都道府県知事及び市町村長に対し、消火活動及び救助・救急活動について指示

厚生労働省は、武力攻撃事態等において生物剤を用いた攻撃等により感染症が発生し、又は発生するおそれがあるときは、必要に応じ、当該感染症を指定感染症として指定し、感染症法上の措置を実施

環境省は、大規模な武力攻撃災害に伴って大量の瓦礫等の廃棄物が発生した場合等には、廃棄物処理の特例を定め、廃棄物を迅速に処理

文化庁長官は、重要文化財等の被害を防止するため特に必要があると認めるときは、所在場所の変更等の措置を命令又は勧告するとともに、所有者等が支援を求めた場合には必要な支援を実施

#### 4 その他の国民の保護のための措置の実施に当たっての留意事項

- (1) 電気通信事業者は、国、地方公共団体及び指定公共機関等の国民保護措置の実施に係る関係機関の重要通信を優先的に確保

- (2) 国及び地方公共団体は、安全性を考慮しつつ、運送事業者である指定公共機関等と協議の上、避難住民・緊急物資の運送を実施する体制の整備に努める

こと

- (3) 都道府県警察は、武力攻撃事態等において避難住民の運送等のルートを確保するため、一般車両の通行禁止等の交通規制を実施
- (4) 関係地方公共団体は、関係機関等の協力を得つつ、国民、企業等からの救援物資の受入・配送体制の整備に努めること
- (5) 国は、赤十字標章等及び特殊標章等の交付等に関する基準、手続等を定め、これに基づき、指定行政機関の長等許可権者は、必要に応じ、具体的な交付等に関して必要な要綱を作成

## 5 国民生活の安定に関する措置

- (1) 国及び地方公共団体等は、国民生活の安定のため、生活関連物資等の価格の安定、金銭債務の支払猶予、通貨及び金融の安定、教育の確保、雇用の維持等に必要な措置を実施
- (2) 地方公共団体等は、水を安定的かつ適切に供給するために必要な措置を、指定公共機関等は、それぞれ電気・ガスを安定的かつ適切に供給するために必要な措置、旅客及び貨物を適切に運送するために必要な措置、臨時回線の設定等通信を確保するために必要な措置、郵便及び信書便を確保するために必要な措置等を実施
- (3) 国、地方公共団体及び指定公共機関等は、安全の確保に配慮した上で、それぞれの所管する施設及び設備について応急復旧を実施

## 6 武力攻撃災害の復旧に関する措置

国は、武力攻撃災害による被災の状況等を勘案しつつ、迅速な復旧に向けて必要な措置を実施。また、武力攻撃災害の復旧に関する措置に係る財政上の措置について、政府は、速やかに法整備のための所要の措置を実施

## 7 訓練・備蓄

- (1) 国、地方公共団体及び指定公共機関等は、実践的な訓練と訓練後の評価の実施に努めるとともに、防災訓練との有機的な連携に配慮
- (2) 国、地方公共団体及び指定公共機関等は、国民保護措置のための備蓄と防災のための備蓄とを相互に兼ねることができるよう、防災のための備蓄の品目、備蓄量、物資・資材の供給要請先等の確実な把握等に努めること、国は、NBC攻撃による武力攻撃災害への対処のため特別に必要となる化学防護服、特殊な薬品等の物資・資材の整備又は調達体制の整備等に努めること、地方公共団体は、防災のための備蓄物資・資材を活用できるようにするとともに、武力攻撃事態等において特に必要となる物資・資材を備蓄し、又は調達体制を整備

## 第5章 緊急対処事態への対処

- (1) 武力攻撃に準ずるテロ等の事態においても武力攻撃事態等における国民保護措置に準じた措置を実施するため、このような事態を緊急対処事態とし、緊急対処保護措置を実施。緊急対処事態としては、次の事態を想定
- 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(原子力事業所の破壊、石油コンビナートの爆破等)
  - 2) 多数の人が集合する施設及び大量輸送機関等に対する攻撃が行われる事態(ターミナル駅や列車の爆破等)
  - 3) 多数の人を殺傷する特性を有する物資等による攻撃が行われる事態(炭疽菌やサリンの大量散布等)
  - 4) 破壊の手段として交通機関を用いた攻撃が行われる事態(航空機による自爆テロ等)
- (2) 国は、緊急対処事態対策本部が設置されたときは、地方公共団体及び指定公共機関等と連携して、緊急対処事態対策本部を中心に万全の緊急対処保護措置を実施内閣総理大臣は、当該地域において現地対策本部を設置する必要があると認めるときは、現地対策本部を設置。現地対策本部は、都道府県対策本部との連絡調整を一元的に実施

## 第6章 国民の保護に関する計画等の作成手続

国民保護計画及び国民保護業務計画の作成・変更に当たっては、広く関係者の意見を求めるよう努めること。指定公共機関等は、業務に従事する者等の意見を聞く機会の確保に配慮

**添付 1**

## **テロ対応図上演習 「町守同心2004」報告書**

## 目次

1. はじめに
2. 日本の大都市危機管理のあり方に関する研究会
3. 演習実施計画作成
4. 演習運営・成果
5. まとめ

### 資料:演習計画作成資料

- ・ 1:「町守同心演習コントロール計画」
- ・ 2:「町守同心演習シナリオ」
- ・ 3:「状況付与カード及び回答シート」

## 1. はじめに

2004年4月東京財団主催の「日本の大都市危機管理体制のあり方に関する研究会」が発足しました。この研究会は、江戸時代の「木戸番制度」にあやかり地域住民の安全を確保するためテロ災害時のリーダー役を「町守同心」とし、市民レベルの危機管理のあり方を研究することをテーマに、計7回にわたる勉強会を行ってきました。勉強会では危機に強い地域の創出を目指して、民間の危機管理体制と行政の役割分担、連携のあり方などの検討を通じて、課題と対応策を導き出すことに努めました。また、そこで検討された課題や問題点の検証の場として、爆破テロを想定し、市民を対象とした演習「町守同心演習」が2005年2月27日に実施されました。

本報告書はこの「町守同心演習」に関して、研究会の内容から演習準備そして演習の実施内容及び成果をまとめたものです。

## 2. 日本の大都市危機管理のあり方に関する研究会

2004年4月東京財団主催により「日本の大都市危機管理体制のあり方に関する研究会」が発足しました。この研究会では「1. 市民レベルの対テロ対応、2. 自治会、所在する企業及びNPOの対テロ対応、3. 市町村、都道府県の行政側の役割及び4. テロの事前兆候に対する対応」を検討することを目的とし、2004年8月10日に開催された第1回以来、東京財団において計7回の研究会が行われました。研究会においては都庁、区役所、災害NPO、自治会、保健所、東京メトロ、企業等からの有志を参加者とし、さらに毎回様々な分野からの講師を交え、危機管理体制の現状、テロへの対抗策等を討議しました。

#1,2 研究会では自治会、行政機関を中心として現状における防犯・防災上の課題、危機管理における民間レベルの意識の向上の必要性等が討議され、#3 研究会では元北朝鮮工作員安明進氏を迎え、テロとはいかなるものかを再認識しました。#4 研究会以降では地下鉄爆破テロを想定とする演習の実施を視野に入れ、演習の位置づけ、演習方法の検討、および演習で抽出すべき課題について検討が行われました。

### 3. 演習実施計画作成

#### a. 全般

前項で述べた「日本の大都市危機管理体制のあり方に関する研究」で出された問題・課題の検証及び新たな問題・課題の抽出を図るため、地下鉄爆破テロを想定した演習を計画・作成しました。

まず、研究会の目的である「1. 市民レベルの対テロ対応、2. 自治会、所在する企業及びNPOの対テロ対応、3. 市町村、都道府県の行政側の役割及び4. テロの事前兆候に対する対応」を検証するため、演習を以下の3つのフェーズに区分しました。

1. 「爆発事案発生直後の行動」
2. 「本格的救援活動開始後の行動」
3. 「各種脅威の兆候把握と対処要領」

本年度は研究会のテーマの1つであるテロの事前兆候に対する対応を目的とし、危機管理における民間レベルの意識の向上を狙いとしたフェーズ3「各種驚異の兆候把握と対処要領」の基礎の確立に資するため、フェーズ1及びフェーズ2の演習を実施しました。

フェーズ1では爆発事案発生直後にその場に居合わせた一般市民のそれぞれの立場における行動の検証と問題点の抽出、フェーズ2では防災関連機関が体制を整え本格的救援活動を開始した後における市民活動の可能性の検証及び課題の抽出をそれぞれの狙いとししました。

本演習は「市民グループを対象とした危機管理演習を実施して、テロ災害対処における問題点及び課題を発見し、今後の問題解決及び地域防災・防犯力の強化に資する」ことを目的として掲げ、現実に近い疑似環境のもとで実施し、その対応から研究会で出された課題の検証及び新たな課題を抽出するためMM方式(一方統裁方式)を採用しました。

