

# 国民保護のしくみ



平成20年

総務省消防庁 国民保護運用室

## 地方自治体の危機管理

● 自然災害(地震、大雨等) ← 災害対策基本法等

● 事故等(火災、列車事故)

● 感染症、鳥インフルエンザ等

● 武力攻撃、大規模テロ

← { 武力攻撃事態対処法(H15. 6月成立)  
国民保護法 (H16. 6月成立)

地方自治体に災害時と同様、重要な役割

## 国民保護とは？

- 万一の武力攻撃や大規模テロの際に、迅速に住民の避難を行うなど、国、県市町村、住民などが協力して、住民を守るための仕組み
- こうした事態を招かないように、最大限の外交努力を行うことは、当然の前提。
- あってはならないことに対する万一の備えをすることにより、安全度を高める取組み。
- 万一のときに、迎撃ばかりにシフトしないよう、常に避難など国民を守る取組みを意識し、実施することを担保するもの。

**「あってはならない武力攻撃、  
なくてはならない国民保護」**

# 国民保護法成立までの経過

1993・94 (H5・6)

北朝鮮核疑惑 ← カーター元大統領

1995 (H7) 3月20日

地下鉄サリン事件

1998 (H10) 8月31日

北朝鮮弾道ミサイル発射事件(テポドン、三陸沖)

1999 (H11) 3月23日

日本近海での不審船事案(能登半島沖)

5月28日

周辺事態安全確保法 成立

2001 (H13) 9月11日

米国同時多発テロ

11月 2日

テロ対策特別措置法

12月22日

日本近海での不審船事案(九州南西海域)

2002 (H14) 4月

有事関連3法案(武力攻撃事態対処法を含む)を国会提出

2003 (H15) 6月

有事関連3法案(武力攻撃事態対処法を含む)が成立

2004 (H16) 3月11日

スペイン同時多発列車爆破事件

2004 (H16) 6月

国民保護法が成立

# 武力攻撃事態対処法

(平成15年6月施行)

## 【対処に関する基本理念】

- 国、地方公共団体及び指定公共機関が、国民の協力を得つつ、相互に連携協力し、万全の措置が講じられなければならない。
- 日本国憲法の保障する国民の自由と権利が尊重されなければならないが、これに制限が加えられる場合であっても、その制限は当該武力攻撃事態等に対処するため必要最小限のものに限られ、かつ、公正かつ適正な手続の下に行われなければならない。

## 【対処基本方針】

- 手続
  - ・内閣総理大臣が案を作成し、閣議の決定を求める。
  - ・案の作成に当たっては、安全保障会議に諮る。
  - ・閣議の決定の後、国会の承認を求める。
- 定める事項
  - ①武力攻撃事態であること又は武力攻撃予測事態であることの認定及び当該認定の前提となった事実
  - ②武力攻撃事態等への対処に関する全般的な方針
  - ③対処措置に関する重要事項
    - ・国民の保護に関する措置
    - ・自衛隊の行動
    - ・米軍の行動に関する措置
    - ・その他

安全保障会議

諮問

答申

承認

国会

## 【武力攻撃事態等対策本部】

対処基本方針に基づいて  
対処措置を実施

国際人道法の的確な実施

武力攻撃の排除

捕虜  
取扱い法

国際人道法  
違反処罰法

## 国民保護法

(平成16年9月施行)

特定公共施設  
利用法

・米軍行動関連措置法  
・海上輸送規制法  
・自衛隊法の一部改正

自衛隊による活動

米軍の行動に  
関する措置

避難に関する  
措置

救援に関する  
措置

被害最小化の  
ための措置

# 武力攻撃事態対処法の構成(国民保護法成立後)

## ＜第1章 総則＞

- ・武力攻撃事態等への対処に関する基本理念
- ・国、地方公共団体等の責務
- ・国と地方公共団体との役割分担
- ・国民の協力

## ＜第3章 武力攻撃事態等への対処に関する 法制の整備＞

## ＜第2章 武力攻撃事態等への対処の ための手続等＞

- ・対処基本方針
  - ・対処基本方針に定める事項
  - ・内閣総理大臣の承認
  - ・対処基本方針案の作成と閣議決定の求め
  - ・対処基本方針の国会承認
  - ・対処基本方針の公示
  - ・対処基本方針の廃止
- ・対策本部
  - ・対策本部の設置
  - ・対策本部の組織
  - ・対策本部の所掌事務
  - ・対策本部長の権限（総合調整）
- ・内閣総理大臣の権限
  - ・地方公共団体等への指示
- ・損失に関する財政上の措置
- ・安全の確保
- ・国連安保理事会への報告
- ・対策本部の廃止

