



有事における

国民保護の ためのしくみ



総務省消防庁

Fire and Disaster Management Agency



多くの被害を出した地下鉄サリン事件現場の救護活動



*表紙のマークは、民間防衛を行う人を識別するための国際的な特殊標章です。このマークは、ジュネーヴ諸条約追加議定書 I に規定されており、民間防衛団体、その要員、建物及び物品の保護並びに避難所を識別するためのものです。デザインはオレンジ色地に青の正三角形の図案となっています。

は し が き

平成16年9月に施行された「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」（国民保護法）では、「国は、国民の安全を確保するため、その組織及び機能の全てを挙げて自ら国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するなど、国全体として万全の態勢を整備する責務を有する。」と定められています。

これを受けて、総務省消防庁は、住民の避難、安否情報、武力攻撃災害が発生した場合の消防に関する指示のほか、国民保護法に関する地方公共団体との窓口として、国と地方公共団体を結びつける重要な役割を担っています。

また、地方公共団体などには、国民の保護のための措置として警報の伝達、避難の指示や避難住民の誘導、救援等様々な役割が期待されています。

この冊子は、有事における国民保護のための仕組みを理解するうえで基本となる国民保護法の概要を紹介するとともに、国、地方公共団体等の役割などについてまとめています。国民の保護のための措置を実際に行う立場である都道府県、市町村、消防機関の職員の皆様の理解を深めていただくための資料として役立てば幸いです。

平成19年3月

消防庁

目 次

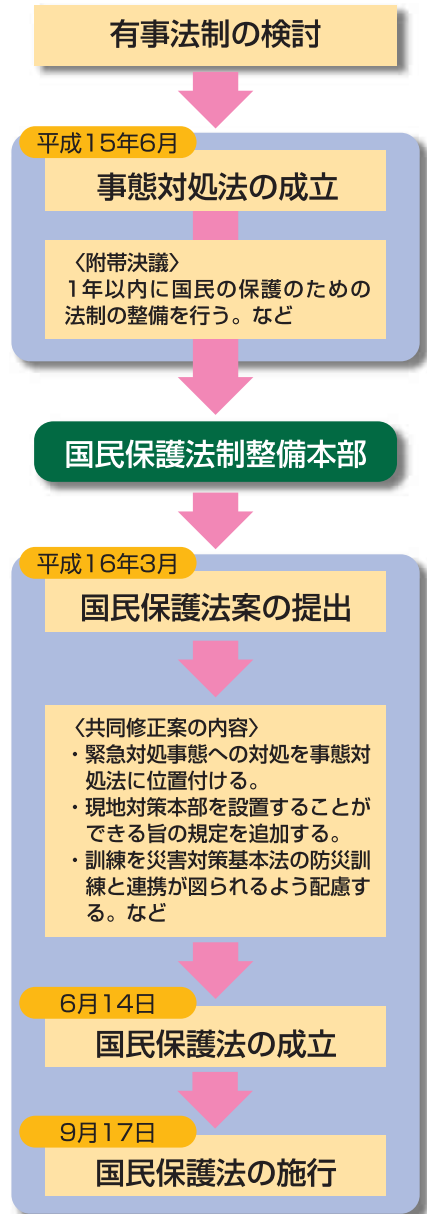
第1章	国民保護法成立までの経過	1
第2章	事態対処法の概要	2
第3章	国民保護法の概要と国・地方公共団体の役割	4
第4章	消防の役割	9
第5章	消防庁における国民保護への取組み	12
第6章	地方公共団体の危機管理に関する懇談会	14
Q&A	有事法制	15
用語集		17

第1章 国民保護法成立までの経過

武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（事態対処法）などの有事関連三法が、平成15年6月に成立しました。事態対処法は、有事法制全体の中核として位置付けられる法律です。

事態対処法の成立を受けて、政府は、国民保護法制整備本部を設置し、国民保護法案の検討に入りました。地方公共団体の意見を反映するため都道府県知事との意見交換会なども開催されました。このような経過を経て国民保護法案が取りまとめられ、平成16年通常国会に提出されました。

国会では、平成16年5月20日の衆議院本会議において、自由民主党・公明党・民主党による共同修正案が可決され、平成16年6月14日、参議院本会議において、衆議院修正後の国民保護法案が可決・成立し、同年9月17日に施行されました。



