

英国の危機管理体制
～戦中からの変遷と
「2004年緊急事態法」を中心とする現体制～

2015年8月

(一財)自治体国際化協会 ロンドン事務所

目次

第1章 英国の危機管理体制の変遷～戦中から冷戦、21世紀に入るまで.....	1
第1節 第二次世界大戦中と戦後	1
第2節 東西冷戦時代.....	1
第3節 冷戦後から現在まで.....	5
第2章 「2004年緊急事態法」と現在の英国の危機管理体制.....	8
第1節 「2004年緊急事態法」の概要	8
第2節 現在の英国の危機管理体制.....	11

第1章 英国の危機管理体制の変遷～戦中から冷戦、21世紀に入るまで

第1節 第二次世界大戦中と戦後

戦時統治と戦時計画を担う「地方長官」を創設

英国政府は、第二次世界大戦中、国家安全保障省（Ministry of Home Security）の下で地方の戦時統治と戦時計画を効果的に行うことを役割とする12名の「地方長官（Regional Commissioners、RCs）」を任命した。地方長官（RCs）の任務には、消防、治安維持、空襲対策などを含む市民防衛（civil defence）¹、地域の公共サービスに加えて、諜報活動及び技術的調査があった。調査業務は、「地方作戦司令室（regional war rooms）」が調整を行い、調査結果は、中央の「国家作戦司令本部（Home Security War Room）」へ送られた。ロンドンが空襲の被害に遭っていたため、その他の政府機能は、一時的にイングランドの地方へ移された。

戦後の1945年に国家安全保障省は解体され、同省の残りの機能と権限は、内務省（Home Office）とスコットランド省（Scottish Office）へ戻された。一方、「1948年市民防衛法（Civil Defence Act 1948）」によって、地方（region）を単位とする市民防衛の構造は、内務省の「市民防衛局（Civil Defence Department、CDD）」に残された。中央政府が指揮する消防サービスとして戦時中に創設された「国家消防サービス（National Fire Service）」は、「1947年消防サービス法（Fire Services Act 1947）」によって、地方自治体の消防隊へと分かれた。ボランティアで構成される「予備消防隊（Auxiliary Fire Service、AFS）」は解体され、ディストリクト（基礎自治体）レベルの地区ユニットに再編成された。

第2節 東西冷戦時代

核攻撃時に備え、行政の拠点を地方に整備

第二次世界大戦は終結したものの、次に世界は東西冷戦の時代を迎えた。英国では、「核戦争になればロンドンの中央政府は存続が困難であるため、敵の攻撃を受けても政府の統治を継続し、人々の生活を守れるよう、準備が必要である」との考えから、核攻撃を受けた場合に市民防衛と復旧の両方を調整する場所として、国内の各地方に「中央政府地方拠点（Regional Seats of Government、RSGs）」が設置された。さらに、「1948年市民防衛法」の二次立法として1949年に制定された複数の「レギュレーション（regulation）」によって、核攻撃に対する市民の危機意識の向上、核攻撃に遭った場合の避難、公衆衛生、住民の福利、緊急物資の支給、遺体処理、ボランティアで構成される「市民防衛隊（Civil

¹ 本報告書で「市民防衛」と訳している「civil defence」とは、「外敵による武力攻撃からの市民の保護、及び市民による保護」を意味する。

Defence Corps、CDC)」の維持管理の責任が、カウンティ (County) 及び特別市 (County Borough) ²へ移管された。それぞれの「中央政府地方拠点 (RSGs)」は、地下に作られた頑丈なコンクリート施設に置かれ、ここで必要なサービスの調整を行えるよう設計された。中央政府が核攻撃に遭った場合は、「中央政府地方拠点 (RSGs)」が、必要に応じて、地方長官 (RCs) の指揮のもと、直ちに政府の権限を引き継ぐことになっていた。政府はまた、ホワイトホール通り (ロンドン中心部の官庁街) の地下に、幾つかの「要塞」を設け、核攻撃に遭った場合、通信と行政の中核として機能できるよう整備した。さらに、イングランド南西部ウィルトシャー県コルシャムの採石場跡に、「戦時中央政府本部 (Central Government War Headquarters、CGWHQ)」を整備し、敵からの攻撃に遭った場合に、内閣と 200 名の政府職員が拠点とする場所にした。こうした地方の施設が整備された背景には、国防省 (Ministry of Defence、MoD) の ROTOR 対空監視所³や、民間人で構成されていた「英国防空監視隊 (Royal Observer Corps、ROC)」の監視所が対ソ連警戒体制として既に設置されていたことがあった。しかし、1950 年代後半までには、ソ連が英国に核攻撃を行うとすれば、主に地方都市が標的になると想定されるため、こうした地方の施設は無用の長物であると考えられるようになった (核攻撃があればいずれにせよ破壊されてしまうため)。公式な文書によると、「中央政府地方拠点 (RSGs)」は、最長で 30 日間利用できるよう設計され、人員と食糧及び物資を供給できるようになっていた (酒やタバコなどの「贅沢品」も、施設内の軍隊の売店で販売できるようになっていた)。

1955 年、複数の省にまたがって設置されていた「市民防衛合同計画部 (Civil Defence Joint Planning Staff)」は、規模が縮小され、内閣府 (Cabinet Office) 内に置かれた「市民防衛計画委員会 (Civil Defence Planning Committee)」に再編成された。また、1957 年には、核攻撃について一般市民に警告し、政府にデータを提供する「英国警告・監視機構 (United Kingdom Warning and Monitoring Organisation、UKWMO)」が設置された。

冷戦の脅威薄れ、市民防衛体制は縮小

1961 年、内務省の「市民防衛局 (CDD)」及び「英国防空監視隊 (ROC)」は規模が縮小された。「中央政府地方拠点 (RSGs)」の設置戦略は正式に破棄され、その後継として、中央政府に代わって地方自治体が運営する「準地方管理所 (Sub-Regional Controls、SRCs)」が設置された。さらに、労働党政権 (1964~1970 年) が公共支出削減の方針を打ち出したこと、1960 年代後半までに冷戦の脅威が薄れたことによって、地方の市民防衛施設は、国防省が監視所として使っていた施設や、政府の省の地方事務所の地下室などを可能な限り

