

国民の保護に関する基本指針（案）目次

はじめに	1
第1章 国民の保護のための措置の実施に関する基本的な方針	
1 基本的人権の尊重	3
2 国民の権利利益の迅速な救済	3
3 国民に対する情報提供	4
4 関係機関相互の連携協力の確保	4
(1) 対策本部相互の連携の確保等	
(2) 国民の保護のための措置を行う関係機関相互の連携体制	
(3) 地方公共団体と防衛庁・自衛隊との連携	
5 国民の協力	6
(1) 国民への啓発	
(2) 消防団及び自主防災組織の充実・活性化	
(3) ボランティアへの支援	
6 指定公共機関の自主性の尊重その他の特別な配慮	7
7 高齢者、障害者等への配慮及び国際人道法の的確な実施	8
8 安全の確保	8
9 対策本部長の総合調整等	9
第2章 武力攻撃事態の想定に関する事項	
第1節 武力攻撃事態の類型	
1 着上陸侵攻の場合	11
(1) 特徴	
(2) 留意点	
2 ゲリラや特殊部隊による攻撃の場合	12
(1) 特徴	
(2) 留意点	
3 弾道ミサイル攻撃の場合	12
(1) 特徴	
(2) 留意点	
4 航空攻撃の場合	13
(1) 特徴	

(2) 留意点

第2節 NBC攻撃の場合の対応

1	核兵器等	13
2	生物兵器	14
3	化学兵器	14

第3章 実施体制の確立

第1節	組織・体制の整備	15
-----	----------	----

第2節 武力攻撃事態等における活動体制の確立

1	武力攻撃事態等対策本部	15
2	武力攻撃事態等現地対策本部の設置	16
3	指定行政機関及び指定地方行政機関の活動体制	16
4	国民保護対策本部を設置すべき地方公共団体の指定	16
5	地方公共団体の活動体制	17
6	指定公共機関及び指定地方公共機関の活動体制	17

第4章 国民の保護のための措置に関する事項

第1節 住民の避難に関する措置

1	警報	18
	(1) 警報の発令	
	(2) 警報の通知及び伝達	
2	避難措置の指示	19
	(1) 避難措置の指示の内容等	
	(2) 避難措置の指示の通知	
	(3) 避難措置の指示の解除	
	(4) 避難に当たって配慮すべき事項	
	① 避難に当たって配慮すべき地域特性等	
	② 事態の類型等に応じた留意事項	
3	避難の指示	25
	(1) 避難の指示等	
	(2) 避難の指示の通知及び伝達	
	(3) 都道府県の区域を越える避難住民の受入れ	
	(4) 内閣総理大臣の是正措置	

4	避難住民の誘導	27
	(1) 平素からの備え	
	(2) 避難実施要領の通知及び伝達	
	(3) 市町村による避難住民の誘導	
	(4) 警察官等による避難住民の誘導	
	(5) 避難住民を誘導する者による警告、指示等	
	(6) 都道府県による避難住民の誘導	
	(7) 避難住民の復帰のための措置	
	(8) 住民の安全の確保等	

5	避難施設	31
	(1) 避難施設の指定	
	(2) 避難施設のデータベースの整備	

第2節 避難住民等の救援に関する措置

1	救援の指示等	32
2	救援の実施	32
3	救援の内容	33
	(1) 収容施設の供与	
	(2) 食品・飲料水及び生活必需品等の給与又は貸与	
	(3) 医療の提供及び助産	
	(4) 被災者の捜索及び救出	
	(5) 埋葬及び火葬	
	(6) 電話その他の通信設備の提供	
	(7) その他の救援の実施	
4	その他の医療活動	36
	(1) 医療活動を実施するための体制整備等	
	(2) 医療活動の実施	
5	医療活動等を実施する際に特に留意すべき事項	37
	(1) 核攻撃等又は武力攻撃原子力災害の場合の医療活動	
	(2) 生物剤による攻撃の場合の医療活動	
	(3) 化学剤による攻撃の場合の医療活動	
6	安否情報の収集及び提供	38
	(1) 安否情報の収集及び提供	
	① 市町村長の行う安否情報の収集	
	② 都道府県知事の行う安否情報の収集	
	③ 総務大臣の行う安否情報の収集	
	④ 安否情報の提供	
	(2) 関係機関による安否情報の収集に対する協力	

(3) 外国人に関する安否情報の収集及び提供

第3節 武力攻撃災害への対処に関する措置

1	武力攻撃災害への対処	41
2	緊急通報の発令等	41
3	生活関連等施設の安全確保	42
	(1) 生活関連等施設の安全確保	
	① 平素からの備え	
	② 武力攻撃事態等における措置	
	③ 危険物質等の取扱所の使用停止等	
	④ 石油コンビナート等に係る武力攻撃災害の発生・拡大の防止	
	(2) 武力攻撃原子力災害への対処	
	① 体制の整備	
	② 活動体制の確立	
	③ モニタリングの実施	
	④ 原子炉の運転停止	
	⑤ 安定ヨウ素剤の服用	
	⑥ 飲食物の摂取制限	
4	NBC攻撃による災害への対処	51
	(1) 核攻撃等の場合	
	(2) 生物剤による攻撃の場合	
	(3) 化学剤による攻撃の場合	
5	消火活動及び救助・救急活動	53
6	感染症等の指定等の特例	54
7	保健衛生に関する活動	55
8	廃棄物処理の特例	55
9	文化財保護の特例	55

