

# 国民保護の概要について

消防庁国民保護・防災部防災課国民保護室

## 1 はじめに

北朝鮮による度重なる弾道ミサイルの発射や、ロシアによるウクライナ侵攻など、昨今我が国を取り巻く安全保障環境は緊迫化してきております。そうした脅威への対処施策とともに、国や地方公共団体等が担う国民保護についても国民のみならずさまざまな関係者が関心が高まっているところです。一方で、毎年のように日本全国どこかで発生する自然災害とは異なり、我が国で国民保護に関する法令に基づく措置を実際に行う事態は、少なくともこの20年間は発生していないこともあり、国民保護とは一体何なのか、御存じではない方も多くいらっしゃるのではないでしょうか。本稿においては、国民保護の概要について紹介いたします。本稿が国民保護に関する理解を深める一助となれば幸いです。

## 2 国民保護とは何か

### (1) 国民保護法について

国民保護法は、正式には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（平成16年法律第112号）といい、武力攻撃事態等（武力攻撃事態と武力攻撃予測事態）が発生し、国民に危害が及ぶ危険性が生じる場合において、武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護し、国民生活等に及ぼす影響を最小にするための、国・地方公共団体等の責務、避難・救援・武力攻撃災害への対処等の措置（国民の保護のための措置）が規定されています。

### (2) 武力攻撃事態等の種類

武力攻撃事態等とは、武力攻撃事態と武力攻撃予測事態の2つをいいます。武力攻撃事態とは、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

るに至った事態をいいます。また、武力攻撃予測事態とは、武力攻撃事態には至ってはいませんが、事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態をいいます（武力攻撃事態等及び存立危機事態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（平成15年法律第79号）第2条第1項第2、3号）。国がこれら事態を認定することにより、国民の保護のための措置が実施されることとなります。

### (3) 武力攻撃事態の類型ごとの特徴

政府として、武力攻撃が発生する場合の類型を複数想定しており、その類型ごとの特徴について、以下紹介します。国民の保護のための措置の実施に当たっては、これらの特徴を踏まえ、適切な対処を執ることが重要となります。

#### ① 着上陸侵攻

船舶や戦闘機による部隊の侵攻が行われる事態をいいます。

- ・ 国民保護措置を実施すべき地域が広範囲にわたるとともに、期間が比較的長期に及ぶことも想定されます。

#### ② ゲリラ・特殊部隊による攻撃

少人数のグループによる施設の破壊などが行われる事態をいいます。

- ・ 突発的に被害が発生することも考えられます。
- ・ 被害は比較的狭い範囲に限定されるのが一般的ですが、攻撃目標となる施設（原子力事業所などの生活関連等施設など）の種類によっては、大きな被害が生ずる恐れがあります。
- ・ NBC<sup>※</sup>兵器やダーティボムが使用されることも想定されます。

<sup>※</sup>NBC…「Nuclear」（核）、「Biological」（生物）、「Chemical」（化学）の総称

#### ③ 弾道ミサイル攻撃

弾道ミサイルを用いた日本の領土への攻撃

が行われる事態をいいます。

- ・発射された段階での攻撃目標の特定が極めて困難で、短時間での着弾が予想されます。
- ・弾頭の種類（通常弾頭であるのか、NBC弾頭であるのか）を着弾前に特定するのが困難であり、弾頭の種類に応じて、被害の様相や対応が大きく異なります。

