

第4節

武力攻撃事態などにおける国民の保護のための取組

わが国に対する外部からの武力攻撃などが行われた場合、武力攻撃から国民の生命、身体および財産を保護するとともに、国民生活および国民経済に及ぼす影響が最小となる措置をとることは重要である。この観点から、04（平成16）年6月に制定された国民保護法¹は、武力攻

撃事態などに際しての国民の保護に関して国や地方公共団体などがとるべき措置について規定している。

本節では、国民の保護に関する措置の概要および防衛庁・自衛隊の行動などについて説明する。

参照 > 2章3節（P102）

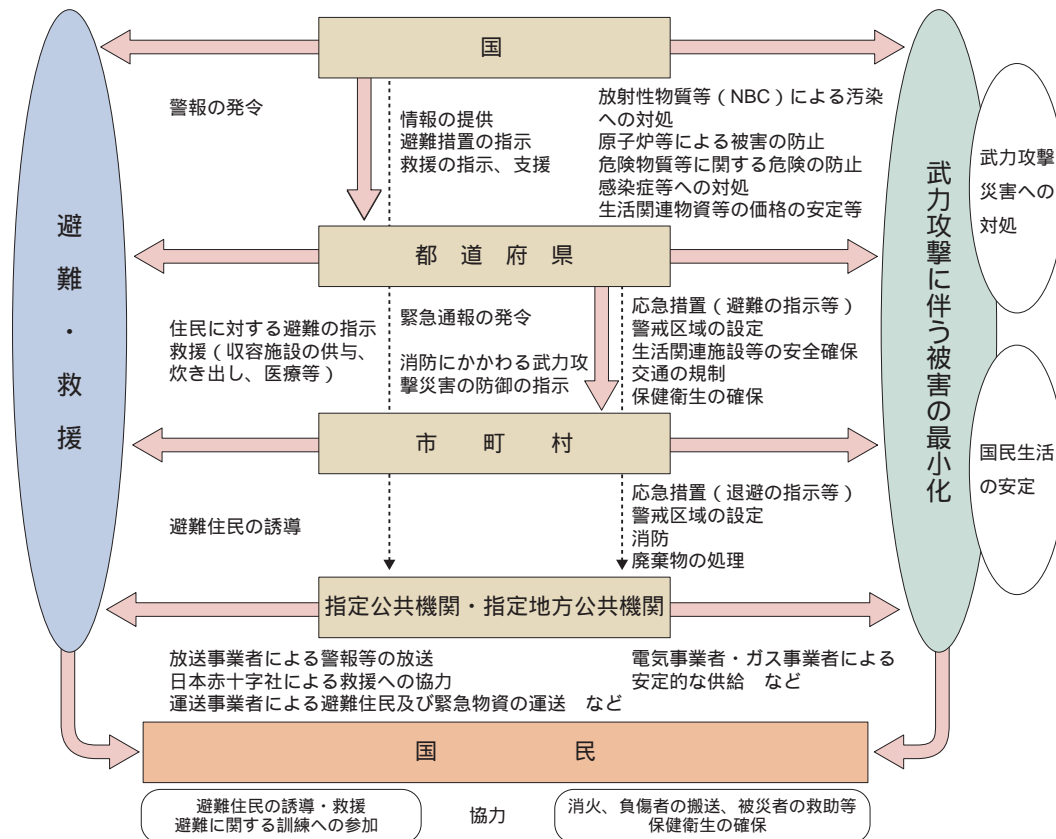
1 国民の保護に関する措置

1 武力攻撃事態等における国民の保護のための措置（国民保護措置）

武力攻撃事態等において、国は武力攻撃から国民の生

命、身体、財産を保護し、武力攻撃の国民生活・国民経済に及ぼす影響が最小となるよう、武力攻撃事態対処法における対処基本方針や、既に作成した国民の保護に関

図表3-4-1 武力攻撃事態等における国民の保護のための仕組み



1) 「国民保護ポータルサイト」 <<http://www.kokuminhogo.go.jp/>>

する基本指針に基づき、その組織・機能のすべてをあげて自ら国民保護措置を実施するとともに、地方公共団体および指定公共機関が実施する国民保護措置を支援するなどにより、国全体として万全の態勢を整備するものとされている。

