

# 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、武力攻撃事態等において、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（以下「国民保護法」という。）その他の法令、国民の保護に関する基本指針（平成17年3月閣議決定。以下「基本指針」という。）及び国民の保護に関する群馬県計画（以下「県国民保護計画」という。）を踏まえ、桐生市国民保護計画（以下「市国民保護計画」という。）に基づき、住民等の協力を得つつ、他の機関と連携協力し、自ら住民等の保護のための措置（以下「国民保護措置」という。）を的確かつ迅速に実施し、その区域において関係機関が実施する国民保護措置を総合的に推進する。

#### (2) 市国民保護計画の位置づけ

市は、その責務にかんがみ、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、その区域に係る国民保護措置の総合的な推進に関する事項、市が実施する国民保護措置に関する事項等国民保護法第35条第2項各号に掲げる事項について定める。

### 2 市国民保護計画の対象

市国民保護計画では、市内に居住する人（外国人居住者を含む）、旅行やビジネスなどで市内に滞在している人、市内を通過中の人など、桐生市内の全ての人を対象とし、「住民等」という言葉で表現する。

### 3 市国民保護計画の構成

市国民保護計画は、以下の各編により構成する。

第1編 総論

第2編 平素からの備えや予防

第3編 武力攻撃事態等への対処

第4編 復旧等

第5編 緊急対処事態における対処

第6編 首都圏等への支援

資料編

#### 4 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に係る研究成果や新たなシステムの構築、県国民保護計画の見直し、国民保護措置についての訓練の検証結果等を踏まえ、不断の見直しを行う。

市国民保護計画の見直しに当たっては、桐生市国民保護協議会（以下「市国民保護協議会」という。）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ものとする。

## 第2章 国民保護措置に関する基本方針

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

##### (1) 基本的人権の尊重

市は、国民保護措置の実施にあたっては、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、住民等の自由と権利に制限が加えられるときであっても、その制限は必要最小限のものに限り、公正かつ適正な手続の下に行う。

##### (2) 住民等の権利利益の迅速な救済

市は、国民保護措置の実施に伴う損失補償、国民保護措置に係る不服申立て又は訴訟その他の住民等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) 住民等に対する情報提供

市は、武力攻撃事態等においては、住民等に対し、国民保護措置に関する正確な情報を、適時に、かつ、適切な方法で提供する。

##### (4) 関係機関相互の連携協力の確保

市は、国、県、近隣市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) 住民等の協力

市は、国民保護法の規定により国民保護措置の実施のため必要があると認めるときは、住民等に対し、必要な援助について協力を要請する。この場合において、住民等は、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

市は、国民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、外国人居住者や旅行者に対しても、国民保護措置の実施について配慮する。

(7) 国際人道法の的確な実施

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

(8) 指定公共機関及び指定地方公共機関の自主性の尊重

市は、指定公共機関及び指定地方公共機関の国民保護措置の実施方法について、指定公共機関及び指定地方公共機関が武力攻撃事態等の状況に即して自主的に判断するものであることに留意する。

