

# 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にかんがみ、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、武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態（以下「武力攻撃事態等」という。）又は緊急対処事態において、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。）及び青森県国民保護計画（以下「県国民保護計画」という。）を踏まえ、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、自ら国民保護措置又は緊急対処保護措置を的確かつ迅速に実施し、市の区域において関係機関が実施する国民保護措置又は緊急対処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、その責務にかんがみ、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、次に掲げる事項について定める。

- ① 市の区域に係る国民保護措置又は緊急対処保護措置の総合的な推進に関する事項
- ② 市が実施する国民保護措置又は緊急対処保護措置に関する事項
- ③ 国民保護措置又は緊急対処保護措置を実施するための訓練並びに物資及び資材の備蓄に関する事項
- ④ 国民保護措置又は緊急対処保護措置を実施するための体制に関する事項
- ⑤ 国民保護措置又は緊急対処保護措置の実施に関する他の地方公共団体その他の関係機関との連携に関する事項
- ⑥ 市の区域に係る国民保護措置又は緊急対処保護措置に関し市長が必要と認める事項

## 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 武力攻撃事態等又は緊急対処事態への対処
- 第4編 復旧等
- 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、今後、国における国民保護措置又は緊急対処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、国民保護措置又は緊急対処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あたっては、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 国民保護措置又は緊急対処保護措置に関する基本方針

市は、国民保護措置又は緊急対処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、国民保護措置又は緊急対処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、国民保護措置又は緊急対処保護措置の実施にあたっては、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、その制限は当該国民保護措置又は当該緊急対処保護措置を実施するため必要最小限のものに限り、公用令書の交付等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、国民保護措置又は緊急対処保護措置の実施に伴う損失補償、国民保護措置又は緊急対処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、武力攻撃事態等又は緊急対処事態において、国民に対し、武力攻撃又は緊急対処事態における攻撃等の状況、国民保護措置又は緊急対処保護措置の実施状況、被災情報その他の情報等について、正確な情報を適時に、かつ、新聞、放送、インターネットその他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又は緊急対処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) 高齢者、障害者等への配慮及び国際人道法の的確な実施

市は、国民保護措置又は緊急対処保護措置の実施に当たっては、高齢者、障害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。

(7) 指定公共機関及び指定地方公共機関の自主性の尊重

市は、指定公共機関及び指定地方公共機関の国民保護措置又は緊急対処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又は緊急対処事態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。

(8) 国民保護措置又は緊急対処保護措置に従事する者等の安全の確保

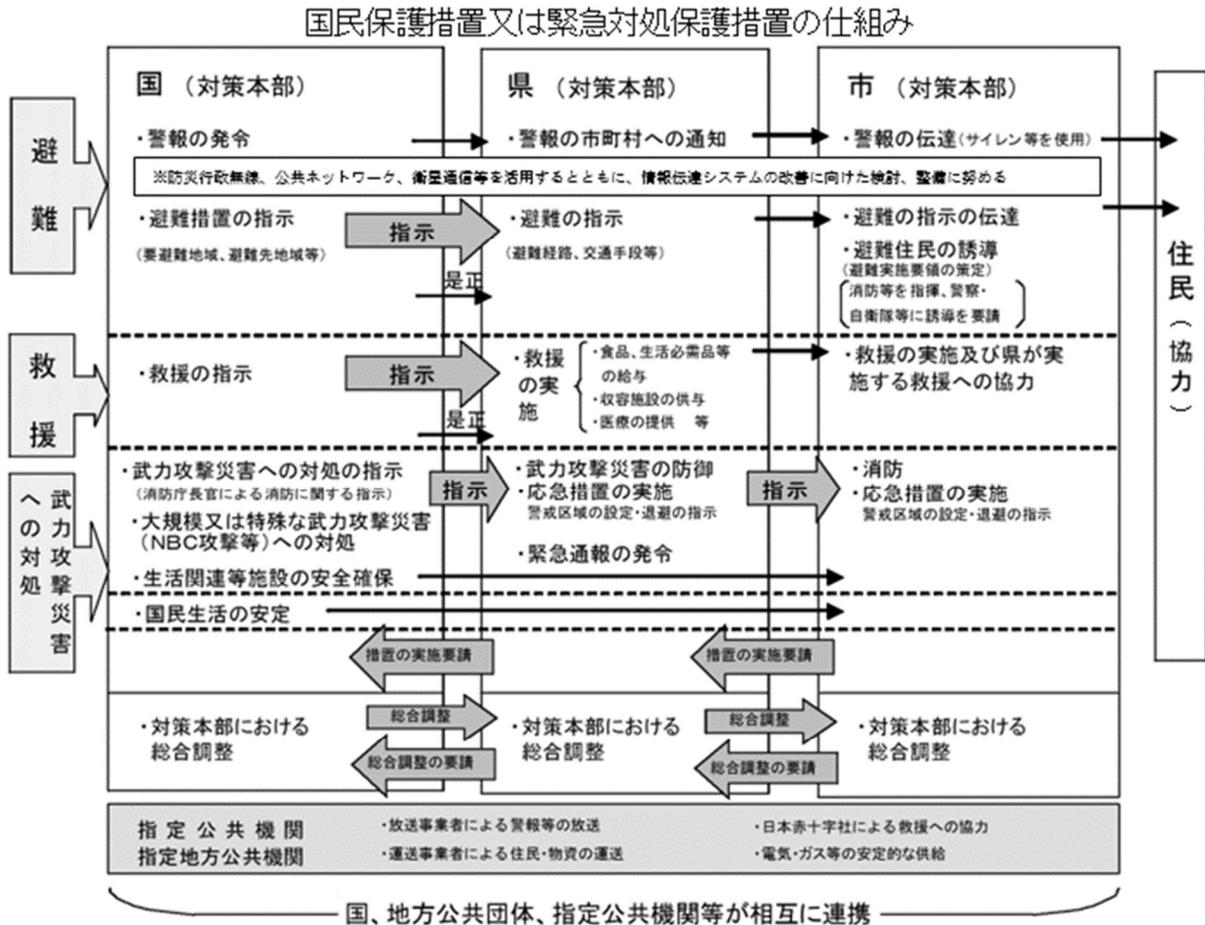
市は、国民保護措置又は緊急対処保護措置に従事する者の安全の確保に十分に配慮するものとする。