また地方公共団体は、国の方針に基づき、自ら国民保護措置を実施するとともに、当該地方公共団体の区域における国民保護措置を総合的に推進するものとされている。

(図表3-4-1参照)

2 国民の保護における自衛隊の役割

(1) 自衛隊と国民の保護

武力攻撃事態等において、自衛隊は、速やかに武力攻撃を排除し、国民への被害を局限化することが重要であり、この自衛隊にしか実施することができない任務の遂行に万全を期すこととなる。

このため、武力攻撃事態等の規模・態様によるが、自衛隊の持てる能力を、人命救助や復旧支援などに集中することが可能な自然災害のみへの対応(災害派遣など)の場合とは異なり、自衛隊は、武力攻撃を排除するという任務との両立を図り得る範囲内で、可能な限り、避難住民の誘導、避難住民などの救援、武力攻撃災害などへの対処や応急の復旧などの国民保護措置を行うこととなる。

(2) 国民保護等派遣

国民保護法の制定に伴い、防衛庁は、武力攻撃予測事態などにおいて、自衛隊が国民保護措置を実施できるよう自衛隊法を改正し、新たな自衛隊の行動として、「国民保護等派遣」を自衛隊法第77条の4に新設した。

活動内容としては、自然災害時における「災害派遣」と変わるものではないが、武力攻撃事態等という環境下における活動であるため、武器使用に関する規定や、内閣総理大臣の承認規定などを設けている。

(図表3-4-2参照)



J R大宮駅構内でのテロ対策訓練(埼玉県)に参加する
陸自第101化学防護隊隊員

なお、武力攻撃事態において防衛出動が命ぜられている場合や緊急対処事態に対する対処措置として治安出動が命ぜられている場合には、国民保護等派遣を命ずることなく、防衛出動や治安出動などの一環として、国民保護措置又は緊急対処保護措置を実施することとなる。

国民保護等派遣に関する規定の概要は次のとおりである。

ア 派遣の要請

防衛庁長官は、都道府県知事からの要請を受けた場合において、事態やむを得ないと認めるとき、又は対策本部長¹⁾から求めがあったときは、内閣総理大臣の承認を得て、国民保護措置を実施するため、部隊などを派遣することができる。

イ 警察官などに準じた権限

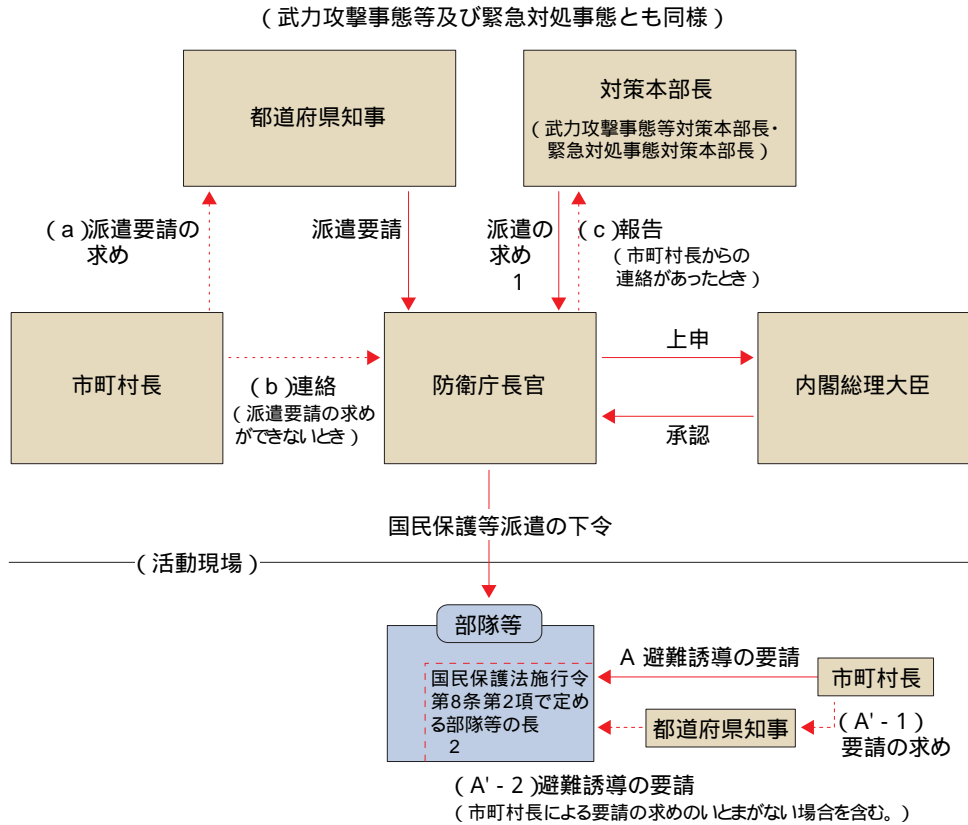
国民保護等派遣を命ぜられた自衛官は、警察官などがその場にいない場合に限り、警察官職務執行法の避難等の措置、犯罪の予防および制止、立入、武器の使用の権限を行使することができる。