² カウンティは日本の都道府県に相当する広域自治体である。「特別市 (County Borough)」は、当時存在していた一層制の自治体である。

³ ROTOR とは、当時英国政府が使っていた、レーダーを利用した空からの攻撃に対する監視システムである。

共用するようになり、戦争勃発に備えて、「待機・維持状態」に置かれた。「市民防衛隊(CDC)」と「予備消防隊(AFS)」は1968年に解散し、無償のボランティアで構成されていた「市民防衛隊(CDC)」の機能は、「1948年市民防衛法」の二次立法として制定された「レギュレーション」を改正することにより、カウンティまたは特別市の職員に移管された。一方、反核団体「核軍縮キャンペーン(Campaign for Nuclear Disarmament、CND)」の活動によって、世論は、国が核攻撃からの避難施設に多額の投資を行うことに対して否定的になった。「核軍縮キャンペーン(CND)」は、核攻撃があれば壊滅的な打撃を被ることは確実であるため、地方の施設に多額の投資をしても無駄だという説得力ある指摘を行っていた。実際のところ、政府職員や「英国防空監視隊(ROC)」の隊員ですら、当時の施設にあったような旧式の通信機器と狭苦しい環境では、核攻撃に遭った場合、生存者のために政府機能を効果的に調整することはできないと指摘していた。

核攻撃で「生存を賭けた過酷な戦い」が起きる可能性を認識

続く保守党政権(1970~1974年)は、実用的という意味では無いに等しいと感じられていた英国の市民防衛の機能を見直すことに合意した。ただし、政府は、「市民防衛は、制限された費用の範囲内で、地方自治体を中心に行う」という前提で見直しを行った。政府の考え方は、「市民防衛隊(CDC)」を復活させるより、核攻撃に遭ったら、地方自治体の依頼で、地元の赤十字社がボランティアを供給できるというものであった。見直しの結果、内務省の「市民防衛局(CDD)」は、「国土防衛・緊急サービス部(Home Defence and Emergency Services Division)」に改称された。イングランド北部イージングウォルドに位置する「国土防衛学校(Home Defence College)」は、新体制の下で特別な目的を与えられ、名称は「市民防衛学校(Civil Defence College)」に改められた。戦時中に国民の士気を高揚する目的で行われていた国の重要文化財や芸術品の保護(例えば、公文書館から「ドゥームズデー・ブック」⁴を移動するなど)は、明確な手順が定められていなかったが、それもこの際に改められた。

次に、労働党政権(1974~1979年)は1976年、核攻撃に遭った場合の地方自治体による指揮体制についてさらなる見直しを行った。政府は見直しの結果、核攻撃後の経済、人命救助、法と秩序の維持に関する地方自治体の役割についてガイダンスを発行した。このガイダンスは、英国が核攻撃に遭った場合、生存者の間で、「生き残りを賭けた最も過酷な戦い」が起きる可能性を十分に認識した上で、地方自治体に対し、生存者に労働を命令する権限、地域の独自通貨を導入する権限などを与えた。さらに、「最も深刻な犯罪」が発生した場合は、陪審員裁判で死刑を宣告することもできるとした(英国では既に1965年に死刑が廃止されていたが)。

⁴ ノルマン朝の初代イングランド王、ウィリアム1世の命令で11世紀初めに作られた土地台帳。

世論はサッチャー政権の核プロパガンダに批判的に

サッチャー保守党政権が誕生した翌年の 1980 年、米ソの軍拡競争と核武装による緊張の高まりを受け、冷戦時防衛政策の見直しが本格的に始まった。見直しの結果、「中央政府地方拠点 (RSGs)」の設置戦略は、前述の「準地方管理所 (SRCs)」を「地方政府本部 (Regional Government Headquarters, RGHQs)」と改称し、英国内 11 地方に新設した専用施設に設置する形で生まれ変わった。しかし、「国家機密法 (Official Secrets Acts)」⁵を利用して施設の建設を秘密にしていたことが「核軍縮キャンペーン (CND)」やメディアによって暴露され、国民の非難を浴びた。政府はまた、住民が共同で使用できる核シェルターを地方自治体が整備する案も検討したが、700 億ポンドの費用を要することから断念した。新体制において、カウンティ及びディストリクトの幹部職員が「統制責任者 (controller)」となり、核攻撃に遭った場合は、「地方政府本部 (RGHQs)」への説明責任を負うこととなった。

一方、当時、NATO (北大西洋条約機構) 加盟国に対するソ連の核戦略について人々の意識が高まったことは、サッチャー政権による積極的な核プロパガンダに国民が敏感になり、反発を感じることに繋がった。「国家機密法」が存在するにも関わらず、サッチャー政権の方針に反発を強めていた地方自治体の職員 (この頃までに、英国の地方自治体の大半で、労働党が支配政党になっていた) は、市民防衛計画や核攻撃に備えた避難訓練に関する文書を日常的にメディアにリークしていた。また、テレビ映画「核戦争後の未来・スレッズ (Threads)」や、政府の公式プロパガンダ映画「防護して生き残れ (Protect and Survive)」なども、核戦争に対する人々の恐怖を和らげたり、政府の政策への支持を高めることにはほとんど役に立たなかった。労働党が支配政党となっている計 119 の地方自治体が「非核地帯」を宣言し、核攻撃に備えた避難訓練の実施で内務省に協力することを拒否した (地方自治体に協力義務は無かった)。こうした中、1985 年、内務省は、「地方自治体のための緊急事態計画ガイドライン (Emergency Planning Guidelines for Local Authorities)」を発表し、核攻撃の発生前後及び発生中に地方自治体が果たすべき役割を定めた。

核攻撃後、英国が地方国家に分裂する可能性も想定

1986 年に制定された「1986 年平時市民保護法 (Civil Protection in Peacetime Act 1986)」は、緊急事態計画に関する地方自治体の責任の範囲を、「全ての危険に対応できるよう (all hazards)」拡大した。しかしその後も、核攻撃に対する警戒態勢の重要性は変わらず、9 つの地方自治体が選ばれ、住民が共同で利用できる核シェルター施設に改装できる住宅または施設を採すよう政府から求められるなどした。

「市民防衛学校」で当時、地方自治体職員を対象に行われた研修によると、核攻撃に遭

⁵ 1889 年から現在までに、「国家機密法 (Official Secrets Act)」という名称で 5 つの英国法が制定されている。

った場合に「地方政府本部 (RGHQs)」が地方自治体による人命救助・復旧活動を調整するための計画の改訂版では、英国が合法的な地方国家 (regional states) に分割する可能性も想定されていた。さらに、地方国家体制における地方間貿易や地方選挙に関する具体的な計画も示されていた。核攻撃後、軍隊や地方議員の一部が、英国から離脱した独立国家を設立した場合の対処法についての研修も行われた。研修では、核攻撃の 2 ヶ月後に、これら地方政府が、英国全土で統一の通貨及び教育制度を再導入すること、及び民主的な政府を再び設置することについて検討することが想定されていた。

