

わが国の予備役制度のあり方について

現役（常備）自衛官と予備自衛官を併せ

「総合戦力（トータルフォース）120万人体制」を整備せよ

樋口 讓次

（目次）

- 予備役制度とは（予備役制度の目的・役割）
 - （1）はじめに（用語の意義）
 - （2）予備役制度の目的・役割

- わが国の予備役制度
 - （1）旧軍の予備役制度
 - （2）自衛隊の予備役（予備自衛官）制度

- わが国周辺諸国の予備役制度
 - （1）米国
 - （2）韓国
 - （3）中国
 - （4）北朝鮮
 - （5）ロシア

- 米国「退役軍人省」の概要—退職自衛官および予備自衛官管理の一例として—

- わが国の予備役制度のあり方
 - （1）制度設計の基本原則の確立
 - （2）「民間防衛」と予備役制度…「国民保護法」下の問題点
 - （3）新たな制度を構築するための枠組み作り

(4) わが国の防衛と国民保護（民間防衛）の実効性を確保する新たな体制の整備

< 別 表 >

- 別表1 明示22年徴兵令による兵役区分
- 別表2 主要国・地域兵力一覧（概数）
- 別表3 わが国周辺諸国の正規軍及び予備兵力（概数）
- 別表4 「文民保護」のための人道任務
（ジュネーヴ民間防衛条約第61条「文民保護」の定義及び適用範囲）
- 別表5 ジュネーヴ民間防衛条約第67条「文民保護組織に配属される軍隊の構成員及び部隊」
- 別表6 米国のROTC（予備役将校訓練課程）の概要
- 別表7 全国の消防職員および警察職員の勢力と有事編入の可能性

わが国の予備役制度のあり方

○ 予備役制度とは（予備役制度の目的・役割）

(1) はじめに（用語の意義）

わが国の予備役制度のあり方を検討するに当たり、まず、本論で使用する用語の意義を明らかにしておこう。

軍事上の制度を、一般的に兵制という。その骨格となるのが兵役であり、旧軍では、別表1「明治22年徴兵令による兵役区分」に示す通り、常備兵役（現役と予備役）、後備兵役、補充兵役そして国民兵役に区分していた。

兵役とは、国防の目的を達成するため、ある期間、軍務に服すること（兵隊・兵士になること）である。

現在、自衛隊では、現役（常備）自衛官と予備自衛官に区分している。旧軍の兵役を、現在、一般的に使われている「現役（常備）」と「予備役」に当てはめると、常備兵役の現役は「現役」に該当し、常備兵役の予備役、後備兵役及び補充兵役は「予備役」に該当する。そのうち、常備兵役の予備役は、後述する自衛隊の予備自衛官制度の一つである即応予備自衛官に相当しよう。

なお、国民兵役は、非常時の地方警備の要員であり、米国の州兵すなわち郷土防衛軍に近い性格あるいは役割を帯びている。現在、わが国には国民兵役に相当する制度は存在しないが、自衛隊は、平時の災害派遣や有事の後方地域の警備などの任務を付与されており、それに類似する役割を合わせ果たしている。

一方、兵役を支えるための要員（兵員あるいは兵隊・兵士）を確保する制度として、徴兵制（国民皆兵）、志願制、それらを折衷した形式があり、それらを兵役制度という。

本論で取り上げる予備役制度は、兵役および兵役制度ともに密接な関係があり、国家と国民との関係、国防と経済産業などその他の国家活動との節調、国家財政の制約、平時から有事への国家体制の移行などとの係わりを総合調整した上で、国防のあり方を決定づける最も重要な政策あるいは制度の一つである。

(2) 予備役制度の目的・役割

世界には、北朝鮮のように「先軍政治」を標榜して平時から大きな軍事力を保持する、いわゆる軍国主義の国家がある。しかし、一般的には、国家財政の制約や経済産業など国家の諸活動に必要な人的資源の配分などを考慮して、極めてリードタイムの短い現代戦に即応できる必要最小限の戦力を「常備（現役）」として維持しつつ、莫大な量に拡大する有事（戦時）の人的所要を「予備役」として確保する国家が多い。

このように、予備役制度は、有事に急増する人的所要を満たすために、平時、必要最

小限に抑制されている常備（現役）をもっては賄いきれない戦力不足を補い、拡充することを目的とする制度である。

予備役と現役（常備）は、車の両輪であり、相互補完し合って「総合戦力（トータル・フォース）」として機能し、所与の国家的役割を果たす。つまり、国防力は、予備役と現役（常備）をもって構成される不可分の「総合戦力（トータル・フォース）」によって成り立っている。それが故に、平時、様々な理由によって現役（常備）を必要最小限に抑制した体制を選択している現状にあっては、予備役制度の充実なしに国家防衛の目的は達成できないのである。

この際、有事急増する人的所要には、例えば、平時は司令部あるいは指揮機能のみで実体のない部隊（スケルトン部隊、コア部隊）への補充、後方支援（兵站）の急増拡大に伴う部隊の拡充・新編、有事第一線に展開する現役（常備）が不在になった駐屯地・基地の警備、有事の戦死・戦傷病者などの発生に伴う欠員補充そして旧軍の国民兵役に相当する有事の地方（後方地域）警備あるいは民間防衛（国民保護）に従事する要員の確保などが含まれる。

○ わが国の予備役制度

（１）旧軍の予備役制度

ア 予備役制度の形成過程

旧軍の予備役制度は、陸軍がフランスやドイツを参考として、明治6（1873）年に徴兵制度を発足させたことに始まる。明治5（1872）年11月28日に徴兵詔書が発せられ、それを受け、翌6年1月に徴兵令が布告された。徴兵詔書とともに発せられた徴兵告諭に「西洋人は税金を血税と称し、生血によって国に報ずるのであり、兵役もその一種である」との記載があるように、国民の「国防の義務」を明らかにするとともに国民皆兵の兵役制度を説いている。

海軍は、当初、志願兵のみで構成されていたが、明治16（1883）年の徴兵令の改正から徴兵に移行した。

明治22（1889）年、明治憲法が發布され、徴兵令も新しい法律の形（法律第1号）に改正された。当時、陸軍はフランス式からドイツ式に変わりつつあったので、徴兵令もドイツ式が導入された。

この徴兵令は、昭和2（1929）年に兵役法として改正されるまで存続した。兵役法は、基本的に徴兵令の大綱（内容の大筋）を踏襲し、戦時中の招集源不足を補うために毎年のように改正を行いつつ終戦に至った。

イ 予備役制度の概要と組織規模

旧軍の予備役制度は、明治22（1889）年の徴兵令によってその骨格が固まった。

前述の別表1の通り、兵役を常備兵役、後備兵役、補充兵役、国民兵役の4つに区

分し、さらに常備兵役を現役と予備役に区分した。

満20歳になった者に対して徴兵検査を行い、合格者の中から翌年常備兵役の現役に入るものを決定した。常備兵役の予備役は、3年間の現役終了者が陸軍は4年間、海軍は3年間勤務するものであり、各年1度の演習（60日）と簡閲点呼（いわゆる「呼び出し」）に参加する義務があった。後備兵役には予備役終了者が指定され、年1回の招集訓練に参加した。補充兵役は、徴兵検査合格者の中から指定され、常備に欠員があった時の補充要員であり、戦時の招集源であった。以上の兵役に該当しない17歳から40歳までの男子（丁種除外）は、国民兵役として非常時の地域警備に従事した。

明治6年の徴兵令による正式の徴兵は、明治7年からはじまり、年間約1万人程度であった。明治22年の徴兵令下では、現役兵として年間約2万名が徴集され、10万名余が補充兵に指定された。日清戦争を経て、日露戦争の開戦前年（明治36年）末の陸軍現役下士兵卒数は、16万7千名であったが、明治38（1905）年10月の戦争終結頃には百万名近くにまで膨れ上がる大動員を行った。

第1次世界大戦（1914年～1919年）直前の平時陸軍兵力は、29万2千名であった。わが国の徴兵数が急激に増加したのは昭和12（1937）年にはじまった支那事変（日華事変）以降である。戦争が長期化するにつれて動員規模も拡大し、事変開始後の昭和12（1937）年中に陸軍が動員した兵員は51万人に上り、大東亜戦争開戦の昭和16（1941）年には87万人が新たに動員された。この年、海軍も志願、徴兵を合わせて10万人を新たに徴募している。それでも足りない兵員が新たに戦場に送られ、先の大戦において、軍人軍属合わせて1千万人以上が動員された。男子の6人に1人が軍務に服したことになる。

この間、予備将校補充源としてドイツの1年志願兵の制度やアメリカのROTC（予備役将校訓練課程）を参考にして、陸海軍とも幹部候補生養成の新しい制度作りに着手した。昭和14（1939）年時点では陸軍の兵科中・少尉の7割以上がこの出身となり、昭和18（1934）年の学徒出陣につながって行った。

ウ 予備役の管理体制

旧軍の予備役を直接管理するのは、連隊区司令部であった。連隊区司令部は、徴兵、動員、招集、そして在郷軍人の指導などを行う軍事行政専門の機関であり、全国に配置されていた。

師団の管轄区域である師管区を4つの連隊区に分け、連隊区司令部は基本的に歩兵連隊の所在地または近傍市に配置された。

連隊区司令部は、連隊区司令官を長とし、その副官（1人）、部員数名、下士官2～3名、その他10数名の要員からなる官署であった。その後、大東亜戦争のはじまった昭和16（1941）年には、1府県1連隊区とし、所在地を府県庁と一致させた。

