

東京都医師会と連携した医療体制の構築：
ロンドンオリンピックのテロ対応準備に係る調査・研究

研究分担者 山口 芳裕 杏林大学医学部救急医学 教授

研究要旨：

ロンドンオリンピックにおいて展開されたテロ対策は、過去のオリンピックでは最も重厚なもので、現代の都市テロ対策のお手本と言われるまでに進化したものであった。しかし、その要諦は、ヘリコプターを搭載する揚陸艦「オーシャン」がテムズ川を遡上して会場近くで待機したり、地对空ミサイルを民間アパートの屋上に設置したりするハード面では必ずしもなく、機能別対応部隊（一般治安対応、群衆事案対応、爆発物事案対応、銃器テロ対応等）の相互連携の調整と、緻密なシナリオによって入念に繰り返された訓練にあったと言える。こうしたロンドンオリンピックにおける対策の分析・調査は、2020年東京オリンピック・パラリンピックにむけ、きわめて貴重な情報と課題を提供してくれるものである。

A. 研究目的

英国は、米国とともに世界で最も先進的なテロ対策を実施している国のひとつである。英国がテロ対策に力を入れてきた背景には、北アイルランド問題がある。1980年代以降、長きにわたるアイルランド共和軍（Irish Republican Army：IRA）との闘いを通じて培われたものとも言える。IRAによるテロは多くの犠牲者を出してきたが、爆弾を使用し、テロ予告を行うところにその特徴があった。そのため、英国のテロ対策関係者は、IRAの常套手段である爆弾テロ対策に多くの時間と労力を費やさざるを得ず、爆弾に傾倒し過ぎる傾向にあったことも事実である。

他方、1990年以降の世界は、テロ行為主体の拡大化と手段の多様化が拡散した。とりわけ、2001年9月11日の米国同時多発テロ事件は、英国の対テロ政策の大きな転換点となった。警察の権限は大幅に強化され、多様な手段に対する対応能力の向上が図られた。

その結果、2012年ロンドンオリンピックのメイン会場に展開されたセキュリティ対

策は、現代の都市テロ対策のお手本とも言えるまでに進化していた。ヘリコプターを搭載する揚陸艦「オーシャン」がテムズ川を遡上して会場近くで待機したり、地对空ミサイルを民間アパートの屋上に設置したり、高周波電気フェンスで敷地を囲むなどの軍事作戦を展開した。また、カメラによる顔認証を始めとする種々の生体認証技術や、ドローンの活用、SNSで発信される膨大なデータの情報分析技術が採用された。

こうした対策は、過去のオリンピックにおけるセキュリティ対策の中で、2020年東京オリンピック・パラリンピックにむけて、最も貴重な情報と課題を提供してくれるものである。

B. 研究方法

英国家 CBRN センターを訪問し、イアン・ウォムズリー所長を始め関係者に面談、聞き取り調査を行った。また、提供された公文書の内容について、調査・分析を行った。

英国家 CBRN センターは、2001年に発足した内務省直轄の組織である。平時においては、警察・消防・救急隊等の初動対応者

を対象に訓練を実施し、英国内における CBRN テロ対処能力の向上を図っている。一方、有事には事案対処に必要なアドバイスを提供する組織として機能する。警察、消防、救急からの出向者から構成され、医療専門家も所属している。

ロンドンオリンピックの準備を経て、英国内のテロ対処能力は飛躍的に向上したと分析されている。オンライントレーニングの頻回な実施に加え、それまでは縦割りだった活動部分も、少人数の混成チームによる対処訓練を繰り返すことで、警察・消防・救急の連携が深化している。英国家 CBRN センターは、その主体的な役割を演じている機関である。

C. 研究結果

1 組織概要

(1) 英国家 CBRN センター（以下、「センター」と表示）は、第一次湾岸戦争や東京地下鉄サリン事件の発生を契機に、CBRN テロの脅威の高まりを受けて、2001年に設置された組織である。現在、センターには、警察、消防、救急等からの出向者として、34名の常勤職員がおり、警察出身者（警視正）が組織の長を務めている。