第4節 国民の保護のための措置全般についての留意事項

1	情報の収集及び提供	56
	(1) 平素からの備え	
	(2) 被災情報等の収集及び提供	
2	通信の確保	57
	(1) 平素からの備え	
	(2) 武力攻撃事態等における通信の確保	
3	運送の確保	58
	(1) 平素からの備え	

(2) 武力攻撃事態等における運送の確保	
4 交通の管理	59
(1) 道路交通の管理	
① 平素からの備え	
② 武力攻撃事態等における交通規制等	
(2) 船舶交通の管理及び航空管制	
5 民間からの救援物資等の受入れ	60
(1) 民間からの救援物資の受入れ	
(2) 海外からの支援の受入れ	
6 赤十字標章等及び特殊標章等の交付等	61
第5節 国民生活の安定に関する措置	
1 国民生活の安定	62
(1) 生活関連物資等の価格の安定等	
(2) 金銭債務の支払猶予等	
(3) 特定武力攻撃災害の被害者の権利利益の保全等	
(4) 政府関係金融機関による武力攻撃災害に関する融資	
(5) 通貨及び金融の安定	
(6) その他避難住民等の生活の安定等のための措置	
2 生活基盤等の確保	64
(1) ライフライン施設の機能の確保	
(2) 電気・ガス・水の安定的な供給等	
(3) 運送・通信・郵便の確保	
(4) 医療の確保	
(5) 公共的施設の適切な管理	
(6) 武力攻撃災害に関する指導、助言等	
3 応急の復旧	66
(1) 基本的事項	
(2) ライフラインの応急の復旧	
(3) 輸送路の確保に関する応急の復旧等	
① 総合調整等	
② 道路の応急の復旧等	
③ 航路、港湾施設、漁港施設等の応急の復旧等	
④ 空港の応急の復旧等	
⑤ 鉄道施設等の応急の復旧等	
第6節 武力攻撃災害の復旧に関する措置	68

第7節 訓練及び備蓄

1 訓練	69
2 備蓄	70

第5章 緊急処理事態への対処

第1節 緊急処理事態

1 攻撃対象施設等による分類	72
(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	
(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	
2 攻撃手段による分類	73
(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	
(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	

第2節 緊急処理事態対策本部等

1 緊急処理事態対策本部	74
2 緊急処理事態現地対策本部の設置	74

第3節 緊急対処保護措置の実施

1 緊急対処保護措置の基本的事項	74
2 緊急処理事態における警報	74

第6章 国民の保護に関する計画等の作成手続

76

はじめに

- 我が国を取り巻く安全保障環境については、冷戦終結後10年以上が経過し、我が国に対する本格的な侵略事態生起の可能性は低下しているものの、大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散の進展、国際テロ組織等の活動を含む新たな脅威や平和と安全に影響を与える多様な事態への対応が差し迫った課題となっている。
- こうした状況も踏まえ、我が国に対する外部からの武力攻撃に際し、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に必要な法制を整備することは国としての当然の責務であるとの観点から、平成15年6月に、武力攻撃事態等（武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態をいう。以下同じ。）への対処について、基本理念、国、地方公共団体等の責務、国民の協力その他基本となる事項を定めた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（以下「事態対処法」という。）が成立し、さらにこの法律を受けて、翌16年6月には、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（以下「国民保護法」という。）が成立した。
- 国民保護法は、武力攻撃事態等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、並びに武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにすることの重要性にかんがみ、これらの事項に関し、国、地方公共団体等の責務、住民の避難に関する措置、避難住民等の救援に関する措置、武力攻撃災害への対処に関する措置その他の国民の保護のための措置（以下「国民保護措置」という。）等に関し必要な事項を定めたものであり、これによって、事態対処法等と相まって、国全体として万全の態勢を整備し、国民保護措置を的確かつ迅速に実施するための基本的な法制が整備された。
- 一方、「平成17年度以降に係る防衛計画の大綱」が、平成16年12月に閣議決定され、我が国の安全保障の目標として我が国に直接脅威が及ぶことを防止・排除することと国際的な安全保障環境を改善して我が国に脅威が及ばないようにすることの2つを掲げ、これらの目標を達成するため、国際の平和と安全の維持に係る国際連合の活動を支持し、諸外国との良好な協調関係を確立するなどの外交努力を推進するとともに、日米安全保障体制を基調とする米国との緊密な協力関係を一層充実させるなど我が国自身の努力、同盟国との協力及び国際社会との協力を統合的に組み合わせることとしている。このうち我が国自身の努力としては、国として総力を挙げた取組により、我が国に直接脅威が及ぶことを防止すべく最大限努めるとともに、我が国に脅威が及んだ場合には、政府が一体となって統合的に対応すること、このため、平素から国民の保護のための各種体制を整備するとともに、国と地方公共団体とが緊密に連携し、万全の態勢を整えることとの考え方が示されている。
- このような背景を踏まえ、国民保護法の適切かつ円滑な執行を図るため、政府は、

国民保護法第32条に基づき、国民の保護に関する基本指針（以下「基本指針」という。）を策定することとした。この基本指針は、国としての国民保護措置の実施に関する基本的な方針を示すとともに、指定行政機関及び都道府県がそれらの国民の保護に関する計画（以下「国民保護計画」という。）を、指定公共機関がその国民の保護に関する業務計画（以下「国民保護業務計画」という。）を作成する際の基準となるべき事項等を定めるものであり、第1章の国民の保護のための措置の実施に関する基本的な方針に続き、第2章を武力攻撃事態の想定に関する事項、第3章を実施体制の確立、第4章を国民の保護のための措置に関する事項、第5章を緊急対処事態への対処、第6章を国民の保護に関する計画等の作成手続とし、それぞれ運用に関する事項について、実施主体を明らかにしつつ、定めている。