昭和20（1945）年3月には、それまでの連隊区司令部は閉鎖され、臨時編成

の連隊区司令部と地区司令部が設けられた。それぞれの司令官は兼職とされ、師管区司令官に隷属した。

(2) 自衛隊の予備役（予備自衛官）制度

ア 予備役（予備自衛官）制度の現状

戦後、わが国は、警察予備隊発足当初から、終始一貫して志願制を採用してきた。その基本政策の枠組みの中で、わが国の予備役制度は、昭和29（1954）年の自衛隊発足と同時に導入され、予備自衛官制度として制定・運用されている。

平成9（1997）年度、従来（一般）の予備自衛官に加え、陸上自衛隊のコンパクト化・部隊のコア化にともなう人員削減を補うため、予備自衛官より即応性の高い即応予備自衛官を制度として採り入れた。次いで、平成13（2001）年度、国民一般に自衛隊への参画機会を拡大し、将来にわたって予備自衛官の勢力を安定的に確保するとともに民間の専門技能を活用することを狙いとした予備自衛官補制度を導入し、平成14（2002）年度から採用を開始した。このような経過を辿って、現行の予備自衛官制度は、①即応予備自衛官、②予備自衛官および③予備自衛官補の三つから成り立っている。

即応予備自衛官は、自衛官勤務が1年以上、退職後1年未満の元陸上自衛官または陸上自衛隊の予備自衛官の志願者の中から選考によって採用される。1年を通じて30日間の訓練に従事し、防衛招集命令、国民保護等招集命令、災害等招集命令を受けて自衛官となり、あらかじめ指定された陸上自衛隊の現役部隊の編成に組み込まれ、第一線において活動する。

予備自衛官は、自衛官としての勤務期間が1年以上の元自衛官の中から志願に基づき、選考によって採用される。1年を通じて20日を超えない期間の訓練（現在は年5日）に従事し、上記と同じ招集命令を受けて自衛官となり、後方地域の警備、後方支援、基地の警備などの要員として活動する。

予備自衛官補は、後方地域の警備などに従事する「一般」と医療従事者、語学要員、情報処理技術者、建築士、車両整備などに従事する「技能」に分かれる。双方とも、自衛官未経験者の中から志願に基づき、「一般」は試験、「技能」は選考によって採用される。「一般」は3年以内に50日、「技能」は2年以内に10日の教育訓練を修了すれば、予備自衛官に任用され、その後の運用は、前述の予備自衛官と同じである。

平成21（2009）年度末の定員は、即応予備自衛官（陸上自衛隊のみ）8,467人、予備自衛官47,900人そして予備自衛官補4,260人とされているが、実員は即応予備自衛官が約6,000人、予備自衛官と予備自衛官補を併せて約33,500人で、総数約4万人弱の体制である。

予備自衛官は、平素、それぞれの職業などに就いており、仕事のスケジュールを調整し、休暇を取得して毎年の教育訓練招集に応じている。

特に、即応予備自衛官については、必要な練度を維持するため、年間30日の訓練参

加が義務付けられている。被雇用者である予備自衛官が訓練招集に応じるには、雇用主、上司の承諾と欠勤中の業務を委ねる同僚をはじめとする周囲の理解と協力が不可欠であり、訓練出頭間、雇用企業には多大な負担と迷惑を掛けることになる。その代償として、即応予備自衛官雇用企業には国から一定の給付金が支給されているが、その全面的な後押しに支えられているのが実情である。しかも、即応予備自衛官が所定の全期間、招集訓練に参加したとしても、現役自衛官と比較して対等の訓練練度に到達し得ないことは自明である。

また、予備自衛官には（即応）予備自衛官手当および訓練招集手当、そして予備自衛官補には教育訓練招集手当がそれぞれ支給されるが、その処遇は負担に対して十分であるとは言い難い。

このように、わが国の予備自衛官制度は、制度や処遇上の様々な問題を抱えている。特に大きな問題は、次に述べるように、現役自衛官の定数とともに、予備自衛官の人的規模が極めて限られているという由々しき実態がある。

イ 絶対的に不足する自衛隊の総合戦力（トータル・フォース）

まず、自衛隊の戦力（兵力）を関係諸国と比較してみると、別表2「主要国・地域兵力一覧（概数）」の通りである。

わが国の陸上兵力（陸上自衛隊）は、周辺国の中国（160万人、世界1位）、北朝鮮（100万人、同3位）、韓国（54万人、同5位）、米国（54万人、同6位）、ロシア（40万人、同9位）と比較して極端に少ない。わが国と同様に中国の脅威に晒されている台湾は、面積において日本の約10分の1、人口は約5.6分の1であるが、20万人（同16位）の陸上兵力（陸軍）を擁している。陸上自衛隊は、その台湾よりさらに少ない13.8万人である。

海上兵力（海上自衛隊）は、トン数（万トン）にして米国（602.2、世界1位）、ロシア（202.8、同2位）、中国（132.3、同3位）、英国（81.9、同4位）、フランス（42.5、同6位）に次いで34.5万トンで世界6位である。隻数は、ロシア（1040、世界1位）、米国（945、同2位）、中国（885、同3位）、台湾（327、4位）、フランス（260、同5位）と続いているが、日本は150隻で世界12位に位置している。

航空兵力（航空自衛隊）は、作戦機数にして周辺国の米国（3890、世界1位）、ロシア（2180、同2位）、中国（1950、同3位）、インド（660、同4位）、北朝鮮（580、同5位）、韓国（530、同8位）、台湾（530、同8位）より低い430機で、フランスと並び世界12位である。

世界的あるいは地域的に見て、海上兵力は上位、航空兵力は中位を占めているが、陸上兵力は中位以下から下位の規模といえよう。

世界の総人口に占める総兵員数の割合は、次図に示す通り、1.26%である。世

界各国の国力国情には違いがあるが、平均すると、総兵員数は、各国人口の概ね1(+) %が標準的な割合となっている。

世界の総人口に占める総兵員数の割合

(A、Bは万人)

世界の総人口 (A)	総兵員数 (B)	B/A (%)
6 8 6 0 3 2	8 6 7 6	1. 2 6

<資料源>世界の総人口 (A) : WHO世界保健統計2012年版 (約68億人)

総兵員数 (B) : 英国・国際戦略研究所 (IISS) 「現役軍人数国別ランキング (2012年)

総兵員数=現役(正規軍)+予備役+準軍事組織の要員。最大兵員数の中国から最低兵員数(130人)のアイスランドまで世界163か国の兵員数を合計した数値。日本については、警察組織である海上保安庁がこの数値に含まれている。

人口1億人以上の国における総兵員数の対人口比は、次図の通り、平均すると約3.5である。

人口1億人以上の国における人口に対する総兵員数の割合

(A、Bの単位は万人)

国 別	総兵員数 (A)	人口 (B)	A/B (%)
中 国	1346.0	135404	1.0
インド	378.1	122317	0.3
米 国	295.0	31418	0.9
インドネシア	98.5	24447	0.4
ブラジル	2053.5	19836	10.4
パキスタン	1459.0	17891	8.2
ナイジェリア	162.0	16475	1.0
バングラデシュ	21.1	15004	0.14

ロシア	2143.0	14192	15.1
日本	31.7	12761	0.23
メキシコ	41.9	11487	0.36
		平均	3.5

<資料源> 英国・国際戦略研究所 (IISS) 「現役軍人数国別ランキング (2012年)」

総兵員数=現役(正規軍)+予備役+準軍事組織の要員。日本については、警察組織である海上保安庁がこの数値に含まれている。

人口は、2012年の人口で、総兵員数とも単位は万人。

また、次図に示すように、世界における現役(常備)の総数は約2千万人余、予備役の総数は約4.6千万人で、現役(常備)と予備役の比率は1:2.3、現役(常備)と予備役に準軍事組織を加えた比率は1:3.2となる。

このように、現役(常備)と予備役の構成を比較すると、現役(常備)の2~3倍の予備役(等)を保有しているのが一般的であり、各国は有事の人的所要の急増を踏まえて必要な要員を確保している。

なお、わが国周辺諸国の正規軍及び予備兵力(概数)については、別表3に示すとおりである。

世界の現役(正規軍)、予備役及び準軍事組織の兵員数と構成比(概数、単位:万人)

現役(正規軍)(A)	予備役(B)	準軍事組織(C)	合計	A:B	A:B+C
2024	4565	2087	8676	1:2.3	1:3.2

<資料源> i 英国・国際戦略研究所 (IISS) 「現役軍人数国別ランキング (2012年)」

ii 準軍事組織は、内乱の鎮圧や治安維持、国境防衛などの専門化された補完的な役割を担う武装組織であり、日本については、警察組織である海上保安隊がこれに含まれている。

しかし、日本の場合、陸・海・空現役自衛官総数は約24.8万人、予備自衛官は5.6万人、それに海上保安庁(準軍事組織とした場合)1.3万人を加えると合計31.7万人で、対人口比は0.23%であり、自衛官だけでは僅か0.2%にしか過ぎない。

そのうち、たとえば、国土と国民を直接守る陸上自衛隊は、有事、現役自衛官一人をもって約一千人弱の国民を守らなければならない勘定になる。しかし、それが不可能なことは自明である。

その上、先に示したように、予備自衛官の実勢力は約4万人弱であり、対現役比20%未満で、現役と予備役を合わせてもなお、兵員数が絶対的に不足している。

しかも、予備自衛官制度は、制度自体が有事に十分に機能するのか甚だ疑わしいなど根本的問題を抱えており、極めてお粗末な状態に置かれている。これが、わが国防衛力そして予備自衛官制度の偽らざる姿である。

ウ 予備自衛官の管理（処遇を含む）

予備自衛官は、普段、一般社会人として他職業に従事し、あるいは学業に就くなどしており、その身分は非常勤の防衛省職員（非常勤の特別職国家公務員）・自衛隊員である。

必要が生じて、防衛招集命令、災害招集命令、国民保護等招集命令により招集された場合には、出頭した日をもって自衛官となり、現役（常備）自衛官と同じ身分（義務・責任）の下で活動する。