また、要請に応じて国民保護措置又は緊急対処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) 本市の特性を踏まえた国民保護措置又は緊急対処保護措置の実施に係る特別な配慮  
市は、市域が積雪寒冷地であることを踏まえつつ、国民保護措置又は緊急対処保護措  
置を的確かつ迅速に実施できるよう、平素から必要な体制の整備に努める。

### 第3章 関係機関の事務又は業務の大綱等

市は、国民保護措置又は緊急対処保護措置の実施に当たり関係機関との円滑な連携を確保できるよう、国民保護法における市の役割を確認するとともに、関係機関の連絡窓口をあらかじめ把握しておく。



## 1 市・消防機関の事務又は業務の大綱

### ○市の事務

機関の名称	事務又は業務の大綱
市	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 市国民保護計画の作成</li> <li>2 市国民保護協議会の設置、運営</li> <li>3 市国民保護対策本部又は市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又は緊急対処事態における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 武力攻撃災害又は緊急対処事態における災害の復旧に関する措置の実施</li> </ol>

機関の名称	事務又は業務の大綱
弘前地区消防事務組合平川消防署・碓ヶ関分署	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 市国民保護計画の作成への協力</li> <li>2 市国民保護協議会への参加</li> <li>3 市国民保護対策本部又は市緊急対処事態対策本部への参加</li> <li>4 市の実施する訓練への協力及び参加</li> <li>5 市の実施する警報等の内容の伝達及び避難実施要領の策定への協力、避難実施要領に基づく避難住民の誘導、消防団との連携その他の住民の避難に関する措置の実施</li> <li>6 武力攻撃災害又は緊急対処事態における災害への対処に関する措置の実施（救急・救助を含む）</li> <li>7 災害被災情報の収集、安否情報の収集その他の措置の実施</li> </ol>