(9) 国民保護措置に従事する者等の安全の確保

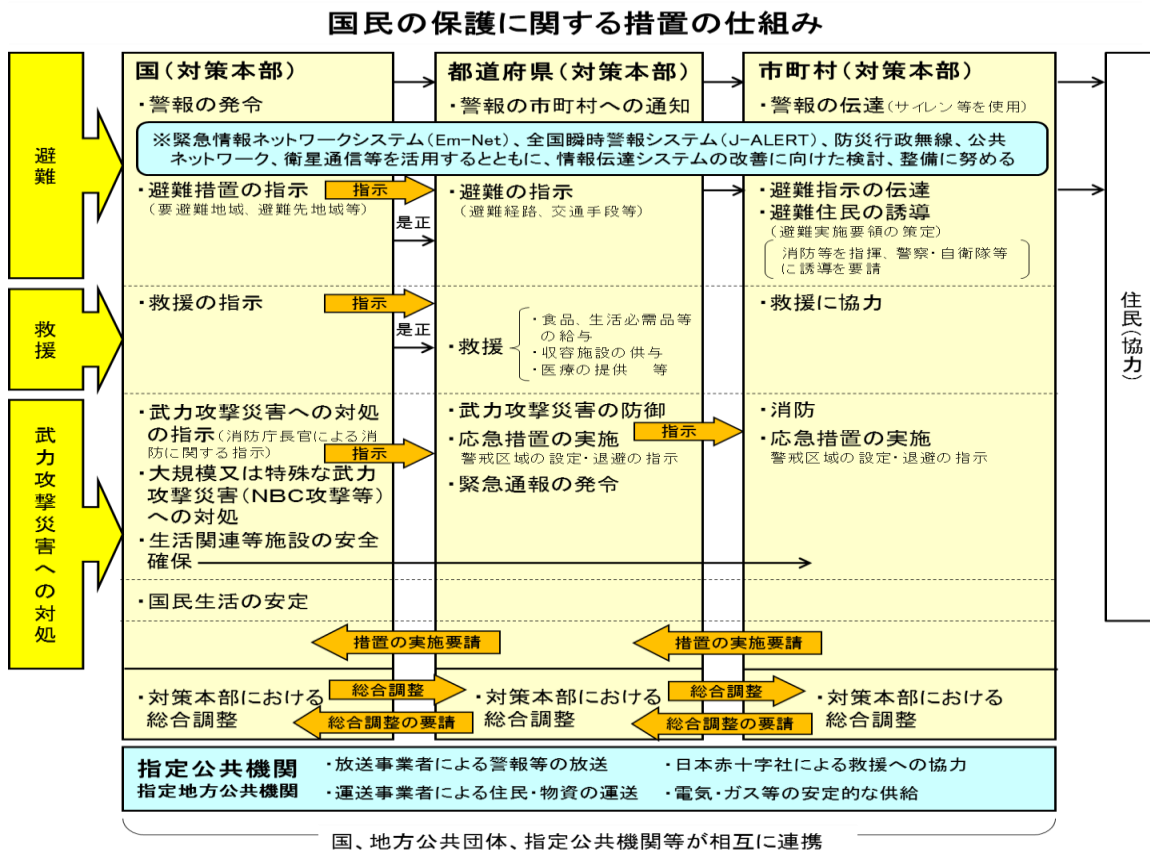
市は、国民保護措置に従事する者の安全の確保に十分に配慮するものとする。

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

### 第3章 関係機関の事務又は業務の大綱等

市は、国民保護措置の実施に当たり関係機関との円滑な連携を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 国民保護措置全体のしくみ



#### 2 関係機関の事務又は業務の概要

##### (1) 桐生市

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

## (2) 県の機関

機関の名称	事務又は業務の大綱
桐生警察署	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 住民等の人命救助及び避難誘導に関すること</li> <li>2 警察通信を用いた武力攻撃等災害情報の収集、伝達に関すること</li> <li>3 交通規制の実施及び緊急輸送道路の確保に関すること</li> <li>4 武力攻撃等災害時における治安対策に関すること</li> </ol>
桐生行政県税事務所	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 武力攻撃等災害時における被害情報の収集及び報告等に関すること</li> <li>2 市における武力攻撃等災害対策の指導及び連絡調整に関すること</li> </ol>
桐生保健福祉事務所	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 社会福祉、医療、助産、その他武力攻撃等災害時における保健衛生に関する武力攻撃等災害情報の収集に関すること</li> <li>2 社会福祉、医療、助産、その他武力攻撃等災害時における保健衛生に関する応急対策に関すること</li> <li>3 飲料水の供給に関すること</li> </ol>
桐生土木事務所	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 公共土木施設に係る武力攻撃等災害情報の収集に関すること</li> <li>2 県道の通行止措置や復旧工事など公共土木施設の応急対策に関すること</li> </ol>
桐生森林事務所	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 林道、林産物関連の武力攻撃等災害情報の収集に関すること</li> <li>2 林道、林産物関連の応急対策に関すること</li> </ol>

## (3) 関係指定地方行政機関

機関の名称	事務又は業務の大綱
関東農政局 前橋地域センター	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 主要食糧の需給調整に関すること</li> <li>2 農業関連施設の応急対策に関すること</li> </ol>
群馬労働局 桐生公共職業安定所	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 被災者の雇用対策に関すること</li> <li>2 武力攻撃災害等において必要な労働力の確保に関すること</li> </ol>
関東森林管理局 群馬森林管理署	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 武力攻撃災害復旧用材の供給に関すること</li> </ol>
関東地方整備局高崎 河川国道事務所桐生 国道維持出張所 同局渡良瀬川河川事 務所桐生出張所	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 被災時における直轄河川、国道等の公共土木施設の応急対策等に関すること</li> </ol>

機関の名称	事務又は業務の大綱
関東運輸局 群馬運輸支局	1 運送事業者の連絡調整に関すること 2 運送施設及び車両の安全保安に関すること
前橋地方气象台	1 気象状況の把握及び情報の提供に関すること