年間、一定の教育訓練を義務付けられている予備自衛官は、既述の通り、本業との兼ね合いにおいて、不利益を被りやすい立場に置かれている。そのため、自衛隊法第73条は、雇用企業に対して、予備自衛官であることを理由に不採用や解雇など不利益な取り扱いをしてはならないと定めている。しかし、罰則規定がないため、身分保障としての実効性に乏しい。したがって、予備役志願によって生涯経歴や処遇などに不利益をもたらさない、安定した魅力ある身分保障を確実に担保する制度を整備しなければならない。

予備自衛官は、主として退職自衛官をもって構成されており、人的ソースが極めて限られている。予備自衛官補制度の導入を通じて、その採用範囲を一般国民にまで広げる措置が講じられたが、さらに制度を発展的に拡充する必要がある。

また、予備自衛官は、階級構成上、予備2等陸・海・空佐を最高位としており、各国の予備役から見れば極めて制限的である。これは、わが国の予備役の組織規模が列国と比較して極端に小さいことに起因している。

わが国が、列国並に常備（現役）に倍する規模の予備役を保有するならば、その組織規模に応じた指揮階級を整備する必要があり、そのためには将官を含むさらに高位の階級を確保しなければならない。自衛隊の大部隊を指揮統率する将官の育成には30年以上の長い年月を要する。さらに、有事には将官を含む高位の階級の緊急所要も予測されることから、豊富な経歴と実績を積んだ人材を確保し、登用できる制度を設ける必要がある。

予備自衛官を直接管理しているのは、各地方協力本部である。地方協力本部は、陸海空自衛隊の共同機関である。その所在地を警備区域とする陸上自衛隊の方面総監の

指揮監督を受け、各都道府県における自衛隊の総合窓口として自衛官の募集、退職隊員の再就職援護、予備自衛官の管理、地方における渉外・広報など多方面にわたる業務を担当している。その中には、国民保護に関する業務も含まれる。

予備自衛官の管理について、同本部は、管轄する都道府県に所在する予備自衛官に対し、平素から雇用企業を含めた個々人との連絡調整を行うとともに、多くの関係部隊等と調整の上、訓練招集、防衛等招集について命令を発出する。そのほか、任用、昇進、表彰、予備自衛官手当・訓練招集手当および雇用企業給付金の支給など複雑多岐にわたる業務を行う。しかも、防衛招集時などには一挙に業務量が増大し、限られた体制の地方協力本部にとっては過大な任務遂行が強いられる。

前述のとおり、わが国は、列国並に常備（現役）に倍する規模の予備役を保有し、「総合戦力（トータル・フォース）」として維持管理する必要がある。

つまり、地方協力本部の現状の問題と予備自衛官の規模的拡大の必要性などを勘案すれば、防衛省および陸海空幕僚監部の中央機構から地方協力本部に至る予備自衛官管理の体制を抜本的に見直す必要が生じてくる。

○ わが国周辺諸国の予備役制度

（１）米国

ア 兵役制度と予備役制度

米国の兵役制度は、志願制である。

予備役は、現役（常備）の連邦軍および州兵（National Guard）とともに米軍を構成する重要なコンポーネントの一つであり、「総合戦力（Total Force）」として一体的に運用される。その勢力は、約 87 万人である。（別表 3 「わが国周辺諸国の正規軍及び予備兵力（概数）」を参照のこと）

予備役は、陸軍、海軍、空軍、海兵隊、沿岸監視隊、陸軍州兵、空軍州兵の予備役、そして公共保健所の予備役団体（Public Health Service Reserve Corps、文民による非軍事部門）の 8 つから構成されている。

なお、沿岸監視隊は、平時は財務省の所管であるが、戦時または国家緊急事態には大統領の命令で海軍の作戦指揮下に入る。

イ 予備役の目的

予備役の目的は、戦時または国家緊急事態、その他国家安全保障上必要な場合に、米軍の任務遂行（active duty）上の要求に供するため、訓練された部隊および適任の人員を提供することである。そして、現役に加え、さらなる部隊および人員を必要とする場合はいつでも、動員計画に基づいて追加の部隊および人員を確保し、訓練して米軍の要求に対応する。

このため、予備役は、一般的に、最低、年間 39 日の軍務に服するよう義務付けられている。その中には、週末の毎月訓練および 15 日間の年間訓練が含まれる。（古い

スローガン:「毎月一回の週末訓練、1年に2週間の毎年訓練」(one weekend a month, two weeks a year))

ウ 予備役としての州兵

民兵 (Militia) に起源があり、郷土防衛軍的性格をもつ州兵には、陸軍州兵 (Army National Guard) と空軍州兵 (Air National Guard) があり、連邦と州の「二重の地位と任務」を付与されている。

平時は、州知事の指揮下、地域の緊急事態等において、大規模災害対処、暴動鎮圧等の治安維持などの任務に携わる。

一方、連邦法は、州兵を合衆国軍隊の予備戦力 (Reserve Force) と定め、戦時あるいは国家緊急事態などにおいて、大統領の命令によって補充戦力として動員する。そのため、州兵は、「連邦軍と同様の編制、装備、訓練」を原則として、連邦軍の活動を迅速に補強し、代替できるよう常に訓練練度、戦闘能力および即応性を維持強化している。

現役として常時任務に就いている陸軍州兵 (Army National Guard) は約35万人、空軍州兵は (Air National Guard) 約16万人であり、総計50万人超の勢力は、予備役において最も即応性の高い「即応予備」(Ready Reserve) 中の「選抜予備」(Selected Reserve) に分類されている。このほか、退役後、緊急時の招集に備えて定期的な訓練を受けている州兵は、「退役予備」(Retired Reserve) に分類されている。

エ 予備役の区分

すべての予備役は、即応予備 (Ready Reserve)、待機予備 (Standby Reserve) および退役予備 (Retired Reserve) の3つの区分に分類される。

(ア) 即応予備

即応予備は、部隊あるいは個人である予備役および州兵から構成され、戦時あるいは国家緊急時に現役部隊を増強するため現役招集を受ける最も即応度の高い予備役である。

(イ) 待機予備

待機予備は、即応予備には加入していないが、一時的な困難や不具のある重要民間従業員 (key civilian employees) として指定されている個人によって構成される。該当者は、訓練を実施すること、また部隊の一員たることを要求されることはない。しかし、特殊技能 (特技) を保有する人的戦力として必要の時に動員に応じることのできる要員として拘置 (pool) される。

(ウ) 退役予備

退役予備は、現役勤務及び／又は予備役勤務の満了によって退職手当 (retired pay) を受け取ったすべての将校および下士官兵、そして除隊を選択せず、即応予備、待機予備ならびに一定条件下における他の退役予備に応募していない60歳未満で退職手当の受給資格を持つすべての将校および下士官兵をもって構成される。

オ 動員

予備役の動員は、総動員（Full Mobilization）、部分動員（Partial Mobilization）、大統領予備役招集（Presidential Reserve Call-Ups）、15日令（15-Day Statute）および予備役部隊義勇兵（RC Volunteers）に区分されている。予備役に指定されている個人または部隊は、一定の条件下で、上記の動員区分に基づいて現役に召集される。

カ 予備役の指揮運用と管理体制 ー米陸軍を例にー

米陸軍予備役コマンド（U.S. Army Reserve Command：USARC）は、陸軍長官直轄の部隊（Direct Reporting Unit）であり、米国の軍事戦略を遂行するために動員され、展開する米陸軍に対し、精強で即応性のある部隊および隊員を提供することを任務としている。

米陸軍予備役コマンドの指揮関係（系統）については、国防長官が命ずる場合を除き、陸軍長官が定める。

陸軍長官は、米本土におけるすべての陸軍予備役部隊を米陸軍予備役司令部に配属し、あるいは、ある特定作戦を遂行する統合戦闘司令部に対して所要の部隊を配属する権限を有する。また、国防長官から指示される場合を除き、陸軍長官は、米大西洋軍司令官に対して米陸軍予備役部隊を配属する権限を有する。

陸軍予備役コマンド司令官は、陸軍予備役の長（代表）として予備役に関する政策や計画などについて陸軍参謀総長に、また陸軍予備役コマンドの指揮官として訓練、即応度などについて米陸軍部隊コマンド（United States Army Forces Command：FORSCOM）に対して報告する。

米陸軍予備役コマンドは、20余の事務所を持ち、予備役の訓練、装備、管理、支援、動員および要員確保（雇用）の責任を有する。その隷下には作戦・機能（Operational & Functional）司令部、訓練司令部および支援司令部がある。支援司令部の下には地域支援司令部が置かれ、作戦あるいは指揮統制上の権限はないが、その管轄地域内の陸軍予備役部隊に対する作戦および管理上の支援を提供する。

なお、その他の軍種にも、米陸軍予備役コマンドと同じ機能の組織（Navy Reserve Force, Marine Forces Reserve, Air Force Reserve Command）が存在する。

（2）韓国

ア 兵役制度と予備役制度

韓国では、すべての国民に国防の義務があり、男子は兵役に服する義務を負っており、兵役制度は徴兵制である。

満18歳で徴兵検査対象者となり、満19歳までに判定を受ける。判定が1～3級の者は「現役（現役兵）」、4級は「補充役（公益勤務要員）」、5級は「第二国民役（有事に出動）」、6級は「兵役免除者」、7級は「再検査対象者」となる。

補充役・公益勤務要員（民間人）とは

検査の結果、医学的に現役の服務が不可能と判定された者、父母・兄弟に戦没・殉職・服務不可能な戦傷・公傷を負った軍警がいる者、一部実刑宣告者・受刑者・執行猶予者が対象。公的機関の公益目的遂行に必要な社会福祉、保健・医療、教育・文化、環境・安全等の社会サービス業務・行政業務の支援に関する服務（自宅通勤）あるいは国際協力、芸術・体育の育成に関する服務に従事する。