第2章 事態対処法の概要

前述したように国民保護法は、有事法制の中核として位置付けられる事態対処法に基づいて作成されています。この章では、事態対処法の概要について説明するとともに、事態対処法に定める武力攻撃事態及び緊急処理事態の想定について紹介します。

1— 事態対処法の概要

事態対処法は、第1章で基本となる事項を定めています（右図参照）。

第2章では、武力攻撃事態等への対処のための手続等が定められています。武力攻撃事態等への対処に関する基本的な方針（対処基本方針）を定めることや、対処基本方針に係る対処措置の実施の推進を行う武力攻撃事態等対策本部（対策本部）の設置などについて定めています。

第3章では、必要となる法制の整備に関する事項を、第4章では、緊急処理事態への対処のための措置などについて定めています。

事態対処法

基本理念

- 国、地方公共団体等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。これに制限が加えられる場合であっても、その制限は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。

国の責務

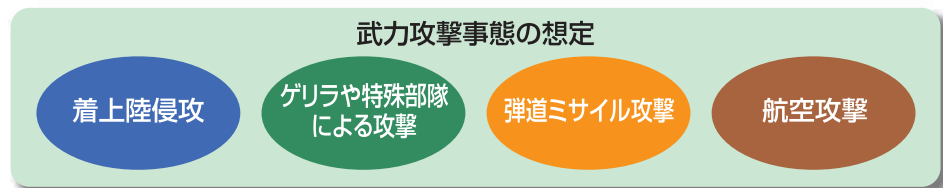
- 国は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つため、武力攻撃事態等において、我が国を防衛し、国土並びに国民の生命、身体及び財産を保護する固有の使命を有することから、基本理念のっとり、組織及び機能のすべてを挙げて、武力攻撃事態等に対処するとともに、国全体として万全の措置が講じられるようにする責務を有する。

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。

2——武力攻撃事態の想定

事態対処法では、武力攻撃事態を「武力攻撃が発生した事態又は武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態」と規定しています。想定している事態は、次の図のとおりです。



(平成17年3月閣議決定「国民の保護に関する基本指針」)

3——緊急対処事態の想定

事態対処法では、緊急対処事態を「武力攻撃の手段に準ずる手段を用いて多数の人を殺傷する行為が発生した事態又は当該行為が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態」と規定しています。想定している事態は、次の図のとおりです。

緊急対処事態の想定

分類	事態例
①危険性を内在する物質を有する施設等に対する攻撃が行われる事態	・原子力事業所等の破壊 ・石油コンビナート、可燃性ガス貯蔵施設等の爆破
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が行われる事態	・大規模集客施設、ターミナル駅等の爆破 ・列車等の爆破
③多数の人を殺傷する特性を有する物質等による攻撃が行われる事態	・ダーティボム(放射性物質を散布することにより、放射能汚染を引き起こすことを意図した爆弾)等の爆発による放射能の拡散 ・炭疽菌等生物剤の航空機等による大量散布 ・市街地等におけるサリン等化学剤の大量散布 ・水源地に対する毒素等の混入
④破壊の手段として交通機関を用いた攻撃等が行われる事態	・航空機等による多数の死傷者を伴う自爆テロ

(平成17年3月閣議決定「国民の保護に関する基本指針」)