ウ 市町村長などに準じた権限

国民保護等派遣を命ぜられた自衛官は、市町村長などがその場にいない場合に限り、退避の指示、応急公用負担、警戒区域の設定、住民などに対する協力要請などの

1) 対策本部長と内閣総理大臣の関係は、基本的に同一人物ではあるが、法律上は別人格として規定されている。

図表3-4-2 国民保護等派遣の仕組み



1 都道府県知事からの要請が行われない場合

2 (首相官邸HP) http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hogohousei/hourei/hogo_s.html

権限を行使することができる。

る招集命令の発令を行うことができる。

工 臨時部隊編成など

国民保護等派遣を行う場合に、必要に応じた特別の部隊の臨時編成、即応予備自衛官および予備自衛官に対す

オ 緊急対処保護措置

緊急対処事態に係る措置に関しても、同様の規定を準用する。

2 国民の保護のための防衛庁・自衛隊などの施策

1 国民の保護に関する「基本指針¹⁾」

昨年3月、政府は国民保護法第32条に基づき、国民の保護に関する基本指針(基本指針)を策定した。この中で、国民保護措置の実施にあたり留意すべき事項を明ら

かにするため、武力攻撃事態の想定として、**着上陸進攻、ゲリラや特殊部隊による攻撃、弾道ミサイル攻撃、航空攻撃**の4類型を想定している。これらの事態は複合して起こることが予測されるが、同指針では、そ

1) <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hogohousei/hourei/050325shishin.pdf>> 資料32(P357)参照

それぞれの類型に応じて実施される国民保護措置の特徴などを整理している。(各類型の特徴および保護措置実施上の留意点については、防衛庁・自衛隊の対応と併せて、図表3-4-3参照)

また緊急処理事態については、**危険性を内在する物質を有する施設など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など)、**多数の人が集合する施設及び大量輸送機関など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など)、

多数の人を殺傷する特性を有する物質などによる攻撃が行われる事態(炭疽菌やサリンの大量散布など)および**破壊の手段として交通機関を用いた攻撃などが行われる事態**(航空機による自爆テロ、弾道ミサイル等の飛来など)の4事態を想定している。

2 「防衛庁・防衛施設庁国民保護計画」²⁾

指定行政機関である防衛庁および防衛施設庁は、国民保護法第33条第1項や基本指針に基づき、昨年10月に国民保護計画を策定した。

(1) 基本的考え方

自衛隊は、武力攻撃事態においては、主たる任務である武力攻撃の排除を全力で実施するとともに、国民保護措置については、これに支障のない範囲で、住民の避難・救援の支援や武力攻撃災害への対処を可能な限り実施する。

(2) 実施体制等

ア 平素から、庁内の連絡調整体制、隊員の非常参集態勢などを整備する。

イ 武力攻撃事態等においては、長官は、必要に応じて開催される防衛会議の助言の下、必要な対処を指示する。そのため要員の増強などによる長官の補佐体制を確立するとともに、部隊等において、国民保護措置の実施も想定しつつ、即応態勢を確立する(隊員の勤務態勢の強化、



国民保護訓練(千葉県)において、避難住民の誘導を行う陸自第1空挺団(千葉県)隊員

装備品・資器材の点検・整備など)

(3) 国民保護措置の実施手続き

ア 都道府県知事からの要請を受け事態やむを得ないと認める場合、対策本部長の求めがある場合は、長官は、総理の承認を得て、部隊等に「国民保護等派遣」を命令し、国民保護措置を実施させる。

