

私たちの社会を揺るがす危機

○ 自然災害(地震、津波、豪雨、暴風、豪雪...)

○ 大規模事故等(大火災、爆発、列車事故、海難...)

○ 感染症(SARS、新型インフルエンザ、エボラ出血熱...)

○ 国際的なテロの動向、北朝鮮情勢



あってはならない事態から**国民を保護**する
仕組みが必要

国民保護とは

○万一、**武力攻撃や大規模テロ**が起こった場合に、

● **正確な情報を把握し、住民に伝え、
住民が正しく避難できるようにする**

● **救援、武力攻撃災害への対処を行う**

○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

○住民の生命や財産を守るという意味では、

地方公共団体・消防の本来の役割とも言える

武力攻撃事態と緊急対処事態

武力攻撃事態 : 武力攻撃（我が国に対する外部からの武力攻撃をいう。）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

緊急対処事態 : 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で、国家として緊急に対処することが必要なもの

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
- ③ 弾道ミサイル攻撃
- ④ 航空機による攻撃

緊急対処事態の事態例

1 攻撃対象施設等による分類

(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

例:原子力事業所などの破壊、石油コンビナートなどの爆破、危険物積載船などへの攻撃

(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

例:大規模集客施設、ターミナル駅などの爆破

2 攻撃手段による分類

(1)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

例:ダーティボムなどの爆発、生物剤・化学剤の大量散布

(2)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

例:航空機などによる自爆テロ

国民保護法成立までの経過



事態対処法における武力攻撃事態等への対処

【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。

【武力攻撃事態等への対処基本方針】

- 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、国家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
 - ・ 米軍等の行動に関する措置
 - ・ その他

国家安全保障会議

諮問

答申

承認

国会

【政府の対策本部】

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

・ 米軍等行動関連措置法
・ 海上輸送規制法
・ 自衛隊法

避難に関する
措置

救援に関する
措置

武力攻撃災害
への対処

自衛隊による活動

米軍等の行動に
関する措置

国民保護法及びそれに基づく計画の体系

国民保護法（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9月施行）

【国】

国民の保護に関する基本指針(平成17年3月)

- ・ 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

(平成17年度までに作成完了)

【指定公共機関】

国民保護業務計画

(平成18年度までに作成完了)

【指定地方公共機関】

国民保護業務計画

(令和3年4月1日現在で99.2%が作成済み)

【都道府県】

国民保護計画

- ・ 国民保護協議会に諮問
 - ・ 内閣総理大臣に協議
 - ・ 議会に報告
- (平成17年度までに作成完了)

**都道府県国民保護
モデル計画提示**
(平成17年3月作成)

【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
- (令和3年10月1日現在で1団体を除き作成完了)