#### ④航空攻撃

戦闘機などによる日本の領土への攻撃が行われる事態をいいます。

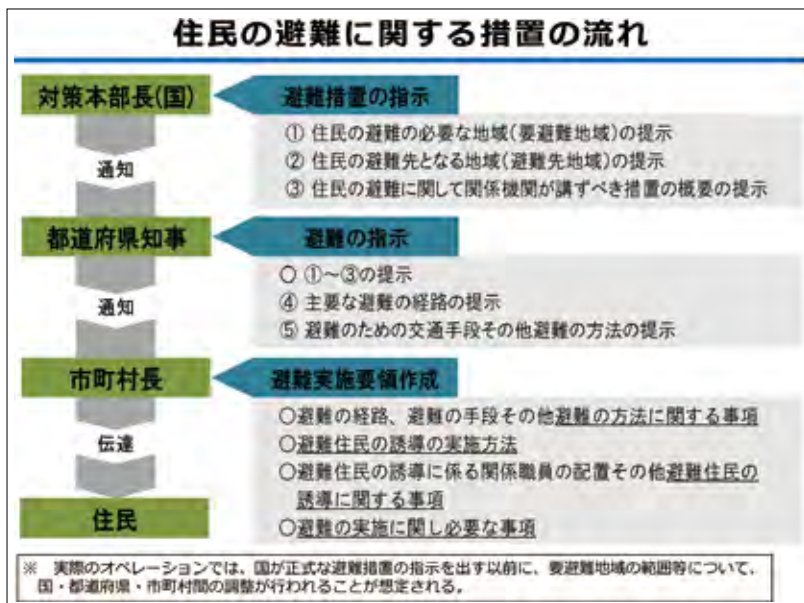
- ・弾道ミサイル攻撃の場合に比べ、その兆候を察知することは比較的容易ですが、予め攻撃目標を特定することが困難です。
- ・都市部の主要な施設やライフラインのインフラ施設が目標となることも想定されます。

### 3 住民避難における国・都道府県・市町村の役割

武力攻撃事態等を国が認定した場合、国民の安全の確保のために避難に関する一連の措置は国が主導して行われることとされています。ここでは、国から都道府県に対する指示、都道府県から市町村を通じた住民に対する指示、市町村における避難実施要領の作成及び避難誘導の実施までの、住民避難の流れを概観します。

#### ①避難措置の指示（国→都道府県）

武力攻撃事態等の認定後、国は、住民の避難が必要であると認めるとき、関係都道府県（知事）に対し、直ちに、所要の住民の避難に関する措置を講ずべきことを指示します。これを避難措置の指示といい、住民の避難の必要な地域（要避難地域）、住民の避難先となる地域（避難先地域）、住民の避難に関して関係機関が講ずべき措置の概要が提示されることとなります（国民保護法第52条）。



住民の避難に関する措置の流れ

#### ②避難の指示（都道府県→市町村→市町村住民）

避難措置の指示を受けた都道府県（知事）は、要避難地域の市町村（長）を経由して、要避難地域の住民に対し、直ちに、避難すべき旨を指示します。これを避難の指示といい、避難措置の指示の内容と、主要な避難の経路、避難のための交通手段その他避難の方法が提示されることとなります（国民保護法第54条）。

#### ③避難実施要領の作成・提示（市町村→市町村住民）

避難の指示を踏まえ、市町村長は住民の避難誘導に関する事項を定めた避難実施要領を策定し、当該市町村の住民に対してこれを示します。避難実施要領には、避難の経路、避難の手段その他避難の方法に関する事項、避難住民の誘導の実施方法、避難住民の誘導に係る関係職員の配置その他避難住民の誘導に関する事項、その他避難の実施に関し必要な事項が記載されることとなります（国民保護法第61条）。

### 4 住民避難における消防団・自主防災組織等の役割

地域における防災組織（消防団・自主防災組織等）は、火事や地震、津波等の自然災害への対処等に関し、住民に対する避難指示の伝達や、実際の避難誘導など地域において重要な役

割を担っていますが、それは武力攻撃に伴い発生する災害への対処等においても共通するところがあります。

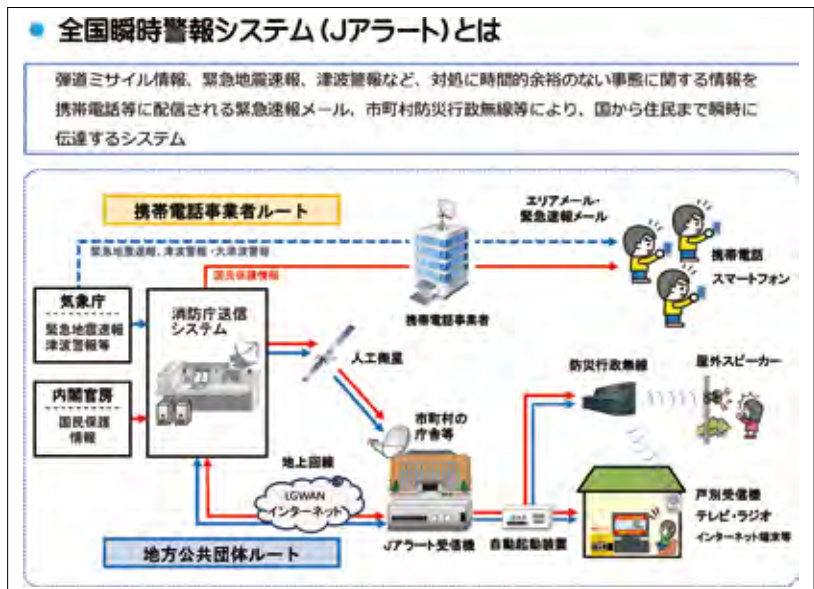
武力攻撃に伴い発生する災害への対処等に当たっては、安全の確保について十分に配慮されたなかで、消防団は、市町村職員や消防職員との連携の下、警報や避難方法の住民への伝達や、避難住民の誘導、消火活動などの災害の防御や負傷者の応急手当等を行うことが期待されます。また、自主防災組織も、避難住民の誘導や、避難所での救援物資の配布や炊き出しなどの救援、負傷者の搬送など救助への協力を担うことが想定されます。