第 3 節 冷戦後から現在まで

冷戦終結、市民防衛機能は地方自治体に移譲

1989 年、内務省で、市民防衛に関する機能が緊急サービスから切り離され、「緊急事態計画部 (Emergency Planning Division、EPD)」と呼ばれる個別の部署になった。「市民防衛学校」は、「緊急事態計画学校 (Emergency Planning College、EPC)」に再び改称され、提供される研修は、イングランド及びウェールズの地方自治体で緊急事態計画を担当するフルタイム職員 (その数は計 659 名に上っていた) が直面し得る様々なシナリオをカバーできるよう、内容が拡大された。1989 年は冷戦終結の年でもあり、不況下で支出削減を余儀なくされていた政府は、1990 年代初頭、前述の「英国警告・監視機構 (UKWMO)」と「英国防空監視隊 (ROC)」を解体した。また、この頃までに「特別保護行政センター (Specially Protected Administration Centres)」に改称されていた「地方政府本部 (RGHQs)」などの市民防衛施設や、「英国防空監視隊 (ROC)」の監視所施設は、入札方式で売却された。

1990 年、中央政府は、「市民の保護に関する声明 (Statement on Civil Protection)」を公表し、これまでの中央主導の体制に代わり、「新たな柔軟性の高い市民防衛計画に対するアプローチ」を取り入れ、市民防衛に関する全ての責任を地方自治体に移譲した。外敵からの攻撃警報は、情報源を問わず、全てサイレンではなくテレビかラジオで流されることになり、中央政府は、市民防衛に関する全ての支出を取り止めた (ただし、1993 年に制定された市民防衛に関する「規定」に基づいて内務省から地方自治体に交付されていた少額の市民防衛補助金を除く)。その後、1990 年代の終わりまで、地方自治体の緊急事態計画は、産業事故対策や洪水対策に焦点を当て、各地域の緊急事態への準備体制の内務省による監視業務は、地方自治体に毎年質問票を送付する形でのみ行われた。

口蹄疫への対応では家畜の殺処分で軍隊が出動

2001 年 6 月の総選挙後、ブレア労働党政権は、メージャー保守党政権 (1990～1997 年) 時代の緊急事態計画や緊急事態への対応体制の見直しを行った。この年の総選挙自体、口

蹄疫（こうていえき）の発生によって地方で移動が制限されたため、実施が遅れた。口蹄疫の発生に際して、農業・水産・食糧省（Ministry of Agriculture, Fisheries and Food、MAFF）は、感染拡大を防止するための家畜の殺処分、陸軍の支援を仰ぐ事態となっていた。ブレア労働党政権の見直し作業では、まずこの農業・水産・食糧省が対象となり、総選挙後に新設された環境・食糧・田園地域省（Department for Environment, Food and Rural Affairs、Defra）に統合された。口蹄疫発生とその対応で政府は準備不足を露呈したが、そうした状況は、前年夏のガソリン価格の上昇に対する抗議運動の際にも既に見られた。この際は、農業従事者や運送業者がガソリン価格の上昇に抗議して製油所やガソリンの貯蔵施設を封鎖したため、ガソリン不足が起き、スーパーマーケットへの食品の配送や郵便サービスに影響が及んだばかりか、緊急サービスも危機にさらされた。2000年にはまた、イングランドの一部の地域が深刻な洪水被害に見舞われ、地方自治体が対応に追われるという事態になっていた。

2001年7月、内務省の「緊急事態計画部（EPD）」に代えて、内閣府に、「緊急事態対策事務局（Civil Contingencies Secretariat、CCS）」が設置された。同局の任務は、国家的な緊急事態や脅威に対し、中央からより強固な対応を行うことであり、その業務は、内務相が議長を務める「緊急事態対策委員会（Civil Contingencies Committee、CCC）」が監督している。「緊急事態対策委員会（CCC）」は、国家的なまたは地方での具体的な緊急事態の発生に応じて召集され、内閣府の「ブリーフィングルーム A（Cabinet Office Briefing Room A）」で会議が行われるため、頭文字を取って通称「コブラ（COBRA）」と呼ばれている（「緊急事態対策委員会（CCC）」については13ページを参照）。

2001年9月11日に米国で発生した同時多発テロと、それを受けての英国での対テロ政策、イスラム教徒の過激派グループによる国家への脅威によって、「緊急事態対策事務局（CCS）」の活動には一層拍車がかかった。またこの頃、米国の国土安全保障省（Homeland Security Department）の英国版の設置を求める声も高まっていた。

「緊急事態対策事務局（CCS）」は、評価、運用、政策の3つの部門からなる。同事務局は、現在も、「緊急事態計画学校（EPC）」に責任を有する政府の部署であるが、同校の運営は、2010年に民間企業のサーコ（Serco）社に外注された。現在は、同社が、あらゆるセクターの緊急事態計画担当者を対象に、内閣府が承認したコースを提供している。

地方と中央の間で緊急事態からの回復に責任を有する部署

2010年に誕生した保守党と自由民主党の連立政権は、地方自治体と中央政府の間に位置付けられていた「政府地域事務所（Government Offices）」のネットワークと「地方緊急事態回復チーム（Regional Resilience Team）」の廃止を含む新政策を実施した。連立政権の

新政策は、「地域主義 (localism)」により大きな焦点を置き、分権推進の方針を反映して、地域レベルで、特に地方自治体レベルの説明責任を強化するものであった。これを受けて、「地域緊急事態回復フォーラム (Local Resilience Forums、LRFs)」は、業務遂行の方法や、中央政府及び他の「地域緊急事態回復フォーラム (LRFs)」との協働の方法を見直し、場合によっては変更を余儀なくされた⁶。

現在は、「コミュニティ・地方自治省 (Department for Communities and Local Government、DCLG)」の「緊急事態回復部 (Resilience and Emergencies Division、RED)」が、地方自治体と中央政府の間で、緊急事態からの回復に関する責任を負っている。「緊急事態回復部 (RED)」の職員は、ロンドン、リーズ (イングランド北部)、バーミンガム (イングランド中部)、ブリストル (イングランド南部) の事務所に配置されており、全体の統括は在ロンドンの副局長の役割である。各事務所は、緊急事態からの回復に関する専門家 (役職名は「緊急事態回復アドバイザー (Resilience Advisors)」) で構成され、それぞれが、複数の「地域緊急事態回復フォーラム (LRFs)」を担当している。

「緊急事態回復部 (RED)」の目的は以下の通りである。

- ・ 地域コミュニティの緊急事態からの回復力を構築する
- ・ 地域で緊急事態への準備が整えられていることを確保する
- ・ 関係する緊急事態に応じて、政府の「主管省 (Lead Government Department、LGD)」としての義務を果たす (「主管省」については 12 ページを参照)
- ・ 緊急時に政府支援を提供する