**市町村国民保護
モデル計画提示**
(平成18年1月作成)

国民保護の3つの柱

住民の避難

警報の伝達

避難の実施

避難住民等の救援

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

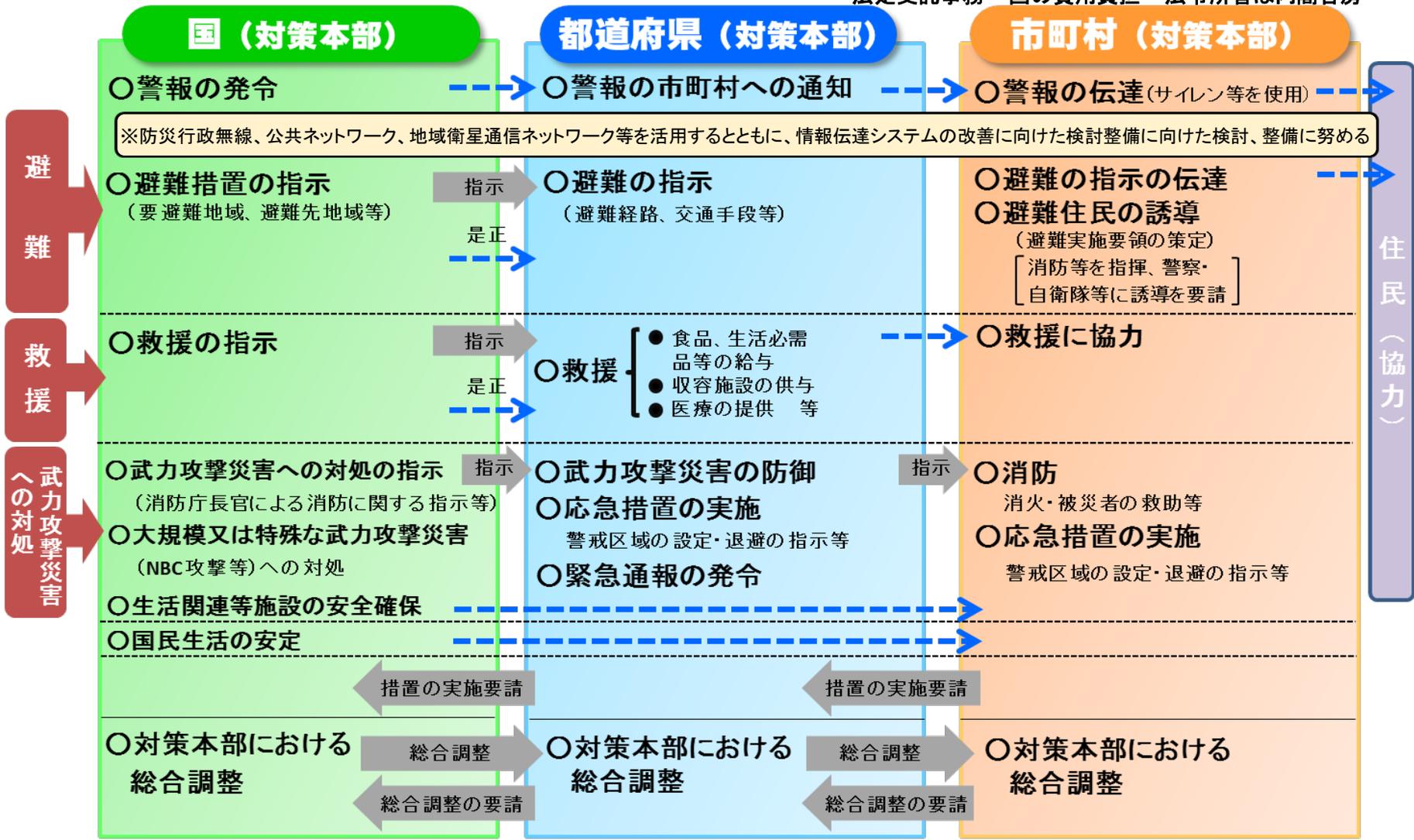
退避の指示

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

防災との相違点

- ・法定受託事務
- ・国の費用負担
- ・法令所管は内閣官房



指定公共機関 指定地方公共機関

- 放送事業者による警報等の放送
- 日本赤十字社による救援への協力
- 運送事業者による避難住民の運送・緊急物資の運送
- 電気・ガス等の安定的な供給

国、地方公共団体、指定公共機関等が相互に連携

3.1 国民保護事案への対応の流れ

※ 事前の兆候なく事態が発生した場合のイメージ

事態の生起

緊急参集チーム協議

内閣危機管理監が関係府省の局長等の幹部職員を官邸危機管理センターに参集
政府としての初動措置に関する情報の集約等

事態対処専門委員会

国家安全保障会議に置かれ、内閣官房長官を委員長、内閣官房及び関係行政機関の
幹部職員を委員とする会議
情勢の分析、発生した事態の評価、対応方針の確認

国家安全保障会議

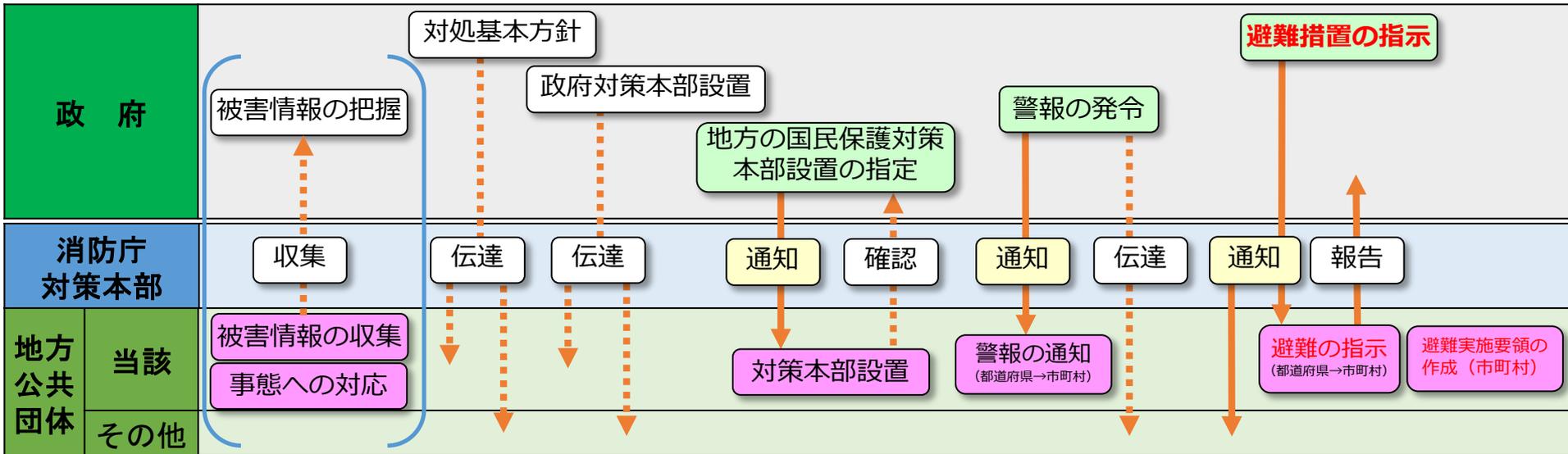
内閣に置かれ、内閣総理大臣を議長、関係国務大臣を議員とする会議
事態対処専門委員会からの報告を受け、今後の対応方針を決定