## b. 演習手法

本演習ではまず、プレーヤーを市民グループ、自治会グループ、企業グループ、災害NPOグループ、東京メトログループ、都庁グループ、区役所グループ、保健所グループの8つのグループに分け、さらにアドバイザーとして警察、消防を、コントローラとして自衛隊、マスコミを配置しました。

演習の流れとしては、まず参加者全員に爆発が発生したこと、煙が出ている等、想定されている現在の状況を映像及びパワーポイントで付与し、次に「付与カード及び回答シート」を全てのグループに配布しました。「付与カード及び回答シート」にはそのグループの現在の状況及びその状況においていかに行動するか等の質問が書かれており、その質問に対し20分程度の検討時間が設けられます。プレーヤーは設けられた時間で回答内容の検討及びコントローラへの質問等を行います。その後、時間管理計画に基づき司会者が発表するグループを指名します。指名されたグループは与えられた自グループへの質問に対する回答を5分程度で発表します。その後、発表したグループへの意見・質問の時間を3分程度とり、他グループを交え回答結果について吟味していきます。

これを各グループが全て行うことで、自グループの対応における問題・課題を認識するとともに他グループとの認識の違い及び意見の相違等を抽出することが出来ます。

本演習では研究会で出された課題の検証及び新たな課題、問題の抽出を狙いとしていることからこの演習手法を採用しました。

## c. 準備資料

演習の実施準備として以下の資料を作成しました。

- (1) 町守同心演習コントロール計画
- (2) 町守同心演習シナリオ
- (3) 状況付与カード及び解答シート(フェーズ1、フェーズ2)
- (4) 状況付与効果
- (5) 町守同心演習説明資料
- (6) 町守同心導入ビデオ
- (7) 演習使用図表
  - ・虎ノ門駅構内図
  - ・港区地図
  - ・虎ノ門周辺図

## ・交通規制図

以下に各資料の説明を記します。

### (1) 町守同心演習コントロール計画

本資料は受付開始段階から演習開始そして解散までの全般の流れを統制側が把握するため、全般の状況、発表のタイミング等を時系列に記載しました。

添付資料 1-1:「町守同心演習コントロール計画」

### (2) 町守同心演習シナリオ

質問内容の把握及び演習の時間管理を行うため、各グループに付与している全ての質問の詳細とその発表時刻等を一覧で記載しました。

添付資料 1-2:「町守同心演習シナリオ」

### (3) 状況付与カード及び回答シート

状況及び質問を各グループに付与し回答させるため、左側に現在の想定状況と質問を右側には回答事項を書き込めるよう空欄を記載し、質問1問につき1枚のカードを作成しました。

添付資料 1-3:「状況付与カード及び回答シート」

### (4) 状況付与効果

現在の想定状況及び現在発表しているグループへの質問内容を他のグループに周知させ、検討させるため、各質問をパワーポイントに展開し、演習会場前方のスクリーンに投影しました。

### (5) 町守同心演習説明

演習の背景、テーマ及び実施要領をパワーポイントで作成し、解説を交え演習会場前方のスクリーンに投影することでプレーヤーの演習への理解を図りました。

### (6) 町守同心導入ビデオ

プレーヤーに現在の想定状況を把握させ、より想定の状態に入りやすくさせるため、東京メトロの協力を得て、本演習の想定である虎ノ門駅及び列車内を撮影し、列車内で爆発が起きたような映像に加工・編集し演習会場前方のスクリーンに投影しました。

**(7)演習使用図表**

プレーヤーに現在の状況を周知させるため及び回答の検討のための資料として各グループに1枚ずつ各図を配布しました。

#### 4. 演習運営・成果

演習は以下のような日程で行われました。

実施日時:2005年2月27日(日)9:00~16:00

実施場所:東京財団(日本財団ビル)

当日のスケジュールは以下の通りです。

9:00~9:45:オリエンテーション

9:45~10:00:状況付与カード配布)

10:00~12:30:演習実施(フェーズ1)

12:30~13:30:休憩

13:30~15:00:演習実施(フェーズ2)

15:00~16:00:講評・質疑応答

16:00:解散

演習は10:00にフェーズ1「2005年2月27日、東京都港区の虎ノ門駅を舞台に、地下鉄が爆破された」との想定で開始され、12:30までの2時間半に各グループによって様々な問題・課題が提起、抽出されました。以下に問題及び課題の要旨を記します。

##### ○ フェーズ1

「東京メトロ銀座線、溜池山王駅から虎ノ門駅に進行中の列車が突如爆発し、煙が充満し、けが人が出ている様子である」という状況から開始され、当該列車の乗客として、また虎ノ門駅周辺で駅から煙が出ている状況を目にした者として等の想定からそれぞれの立場での回答を求めました。

以下にフェーズ1の概要を記載します。

##### ・市民グループ

市民グループでは乗客の立場では避難が第一であるとするものの被災者に対して救助活動や野次馬による救助の妨げ等、避難と救助の関係で混乱が予想されるのではないかと問題を提起しました

##### ・東京メトログループ

東京メトログループでは本来であれば事故発生は司令所を経由して虎ノ門駅に通知され、災害活動が実施されていきますが、事故発生から駅到着までのわずか2分足らずの短時間では組織機能は未完であり、その状況下での対応上の課題が抽出されました。

・自治会グループ

自治会には救急車両の通行及び駐車スペースの確保のため路上駐車等、発災現場周辺の交通、車両の整理が求められました。

・企業グループ

企業では第一に社内の安否の確認、次に被災者の救護そして外へ向けての情報の伝達が行われるとの回答を得ました。

・保健所グループ

保健所では市民から安心情報が求められると考えるが、保健所に対して関係機関からの情報は入らないといった問題点が提起されました。

・区役所グループ

区役所では消防、警察からの情報が入ってこないためテレビ等からの情報を主として役所内で対応を検討しなければならないといった問題が提起されました。

・都庁グループ

都庁ではテレビを主な情報源とし情報収集はしながらも、責任問題のため確かな情報が入らないと動かないという回答に対し、リスクを負ってでも準備行動まではやるべきであるとの意見が出されました。

・アドバイザー

消防、警察および自衛隊のアドバイザーは事故発生連絡から初動までの一般的な対応が紹介されました

○ フェーズ2

演習後段となるフェーズ2では「事故発生から1時間程度経過し、被害の状況等、事故の詳細が報道から明らかになり、消防、警察は本格的救助・救援活動を開始するとともに警戒区域を定め一般市民の立入を禁止した」との状況のもと、体制を確立した行政機関、事業者として、また、発生から事故に関係している一般市民としてそれぞれの立場での回答を求めました。

以下にフェーズ2の概要を記載します。

・東京メトログループ

東京メトロでは本来は現場指揮所をホームに設置しトリアージ等の手伝いを行う事になっていますが、煙が充満する駅内で現場指揮所を設置できるのか等の質問が出され、事故発生時のより柔軟な対応が求められました。

・都庁グループ

都庁は本部に想定されている対処体制を設置し、国への報告を行うとともに、マスコミへの情報の提供を中心とした対応をとるとの回答がありました。

・区役所グループ

区役所は危機管理対策本部を立ち上げ、区民の安全を第一に防災無線等での住民への情報提供及び必要物資の提供等を中心とした活動を展開するとの回答に対し報道等ヘリコプターの騒音の中で行政無線は聞こえるのかといった質問が出されました。

・保健所グループ

保健所は区とともにマスコミへの情報提供を行うとともに発災数時間以降、精神障害に関する問い合わせが来るのではないかと回答がありました。

・市民グループ

一般市民は避難を継続しつつ自宅への安否連絡及びテレビによる情報収集の依頼などの回答が出されましたが、本格的救助・救援活動開始後には災害に対して、個人ではほとんど何も出来ないことが明らかになりました。

・自治会グループ

自治会は町会に役員を集めて町会内外の情報を統合し、連絡事項があれば町会内への連絡を行う等の回答がだされました。

・企業グループ

企業グループでは社内で自衛防災隊を組織し、ビル駆け込み者に対する病院情報の伝達及び備蓄飲料水の提供を行う等の回答が出されました。

・災害 NPO グループ

災害 NPO グループからはメンバーからの情報収集を行うとともに収集した情報を市民へ提供するといった回答が出されました。

○ **講評**

本研究会のプロジェクトリーダーであり本演習の統裁官である志方俊之帝京大学教授から、フェーズ1及びフェーズ2終了後に講評を頂きました。

講評では危機管理とは最悪の事態から発想していくことが必要であること。また、第一義的には消防、警察及び市町村が対応するが、市民がともに協力して危機にあたる社会の創出が必要であること等の講評を頂きました。加えて本演習で明らかになった一般市民の行動について、自然災害対応とテロ災害対応における自助・公助の違いを挙げ、2次災害にあわないようにすること及び救助活動の係累にならないよう活動し、避難者支援などに協力することの必要性を述べられました。