## ＜第4章 緊急対処事態その他の緊急事態 への対処のための措置＞

- ・緊急対処事態対処方針
  - ・緊急対処事態の定義
  - ・緊急対処事態対処方針に定める事項
  - ・緊急対処措置の定義
  - ・緊急対処事態対処方針案の作成と閣議決定の求め
  - ・緊急対処事態対処方針の国会承認
  - ・緊急対処事態対処方針の公示
  - ・緊急対処事態対処方針の廃止
- ・緊急対処事態対策本部の設置
- ・緊急対処事態への準用  
（基本理念、国、地方公共団体の責務、国と地方公共団体との  
役割分担、国民の協力、対策本部、安全の確保 等）
- ・その他の緊急事態対処のための措置
  - ・武力攻撃事態等以外の国及び国民の安全に重大な影響を及ぼす  
緊急事態に的確かつ迅速に対処
  - ・情報の集約並びに事態の分析及び評価を行うための態勢の充実  
警察、海上保安庁等と自衛隊の連携の強化 等

※下線・太線部分は、国会での修正部分

# 国民保護法の構成

## <第1章 総則>

- ・ 国、地方公共団体等の責務
- ・ 国民の協力
- ・ 配慮事項
  - ・ 国民に対する正確な情報の提供
  - ・ 基本的人権の尊重等
  - ・ 国民の権利利益の迅速な救済
  - ・ 指定公共機関の自主性の尊重等
- ・ 国、都道府県及び市町村が行う国民の保護のための措置
- ・ 国民の保護のための措置の実施体制
  - ・ 武力攻撃事態等現地対策本部の設置
- ・ 国民の保護に関する「基本指針」「計画」「業務計画」
  - ・ 国の基本指針
  - ・ 国及び地方公共団体の計画
  - ・ 指定公共機関及び指定地方公共機関の業務計画
- ・ 都道府県及び市町村の国民保護協議会
- ・ 訓練
  - ・ 防災訓練との有機的連携に配慮

## <第2章 住民の避難に関する措置>

- ・ 対策本部長による警報の発令
- ・ 対策本部長による避難措置の指示
- ・ 都道府県知事による住民に対する避難の指示
- ・ 都道府県の区域を越える住民の避難
- ・ 市町村等による避難住民の誘導

## <第3章 避難住民等の救援に関する措置>

- ・ 対策本部長による救援の指示
- ・ 都道府県知事による避難住民等の救援の実施  
(収容施設の供与、食品の給与、生活必需品の貸与、医療、埋火葬等)
- ・ 収容施設等の確保、物資の収用等
- ・ 医療の確保
- ・ 安否情報の収集等

## <第4章 武力攻撃災害への対処に関する措置>

- ・ 武力攻撃災害への対処
- ・ 生活関連等施設の安全確保
- ・ 原子力災害への対処、原子炉等による被害の防止
- ・ 危険物質等による危険の防止、放射性物質等による汚染への対処
- ・ 市町村長等の応急措置等 (物件の除去等、退避の指示、警戒区域の設定等)
- ・ 消防 (広域支援等)
- ・ 保健衛生の確保 (感染症法の特例、墓地、埋葬等に関する法律の特例等)
- ・ 被災情報の収集等

## <第5章 国民生活の安定に関する措置等>

- ・ 国民生活の安定 (生活関連物資等の価格安定等、金銭債務の支払猶予等)
- ・ 生活基盤の確保 (電気・ガス・水の安定的供給、運送・通信・郵便等の確保等)
- ・ 施設及び設備の応急の復旧