「緊急事態回復部 (RED)」は、「地域緊急事態回復フォーラム (LRFs)」に支援とアドバイスを提供し、「地域緊急事態回復フォーラム (LRFs)」間および「地域緊急事態回復フォーラム (LRFs)」と中央政府間のコミュニケーションの改善と協調促進を図る。「緊急事態回復部 (RED)」は、「地域緊急事態回復フォーラム (LRFs)」が、管轄区分に関係なく、緊急事態の発生リスクに基づいて協調することに重点を置いている。

⁶ 9 ページで述べるように、「2004 年緊急事態法」は、地域で緊急事態に対応する組織を 2 つのカテゴリーに分けており、「地域緊急事態回復フォーラム (LRFs)」は、そのうち「カテゴリー1」に分類されている組織が形成するパートナーシップである。

第 2 章 「2004 年緊急事態法」と現在の英国の危機管理体制

第 1 節 「2004 年緊急事態法」の概要

緊急事態を再定義し、地域での緊急事態対応者をカテゴリー分け

2004 年、英国議会で、「2004 年緊急事態法 (Civil Contingencies Act 2004)」が制定され、これにより、「1948 年市民防衛法」は廃止された。同じく 2004 年に制定されたもう一つの法律に、「2004 年消防救急サービス法 (Fire and Rescue Services Act 2004)」があり、同法によって、「1947 年消防サービス法 (Fire Services Act 1947)」が廃止された。「2004 年消防救急サービス法」によって、イングランドとウェールズの全域に、消防と市民防衛に関わる既存の様々な組織に代わって「消防救急当局 (fire and rescue authorities)」が設置された。さらに、洪水やテロ攻撃に関する消防救急当局の役割が明確化され、強化された。

「2004 年緊急事態法」は、緊急事態（または混乱を引き起こすような困難）を、「英国において、人間の福利、環境、安全を脅かす、またはそれらを深刻に損なう状況あるいは一連の出来事」と定義している。この定義には幅広いシナリオが含まれ、例えば、悪天候、大洪水、家畜の病気、テロ事件、さらには、これらの緊急事態によって引き起こされる重要な公共サービスやインフラの混乱による影響などが含まれる。これに対し、「1948 年市民防衛法」は、市民の保護を、「市民防衛」の観点からのみ規定し、「外敵からの敵対的な攻撃に対する実戦以外の防衛措置」と定義していた。新法はさらに、緊急事態への対応義務を有する地域の機関の種類を増やした。旧法では、地方自治体と警察、及び一部の消防組織のみがこの義務を有すると規定されていた。

「2004 年緊急事態法」の第 1 章及び同法の二次立法である複数の「レギュレーション」、及びそれらに関する政府のガイダンス文書「緊急事態への準備 (Emergency Preparedness)」は、地域レベルで緊急事態への準備と対応に携わる組織の役割と責任を明確にしている。同法は、地域レベルでの緊急事態への対応者を、「カテゴリー1」と「カテゴリー2」という 2 つのカテゴリーに分け、それぞれに異なる義務を課している（詳細は次項参照）。

「2004 年緊急事態法」の第 1 章の大半は、2005 年 11 月に発効した。ただし、企業やボランティア団体に対し、「事業継続管理 (Business Continuity Management, BCM)」についてアドバイスと支援を提供することを地方自治体に義務付ける条項は、2006 年 5 月に発効した（「事業継続管理 (BCM)」については 19 ページを参照）。

同法の第 2 章は、「1920 年国家緊急権法 (Emergency Powers Act 1920)」を改正する内

容であり、2004年12月に発効した。「1920年国家緊急権法」の制定以降の社会の変化及び現在と将来に起こり得るリスクを反映して改正した。

「2004年緊急事態法」の第2章は、極めて深刻な緊急事態が発生した場合、これに対処するため、政府が、特別法として、「緊急レギュレーション (emergency regulations)」を制定することを可能にしている。緊急事態への準備・計画に関する政府のウェブサイトでは、この特別法を制定することは最後の手段であり、地域レベルでの緊急事態計画は、この権限を使えることを前提とするべきではないと明記されている。「緊急レギュレーション」を制定する権限を発動するには厳しい条件を満たす必要があり、例外的な状況においてのみ可能になっている。

「カテゴリー1」と「カテゴリー2」の対応者

(1) カテゴリー1

「カテゴリー1」に区分される対応者は、「コア対応者 (core responders)」と呼ばれ、地域レベルでの大半の緊急事態の対応において、中心的な役割を担う。

下記は「カテゴリー1」の対応者の一覧である。これらには、通称で「青色灯緊急サービス」⁷と呼ばれるサービスなどが含まれる。

- ・警察（「英国鉄道警察 (British Transport Police)」を含む）
- ・消防サービス
- ・救急医療サービス
- ・英国沿岸警備隊 (HM Coastguard)
- ・地方自治体
- ・検疫当局
- ・国営医療サービス (National Health Service、NHS) の機関
- ・環境局 (Environment Agency) およびスコットランド環境保護局 (Scottish Environment Protection Agency)

「カテゴリー1」の対応者には、市民の保護に関する様々な義務が課される。それらの義務とは、以下の通りである。

- ・緊急事態の発生リスクを評価し、緊急事態計画に反映させる

⁷ 英国では、警察や救急医療など、緊急事態に対応する公共サービスで使用される車両には主に青色のランプが取り付けられているため、これらのサービスは通称で「青色灯緊急サービス (blue-light emergency service)」、「青色灯サービス (blue-light service)」などと呼ばれる。

- ・緊急事態計画を策定する
- ・「事業継続管理（BCM）」の体制を整備する
- ・緊急事態発生時の市民の保護に関する情報を広く周知する仕組み、及び、緊急事態発生時に、一般市民への警告、情報周知、アドバイスの提供を行う仕組みを整備する
- ・地域の他の緊急事態対応者と情報を共有し、協働体制を強化する
- ・企業やボランティア団体に対し、「事業継続管理（BCM）」について助言と支援を提供する（地方自治体のみの義務）

(2) カテゴリー2

「カテゴリー2」の対応者は、「カテゴリー1」の対応者をサポートする重要な協力者であり、主に公益事業会社と公共交通機関の会社や組織である。「カテゴリー2」の対応者は以下の通りである。

(a) 公益事業会社

- ・配電事業者及び送電事業者
- ・ガス供給業者
- ・上下水道事業者
- ・電話サービス事業者

(b) 公共交通機関

- ・ネットワーク・レール（Network Rail）社
- ・鉄道運行会社
- ・ロンドン地下鉄（London Underground）
- ・ロンドン交通局（Transport for London）
- ・イングランド高速道路管理公社（Highways England）
- ・空港運営会社
- ・港湾管理当局