## 2 関係機関の連絡先、連絡方法等

指定行政機関、指定地方行政機関、県、市町村、指定公共機関及び指定地方公共機関等関係機関並びに町会等の連絡先、連絡方法等については、資料編に記載する。

## 第4章 市の地理的、社会的特徴

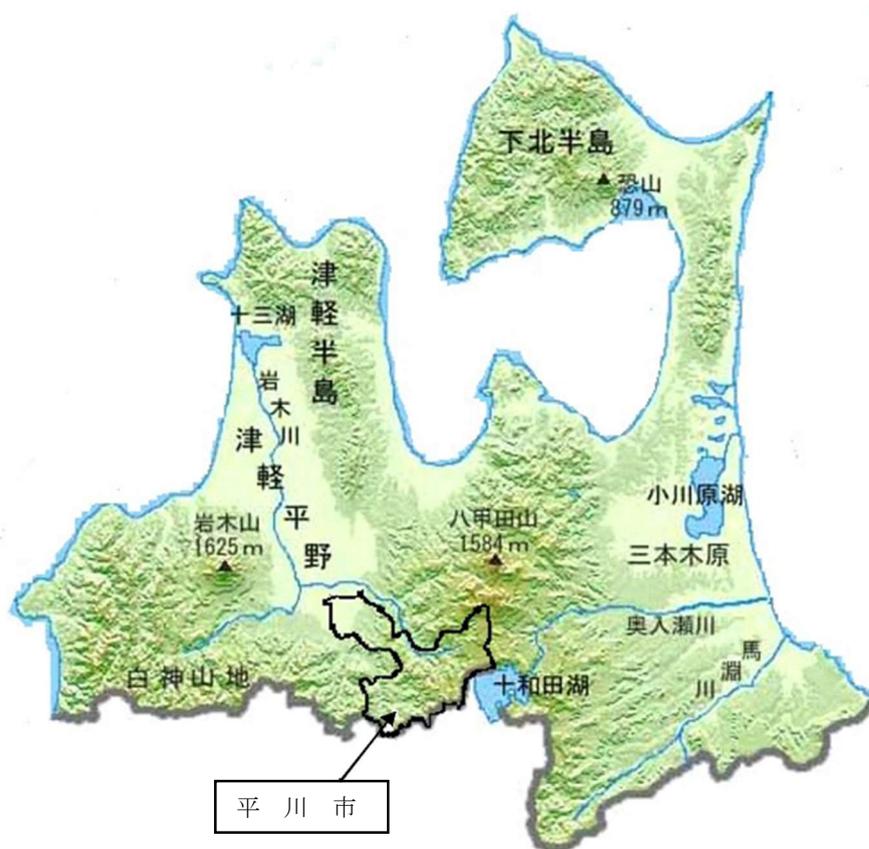
市は、国民保護措置又は緊急対処保護措置を適切かつ迅速に実施するため、その地理的、社会的特徴等について確認することとし、以下のとおり、国民保護措置又は緊急対処保護措置の実施に当たり考慮しておくべき市の地理的、社会的特徴等について定める。

### (1) 地形

平川市は青森県津軽地域の南端に位置し、南は秋田県と接し、東西約30km、南北約25kmにわたり、総面積は346.01 k㎡となり、県域の約3.9%を占める広さである。

隣接している市町村は、東は十和田湖を境にして十和田市、秋田県小坂町、西は平川を隔てて弘前市、大鰐町と接し、北は青森市、黒石市、田舎館村、南は秋田県大館市に接している。

地形は、東に八甲田山(1,584m)、西に岩木山(1,625m)、阿闍羅山(709.1m)、南に甚吉森(803.3m)、炭塚森(550m)、馬糞森(785.5m)、北に梵珠山(468m)といった山々に囲まれている。そのため、本市の総面積の約7割が山林によって占められており、このうちの約8割が国有林となっている。