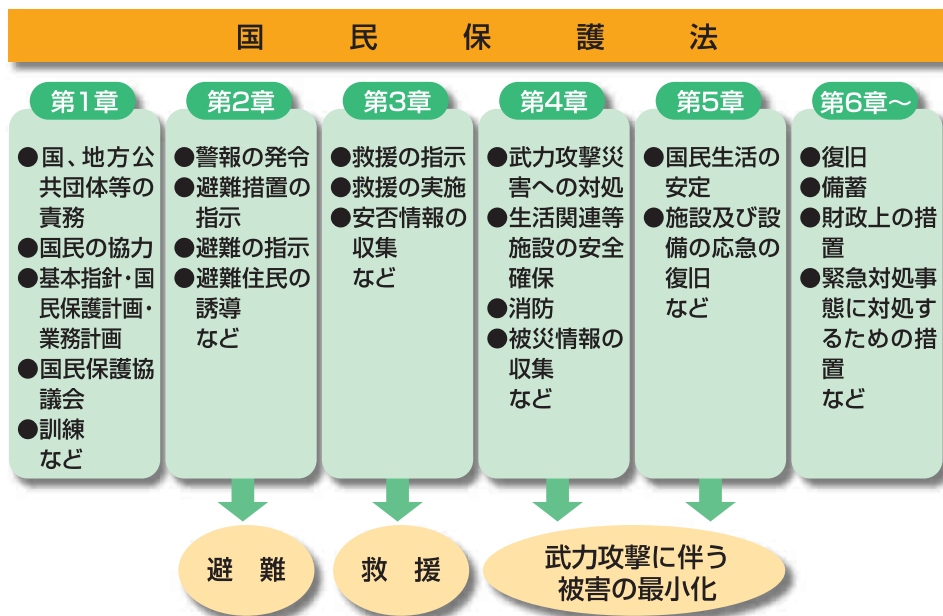
第3章 国民保護法の概要と国・地方公共団体の役割

1— 国民保護法の概要

次に、国民保護法について見てみましょう。国民保護法のおおまかな構成は、次の図のようになっています。

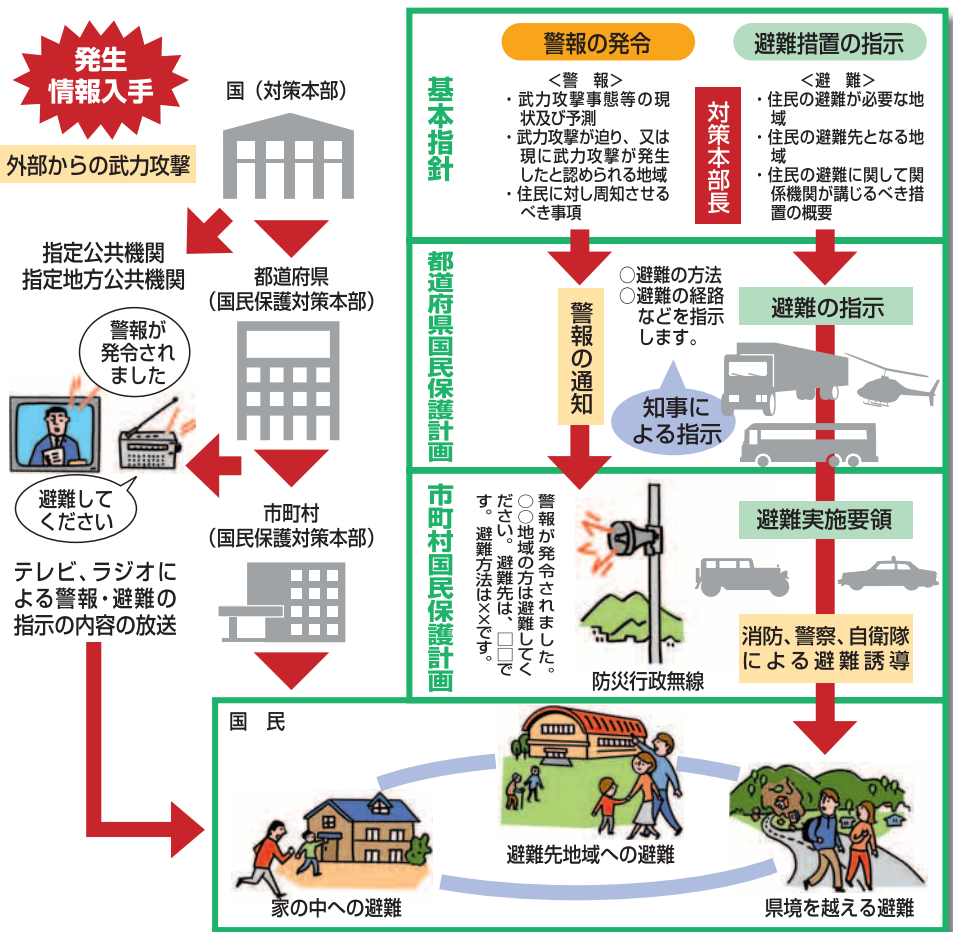
国民保護法では、武力攻撃事態等に備えてあらかじめ政府が定める基本指針、地方公共団体が作成する国民の保護に関する計画（国民保護計画）及び指定公共機関及び指定地方公共機関が作成する国民の保護に関する業務計画（国民保護業務計画）などについて規定しています。

また、国民の生命、身体及び財産を武力攻撃事態等から保護するための国や地方公共団体などの重要な役割を「避難」、「救援」、「武力攻撃に伴う被害の最小化」の三つの柱として定めています。それでは、この三つの柱について見ていきましょう。



