



武力攻撃事態等に対する日本の体制（第一部）

2006年10月14日、国連安全保障理事会は、核実験を発表した北朝鮮に対し、日米韓など9カ国が共同提案した国連憲章第7章（平和に対する脅威への対応）に基づく制裁を定めた国連決議1718を全会一致で採択した。これに対し、北朝鮮は、国連の一連の制裁に対し「物理的対抗措置」を講じると明言するとともに、日本の独自制裁処置に対しても「必ず対抗措置を講じる」と表明した。

その後の経過は、6カ国協議の再開をめぐり駆け引きが繰り返されてきたが、12月18日ようやく1年1ヶ月ぶりに6カ国協議が再開された。しかしながら、北朝鮮は、米国の金融制裁解除のみを今後の協議の前提として頑なな態度を固持し、核放棄や拉致問題について何の進展もなく12月22日休会となった。今回、北朝鮮政府の妥協の余地のない強硬な姿勢が改めて浮き彫りにされたことのみが印象付けられた6カ国協議であった。

このように北朝鮮の核開発をめぐる北朝鮮情勢は展望が見えず予断を許さない状況にあり、日本の危機管理上、不測の事態に備えて、今一度、武力攻撃事態等に対する国の体制について確認しておく必要があると思われる。以下は、北朝鮮による日本への不法活動能力及び武力攻撃事態等における国の体制の概要についてまとめたものである。

なお、国民保護に関わる地方自治体の体制については、第二部で掲載予定である。

1. 日本に対する武力攻撃事態等の分析

北朝鮮による日本に対する武力攻撃等を想定した場合、弾道ミサイルや化学生物兵器による攻撃から特殊部隊による攻撃等まで各種の事態が考えられる。以下、北朝鮮による日本に対する武力攻撃等の可能行動について若干の考察を加える。

① 武力攻撃事態等の類型

国民保護法第32条に基づき策定された「国民の保護に関する基本指針」において、武力攻撃事態及び緊急対処事態を次のように類型化されている。

(1) 武力攻撃事態の4類型

- 着上陸侵攻
- ゲリラや特殊部隊による攻撃
- 弾道ミサイルによる攻撃
- 航空機による攻撃

(2) 緊急対処事態の類型

- 攻撃対象施設等による分類
 - ・ 原子力事業所の破壊、石油コンビナートの爆破等
 - ・ ターミナルや列車の爆破等
- 攻撃手段による分類
 - ・ 炭素菌やサリンの大量散布等
 - ・ 航空機による自爆テロ等

② 北朝鮮軍事力の特徴

アジア太平洋地域主要兵力(概数)は下表のとおりである。北朝鮮の兵力は数的には優勢であるが、全般に旧式で老朽化が進んでいるといわれている。通常兵器全般に日米の最新鋭兵器と比較して性能的に著しく劣るが、大量の生物・化学兵器やアラスカ、ハワイまで到達する大陸弾道弾の保有、そして大規模の特殊部隊を有していることに注目しなければならない。特に、特殊部隊による日本の政治・経済・軍事の重要施設に対する破壊工作等の非正規戦能力を有しているので、これに留意する必要がある。

【図表1：東アジア地域の軍事バランス】

		兵力		戦車	艦船	航空機
北朝鮮		現役	1,106,000 人	3,500 両	640 隻 (10.5 万 t)	590 機
		予備役	4,700,000 人			
		準軍隊	189,000 人			
		計	5,995,000 人			
韓国		現役	687,700 人	2,330 両	180 隻 (13.5 万 t)	600 機
		予備役	4,500,000 人			
		準軍隊	22,000 人			
		計	5,209,700 人			
	在韓米軍		30,619 人			80 機
日本		現役	239,900 人	980 両	150 隻 (42.8 万 t)	440 機
		予備役	57,899 人			
		準軍隊	12,250 人			
		計	310,049 人			
	在日米軍		30,898 人			130 機
	米軍 (第7艦隊)		20,802 人		40 隻 (61 万 t)	70 機
中国		現役	2,255,000 人	7,580 両	780 隻 (107.5 万 t)	3,530 機
		予備役	800,000 人			
		準軍隊	3,969,000 人			
		計	7,024,000 人			

		兵力		戦車	艦船	航空機
台湾	現役	290,000 人		926 両	340 隻 (20.5 万 t)	530 機
	予備役	1,653,500 人				
	準軍隊	22,000 人				
	計	1,965,500 人				
極東 ロシア		90,000 人			270 隻 (65 万 t)	630 機