臨時閣議

対処基本方針（事態認定）の決定
対策本部を設置すべき地方公共団体の決定

事態認定

時間の流れ



(凡例)

国民保護法で規定：



消防庁国民保護計画等で規定：



住民避難の仕組み

国（対策本部）

【警報の発令・通知】

- 武力攻撃事態等の現状と予測
- 武力攻撃が迫り、又は現に武力攻撃が発生したと認められる地域
- 住民や公私の団体に対し周知させるべき事項

【避難措置の指示】

- 住民の避難が必要な地域
- 住民の避難先となる地域
- 住民の避難に関して関係機関が構すべき措置の概要

都道府県（対策本部）

【警報の通知】

- 武力攻撃事態等の現状と予測
- 武力攻撃が迫り、又は現に武力攻撃が発生したと認められる地域
- 住民や公私の団体に対し周知させるべき事項

【避難の指示】

- 住民の避難が必要な地域
- 住民の避難先となる地域
- 主な避難の経路
- 避難のための交通手段

市町村（対策本部）

【警報の伝達】

- 警報の内容を住民・関係団体に伝達、執行機関に通知
- 防災行政無線のサイレンや他の手段を活用し、できるだけ速やかに伝達
- 都道府県警察の協力

【避難住民の誘導】

- 直ちに避難実施要領を定める
- 市町村長が市町村職員及び消防を指揮し避難住民を誘導
- 警察官等による誘導の要請

3つの避難形態

- ① 屋内避難（自宅にとどまる場合を含む）
- ② 市町村域内での避難
- ③ 市町村域外への避難（都道府県外への避難を含む）

指定公共機関 指定地方公共機関

- 放送事業者による警報や避難の指示の放送
- 運送事業者による避難住民の運送 等

都道府県の区域を越える避難

- 関係都道府県知事は受入れについてあらかじめ協議
- 受入れない正当な理由のない限り受入れ

住民の避難に関する国民保護法上の流れ

対策本部長(国)

避難措置の指示

通知

- ① 住民の避難の必要な地域(要避難地域)の提示
- ② 住民の避難先となる地域(避難先地域)の提示
- ③ 住民の避難に関して関係機関が講ずべき措置の概要の提示

都道府県知事

避難の指示

通知

- ①～③の提示
- ④ 主要な避難の経路の提示
- ⑤ 避難のための交通手段その他避難の方法の提示

市町村長

避難実施要領作成

伝達

- 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
- 避難の実施に関し必要な事項

住民

「避難実施要領」について(1)

「避難実施要領」とは

武力攻撃事態等により国民保護法が適用される事案が生じた際に、**住民の避難措置に携わる様々な関係機関が、共通の認識のもとで避難活動を円滑に行えるよう、避難経路や避難手段、関係職員の配置などを決定して作成するもの。**