(c) その他

- ・安全衛生庁（Health and Safety Executive）

「カテゴリー2」の対応者は、緊急事態計画策定の段階ではあまり関与しないが、自らの産業分野に影響する緊急事態が起きた場合は、深く関与する。「カテゴリー2」の組織に課せられた義務は、「カテゴリー1」に比べて少なく、「カテゴリー1」の対応者及び「カテゴリー2」のその他の対応者と協力し、関連情報を共有することが義務付けられている。

「2004年緊急事態法」で「カテゴリー1」に分類される組織は、地域での緊急事態対策を目的とするパートナーシップである「地域緊急事態回復フォーラム（LRFs）」（7ページで言及）を形成する。「地域緊急事態回復フォーラム（LRFs）」は、警察組織の管轄地域を単位とし、「カテゴリー2」に分類される組織のサポートを受ける。

第2節 現在の英国の危機管理体制

中央政府の関与が必要な緊急事態を3つのレベルに分類

内閣府が2010年5月に発行した文書「中央政府による緊急事態管理（Central Government Concept of Operations、CONOPS）」⁸は、発生の原因や場所を問わず、中央政府による調整が必要な緊急事態への対応とその後の回復のための仕組み等についてまとめた文書である。同文書は、緊急事態発生時に中央政府がどのように対応するか、また緊急事態への対応における中央政府とイングランドの地方（region）レベル及び地域（local）レベルの関係、中央政府とスコットランド、ウェールズ、北アイルランドの自治政府との関係について説明している。同文書は、中央政府の関与を必要とする突発的な緊急事態への対応に主眼を置いている（しかし、同文書で説明されているアプローチは、その他のタイプの危機的状況への対応にも応用できる）。

同文書では、中央政府の直接的な関与を必要とする可能性が高い緊急事態として、大きく3つのタイプ（レベル）が特定されている。それら3つのタイプとは、下記の通りである。

1. 重大な緊急事態（significant emergency、レベル1）

より広い範囲に及び、主として中央政府の主管省またはスコットランド、ウェールズ、北アイルランドの自治政府の関与ないし支援を必要とする緊急事態。緊急サービス、地方自治体及びその他の組織の支援も必要とする。ただし、中央政府がこうした緊急事態に共同で対応する実際的な義務及び潜在的な義務はない。

2. 深刻な緊急事態（serious emergency、レベル2）

広範かつ長期的な影響を及ぼすか、またはそうした影響を及ぼす恐れがあり、持続的な中央政府による調整と、複数の省庁による支援を必要とする緊急事態。通常、イングランドの地方レベルの機関、またはそれが適切な場合は、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの自治政府による支援を必要とする。こうした緊急事態に対する中央政府の対応は、主管省の主導のもと、前述の「緊急事態対策委員会（CCC）」が調整する。

⁸<https://www.gov.uk/government/publications/the-central-government-s-concept-of-operations>

3. 壊滅的な緊急事態 (catastrophic emergency、レベル 3)

影響が極めて大きく、かつそれが広範囲に広がる可能性があり、中央政府による迅速な指示と支援を必要とする緊急事態。地域レベルでの対応が限界に達したり、臨時に「緊急レギュレーション」を制定する権利の発動が必要となり、トップダウン式の対応が行われる場合などが含まれる。

緊急事態における主管省の役割など

イングランドで発生した緊急事態や、英国のその他の地域（スコットランド、ウェールズ、北アイルランド）で発生した、中央政府が権限を留保している分野（**reserved matters**）に関わる緊急事態については、通常、中央政府の単一の省が主管省となり、①緊急事態の状況の評価すること、②主管省の大臣及びその他の関係省の大臣が緊急事態の状況について説明を受けるよう確保すること、③メディアと国会に対応すること、④必要に応じて、地域の緊急事態対応者に対し、首尾一貫した指示と支援を提供すること——に全体的な責任を持つ。政府の他の省は、主管省を支援し、政府が首尾一貫した対応をとれるよう確保する。

スコットランド、ウェールズ、または北アイルランドで、中央政府が権限を留保する分野で緊急事態が発生した場合は、中央政府の主管省が、緊急事態が発生した地域の自治政府及びそれら地域を担当する中央政府の省（スコットランド省、ウェールズ省または北アイルランド省）と綿密に連絡を取りながら、対応を主導する。

スコットランド、ウェールズ、または北アイルランドで、中央政府から権限が移譲された分野（**devolved matters**）で緊急事態が発生した場合は、それぞれの自治政府がその地域での対応を主導し、関係する省の大臣を通じて自治議会へ報告する。こうした場合、通常、中央政府の省はほとんど関与しない。このようなケースでは、これらの地域を担当する中央政府の省（スコットランド省、ウェールズ省または北アイルランド省）が、関係する自治政府との窓口になり、必要に応じて、中央政府のその他の省と連絡を取る。ただし、緊急事態の性質によって特定の問題が発生し、中央政府の適切な省が直接指揮を執るべき場合はこれに当たらない。

深刻度の低い緊急事態の場合、その大半は、中央政府、またはスコットランド政府、ウェールズ政府、北アイルランド政府が直接関与せず、地域の緊急事態対応者が対処する。中央政府の関与が必要な場合は、主管省が対応する。内閣府は、緊急事態計画の策定、緊急事態への対応、緊急事態からの回復の各段階で、必要に応じて、主管省に対し、継続的に支援を提供する。

緊急事態の主管省が不明確な場合の対応

緊急事態が発生し、どの省が対応の主管省となるべきかが不明確な場合は、下記のように対処する。

緊急事態の発生場所	対応の方法
英国 ⁹	内閣府の「緊急事態対策事務局（CCS）」が、緊急事態発生直後の初動対応を主導し、その後、単一の省が対応の主管省となることを確認する責任を負う。「緊急事態事務局（CCS）」は、どの省が主管省になるべきかについての全ての混乱を解消し、単一の省が速やかに主管省となることを確認する責任を有する。テロ行為による緊急事態が発生したり、発生する恐れがある場合は、内務省の「テロ対策課（Terrorism and Protection Unit）」が初動対応を主導する。
スコットランド	スコットランド政府の法務省（Scottish Government Justice Department、SGJD）が、「スコットランド政府緊急事態対応チーム（Scottish Government Emergency Action Team）」を始動させる。同省はスコットランド政府のどの省が主管省となるべきかについて助言し、それが適切な場合は、これについてスコットランド政府の大臣および事務次官に提案を行う。
ウェールズ	中央政府からウェールズに権限が移譲されている分野で発生した緊急事態で、かつ、ウェールズ政府のどの省が対応の主管省となるかを確認する必要がある緊急事態については、ウェールズ政府の「人事（施設・緊急事態）部（HR（Facilities and Emergencies） Division）」が初動対応を担う。
北アイルランド	北アイルランド政府の首席大臣・副首席大臣府（Office of the First Minister and Deputy First Minister）内の「緊急事態政策課（Civil Contingencies Policy Branch、CCPB）」が、北アイルランド政府のどの省が対応の主管省となるべきかについて助言し、それが適切な場合は、これについて北アイルランド公務員の長（Head of the Northern Ireland Civil Service）に提案を行う。