- 我が国を取り巻く安全保障環境の変化等に伴い、国民の安全を確保するためには、国民保護措置についても絶えず検証がされていくべきものであり、政府は、その検証に基づき必要に応じて基本指針の変更を行うものとする。

第1章 国民の保護のための措置の実施に関する基本的な方針

- 国民保護法において、国は、武力攻撃事態等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、並びに武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるよう、基本的な方針を定めるほか、その組織及び機能のすべてを挙げて自ら国民保護措置を実施するとともに、地方公共団体及び指定公共機関が実施する国民保護措置を支援する等により、国全体として万全の態勢を整備するものとする。地方公共団体は、国の方針に基づき、自ら国民保護措置を実施するとともに、当該地方公共団体の区域における国民保護措置を総合的に推進するものとする。指定公共機関及び指定地方公共機関は、その業務について国民保護措置を実施するものとする。こうした責務や国民保護法に定められた役割分担に従って、国、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、国民保護措置を的確かつ迅速に実施するものとする。
- 国、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、武力攻撃事態等において、国民保護法その他の法令、基本指針及びそれぞれその国民保護計画又は国民保護業務計画に基づき、国民の協力を得つつ、相互に連携協力し、国民保護措置の的確かつ迅速な実施に万全を期するものとする。この場合において、次の点に留意するものとする。

1 基本的人権の尊重

- 国及び地方公共団体は、国民保護措置の実施に当たっては、基本的人権を尊重することとし、救援のための物資の収用及び保管命令、救援のための土地、家屋及び物資の使用、警戒区域の設定による退去命令等の実施に当たって、国民の自由と権利に制限を加える場合は、その制限は当該国民保護措置を実施するため必要最小限のものとし、公用令書の交付等公正かつ適正な手続の下に行わなければならない。

2 国民の権利利益の迅速な救済

- 国及び地方公共団体は、国民保護措置の実施に伴う損失補償、国民保護措置に係る不服申立て又は訴訟その他の国民の権利利益の救済に係る手続について、あらかじめ実施体制等について検討を行い、武力攻撃事態等が発生した場合には、それぞれその国民保護計画等により、これらの手続について迅速な処理が可能となるよう、担当部署を定め、具体的な状況に応じて必要な処理体制を確保するよう努めるものとする。
- 国は、これらの手続に関連する文書を、各機関の文書管理に関する規定に基づき、行政機関の保有する情報の公開に関する法律の適正かつ円滑な運用を確保する観点から行政文書管理上満たすべき要件を規定している同法施行令を踏ま

えて定められている期間保存することとし、武力攻撃事態等が継続している場合及び国民保護措置に関して不服申立て又は訴訟が提起されている場合には保存期間を延長するなど、適切に保存するものとする。また、武力攻撃災害による当該文書の逸失等を防ぐために、安全な場所に確実に保管する等その保存には特段の配慮を払うものとする。地方公共団体は、各地方公共団体の文書管理に関する条例等の定めるところにより、国に準じて、適切に保存するものとする。

3 国民に対する情報提供

- 国及び地方公共団体は、武力攻撃事態等において、武力攻撃等の状況、国民保護措置の実施状況、被災情報その他の情報等について、正確な情報を適時かつ適切に提供するものとする。
- 国、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、新聞、放送、インターネット等のほか、それぞれの広報手段を活用して、国民に迅速に国民保護措置に関する情報を提供するよう努めるものとする。
- 放送事業者である指定公共機関及び指定地方公共機関は、それぞれその国民保護業務計画で定めるところにより、警報等の放送（警報の放送及び警報の解除の放送をいう。以下この章において同じ。）、避難の指示等の放送（避難の指示の放送及び避難の指示の解除の放送をいう。以下この章において同じ。）及び武力攻撃災害緊急通報（以下「緊急通報」という。）の放送を速やかに行うものとする。
- 国、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、高齢者、障害者、外国人その他の情報伝達に際し援護を要する者に対しても、確実に情報を伝達できるよう、必要な体制の整備に努めるものとする。
- 国〔外務省、国土交通省、海上保安庁〕は、外国に滞在する邦人、航空機内にある者、船舶内にある者に対しても、情報を伝達できるよう、必要な体制の整備に努めるものとする。

4 関係機関相互の連携協力の確保

(1) 対策本部相互の連携の確保等

- 武力攻撃事態等対策本部（以下「対策本部」という。）、都道府県国民保護対策本部（以下「都道府県対策本部」という。）及び市町村国民保護対策本部（以下「市町村対策本部」という。）は、相互に緊密な連携を図りつつ、国民保護措置を総合的に推進するとともに、都道府県国民保護対策本部長（以下「都道府県対策本部長」という。）から武力攻撃事態等対策本部長（以下

「対策本部長」という。) に対して、又は市町村国民保護対策本部長から都道府県対策本部長に対して、国民保護措置に関する総合調整を行うよう要請があった場合には、対策本部長又は都道府県対策本部長は、その要請の趣旨を尊重し、必要がある場合には速やかに所要の総合調整を行うものとする。

- 都道府県の知事その他の執行機関（以下「都道府県知事等」という。）から指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長に対して、又は市町村の長その他の執行機関（以下「市町村長等」という。）から都道府県知事等に対して、国民保護措置の実施に関し要請があった場合は、指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事等は、その要請の趣旨を尊重し、必要がある場合には速やかに所要の措置を講ずるものとする。市町村長等から都道府県知事等に対して、指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長に対する要請を行うよう求めがあった場合には、都道府県知事等は、その求めの趣旨を尊重し、必要がある場合には速やかに所要の措置を講ずるものとする。