イ 都道府県知事から支援依頼を受け必要と判断する場合などは、長官は、「防衛出動・治安出動」を命ぜられた部隊等の全部または一部により国民保護措置を実施させる。

(4) 自衛隊が行う国民保護措置の内容

ア 住民の避難

必要な情報を収集・提供するとともに、関係機関と連携して、避難住民の誘導や運送を実施する。このほか、地方公共団体の長から、住民の避難のために自衛隊の駐屯地・基地内の通行などを要請された場合には、速やかに所要の調整・手続きなどを実施する。

イ 避難住民などの救援

人命救助関係(捜索・救難、応急医療の提供など)を中心に、対策本部長などからの求めにより、医療活動の支援(傷病者の搬送など)や、必要に応じて生活支援開

2) <http://www.jda.go.jp/j/library/archives/keikaku/kokumin_hogo.pdf> 資料33(P360)参照

係の措置（炊き出し、給水、救援物資の輸送など）や安否情報の収集を実施する。このほか、救援のための、防衛庁の施設の使用許可などを行う。

ウ 武力攻撃災害への対応

被害状況の確認（モニタリング支援など）、人命救助（捜索・救助、応急医療の提供など）、被害の拡大防止（周辺住民の退避支援、消火など）、NBC攻撃等による危険物質の除去などを実施する。このほか、生活関連等施設の安全確保の支援（指導・助言、職員の派遣）などを実施する。

エ 応急の復旧

防衛庁の所管する施設および設備の応急の復旧を行うとともに、都道府県知事などからの要請により、危険ながれきの除去や道路や滑走路の応急補修などの支援を行う。

（図表3-4-3参照）

（5）緊急処理事態への対処

国民保護措置に準じた実施手続きや内容で緊急対処保護措置を実施する。

図表3-4-3 武力攻撃事態の類型に応じた防衛庁・自衛隊の国民保護措置

事態の類型	基本指針による武力攻撃事態の想定		防衛庁・自衛隊の行動
	特徴	留意点	
着上陸侵攻	地域が広範囲、期間も長期間が予想 武力攻撃予測事態において、避難を行うことも想定	事前の準備が可能であり、戦闘予想地域からの先行避難とともに広域避難が必要 広範囲にわたる武力攻撃災害の復旧が重要課題	【島嶼部への小規模な侵攻が生じた場合】 基本的には武力攻撃排除のための準備と並行住民の島外への先行避難の支援（航空機や艦船による運送等）を中心に対応 【本格的な侵略事態が生じた場合】 住民の先行避難の支援を中心に、武力攻撃排除の準備に支障のない範囲で可能な限り対応
ゲリラ・特殊部隊による攻撃	事前の予測・察知が困難で、突発的に被害が発生する恐れ 被害の範囲は狭いが、大きな二次被害の可能性 NBC兵器等使用の可能性	攻撃当初は、屋内に一時避難、その後安全措置を講じつつ適切に避難	攻撃の排除、他地域での更なる武力攻撃への警戒活動と並行 被災地の住民の避難・救援支援や武力攻撃災害への対処を中心に迅速に対応
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困難 短時間での弾着 弾頭の種類に応じて被害の様相・対応が異なる	迅速な情報伝達等による被害の局限化 屋内避難や消火活動が中心	弾道ミサイル発射の情報対策本部等に迅速に提供 更なる武力攻撃への警戒活動と並行して、被災地の住民の避難・救援支援や武力攻撃災害への対処を中心に迅速に対応
航空攻撃	攻撃目標の特定が困難 都市部やライフラインのインフラ施設が目標となることも想定	攻撃目標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	武力攻撃の排除措置のための部隊の展開等の準備と並行 周辺住民の先行避難の支援を中心に対応

3 国民保護措置を円滑に行うための防衛庁・自衛隊の取組

1 国民保護訓練への参加

有事法制の成立により、わが国に対する武力攻撃など国や国民の平和と安全にとって最も重大な事態への対処について、武力攻撃を排除し終結させるために必要な措置に加え、住民の避難措置などの国民保護措置の実施についての法的基盤が整った。また国民保護法などに基づく国民保護計画の策定により、国民保護措置の実施にあ