1～4級判定者は、30歳の誕生日までに入隊しなければならないが、満20～28歳で、各種高校、2年制・4年制大学、大学院、師範研修院の在学者、一部大学浪人生は入隊時期を延期することができる。

韓国の予備役は、北朝鮮の「労農赤衛隊」に対抗して創設された「郷土予備軍」であり、除隊者をもって編成された民兵組織である。

一方、韓国では、総力安保体制が強く打ち出され、その具体策の一環として民防衛隊（民間防衛団体）が組織されている。

基本的に19歳で徴兵され、陸軍21か月、海軍23か月、空軍24月の現役勤務終了後、8年間は予備役（予備軍）に編入される。この間、年に数回招集を受け、有事に備えて半日～3日程度の再訓練を受ける。

予備役終了後も40歳まで民防衛隊に所属し、年一度簡単な訓練を受けて国防の一翼を担う。

イ 現役および予備役の組織規模

韓国の総兵力は約66万人であり、「郷土予備軍」と民防衛隊を合わせたと予備兵力は約450万人である。

ウ 管理体制

兵役義務者は、正式に部隊に配属される前に、新兵訓練所で陸軍5週間、海軍5週間、空軍6週間、海兵隊7週間の基本軍事訓練を受ける。

韓国では、毎月15日を「民防衛の日」に指定し、実際に訓練が行われる。そのうち、年に3回は警報伝達、住民避難、交通統制などの公的訓練が、また年に5回はテロ、風水害、地震など地域特性に合わせた防災訓練が行われる。

(3) 中国

ア 兵役制度と予備役制度

中国の兵役制度は、徴兵制であり、満18歳になった男子公民は兵役に服する義務を負っている。兵役期間は2年とされ、服務期間を満了した兵士は予備役として登録される。また、服務期間を満了した兵士のうち、部隊の必要と本人の意思により志願兵として引き続き現役に服する志願兵制度を採り入れている。

中国の兵力は、人民解放軍現役部隊、武装警察部隊、予備役部隊および民兵の4つ

から構成されている。そのうち、列国の予備役に該当するのは、武装警察部隊、予備役部隊および民兵である。

武装警察部隊は、1980年にはじまった陸軍を中心とする100万人の兵力削減の受け皿として1982年に発足した。国务院の編制に属するが、中央軍事委員会との二重の指揮・指導を受け、兵役法、人民解放軍の条令・条例などに基づいて行動し、人民解放軍と同等の扱いを受ける武装部隊である。

予備役には、第1種と第2種がある。現役勤務を満了した兵士は第1種予備に編入され、40歳で退役するまで定期的に訓練を受ける。徴集適格者で、徴集されなかった者は第2種予備に編入され、40歳まで服務する。予備役部隊は、戦時、動員令に基づいて現役部隊に編入されるもので、現役部隊に匹敵する戦力を保有している。

民兵は、人民戦争を行う基礎であり、中央軍事委員会総参謀部が主管する。その兵力は無尽蔵ともいわれ、予備役部隊と結合する体制が採られている。戦時は、現役部隊との合同作戦、独立作戦、現役部隊の戦闘に対する戦闘勤務保障（後方支援）の提供および兵員補充などの任務役割を果たす。

イ 現役および予備役の組織規模

中国の総兵力は、約230万人である。予備兵力は、平成23年度版「防衛白書」によると51万人とされているが、予備役に該当する武装警察部隊約66万人、民兵約1000万人を加えると、その総兵力は1100万人を超える規模になる

(4) 北朝鮮

ア 兵役制度と予備役制度

北朝鮮の兵役制度は、兵役の義務に基づく徴兵制である。満16歳から17歳が徴兵年齢と推定され、兵役期間は陸軍5～12年、海軍5～10年、空軍3～4年である。

上級学校に進学しない者は、1～2年労働しながら労農赤衛隊で訓練を受けた後に入隊するのが常態のようであり、専門学校・大学に進学する者は、徴兵猶予ないしは免除があるが、赤い青年勤衛隊ないしは学生労農赤衛隊に所属して軍事訓練を受けることになっている模様である。

なお、北朝鮮の予備役制度については、具体的な情報がない。

イ 現役および予備役の組織規模

北朝鮮の総兵力は、約120万人である。予備役は、平成23年度版「防衛白書」によると60万人とされているが、その外、教導隊約90万人、労農赤衛隊約540万人、赤い青年勤衛隊約90万人など、動員可能な予備役として約780万人規模の兵力を保有していると思われる。

(5) ロシア

ア 兵役制度と予備役制度

ロシアの兵役制度は、従来の徴兵制に加え、徴集された軍人（徴集兵）の中から契約で勤務する者を選抜することにより戦闘即応能力の高い者を確保する契約勤務制度

という一種の志願制を導入している。

徴兵期間は、現在、1年に短縮されている。契約勤務兵は、2年間の契約勤務となっている模様であり、今後、徴集兵を減らし、契約勤務兵を増員する方向へ進んで、プロフェッショナルな軍の創設に向かう可能性がある。

イ 現役および予備役の組織規模

ロシアの総兵力は、約105万人、予備役の兵力は約2000万人である。

○ 米国「退役軍人省」の概要 —退職自衛官および予備自衛官管理の一例として—

米国の退役軍人省（United States Department of Veterans Affairs）は、国防総省、国務省などと並んだ連邦政府の閣僚級官庁である。本省は国防総省に次いで2番目の規模を誇る巨大組織で、退役軍人に関する行政を一手に所掌している。

退役軍人長官は、上院の助言と同意を得て、合衆国大統領によって任務される。

退役軍人省の下には、①退役軍人保健局（Veterans Health Administration）、②退役軍人恩典（給付）管理局（Veterans Benefits Administration）、③合衆国国立墓地局（United States National Cemetery）の3つの主要部門がある。

退役軍人保健局は、数百の退役軍人用医療施設および診療所を保有し、医療給付や研究および地域単位の外来病院や地域医療センターで医療業務を提供する。

退役軍人恩典（給付）管理局は、最初の退役軍人登録、適格性の可否および住宅ローン保証、保険、職業リハビリテーションと雇用、復員兵援護法に基づく教育、保障と年金業務および遺族給付を行う。

合衆国国立墓地局は、退役軍人省立墓地の維持管理、埋葬および追悼業務を行う。

以上のように、「退役軍人省」は、退役軍人に対して特定福利厚生とサービスを提供することを主任務としており、総勢約28万人の職員と予算1403億ドル（2013年度）をもって運営されている。

○ わが国の予備役制度のあり方

（1）制度設計の基本原則の確立

わが国の防衛あるいは安全保障を、軍事力（防衛力）だけで全うすることは不可能である。国防は、下図の通り、軍事と非軍事の二本立てで成り立つものである。

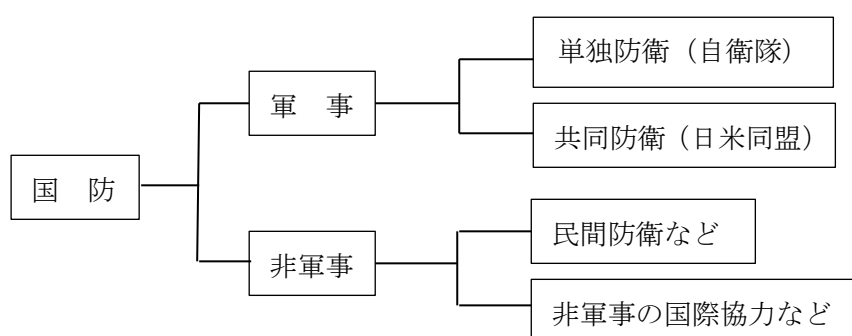
軍事部門は、軍事力を行使する防衛行動によって国土防衛（Homeland Defense）を、非軍事部門は、民間防衛などの非軍事的措置と活動によって国土保全（Homeland Security）をそれぞれ担任し、一体となって国家防衛の目的を達成する。

また、国民は、国家の主権者としてできること、そして為さなければならないことがある。それは、国民の「国防の義務」と言っても差し支えない。

この二つの基本原則を確立し、それを前提として、政府、自衛隊、地方自治体、国民および指定公共機関・指定地方公共機関などが一体となり、国を挙げて対処できる

よう「すべての国民が責任を共有し、参画する国防体制」を確立することが肝要である。

この際、非軍事部門の大きな柱は、民間防衛体制の構築と国民の責任・参画について明示することである。そのうち、特に民間防衛体制は、予備役制度のあり方と密接な係わりがあるので、諸外国の民間防衛に相当するわが国の「国民保護法」体制下の問題点を踏まえて、新たな制度設計を行なわなければならない。



なお、上図の「非軍事の国際協力など」とは、外国政府、国際機関等からの医療の提供、被災住民の救助、避難住民等の救護に係る支援などを指している。

(2) 「民間防衛」と予備役制度 … 「国民保護法」下の問題点

わが国には、「国民保護」体制はあるが、真の意味での「民間防衛 (Civil Defense)」体制は存在しない。

「民間防衛」とは、武力紛争等の非常事態において、非戦闘員たる国民自らの力によって国民の生命及びインフラストラクチャーや公共施設、産業などの財産を守り、速やかな救助、復旧などを行って被害を最小化することを主目的とする諸活動をいう。

わが国には、国民保護法（平成16年6月18日成立）があり、一般的には「国民保護」が「民間防衛」に相当すると理解されているが、本質は「似て非なる」ものである。

「国民保護法」は、195条の条文および附則から構成されており、国民保護の措置およびその手続きが極めて精緻に定められている。

しかし、4月13日、北朝鮮の弾道ミサイル発射に際して、国民保護のための備えとして整備された「Jアラート」は機能しなかった。「国民保護法」の問題は、それだけに止まらず、東日本大震災の教訓などを踏まえれば、以下のような根本的問題の存在を指摘せざるを得ない。