「避難実施要領」に定める事項

「避難実施要領」は次に掲げる事項から構成されるが、様式や記載内容について明確に定められてはいない。

このため、事態の緊急性や地域の条件(地理、インフラ整備状況等)を加味して、各市町村の判断において作成される。

国民保護法第61条で規定されている事項

- 1 避難の方法に関する事項
- 2 避難住民の誘導に関する事項
- 3 避難の実施に関し必要な事項

市町村国民保護モデル計画に列挙される事項

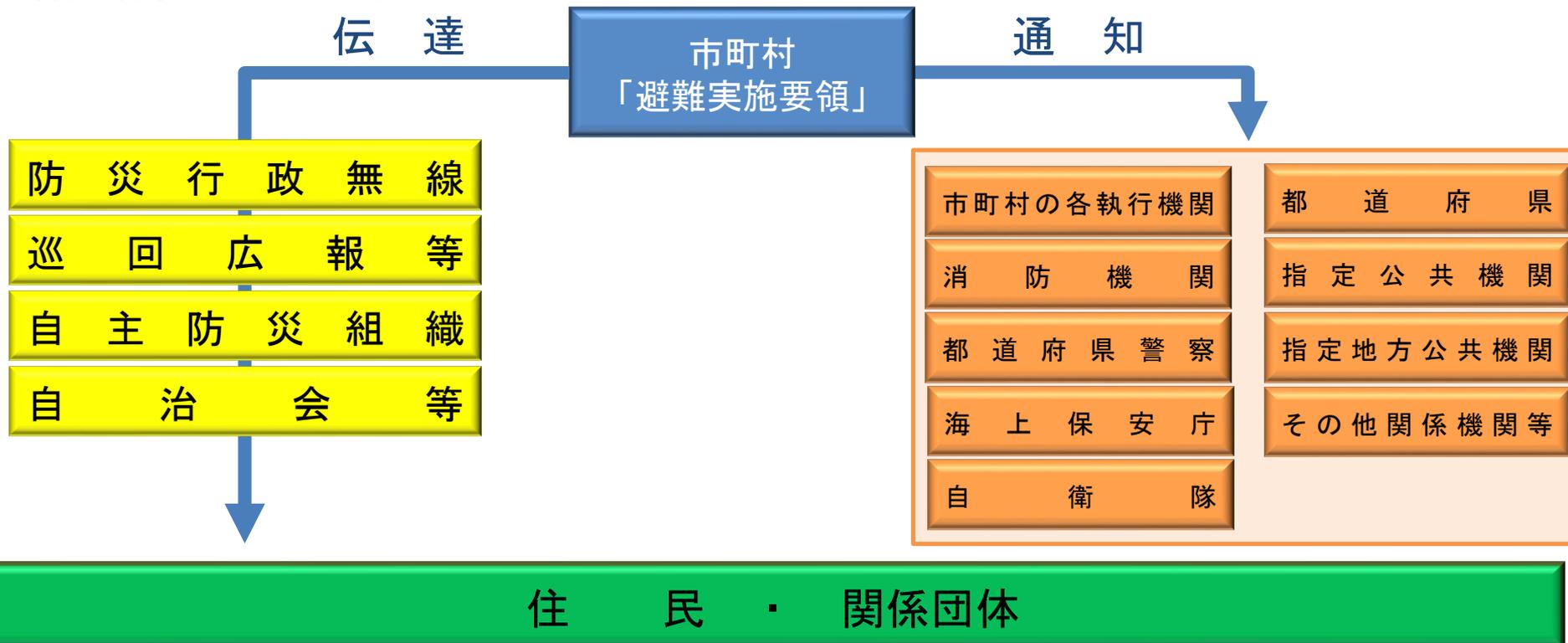
- 1 要避難地域及び避難住民の誘導実施単位
- 2 避難先
- 3 一時集合場所及び集合方法
- 4 集合時間
- 5 集合に当たっての留意事項
- 6 避難の手段及び経路
- 7 職員の配置等
- 8 高齢者等の要援護者への対応
- 9 要避難地域における残留者の確認
- 10 避難誘導中の食料等の支援
- 11 避難住民の携行品・服装等
- 12 緊急連絡先

「避難実施要領」について(2)

「避難実施要領」(国民保護法第61条) 抜粋

○市町村長は、**避難実施要領を定めたときは**、その国民の保護に関する計画で定めるところにより、**直ちに**、その内容を住民及び関係のある公私の団体に**伝達**するとともに、当該市町村の他の執行機関、当該市町村の区域を管轄する消防長、警察署長、海上保安部長等及び政令で定める自衛隊の部隊等の長並びにその他の関係機関に**通知**しなければならない。

<関係機関への通知・伝達の流れ>



救援に関する措置

都道府県
(国民保護対策本部)



市町村
(国民保護対策本部)



- 国からの指示を受け、都道府県が救援活動を実施
- 緊急時は、国の指示がなくとも都道府県は救援を実施可能

国 (対策本部)

救援の指示

都道府県知事・指定都市の長 (市町村長)