【出典：防衛白書・CSIS等の資料等から作成】

北朝鮮人民軍の兵力の特徴をまとめると以下のようになる。

- 装備は旧式であるが大規模な陸軍兵力・予備役を擁している。
- 陸上では戦車軍団が規模において中心的存在となっている。
- 特殊部隊*・作業員・転向者等によるゲリラ的特殊作戦が初期段階で大きな比重を占めている。

注：* 北朝鮮人民軍を代表する特殊部隊としては、「総参謀部偵察局」「海上特殊部隊」「軽歩兵旅団」等の他、「第8特殊軍団」が知られている。特に、第8特殊軍団の兵力は12万人であり、世界最大の特殊部隊と呼ばれている。

北朝鮮人民軍が戦略の中心に据えているのが、この特殊部隊によるゲリラ的戦闘である。

③ 日本に対する武力攻撃等の可能行動（能力）

北朝鮮の通常戦力による日本への攻撃能力は限定的であるが、前述の特殊部隊により以下のような破壊活動等を行う可能性があることに留意する必要がある。

- 日本の島嶼に対して特殊部隊による急襲・重要施設の破壊。住民の拉致
- 沿岸部の重要産業施設（石油備蓄基地、コンビナート、原子力発電所等）に対して特殊部隊による隠密裏の破壊工作
- 潜水艦等による浮流機雷敷設及び船舶等への不法活動
- 潜水艦による作業員の日本本土への輸送。これによる本土政経中枢への破壊工作、並びに、ターミナルや列車の爆破または炭素菌やサリンの大量散布
- 弾道ミサイルによる政経中枢への攻撃 等

④ 武力攻撃事態等の可能性・被害の概要

②項「北朝鮮軍事力の特徴」のとおり、非対称的な軍事能力を維持・強化していることから、これらによる非正規戦能力、並びに、生物・化学兵器、弾道ミサイルの使用に警戒しながら対応する必要がある。

日本に対する武力攻撃等は、政治的妥協、社会体制の脆弱化をねらいとして、国民保護法が類型化する各種破壊活動が考えられるが、それぞれの生起可能性及び被害様相を分析すると以下のとおりである。

【図表2：武力攻撃事態等の可能性・被害の概要】

凡例 ○：可能性がある ×：能力的に実行可能性がないか、又は、極めて可能性が低い

区分	可能性	被害の概要
武力攻撃事態	×	<p>正規部隊による通常の着上陸侵攻は能力的に低いこと、及び侵略行為に対する国連軍により軍事制裁を加えられることを考えれば可能性は極めて低い。</p> <p>仮に、重要産業施設が標的の場合、次の事態が発生</p> <ul style="list-style-type: none"> ・原子力災害 ・大規模火災・爆発 ・大量油流出 ・多数の死傷者・安否不明者 ・多数の避難民発生 <p>戦闘状況が長期化するとともに、大規模戦闘に発展</p>