たっての防衛庁・自衛隊の対応についてもより明確になった。今後は、武力攻撃事態などにおいて、国民保護措置を的確かつ迅速に実施するため、国民保護措置の実施に係わる連携要領について、各省庁や地方公共団体などと共同で調整を実施することが重要である。

このような観点から、防衛庁・自衛隊は、昨年10月28日、内閣官房、埼玉県、富山県、鳥取県、佐賀県が主催



国民保護訓練（福井県）において、避難住民の誘導を行う
陸自第14普通科連隊（石川県）



国民保護訓練（福井県）において現地対策本部の会議に
参加する陸自中部方面隊の隊員

した平成17年度緊急対処事態図上訓練¹に、各省庁などとともに参加した。

また同年11月27日には、内閣官房や福井県などが主催し、関係各省庁、近隣の地方公共団体、関係指定公共機関などが参加した平成17年度国民保護実動訓練²に、防衛庁・自衛隊も参加した。同訓練は、関西電力（株）美浜原子力発電所が、テログループによる攻撃を受け、同施設の一部が損傷を受けたことにより放射性物質が放出されるおそれが発生したとの想定の下、行われた。特に現地対策本部の設置や各種会議の開催、住民の避難の誘導、避難住民に対する救援、警戒区域の設定や警備の強化などの要領について訓練が行われ、防衛庁・自衛隊も車両や航空機を活用しつつ、モニタリングの支援や、避難住民の誘導などについて訓練を行った。

防衛庁・自衛隊としては、今後とも、地方公共団体そ

のほかの関係機関が実施する国民保護関連の訓練に対して、積極的に参加し協力していくことなどを通じて、国民保護にかかる地方公共団体などとの連携の強化に努めていきたいと考えている。

2 地方公共団体などとの平素からの連携

防衛庁・自衛隊では、地方公共団体などと平素から緊密な連携を確保し、国民保護のための措置などを実効的なものとするため、陸上自衛隊方面総監部を改編し、「地域連絡調整課」を設ける。さらに地方公共団体などとの調整や協力に係わる機能を強化するため、自衛隊地方連絡部に新たに、「国民保護・災害対策連絡調整官」を新設する。またこれに伴い、自衛隊地方連絡部の名称を「自衛隊地方協力本部」に変更する。

参照 > 本章2節5（P148）・6章2節1（P285）

1) 参加者数は、政府関係者（内閣官房、指定行政機関）約400人、訓練参加県関係者約350人等、合計約800人

2) 参加機関は約140、参加者は約1,800人（行政機関職員の研修者約500人を含む）および参加住民約120人

国民保護のための取組（鳥取県における県庁と自衛隊の連携）

鳥取県防災局防災危機管理課 主幹

予備3等陸佐

みずなかしんいち
水中進一

鳥取県では、国民保護法が成立する以前の平成15年から国民保護に取り組み、昨年末には国との共同図上演習や実動訓練を行いました。私は、計画の作成や訓練に当初から参画しています。

鳥取県の取り組みの特徴は、県と市町村が共同で取り組んでいることと、地元の自衛隊の部隊から可能な限りの協力を得ていることだと思います。特に、陸自第8普通科連隊（鳥取県米子市）の協力を得て、住民避難の事例、地図の使用方法や計画作成の方法など行政にはないノウハウを活用し、国民保護計画の作成に円滑に取り組むことが出来ました。またこれを通じて、自衛隊が、住民の避難の中、侵略の排除を行う場合には、四方を海と山に囲まれ、交通に制限がある鳥取県では、住民の避難経路等、道路の使用についての特別の考慮が必要となることなども理解できました。

さらに国との共同図上訓練実施に際しては、県の国民保護対策本部に第8連隊から要員に参加してもらい、刻々と変化する状況をフォローするための状況図の作成方法など、対策本部が活動するための色々なノウハウを頂きました。余談ですが、これらを通じて、それまでは自衛隊との面識があまりなかった市町村レベルでも、日頃からの自衛隊の活動に対する相互理解が進み、自然災害においても円滑な連携が期待されるどころです。

この他、鳥取県では、本年3月に自衛官OBでつくる隊友会と協定を結び、防災とともに、国民保護のために住民の避難誘導に協力をいただくことになっています。鳥取県の国民保護を充実させていくために、今後とも関係各機関の皆様にご協力いただきたいと思います。



著者（中央）