緊急事態対策委員会の目的

6 ページで述べた「緊急事態対策委員会（CCC）」（通称「コブラ（COBRA）」）が緊急事態の発生に応じて召集される場合、その主たる目的は次の通りである。

- ・人命を保護し、可能な限り資産と環境を保護すること。人々の苦難を緩和すること
- ・日常生活の継続と、中断したサービスの早期復旧を支援すること
- ・法の支配と民主的プロセスを維持すること

これらの目的の重要性に順位はない。実際に緊急事態が発生すると、事態の進展につれ、これらの目的は変わり、相対的な優先順位も変わる可能性がある。緊急事態発生当初にこ

⁹ この表において、「英国」は、緊急事態が、①イングランドのみ、または②イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの4地域のうち2地域以上に影響する場合を意味する。

れら目的の全てを達成できるとは限らず、「緊急事態対策委員会（CCC）」のメンバーである大臣は、その時々状況に応じて、住民が日常生活を継続すること等の必要と、中央政府が管理統制を行う必要性との間でいかにしてバランスを取るべきかについて、同委員会の他のメンバーに助言する必要がある。

「2004年緊急事態法」が課す緊急事態計画の策定義務

「2004年緊急事態法」は、「カテゴリー1」の対応者に対し、緊急事態が発生した場合も、合理的に可能な限り自らの機能を果たし続けることができるよう、緊急事態計画を策定・維持することを義務付けている。

同法において、緊急事態計画の策定は、「カテゴリー1」の対応者に課される市民の保護という義務の中心に位置づけられている。同法は、「カテゴリー1」の対応者に対し、①緊急事態を防止すること、②緊急事態の影響を軽減、管理、緩和すること、③緊急事態発生時にその他の措置を取ること——を目的として、緊急事態計画を策定することを義務付けている。緊急事態への準備態勢について説明した政府のウェブサイトは、「カテゴリー1」の対応者が策定する緊急事態計画について、「リスク評価の結果に基づくべきであり、緊急事態発生時における市民への警告、情報周知、助言の仕組みについて考慮すべきである」と述べている。

「2004年緊急事態法」の二次立法である「レギュレーション」は、緊急事態計画に、①緊急事態発生の有無を判定する手順、②主要な職員の訓練の実施、③緊急事態計画の効果を保証するための演習の実施——について盛り込むことを義務付けている。また、緊急事態計画を定期的に見直し、常に最新の情報を反映させるための仕組みについて盛り込むことも義務付けられている。

緊急事態への準備態勢に関する政府のウェブサイトでは、緊急事態計画について下記のような方針が掲げられている¹⁰。

緊急事態計画は、少なくとも3つの主要なグループ — つまり「脆弱者」、被災者（生存者、被害者の家族や友人を含む）、及び対応者の職員 — に焦点を当てるべきである。

- ・脆弱者 (*Vulnerable people*) — 緊急事態発生時において、自分で自分を守ることができる人 (*self-reliant people*) に比べ、自助力が低い人々。どのような人が「脆弱者」にあたるかは、緊急事態の性質によって異なるが、緊急事態計画では、モビリ

¹⁰<https://www.gov.uk/preparation-and-planning-for-emergencies-responsibilities-of-responder-agencies-and-others>

ティに困難がある人（身体障害者や妊婦など）、精神障害者、人に頼って生活しているその他の人々（子供など）を考慮する必要がある。

・被災者（Victims） — 緊急事態の影響を直接受けた人々だけでなく、犠牲者の遺族や友人、また、緊急事態の発生後、家族や友人の安否が分からず心配している人々なども含む。

・対応者の職員（Responder personnel） — 緊急事態計画は、緊急事態の対応にあたる組織の職員についても考慮すべきである。緊急事態計画は、時に、それら組織の管理部門や職員に非現実的な期待をかけることがある。緊急事態の対応者である組織は、緊急事態計画において、職員の福利に十分考慮すべきである。

緊急事態の対応者は、緊急事態計画に、下記の 3 つの異なる事項を盛り込むことを目指すべきである。

1. 緊急事態の発生を防止するための計画 — 状況によっては、緊急事態発生前の短時間の間に、迅速かつ断固とした行動を取ることで、緊急事態の発生を回避できる可能性がある。

2. 緊急事態の影響を軽減、管理、緩和するための計画 — 緊急事態計画は、その大部分において、緊急事態の影響をいかにして最小化できるかについて検討すべきである。緊急事態発生直後の影響を最小化する方法から、長期的な影響を軽減するための措置までを検討すべきである。例えば緊急サービスは、消火活動や、有毒化学物質の流出阻止、洪水の拡大阻止などによって、緊急事態を発生源で食い止めることができるかもしれない。住民を避難させることが、緊急事態の影響を緩和する直接的な介入手段となる場合もある。緊急事態の影響を軽減し、長期的な回復を確実にするためには、復旧計画を策定しておくことも必要である。

3. 緊急事態に関連したその他の措置を取るための計画 — 緊急事態に備えて取る全ての措置が、緊急事態による影響の軽減、管理、緩和に直接関わっているわけではない。緊急事態計画は、当面の対応と長期的な復旧だけでなく、緊急事態による二次的な影響についても考慮すべきである。例えば、緊急事態は、メディアや一般市民から極めて大きな反応を引き起こす可能性がある。緊急事態計画は、そうした関心の高まりに対する対処の方法も考慮する必要がある。

* * *

地方（region）レベルの緊急事態計画は、地域（local）レベルの計画とは異なる。地方レベルの緊急事態計画は、「カテゴリー1」及び「カテゴリー2」の対応者の代表者と中央政府の機関との調整を行うことを狙いとしている。地方レベルの主たる機能は、①中央政府、地域の対応者及びその他の組織との間の調整とコミュニケーションを改善すること、及び、②地方の全体もしくは大半に影響を及ぼすか、または地域では対処し切れない緊急事態に対応する準備が地方レベルで整えられているよう確保することである。

地方レベルでも、地域レベルにおいてと同様、緊急事態計画に盛り込まれた緊急時対応の手順や仕組みの有効性を検証し、緊急事態に対する職員の意識を高め、能力を向上するため、定期的に演習が行われる。

また、中央政府は、スコットランド政府、ウェールズ政府、北アイルランド政府と緊密に連携し、これら自治政府が、英国の他の地域と可能な限り首尾一貫した効果的な緊急事態計画を策定するよう図っている。