避難

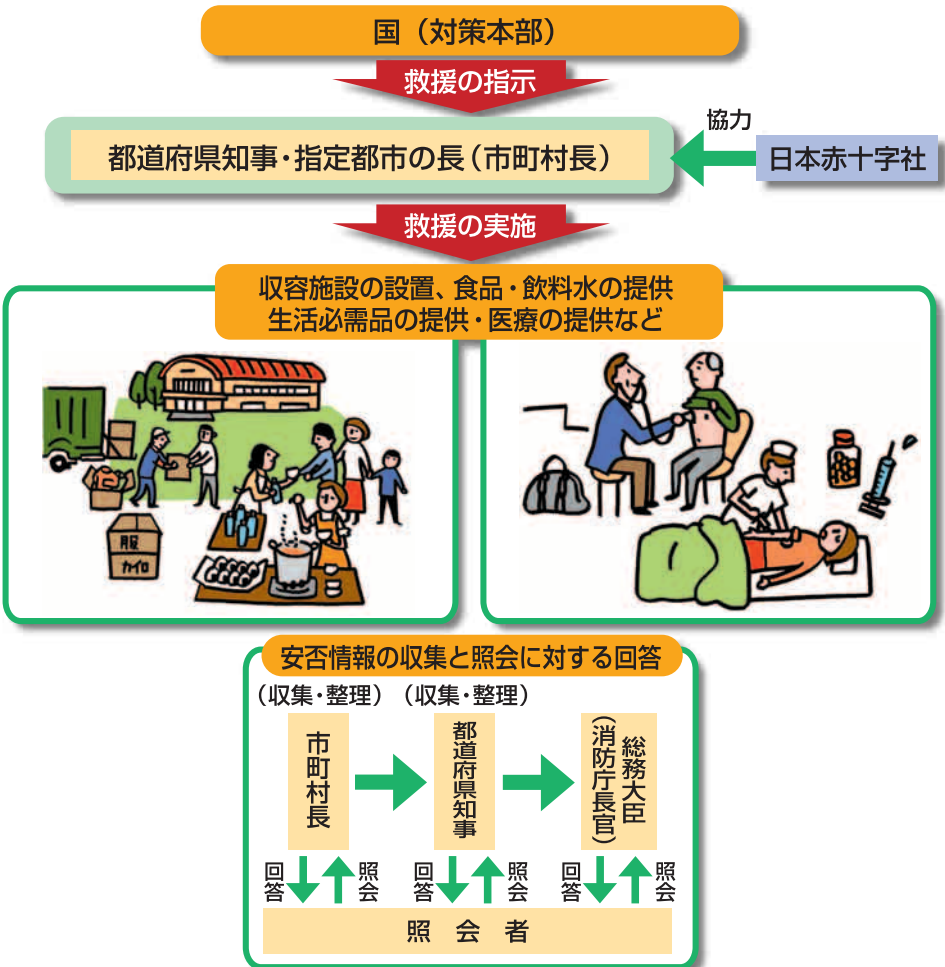
日本に対する武力攻撃が迫った場合、国はその情報を把握し、国民に警報を発令します。また、国は、避難の必要があると認めた場合は、避難措置の実施について都道府県知事に指示を行います。指示を受けた都道府県知事は、市町村長を経由して、住民に対し、避難の指示を行います。市町村長は、消防等を指揮し、避難住民の誘導を行います。



救 援

国は、避難した後の住民の生活を救援するため避難先を管轄する都道府県知事に対し、救援に関する措置を講じるよう指示を行います。

なお、都道府県知事は、対策本部からの指示を待ついとまがないときは、指示を待たないで救援を行うことができます。



武力攻撃に伴う被害の最小化

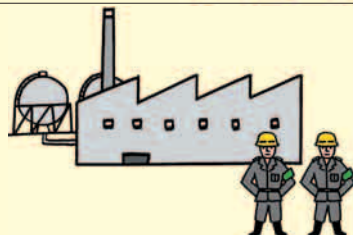
国は、地方公共団体と協力して、武力攻撃に伴う被害をできるだけ小さくするために必要な措置を行います。