協力

日本赤十字社

指定公共機関等による緊急物資の運送

救援の実施

収容施設の設置、食品・飲料水の提供
生活必需品の提供・医療の提供など



安否情報の収集と照会に対する回答

(収集・整理) (収集・整理)

市町村長

都道府県知事

消防庁長官
総務大臣

回答

照会

回答

照会

回答

照会

照会者

○市町村は都道府県の救援活動を補助

○都道府県の委任により市町村も救援を実施可能

【知事の権限等】

- 医療関係者への医療の実施の要請
- 避難住民等への協力の要請
- 物資の売渡しの要請等
- 土地等の使用

武力攻撃災害への対処

国、都道府県、市町村の各機関が協力して対処

- 生活関連等施設(原子力事業所、ダム、鉄道施設等)の安全の確保、警備の強化、立入制限等
- 危険物、毒物、劇物、高圧ガス等の取扱所での製造等の禁止・制限等
- 警戒区域の設定と区域内への立入制限・禁止、退去命令
- 消火、救急及び救助活動

【国民保護法における規定内容】

通則

- ・武力攻撃災害への対処の基本的事項
- ・発見者の通報義務等
- ・緊急通報の発令
- ・関係機関への緊急通報の通知等
- ・緊急通報の放送

応急措置等

- ・生活関連等施設の安全確保
- ・危険物質等に係る武力攻撃災害の発生防止
- ・石油コンビナート等に係る武力攻撃災害への対処
- ・武力攻撃原子力災害への対処
- ・原子炉等に係る武力攻撃災害の発生等の防止
- ・放射線性物質等による汚染の拡大の防止
- ・協力の要請に係る安全の確保
- ・市町村長の事前措置、退避の指示等
- ・土地等への立入り、応急公用負担等
- ・警戒区域の設定
- ・消火、負傷者の搬送、被災者の救助等への協力
- ・消防庁長官の指示
- ・各種特例措置

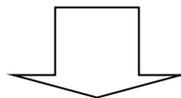
等

被災情報の収集等

- ・被災情報の収集の努力義務
- ・被災情報の報告
- ・被災情報の公表等

国民の協力

国民は、国及び国民の安全を確保することの重要性に鑑み、指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関が武力攻撃事態等において対処措置を実施する際は、必要な協力をするよう努めるものとする。（事態対処法第8条）



国民は、この法律の規定により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する。（国民保護法第4条第1項）

◎国民保護法では、国民に協力を要請できる場合を限定

【協力の内容】

- 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

○協力の要請を行う場合は、安全の確保に十分配慮

○国民が協力の要請に応ずるか否かは任意とし、義務とはしない。

○国や地方公共団体は、要請に基づく協力により、国民が死亡・負傷等した場合は、その損害を補償

○国や地方公共団体は、住民の自主的な防災組織やボランティアの国民の保護のための活動に対し、必要な支援を実施

国民保護法における消防機関等に関連する事項

1. 消防の任務(武力攻撃災害への対処)

・「**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。」

2. 避難住民の誘導

- ・市町村長は、市町村の職員並びに**消防長及び消防団長**を指揮し、避難住民を誘導
- ・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る
- ・**消防吏員**は、危険な場所への立入の禁止、退去、その他の措置を講ずることができる(ただし、警察官等がその場にいない場合)

3. 消防機関の活動に関する安全の確保

- ・国、都道府県、市町村の各レベルで安全配慮
- ・長官が指示する際の、出動する職員の安全配慮

4. 消防本部と消防団の連携

- ・災害対処活動における連携
- ・避難誘導、警報等の伝達における連携

5. 消防庁長官の指示

・【被災都道府県内の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かない場合、武力攻撃災害が発生し、又はまさに発生しようとしている都道府県内の市町村長に対し、**武力攻撃災害の防御のための消防に関する措置**について直接指示

・【被災都道府県知事に対する指示】

消防庁長官は、被災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

・【応援に関する指示】

消防庁長官は、被災都道府県以外の都道府県知事に対し、**消防の応援等に関して指示**

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、被災市町村以外の市町村に対し消防機関職員の応援出動等を指示

※指示対象は緊急消防援助隊として登録された部隊のみならず、全ての都道府県又は市町村に属する消防に関する人員及び施設に構成される部隊

6. 武力攻撃等の兆候の通報

- ・消防吏員が、武力攻撃災害の兆候の通報を受けた場合の市町村長への通報。

7. 被災・安否情報の収集報告

- ・被災情報の収集と市町村長への報告
- ・市町村の安否情報収集への協力