ア 民間防衛組織が存在しない

主要な国際人道法であるジュネーヴ諸条約第1追加議定書、いわゆる「ジュネーヴ民間防衛条約」は、文民保護組織の設置と、その任務として、下記の15項目を認め

ている。(別表4を参照のこと)

文民保護組織が遂行する人道的任務 (ジュネーヴ民間防衛条約第61条)

警報の発令、避難の実施、避難所の管理、灯火管制に係る措置の実施、救助、急医療その他の医療及び宗教上の援助、消火、危険地域の探知及び表示、汚染の除去及びこれに類する防護措置の実施、緊急時の収容施設及び需品の提供、被災地域における秩序の回復及び維持のための緊急援助、不可欠な公益事業に係る施設の緊急の修復、死者の応急処理、生存のために重要な物の維持のための援助、①から⑭までに掲げる任務のいずれかを遂行するために必要な補完的な活動(計画立案及び準備を含む。)

しかし、戦後、わが国は、GHQの指令によって内務省を廃止したことにより、民間防衛を所掌する責任官庁が無くなり、政府は、長年にわたって民間防衛への取り組みを疎かにしてきた。その結果、文民保護(国民保護)のため、自治体ごとに組織化されるべき民間防衛団体が存在しない。

ようやく、平成16(2004)年、国民保護法が制定されたが、例えば、市町村における避難住民の誘導等は、同職員と消防団員が行い、その他国民保護のための措置に必要な要員は、自主防災組織およびボランティアに依存せざるを得ないのが現状である。その他、以下で指摘する大きな問題は、積み残したままになっている。

イ 避難場所・施設の確保などの対策が不十分

有事に国民の安全を確保する上で、安全な場所への避難・誘導は欠かせない。しかし、東日本大震災でも明らかになったように、避難場所・施設の準備、水・食料等の備蓄、保健衛生のための薬品・資器材の確保など緊急時の対策が十分になされていない。

ウ 国民に国を守るべき当事者としての義務責任が負わされていない

国民は、国民保護法第4条(国民の協力等)において、避難住民の誘導・救援、消火、負傷者の搬送、被災者の救助など保健衛生の確保など、国民保護のための措置を実施する場合の協力要請に対して、「必要な協力をするよう努める…」とされている。しかし、その協力は「国民の自発的な意思に委ねられ…強制にわたることがあってはならない。」と規定されている。つまり、国民の「協力」は、基本的に要請の域を出ず、国民はあくまで保護される立場に止め置かれ、国を守るべき当事者としての義務責任は一切負わされていない。

エ 国民保護に重大な役割を果たす予備自衛官の勢力は僅少である

わが国は、国家財政の制約や経済産業など国家の諸活動に必要な人的資源の配分などを考慮して、極めてリードタイムの短い現代戦に即応できる必要最小限の戦力を常備(現役)自衛官として維持しつつ、莫大な量に拡大する有事(武力攻撃事態)の人的所要を予備自衛官として確保することを基本としている。

したがって、武力攻撃事態等において、主たる任務である武力攻撃の排除には常備（現役）を主体とした自衛隊の全力を投入しなければならない。一方、住民の避難や避難住民の救護など国民保護における自衛隊の役割は、主として予備自衛官が担うことになるが、その勢力は極めて僅少であり、国民保護に差し向けるべき自衛隊の戦力は、現状ではほぼ皆無に等しい。

オ 適用対象が「武力攻撃事態等」に限られ、運用範囲が極めて狭い

国民保護法は、武力攻撃事態等への対応を基本として制定するのは当然であるが、その適用の対象・範囲があくまで武力攻撃事態等とされ、極めて運用目的が限定されている。

一方、今般の東日本大震災などの大規模自然災害、原子力発電所などの事故・災害にともなう放射性物質など（NBC）による汚染、悪性感染症の拡大、石油コンビナート・化学工場などでの特殊災害など（以下「大規模自然災害など」）は、武力攻撃事態等における被害と同種・同等の大規模かつ深刻な被害が発生し、国家機能の発揮ならびに国民生活の安定を極めて危うくする、いわゆる国家非常事態に陥る恐れがある。

国民保護法は、有事に国が一体となり、国を挙げた対応を可能ならしめるための法律であり、それを必要とする上記のような他の国家非常事態に活用できないのは、国家国民にとって大きな損失であるに違いない。

カ 総理大臣に有事権限が付与されていない

国民保護法は、国民保護のための必要な措置として、取り扱い業者に対する医薬品、食料、寝具などの特定物資の収用・保管指示、避難住民等の収容施設や医療提供のための土地・家屋・物資の使用、特定物資を収用・保管する土地等への立ち入り検査などの権限を付与し、国民の自由と権利に一部の制限を加えることができるよう規定されている。

しかし、先般の東日本大震災では、国民保護の上でも緊急を要した路上の被災車両の移動や瓦礫の撤去などが「的確かつ迅速に」実施できない苛立たしい状況があらわになった。対策本部長である内閣総理大臣には、国民主権の一時的委任や財産権等の国民権利の一部制限などの有事権限が付与されておらず、有事に発生する予想もしなかった種々の被害に対して適切な非常措置を取るよう、命令指示を下すことができないからである。

(3) 新たな制度を構築するための枠組み作り

有事などの国家非常事態に際し、国民の生命などの保護そして国民生活などへの影響を最小化することは、国家の重大な責務である。

その目的で制定された現行の国民保護法は、その適用範囲が「武力攻撃事態等」に限定されており、東日本大震災のケースのように真に国民保護が必要な事態に至っても発動されることはない。また、その措置や仕組みにも、前述のように多くの問題点があり、緊急時に十分に機能するのか疑わしい部分が残されている。

東日本大震災から1年余りが経過したが、まだその記憶に新しいうちに、本法律を今一度根本に遡って見直しを行い、首都直下型地震など、直近に迫った次の国家非常事態にその使命を果たし、存在の確かさを実証できる体制にすみやかに改める必要があるだろう。

国民保護法は、武力攻撃事態等への対処を基本として制定するのは当然である。それに加え、東日本大震災などの大規模自然災害、原子炉の事故や放射性物質など(NBC)による汚染、悪性感染症の拡大、石油コンビナート・化学工場などでの特殊災害など、国家の死活的利益を脅かし、国家機能の発揮ならびに国民生活の安定を極めて危うくする事態にも柔軟に適用できるよう、その対象範囲を拡大するのが国家国民にとって望ましい方向であろう。

そのためには、上記のような事態を総括して「国家非常事態」と分類・定義し、それに対処できるように改めなければならない。

本来なら、「国家非常事態」は、憲法に示されるべきであるが、憲法改正の目途が立っていない現状にあっては、安全保障・防衛関係法令の包括法として国家安全保障基本法あるいは国防基本法を制定し、その中で明記するのが有力な一案である。

この際、内閣総理大臣を、国家非常事態における最高指揮権限者に指定し、国家非常事態が発生した場合又は発生する恐れがあると認めた場合には、これを認定し、発令する権限並びに行政府を直接指揮監督する権限を付与する。併せて、国家非常事態に際し、その対処に必要な最小限の範囲で、国民主権の一時的委任及び財産権等の国民の権利の制限について、所要の措置を講ずることができるよう有事権限を強化しなければならない。

その上で、政府、自衛隊(軍隊)、地方自治体、国民および指定公共機関・指定地方公共機関などが一体となり、国を挙げて対処できる体制を確立することが重要である。また、すべての国民に「国防の義務」があることを確認し、その義務と責任を明確にしなければならない。

そして、現行の国民保護法が対象とする事態を「武力攻撃事態等」から「国家非常事態」に改めれば、その適用範囲が広がり、東日本大震災など武力攻撃事態等以外のケースにも、本法律をもって国民保護を可能とすることができる。

以上を要約すると、まず、有事とともに、「大規模自然災害など」を「国家非常事態」として分類・定義し、「国家安全保障基本法」あるいは「国防基本法」を制定してそれへの対応や総理大臣の指揮権限について明記する。あわせて、すべての国民に「国防の義務」があることを確認し、その責任義務を明らかにする。そして現行の「国民保護法」を「国家非常事態」に適用するよう改正することである。

- (4) わが国の防衛と国民保護(民間防衛)の実効性を確保する新たな体制の整備
ア 国、自衛隊、地方自治体および国民の一体化並びに民間防衛体制の構築
(ア) 全般

まず、民間防衛を所掌する責任官庁不在の問題と縦割り行政の弊害をなくすために、行政府内に国家非常事態対処の非軍事部門を統括する機関を創設する。例えば、内閣府または総務省に「国土保全庁」を設置するか、米国の「国土安全保障省」のように、各省庁の関係組織を統合運用する「国土保全省」を創設する方法もある。この際、内閣府または総務省に設置する場合は、総務省の外局である消防庁と国土交通省水管理・国土保全局を中心に、その他の関係組織を組み入れて編成するのも一案である。

各都道府県には、国の統括機関に接続して「地方保全局」を設置し、市区町村には同様の部局と民間防衛団体としての「郷土防衛隊」あるいは「国民保護隊」（いずれも仮称）を置く。

各国民は、自助自立を基本とし、警報や避難誘導の指示に従うとともに、近傍で発生する火災の消火、負傷者の搬送、被災者の救助など共助の責任義務を果たすものとする。

(イ) 郷土防衛（国民保護）隊

郷土防衛（国民保護）隊は、ジュネーヴ民間防衛条約第61条（文民保護の定義及び適用範囲）に規定された任務（別表4）を遂行する。

「郷土防衛（国民保護）隊」には、ジュネーヴ民間防衛条約第67条（別表5「文民保護組織に配属される軍隊の構成員及び部隊」を参照のこと）が正当に認めるところに従い、軍事部隊（自衛隊）及び軍隊の構成員（自衛官）の一部を配置・配属し、その任務に従事させるものとする。この際、部隊および隊員には、状況に応じ、秩序の維持または自衛のために軽量の個人用武器を装備させるものとする。