(2) 国民の保護のための措置を行う関係機関相互の連携体制

- 国、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、国民保護措置に関し、防災のための連携体制を踏まえ、広域にわたる避難、NBC攻撃（核兵器等又は生物剤若しくは化学剤を用いた兵器による攻撃をいう。以下同じ。）による災害に対応するための物資及び資機材の提供等武力攻撃事態等において特有の事項にも対応できるよう、平素から関係機関相互の連携体制の整備に努めるものとする。特に、国〔内閣官房、消防庁、警察庁、厚生労働省、国土交通省〕は、地方公共団体相互の広域的な連携体制の整備の推進に努めるものとする。
- 警察庁及び都道府県警察は、緊急かつ広域的な救助活動等を行うための広域緊急援助隊の充実を図るよう努めるものとする。
- 消防庁及び地方公共団体は、緊急消防援助隊による人命救助活動等の支援体制の整備に努めるものとする。

(3) 地方公共団体と防衛庁・自衛隊との連携

- 地方公共団体と自衛隊は、防災のための連携体制を活用しつつ、NBC攻撃による災害への対処その他武力攻撃事態等において特有の事項を含め、平素から連携体制を構築しておくものとする。この場合において、自衛隊の部隊等（自衛隊法第8条の部隊等をいう。以下(3)、第4章第1節4(4)及び同章第2節5(3)において同じ。）による国民保護措置が円滑に実施できるよう、相互の情報連絡体制の充実、共同の訓練の実施等に努めるものとする。
- 都道府県知事は、避難住民の誘導（誘導、集合場所での人員整理、避難状況

の把握等)、避難住民等(避難住民及び武力攻撃災害による被災者をいう。以下同じ。)の救援(食品の給与及び飲料水の供給、医療の提供、被災者の捜索及び救出等)、武力攻撃災害への対処(被災状況の把握、人命救助活動、消防及び水防活動、NBC攻撃による汚染への対処等)、武力攻撃災害の応急の復旧(危険な瓦礫の除去、施設等の応急復旧、汚染の除去等)等の国民保護措置に関し、自衛隊の部隊等による国民保護等派遣(以下「国民保護等派遣」という。)が必要と判断する場合、防衛庁長官に対し、国民保護等派遣を要請するものとする。

- 対策本部長は、都道府県対策本部の機能に支障を来たして都道府県と連絡を行うことができない場合等において、当該都道府県の区域に係る国民保護措置を円滑に実施するため緊急の必要があると認めるときは、防衛庁長官に対し、国民保護等派遣を求めるものとする。
- 市町村長は、当該市町村において国民保護等派遣を必要とするような状況が生じている場合において、都道府県知事による国民保護等派遣の要請が迅速に行われないう場合その他当該市町村の区域に係る国民保護措置を円滑に実施するため特に必要があると判断するとき、都道府県知事に対し、国民保護等派遣の要請を行うよう求めるものとする。
- 市町村長は、通信の途絶等により、都道府県知事に対し国民保護等派遣の要請をするよう求めることができない場合において、特に必要があると判断するとき、その旨及び当該市町村の区域に係る国民保護措置を円滑に実施するため必要があると認める事項を防衛庁長官に連絡するものとする。この場合において、防衛庁長官は、速やかに、その内容を対策本部長に報告するものとする。
- 対策本部長は、防衛庁長官から報告があったときは、その内容を速やかに検討し、当該市町村の区域に係る国民保護措置を円滑に実施するため緊急の必要があると認めるときは、防衛庁長官に対し、国民保護等派遣を求めるものとする。
- 自衛隊は、その主たる任務である我が国に対する侵略を排除するための活動に支障の生じない範囲で、可能な限り国民保護措置を実施するものとする。

5 国民の協力

(1) 国民への啓発

- 国民は、国民保護法の規定により、避難住民の誘導に必要な援助、救援に必要な援助、消火、負傷者の搬送、被災者の救助その他の武力攻撃災害への対処に関する措置に必要な援助等についての国民保護措置の実施に関する協力

を要請されたときは、その自発的な意思により、必要な協力をするよう努めるものとされている。国は、地方公共団体の協力を得つつ、パンフレット等防災に関する啓発の手段等も活用しながら、国民保護措置の重要性について平素から教育や学習の場も含め様々な機会を通じて広く啓発に努めるとともに、国及び地方公共団体は、国民保護措置についての訓練を行う場合は、住民に対して、訓練への参加を要請するなどにより、国民の自発的な協力が得られるよう努めるものとする。

(2) 消防団及び自主防災組織の充実・活性化

○消防庁及び地方公共団体は、地域住民の消防団への参加促進、自主防災組織の核となるリーダーに対しての研修等を通じて消防団及び自主防災組織の活性化を推進し、その充実を図るとともに、国民保護措置についての訓練の実施を促進するよう努めるものとする。

○消防庁及び地方公共団体は、消防団及び自主防災組織が行う消火、救助、救援等のための施設及び設備の充実を図るよう努めるものとする。

(3) ボランティアへの支援

○国及び地方公共団体は、平素から、日本赤十字社、社会福祉協議会その他のボランティア関係団体との連携を図り、武力攻撃事態等においてボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るとともに、武力攻撃事態等におけるボランティアとの連携方策について検討するものとする。

○国及び地方公共団体は、武力攻撃事態等においては、ボランティア関係団体と相互に協力し、被災地又は避難先地域におけるボランティアへのニーズや活動状況の把握、ボランティアへの情報提供、ボランティアの登録・派遣調整等の受入体制の確保等に努めるものとする。

