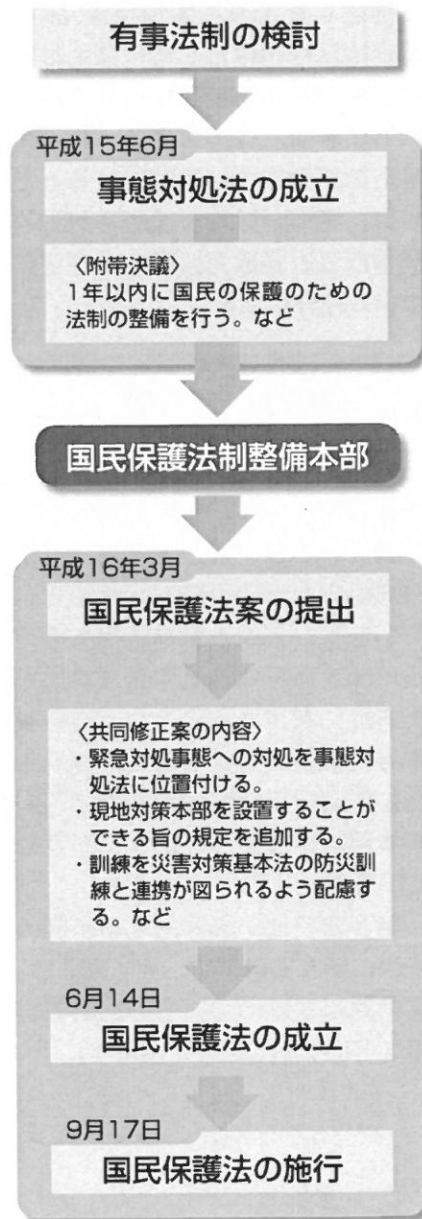


第1章 国民保護法成立までの経過

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対処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、緊急対処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が、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

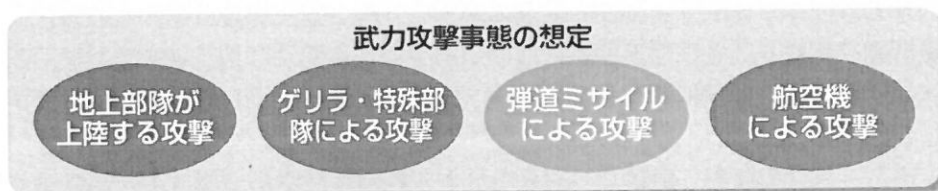
- 国は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つため、武力攻撃事態等において、我が国を防衛し、国土並びに国民の生命、身体及び財産を保護する固有の使命を有することから、基本理念にのっとり、組織及び機能のすべてを挙げて、武力攻撃事態等に対処するとともに、国全体として万全の措置が講じられるようにする責務を有する。

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16年3月19日内閣衆質159第40号、平岡秀夫衆議院議員提出質問に対する答弁書から抜粋)

3—緊急処理事態の想定

事態対処法では、緊急処理事態を「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。

緊急処理事態の想定

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	原子力発電施設等の破壊 石油コンビナート、都市ガス貯蔵施設等の爆破
②多数の人が集合する施設及び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 新幹線等の爆破
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	放射性物質を混入させ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16年5月12日衆議院武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会での前原誠司衆議院議員の質問に対する井上国土大臣答弁から抜粋)