## <第6・7・8・9・10章・11章・附則 その他>

- ・ 復旧、備蓄その他の措置
- ・ 財政上の措置等 (損失補償、損害補償、費用負担等 (訓練費用も国負担))
- ・ 緊急処理事態に対処するための措置 (責務、緊急処理事態の認定等)
- ・ 雑則、罰則、事態対処法の一部改正、附則

# 「国民保護」における地方公共団体の責務

## 【事態対処法】

第5条(地方公共団体の責務) 地方公共団体は、当該地方公共団体の地域並びに当該地方公共団体の住民の生命、身体及び財産を保護する使命を有することにかんがみ、国及び他の地方公共団体その他の機関と相互に協力し、武力攻撃事態等への対処に関し、必要な措置を実施する責務を有する。

第7条(国と地方公共団体との役割分担) 武力攻撃事態等への対処の性格にかんがみ、国においては武力攻撃事態等への対処に関する主要な役割を担い、地方公共団体においては武力攻撃事態等における当該地方公共団体の住民の生命、身体及び財産の保護に関して、国の方針に基づく措置の実施その他適切な役割を担うことを基本とするものとする。

## 【国民保護法】

第3条第2項 地方公共団体は、国があらかじめ定める国民の保護のための措置の実施に関する基本的な方針に基づき、武力攻撃事態等においては、自ら国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施し、及び当該地方公共団体の区域において関係機関が実施する国民の保護のための措置を総合的に推進する責務を有する。



# 国民の保護に関する計画のスケジュール等

【国】

## 国民の保護に関する基本指針(H17.3月作成済み)

- ・国民保護の実施に関する基本的な方針
- ・国民保護計画及び業務計画の作成の基準
- ・想定される武力攻撃事態の類型
- ・類型に応じた避難措置、救援、武力攻撃災害への対処措置

【指定行政機関】

## 国民保護計画 (H17.10月全機関 作成済み)

- ・内閣総理大臣に協議

【都道府県】

## 国民保護計画

(H18.3月全団体作成済み)

- ・国民保護協議会に諮問
- ・内閣総理大臣に協議  
H17.7.22…福井県、鳥取県  
H18.1.20…21道府県  
H18.3.31…24都県
- ・議会に報告

【指定公共機関】  
国民保護業務計画

- ・内閣総理大臣に報告  
H18.5月末までに全機  
関(159)が作成完了

【消防庁】

- ・都道府県モデル  
計画作成  
(H17.3月作成済み)

【消防庁】

- ・市町村モデル計画  
作成  
(H18.1月作成済み)

【市町村】

## 国民保護計画

- ・国民保護協議会に諮問
- ・都道府県知事に協議
- ・議会に報告
- H20.4.1現在 作成率98.7%
- 全国市町村(1,811)のうち  
1,787団体で作成済み