○国及び地方公共団体は、武力攻撃事態等におけるボランティア活動に際しては、ボランティアの安全を十分に確保するとの観点から、武力攻撃事態等の状況を踏まえ、その適否を判断するとともに、ボランティアの技能等の効果的な活用を図るものとする。また、ボランティアの登録・派遣調整等を担い、その活動拠点となるボランティア・センターの円滑な運営、ボランティアの生活環境等に配慮するものとする。

6 指定公共機関の自主性の尊重その他の特別な配慮

○国及び地方公共団体は、都道府県が行う救援に対する協力、救援に関し地方公共団体以外の団体又は個人がする協力についての連絡調整等の日本赤十字社が実施する国民保護措置については、その特性にかんがみ、その自主性を尊重するものとする。

- 国及び地方公共団体は、放送事業者である指定公共機関及び指定地方公共機関が国民保護措置として実施する警報等の放送、避難の指示等の放送及び緊急通報の放送については、放送の自律を保障することにより、その言論その他表現の自由に特に配慮するものとする。
- 指定公共機関及び指定地方公共機関がその業務について国民保護措置を実施するに当たっては、その実施方法等については、国及び地方公共団体から提供される情報も踏まえ、武力攻撃事態等の状況に即して自主的に判断するものとする。

7 高齢者、障害者等への配慮及び国際人道法の的確な実施

- 国民保護措置を実施するに当たっては、特に高齢者、障害者等に対するきめ細かな配慮が必要であり、警報及び緊急通報の伝達や、避難誘導、救援について特に配慮を要する者の保護について留意するものとする。
- ジュネーヴ諸条約及び同第一追加議定書においては、外国人の行方不明者の捜索に関する規定、医療要員の保護に関する規定、文民保護の任務に従事する者の保護に関する規定等国民の保護に関する規定が定められており、外国人の安否情報の収集・提供、赤十字標章等や特殊標章等の交付等の国民保護措置の実施に当たっては、国際的な武力紛争において適用されるこれらの国際人道法の的確な実施を確保するものとする。

8 安全の確保

- 国及び地方公共団体は、国民保護措置の実施に当たっては、相互に連携協力し、その内容に応じ、国民保護措置を実施する者の安全の確保に配慮するものとする。
- 国は、指定行政機関、地方公共団体及び指定公共機関が実施する国民保護措置について、その内容に応じ、武力攻撃の状況その他必要な情報の提供を行うほか、緊急時の連絡及び応援の体制を確立すること等により、国民保護措置に従事する者の安全の確保に十分に配慮するものとする。
- 都道府県は、当該都道府県、市町村並びに指定公共機関及び指定地方公共機関が実施する当該都道府県の区域に係る国民保護措置について、その内容に応じ、国から入手した情報、武力攻撃災害の状況その他必要な情報の提供を行うほか、緊急時の連絡及び応援の体制を確立すること等により、当該国民保護措置に従事する者の安全の確保に十分に配慮するものとする。
- 市町村は、当該市町村が実施する当該市町村の区域に係る国民保護措置について、その内容に応じ、国及び都道府県から入手した情報、武力攻撃災害の状況

その他必要な情報の提供を行うほか、関係都道府県、消防機関等との連携を密にすること等により、当該国民保護措置に従事する市町村職員等の安全の確保に十分に配慮するものとする。

- 国及び地方公共団体は、運送事業者である指定公共機関又は指定地方公共機関に対し避難住民又は緊急物資の運送を求め、又は指示しようとする場合には、関係機関及びその職員に危険が及ぶことがないように、当該指定公共機関又は指定地方公共機関に当該運送を的確かつ安全に実施するために必要な情報を随時十分に提供すること等により、関係機関及びその職員の安全の確保に十分に配慮するものとする。
- 都道府県は、医師、看護師その他の医療関係者に対し、医療を行うよう要請し、又は医療を行うべきことを指示する場合には、当該医療関係者に当該医療を的確かつ安全に実施するために必要な情報を随時十分に提供すること等により、医療関係者の安全の確保に十分に配慮するものとする。
- 国及び都道府県は、生活関連等施設（国民生活に関連を有する施設で、その安全を確保しなければ国民生活に著しい支障を及ぼすおそれがあると認められるもの又はその安全を確保しなければ周辺の地域に著しい被害を生じさせるおそれがあると認められる施設として、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施行令（以下「国民保護法施行令」という。）第27条に規定する施設をいう。以下同じ。）の管理者に対し、その管理に係る生活関連等施設の安全の確保のため必要な措置（以下「安全確保措置」という。）の実施を要請する場合等には、当該管理者に当該安全確保措置を的確かつ安全に実施するために必要な情報を随時十分に提供すること等により、当該管理者及びその他当該施設に従事する者等の安全の確保に十分に配慮するものとする。
- 国及び地方公共団体は、国民保護措置の実施に関し国民に協力を要請する場合には、要請に応じて協力する者に当該協力を的確かつ安全に実施するために必要な情報を随時十分に提供すること等により、要請に応じて協力する者の安全の確保に十分に配慮するものとする。

9 対策本部長の総合調整等

- 対策本部長は、国民保護措置に関し総合調整を行おうとする場合には、事態に照らし緊急を要すると認めるときを除き、関係する地方公共団体の長等（地方公共団体の長その他の執行機関をいう。次項において同じ。）又は指定公共機関の意見をあらかじめ聴くとともに、その意見を尊重するよう努めるものとする。
- 対策本部長による総合調整が行われた場合には、関係する指定行政機関の長、

