



国民保護法 の概要と疑義

ミサイル配備・原発回帰の裏側で

新外交イニシアティブ（ND） 研究員 弁護士 加部歩人

▶ シンポ企画の契機：
「原発攻撃」をテーマにした省庁交渉の席で

- 昨年3月 ロシア軍が欧州最大級のザポリージャ原発を攻撃・占拠
→ 「武力攻撃による原子力災害への対処」等をテーマに省庁交渉を実施
 - 内閣府（原子力防災担当）
 - 内閣官房（事態対処・危機管理担当）
 - 原子力規制庁
 - 総務省消防庁
 - 警察庁
 - 防衛省

▶ シンポ企画の契機：
「原発攻撃」をテーマにした省庁交渉で

・ 内閣府（原子力防災担当）

「武力攻撃による原子力災害につきましては、**国民保護法**に基づきます国民保護に関する基本指針と言うものに、防災基本計画における原子力災害対策編の定めと同様の措置を講ずることを原則にしつつ、状況に応じた対処を行うと書かれている」

「戦争ですとか、武力攻撃による原子力災害については、**国民保護法制**の中にあるので、そちらでの対処となる」

▶ シンポ企画の契機：
「原発攻撃」をテーマにした省庁交渉で

・ 原子力規制庁

「今の規制法で言うと、規制基準の中で、大型航空機の意図的な衝突という項目はテロだということで対処するという話になっている。
それ以外のものについては、みんな国民保護法なり何なりの管轄になっていく。」

▶ 国民保護法制の概要

- ジュネーブ諸条約第一議定書にある国際紛争化での文民保護を国内法制化したもの

① 事態対処法（武力攻撃事態法）

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。平成15年6月成立。

→平成27年9月安保法制成立に伴って「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」と改称

② 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6月成立。

- ・ 武力紛争を想定した武力攻撃事態等と、グレーゾーンでの活動や大規模テロを想定した緊急対処事態という2つの危機類型を対象とする
- ・ 武力攻撃事態等における国民保護が中心（その措置を、緊急対処事態における国民保護に選択的に援用する）
- ・ 国民保護法制にもとづく措置を行うためには、前提として事態対処法に基づき、政府が対処基本方針と呼ばれる文書の閣議決定を通じて武力攻撃事態等あるいは緊急対処事態の認定を行う必要がある

国民保護措置が適用される事態の一覧とその定義

事態		定義
武力攻撃 事態等	武力攻撃 予測事態	武力攻撃事態には至っていないが、事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態（事態対処法第2条）
	武力攻撃 事態	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（事態対処法第2条） 攻撃の種類：弾道ミサイル攻撃、ゲリラ・特殊部隊による攻撃、着上陸侵攻、航空攻撃
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（後日対処基本方針において武力攻撃事態であることの認定が行われることとなる事態を含む。）で、国家として緊急に対処することが必要なもの（事態対処法第22条） 攻撃の種類：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 ：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 ：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 ：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

中林啓修「ウクライナ侵攻から考える国民保護の課題」より引用

<https://synodos.jp/opinion/international/28652/>

▶ 国民保護法の概要

○事態認定後に国民保護法制に基づいて行うべき主な措置は3つ。

避難

救援（避難住民らに対する物的支援など）

武力攻撃災害への対処（攻撃により発生した被害の拡大等を防止）

○国民保護法の全体の構成は災害対策基本法の枠組みを踏襲しているが、首相の指示によるトップダウン型の枠組みを想定している点に特徴があると言われる。

▶例）避難措置に関する定め（44～73条）

- ・ 警報の発令、通知 国→都道府県知事→市町村長→住民
- ・ 避難の指示 国→都道府県知事→市町村長→住民
- ・ 避難住民の誘導 主として市町村の役割（避難指示があったときは直ちに避難実施要領を定める）