また、各都道府県知事の指導監督の下、郷土防衛（国民保護）隊が、相互に広域協力を行える体制を整備する

イ わが国の防衛と国民保護に重大な役割を果たす予備役制度の拡充

武力攻撃事態においては、主たる任務である武力攻撃の排除を常備（現役）を主体とした自衛隊の全力を投入するので、国民保護における自衛隊の役割は、主として予備自衛官が担うことになる。そのため、予備役制度の拡充が必要である。

(ア) 予備役の区分 … 「郷土防衛（国民保護）予備自衛官」の新設

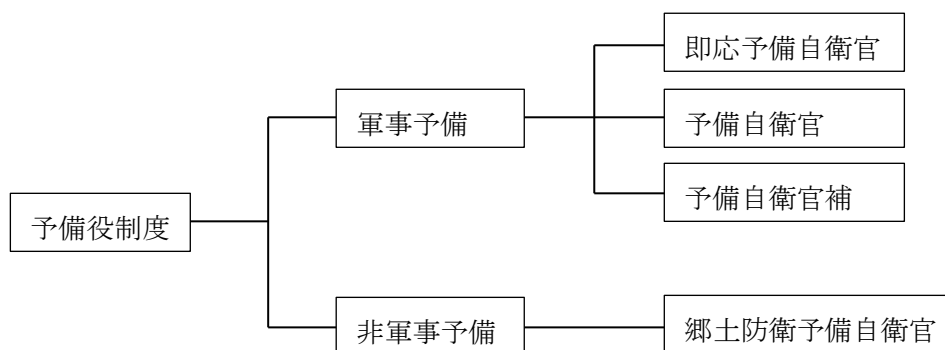
現行の予備自衛官制度は、①即応予備自衛官（旧軍の常備兵役の予備に相当）、②予備自衛官、③予備自衛官補（②③は後備兵役および補充兵役に相当）に区分され、平時司令部あるいは指揮機能のみで実体のない部隊（スケルトン部隊、コア部隊）への補充、後方支援（兵站）の急増拡大に伴う部隊の拡充・新編、有事第一線に展開する常備が不在になった駐屯地・基地の警備、有事の戦死・戦傷病者などの発生に伴う欠員補充、後方地域の警備などに充当される。

これらに加え、国家非常事態に際し、「郷土防衛（国民保護）隊」に配属する④郷土防衛予備自衛官あるいは国民保護予備自衛官（いずれも仮称）を新設し、所要の

勢力を確保する。

郷土防衛（国民保護）予備自衛官は、国民兵役に相当するもので、「郷土防衛（国民保護）隊」とともに国民保護（文民保護）の人道任務に従事する。

つまり、わが国の予備役を区分すると、下図の通り、現行の予備自衛官は軍事任務に従事するいわば「軍事予備」であり、新設する郷土防衛（国民保護）予備自衛官は非軍事任務に従事する「非軍事予備」に分類することができる。



なお、予備自衛官の分類および呼称については、再検討・整理の余地がある。

(イ) 飛躍的な規模の拡大

再確認すると、世界各国の現役（常備）と予備役を合わせた全兵員数は、概ね人口の約1%が標準的である。現役（常備）と予備役の構成については、現役（常備）の概ね2倍以上の予備役を保有しているのが一般的である。

しかるに、わが国の場合、陸・海・空現役自衛官総数は約23万人であり、対人口比にして僅か0.2%にしか過ぎない。そのうち、例えば、国土と国民を直接守る陸上自衛隊は、有事、現役自衛官一人をもって約一千人弱の国民を守らなければならない勘定になるが、それが無理なことは自明である。そして、予備自衛官は総数約4万人弱であり、対現役比20%未満で、現役と予備役を合わせてもなお、兵員数が絶対的に不足している。

有事には、わが国も世界標準並みの戦力を必要とするのは当然である。そのため、対人口比概ね1%を目安に、現役（常備）と予備役を併せた「総合戦力（トータル・フォース）120万人体制」を目標として整備する。この際、現役（常備）と予備役の構成比概ね「1対2」を指標として、現役（常備）35～40万人、軍事予備および非軍事予備を併せた予備役85～80万人の確保を一応の基準とする。

戦前のわが国は、徴兵制を敷き、現役終了者を常備兵役の予備役に、予備役終了者を後備兵役に、現役招集以外の有資格者を補充兵役あるいは国民兵役に編入・指定する制度を採っていた。

戦後、わが国は、終始一貫して志願制を採用してきたため、自衛隊発足と同時に導入された予備自衛官制度の人的ソースは、そのほぼ全体を退職自衛官に依存せざるを得ないのが実情である。この基本政策を前提として、予備自衛官の規模を飛躍的に拡大するには、まず、現役（常備）自衛官を終了後、基本的には全退職自衛官を対象とし、引き続き、一定の条件の下に予備自衛官（即応予備自衛官、予備自衛官あるいは民間防衛（国民保護）予備自衛官）に編入する制度を導入することが必要不可欠である。

併せて、大学生など自衛官未経験者からの採用枠を拡大し、所要の教育訓練を付与する。また、消防団員、警察の機動隊など既存の組織人員の一部を民間防衛（国民保護）予備自衛官として有事編入する方向で検討し、成案を得て推進する。

このうち、4月入学の大学及び9月入学に移行する大学の学生に対しては、米国のROTC（予備役将校訓練課程）に相当する制度を、また9月入学に移行する大学の学生に対しては、高校卒業から大学入学までの間に自衛隊に入隊し、所要の期間、集中訓練を受ける制度を、それぞれ導入する。（別表6「米国のROTC（予備役将校訓練課程）の概要」を参照のこと）

この際、ROTC学生等に対しては、奨学金の交付や学費免除などの特典を付与する。そして、ROTC卒業生は、一般幹部候補生または幹部予備自衛官の選択制とし、入学前集中訓練を修了した9月入学生は、登録制の幹部予備自衛官として管理する。

なお、消防団員および警察の機動隊については、別表7「全国の消防職員および警察職員の勢力と有事編入の可能性」を参照されたい。

（ウ）処遇の大幅な改善

部隊の精強性を維持するために若年定年制を採って一般より早期退職を強いられている自衛官の処遇と退職自衛官が予備自衛官の人的ソースの主体であることを考慮し、国の責任の下で退職自衛官の再就職を確実に援護する体制を整備しなければならない。

また、予備自衛官は、普段、一般社会人として他職業に従事し、あるいは学業に就くなどしているので、予備役志願によって生涯経歴や処遇などに不利益をもたらさない制度を確立することが重要である。

このため、事業主に対して一定率の退職自衛官の雇用の義務化と適正な身分保障および税制上の優遇措置（還付）などを定めた「退職自衛官雇用促進法」（仮称）を制定する。

さらに、国家としては、退職自衛官と予備自衛官に対する福利厚生並びに殉職自衛官の国家慰霊・顕彰に関する施策を強化しなければならない。

この際、福利厚生については、全国自衛隊病院の使用を含む医療給付の充実、特別年金制度の創設、栄典の格上げなどの施策を、また、殉職自衛官の国家慰霊・顕

彰については、その施策の具体化をそれぞれ強力に推進することが必要である。

(エ) 管理体制の強化

退職自衛官の再就職援護、増勢する予備自衛官の管理、退職自衛官と予備自衛官の福利厚生並びに殉職自衛官の国家慰霊・顕彰など退職自衛官および予備自衛官の管理に関する行政は、その業務も広範かつ膨大で、また相互に関連して運営することが求められる。

このため、上記事項を任務及び所掌事務とし、米国の「退役軍人省」および「米陸軍予備役コマンド」（他軍種にも同じ役割の組織あり）両組織の機能を兼ね備える「退職・予備自衛官管理庁」（仮称）を防衛省（外局）に設置する。また、予備自衛官を直接管理する自衛隊地方協力本部のあり方を見直し、旧軍の連隊区司令部を例に、予備自衛官管理のための機能を一体的に強化するとともに、教育訓練体制を整備拡充する。

明治 22 年徴兵令による兵役区分

兵役区分		資 格	期 間	備 考
常 備 兵 役	現 役	満 20 歳 17 歳以上の志願者	陸軍 3 年 海軍 4 年	明治 30 年 陸軍 歩・経・衛 は 2 年と帰休 1 年になる
	予 備	現役終了者	陸軍 4 年 海軍 3 年	各年 1 度の演習 (60 日) と簡閲点呼
後 備 兵 役		予備役終了者	陸軍 5 年 海軍 5 年	明治 27 年 陸軍 10 年
補 充 兵 役		徴兵検査合格者から指定	1 年	欠員補充 戦時招集源 明治 28 年 期間 7 年 4 ヶ月
国 民 兵 役		17 歳~40 歳の上記以外の者 丁種除外	40 歳ま で	地方警備要員