国民保護法上、自主防災組織を含めた国民は、国民の保護のための措置の実施に関し協力を要請されたときは必要な協力をするよう努めるものとされており、その協力は国民の自発的意思にゆだねられ、強制にわたることがあってはならないとされています。また、自主防災組織やボランティアにより行われる国民の保護のための措置に資するための自発的な活動に対し、国及び地方公共団体は必要な支援を行うよう努めなければならないとされています（国民保護法第4条）。

武力攻撃災害は、避難のあり方が国から示されることや、事態の進展が見通しづらい面があることなど、通常自然災害と異なる対処が求められるものですが、まずは自分の身を守るこ



リーフレット「なくてはならない国民保護」



全国瞬時警報システム(Jアラート)とは

とが最優先であることに変わりはありません。国や都道府県、市町村等からの情報を十分に収集し、その上で行動することが大切です。

## 5 平時における国民保護に関する取組について

### (1) Jアラートと避難行動

Jアラートとは、正式名称を全国瞬時警報システムといい、弾道ミサイル情報、緊急地震速

報、津波警報など、対処に時間的余裕のない事態に関する情報を携帯電話等に配信される緊急速報メール、市町村防災行政無線等により、国から住民まで瞬時に伝達するシステムです。昨年10月4日には北朝鮮により発射されたミサイルが我が国の領土・領海を上空通過し、平成29年以来約5年ぶりにJアラート情報が発信されました。住民の避難行動のきっかけとなる、Jアラートによる情報伝達は確実に

行われる必要があります。消防庁としても各都道府県を通し各市町村に対し、Jアラート機器の点検の徹底及びテスト実行機能の活用による機器の正常な作動の確認の呼びかけを行っているところです。また、地域住民のみならずにおかれましても、Jアラート情報が発信された際には、内閣官房国民保護ポータルサイトに掲載されている上記チラシ等を参考に適切な避難行動を取るようにお願いいたします。

## (2) 国民保護共同訓練

国民保護共同訓練とは、国と地方公共団体が



地域住民の参加した住民避難訓練

避難行動について（内閣官房国民保護ポータルサイト）

共同で企画・準備・実施する国民保護のための図上または実動訓練をいい、令和3年度においては全国18団体において実施されています。また、令和4年度からは、北朝鮮による弾道ミサイルの発射が高い頻度で行われていることを踏まえ、平成30年以来4年ぶりに弾道ミサイルを想定した住民避難訓練を再開しています。これら訓練では、実際に住民の方にも御参画いただくなど、地域とも連携して取り組んでいます。今後も関係機関と連携し、こうした各種訓練を実施・検証することにより、国民保護体制のより一層の実効性向上を進めてまいります。

## 6 おわりに

以上、国民保護の概要について紹介いたしました。国民保護法は平成16年制定であり、まだ成立してから20年も経過していない法律です。国民保護法の成立以降、幸いなことに我が国において国民の保護のための措置が必要とされた機会はありませんでした。昨今、我が国の安全保障環境は緊迫化しており、そうしたもしもの事態に備え、国や地方公共団体、関係機関同士の連携を深めるとともに、地域住民の間においても国民保護に関する理解を深めていただくため、国や地方公共団体から適時適切な情報発信を行っていくことが重要です。