▶ 国民保護法の概要

- ・平成17年3月、国民の保護に関する基本指針が閣議決定。
- ・基本指針に基づき、同年10月には各指定行政機関の国民保護計画が、平成18年3月には全都道府県の国民保護計画が作成され、各市町村では国民保護計画、各指定公共機関などでは国民保護業務計画の作成が進められている。

※指定行政機関...内閣府、警察庁、消防庁、原子力規制委員会、防衛省等々の省庁

※指定公共機関...日本赤十字社やNHK、電気・ガス・輸送・通信などの事業を営む法人が指定される

▶ 国民保護法制は機能するか：
「原発攻撃」をテーマにした省庁交渉で

・ 内閣府（原子力防災担当）

「警察、消防、自衛隊を始めとする関係省庁や自治体と連携して住民の安全確保に努めていく。」

▶ 国民保護法制は機能するか：
「原発攻撃」をテーマにした省庁交渉で

・ 防衛省

「避難は、政府全体でやっていくという中で、警察庁さんなり、消防庁さんなりが避難をする中で、防衛省としても、必要なアセットを使ってそこに協力していくということになっています。」

Q. 全体の調整というのはどこが行っているのか？

「個々の避難計画自体は、個々の自治体が立てている。国全体の国民保護計画という形でいえば、内閣官房さんとか…」

▶ 国民保護法制は機能するか：
「原発攻撃」をテーマにした省庁交渉で

・ 内閣官房

「国としては、国の対策本部で、武力攻撃の状況などを踏まえて、**どこの地域の方が逃げていただくべきなのか、そこは基本的に国がお示しをして、バラバラにならないように調整をしていく運用になる。」**

「**武力攻撃については、こういった内容の武力攻撃が起こるのかということ、あらかじめ予測することが難しいので、事態が発生してから、事態の様子を踏まえて、避難措置の指示などを出すことになっている。」**

▶ 国民保護法制は機能するか： 「原発攻撃」をテーマにした省庁交渉で

・ 内閣官房

Q. 防災基本計画における原子力災害対策編に則った避難計画に基づいて避難するということではないのか？

「原子力災害対策編に則った避難計画については、通常原子力災害にはこれを開始するものであるが、内閣府が説明したように、武力攻撃原子力災害関係の対処については、**国民保護基本指針・閣議決定文書に基づいて、武力攻撃の特殊性を勘案して対処するということ**を定めているので、**当然自治体レベルにおいても、それを参考に活用をする**ということは想定される。」

▶ 国民保護法制は機能するか：
「原発攻撃」をテーマにした省庁交渉で

・ 内閣官房

Q. 今自治体で作っている避難計画がベースになるということか？

「はい。これが100パーセントということも簡単に言えるものではないが、やはり原子力の、例えば放射性物質の漏洩等に対処するための避難経路等をあらかじめ検討したものはあるので、それを活用するということは考えるという風に考えている。」

▶ 国民保護法制は機能するか：
「原発攻撃」をテーマにした省庁交渉で

・ 内閣官房

「原発ということは離れて、一般的な武力攻撃への備えとしては、武力攻撃事態法とか、国民保護法ができていて、例えば訓練などは、原発に限ったものではないが、全国で実施しているので、取り組みは進んでいるものと考えている。」

▶ 国民保護法制は機能するか：

「原発攻撃」をテーマにした省庁交渉から窺えたこと

- 例えば、住民避難は自治体の策定した計画に従って行われる
→ トップダウンと叫びつつ、結局は自治体任せではないか？
 - 制度上は全体の調整が予定されているようだが、「あらかじめ予測することが難しいので、事態が発生してから、事態の様子を踏まえて、避難措置の指示などを出すことになっている。」
→ 実効的な調整が果たして可能なのか？
 - これらの疑義は、原発攻撃のみならず、武力攻撃一般に当てはまる。
→ こうした疑義を差し挟まれるような内容であることがあまり知られていないのではないか？
- ⇒ 住民保護が軽んじられたまま原発回帰・ミサイル配備が急速に進められてはいないか？