## 5. まとめ

本演習は民間主導におけるテロ対応演習のさきがけとして実施されました。一般市民をはじめとし、各種関係機関等多くの方々の参加とご協力が得られたことにより様々な専門的見地からの危機管理における問題・課題を多数検証、抽出することが出来ました。これは本演習の目的である「市民グループを対象とした危機管理演習を実施して、テロ災害対処における問題点及び課題を発見し、今後の問題解決及び地域防災・防犯力の強化に資する」を十分に満たすものであり、来年度に実施を予定しているフェーズ3「テロ驚異の兆候把握と対処要領」をはじめとする来年度の研究会に大きく貢献出来るものであったと考えております。

(報告:株式会社 総合防災ソリューション)

**添付 2**

## **テロ対応図上演習 「町守同心2005」報告書**

# 目 次

3. はじめに
4. 演習の背景  
「日本の大都市危機管理のあり方に関する研究会」
3. 演習実施計画作成
  - (1). 全般
  - (2). 演習の流れ
  - (3). 準備資料
4. 演習運営及び主要成果
5. まとめ

添付資料 1 : 「町守同心演習コントロール計画」

添付資料 2 : 「テロ事例紹介資料」

添付資料 3 : 「町守同心演習進行資料」

## 1. はじめに

2004年4月東京財団主催の「日本の大都市危機管理体制のあり方に関する研究会」が発足しました。この研究会は、江戸時代の「木戸番制度」にあやかり地域住民の安全を確保するためテロ災害時のリーダー役を「町守同心」とし、市民レベルの危機管理のあり方を研究することをテーマに、勉強会を行ってきました。勉強会では危機に強い地域の創出を目指して、民間の危機管理体制と行政の役割分担、連携のあり方などの検討を通じて、課題と対応策を導き出すことに努めました。また、そこで検討された課題や問題点の検証の場として2005年2月27日に実施された、爆破テロを想定し、市民を対象とした演習に引き続き、本年度は市民によるテロの未然防止策の検討をテーマとした演習「町守同心演習」を実施しました。

本報告書はこの「町守同心演習」に関して、演習準備そして演習の実施内容及び成果をまとめたものです。

## 2. 演習の背景

### 「日本の大都市危機管理のあり方に関する研究会」

2004年4月東京財団主催により「日本の大都市危機管理体制のあり方に関する研究会」が発足しました。この研究会では「1. 市民レベルの対テロ対応、2. 自治会、所在する企業及びNPOの対テロ対応、3. 市町村、都道府県の行政側の役割及び4. テロの事前兆候に対する対応」を検討することを目的とし、昨年度は2004年8月10日に開催された第1回以来、東京財団において計7回の研究会が行われました。研究会においては都庁、区役所、災害NPO、自治会、保健所、東京メトロ、企業等からの有志を参加者とし、さらに毎回様々な分野からの講師を交え、危機管理体制の現状、テロへの対抗策等を討議しました。

#1, 2 研究会では自治会、行政機関を中心として現状における防犯・防災上の課題、危機管理における民間レベルの意識の向上の必要性等が討議され、#3 研究会では元北朝鮮工作員安明進氏を迎え、テロとはいかなるものかを再認識しました。#4 研究会以降では地下鉄爆破テロを想定とする演習の実施を視野に入れ、演習の位置づけ、演習方法の検討、および演習で抽出すべき課題について検討が行われました。また、昨年度の研究会の総括として問題・課題の検証及び新たな問題・課題の抽出を図ることを目的とし、地下鉄爆破テロを想定した演習を実施しました。

昨年度実施された演習の中で出された課題として、テロ発生時には公助が主であり、一般市民が救助等に参加すること、いわゆる自助は二次被害の可能性があるため、発災直後は情報の伝達や緊急交通路の確保等の極めて限られた面でしか活動できないことが挙げられました。またその中で一般市民の活躍の場はテロが発生した後ではなくテロ発生前にこそあるのではないかという意見も出されました。

本年度の研究会では昨年度の演習でも挙げられたテロ発生前の市民活動のあり方、すなわち「各種脅威の兆候把握と対処要領」を研究テーマに掲げ、計〇〇回の研究会において検討を行いました。

研究会では東京のような大都市においては同じマンションでも互いの顔を知らない為、誰が不審者であるのかの判別が困難であることや、何が兆候であるのかという知識がなければ、一般市民が兆候を発見することは困難であることなどが話し合われると共に、常に危機管理意識を持つてものを見ることの重要性などについて話し合われました。

本年度の演習では昨年度の演習成果及び研究会での検討を基に、一般市民におけるテロ兆候発見の可能性及び一般市民への危機管理意識の普及を目的としました。

### 3. 演習実施計画作成

#### (1) 全般

前項で述べた「日本の大都市危機管理体制のあり方に関する研究」で出された問題・課題の検証及び危機管理意識の普及を図るため、市民を対象とした演習を計画・作成しました。

まず、研究会の目的である「1. 市民レベルの対テロ対応、2. 自治会、所在する企業及びNPOの対テロ対応、3. 市町村、都道府県の行政側の役割及び4. テロの事前兆候に対する対応」を検証するため、演習を以下の3つのフェーズに区分しました。

1. 「爆発事案発生直後の行動」
2. 「本格的救援活動開始後の行動」
3. 「各種脅威の兆候把握と対処要領」

本年度は昨年度実施されたフェーズ1「爆発事案発生直後の行動」及びフェーズ2「本格的救援活動開始後の行動」の演習を基とし、研究会のテーマの1つであるテロの事前兆候への対応及び危機管理における民間レベルの意識の向上を狙いとしたフェーズ3「各種驚異の兆候把握と対処要領」を実施しました。

## (2)演習の流れ

本演習では約 5 人 1 組のグループを 10 グループ配置し、さらにコメンテーターとして自治会、東京都、港区、警察、消防署、自衛隊、東京メトロ、消防庁国民保護室を配置しました。

本演習では、前述のフェーズ 3「各種驚異の兆候把握と対処要領」をさらに STEP1～3 の 3 段階に区分し、STEP1「テロの予兆」STEP2「テロ直前の変化」及び昨年実施したフェーズ 2「テロ直後の行動」の一部を STEP3 として実施しました。

### STEP1

本演習ではまず何も先入観のない状態で、「テロの兆候として考えられることは何ですか」との問いかけに対し、各個人が思いつくものを付箋に記入し記録しました。

次に「あなたがテロリストであったら」との想定の下、テロの目標物、手段、目的を各グループがブレインストーミング形式で検討、イメージしやすいように地図上の目標物にマークを付け、挙げられた中からテロの目標物を 3 つに絞りました。続いて「そのテロを実行するためどのような準備活動が必要ですか」との問いを同様に検討し、さらに、「その準備行動中に、テロの兆候として現れると思われる行動は何ですか」との問いに回答しました。

ここで先に先入観のない状態で回答した兆候と、テロリストとして現れてしまうと考えた兆候とを比較・検討し、現在認識しているテロの兆候とはどのようなものかを確認しました。

### STEP2

STEP2 では日本各地にテロの危険性が迫っているとの想定の下、テロリストが準備活動から実施活動に移り、実際にテロを行う直前（爆破テロであれば爆破スイッチを押す直前）に行う異常・不審な行動について STEP1 と同様にテロリストの立場に立って「テロを実行する直前にどのような異常な行動、不審な行動をしますか」との問いに回答しました。

次に、先の質問とは逆の「テロを実行するとき、どのような異常でない行動、不審でない行動をしますか」との問いに回答しました。

最後に、「異常な行動、不審な行動を発見した際、どのように行動しますか」との問いに回答しました。

ここではテロを直前で防ぐにはどのような兆候が見られ、どのように対処すべきかが検討されました。

### **STEP3**

STEP3 では昨年度実施したフェーズ 2「テロ直後の行動」の一部である「地下鉄虎ノ門駅構内で爆破テロが起こった際、一般市民のあなたはどのように対処しますか」との問いに回答しました。

ここでは、テロ直後にどのような対応が出来るのかを確認しました。

### (3). 準備資料

演習の実施準備として以下の資料を作成しました。

- ア. 町守同心演習コントロール計画
- イ. 町守同心演習説明資料
- ウ. テロ事例紹介資料
- エ. 町守同心演習進行資料
- オ. テロニュースのビデオ
- カ. 銀座線爆破テロ事件ビデオ
- キ. 演習使用図表
  - ・ 虎ノ門駅構内図
  - ・ 港区地図
  - ・ 虎ノ門周辺図

以下に各資料を説明します。

#### ア. 町守同心演習コントロール計画

本資料は受付開始段階から演習開始そして解散までの全般の流れを統制側が把握するため、全般の状況、発表のタイミング等を時系列に記載しました。

添付資料 2-1 : 「町守同心演習コントロール計画」

#### イ. 町守同心演習説明資料

演習の背景、テーマ及び実施要領をパワーポイントで作成し、解説を交え演習会場前方のスクリーンに投影することでプレイヤーの演習への理解を図りました。

#### ウ. テロ事例紹介資料

演習の開始にあたって、実際に起こった世界各地のテロ事例を説明し、本演習の背景及び目的を認識させるため、パワーポイントで資料を作成し、演習開始前に志方教授の解説と共にスクリーンに投影しました。