## (4) 自衛隊

機関の名称	事務又は業務の大綱
陸上自衛隊第12旅団	1 人命救助、消防、水防、救援物資の輸送、医療、防疫、給水等の支援及び通信手段に関すること。

## (5) 指定公共機関・指定地方公共機関

機関の名称	事務又は業務の大綱
群馬テレビ株式会社 株式会社エフエム群馬	1 警報及び避難の指示(警報の解除及び避難の指示の解除を含む。)の内容並びに緊急通知の内容の放送
東日本旅客鉄道株式会社 桐生駅	1 避難住民等の運送及び緊急物資の輸送 2 旅客及び貨物の運送の確保
東武鉄道株式会社 新桐生駅	
上毛電気鉄道株式会社 西桐生駅	
わたらせ渓谷鉄道株式会社	
群馬県バス協会	
群馬県トラック協会 桐生支部	
東日本電信電話株式会社 群馬支店	1 避難施設における電話、その他の通信設備の臨時の設置における協力 2 通信の確保及び国民保護措置等の実施に必要な通信の優先的取扱い
東京電力株式会社 太田支社	1 電力施設の安全対策 2 電力の安定的な供給
桐生ガス株式会社	1 ガス施設の安全対策 2 ガスの安定的な供給
日本郵便株式会社 桐生郵便局	1 郵便、為替貯金、簡易保険等の郵政事業の確保 2 施設及び用地の提供 3 市民の安否情報及び市内の被災状況等の情報の収集、提供
同社 大間々郵便局	
日本赤十字社 桐生市地区	1 救援への協力 2 外国人の安否情報の収集、整理及び回答
桐生市医師会	1 医療及び助産活動に関すること。 2 防疫その他保健衛生活動の協力に関すること。 3 医療救護活動の実施に関すること。

## (6) その他の関係機関

機関の名称	事務又は業務の大綱
新田みどり 農業協同組合	1 農業関連の被害調査と応急対策に関すること 2 被災者への融資のあっせん、資金導入計画に関すること
社会福祉施設	1 避難施設の整備と避難の訓練に関すること 2 被災時の収容保護に関すること
桐生市社会福祉 協議会	1 被災生活困窮者に対する世帯更生資金の融資に関すること 2 義援金品の募集配分に関すること 3 ボランティア活動の支援及び推進に関すること
桐生商工会議所 桐生市新里商工会 桐生市黒保根商工会	1 市が行う商工業関係被害調査、融資希望者のとりまとめ、あっせん等の協力に関すること 2 物価安定についての協力に関すること 3 救助用物資復旧資材の確保についての協力あっせんに関すること
金融機関	1 被災事業者に対する資金の融資その他の緊急措置に関すること
学校法人	1 避難施設の整備と訓練に関すること 2 被災時における教育対策に関すること 3 被災施設の復旧に関すること
自治組織 自主防災組織	1 市が行う住民等への情報伝達、避難誘導及び救援措置等への協力に関すること

**3 関係機関の連絡先**

日頃から関係機関の連絡先を把握するとともに、連絡体制を整備する。  
(資料編 5)

## 第4章 市の地理的、社会的特徴

市は、国民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

本市は、北緯 36 度 24 分、東経 139 度 19 分、群馬県南東部の四囲山々をめぐらした盆地の中にあり、東は仙人岳(663m)を主峰とした山脈を境として栃木県佐野市、足利市と接し、南は茶臼山(294m)を主峰として東西に連なる八王子丘陵を境として太田市、みどり市と接している。

また、北西は黒檜山(1,828m)を主峰とする赤城山にまで達し、それを境として前橋市、沼田市などと、北は根本・三境(いずれも 1,000m以上)の山脈を境として、みどり市の山間地帯と接している。

市域は、新里町(35.6k㎡)と黒保根町(101.5k㎡)の飛び地の地域を含み、総面積は 274.57k㎡となっており、その7割以上を山林が占めている。標高は、市庁舎の地点で 108mであるが、全体的に起伏に富んだ地形となっており、70mから 1,828mまでの標高差がある。市街地付近を渡良瀬川、桐生川が貫流するほか、市内各所には、中小河川が散在している。(資料編 6-(1))

### (2) 気候

本市の気候は、内陸性で四季による変化が著しくなっているが、平均気温は、おおむね 13℃～15℃程度で、年間降水量は、1,000mm を超える。

冬季は、晴天が多く、降雪は少ないが、「赤城おろし」と呼ばれる乾燥した季節風が吹き、寒さは厳しく、道路面の凍結などの現象は見られる。

一方、夏季は、高温多湿の傾向が強く、梅雨期及び台風期の降雨量は特に多くなっており、山間地においては局地的な大雨に見舞われることもある。(資料編 7)