(2) 英国内におけるテロ対策ネットワークは、地域ごとに編成され、警察、消防、救急といった「緊急対応要員（first responder）」が緊密に連携できるシステムとなっている。センターは、CBRN に特化した「国家版」の組織との位置づけである。

(3) 平時におけるセンターの業務の一つに「訓練」がある。現場の対応要員（front-line responder）の訓練だけではな

く、指揮官を対象とした訓練も別コースで実施しているほか、資機材の研究・運用も実施している。24時間当直体制を敷いており、事案発生時にはセンターの担当官が専門家としての知見に基づく指導や助言を現場対処機関に与えることが可能である。また、センターでは、事案対処に係る科学的な助言だけでなく、大規模警備イベントの実施計画立案に際して、戦術的指導や助言も行っている。

(4) センターが対応する事案は、年間平均で 700 件程度。その多くは化学物質を用いた自殺事案への対応や、いわゆる不審な「白い粉」事案への対応である。

(5) センターでは、センター外の科学者、専門家とも緊密に連携している。また、センター内には 8 人の医療専門家を有している。センター外の専門家として、Dstl (The Defence Science and Technology Laboratory) 関係者と緊密に連携しているし、センター内の医療専門家はそのネットワークを活用して様々な情報収集・分析を行っている。特に、センター内外の研究者とのネットワークはここ 2 年くらいに深化したと自負しているところである。

2 英国における CBRN テロ対策

(1) 現在、全英警察において、累計約 3,500 人の警察官が CBRN テロ対策の訓練を受けており、事案発生時には彼らが専門家として対応することが期待される。彼らは防護資機材を着装し、現場において人命救助、鑑識、捜査、原因物質の特定などの作業に従事する。

(2) 消防にも、原因物質を特定する機能を有し即時対応できるユニットが、全国に

19 部隊が配備されている。

(3) センターは、こうした人的リソースを予めすべて掌握しているため、CBRN 事案発生時には 30 分以内に現場に臨場させられる体制を敷いている。

3 ロンドンオリンピックの教訓

(1) 英国における CBRN テロ対応能力は、2012 年のロンドンオリンピックの準備期間を通じて向上した。オリンピック準備に際しての脅威評価では、爆発物や銃器テロのリスクにやや重きが置かれていたが、CBRN テロについても一定の留意が必要という評価のもとで、各種対策能力の向上に努めた経緯がある。例えば、第一線で対応する要員にはオンライントレーニングをきめ細かく実施することで、「何か」が発生した際の「兆候や被害者の症状」から、いかに対応すべきかというマニュアルの周知徹底を図ることができた。

(2) オリンピックの準備をする上において殊更重視したのは、「現実的なシナリオを想定した上で訓練を繰り返す」ことであった。十分に分析された妥当性のある脅威評価の下で、起こり得る正しいシナリオをセッティングし、テストを繰り返した。現在は、年間 4～5 回の大規模 CBRN テロ関連訓練を実施するに至っている。訓練は、英警視庁のテロ対策コマンド (S015) と合同で実施し、警察・消防・救急の連携を丁寧に確認することに努めている。なお、テロ事案においては、軍の出動は原則として想定されていない。

(3) オリンピック準備以前は、英国の CBRN テロ対策は現場対応機関ごとに縦割りで、横の連携がきちんと取れていなかった。そ

こで、例えば「白い粉」への対応訓練では、警察官 2 名、消防 2 名、救急 2 名の合計 6 名という小さなチームを組ませて、チームでの活動を行うことを徹底させた。また、図上訓練の効果を過小評価するべきではない。化学・放射性物質を搭載したタンカーが衝突した、というような想定はなかなか実地に行うことができないので、図上訓練により十分な効果が得られている。