第3章

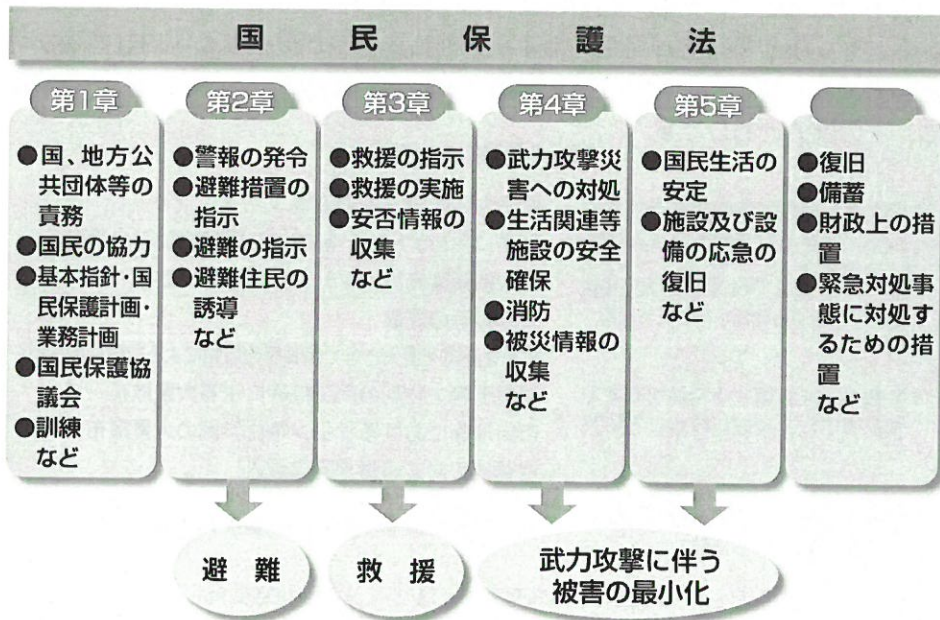
国民保護法の概要と国・地方公共団体の役割

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。

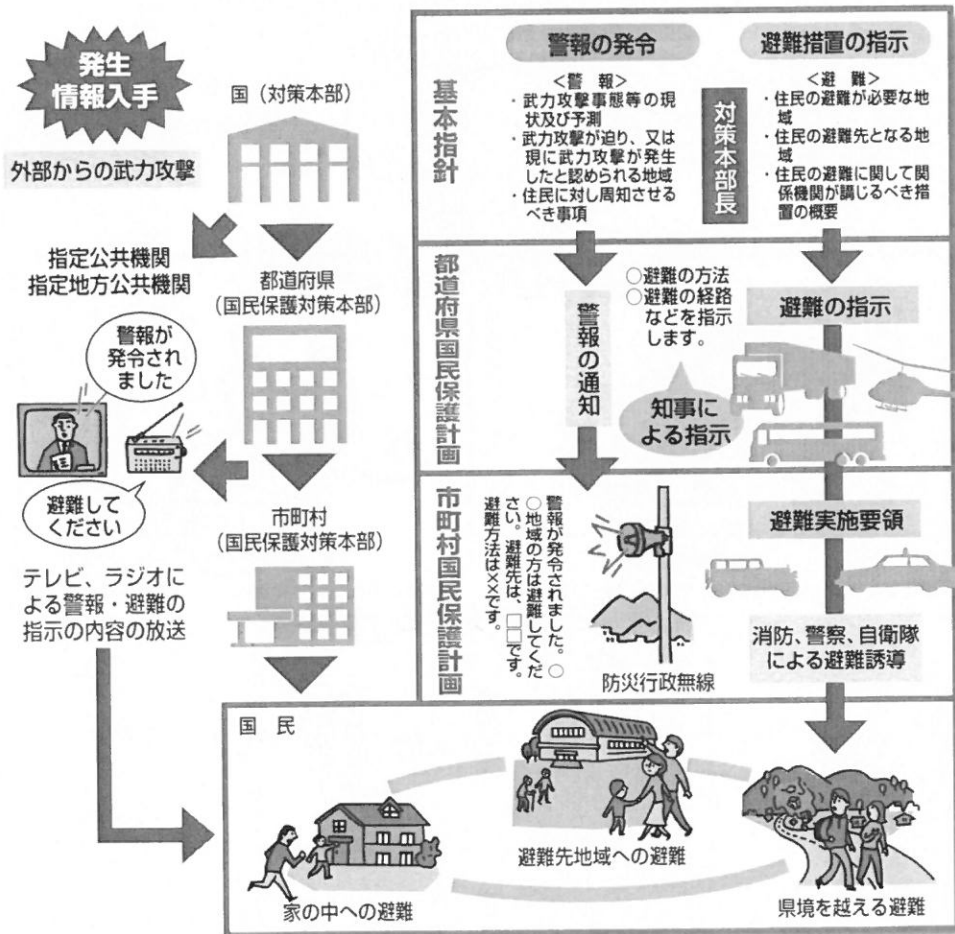
国民保護法では、武力攻撃事態等に備えてあらかじめ政府が定める基本指針、地方公共団体が作成する国民の保護に関する計画（国民保護計画）及び国民保護計画を審議する国民保護協議会並びに指定公共機関及び指定地方公共機関が作成する国民の保護に関する業務計画（国民保護業務計画）などについて規定しています。