さらに、政府のウェブサイトでは、緊急事態計画の策定及び緊急事態への対応におけるボランティア部門の役割について、下記のように述べられている¹¹。

必要に応じて、緊急事態への対応者は、緊急事態計画策定の早い段階で、ボランティア団体が緊急事態への対応を支援できる能力を有しているかどうかを検討すべきである。ボランティア団体は、緊急事態への対応において、幅広い技能やサービスを提供することができる。例えば、実務的なサポート（救急処置、輸送、緊急事態対応者への食料や生活必需品等の支給など）、心理的・社会的サポート（カウンセリング、ヘルプラインなど）、機器等（ラジオ、医療機器など）の提供、情報サービス（一般市民を対象とする緊急事態対応訓練の提供や情報の周知）などを提供することができる。

緊急事態発生リスクの評価を一般公開

英国が直面するリスクは常に変化している。英国政府は、「全国リスク評価（National Risk Assessment、NRA）」と呼ばれるシステムを通じて、英国と英国国民が直面する恐れのある最も深刻な緊急事態を監視している。「全国リスク評価（NRA）」は、政府の省庁の幅広い専門知識を活用して毎年行われており、その結果は非公開である。「全国リスク評価（NRA）」の一般公開版が「全国リスク登録（National Risk Register、NRR）」であり、その2015年度版¹²は、「全国リスク評価（NRA）」の最新版を反映して作成された。

¹¹<https://www.gov.uk/preparation-and-planning-for-emergencies-responsibilities-of-responder-agencies-and-others>

¹²<https://www.gov.uk/government/publications/national-risk-register-for-civil-emergencies-2015-edition>

政府が初めて「全国リスク登録 (NRR)」を発表したのは2008年であった。これより先に政府が発表した「国家安全戦略 (National Security Strategy, NSS)」の2008年版で、こうした文書を発表することが約束されていた。「全国リスク登録 (NRR)」の策定と発表は、緊急事態への準備について政府が一般市民と企業にアドバイスを提供する最初の一步となった。「全国リスク登録 (NRR)」の狙いは、英国が直面するリスクに対する人々の意識を高め、個人や組織が各自の備えについて考えるよう奨励することである。「全国リスク登録 (NRR)」にはまた、政府や緊急サービスが緊急事態に備えてどのような準備体制を整えているかについての詳細も含まれている。

「全国リスク評価 (NRA)」と「全国リスク登録 (NRR)」は、英国全土または英国の多くの地域に深刻な被害を与える可能性のある緊急事態を把握することを狙いとしている。それらの緊急事態とは、人間の福利を深刻に損なう可能性のある事態であり、死者の発生、資産の破壊、人々の生活に必要なサービスの中断などが発生し、通常の日常生活を送れなくなる事態を意味する。「全国リスク評価 (NRA)」と「全国リスク登録 (NRR)」では、リスクを、「自然災害」、「大規模事故」、「悪意ある攻撃」という大きな3つのカテゴリーに分けている。

スコットランド政府、ウェールズ政府、北アイルランド政府の組織が効果的なリスク評価を行うことも、中央政府のそれと等しく重要である。中央政府は、スコットランド政府、ウェールズ政府、北アイルランド政府と緊密に連携し、英国の他の地域と可能な限り首尾一貫した効果的なリスク評価を行うよう奨励している。例えば、スコットランド政府、ウェールズ政府、北アイルランド政府の緊急事態計画の担当省に対し、内閣府が発行する「地域リスク評価ガイドライン (Local Risk Assessment Guidance, LRAG)」が提供されている。

また、「2004年緊急事態法」は、イングランドとウェールズの「カテゴリー1」の緊急事態対応者に対し、地域での緊急事態のリスク評価を行い、その結果を「コミュニティリスク登録 (Community Risk Register, CRR)」としてまとめ、一般公開するよう義務付けている。「コミュニティリスク登録 (CRR)」は、前述の「地域緊急事態回復フォーラム (LRFs)」によって承認され、発表される。

緊急事態からの回復力強化のための政府プログラム

英国全土の緊急事態からの回復力強化を目的とした政府の主要な施策としては、「英国政府緊急事態対応能力強化プログラム (UK Government Capabilities Programme)」がある。同プログラムは、5年間にわたるリスク評価の結果を利用して、英国の緊急事態からの回復

力の基礎となる包括的な対応能力を特定し、それらの対応能力の全てが開発されるよう確保するものである。これらの対応能力には、多数の死傷者が出た場合の対応能力、化学兵器、生物兵器、放射線兵器、核兵器が使用された緊急事態への対応能力、人々の生活に必要なサービスの提供能力、市民への警告・情報周知の能力が含まれる。

また、内閣府の「緊急事態対策事務局（CCS）」は、緊急事態発生時における地域コミュニティと個人の回復力に関する全国的なガイドラインの策定を主導している。同事務局はさらに、英国全域で個人と地域コミュニティの緊急事態からの回復力を強化するためのプログラム「地域コミュニティの緊急事態回復力プログラム（Community Resilience Programme、CRP）」を、政府の省と官民及びボランティア部門との協力で実施している。

同プログラムの目的は下記の通りである。

- ・あらゆる脅威や危険からの個人、家族、地域コミュニティの回復力を強化する
- ・地域コミュニティが既に持つ緊急事態からの回復力を支援し、そうした力が発揮されるようにする。その他の地域では、緊急事態からの回復力を持つ地域コミュニティの模範例を発展させ、成長させる
- ・地域コミュニティと、それをサポートする緊急サービス提供者との間の効果的な対話を支援する
- ・緊急事態に対する地域の自立的な回復力を促進、維持するため、緊急事態の発生リスクと地域の対応能力に関する人々の意識を高め、理解を促す
- ・地域コミュニティが緊急事態からの回復力を持つことによる利点を評価し、強調する
- ・地方及び地域における、セクターを超えた緊急事態からの回復力強化の試みを支援する共通の枠組みを提供する。これは、全ての地域コミュニティで、地域コミュニティの緊急事態からの回復力が、適切かつ実際に機能できるものとなるよう、十分に柔軟性を確保する方法で行う。

地域コミュニティの緊急事態からの回復力に関する「緊急事態対策事務局（CCS）」の業務を監督、精査するのは、「地域コミュニティ緊急事態回復力プログラム監督グループ（Community Resilience Programme Steering Group）」である。同グループのメンバーは、地域コミュニティによる緊急事態への対応に関わる一般市民と、ボランティア団体及び関連する政府の省の代表者である。「地域コミュニティの緊急事態回復力プログラム（CRP）」は、監督グループも含めて、「国家安全保障評議会（National Security Council、NSC）」の関連する委員会に対して説明責任を負う。「国家安全保障評議会（NSC）」は、政府全体の緊急事態回復力に関係する業務の監督を担う組織で、議長は首相が務め、その下に2つの委員会が設けられている。