地方公共団体の長等又は指定公共機関は、総合調整の結果に基づき、所要の措置を的確かつ迅速に実施するよう努めるものとする。

- 内閣総理大臣が、避難の指示、都道府県の区域を越える避難住民の受入れのための措置、避難住民の誘導に関する措置、避難住民の運送、緊急物資の運送又は救援に関し指示を行った場合には、関係都道府県知事又は指定公共機関は、国民保護法に基づき所要の措置を的確かつ迅速に実施するものとする。
- 内閣総理大臣が避難の指示、都道府県の区域を越える避難住民の受入れのための措置又は救援に関し指示を行ってもなお都道府県対策本部の機能に支障を来している等の理由により関係都道府県知事が所要の措置を行うことができないとき、又は国民の生命、身体若しくは財産の保護を図るため特に必要と認める場合で事態に照らし都道府県知事に指示をするいとまがないと認めるときは、内閣総理大臣は、対策本部長の求めに応じ、当該都道府県知事に通知した上で、自ら又は関係大臣を指揮し、所要の措置を行い、又は行わせるものとする。内閣総理大臣が、事態に照らし緊急を要すると認める場合において、自ら当該措置を講じ又は関係大臣を指揮して講じさせたときは、関係都道府県知事は、可能な限り、内閣総理大臣又は関係大臣による当該所要の措置の実施に協力するものとする。
- 対策本部長等が行う総合調整等については、国民保護法の規定に基づき必要な範囲内で行うものとし、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関の自主性及び自立性に配慮するものとする。

第2章 武力攻撃事態の想定に関する事項

- 武力攻撃事態の想定は、武力攻撃の手段、その規模の大小、攻撃パターンなどにより異なることから、武力攻撃事態の想定がどのようなものとなるかについて一概に言えないが、国民保護措置の実施に当たって留意すべき事項を明らかにするため、着上陸侵攻、ゲリラや特殊部隊による攻撃、弾道ミサイル攻撃及び航空攻撃の4つの類型を想定したところである。なお、これらの事態は複合して起こることが多いと考えられる。
- 本章は、この類型に応じ、その特徴等を取りまとめており、これらの類型に応じた具体的な国民保護措置については、第4章第1節から第3節までにおいて、その留意事項を定めるものとする。
- 特殊な対応が必要であるNBC攻撃に対する対応について特に記述するが、具体的な国民保護措置については、第4章第1節から第3節までにおいて、その留意事項を定めるものとする。

第1節 武力攻撃事態の類型

1 着上陸侵攻の場合

(1) 特徴

- 一般的に国民保護措置を実施すべき地域が広範囲になるとともに、その期間も比較的長期に及ぶことが予想される。また、敵国による船舶、戦闘機の集結の状況、我が国へ侵攻する船舶等の方向等を勘案して、武力攻撃予測事態において住民の避難を行うことも想定される。
- 船舶により上陸を行う場合は、上陸用の小型船舶等が接岸容易な地形を有する沿岸部が当初の侵攻目標となりやすいと考えられる。
- 航空機により侵攻部隊を投入する場合には、大型の輸送機が離着陸可能な空港が存在する地域が目標となる可能性が高く、当該空港が上陸用の小型船舶等の接岸容易な地域と近接している場合には特に目標となりやすいと考えられる。なお、着上陸侵攻の場合、それに先立ち航空機や弾道ミサイルによる攻撃が実施される可能性が高いと考えられる。
- 主として、爆弾、砲弾等による家屋、施設等の破壊、火災等が考えられ、石油コンビナートなど、攻撃目標となる施設の種類によっては、二次被害の発生が想定される。

(2) 留意点

- 事前の準備が可能であり、戦闘が予想される地域から先行して避難させるとともに、広域避難が必要となる。広範囲にわたる武力攻撃災害が想定され、武力攻撃が終結した後の復旧が重要な課題となる。

2 ゲリラや特殊部隊による攻撃の場合

(1) 特徴

- 警察、自衛隊等による監視活動等により、その兆候の早期発見に努めることとなるが、敵もその行動を秘匿するためあらゆる手段を使用することが想定されることから、事前にその活動を予測あるいは察知できず、突発的に被害が生ずることも考えられる。そのため、都市部の政治経済の中核、鉄道、橋りょう、ダム、原子力関連施設などに対する注意が必要である。
- 少人数のグループにより行われるため使用可能な武器も限定されることから、主な被害は施設の破壊等が考えられる。したがって、被害の範囲は比較的狭い範囲に限定されるのが一般的であるが、攻撃目標となる施設の種類によっては、二次被害の発生も想定され、例えば原子力事業所が攻撃された場合には被害の範囲が拡大するおそれがある。また、汚い爆弾（以下「ダーティボム」という。）が使用される場合がある。

(2) 留意点

- ゲリラや特殊部隊の危害が住民に及ぶおそれがある地域においては、市町村（消防機関を含む。）と都道府県、都道府県警察、海上保安庁及び自衛隊が連携し、武力攻撃の態様に応じて、攻撃当初は屋内に一時避難させ、その後、関係機関が安全の措置を講じつつ適当な避難地に移動させる等適切な対応を行う。事態の状況により、都道府県知事の緊急通報の発令、市町村長又は都道府県知事の退避の指示又は警戒区域の設定など時宜に応じた措置を行うことが必要である。