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

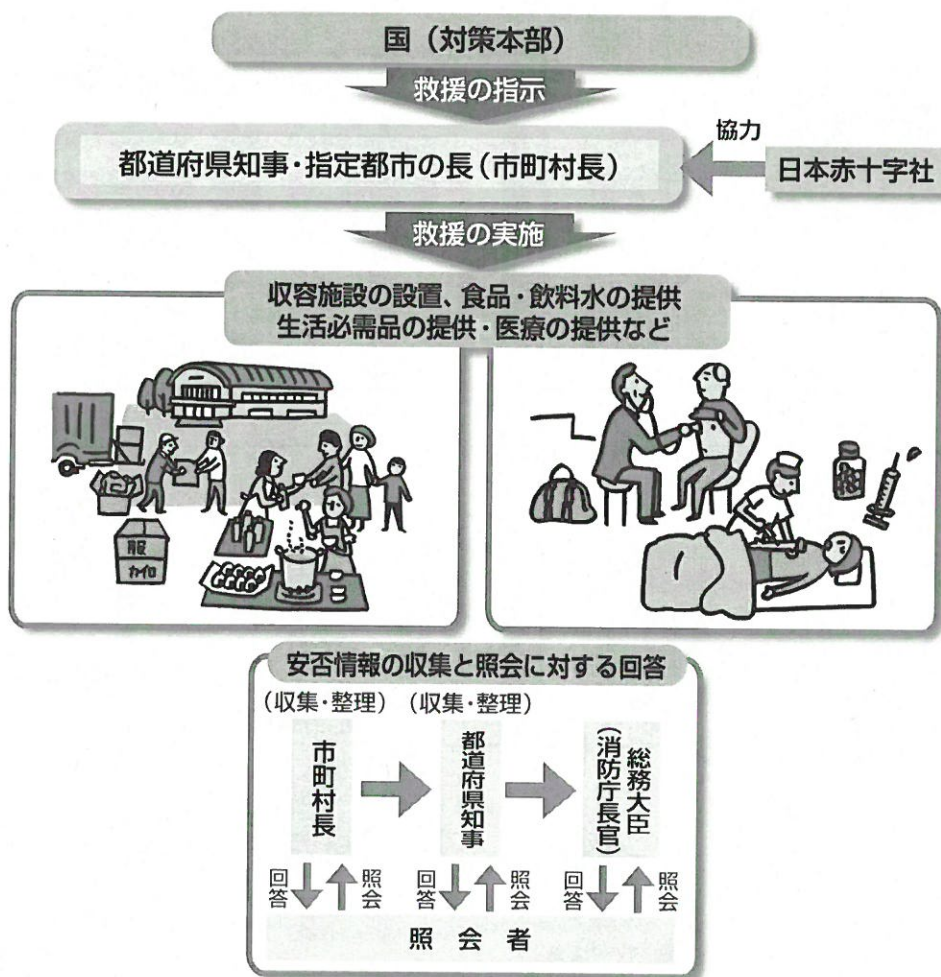
日本に対する武力攻撃が迫った場合、国はその情報を把握し、国民に警報を発令します。また、国は、避難の必要があると認めた場合は、避難措置の実施について都道府県知事に指示を行います。指示を受けた都道府県知事は、市町村長を経由して、住民に対し、避難の指示を行います。市町村長は、消防等を指揮し、避難住民の誘導を行います。



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

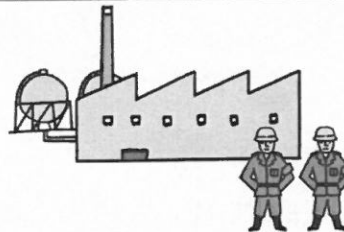
国は、地方公共団体と協力して、武力攻撃に伴う被害をできるだけ小さくするために必要な措置を行います。

