

地水火風 74

牧野恒一

ミサイル発射と危機管理

ついに北朝鮮がミサイル発射実験に踏み切った。しかも7発も…。

着弾地点は日本海のロシアに近い海域で、日本の領海からは相当離れていたが、日本海側各県の受けた衝撃は大きかった。国民保護法で想定した事態とはほど遠いにもかかわらず、同法に基づく国民保護計画を準用して対応体制を組んだところも多かった。一方、政府の対応も素早かったが、適切な情報が速やかに都道府県に伝達されたとは言えず、各県には不満が残った。

この件を契機に、国民の間にも、外国からの武力攻撃や侵略にどう対応すべきか、と真剣に考える気運が生まれてきたようだ。

今回は、ミサイルの発射実験に関連して、国民保護法と危機管理体制について考えてみたい。

ミサイル発射と 政府の動き

最初に北朝鮮からミサイルが発射されたのは、7月5日(水)の未明3時 $\frac{59}{60}$ 分頃だった。その後、8時 $\frac{29}{60}$ 分頃までの間に立て続けに5発のミサイルが発射され、さらに間を置いて夕方 $\frac{17}{18}$ 時 $\frac{59}{60}$ 分頃に7発目が発射された。このうち、3発目が射程6000kmと言われるテポドンⅡ号と推測されており、それ以外は推定射程1300kmのノドンミサイルと、射程1000kmと言われる新型スカッドミサイルだったと考えられている。

着弾地点はテポドンⅡ号が最も日本に近かったが、それ以外のミサイルも含めて「ロシアの沿岸」と言ってもよい海域に落下しており、日本の領海からは遙かに離れていた。最大射程の割に飛行距離が短かったテポドンⅡ号については、「失敗だった」という説と「アメリカをあまり刺激せずに必要なデータをとれた巧みな実験だった」という説があるが、真相はわかっていない。

いずれにしろ、日本を射程に入れたスカッドやノドンは十分な飛距離と精度を持つと推測できる結果を残しており、日本人の多くも、改めて北朝鮮の脅威を現実のものとして感じる事となった。

ミサイル発射の情報を把握した政府は、直ちに官邸に外務省、防衛庁などの責任者が集

まり、さらに各省庁の局長クラスから成る緊急参集チームも参集して、6時¹⁵分に安倍官房長官が日本国政府としての声明を発表した。

官房長官の声明を待って、政府の窓口役の消防庁から各都道府県に最初のファックスが送られたのは、ミサイル発射から3時間後の6時³⁰分のことだった。

ミサイル発射の有事法制上の位置づけ

ミサイル発射は、事態対処法や国民保護法などの有事法制とどういう関係にあるのだろうか。

事態対処法では、外国等からの侵略や破壊工作を、戦争を想定した「武力攻撃事態等」と、大規模テロを想定した「緊急対処事態」の2種類に分けている。「弾道ミサイルによる攻撃」は、「武力攻撃事態」として想定されている4つの事態のうちの一つだ。

日本に対してミサイル攻撃がなされた場合は、政府は安全保障会議を開いて「武力攻撃事態である」と認定し、「対処基本方針」を定めるとともに、総理大臣をトップとする「武力攻撃事態等対策本部」を設置し、自衛隊と日米安全保障条約に基づく在日米軍等によって対処にあたることになる。

今回は、日本の領海に着弾したわけではなく、まして日本の領土が攻撃されたものでもないので、「武力攻撃事態」とはほど遠い。「武力攻撃事態等」の「等」は、「事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態（武力攻撃予測事態）」を意味しているが、北朝鮮自体が今回の発射を「実験」と位置づけており、諸般の情勢からも、「武力攻撃予測事態」とは考えられない。

今回の事態をうけて、政府は当日の7時47分と11時45分の二度にわたり安全保障会議を開催したが、当然、「武力攻撃事態等」であるとの認定は行わず、北朝鮮を厳しく非難する声明を出すとともに、万景峰号の日本への入港を半年間認めないなどの制裁措置を決定するに留めている。

有事における地方公共団体の役割

一方、都道府県と市町村は、国が「武力攻撃事態等」の認定を行い「対処基本方針」を定めた場合は、国からの指示に基づき、知事や市町村長をトップとする「国民保護対策本部」を設置して、住民を危険な場所から避難させたり、避難住民の救援などを行うことになる。

ひとたび「事態認定」が行われると、地方公共団体は、勝手に国民保護法に基づく対策本部を設置したり、避難指示を出したりすることは原則として出来なくなり、あらかじめ定めておいた（地方公共団体ごとの）「国民保護計画」と国からの指示によって動くように定められている。

災害の場合は、被害の状況についても住民の状況や地形・施設の状況等についても、被災市町村が最も情報を持っており、最も適切な判断を下しうる立場にあると考えられるのに対し、外国からの侵略等の場合は、敵国やテロリスト集団等についての情報は、国が最も情報を知りうる立場にあり、悪意を持って仕掛けてくる攻撃や破壊活動に対して、国民が避難すべき範囲、避難の方向、避難方法等を示しうる立場にあると考えられるからだ。このような仕組みは、机上では確かにそのとおりなのだが、「本当にうまく機能するのか？」ということが課題だった。

今回の事態で判明した危機管理上の課題

今回政府は、着弾地点が日本の領海から遠く離れていたためか、当初、外交と防衛だけの問題として事態を処理しようとした気配がある。だが、その動きはマスコミの察知するところとなり、政府が正式な確認情報を出す前に、未確認の「ミサイル発射情報」として列島を駆け巡った。

国民保護法の施行に伴い有事の際の体制を整備していた都道府県の多くは、この状況を「武力攻撃事態等に準じた事態」と捉えて、それぞれ必要と思われる体制をとった。特に日本海側の道県では、日本海に出漁する漁船の安全操業の確保などから関心が高く、「情報連絡室」の設置など、より高次の対応体制をとったところもある。

いったん体制が組みまると、住民に伝えるべき情報、しかもテレビより詳細で確実な情報を求める自律的な動きが始まるのは当然だ。まして、有事の際の情報は、国からしか出ないことになっている。その情報がなかなか来ないのでは、イライラするのも無理はない。

「武力攻撃事態等」は、自然の法則が成り立つ「災害」とは違い、悪意を持った人間が引き起こす。本格的な有事の場合には、虚実入り乱れ、中には意図的な攪乱情報も入り混じって、膨大な情報がマスコミから溢れ出る。政府がそれに引きずられていたのでは、敵の思う壺だ。政府には、膨大な情報のうち何が正しいのかを確認し、整理して発表することが求められる。一方で、これだけマスコミが発達し「言論の自由」がある現代日本では、情報統制など不可能だということもある。

結局、政府が知り得た情報は、敵を利し日本としての選択肢を狭めない限り、できるだけ早く地方団体や関係公共機関等に伝え、国民に発表しないと、混乱に拍車をかけることになるということだ。

政府もそんなことは百も承知だろう。だが、今回、その当たり前のことを行うことがなかなか難しいことが改めて判明した。

政府は、直後の対応がマスコミに察知されることも、その情報を得て都道府県が緊急対応体制をとることも想定外だったのではないか。

政府としては、軍事機密、マスコミの動き、地方団体の反応、国民の受け止め方、国際世論の動向などが相互に関連し合いながら事態が急速に展開していく状況下で、知り得た

情報をどう国民に伝えていくのかが問われている。今回の事態への対応とその結果などを冷静に分析し、今後の態勢整備に役立ててもらいたいものだ。