【指定地方公共機関】

## 国民保護業務計画

- ・都道府県知事に報告

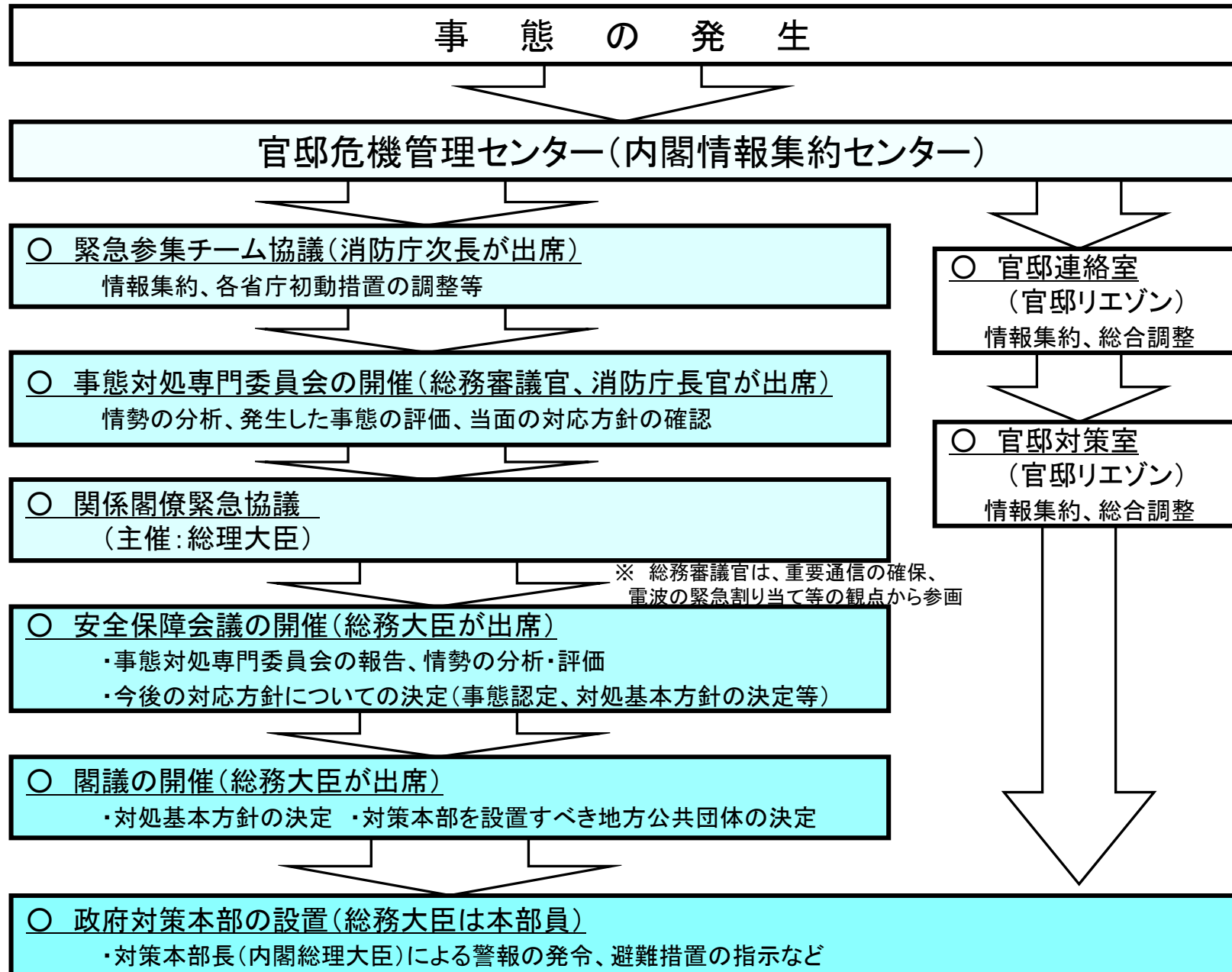
## 市町村国民保護協議会

- 会長…市町村長
- 委員…下記から任命

- ・副市長
- ・教育長
- ・区域を管轄する消防長等(消防団長)
- ・市町村の職員
- ・区域を管轄する指定地方行政機関の職員
- ・自衛隊に所属する長官の同意する者
- ・都道府県職員(警察官を含む)
- ・当該市町村の区域において業務を行う指定公共機関又は指定地方公共機関の役員又は職員
- ・専門家、有識者、医療関係者、一般の住民など