国・都道府県・市町村が協力して対応

生活関連等施設（原子力事業所、ダム、鉄道施設など）の安全の確保、警備の強化、立入制限などを行います。



危険物、毒物、劇物、高圧ガスなどの取扱所での製造等の禁止・制限などを行います。



警戒区域の設定を行います。
区域内への立入制限及び禁止、退去命令を行います。

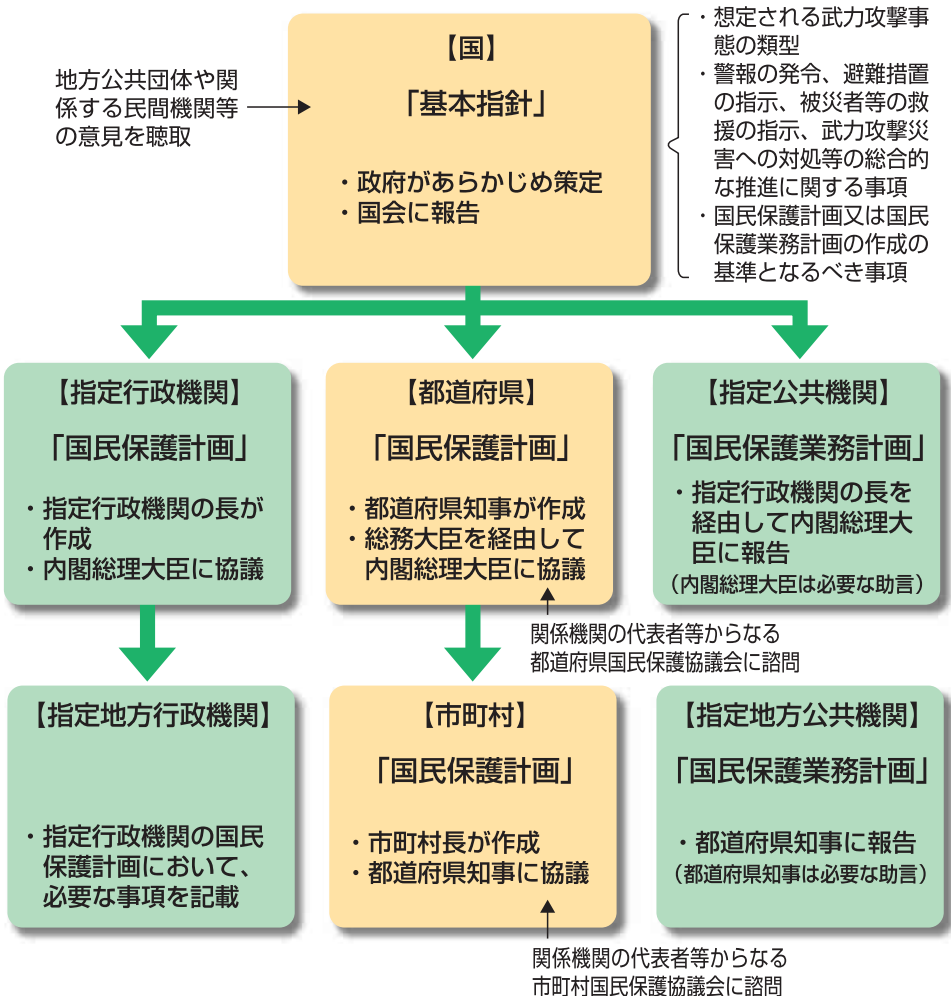


消火、救急及び救助の活動を行います。



2 国民の保護に関する基本指針及び国民保護計画等

三つの柱は、国や地方公共団体等の大切な役割ですが、武力攻撃事態等において、実際にこれらの国民の保護のための措置を実施することに備えて、あらかじめ、国は基本指針を、地方公共団体は国民保護計画をそれぞれ作成することとされています。基本指針と国民保護計画等の関係は次の図のようになっています。



第4章 消防の役割

消防は、武力攻撃事態等においては、武力攻撃災害を防除し軽減するとともに避難住民の誘導を行うことになっています。この章では、特に国民保護法における消防の役割及び国民の協力として自主防災組織やボランティアに期待される事項について見ていきましょう。

1——消防の役割

国民保護法では、消防の任務を次のページに示すとおり規定しています。この規定は、消防組織法第1条の規定を武力攻撃事態等にも当てはめたものとなっており、消防が、自然災害、武力攻撃災害等原因の如何にかかわらず、こうした任務に当たることを示しています。

なお、国民保護法では、武力攻撃事態等の特殊性から、特に安全確保配慮義務を定めていて、通常の災害に比べて消防職員の安全確保には特に注意が払われることになっています。また、避難住民の誘導についても、平素から地域で活動している消防吏員や消防団員が大きな役割を担うことが期待されています。



石油タンク全面火災における消火活動



NBCテロ対策訓練