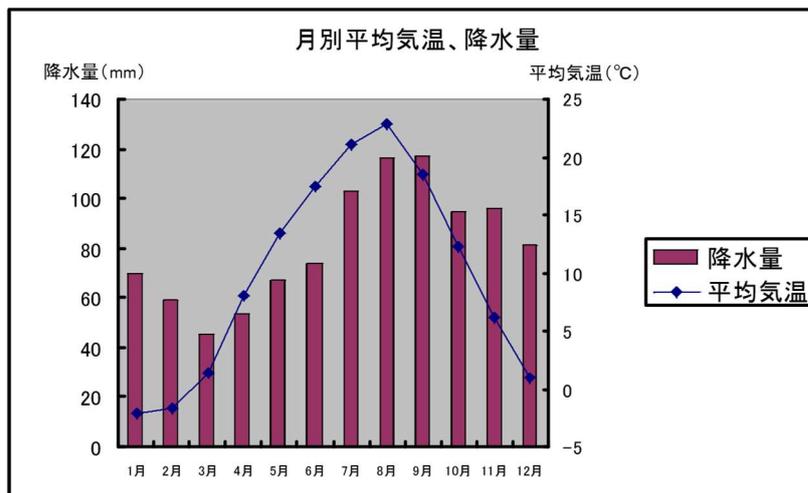


## (2) 気候

日本海側に特徴的な裏日本式気候に属し、四季の変化がはっきりしているが、地形の影響により地域によって気象に大きな差がみられる。

夏季は比較的温暖で、冬季は季節風の影響を受け、雪の日が多い。

近年、積雪期間は120日程度で1年の約4分の1におよび、最大積雪深が100cmを超えている。平賀及び碓ヶ関地域は特別豪雪地帯に指定されている。



## (3) 人口分布

市の人口は約3万人であり、そのうち、平賀地域（約1万9千人）、尾上地域（約9千人）、碓ヶ関地域（約2千人）に分布している。平賀地域は、弘南鉄道平賀駅を中心（本町、柏木町、光城、小和森、大光寺地区）に集中し、その他は、町会が点在している。尾上地域は全体的に分布している。碓ヶ関地域は、地域の人口が古懸、久吉、湯ノ沢を除く碓ヶ関地区に集中している。

各地域の行政区毎の人口については以下のとおりである。（令和4年12月31日現在）

○平賀地域（19,187人）

行政区名	人口（人）	行政区名	人口（人）	行政区名	人口（人）
石郷	383	苗生松	321	町居	1,145
岩館	287	松館	225	平六	29
柏木町	1,772	本町	1,363	温川	6
大坊	518	沖館	693	井戸沢	27
向陽	486	小国	107	大木平	33
原田	388	唐竹	1,039	一本木	35
三町会	372	切明	40	向野	74
荒田	192	葛川	92	藤野	764
小和森	491	新館	389	西の平	135
杉館	350	広船	724	光城	972
大光寺	1,010	新屋	1,075	平成	738
館田	586	尾崎	1,113	南田町	187
館山・松崎	632	平田森	394		

○尾上地域（8,863人）

行政区名	人口（人）	行政区名	人口（人）	行政区名	人口（人）
金屋	838	新屋町	525	八幡崎	559
南田中	1,277	南田	231	日沼	527
李平	518	猿賀	1,267	蒲田	133
高木	1,058	中佐渡	411	新山	284
尾上	770	長田	121	みなみの	344

○碓ヶ関地域（2,076人）

行政区名	人口（人）	行政区名	人口（人）	行政区名	人口（人）
駅前	252	三笠	67	上町	284
高田	129	川向	175	古懸	359
山の上	91	いざよい	305	久吉	194
下町	89	中央	106	湯ノ沢	25

※地区名については行政区別である。

#### (4) 道路の位置等

道路は、市の西端を国道7号が通過し、これに県道大鰐・浪岡線が接続し、道路網の骨格を形成している。また、これらの幹線道路に接続する形で市道がその機能を補完している。その他、本市を通過している国道は、黒石市及び十和田市を結ぶ国道102号、本市と盛岡市を結ぶ国道282号、八戸市と大鰐町を結ぶ国道454号がある。

また、国道7号にほぼ並行して東北自動車道が走り、青森、盛岡方面への高速化が図られている。市内には碓ヶ関インターチェンジを有している。

#### (5) 鉄道の位置

鉄道は、市内に JR 奥羽本線が通過し、津軽湯の沢駅及び碓ヶ関駅を有している。また、弘南鉄道弘南線が弘前市と黒石市を結び、館田駅、平賀駅、柏農高校前駅、津軽尾上駅及び尾上高校前駅を有している。



## 第5章 市国民保護計画が対象とする事態

市国民保護計画においては、以下のとおり基本指針及び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

市国民保護計画においては、武力攻撃事態として、基本指針及び県国民保護計画において想定されている事態を対象とする。

#### (1) 武力攻撃事態の類型

基本指針及び県国民保護計画においては、以下に掲げる4類型が対象として想定されている。

- ① 着上陸侵攻
- ② ゲリラや特殊部隊による攻撃
- ③ 弾道ミサイル攻撃
- ④ 航空攻撃

これらの4類型の特徴及び留意点は、基本指針において次のとおり示されている。

#### ① 着上陸侵攻

特徴	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 一般的に国民保護措置を実施すべき地域が広範囲になるとともに、その期間も比較的長期に及ぶことが予想される。また、敵国による船舶、戦闘機の集結の状況、我が国へ侵攻する船舶等の方向等を勘案して、武力攻撃予測事態において住民の避難を行うことも想定される。</li><li>○ 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。</li><li>○ 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。</li><li>○ 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、石油コンビナートなど、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。</li></ul>
留意点	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 事前の準備が可能であり、戦闘が予想される地域から先行して避難させるとともに、広域避難が必要となる。広範囲にわたる武力攻撃災害が想定され、武力攻撃が終了した後の復旧が重要な課題となる。</li></ul>