### (3) 人口分布

本市の人口は、約 12 万人であるが、65 歳以上人口が全体の約 30%を占め、少子・高齢化の傾向が顕著といえる。

また、地区別に見ると、旧市内と呼ばれる中心市街地の周辺地区及び渡良瀬川右岸の相生町、広沢町などの地区に人口が集中している。(資料編 8)

### (4) 道路

市南部の広沢町を通る国道 50 号線は、東は太田市、栃木県足利市を經由して、同県佐野市で東北自動車道に通じ、西は北関東自動車道のインターチェンジを有する伊勢崎市を經由して、関越自動車道のインターチェンジを有する前橋市に至る。

また、渡良瀬川の右岸にほぼ沿って、黒保根町、相生町、広沢町を通る国道 122 号線は、北は栃木県日光市に通じ、南は太田市を經由して、東北自動車道のインターチェンジを有する館林市に通じる。(資料編 6-(2))



(5) 鉄道

中心市街地を通るJR両毛線は、東は栃木県足利市、佐野市を經由し、小山市に至り、小山駅で東北新幹線に連絡、西は、みどり市、伊勢崎市、前橋市を經由して高崎市に至り、高崎駅で上越新幹線に連絡する。

また、北に隣接するみどり市を基点とし、渡良瀬川の右岸に沿って市内の相老駅、新桐生駅を通る東武鉄道桐生線は、南は東京都台東区浅草に通じる。

さらに、中心市街地にある西桐生駅を基点とする上毛電気鉄道は西に向い、前橋市に至るとともに、桐生駅を基点とするわたらせ渓谷鉄道は、北に向い、栃木県日光市に至る。(資料編 6-(3))

(6) 武力攻撃事態等において特に留意すべき生活関連等施設など

市内には、ガスホルダー（通称ガスタンク）や危険物質を取り扱う事業所その他の施設が点在するほか、河川には、多くの橋梁が架かるとともに、市内に位置する桐生川ダム、早川ダム及び渡良瀬川上流の市外に位置する草木ダムや高津戸ダムなどの施設が存在する。

これらの施設については、攻撃を受けた場合に周囲又は下流域に及ぶ被害が甚大となるおそれのあることから、武力攻撃事態等から住民等の安全を確保するうえで特に配慮すべきである。(資料編 11(3))

## 第5章 市国民保護計画が対象とする事態

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

### 1 武力攻撃事態

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

#### (1) ゲリラや特殊部隊による攻撃

##### ① 特徴

首都東京の100 km圏内にある桐生市では、首都圏の警備を攪乱させるため、ゲリラや特殊部隊による攻撃が考えられる。

警察、自衛隊などによる監視活動などにより、その兆候の早期発見に努めることとなるが、ゲリラや特殊部隊もあらゆる手段を使用してその行動を秘匿することが考えられる。

このため、事前にその活動を予測あるいは察知することができず、突発的に被害が発生することが考えられる。

具体的には、市庁舎、鉄道などの輸送機関、市民文化会館などの大規模なイベント施設、大型商業施設の爆破やBCR兵器による攻撃、危険物取扱事業所や学校、病院などの占拠、浄水場への毒物混入などが考えられる。

少人数のグループにより行われるため、使用可能な武器や運搬できる爆薬の量も限定され、被害の範囲は比較的狭い範囲に限定されるのが一般的だが、攻撃目標となる施設や設備の種類によっては、火災の延焼、有害物質の流出など二次被害の発生が想定されるとともに、気付かれずにBCR兵器が使用された場合や毒物が混入された場合、さらに占拠された建物が破壊された場合などにも、被害が拡大することが想定される。

##### ② 留意点

ゲリラや特殊部隊の危害が住民等に及ぶ恐れがある場合、市と警察、自衛隊が連携し、武力攻撃の状況に応じて、攻撃当初は、住民等を屋内に一時避難させるとともに、その後、関係機関が安全を確認しつつ避難地に移動させるなど適切な対応を行うことが必要になる。

火災の延焼、有害物質の流出など災害が拡大する恐れがある場合には、退避の指示あるいは警戒区域の設定など、状況に応じた措置を行うことが必要になる。

#### (2) 弾道ミサイル攻撃

##### ① 特徴

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、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程度及び対応が大きく異なる。

市内の施設や特定の地域が直接標的になる可能性は低いと考えられるが、弾道ミサイルの命中精度が低い場合には、市内あるいは周辺に着弾する可能性もある。通常弾頭の場合には、NBC弾頭の場合と比較して、被害は限定され、家屋や施設などの破壊、火災の発生などが考えられる。

核弾頭の場合には、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による残留放射線によって、物質の燃焼、家屋や施設などの破壊や火災、放射能汚染の被害が発生すると考えられる。