国・都道府県・市町村が協力して対処

生活関連等施設（原子力発電所、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。

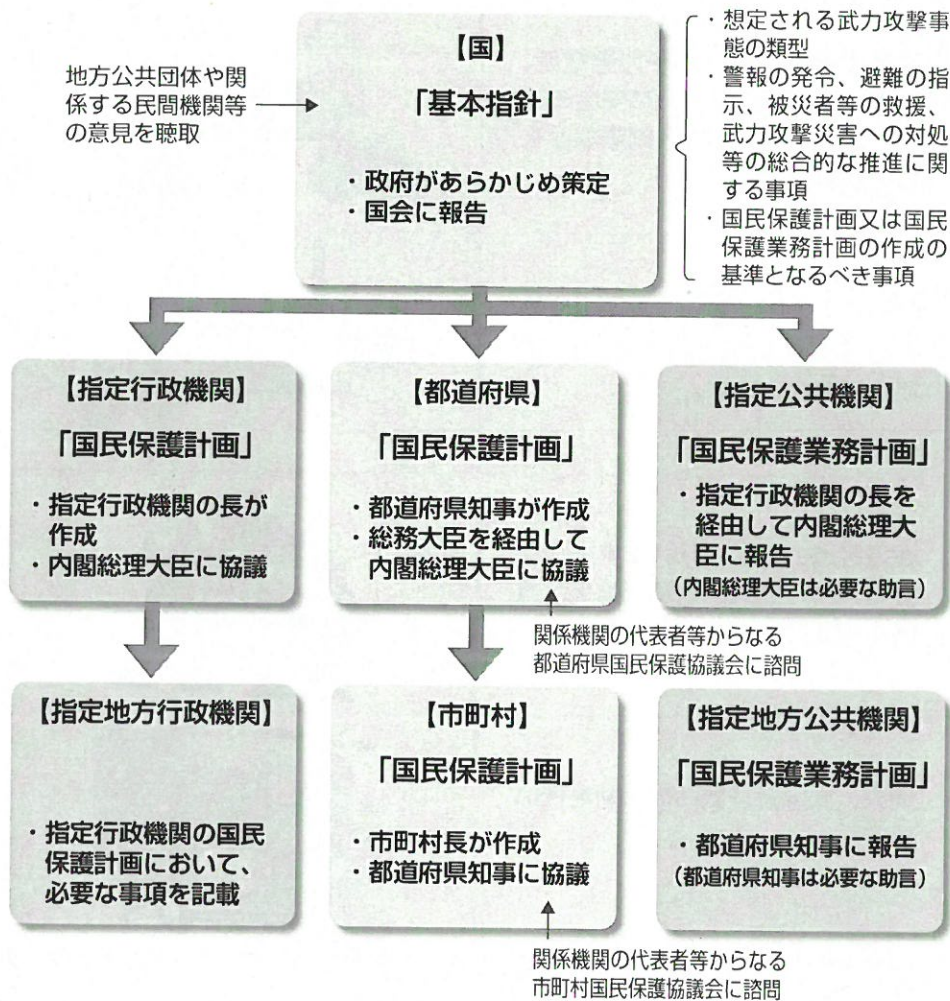


消火、救急及び救助の活動を行います。



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しておく必要があります。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



消防の役割に関する事項

○ 消防の任務（国民保護法）

消防は、その施設及び人員を活用して、国民の生命、身体及び財産を武力攻撃による火災から保護するとともに、武力攻撃災害を防除し、及び軽減しなければならない。

○ 消防の任務（消防組織法）

消防は、その施設及び人員を活用して、国民の生命、身体及び財産を火災から保護するとともに、水火災又は地震等の災害を防除し、及びこれらの災害に因る被害を軽減することを以てその任務とする。

○ 避難住民の誘導

市町村長の指揮により、市町村の職員並びに消防長及び消防団長は、避難住民の誘導を行わなければなりません。

市町村の職員並びに消防吏員及び消防団員は、必要な警告又は指示をすることができます。

消防吏員は、危険な場所への立入の禁止、退去、その他の措置を講じることができます（ただし、警察官等がその場にいない場合）。

消防庁長官の指示に関する事項

【市町村長に対する指示】

消防庁長官は、特に緊急を要し、都道府県知事の指示を待ついとまがない場合、市町村長に対し、武力攻撃災害の防御のための消防に関する措置について指示できます。

【都道府県知事に対する指示】

消防庁長官は、特に必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、武力攻撃災害を防御するための消防に関する措置について指示できます。

【応援に関する指示】

消防庁長官は、特に緊急を要し、必要があると認められる場合、直接市町村長に消防の応援等のため必要な措置を講じるよう指示できます。

【消防に関する安全の確保】

消防庁長官は、これらの指示を行うときは、出動する職員の安全の確保に関し、十分配慮し、危険が及ばないよう必要な措置を講じなければなりません。

2— 自主防災組織やボランティアに期待されること

阪神・淡路大震災では、大規模災害時の初動対応における自主防災組織やボランティアの役割の重要性が指摘されました。こうした自主的な防災活動は、国民保護においても、住民の避難や被災者の救助などの局面において十分活かされるものです。

このような国民の協力は、国民の自発的な意思に委ねられるものであり、また、その活動に当っては、安全の確保が十分に配慮されなければなりません。

自主防災組織やボランティアなどによる国民の協力には、次のものがあります。

- ① 住民の避難や被災者の救援の援助
- ② 消火活動、負傷者の搬送又は被災者の救助の援助
- ③ 保健衛生の確保に関する措置の援助
- ④ 避難に関する訓練への参加