## ② ゲリラや特殊部隊による攻撃

特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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も考えられる。そのため、都市部の政治経済の中核、鉄道、橋りょう、ダム、原子力関連施設などに対する注意が必要である。</li> <li>○ 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、例えば原子力事業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、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。</li> </ul>
留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ゲリラや特殊部隊の危害が住民に及ぶおそれがある地域においては、市町村（消防機関を含む。）と都道府県、都道府県警察、海上保安庁、自衛隊が連携し、武力攻撃の態様に応じて、攻撃当初は屋内に一時避難させ、その後、関係機関が安全の措置を講じつつ適当な避難地に移動させる等適切な対応を行う。事態の状況により、都道府県知事の緊急通報の発令、市町村長又は都道府県知事の退避の指示又は警戒区域の設定など時宜に応じた措置を行うことが必要である。</li> </ul>

## ③ 弾道ミサイル攻撃

特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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）を着弾前に特定することは困難であるとともに、弾頭の種類に応じて、被害の様相及び対応が大きく異なる。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 弾道ミサイルは発射後短時間で着弾することが予想されるため、迅速な情報伝達体制と適切な対応によって被害を局限化することが重要であり、屋内への避難や消火活動が中心となる。</li> </ul>

## ④ 航空攻撃

特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 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。</li> <li>○ 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。</li> <li>○ なお、航空攻撃はその意図が達成されるまで繰り返し行われることも考えられる。</li> <li>○ 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。</li> </ul>
留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 攻撃目標を早期に判定することは困難であることから、攻撃の目標地を限定せずに屋内への避難等の避難措置を広範囲に指示する必要がある。その安全を確保しなければ周</li> </ul>

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生活関連等施設に対する攻撃のおそれがある場合は、被害が拡大するおそれがあるため、特に当該生活関連等施設の安全確保、武力攻撃災害の発生・拡大の防止等の措置を実施する必要がある。

## (2) NBC攻撃の場合の対応

特殊な対応が必要であるNBC攻撃の場合の対応等については、基本指針において次のとおり示されている。

### 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（物質に中性子線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もった灰（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、逐次風下方向に拡散、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、放射能をもった灰であり、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、一般的には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。
- 核攻撃等においては、避難住民等（運送に使用する車両及びその乗務員を含む。）の避難退域時検査及び簡易除染（防災基本計画（原子力災害対策編）の簡易除染をいう。以下同じ。）その他放射性物質による汚染の拡大を防止するため必要な措置を講じる必要がある。

### 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下をほうのように広がる。また、特有のにおいがあるもの、無臭のもの等、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等、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 緊急処理事態

緊急処理事態は、武力攻撃の手段に準ずる手段を用いて多数の人を殺傷する行為が発生した事態又は当該行為が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態（後日対処基本方針において武力攻撃事態であることの認定が行われることとなる事態を含む。）で、国民の生命、身体及び財産を保護するため、国家として緊急に対処することが必要な事態である。

市国民保護計画においては、緊急処理事態として、県国民保護計画において想定されている事態を対象とする。

なお、基本指針及び県国民保護計画においては、以下に掲げる事態例が対象として想定されている。

#### (1) 攻撃対象施設等による分類

- ① 危険性を内在する物質を有する施設等に対する攻撃が行われる事態
  - ・原子力事業所等の破壊
  - ・石油コンビナート、可燃性ガス貯蔵施設等の爆破
  - ・危険物積載船への攻撃
  - ・ダムの破壊
- ② 多数の人が集合する施設、大量輸送機関等に対する攻撃が行われる事態
  - ・大規模集客施設、ターミナル駅等の爆破
  - ・列車等の爆破

#### (2) 攻撃手段による分類

- ① 多数の人を殺傷する特性を有する物質等による攻撃が行われる事態

- ・ダーティボム等の爆発による放射能の拡散
  - ・炭疽菌等生物剤の航空機等による大量散布
  - ・市街地等におけるサリン等化学剤の大量散布
  - ・水源地に対する毒素等の混入
- ② 破壊の手段として交通機関を用いた攻撃等が行われる事態
- ・航空機等による多数の死傷者を伴う自爆テロ
  - ・弾道ミサイル等の飛来