添付資料 2-2 : 「テロ事例紹介資料」

## エ. 町守同心演習進行資料

演習を進行するにあたって、質問事項、検討の参考資料、状況説明等をスクリーンに表示するためパワーポイントで作成しました

添付資料 2-3 : 「町守同心演習進行資料」

## オ. テロニュースのビデオ

STEP2 の導入段階において、プレーヤーに「日本の各地がテロの脅威にさらされている」という想定状況を把握させ、より想定状況に入りやすくさせるため模擬ニュースを作成し、演習会場前方のスクリーンに投影しました。

ビデオの内容は、4つの県でそれぞれサリン散布テロ、石油コンビナート爆破テロ、武装ゲリラによるテロ（2県）が発生し、日本全国がテロの脅威にさらされている旨を地図、加工画像等を交えて模擬ニュースとして作成しました。

## カ. 銀座線爆破テロ事件ビデオ

プレーヤーに現在の想定状況を把握させ、より想定状況に入りやすくさせるため、東京メトロの協力を得て、STEP3 の想定である虎ノ門駅及び列車内を撮影し、列車内で爆発が起きたような映像に加工・編集し演習会場前方のスクリーンに投影しました。

## キ. 演習使用図表

プレーヤーが検討する際の資料として各グループに1枚ずつ各図を配布しました。

## 4. 演習運営・成果

演習は以下のような日程で行われました。

実施日時：2006年2月9日（木）9：00～17：00

実施場所：東京財団（日本財団ビル）

当日のスケジュールは以下の通りです。

- ▶09：00～09：30：受付
- ▶09：30～10：00：開会挨拶及びオリエンテーション
- ▶10：00～10：30：事例紹介
- ▶10：30～12：30：演習実施(STEP1)
- ▶12：30～13：30：休憩
- ▶13：30～15：00：演習実施(STEP2)
- ▶15：00～16：30：演習実施(STEP3)
- ▶16：30～17：00：講評・質疑応答
- ▶17：00：解散

演習は10：30に開始され、休憩を挟んで17：00までの約5時間に各グループによって様々な問題・課題が提起、抽出されました。以下に問題及び課題の要旨を記します。

### ○ STEP 1

「あなたがテロリストであったら」という想定の下、港区をターゲットに、様々なテロ計画を立案し、その準備行動から見られるテロの予兆について発表がありました。以下にSTEP1の概要を表にして記載します。

## STEP1 回答概要

Gp	標的	手段	目的	兆候	意見・感想
1	霞ヶ関	空中からの薬物散布	-	薬物の盗難	「テロ」に関して無関心
2	各国大使館	一斉同時爆破	世界情勢の混乱		
	民放各社	爆破 化学テロ	情報の混乱		
	病院の待合室	爆破	恐怖への陥入		
3	-	大量殺戮	-	物を置いてくる動作	
	インパクトのある建物	爆破	-		
	-	-	交通混乱		
	-	-	情報混乱		
4	品川東の超高層部	地下駐車場での爆破	建物被害 心理的影響 交通被害	器材の入手 爆発物の入手	危険物の管理等の予防措置が必要 インターネットによる危険情報の流出の制限が必要
	新橋地下街	爆破	インパクト		
	虎ノ門駅 放送局	爆破	インパクトとその流布		
5	溜池山王駅	ダクトを用いた化学品の噴霧	危機管理の自信喪失	普段の生活の中のパターンと違う動き	普段は注意力が欠乏 危険性の認識が必要
	新橋駅	橋桁の爆破	実質的な被害		
	六本木ヒルズ	-	-		
7	新橋駅	化学テロ 車両内への化学剤の放置	死傷者発生によるインパクト	下見行動 化学品の大量購入	兆候を見つけるのは難しい
	東京タワー	土台爆破による倒壊	視覚的インパクト 放送被害		
	麻布郵便局	複数の小包爆弾	-		
8	東京タワー	通信塔を爆破	-	下見行動 ヘリの組み立て	
	中国大使館	無線ヘリからの爆薬投下	-		
	品川駅	洋上からのロケット狙撃	-		
9	レインボーブリッジ	トラック爆弾による爆破 落橋	-	下見行動 見取り図の入手 制服の入手	不審者チェックの徹底が必要 爆薬 車 制服等盗難時の報告体制の充実
	六本木ヒルズ	吸気口への生物・化学剤の散布	実質的被害		
	八山橋	爆破 落橋	-		
10	六本木ヒルズ	爆破	-		自爆テロを考えるとかなり大きな事が出来るだろう。 大きいことをやろうとすると情報が漏れる
	品川駅	-	-		
	幼稚園	-	-		

## ○ STEP 2

STEP2 ではテロの準備段階から実行段階に移行した際に、実行の直前で現れる兆候及び兆候を発見した際の対処要領について検討が行われました。

以下に STEP2 での発表内容の概要について述べます。

STEP2 では各グループ全てに共通して、前兆行動は日常的な行動と共通する部分ないし酷似した部分があり、発見する事は非常に難しいという旨の発表がありました。また、テロの抑止対策に関して、参加者から挨拶、声掛けが必要であるとの意見が出され、コメンテーターの意見も踏まえた上で最終的には、他人に挨拶することが難しい現在の社会環境を変えていくことがテロや犯罪の抑止につながるのではないかとという結果が得られました。

その他、各グループ個別の意見として以下のようなものが挙げられました。

### グループ 1

火災や地震の対応手順は宣伝などもありわかっているが、テロの対応手順というのはわからない。

### グループ 3

実際に自分が兆候を発見した際には、自分だけそこから逃げようとするのが現状であり、また、通報においても手段、場所などの予備知識が必要である。

### グループ 4

国内での爆発物、危険物の移動を抑えるような考え方が必要ではないか。重要施設については被害の軽減という観点から機能の分散、サブセンター機能を造るのもひとつの選択肢である。

セキュリティの強化等によってターゲットとならないような施設造りが重要。

### グループ 5

危険な場所に危険な物を置かれないような状況を創ることが重要であり、そういった行動ルールや意識が一番重要であるとする。

### グループ 7

実際に兆候がわかったとしても、通報した際に逆に怪しまれたり、トラブルになる可能性があるため、通報には抵抗があるのが現状。

## ○ STEP 3

STEP3 では「テロ直後の行動」をテーマに、地下鉄銀座線虎ノ門駅構内で爆破テロが発生したとの想定の下、発生時の居場所を明確にした上で、各個人の対応を検討しました。

また、発表では併せて本演習を体験しての感想、決意表明を発表しました。  
以下にその概要について述べます。

### <テロ発生直後の行動について>

テロ直後の行動については、発生車両に乗り合わせた、ホームにいた、地上にいた等の立場でそれぞれ避難方法等が発表されました。

多く出た意見としては、まず、自分が避難すること、次に周りの人が軽傷で動けないのであれば肩を貸すなどして共に避難すること、重傷であれば無理をしてまで助けないこと。という意見でした。しかし、そばに家族がいる、「助けて」という声が聞こえる等の場合には心情的に助けたくなることもあり、また、助ける場合においても現場で指揮できるリーダー的な存在が必要であるとの意見も出されました。

その他、各グループ個別の意見として以下のようなものが挙げられました。

#### グループ 3

- (8) 地上に出た際には車やタクシーを停めて、怪我人を病院まで搬送する体制を作る。
- (9) 周辺のビルから災害備蓄品等を借りる。
- (10) 周辺のビルの危機管理担当者ないし自治会の人間にリーダーとなってもらい、消防、警察が来るまでの態勢を作る

#### グループ 9

- (11) 大きな声を出して周りを落ち着かせ、パニックを防ぐことが必要
- (12) 手を繋ぐ、前の人の肩に触れることで安心感が生まれ、落ち着くことができる

## <本日の演習の感想、決意表明>

演習の感想、決意表明ではテロを未然に防ぐためにも、挨拶、声掛けといった地域コミュニティでの活動が不可欠であると共に、本演習のような機会を多く設けたり、テロに関する知識の普及・啓発等を通じて、各個人が非常時の行動について考える場を作っていくことが重要であるとの意見が多く出されました。一方で、住民の関係が稀薄な現代社会の中で、地域の力を頼ることは現実的には難しいとの意見も出されました。

各グループ及びコメンテーターからの意見の概要について述べます。

### グループ 1

疑似体験を通して、テロにあった場合の行動手順をそれぞれが考えておく必要がある

### グループ 2

テロを自分のこととして考えるような意識改革をし、有事に対する心構えをしておくことと、人と人とのコミュニケーションをすることによって、テロの未然防止に努めることが必要