緊急事態に備えた事業継続管理

「事業継続管理（BCM）」とは、円滑な組織運営やサービス提供に対するリスクの管理を支援し、緊急事態発生時における重要なサービスの継続とその後の効果的な回復を確保するプロセスである。中央政府は、英国の全ての組織が「事業継続管理（BCM）」を明確に理解することを目指している。

「2004年緊急事態法」は、「カテゴリー1」の緊急事態対応者に対し、「事業継続管理（BCM）」を整備することを義務付けているが、これは、「カテゴリー1」の対応者が果たす市民の保護に関する機能のみならず、それら組織の全ての機能に関して課せられている義務である。従って、同法で、「カテゴリー1」の対応者は、緊急事態計画を策定・維持すること、緊急事態発生時に一般市民への警告と情報伝達を行うための仕組みを整備することを義務付けられているのみならず、緊急事態が起きた場合、必要に応じて通常の機能を果たせるよう準備することを義務付けられている。さらに、同法の二次立法である「レギュレーション」では、「カテゴリー1」の対応者に対し、「事業継続計画（Business Continuity Plan、BCP）」の実行が必要となった際に、その実行に直接関与する職員の訓練プログラムを整備するよう義務付けている。「事業継続計画（BCP）」とは、組織・企業が、緊急事態発生時に、主要な製品やサービスを引き続き提供することを可能にするための計画である。

既に述べたように、「2004年緊急事態法」で、「カテゴリー1」の対応者は、地域の緊急事態のリスク評価義務を課せられている。中央政府は、「カテゴリー1」の対応者が、リスク評価の結果を、緊急事態発生時の事業継続戦略の策定に反映させるべきであると考えている。同法はまた、企業やボランティア団体に「事業継続管理（BCM）」に関するアドバイスや支援を提供することを地方自治体に義務付けている。同法は、英国が緊急事態からの回復力を備えることに幅広く貢献しているが、この義務は、そうした貢献の重要な一部である。この義務は、地方自治体が、同法で課せられたその他の義務を果たすために行う業務（緊急事態計画の策定と実行における企業やボランティア団体との協働など）の延長線上にあるものである。

緊急事態に関する警告と情報周知

「2004年緊急事態法」は、①緊急事態について一般市民の意識を高めること、②緊急事態について警告、情報周知を行うことを、「カテゴリー1」の緊急事態対応者に課せられた2つの明確な法的義務として規定している。つまり、「カテゴリー1」の対応者は、緊急事態の発生リスクについて一般市民に周知すること、及び、緊急事態が発生した場合は、一般市民に警告を発し、継続的に情報を提供する仕組みを整備することが法的に求められている。

「カテゴリー1」の対応者は、「2004年緊急事態法」で、緊急事態のリスク評価と緊急事態計画の策定に加えて、リスク評価の結果や緊急事態計画の全てまたは一部を公表することも義務付けられている。これは、緊急事態の防止や、緊急事態の影響の軽減、管理、緩和、または緊急事態に関するその他の措置を実行することにおいて、緊急事態のリスク評価や緊急事態計画の公表が必要であるか、またはそれが望ましい場合に義務付けられている。

また、「2004年緊急事態法」の二次立法である「レギュレーション」は、特定の緊急事態について一般市民に警告する仕組みの維持に関してどの組織が主導的な役割を果たすかを、「カテゴリー1」の対応者間の相互の協議で決めることができると定めている。

緊急事態に関する一般市民への警告と情報周知について独立の立場から政府にアドバイスを提供する組織としては、「緊急事態警告・情報周知に関する全国助言委員会（National Steering Committee on Warning and Informing the Public、NSCWIP）が設置されている。

緊急事態を一般市民に警告する手段には様々なものがある。電力や電話線が無ければ利用できない手段もある。一部の手段については、人命や健康へのリスクを慎重に考慮する必要がある。これは、警告を発する際、または警告を受ける際に、緊急サービスの職員または一般市民が危険物質にさらされる場合である。

下記は、緊急事態を警告する手段の例である。

- ・職員による徒歩での戸別訪問
- ・車やヘリコプターからの、メガホンまたはその他の拡声器での呼びかけ
- ・メディアを通じたの発表
- ・沿道や高速道路などでの電光掲示板の掲示
- ・船舶への無線放送（海難事故の場合）
- ・公共施設、ショッピングセンター、スポーツ会場、公共交通機関などでの場内アナウンス
- ・電話、ファックス、Eメール、テキストメッセージによる、サービス加入者への自動メッセージの送信
- ・サイレン

英国の報道機関の幹部、政府の代表者、地域の緊急事態対応者の代表者で構成され、緊

急事態発生時にこれら組織がより有効に機能できるよう確保することを目的として設置されているのが、「英国メディア緊急事態フォーラム(UK Media Emergency Forum、MEF)」である。同フォーラムの活動には、①緊急事態発生時における戦略的な情報周知に関する問題の特定とそれに関する議論、②緊急事態発生時に、メディアが、全てのレベルで市民の保護にいかに関与すべきかに関する包括的方針の決定、③緊急事態発生時のメディアの関与に関する実務的な取り決めの決定、④同フォーラムに参加する全組織間の信頼関係の構築——などが含まれる。

軍隊による緊急時の援助

地方自治体や警察などの非軍事組織が、大規模な洪水からテロ事件までを含む幅広い範囲の潜在的危機に対応する能力は、近年大幅に強化されてきた。しかし、特定の状況下では、時に軍隊の支援が必要な場合がある。こうした支援は、「非軍事組織に対する軍事支援(Military Aid to the Civil Authorities、MACA)」と呼ばれる。軍隊による支援は、通常、①関連する非軍事組織が持っていない能力、または、②関連する非軍事組織が、緊急事態への対応に際し、十分に確保できない能力——を提供するために要請される。国レベルでは、軍隊は、関係する全ての政府の省と協働し、緊急事態への準備と対応にあたる。地方及び地域レベルでは、陸空海軍の合同地方連絡担当官(Joint Regional Liaison Officers)及び陸軍の地方旅団(Regional Brigades)を通じて支援が提供される。2012年のロンドン・オリンピックでは、大会開催前の準備段階と開催中に軍の支援が提供され¹³、緊急事態が発生した場合には、捜索救助、爆弾処理、テロ事件などに対応できる準備を整えていた。

¹³ 2012年のロンドン・オリンピックでは、会場の警備を委託されていた民間会社が、契約で求められていた人数の警備員を提供できず、急きょ英軍兵士が警備員として投入される事態となった。

【担当者】

主任調査員 アンドリュー・スティーブズ (執筆)

調査員 吉川 万里絵 (執筆及び翻訳)