区分	可能性	被害の概要	
ゲリラや特殊部隊による攻撃	○ 潜水艦等により小規模の特殊部隊を侵入させ、沿岸部の重要産業施設を急襲する。 一般市民に紛れて活動することも考えられる。 日本の先鋭分子（北朝鮮親派）と連携した場合、隠密裏に日本本土内部に侵入し、政経中枢が標的になる。 いずれにしても少数単位による活動であり、発見・識別が困難	携行武器が小火器に限定されることから、小規模、特定施設に対する破壊活動になる。ただし、大都市や重要産業施設が標的になった場合、前項同様の被害が発生する可能性がある。 生物・化学兵器が使用された場合、大量の死傷者が発生し、社会が大混乱に陥る。 鉄道、通信施設、放送局等、ライフラインの中核が標的になった場合も、社会インフラが長期間麻痺する。	
弾道ミサイルによる攻撃	× 今後の情勢如何によっては、威嚇行動の一環で日本領海又は周辺海域にミサイルを撃ち込むことが考えられるが、日本本土へのミサイル攻撃の可能性は極めて低い。 米国の核抑止力により、日本本土へのミサイル攻撃は引き続き抑制されると考えられる。 核弾頭搭載弾道ミサイルの開発については、数年かかると推定される。このため、通常弾頭又は生物・化学兵器搭載のいずれかである。	TMD（弾道ミサイル防衛網）が配備されても地域限定になること、また、撃墜確率が 100%でないことから、仮に、通常弾頭（800kg 程度と推定）が着弾した場合でも相当な被害が想定される。 ビルに命中した場合、ミサイル炸裂による建物倒壊、多数の死傷者が発生する。また、二次災害も考えられる。（9.11 米国同時多発テロ被害を念頭におく。） 生物・化学兵器が使用された場合、大量の死傷者が発生し、社会の大混乱が発生する。 米国の核による報復攻撃を考えた場合、弾道ミサイル攻撃はかなり抑制されると考えられる。 （参考）ノドン命中精度 CEP：2500m 以上	
航空機による攻撃	× 日本の沿岸部まで約 700km と低高度侵攻が可能な距離であるが、空自の警戒監視網及び迎撃網を回避しての侵入は極めて困難である。 北朝鮮空軍機は、ASM によるスタンドオフ攻撃能力はほとんどない。また、パイロットの飛行訓練時間が極めて少ないことから、スキルは高くないと考えられる。よって、航空攻撃による被害の可能性は極めて低い。	仮に航空機による攻撃があった場合でも、被害は限定的で小規模と考えられるが、原子力発電所等に墜落等した場合、大きな被害に発展する。	
緊急対処事態	原子力事業所の破壊、石油コンビナートの爆破等	○ ゲリラや特殊部隊による攻撃に同じ。	ゲリラや特殊部隊による攻撃に同じ。
	ターミナルや列車の爆破等	○ ゲリラや特殊部隊による攻撃に同じ。 爆薬等の準備（持込・移動）が必要なことから、日本の先鋭分子（北朝鮮親派）と連携することが不可欠となる。	ゲリラや特殊部隊による攻撃に同じ。 被害の最大効果を狙うために、大規模ターミナル、通勤ラッシュ時、高速鉄道（新幹線等）、地下鉄等が標的になる可能性があり、数百人単位の死傷者が考えられる。 この場合、救急活動は追いつかない可能性がある。
	炭素菌やサリンの大量散布等	○ 少数の作業員が隠密裏に侵入し、都市部で散布することが考えられる。	同上
	航空機による自爆テロ等	○ 北朝鮮軍用機等による自爆テロ、あるいは、作業員が民航機をハイジャックし、自爆テロに及ぶ可能性は否定できない。また、イスラム原理主義勢力と結託し犯行に及ぶことも否定できない。	大都市に突入した場合、被害が広域で多数の死傷者が出る。

⑤最も警戒を要する北朝鮮の不法活動

北朝鮮による日本への不法活動の中で、最も可能性の高いものは以下の事態と考えられる。

【図表 3：北朝鮮の不法活動】

区分	内容
不法活動の態様	ゲリラや特殊部隊又は工作員による破壊活動
攻撃目標	第1目標：日本海沿岸部、島嶼地区の原子力発電所、石油備蓄基地、コンビナート 第2目標：沿岸部の重要産業施設 第3目標：自衛隊・米軍施設、内陸部の産業施設、都市部人口密集地域
特殊部隊等の規模	1作戦規模は1個分隊規模（10名）以下（潜水艇による侵入能力上） これが各地で同時に活動することが考えられる。（同時多数不法活動）
武器	ロケット弾、小銃、手りゅう弾、高性能爆薬、生物・化学兵器
日本への上陸時期	夜間主体
攻撃時期	夜間主体
侵入部隊等の特徴	・国内の遠距離移動は車両による。このため、北朝鮮親派の協力が必要 ・特異な服装（武器を隠し持つために概して厚着） ・重量物を入れたカバン保持 ・なまりのある日本語を話す。
その他	不法分子の任務遂行意識は極めて高いと考えられる。死を覚悟して任務遂行に徹する。

2. 有事関連法の概要

日本の有事法制は、主に北朝鮮によるミサイル発射問題や武装不審船事件を契機として見直しが進み、日本に対する武力攻撃やテロなどの恣意的かつ悪意による災害から国民を保護するために、武力攻撃事態対処法や国民保護法が制定されるとともに、安全保障会議設置法及び自衛隊法も改正された。以下は有事関連法の概要である。

①有事関連 3 法

(A) 武力攻撃事態対処法

平成 15 年 6 月 13 日施行（平成 16 年 6 月 18 日改正）

□ 武力攻撃など、いわゆる有事となる事態を定義している。

- 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をいう。
- 緊急処理事態：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をいう。

□ 有事において地方公共団体が必要な措置を取ることを明記している。また、国（内閣総理大臣）が地方公共団体（の長）に対して、必要な措置を取らせることも明記している。