仮に、核弾頭が市内に着弾しなかった場合でも、気象条件によっては、放射能汚染が本市内にまで拡散する可能性もある。化学兵器弾頭の場合には、地形や気象条件の影響を受けて、風下方向に拡散して人的な被害が発生すると考えられる。

## ② 留意点

弾道ミサイルは発射後短時間で着弾することが予想されるため、速やかな情報伝達体制と適切な対応によって、被害を最小限にとどめることが重要である。

着弾前は、コンクリート造りなどの頑丈な施設や建築物の地下などに住民等を退避させることが必要になる。

弾道ミサイル着弾後は、被害状況を速やかに把握したうえで、弾頭の種類に応じた避難の指示を行うことが必要になる。

## (3) 着上陸侵攻

### ① 特徴

海に面していない桐生市において、直接的に着上陸侵攻が行われる可能性は低いと考えられるが、日本海側に着上陸侵攻が行われた場合、首都圏を目指す地上侵攻部隊が市内又は市の近辺を通過することも考えられ、戦闘が予想される地域の住民等を避難させることが必要になる。

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く、爆弾、砲弾などによる家屋、施設や設備の破壊や火災の発生などが考えられ、ガスや有害物質などを取り扱う施設が、破壊された場合には、二次災害の発生も予想される。

### ② 留意点

事前の準備が可能であり、侵攻が予測される地域から先行して避難させることとする。

しかしながら、広範囲にわたる武力攻撃災害も想定されることから、避難の区域も広域に及ぶことが想定されるとともに、武力攻撃で荒廃した地域の復旧が重要な課題となる。

## (4) 航空攻撃

### ① 特徴

市内の施設や特定地域が、航空攻撃の直接標的になることは極めて低いと考えられるが、地上侵攻部隊が市内を通過するような事態が発生した場合、侵攻に先立って航空攻撃が行われることも考えられる。

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だが、航空攻撃は作戦の目的が達成されるまで繰り返し行われることも考えられる。

### ② 留意点

着上陸侵攻に先立って航空攻撃が行われる場合、比較的早い段階から事前の準備が可能であり、侵攻が予測される地域から先行して避難を実施する。

また、侵攻が予測される地域に、生活関連等施設が存在する場合、その施設の安全確保、武力攻撃災害の発生や拡大の防止などの措置を実施する必要がある。

## 2 緊急処理事態

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。

### (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

##### ア 危険物取扱施設の占拠、核燃料を輸送中の車両の奪取

施設や車両が爆破された場合には、核関連物質などの拡散により周囲の住民等や建物に大きな被害が及ぶおそれがある。

##### イ ガスホルダー（通称ガスタンク）等の破壊

ガスの供給停止により住民等の社会経済活動に大きな支障が生じるとともに火災により周囲の住民等や建物に被害が及ぶおそれがある。

##### ウ ダムの破壊

市内にある桐生川ダム、早川ダム、または、渡良瀬川上流の市外にある草木ダム、高津戸ダムが破壊された場合、下流に及ぶ水害は甚大なものとなる。

#### ② 多数の人が集合する施設、大量輸送機関等に対する攻撃

##### ア 大規模集客等施設の爆破

施設内及びその周辺で多くの死傷者が生じる。

##### イ 鉄道などの輸送機関の爆破

多くの死傷者が生じるとともに住民等の社会経済活動にも大きな支障が生じる。

##### ウ 学校・病院・行政機関・事業所などの占拠

人質の生命や心身の健康状態に大きな影響又は被害が発生する恐れがある。

### (2) 攻撃手段による分類

#### ① 多数の人を殺傷する特性を有する物質等による攻撃

##### ア ダーティボム等による攻撃

爆弾の破片及び飛び散った物体による被害ならびに熱及び炎による被害等が生じるとともに放射能の拡散による被害が生じる。

##### イ 炭疽菌などの生物剤の散布

人に知られることなく散布される可能性が高く、また、発症するまでの潜伏期間があるため、事態の判明が遅れ、二次的な被害が拡大する恐れがある。

##### ウ サリンなどの化学剤の散布

特有な臭いのあるものから無臭のものまで、種類により性質の違いはあるが、一般的に地形、気象等の影響を受けて、風下方向に拡散し、広範囲の人をその場で殺傷するだけでなく、環境汚染や後遺症など、散布された地域に後代まで影響を及ぼす恐れがある。

##### エ 毒物等を用いた攻撃

水源地・浄水場の水に毒素が混入された場合、水道水の供給が不可能となり、住民等の生活に大きな支障が生じる。