3 弾道ミサイル攻撃の場合

(1) 特徴

- 発射の兆候を事前に察知した場合でも、発射された段階で攻撃目標を特定することは極めて困難である。さらに、極めて短時間で我が国に着弾することが予想され、弾頭の種類（通常弾頭又はNBC弾頭）を着弾前に特定することは困難であるとともに、弾頭の種類に応じて、被害の様相及び対応が大きく異なる。
- 通常弾頭の場合には、NBC弾頭の場合と比較して、被害は局限され、家屋、施設等の破壊、火災等が考えられる。

(2) 留意点

- 弾道ミサイルは発射後短時間で着弾することが予想されるため、迅速な情報伝達体制と適切な対応によって被害を局限化することが重要であり、屋内への避難や消火活動が中心となる。

4 航空攻撃の場合

(1) 特徴

- 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あるが、対応の時間が少なく、また攻撃目標を特定することが困難である。
- 航空攻撃を行う側の意図及び弾薬の種類等により異なるが、その威力を最大限に発揮することを敵国が意図すれば都市部が主要な目標となることも想定される。また、ライフラインのインフラ施設が目標となることもあり得る。
- なお、航空攻撃はその意図が達成されるまで繰り返し行われることも考えられる。
- 通常弾頭の場合には、家屋、施設等の破壊、火災等が考えられる。

(2) 留意点

- 攻撃目標を早期に判定することは困難であることから、攻撃の目標地を限定せずに屋内への避難等の避難措置を広範囲に指示する必要がある。その安全を確保しなければ周辺の地域に著しい被害を生じさせるおそれがあると認められる生活関連等施設に対する攻撃のおそれがある場合は、被害が拡大するおそれがあるため、特に当該生活関連等施設の安全確保、武力攻撃災害の発生・拡大の防止等の措置を実施する必要がある。

第2節 NBC攻撃の場合の対応

1 核兵器等

- 核兵器を用いた攻撃（以下「核攻撃」という。）による被害は、当初は主に核爆発に伴う熱線、爆風及び初期核放射線によって、その後は放射性降下物や中性子誘導放射能（物質に中性子線が放射されることによって、その物質そのものが持つようになる放射能）による残留放射線によって生ずる。核爆発によって①熱線、爆風及び初期核放射線が発生し、物質の燃焼、建造物の破壊、放射能汚染の被害を短時間にもたらす。残留放射線は、②爆発時に生じた放射能をもった灰（放射性降下物）からの放射線と、③初期核放射線を吸収した建築物や土壌から発する放射線に区分される。このうち①及び③は、爆心地周辺において被害をもたらすが、②の灰（放射性降下物）は、爆心地付近から降下し始め、逐次風下方向に拡散、降下して被害範囲を拡大させる。このため、熱線による熱傷や放射線障害等、核兵器特有の傷病に対する医療が必要となる。
- 放射性降下物は、放射能をもった灰であり、爆発による上昇気流によって上空に吸い上げられ、拡散、降下するため、放射性降下物による被害は、一般的には熱線や爆風による被害よりも広範囲の地域に拡大することが想定される。放

放射性降下物が皮膚に付着することによる外部被ばくにより、あるいはこれを吸飲することや放射性降下物によって汚染された飲料水や食物を摂取することによる内部被ばくにより、放射線障害が発生する。したがって、避難に当たっては、風下を避け、手袋、帽子、雨ガッパ等によって放射性降下物による外部被ばくを抑制するほか、口及び鼻を汚染されていないタオル等で保護することや汚染された疑いのある水や食物の摂取を避けるとともに、安定ヨウ素剤の服用等により内部被ばくの低減に努める必要がある。また、汚染地域への立入制限を確実にを行い、避難の誘導や医療にあたる要員の被ばく管理を適切にすることが重要である。

- ダーティボムは、爆薬と放射性物質を組み合わせたもので、核兵器に比して小規模ではあるが、爆薬による爆発の被害と放射能による被害をもたらすことから、これらに対する対処が必要となる。

2 生物兵器

- 生物剤は、人に知られることなく散布することが可能であり、また発症するまでの潜伏期間に感染者が移動することにより、生物剤が散布されたと判明したときには、既に被害が拡大している可能性がある。
- 生物剤による被害は、使用される生物剤の特性、特にヒトからヒトへの感染力、ワクチンの有無、既に知られている生物剤か否か等により被害の範囲が異なるが、ヒトを媒体とする生物剤による攻撃が行われた場合には、二次感染により被害が拡大することが考えられる。
- したがって、厚生労働省を中心とした一元的情報収集、データ解析等サーベイランス（疾病監視）により、感染源及び汚染地域を特定し、感染源となった病原体の特性に応じた、医療活動、まん延防止を行うことが重要である。

3 化学兵器

- 一般に化学剤は、地形・気象等の影響を受けて、風下方向に拡散し、空気より重いサリン等の神経剤は下をほうように広がる。また、特有のにおいがあるもの、無臭のもの等、その性質は化学剤の種類によって異なる。
- このため、国、地方公共団体等関係機関の連携の下、原因物質の検知及び汚染地域の特定又は予測を適切にして、住民を安全な風上の高台に誘導する等、避難措置を適切にするとともに、汚染者については、可能な限り除染し、原因物質の特性に応じた救急医療を行うことが重要である。また、化学剤は、そのままでは分解・消滅しないため、汚染された地域を除染して、当該地域から原因物質を取り除くことが重要である。