※ 「国民保護法制整備本部」第5回会合の申し合わせスケジュールより

# 緊急事態発生時における国家の意思決定の流れ



# 国民保護措置の3つの柱

## 住民の避難

警報の伝達

避難の実施

## 避難住民の救援

収容施設の供与

食品等の提供

医療の提供

等

## 武力攻撃災害への 対処

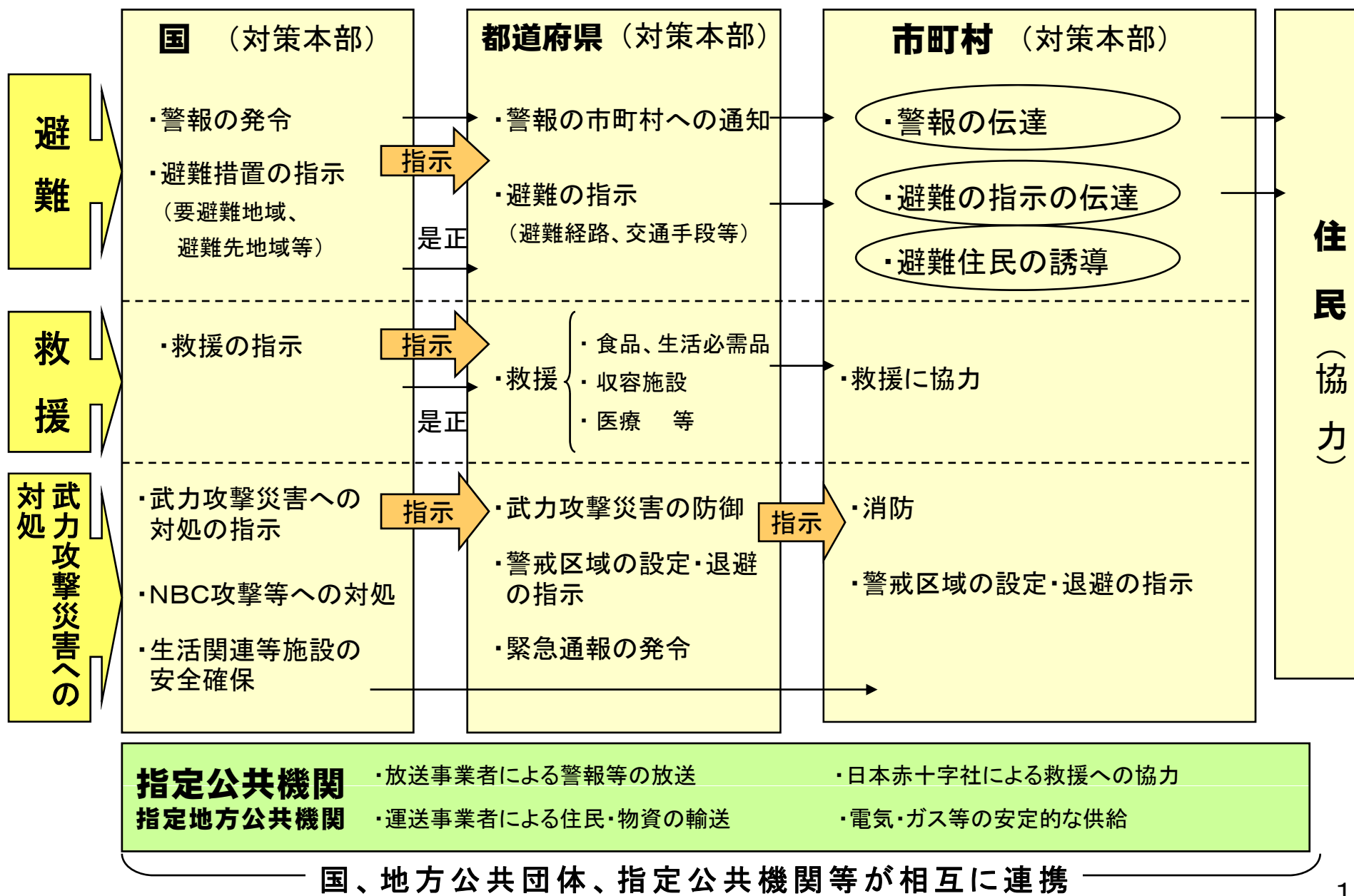
消火、救助

警戒区域の設定

退避の指示

等

# 武力攻撃事態等における国民の保護に関する措置の仕組み





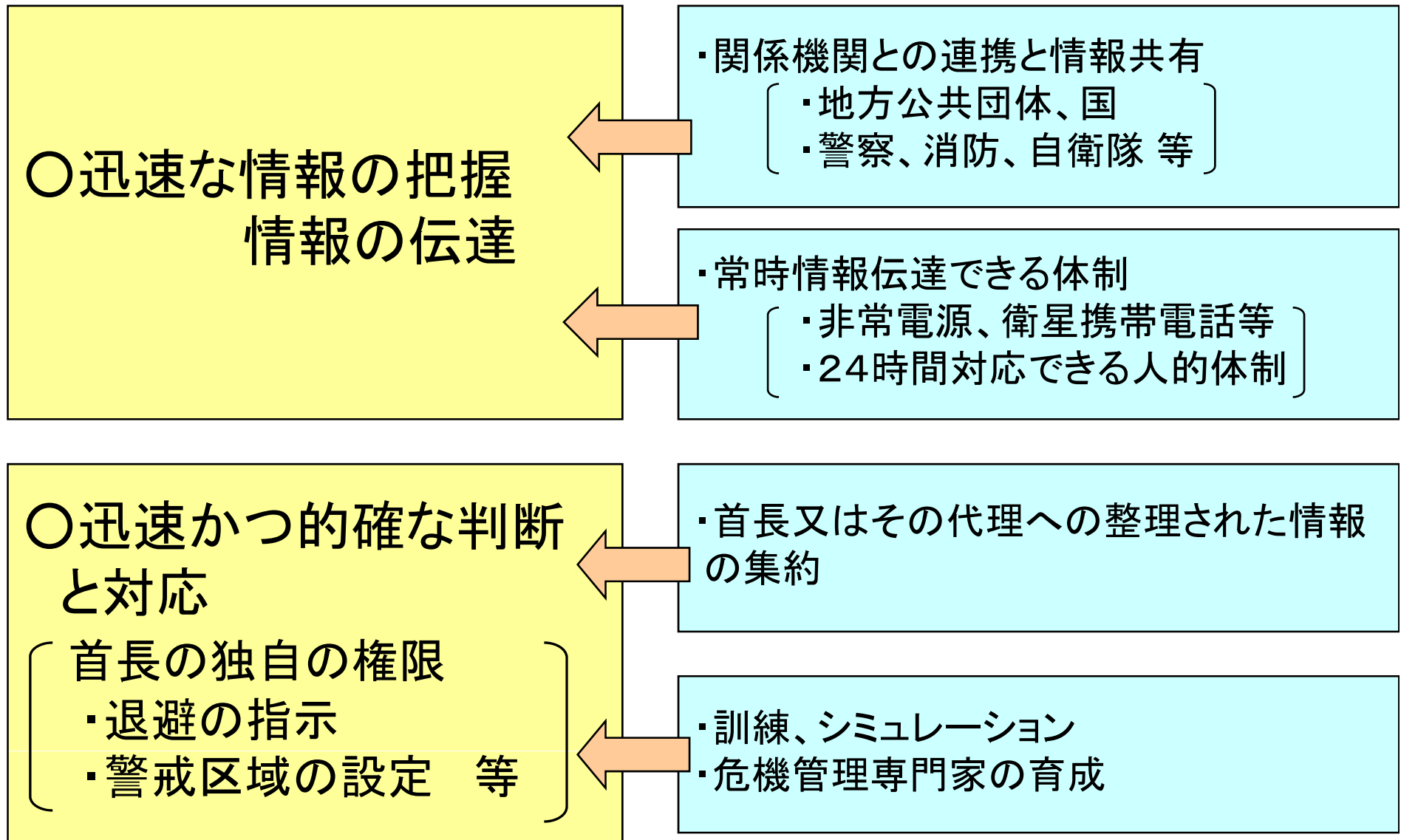
## 武力攻撃事態の4類型

- ① 着上陸侵攻
- ② ゲリラ・特殊部隊による攻撃
  - 日本海近海での不審船事案(2001/12/22,1998/8/31)
  - カンヌン事案(北朝鮮潜水艦侵入事案、1996/9月～11月)
- ③ 弾道ミサイル攻撃
  - 北朝鮮弾道ミサイル発射事件(2006/7/5,1998/8/31)
- ④ 航空機による攻撃

## 緊急対処事態の4類型

- ① 原子力事業所等の破壊、石油コンビナートの爆破等
- ② ターミナル駅や列車の爆破等
  - ロンドン同時爆破事件(2005/7/7)
  - スペイン同時多発列車爆破事件(2004/3/11)
- ③ 炭疽菌やサリンの大量散布等
  - 地下鉄サリン事件(1995/3/20)
- ④ 航空機による自爆テロ等
  - 米国同時多発テロ事件(2001/9/11)

# 初動対応の重要性



# 防災と国民保護