### グループ 4

今回の演習で経験したことを組織や家族に伝え関心を高めていくと同時に持続させていくことが大事

災害時に力を発揮出来る企業、地域を含めた地域コミュニティ作りが必要であり、それには「お祭り」が有効ではないか

### グループ 5

市民レベルでのテロ対策学習などで知識を増やすと同時に、最悪の事態に対しても日常から自分と家族を守るという意識付けが重要

### グループ 7

普段から日常との差異に注意し、積極的に通報、声掛けを行う。また、テロ発生時には無理をせず、出来る範囲の事をする必要がある

### グループ 8

テロリストとして考えたときに、日本も決して安全ではないことに気づいた。また、笑顔で挨拶する習慣、自分の周りの安全に関心を持つこと、複数の情報入手手段の確保が必要

### グループ 9

地域を地域で守っていくことで、日本全体が守れる。

地域と警察との連携を密にすることが必要

日常は常に監視の意識を持って危険を察知する能力を身につけると同時に、地域のリーダーとしてその輪を広げていきたい

普段から知識だけでなく訓練を通して声を出すことが必要  
危機意識を身につけておき、常に冷静に行動することを心がける

#### **グループ 10**

地域、企業、NPO 及び行政が連携して安全安心な町作りが必要

#### **コメンテーター（消防）**

テロ発生時には即駆けつけるので無理はしないで頂きたい

市民、企業、消防、警察で、対応訓練が必要であり、実施したい

#### **コメンテーター（消防庁国民保護室）**

本演習のような取り組みが日本全土に広げることが大事

防災と企業の利害を一致させ、協同した取り組み方も模索すべき

テロ発生時にリーダーたれという意識があれば冷静に行動出来る

本演習の内容を意識の中で持ち続けていくことが大事

危機管理の意識の中で国民保護の分野にも興味を持って頂きたい

#### **コメンテーター（東京メトロ）**

駅職員の指示に従い、安全に避難することが 2 次災害を防ぐ一番の手段

#### **コメンテーター（警察）**

テロは犯罪であり、テロへの対応は子供を犯罪から守ることと同義

皆で関心を持とうという結果になったことをありがたく感じた

警察をより、信頼し、利用していくことで安全な生活をして頂きたい

#### **コメンテーター（港区）**

港区はテロの対象になりやすい建物が多いため、本演習のような訓練がされることはありがたく感じる

匿名性の高い都市の中で、市民と企業の協力により町の安全を高めていくことが課題

#### **コメンテーター（自衛隊）**

国や自治体レベルでは情報手段に乏しいため、企業、自治会、個人から些細な情報でも挙げて頂きたい

#### **コメンテーター（東京都）**

東京都の犯罪の増加につれ、警察及び行政の力では及ばないため、自分を自分で守るまたは地域で守ることが重要

#### **コメンテーター（自治会）**

地域の繋がりが稀薄な現在では、発災時に地域の力を頼りにすることを楽観視してはいけない。

古くからの住民と、警察・消防等公的機関との連携が必要

## ○ 講評

本研究会のプロジェクトリーダーであり本演習の統裁者である志方俊之帝京大学教授から、本演習の締めくくりとして講評を頂きました。

講評では「本演習は市民レベルのテロ対策としては世界的に見てもレベルの高い演習であり、本演習から出された意見は付け加えることがないほど学び取るものが大変多く、演習参加者には本演習で経験したような疑似体験を身の回りの人に経験させて頂きたい。」と述べられました。

## 5 . まとめ

本演習は民間主導におけるテロ対応演習のさきがけとして実施されました。本演習では市民レベルにおける危機管理においては地域力の強化と危機管理意識の啓発が必要であるというひとつの結論に達することが出来ました。これはひとえに一般市民をはじめとする各種関係機関等多くの方々の参加とご協力を頂いたこと、また、本演習にご参加頂いた諸兄の、危機管理意識の高い発言および検討に因るものです。

また、これは本演習の目的であった「一般市民におけるテロ兆候発見の可能性及び一般市民への危機管理意識の普及」を十分に充たすものであり、市民レベルにおける危機管理意識の普及に多少なりとも貢献出来たと考えます。

最後に、本演習の感想でも述べられたように本演習をきっかけにして、日本全国で市民レベルの対テロ演習が行われ、一般市民の危機管理意識が高まっていくことを願っております。(報告：株式会社 総合防災ソリューション)



演習シナリオ(フェーズ1)

フェーズ1 初期条件		1. プレナーターの立揚、東京都区内の通勤路上、地下鉄総線に停車中の市民、東京メトロの乗務員、虎ノ門駅副近を通行中の市民、駅付近の自ビル企業人、駅付近の自治会長、港区の職員、災害NPO等として出勤路上にある。				2. 時間帯：想定時間を業務時間からマイナスイラスト時間、つまり現在時間は8時であり、通勤ラッシュであり、通勤ラッシュ時でもある。				3. 列車が溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。突然前部から3両目列車後部で爆発音が起こり、悲鳴と怒声が起る。白煙と黒煙が列車内に充満しつつある。移動したくとも、身動きが取れない状況である。			
No	区分番号	発表時刻	付与状況及び質問	付与先及び条件	付与手段	予想行動(回答)	対応質問及び追加状況						
1	P-1-基-0	10:00	(状況) 電車は、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車は乗客の状況である。乗客は先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が起こり、列車が大きく揺動し、付近の乗客は動揺を上げた。乗客は、本道場を歩いている。列車は、乗客が揺動している。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。	全員	カード及びビスクリーン	・自らの応急手当 ・他の列車に避難 ・真偽不明の乗客・避難 ・乗務員に救命 ・携帯で緊急車に連絡 ・自宅に身の安全を連絡	・乗務員への連絡手段は？(列車の乗客はインターフォンの近くにおり、座席下のドアへ解放レバーに手が届く状況である。) ・避難か救助か乗務員への連絡か？その優先順位は？						
2	P-1-基-1	10:15	Q1 爆発が起こった列車(3両目)に降り合わせた一般乗客として、自らが破片がらしきもので軽傷を負い運に動かされて逃げた部分乗客の一部である。どのように行動しますか？列車は、ガラスや天井の一部が吹き飛び、車内が大破している。煙が充満しつつある。	乗客である一般市民 G P	カード及びビスクリーン	・総合指令所長に通報 ・車両の停止、又は次駅へ運行 ・乗客分の避難 ・虎ノ門駅へ状況の通報	・継続運行か、停車・救出か？ ・連絡、通報、確認、その順位は？ ・連絡、連絡手段は？						
3	P-1-基-2		Q2 列車内で爆発らしきことが発生した列車の乗務員(乗客車両及び後部乗客車)として、異常があったことを認識したとき、どのように対応しますか？	東京メトロG P (乗務員)	カード及びビスクリーン	・110番通報、総合指令所長に通報 ・駅構内の乗客の避難 ・後述乗客への連絡 ・脱走準備、後部乗客への連絡	・迅速か救助か？その優先順位は？ ・どのように110番通報するか？ ・後部乗客にどのように連絡するか？						
4	P-1-基-3	10:25	Q3 列車内で爆発があった列車の乗客は、虎ノ門駅に接近中である。乗客は、乗客が揺動している。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。	東京メトロG P (乗務員)	カード及びビスクリーン	・乗客の避難 ・乗客分の避難 ・乗客分の避難 ・乗客分の避難	・避難時乗客は？ ・消火、救護器材は？ ・連絡、連絡手段は？						
5	P-1-基-4		Q4 車内で爆発があった列車は白煙を噴出しながら虎ノ門駅ホームに停止し、ドアが開かれた。大混雑が予想される。どのように対応しますか？	東京メトロG P (乗務員)	カード及びビスクリーン	・駅構内からの避難 ・乗客の救出・避難の要請準備 ・119番通報等	・病院はどこか？ ・迅速か救助か？その優先順位は？ ・119番通報はどのように？(ゾーミーが対応)						
6	P-1-基-5	10:45	Q5 爆発があった列車は白煙を噴出しながら虎ノ門駅に運行中である。列車内で爆発らしき事象が発生した7のドア付近の乗客は、虎ノ門駅で列車停りの乗客として、どのように行動しますか？	列車停りの一般市民 G P	カード及びビスクリーン	・避難 ・消防署及び警察署へ通報 ・乗客の救出	・連絡か救助か？その判断基準は？						
7	P-1-基-6	10:50	Q6 虎ノ門駅構内から爆発する白煙、悲鳴とざわめきを感じた乗客は、虎ノ門駅構内は、どのように行動しますか？	一般市民G P 消防団G P	カード及びビスクリーン	・情報収集のため、虎ノ門駅に駆けつける。 ・自治会等へ連絡 ・自治会、町内会の密着調査 ・消防、警察への情報提供 ・現場に駆けつけ状況把握	・乗客状況の把握要領は？ ・警察へ情報提供(ゾーミーが対応) ・自治会の自主会への連絡要領は？ ・自治会内での対応要領は？						
8	P-1-基-7	11:00	Q7 虎ノ門駅付近を通行中、虎ノ門駅方面に向かう乗客の消防車や救急車と遭遇し、駅の出口付近から白煙が昇るのを目撃した乗客は、どのように行動しますか？また、自治会にどのような行動を指示しますか？	自治会G P	カード及びビスクリーン	・死者情報及び白煙が立ち上っている状況の119番通報を指示(テロは想定外) ・自治会等へ連絡 ・自治会、町内会の密着調査 ・消防、警察への情報提供 ・現場に駆けつけ状況把握	・乗客状況の把握要領は？ ・警察へ情報提供(ゾーミーが対応) ・自治会の自主会への連絡要領は？ ・自治会内での対応要領は？						
9	P-1-基-8		Q8 虎ノ門駅構内から爆発する白煙を感じた乗客は、救急車や消防車が到着し、乗客が避難しているのを目撃した乗客は、どのように行動しますか？また、自治会にどのような行動を指示しますか？	自ビル企業G P	カード及びビスクリーン	・死者情報及び白煙が立ち上っている状況の119番通報を指示(テロは想定外) ・自治会等へ連絡 ・自治会、町内会の密着調査 ・消防、警察への情報提供 ・現場に駆けつけ状況把握	・乗客状況の把握要領は？ ・警察へ情報提供(ゾーミーが対応) ・自治会の自主会への連絡要領は？ ・自治会内での対応要領は？						
10	P-1-基-9	11:10	Q9 乗客らしい者及び一般市民が自ビル(みずほ銀行)に駆け込んだ。助けを求めている。乗客は、どのように行動しますか？また、自治会にどのような行動を指示しますか？	自ビル企業G P	カード及びビスクリーン	・乗客と加害者の識別と対応 ・乗客と加害者の識別と対応 ・乗客と加害者の識別と対応 ・乗客と加害者の識別と対応	・乗客と加害者の識別と対応要領は？ ・乗客と加害者の識別と対応要領は？ ・乗客と加害者の識別と対応要領は？ ・乗客と加害者の識別と対応要領は？						



# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.1

付与先	町守同心演習 市民グループ	区分・番号	P-1-基-1	回答欄
回答者の 立場	一般乗客（軽傷）	回答時間	10:15	
付与件名	<p>列車に乗り合わせた一般乗客（軽傷）としての行動</p> <p><b>1 状況</b></p> <p>・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく揺動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。</p> <p><b>2</b></p> <p><b>Q1</b> 爆発が起こった列車（3両目）に乗り合わせた一般乗客として、自らが破片らしきもので軽傷を負い煙に巻かれて逃げ惑う乗客の一部である。どのように行動しますか？列車は、ガラスや天井の一部が吹き飛び、車内が大破している。煙が充満しつつある。</p>			
付与内容				
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.2

付与先	町守同心演習 東京メトログループ	区分・番号	P-1-基-2	回答欄
回答者の立場	列車の乗務員	回答時間	10:25	
付与件名   付与内容	爆発事案発生列車の乗務員としての行動  1 状況 ・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく振動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部には移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。	2 Q2 列車内で爆発らしきことが発生した列車の乗務員（最前車両及び最後尾車両）として、異常があったことを認識したとき、どのように対応しますか？		
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料1-3

No.3

付与先	町守同心演習 東京メトログループ	区分・番号	P-1-基-3	回答欄
回答者の立場	虎ノ門駅の職員	回答時間	10:25	
付与件名	<p>列車内で爆発発生連絡を受けた虎ノ門駅の職員の行動</p> <p><b>1 状況</b></p> <p>・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく揺動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部は移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。</p> <p><b>2</b></p> <p><b>Q3</b> 列車内で爆発があった列車は虎ノ門駅に接近中である。列車内の事故通報を受けた虎ノ門駅勤務員はどのように対応しますか？</p>			
質問等				



# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.4

付与先	町守同心演習 東京メトログループ	区分・番号	P-1-基-4	回答欄
回答者の 立場	虎ノ門駅の職員	回答時間	10:25	
付与件名	<p>列車が虎ノ門駅に到着した時の職員の行動</p> <p>1 状況 ・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく振動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。</p> <p>2 Q4 車内で爆発があった列車は白煙を噴出しながら虎ノ門駅ホームに停止し、ドアが開かれた。大混乱が予想される。どのように対応しますか？</p>			
付与内容				
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料1-3

No.5

付与先	町守同心演習 市民グループ	区分・番号	P-1-基-5	回答欄
回答者の 立場	一般市民	回答時間	10:45	
付与件名	<p>虎ノ門駅付近を歩行中の一般市民の行動</p> <p>1 状況                      ・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく振動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。</p> <p>2                      Q5 爆発があった列車は白煙を噴出しながら虎ノ門駅に進行中である。列車内で爆発らしき事案が発生したとのアナウンスを聞いた虎ノ門駅で列車待ちの乗客として、どのように行動しますか？</p>			
付与内容				
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.6

付与先	町守同心演習 市民グループ	区分・番号	P-1-基-6	回答欄
回答者の立場	一般市民、消防団員	回答時間	10:50	
付与件名	虎ノ門駅付近を歩行中の一般市民、消防団員の行動			
 付与内容	1 状況 ・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく振動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。			
	2 Q6 虎ノ門駅構内から噴出する白煙、悲鳴とざわめきを感じた虎ノ門駅付近（東京三菱銀行前）を通行中の一般市民及び消防団員は、どのような行動しますか？			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.7

付与先	町守同心演習 自治会グループ	区分・番号	P-1-基-7	回答欄
回答者の 立場	歩行中の自治会長	回答時間	11:00	
付与件名	虎ノ門駅付近を通行中の自治会長としての行動			
 付与内容	<p>1 状況</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・電車が、蒲池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく揺動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。</li> </ul>			
	<p>2 Q7 虎ノ門駅付近を通行中、虎ノ門駅方向に向かう多数の消防車や救急車と遭遇し、駅の出口付近から白煙が昇るのを目撃した自治会長(文部科学省分館前を歩行中)として、どの様に行動しますか？ また、自治会にどのような行動を指示しますか？</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料1-3

No.8

付与先	町守同心演習 自社ビル企業グループ	区分・番号	P-1-基-8	回答欄
回答者の立場	自社ビル企業の管理者	回答時間	11:10	
付与件名	虎ノ門駅付近の自社ビル企業の管理者の行動			
 付与内容	1 状況 ・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく揺動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。			
	2 Q8 虎ノ門駅構内から噴出する白煙を感じた直後、救急車が逐次駅出口付近に到着し救急隊員、警察官が駅構内に突入した模様である。被害者等が逐次運び出されている状況を目撃した自社ビル(みずほ銀行)の管理人としてどのように行動しますか?			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.9

付与先	町守同心演習 自社ビル企業グループ	区分・番号	P-1-基-9	回答欄
回答者の立場	自社ビル企業の管理者	回答時間	11:10	
付与件名   付与内容	虎ノ門駅付近の自社ビル企業の行動  1 状況 ・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく揺動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。  2 Q9 被災者らしい者及び一般市民が自社ビル(みずほ銀行)に駆け込んできた。助けを求めているのか、連絡手段を求めているのか不明である。どのように行動しますか？また、通報後15分以上経過しているにもかかわらず救急車がなかなか到着しない場合どうしますか？			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.10

付与先	町守同心演習 災害NPOグループ	区分・番号	P-1-基-10	回答欄
回答者の立場	歩行中の災害NPOメンバー	回答時間	11:25	
付与件名	虎ノ門駅付近を通行中の災害NPOメンバーの行動			
 付与内容	<b>1 状況</b> ・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく揺動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。			
	<b>2 (追加状況)</b> 昨夕から、港区内で不審者がなんらかの準備行動をしていたとのうわさを入手していた。			
質問等	Q10 虎ノ門駅付近（日本財団ビル）を通行中、虎ノ門駅方向から多くの市民が逃げるように走ってくる状況を目撃し、多数の消防車や救急車と遭遇した災害NPOとしてどの様に行動しますか？			

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.11

付与先	町守同心演習 保健所グループ	区分・番号	P-1-基-11	回答欄
回答者の立場	登庁途上の保健所長	回答時間	11:35	
付与件名	保健所に登庁途上の保健所長の行動			
<p>1 状況</p> <p>・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく振動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。</p>				
 <p>2</p>	<p>Q11 保健所に登庁のため、虎ノ門駅付近（沖電気ビルで職員と待ち合わせ）を通行中、ざわめきと何かが焼けたような異臭を感じた時、みなと保健所長として、どの様に行動しますか。また、保健所にはどのような指示をしますか？</p>			
付与内容				
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.12

付与先	町守同心演習 区役所グループ	区分・番号	P-1-基-1-2	回答欄
回答者の立場	登庁途上の 区役所危機管理担当者	回答時間	11:45	
付与件名	区役所に登庁直前の危機管理担当者の行動			
<p><b>1 状況</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく振動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きでききない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。</li> </ul>				
 <p>付与内容</p>	<p><b>2</b></p> <p>Q12 登庁途中で、区役所付近のコンビニに立ち寄った際、テレビニュースの字幕に「地下鉄虎ノ門駅付近の列車内で爆発らしき事案が発生した」との情報を見た区役所の危機担当者として、どの様に行動しますか？また、区役所にはどのような指示をしますか？</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.13