※ 熊谷直著「帝国陸海軍の基礎知識—日本の軍隊徹底研究—」(光文社 NF 文庫) の
第 6 章兵役制度から引用

主要国・地域兵力一覧（概数）

（平成24年版「日本の防衛」（3704ページ）の資料を基に作成）

陸上兵力		海上兵力			航空兵力	
国名など	兵力(万人)	国名など	トン数(万トン)	隻数	国名など	作戦機数
中国	160	米国	640.2	1075	米国	3497
インド	113	ロシア	204.7	980	中国	2074
北朝鮮	102	中国	135.2	1088	ロシア	1944
米国	64	英国	66.9	217	インド	860
パキスタン	55	日本	45.1	143	エジプト	655
韓国	52	インド	41.7	158	韓国	614
ベトナム	41	フランス	41.0	305	北朝鮮	603
トルコ	40	インドネシア	25.0	157	台湾	515
ミャンマー	38	トルコ	22.3	205	フランス	487
イラン	35	スペイン	21.6	92	イスラエル	483
エジプト	34	イタリア	20.9	181	パキスタン	475
ロシア	31	台湾	20.8	344	トルコ	448
イラク	24	ドイツ	20.5	121	日本	420
コロンビア	24	韓国	19.2	193	英国	397
インドネシア	23	ブラジル	17.2	103	シリア	365
台湾	20	オーストラリア	16.3	82	イラン	342

⋮

日本	14
----	----

＜ 日本の兵力 ＞ （筆者注）

- * 陸上兵力：世界16位の台湾より約6万人少ない … 中位以下～下位
（台湾は日本の面積の約10分の1、人口は約5.6分の1）
- * 海上兵力：トン数は世界5位、隻数はインドネシに次いで世界12位 … 上位
- * 航空兵力：世界13位 … 中位

わが国周辺諸国の現役（正規軍）及び予備役の兵力（概数）

国名	兵役制	現役(A)	予備役(B)	準軍事組織(C)	合計(D)	人口(E)	D/E(%)	A/D(%)
米 国	志 願	1 5 7	8 7	5 1	2 9 5	31418	0.9	53.2
韓 国	徴 兵	6 6	4 5 0	3 0 0	8 1 6	5001	16.3	8.1
中 国	徴 兵	2 2 9	5 1	1 0 6 6	1 3 4 6	135450	1.0	17.0
北朝鮮	徴 兵	1 2 0	6 0	7 5 0	9 3 0	2450	38.0	12.9
ロシア	徴 兵 志 願	9 6	2 0 0 0	4 7	2 1 4 3	14192	15.1	4.5
台 湾	徴 兵	2 9	1 6 6	2	1 9 7	2332	8.4	14.7
						平均	13.4	18.4

- <注釈> i 米国のC:州兵約50万人+準軍隊約1万人
ii 中国のC:武装警察部隊約66万人+明兵約1000万人
iii 北朝鮮のC:赤農労働隊約570万人+教導隊約90万人+赤い青年勤衛隊約90万人
iv ロシアの兵役制:従来の徴兵制に契約勤務制(一種の志願制)を加えた人員補充制度
- <備考> i 資料源:平成24年版「日本の防衛」資料4「主要国・地域の正規軍及び予備兵力(概数)」より抜粋するとともに、「ミリタリー・バランス(2012)」などの資料で補正。
ii 準軍事組織(Paramilitary)は、内乱の鎮圧や治安維持、国境防衛などに専門化された補完的な役割を担う武装組織。
iii 現役(A)、予備役(B)及び準軍事組織(C)の並びに合計(D)、人口(E)数値の単位は万人。人口は2012年の人口。

日 本	志 願	陸	1 4	3. 1 (0. 6)	平成23年度末の各自衛隊の実勢力(単位:万人) ()内は即応予備自衛官の現員数で外数
		海	4. 2	0. 08	
		空	4. 3	0. 06	
		計	22. 5	3. 24 (0. 6)	

(注) 平成24年版「日本の防衛」資料4「主要国・地域の正規軍及び・予備兵力(概数)」より抜粋。それを基本として、「ミリタリー・バランス」などの資料をもって補備修正

「文民保護」のための人道的任務

(ジュネーヴ民間防衛条約第 6 1 条「文民保護」の定義及び適用範囲)

- ① 警報の発令
- ② 避難の実施
- ③ 避難所の管理
- ④ 灯火管制に係る措置の実施
- ⑤ 救助
- ⑥ 応急医療その他の医療及び宗教上の援助
- ⑦ 消火
- ⑧ 危険地域の探知及び表示
- ⑨ 汚染の除去及びこれに類する防護措置の実施
- ⑩ 緊急時の収容施設及び需品の提供
- ⑪ 被災地域における秩序の回復及び維持のための緊急援助
- ⑫ 不可欠な公益事業に係る施設の緊急の修復
- ⑬ 死者の応急処理
- ⑭ 生存のために重要な物の維持のための援助
- ⑮ ①から⑭までに掲げる任務のいずれかを遂行するために必要な補完的な活動（計画立案及び準備を含む。）

ジュネーヴ民間防衛条約第 6 7 条「文民保護組織に配属される軍隊の構成員及び部隊」

ジュネーヴ第 6 7 条 1 文民保護組織に配属される軍隊の構成員及び部隊は、次のことを条件として、尊重され、かつ、保護される。

(a) 要員及び部隊が第 6 1 条（文民保護の定義及び適用範囲）に規定する任務のいずれかの遂行に常時充てられ、かつ、専らその遂行に従事すること。

(b) (a) に規定する任務の遂行に充てられる要員が紛争の間他のいかなる軍事上の任務も遂行しないこと。

(c) 文民保護の国際的な特殊標章であって適当な大きさのものを明確に表示することにより、要員が他の軍隊の構成員から明瞭（りよう）に区別されることができると及び要員にこの議定書の附属書 I 第 5 章に規定する身分証明書が与えられていること。

(d) 要員及び部隊が秩序の維持又は自衛のために軽量の個人用の武器のみを装備していること。第 6 5 条（保護の消滅） 3 の規定は、この場合についても準用する。

(e) 要員が敵対行為に直接参加せず、かつ、その文民保護の任務から逸脱して敵対する紛争当事者に有害な行為を行わず又は行うために使用されないこと。

(f) 要員及び部隊が文民保護の任務を自国の領域においてのみ遂行すること。(a) 及び (b) に定める条件に従う義務を負う軍隊の構成員が (e) に定める条件を遵守しないことは、禁止する。

2 文民保護組織において任務を遂行する軍の要員は、敵対する紛争当事者の権力内に陥ったときは、捕虜とする。そのような軍の要員は、占領地域においては、必要な限り、その文民たる住民の利益のためにのみ文民保護の任務に従事させることができる。ただし、この作業が危険である場合には、そのような軍の要員がその任務を自ら希望するときに限る。

3 文民保護組織に配属される部隊の建物並びに主要な設備及び輸送手段は、文民保護の国際的な特殊標章によって明確に表示する。この特殊標章は、適当な大きさのものとする。

4 文民保護組織に常時配属され、かつ、専ら文民保護の任務の遂行に従事する部隊の物品及び建物は、敵対する紛争当事者の権力内に陥ったときは、戦争の法規の適用を受ける。そのような物品及び建物については、絶対的な軍事上の必要がある場合を除くほか、文民保護の任務の遂行にとって必要とされる間、文民保護上の使用目的を変更することができない。ただし、文民たる住民の必要に適切に対応するためにあらかじめ措置がとられている場合は、この限りでない。

米国のROTC（予備役将校訓練課程）の概要

○ 制度

米国のROTC（Reserve Officers' Training Corps）は、特定の州立大学および私立大学に設置された陸海空軍および海兵隊の将校（士官）を養成するための訓練課程である。

当該課程修了者は、卒業後数年間、連邦軍、予備役あるいは州兵として軍務に就くことが義務付けられており、陸・空士官学校、海軍兵学校の卒業生と同様に、初級将校（士官）として任官する。なお、在学間は、基本的に招集されることはない。

通常、ROTCといえば陸軍のROTCを指し、海軍・海兵隊はNROTC、空軍はAFROTCと呼ばれ、学生の呼称は、陸・空軍はキャデット（cadet）、海軍・海兵隊はミッドシップマン（midshipman）である。

○ 教育訓練

ROTC学生は、一般学生と同じ大学の授業を受講しつつ、在学間、一般課程以外の時間あるいは余暇の時間を活用し、教室での授業、毎週放課後に行われる研究・訓練、サマーキャンプなど通じて体力養成、軍事科目、実技訓練・演習などの軍事教育訓練を受ける。

ROTCの教育訓練プログラムは、1・2年次に受ける基本コースと3・4年次に受ける上級コースから成り、本人が選択する職種に必要な基礎的軍事訓練ならびに小部隊の指揮官として必要なリーダーシップについて修得する。

○ 処遇

ROTC学生には、卒業後、現役の軍務に従事することを条件として、在学中の学費の一部あるいは全額を賄える奨学金が支給される。

全国の消防職員および警察職員の勢力と有事編入の可能性

1 消防職員

(1) 消防団の歴史

消防団の歴史は、江戸時代の町組織（自治組織）としての火消組（「町火消」）にさかのぼる。

明治になって、火消組は消防組となり、府県知事の警察権の管掌下に置かれた。

昭和4（1929）～5（1930）年頃から、軍部の指導により民間防空団体としての防護団が各地に結成された。国際情勢が悪化していく中、昭和12（1937）年防空法が制定され、国防体制の整備が急がれるようになった。

昭和14（1939）年の勅令によって「警防団令」が公布され、消防団と防護団を統合して新たに「警防団」を設置し、警察の補助機関として従来の水火消防業務に防空任務が加えられ、終戦に至った。

戦後、米国調査団の報告によって、警察と消防を分離するよう勧告があり、GHQから警察制度の改革について指示がなされた。昭和22（1947）4月、消防団令が公布され、従来の警防団は廃止された。しかし、民主化が不徹底とのGHQの指導によって、内務省は、昭和22（1947）年12月、消防組織法を公布し、消防が警察から分離独立するとともに、消防団の指揮監督権はすべて市町村に移管された。

その後、日本の再建途上において、消防組織の一層の強化拡充が必要となり、昭和26（1951）年、議員立法により消防組織法が改正され、これまで任意設置であった消防機関が義務設置となり、今日に至っている。