□ 武力攻撃を排除するために必要限度の武力を行使することが示されている。

(B) 自衛隊法

昭和 29 年 6 月 9 日施行（平成 18 年 6 月 14 日改正）

日本の平和と独立を守り、国の安全を保つため、直接侵略及び間接侵略に対し日本を防衛

することを主たる任務とし、必要に応じ、公共の秩序の維持に当るために、自衛隊の組織・編成、行動、権限等が示されている。主要な行動等は以下のとおりである。

□ 防衛出動

- 日本に対する外部からの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において自衛隊が出動し対処することになるが、防衛出動は、「武力攻撃事態対処法」に基づき国会の承認を得て発動される。

□ 国民保護等派遣

- 武力攻撃事態等の状況において、都道府県知事の要請により又は武力攻撃事態等対策本部長の指示により、国民の保護のために自衛隊の部隊が派遣される。

□ 治安出動

- 間接侵略その他の緊急事態に際して、一般の警察力によっては、治安を維持することができないと認められる場合、内閣総理大臣が自衛隊に出動を命じる。

□ その他

- 海上における警備行動、弾道ミサイル等に対する破壊措置、災害派遣、地震防災派遣、原子力災害派遣、領空侵犯に対する措置等がある。

(C) 安全保障会議設置法

昭和 61 年 5 月 27 日施行（平成 15 年 6 月 13 日改正）

安全保障会議（旧来の「国防会議」）は、国防に関する重要事項及び重大緊急事態への対処に関する重要事項を審議するため内閣に置かれた機関であり、安全保障会議設置法が根拠となっている。例えば、北朝鮮による核実験及びそれに伴う不法活動等が予想される場合で、その状況が周辺事態に該当すると判断される場合、内閣総理大臣（議長）は安全保障会議に諮り「周辺事態」と認定する。

②その他の関連有事法制

有事関連 3 法の他に関連する有事法制は以下のとおりである。

(A) 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（国民保護法）

※国民保護法に関連して留意すべき事項については、TRC EYE Vol.95 で照会されているので参照願う。

(B) 武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い、日本が実施する措置に関する法律（米軍行動円滑化法）

(C) 武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律（特定公共施設利用法）

(D) 国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律（国際人道法違反処罰法）

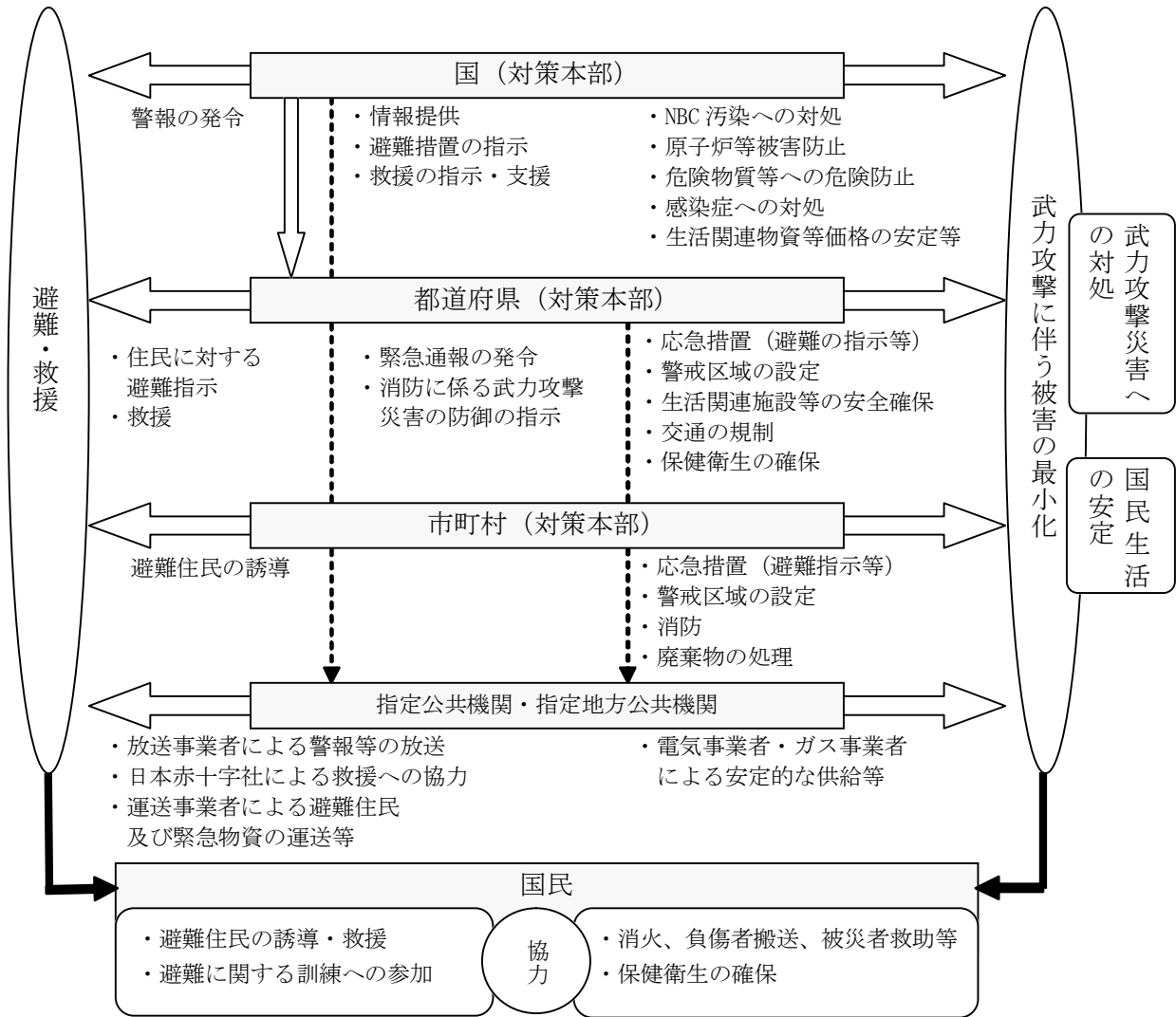
(E) 武力攻撃事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律（外国軍用品海上輸送規制法）