付与先	町守同心演習 都庁グループ	区分・番号	P-1-基-13	回答欄
回答者の 立場	情報入手後の 都庁危機管理担当者	回答時間	11:55	
付与件名   付与内容	情報入手後の都庁危機管理担当者の行動  1 状況 ・電車が、瀧山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく振動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。  2 Q13 懸行途中で、都庁近傍のコーヒーショップでテレビニュースの字幕に「地下鉄虎ノ門駅付近の列車内で爆発らしき事案が発生した。」との情報を得た都の危機管理職員として、どの様に行動しますか？また、都庁にどのような指示をしますか？			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.14

付与先	町守同心演習 消防グループ	区分・番号	P-1-基-14	回答欄
回答者の立場	消防	回答時間	12:05	
付与件名	詳細情報入手後の消防の行動			
 付与内容	<p><b>1 状況</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく振動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。</li> </ul> <p><b>2</b></p> <p>A1 消防として、東京メトロから列車が爆発し、被害者が出ているとの通報を受けた時の一般的な対応要領、および地下鉄爆発事件の詳細な情報を入手した後の一般的な対応要領</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1 - 3

No.15

付与先	町守同心演習 警察グループ	区分・番号	P-1-基-15	回答欄
回答者の立場	警察	回答時間	12:10	
付与件名	詳細情報入手後の警察の行動			
 付与内容	<p><b>1 状況</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく振動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。</li> </ul> <p><b>2 A2</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>警察として、東京メトロから列車が爆発し、被害者が出ているとの通報を受けた時の一般的な対応要領、および地下鉄爆発事件の詳細な情報入手した後の一般的な対応要領</li> </ul>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.16

付与先	町守同心演習 自衛隊グループ	区分・番号	P-1-基-16	回答欄
回答者の立場	自衛隊	回答時間	12:15	
付与件名	詳細情報入手後の自衛隊の行動			
 付与内容	1 状況 ・電車が、溜池山王駅から虎ノ門駅に接近中である。列車はほぼ満員の状況である。突然、先頭車両から3両目の車両後部で爆発音が聞こえ、列車は大きく振動し付近の乗客は悲鳴を上げた。爆発付近にいた乗客は、大怪我をしているはずだ。列車内は、煙が充満しつつあり、前部に移動したくても身動きできない状況となっている。列車は、虎ノ門駅に向かい走り続けている。			
	2 A3 地下鉄爆発事故の詳細な情報入手した際の自衛隊の一般的な対応要領			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.17

付与先	町守同心演習 消防グループ	区分・番号	P-2-基-1	回答欄
回答者の立場	消防	回答時間	13:40	
付与件名	消防の一般的な対応 <b>1 状況</b> マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である8:00分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から3両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者7名、重傷者18名、軽傷者10数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」 各Gp全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。			
付与内容	<b>2</b> A1 消防として、本格的救出・救援活動開始以降の一般的な対応			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.18

付与先	町守同心演習 警察グループ	区分・番号	P-2-基-2	回答欄
回答者の立場	警察	回答時間	13:40	
付与件名	警察の一般的な対応			
 付与内容	<b>1 状況</b> マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である8:00分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から3両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者7名、重傷者18名、軽傷者10数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」 各Gp全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。			
	<b>2</b> A2 警察として、本格的救出・救援活動開始以降の一般的な対応			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.19

付与先	町守同心演習 自衛隊グループ	区分・番号	P-2-基-3	回答欄
回答者の立場	自衛隊	回答時間	13:40	
付与件名	自衛隊の一般的な対応			
	<p><b>1 状況</b>                      マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である 8:00 分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から 3 両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者 7 名、重傷者 18 名、軽傷者 10 数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」                      各 G p 全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。</p>			
付与内容	<p><b>2</b>                      A3 自衛隊として、本格的救出・救援活動開始以降の一般的な対応</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.20

付与先	町守同心演習 東京メトログループ	区分・番号	P-2-基-4	回答欄
回答者の立場	虎ノ門駅長	回答時間	13:46	
付与件名	虎ノ門駅長としての行動			
 付与内容	<p><b>1 状況</b>                      マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である8:00分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から3両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者7名、重傷者18名、軽傷者10数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」                      各GP全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。</p> <p><b>2</b>                      Q1 東京メトロとして、本格的救出・救援活動開始以降どのような対応をとりますか？</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.21

付与先	町守同心演習 東京メトログループ	区分・番号	P-2-基-5	回答欄
回答者の立場	虎ノ門駅長	回答時間	13:46	
付与件名	虎ノ門駅長としての行動			
 付与内容	<b>1 状況</b> マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である 8:00 分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から 3 両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者 7 名、重傷者 18 名、軽傷者 10 数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」 各 G p 全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。			
	<b>2</b> <b>Q2</b> 電話で「地下鉄内に爆弾を仕掛けた」と電話があった。 その後、警察から「地下鉄内に爆弾を仕掛けた。」との電話があったことを、通報してきた。 どのような対応しますか？			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料1-3

No.22

付与先	町守同心演習 都庁グループ	区分・番号	P-2-基-6	回答欄
回答者の立場	都庁危機管理担当者	回答時間	13:58	
付与件名	都庁の危機管理担当者としての行動			
 付与内容	<p><b>1 状況</b>            マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である8:00分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から3両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者7名、重傷者18名、軽傷者10数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」            各Gp全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。</p>			
	<p><b>2</b>  <b>Q3</b> 警察から詳細情報入手した東京都庁の危機管理担当として本格的救出・救援活動が始まった以降どのような行動をとりますか？</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.23

付与先	町守同心演習 都庁グループ	区分・番号	P-2-基-7	回答欄
回答者の立場	都庁危機管理担当者	回答時間	13:58	
付与件名	都庁の危機管理担当者としての行動			
 付与内容	<p>1 状況            マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である 8:00 分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から 3 両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者 7 名、重傷者 18 名、軽傷者 10 数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」            各 G P 全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。</p>			
	<p>2 Q4 「都内に爆弾を仕掛けた。多数の死者が出るぞ！」との電話があった。相手は名乗らない。どのような行動しますか？</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1 - 3

No.24

付与先	町守同心演習 区役所グループ	区分・番号	P-1-基-8	回答欄
回答者の立場	区役所危機管理担当者	回答時間	14:10	
付与件名	区役所の危機管理担当者としての行動			
 付与内容	<p>1 状況            マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である 8:00 分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から 3 両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者 7 名、重傷者 18 名、軽傷者 10 数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」            各 G p 全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。</p>			
	<p>2            Q5 港区役所の治安担当者として本格的救出・救援活動開始以降、どのような行動をとりますか？</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.25

付与先	町守同心演習 保健所グループ	区分・番号	P-2-基-9	回答欄
回答者の 立場	管轄保健所長	回答時間	14:17	
付与件名	管轄保健所長としての行動			
 付与内容	1 状況 マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である 8:00 分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から 3 両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者 7 名、重傷者 18 名、軽傷者 10 数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」；各 p 全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。			
	2 Q6 管轄保健所長として、本格的救出・救援活動開始以降どのような行動をとりますか？			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.26

付与先	町守同心演習 市民グループ	区分・番号	P-2-基-10	回答欄
回答者の立場	現場近くの一般市民	回答時間	14:24	
付与件名	現場近くの一般市民、消防団員としての行動要領			
 付与内容	<b>1 状況</b> マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である 8:00 分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から 3 両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者 7 名、重傷者 18 名、軽傷者 10 数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」 各 G P 全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。			
	<b>2</b> <b>Q7</b> 虎ノ門駅近傍在住及び近傍（みずほ銀行前）を歩行中の市民、及び消防団員として、本格的救出・救助活動開始以降どのような行動をとりましますか？			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.27

付与先	町守同心演習 自治会グループ	区分・番号	P-2-基-11	回答欄
回答者の立場	自治会長	回答時間	14:31	
付与件名	自治会長としての行動			
 付与内容	<p><b>1 状況</b>                      マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である 8:00 分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から 3 両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者 7 名、重傷者 18 名、軽傷者 10 数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」                      各 G p 全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。</p>			
	<p><b>2</b>                      Q8 虎ノ門地区の自治会長(金刀比羅宮付近の店長)として、本格的救出・救援活動開始以降どのような行動をとりますか？店舗は警戒区域内にあり、行動が制約されている。</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.28

付与先	町守同心演習 自社ビル企業グループ	区分・番号	P-1-基-12	回答欄
回答者の立場	自社ビル企業の管理者	回答時間	14:38	
付与件名	自社ビル企業の管理者としての行動			
 付与内容	<p><b>1 状況</b>            マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である8:00分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から3両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者7名、重傷者18名、軽傷者10数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」            各Gp全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。</p>			
	<p><b>2</b>  <b>Q9</b> 自社ビル企業の管理者として、本格的救出・救援活動開始以降どのような行動をとりますか？</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.29

付与先	町守同心演習 自社ビル企業グループ	区分・番号	P-2-基-13	回答欄
回答者の立場	自社ビル企業の管理者	回答時間	14:38	
付与件名	自社ビル企業の管理者としての行動			
	<p><b>1 状況</b>                      マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である 8:00 分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から 3 両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者 7 名、重傷者 18 名、軽傷者 10 数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」                      各 G p 全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。</p>			
付与内容	<p><b>2</b>                      Q10 警察から「何者かがビルに爆弾を仕掛けた。」との連絡をしてきた。                      どのように行動しますか？</p>			
質問等				