なお、昭和22（1947）5月3日に施行された日本国憲法の第8章に地方自治が定められたこと（地方自治の本旨）にともない、同年末、GHQの指令によって内務省は廃止された。その結果、内務省が担っていた多岐にわたる業務は各省庁に分任され、現在では主として、

- ・ 地方行政部門は各都道府県、および自治省、その後身の総務省に
- ・ 警察部門は国家公安委員会・警察庁に
- ・ 土木部門は建設省を経て国土交通省に
- ・ 衛生社会部門は大東亜戦争中に分離した厚生省（およびのちに厚生省より独立した労働省）、その後身である厚生労働省に、それぞれ担われている。

(2) 消防職員

消防職員は、常設消防機関（市町村に設置された消防本部および消防署）に勤務する専任の職員と市町村における非常備の消防機関である消防団の構成員である消防団員をもって構成される。

ア 常設消防機関

市町村における消防体制は、常設消防の消防本部および消防署と非常備消防の消防団が併存する市町村と、消防団のみが存する町村がある。常備化市町村の割合は97.8%、非常備化町村は2.2%となっている。

常備の消防職員は、平成23年4月1日現在、約15万9,354人（うち女性職員は約4千人）である。

イ 消防団

消防団員は、他に本業を持ちながら、地域の消防・防災について権限と責任を有する非常勤特別職の地方公務員である。「自らの地域は自らで守る」という郷土愛護の精神に基づき、地域密着性、要員動員力（常備消防職員の約6倍）、即時対応力の三つの特性を活かしながら消防・防災活動を行っている。

消防団は、全国すべての市町村に設置されており、消防団員数は、平成23年4月1日現在、879,978人である。

ウ 消防職員の趨勢

現在、常備の消防職員と消防団員数を合わせた全消防職員の勢力は、約104万人であり、消防団員数が常備消防職員の約5.5倍となっている。

しかし近年、消防団員数は一貫して減少の傾向にあり、その分、専門の消防職員の常備配置が進んでいる。

(3) 消防団員を「郷土防衛（国民保護）予備自衛官」に有事編入することの可能性

ア 同様の存立理念と統合の歴史

わが国においては、昭和4（1929）～5（1930）年頃から、軍部の指導により民間防空団体としての防護団が各地に結成された。そして、国際情勢が悪化していく中、昭和12（1937）年には「防空法」が制定され、国防体制の整備が急がれた。

昭和14（1939）年の勅令によって「警防団令」が公布され、消防団と防護団を統合して新たに「警防団」を設置し、従来の水火消防業務に防空任務が加えられ、終戦に至った。このように、過去において、消防団と民間防衛団体の組織を統合した歴史がある。

本来、消防団そして民間防衛団体とともに、「自助自立」および「自らの地域は自らで守る」という郷土愛護の精神に立脚しており、その存立理念は基本的に同じである。

イ 任務の共通性

消防団の任務は、地域の消防・防災及び救助（救急）・救命である。また、武力攻撃事態等においては、「国民保護法」の規定により、消防には避難住民の誘導等の任務が付与されている。

一方、民間防衛団体の任務は、主要な国際人道法であるジュネーヴ諸条約第1追加議定書、いわゆる「ジュネーヴ民間防衛条約」が認める下記の15項目である。

文民保護組織が遂行する人道的任務（ジュネーヴ民間防衛条約第61条）

警報の発令、避難の実施、避難所の管理、灯火管制に係る措置の実施、救助、救急医療その他の医療及び宗教上の援助、消火、危険地域の探知及び表示、汚染の除去及びこれに類する防護措置の実施、緊急時の収容施設及び需品の提供、被災地域における秩序の回復及び維持のための緊急援助、不可欠な公益事業に係る施設の緊急の修復、死者の応急処理、生存のために重要な物の維持のための援助、①から⑭までに掲げる任務のいずれかを遂行するために必要な補完的な活動（計画立案及び準備を含む。）

明らかに、両組織の任務には多くの共通性があり、消防団が国民保護（文民保護）の人道任務に従事する「郷土防衛（国民保護）予備自衛官」として活動することに、任務上の問題はなく、むしろ最適任である。

ウ 全国規模の展開と地域密着性など

非軍事予備である「郷土防衛（国民保護）予備自衛官」の体制は、その他の予備自衛官（軍事予備）と違って、有事、全国を隈なく網羅することが必要である。

その点、非常設の消防団は、常設消防である消防本部および消防署が存在しない町村にも存し、全国の市町村を完全にカバーしている。

その規模は、平成23年4月1日現在、消防団員数879,978人で、常備の消防職員約15万9,354人を合わせた全消防職員の勢力は、約104万人に上る。有事、これだけの人的規模を、余剰勢力として拘置する余裕は、わが国にはなからう。

また、「自らの地域は自らで守る」という郷土愛護の精神に基づき、地域密着性、要員動員力（常備消防職員の約6倍）、即時対応力の三つの特性を活かしながら消防・防災活動を行っており、一定の教育訓練を受ければ、「郷土防衛（国民保護）予備自衛官」として十分にその任務を遂行することが可能である。

エ 予備自衛官と類似の身分及び処遇上の取り扱いと財政問題の克服

消防団員は、他に本業を持ちながら、地域の消防・防災について権限と責任を有する非常勤特別職の地方公務員であり、一定の身分及び処遇上の取り扱いを受けている。（別表「消防団員の報酬等」を参照のこと）

その身分及び処遇は、非常勤の特別職国家公務員である予備自衛官と類似している。そして、消防団を「郷土防衛（国民保護）予備自衛官」へ有事編入するに際しては、特段の財政負担を伴わず制度を創設することができ、現下のわが国の逼迫した財政事情においても、その問題を十分克服することが可能である。

以上、同様の存立理念の下に統合した歴史、任務の共通性、全国規模の展開と地域密着性等、そして予備自衛官と類似の身分及び処遇上の取り扱いと特段の財政負担を伴わないことなどを勘案すれば、消防団員を「郷土防衛（国民保護）予備自衛官」に有事編

入することは十分可能性であり、現下の国情からして極めて有力な選択肢の一つである。

2 警察職員

(1) 警察官 約28万1千人／全国

(2) 機動隊

ア 任務と活動

機動隊は、危機管理のための集団警備力および機動力を持ち、警備実施の中核あるいは基幹部隊として治安警備、主要な警衛・警護警備および災害警備、雑踏警備などに当たっている。また、繁華街等の集団警ら、暴力団対策、暴走族の一斉取締り、そして各種機能別部隊の専門能力を生かした捜査活動や人命救助活動等の警察活動に従事する。

イ 機動隊の種類と機能

機動隊には、機動隊、管区機動隊および第2機動隊（特別機動隊、方面機動隊）等がある。

(ア) 機動隊

都道府県警察には、集団警備力をもって有事即応体制を維持する常設部隊としての機動隊が設置されている。隊員は、専任。

機動隊には、専門部隊として、爆発物処理班、銃器対策部隊、水難救助部隊、機動救助部隊等の機能別部隊が編成されている。また、一部の都道府県警察には、ハイジャックや人質立てこもり事件等に対処するための特殊部隊（SAT）やNBCテロ対応専門部隊特殊等が設置されている。

- ・特殊部隊（SAT）；8都道府県警察（北海道、警視庁、千葉、神奈川、愛知、大阪、福岡及び沖縄）／サブマシンガン、ライフル銃、自動小銃、特殊閃光弾、ヘリコプターなど、
- ・銃器対策部隊；各都道府県警察／サブマシンガン、ライフル銃、防弾衣、防弾帽、防弾盾など
- ・NBCテロ対応専門部隊；9都道府県警察（北海道、宮城、警視庁、千葉、神奈川、愛知、大阪、広島及び福岡）／NBCテロ対策車、化学防護服、生化学防護服、生物・化学剤検知器など

さらに、大規模災害発生時の初動措置に当たる広域緊急援助隊や国際緊急援助隊が、全国警察の機動隊員、管区機動隊員等で編成されている。

警視庁には第1～9機動隊および特科車両隊の計10個隊が置かれている。大阪と千葉には各3個隊、神奈川と福岡に2個隊、その他の道府県には各1個隊が置かれている。

勢力（人員）は、約9,700人。

(イ) 第2機動隊（方面機動隊、特別機動隊）

常設の予備隊を保有しない北海道と京都ならびに県警察において、警察署勤務員等から指定され、非常時のみに召集される臨時編成の部隊で、機動隊を補充して警備実施に当たる。

隊員は、平時は警察署の各部署で通常の警察署員として勤務しているが、一定期間ごとに訓練を受ける。

第2機動隊として常備隊を保有している警視庁、大阪および各県警察では、方面機動隊または特別機動隊と呼ばれることが多い。

勢力（人員）は、約15,700人。

(ウ) 管区機動隊

平常時には刑事、地域、交通等の勤務に就きながら、機動隊に準じた形で警備訓練を行い、有事には都道府県警察を超えて広域運用される部隊である。

府県警察本部長が、当該警察に所属する警察官をもって編成し、各府県警察に置かれる。なお、警視庁と北海道警察は、管区には参加せず、独立している。管区機動隊のない北海道は、1個大隊編成の北海道警察警備隊を置いている。

勢力（人員）は、約4,200人名。

(3) 勢力

常設部隊と臨時編成の部隊を合わせて、総計約29,600人規模の動員が可能であろう。

(4) 機動隊（員）を「郷土防衛（国民保護）予備自衛官」に有事編入することの可能性

機動隊（員）は、小火器を装備し、治安警備、主要な警衛・警護警備および災害警備、雑踏警備などに当たる専門部隊であり、郷土防衛（国民保護）予備自衛官が担任する郷土防衛（国民保護）隊としての活動並びにその秩序維持や自衛の任務遂行に、そのまま保有能力を適用できる最適の組織人員である。