(F) 武力攻撃事態における捕虜等の取扱いに関する法律（捕虜取扱法）

③武力攻撃事態等における国民保護活動の仕組み

避難・救援及び武力攻撃に伴う被害の最小化のための国、都道府県等の活動の仕組みは以下のとおりである。

【図表 4：武力攻撃事態等における国民保護活動の仕組み】



【出典：危機管理実務必携（危機管理実務必携編集委員会）から作成】

④武力攻撃事態等における権限等

有事関連法に定められている各種権限等を整理すると以下のとおりである。

【図表 5：武力攻撃事態等における権限等】

	内閣総理大臣	防衛大臣	都道府県知事	市町村長
周辺事態の認定	○ 安全保障会議に諮る			
防衛出動待機命令		○ 内閣総理大臣の承認を得て自衛隊の部隊に命ずる		
防衛出動	○ 国会の承認を得る			
防衛召集		○ 内閣総理大臣の承認を得る		
治安出動待機命令		○ 内閣総理大臣の承認を得て自衛隊に命令を発する		

	内閣総理大臣	防衛大臣	都道府県知事	市町村長
治安出動	○ 国会に承認を求め る		△ 内閣総理大臣に要 請	
防衛施設構築		○ 内閣総理大臣の承 認を得て自衛隊の 部隊に命ずる		
国民保護等派遣		○ 内閣総理大臣の承 認を得て行う	△ 防衛大臣に対し自 衛隊の部隊等の派 遣を要請	△ 都道府県知事に対 し自衛隊の部隊等 の派遣を要請する ことを求める
海上における警備 行動		○ 内閣総理大臣の承 認を得て自衛隊の 部隊に命ずる		
弾道ミサイル等に 対する破壊措置		○ 防衛大臣が作成し、 内閣総理大臣の承 認を受けた緊急対 処要領により措置		
警報の発令等	○ 対策本部長は指定 行政機関の長（総務 大臣等）に通知		△ 市町村長に警報の 通知	△ 住民等に警報の伝 達
避難の指示等	○ 対策本部長は総務 大臣を経由して都 道府県知事に避難 措置を指示		○ 要避難地域を管轄 する都道府県知事 は市町村長を経由 して住民に避難指 示	○ 住民に避難指示
救援	○ 対策本部長は関係 都道府県知事に所 要の指示		○ 救援の実施 市町村長に所要の 救援措置を指示	○ 救援の実施

北朝鮮情勢は、日本の安全保障上最も注視していかなければならない最重要事案である。情勢が更に悪化する場合、北朝鮮が日本に対して不法活動を行う意図を持つ公算が高くなると考えられることから、北朝鮮の動向を絶えず注視しておくことが必要である。その中でも、北朝鮮の特殊部隊等による日本への破壊工作については、隠密性、奇襲性に優れていることから、引き続き、警戒と注意喚起の継続が必要である。第二部では、国民保護に関わる地方自治体の体制等について掲載する。

(第二部に続く)

(第 112 号 2007 年 1 月発行)