# 状況付与カード及び回答シート

## 資料 1-3

No.30

付与先	町守同心演習 災害NPOグループ	区分・番号	P-2-基-14	回答欄
回答者の立場	災害NPOメンバー	回答時間	14:50	
付与件名	災害NPOとしての行動			
 付与内容	<p><b>1 状況</b>                      マスコミの報道により詳細が明らかになった。報道内容は以下の通りである。「本日、通勤時間帯である8:00分頃、地下鉄「銀座線」の列車が、「溜池山王駅」から「虎ノ門駅」へ進行中のところ、先頭車両から3両目の車両後部付近で突然爆発が起き、乗客多数が死傷した。列車自体も破損したが、運行は可能であった。列車は、「虎ノ門駅」に到着し、警察、及び消防が到着し、本格的な救出・救援活動が開始された。少なくとも、死者7名、重傷者18名、軽傷者10数名がでた模様である。警察・消防は、警戒区域を設定し、一般市民の立入を禁止した。尚警察は、爆弾テロの可能性も含め捜査中である。」；各Gp全員が、当初から本朝の爆破事案に関わっている。</p>			
	<p><b>2</b>                      Q11 災害NPOとして、本格的救出・救援活動開始以降どのような行動をとりましますか？</p>			
質問等				

状況付与カード及び回答シート

資料 1 - 3

No.31



## 市民による対テロ演習 ～町守同心演習～

2006年2月9日(木)

東京財団研究プロジェクト・メンバー

細坪信二(特定非営利活動法人危機管理対策機構事務局長)



### テーマ

- ▶ステップ1
- ▶テロの予兆
  
- ▶ステップ2
- ▶テロの直前の変化(異常行動)
  
- ▶ステップ3
- ▶テロの直後の対処



## ブレインストーミングのルール

- ▶ 自分のアイデアを積極的に出す
- ▶ 他人のアイデアを批判しない
- ▶ できるだけ多くの数を出す
- ▶ 固定概念にとらわれない
- ▶ 他人のアイデアに相乗りする



## ブレインストーミングの手順

- ▶ 1) テーマに基づき自分のアイデアを考える
- ▶ 2) 自分のアイデアを付箋に書き出す(正しい答えを出すものでない)
- ▶ 3) 他人のアイデアを参考にさらに自分のアイデアを考える
- ▶ 4) お互いのアイデアを共有する



## グループ

- ▶各班ごとに自己紹介をしてください。
  - ▶所属
  - ▶テロに関する一言
- ▶役割分担
  - ▶リーダー1名
  - ▶書記1名



## ステップ1 テロの予兆

- ▶みなさんがテロの予兆と考えられることはどんなことですか？

- ▶行動
- ▶現象
- ▶状況

1枚の付箋に1つの内容を書く



## ステップ1 テロの予兆

▶みなさんがテロリストだつたら？

- ▶港区内のどこで
- ▶どんな手口(手段で)
- ▶何が起きるか？  
(どんな結果を望むか？)

1枚の付箋に1つの内容を書く



## ステップ1 テロの予兆

▶みなさんがテロリストだつたら？

- ▶港区内のどこで
- ▶どんな手口(手段で)
- ▶何が起きるか？  
(どんな結果を望むか？)

▶どんな準備活動を行うか？  
(手順をおって洗い出す)

1枚の付箋に1つの内容を書く



## ステップ1 テロの予兆

▶テロリストが準備する活動の中からテロの予兆として確認できそうなことはどんなことですか？

▶港区内のどこで

▶どんな

▶何が起

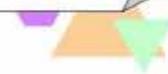
(どんな

▶どんな準備  
(手順をお

▶行動

テロの予兆

1枚の付箋に1つの内容を書く



## ステップ1 テロの予兆

発表  
&  
コメント



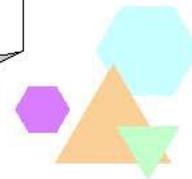
## ステップ2 テロの直前の変化(異常・不信行動)

- ▶ 準備活動から実施活動に移り、実際のテロの直前に行う異常・不審な行動

どこで、どんなテロをする時

- ▶ 異常な行動
- ▶ 不審な行動
- ▶ おかしな行動

1枚の付箋に1つの内容を書く











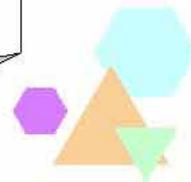
## ステップ2 テロの直前の変化(異常行動)

- ▶ 異常(おかしい)と思われないがテロの実施活動だと有効的な行動はどんなことですか？

どこで、どんなテロをする時

- ▶ 異常と思われない行動
- ▶ 不審と思われない行動
- ▶ おかしいと思われない行動

1枚の付箋に1つの内容を書く



## ステップ2

### テロの直前の変化(異常・不信行動)

- ▶テロの直前に行く異常・不信な行動を目撃したら何をしますか？

▶何をするか

1枚の付箋に1つの内容を書く



## ステップ2

### テロの直前の変化(異常・不信行動)

発表  
&  
コメント

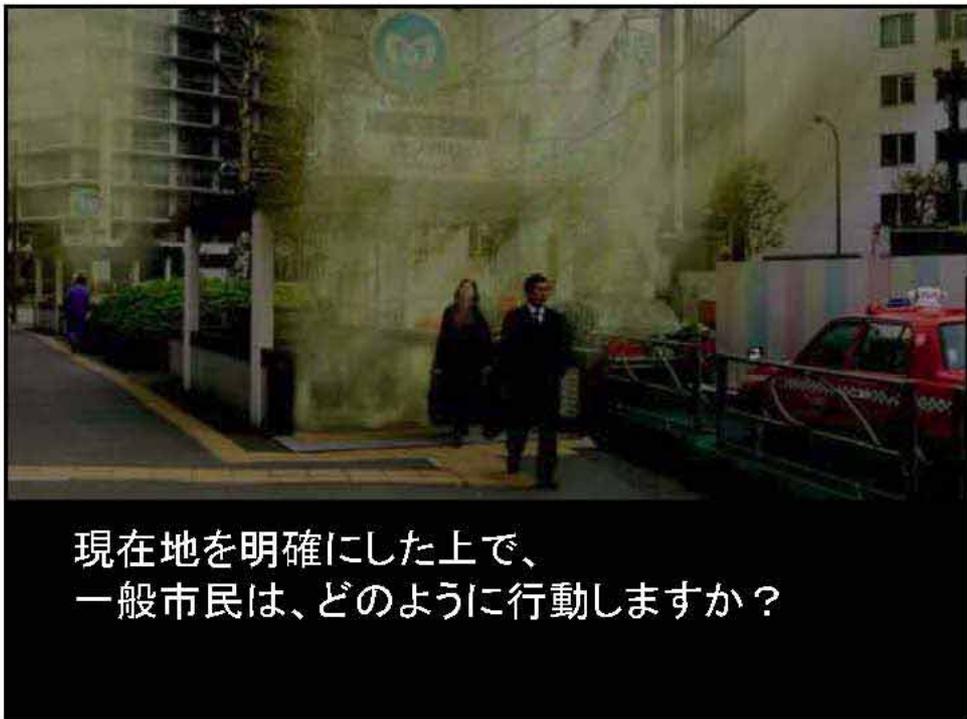
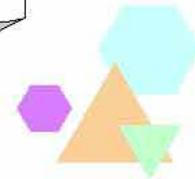


### ステップ3 テロの直後の対処

▶このような状況下でみなさんはどんな対処をしますか？

▶どこに居合わせて

▶どんな対処



現在地を明確にした上で、  
一般市民は、どのように行動しますか？

ステップ3  
テロの直後の対処

発表  
&  
コメント



コメンテーターとして、専門的な見地から、本事案に対しどのように対処しますか？その際の問題点は何ですか？

港区、特に六本木ヒルズを管轄下におく自治会長として！

虎ノ門駅付近の自社ビル企業の管理者として！

- 爆発事案列車の乗務員として！
- 勤務中の虎ノ門駅長として！

都庁の危機管理担当者として！

警察として！

消防として！

自衛隊として！

ご意見聴取！



---

東京財団研究報告書 2006-12  
**大都市の危機管理体制(町守同心)のあり方に関する研究**  
2006年6月

---

編著者：  
プロジェクト・リーダー  
志方俊之 帝京大学法学部教授

発行者：  
東京財団 研究推進部  
〒107-0052 東京都港区赤坂1-2-2 日本財団ビル3階  
TEL: 03-6229-5502 FAX: 03-6229-5506  
URL: <http://www.tkfd.or.jp>

---

無断転載、複製および転訳載を禁止します。引用の際は、本報告書が出典であることを必ず明示して下さい。  
報告書の内容や意見は、すべて執筆者個人に属し、東京財団の公式見解を示すものではありません。

---

東京財団は日本財団等競艇の収益金から出捐を得て活動を行っている財団法人です。