①被災者への救援物資の配布



②負傷者への応急手当



③健康に関する相談



④避難訓練への参加

第5章 消防庁の対応状況と今後のスケジュール

この章では、国民保護法に関して消防庁の対応状況と今後のスケジュールについて見てみましょう。

1— 消防庁の対応状況

消防庁では国民保護法成立後の平成16年7月2日より、国民保護における総合的な企画及び立案を行う「国民保護室」及び国民保護の運用方策の検討を行う「国民保護運用室」の二室を設置するとともに、同日付で消防庁長官を本部長とする「総務省消防庁国民保護推進本部」を設置し、消防庁全体として国民保護に取り組む体制を整備しました。

国民保護法の円滑な運用のための消防庁の対応状況

1 施策

- 国民保護法における消防行政の企画立案
 - ・ 国民保護法制の制度調査
 - ・ 他省庁との連携の強化等

- 制度・体制の整備
 - ・ 住民の避難、安否情報に関すること
 - ・ 国民保護モデル計画の作成

- 消防庁が運用するシステム等の検討
 - ・ 警報の伝達システム
 - ・ 指揮系統システムの標準化
 - ・ 安否情報の収集、提供方法等

- 運用
 - ・ 警報の伝達
 - ・ 安否情報の収集・提供
 - ・ 国民保護訓練
 - ・ 啓発、地方公共団体との連絡調整等

2 組織

平成16年4月1日より
国民保護準備室設置

法律成立



平成16年7月2日より
国民保護室 国民保護運用室

平成16年7月2日より
消防庁国民保護推進本部の設置<本部長・消防庁長官>

2—今後のスケジュール

国民保護法に係る基本指針及び国民保護計画の策定並びに消防庁の国民保護モデル計画の作成についてのスケジュールは次のとおりです。

国民保護法に係る基本指針、国民保護計画等の策定スケジュール

平成 16 年 9 月 17 日	国民保護法及び同法施行令施行、施行通知の発出
平成 16 年 12 月	基本指針の要旨を公表 (都道府県国民保護モデル計画の基本的な考え方を公表)
平成 16 年度末目途	基本指針の策定 (都道府県国民保護モデル計画を通知)
平成 17 年度目途	指定行政機関及び都道府県の国民保護計画、指定公共機関の国民保護業務計画の作成 (市町村国民保護モデル計画を通知)
平成 18 年度目途	市町村の国民保護計画、指定地方公共機関の国民保護業務計画の作成



各地での国民保護に関するフォーラム、シンポジウム等の開催の様子

第6章 地方公共団体の国民保護に関する懇談会

1—開催の目的

地方公共団体が作成する国民保護計画をより実効性のあるものとするため、そのモデルとなる国民保護モデル計画を消防庁が作成するに当たって、深い見識を有する方々から武力攻撃事態の想定や武力攻撃の状況等に応じた避難の方法などについての幅広いご意見をいただくことを目的に地方公共団体の国民保護に関する懇談会（懇談会）を開催しています。

2—懇談会の構成

懇談会は、地方自治研究機構理事長の石原信雄氏（元内閣官房副長官）を座長とし、国民保護に係る有識者23名が委員となって構成されています。



第1回懇談会の様子

懇談会メンバー（五十音順）

秋本敏文	日本消防協会理事長、 元消防庁長官	重川希志依	富士常葉大学環境防災学部教授
石川嘉延	全国知事会危機管理研究会 座長、静岡県知事	杉田和博	前内閣危機管理監
石原信雄	地方自治研究機構理事長、 元内閣官房副長官	西元徹也	NPO日本地雷処理を支援する 会会長、元統合幕僚会議議長
井芹浩文	共同通信社論説委員長	白谷祐二	全国消防長会会長、 東京消防庁消防總監
井上雅實	福岡県消防協会会長	林 春男	京都大学防災研究所教授
大森敬治	前内閣官房副長官補	林 麗子	鹿児島県婦人防火クラブ 連絡協議会会長
大森 彌	千葉大学教授	平野敏右	千葉科学大学学長
川島正英	NPOスローライフジャパン 理事長、 地域活性化研究所代表	福澤 武	大手町・丸の内・有楽町地区再 開発計画推進協議会会長、三菱 地所会長
齋藤忠夫	情報通信審議会会長代理、 東京大学名誉教授	リ・クリスティーヌ	国連ハビタット親善大使
沢田秀男	全国市長会行政委員長、 神奈川県横須賀市長	南 直哉	東京電力顧問
		諸星 衛	日本放送協会理事
		山本文男	全国町村会長、福岡県添田町長
		山本保博	日本医科大学救急医学主任教授