(4) ロンドンオリンピック成功の背景には、CBRN テロ対策部隊のみならず、各機能別対応部隊(一般治安対応、群衆事案対応、爆発物事案対応、銃器テロ対応等)の相互連携がきちんと調整されていたことであげられる。オリンピックセキュリティ調整センター (NOCC) が、各省庁の垣根を越え、各部隊をきちんと調整・統括する上で、十分な機能を果たした。

(5) センターは、英国を CBRN テロから守ることを使命としているが、英国外の英国権益を守ることもその使命に含まれる。この点において、東京オリンピックは英国関係者が参加する英国権益関連事案とみなされるため、英国側で協力できることがあれば惜しみなく協力する用意がある。両国の知見・経験を共有することができれば、ますます有益と考える。

4 質疑応答・その他

(1) マンチェスター爆弾テロ事案では、「ダーティボム」としての取り扱いがなされなかったのはなぜか？

(回答) 本事案は単純な「爆弾事案」として、現地マンチェスター警察、消防、救急が現場でよく連携して対応した。「ダーティボム」でないこ

とは、現場の状況や被害者の症状から容易に判断できた。

- (2) 3月のウェストミンスター事案で、被害者が最小限に抑えられた要因をどう分析しているか？

(回答) 発生現場の直近に大病院があり、そこでの応急医療がスムーズに行われたことが挙げられる。発生現場と病院の距離というのは、犠牲者数に影響を及ぼす要素である。

- (3) 銃器テロ対応に際して、救急隊員の安全確保はどのようになっているか？

(回答) 警察は、①規制線の設定(避難誘導)、②犯人の制圧、③規制線内にいる被害者の救出オペレーションを同時並行に行わなくてはならない。これは極めて難度の高いオペレーションである。これに現場の救急隊員をどう関与させるか、は英国においても、ブラインド方式の訓練を繰り返しながら、戦術を開発している状況である。防弾装備を施した救急隊員が「Warm Zone」内で活動できるようにする訓練も進められている。人命救助の観点から、警察と救急隊員の連携が重要であることは論を俟たない。

D. 考察

英国も、わが国同様に行政機構の分掌・縦割り問題を抱えてきた。2004年に危機管理に関わる一括法である「民間緊急事態法」が制定され、その下で国と地方のあらゆる関係機関が連携する枠組み作りが模索されてきた。

開催地ロンドンにおいても、33の区と大ロンドン市、警察・消防・救急等の緊急サービスおよび電気・水道・交通等の事業者の間でチームが生まれ、オリンピックに向けたリスク評価や情報共有、事態対応の計画策定が行われた。考え方や対応策について、決して一枚岩とは言えなかったが、共同作業の第一歩として、さまざまな機関の異なる考え方を共通のテーブルの上で突き合わせた。今回の面談者によれば、この経験こそがオリンピック後のレジリエンスを高めることにつながったという。

そして、もう一つ強調されたことは訓練の重要性であった。訓練は、できる限り現実に近い状況や臨場感のあるシナリオのもとで実施することが重要である。その優れたシナリオ作りの前提となるのがインテリジェンスの介入である。テロ対策をより強固なものにするためには、過去の事例を参考にした教育や訓練を継続的に実施して経験を積み上げると同時に、最先端のインテリジェンスによって最も蓋然性の高い想定に対する新たな知識や技術を不断に取り入れることが必要となる。

E. 結論

- (1) オリンピック準備を通じて強化したテロ対応能力は、その後の貴重な遺産(レガシー)となる。
- (2) 準備過程では、「現実的なシナリオを想定した上で訓練を繰り返す」ことが重要である。シナリオ作成には、緻密かつ正確なインテリジェンスが前提となる。
- (3) 現場対応では、テロ対応にあたる機能別対応部隊(一般治安対応、群衆

事案対応、爆発物事案対応、銃器テロ対応等)の相互連携の調整が必須である。英国においては、オリンピックセキュリティ調整センター(NOCC)が、各省庁の垣根を越え、各部隊をきちんと調整・統括する上で、十分な機能を果たした。

F. 研究発表

特になし。

G. 知的財産権の出願・登録状況

特になし。