第3章 実施体制の確立

第1節 組織・体制の整備

- 国民保護措置を的確かつ迅速に実施するため、国、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、対策本部、国民保護対策本部（都道府県対策本部及び市町村対策本部をいう。以下この章において同じ。）等及び各部局における事務分担、職員の配置等をそれぞれその国民保護計画、国民保護業務計画等で定めるなどその体制の整備を図るものとする。また、それぞれの機関の実情を踏まえ、交通の途絶、職員又は職員の家族の被災などにより職員の参集が困難な場合等も想定しつつ、事態の状況に応じた参集基準、連絡手段及び参集手段の確保等職員のサービスの基準に関し必要な事項も併せて定めるとともに、職員に周知し、徹底を図るものとする。
- 国及び地方公共団体は、国民保護措置の円滑な実施を図るため、それぞれその研修制度を充実するなど、人材の育成に努めるものとする。
- 地方公共団体は、防災に関する体制を活用しつつ、国民保護措置を実施する体制を整備するものとする。特に都道府県においては、防災体制と併せて担当職員による当直等24時間即応可能な体制を確保するよう努めるものとする。また、市町村においては、常備消防体制との連携を図りつつ当直等の強化を図るよう努めるものとする。
- 地方公共団体は、防災に関する体制を活用しつつ、国民保護対策本部が設置された場合においてその機能が確保されるよう、交代要員の確保その他職員の配置、食料、燃料等の備蓄、自家発電設備及び仮眠設備の確保等を平素から図るよう努めるものとする。

第2節 武力攻撃事態等における活動体制の確立

1 武力攻撃事態等対策本部

- 国は、武力攻撃事態等への対処に関する基本的な方針（以下「対処基本方針」という。）が定められ、対策本部が設置されたときは、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関と連携協力し、対策本部を中心に万全の国民保護措置を講ずるものとする。
- 対策本部長は、対策本部が設置されたときは、直ちに、指定公共機関に対し、当該指定公共機関を管轄する指定行政機関の長を通じて、この旨を通知するものとする。
- あらかじめ指定された関係省庁の職員は、対策本部に直ちに参集し、指定行政機関、地方公共団体及び指定公共機関が実施する国民保護措置の総合的な推進を図るとともに、法律の規定に基づいて国民保護措置を実施するものとする。

と。また、対策本部は、武力攻撃事態等の状況に応じ、関係省庁の協力を得つつ、その体制を強化するものとする。

○対策本部においては、武力攻撃災害による被害の状況に関する情報等の収集及び分析を行い、国民保護措置の総合的な推進を図るものとする。

○対策本部長は、国民保護法に規定された要件を満たす場合であって、特に必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、避難措置の指示、救援の指示及び武力攻撃災害への対処に関する指示を行うものとする。

2 武力攻撃事態等現地対策本部の設置

○内閣総理大臣は、国民保護措置の的確かつ迅速な実施並びに国民保護措置を実施する地方公共団体、指定地方公共機関等との連絡及び調整のため、国として特定の地域における対策が必要であると認めるときは、武力攻撃事態等現地対策本部（以下「現地対策本部」という。）を設置するものとする。この場合において、現地対策本部は、その所管区域内の都道府県の都道府県対策本部との連絡及び調整を一元的に行うものとする。

3 指定行政機関及び指定地方行政機関の活動体制

○指定行政機関は、対策本部が設置されたときは、直ちに、職員の非常参集、情報の収集・連絡体制の確立等必要な体制をとり、その管轄する指定地方行政機関も含めその所掌に係る国民保護措置を総合的に推進するものとする。

4 国民保護対策本部を設置すべき地方公共団体の指定

○内閣総理大臣は、対処基本方針の案について閣議の決定を求めるときに、武力攻撃が迫り、若しくは現に武力攻撃が発生したと認められる地域又は要避難地域若しくは避難先地域を含む地方公共団体その他国民保護措置を総合的に推進する必要があると認める地方公共団体を、国民保護対策本部を設置すべきものとして指定することについて、閣議の決定を求めるものとする。

○内閣総理大臣は、武力攻撃事態等の推移に応じて、上記以外の地方公共団体について国民保護対策本部を設置する必要があると認める場合には、当該地方公共団体を国民保護対策本部を設置すべきものとして指定することについて、閣議の決定を求めるものとする。

○内閣総理大臣は、都道府県知事から指定の要請があったとき又は市町村長から都道府県知事を経由して指定の要請があったときは、武力攻撃事態等の状況等に照らして、指定の必要性の有無について速やかに判断し、必要があれば直ちに、当該地方公共団体を国民保護対策本部を設置すべきものとして指定するこ

とについて、閣議の決定を求めるものとする。

5 地方公共団体の活動体制

- 国民保護対策本部を設置すべき地方公共団体の指定の通知を受けた地方公共団体は、直ちに、国民保護対策本部を設置するとともに、職員の非常参集、情報の収集・連絡体制の確立等国民保護措置を的確かつ迅速に実施するために必要な体制をとり、国民保護措置を総合的に推進するものとする。
- 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場合において、当該武力攻撃災害による住民の生命、身体又は財産に対する危険を防止するため緊急の必要があると認めるときは、その国民保護対策本部の設置の有無にかかわらず、必要に応じ、都道府県知事は緊急通報の発令、市町村長及び都道府県知事は退避の指示、警戒区域の設定等の措置を講ずるものとする。
- 都道府県対策本部長は、都道府県対策本部が設置されたときは、直ちに、当該都道府県の知事が指定した指定地方公共機関に対して、この旨を通知するよう努めるものとする。

6 指定公共機関及び指定地方公共機関の活動体制

- 指定公共機関にあっては対策本部が設置されたときは、指定地方公共機関にあってはその指定を受けた都道府県知事の管轄する区域内において国民保護対策本部が設置されたときは、職員の非常参集、情報の収集・連絡体制の確立等必要な体制をとり、その業務に係る国民保護措置を実施するものとする。