

## 韓国の民間防衛体制について

樋口 讓次

### 1 大韓民国（韓国）憲法

#### （1）全般

大韓民国（韓国）憲法は、米国の軍政（信託統治）下にあった1948年7月に制定、公布されものであるが、その後9回の改正が行われている。これらの改正は、主に大統領と国会の権力関係を巡る統治機構と選挙制度に関わるものであり、1987年の第9回目の改正において、大統領が行政の長としての性格と国家元首としての性格を併せた強力な権限を持つ、現在の制度となったものである。

韓国の現行憲法では、前文で「世界平和と人類協栄への貢献」を誓っており、それを受けて第5条第1項で「侵略戦争の否認」を定めている。そのうえで、同条第2項において「国軍は国家安全保障・国土防衛の義務遂行を使命」とし、「政治的中立性を遵守」することを、また第39条で国民の「国防の義務」を規定している。このほか、立法、行政、司法、それぞれの条章に安全保障・防衛に関する規定を設けている。

立法では、国会の「安全保障関係条約等の締結・批准への同意権」（第60条第1項）、「宣戦布告・国軍の外国派遣・外国軍隊の国内駐留の同意権」（第60条第2項）について定めている。

行政では、まず大統領の地位・責務として「大統領は国家の独立、領土の保全、国家の継続および憲法を守護する責務を負う」（第66条）としたうえで、各条項で「大統領の国軍統帥権」（第74条）、「緊急措置・命令権」（第76条）、「戒厳宣布の権限とそれとともなう特別の権限」（第77条）を与えている。また、国务会議（閣議）での審議事項を規定した第89条では「宣戦等の重要な対外政策」（第2項）、「軍事に関する重要事項」（第6項）などを規定している。さらに、大統領が主宰する「国家安全保障会議の設置」（第91条）についても、憲法で定めている。

司法については、第110条で「軍事裁判を管轄する軍事法院の設置と軍事法院は、上告審は大法院が管轄するが、特別な場合には単審権をもつ」ことを定めている。また、第27条「国民の裁判を受ける権利」の第2項で「軍人または軍務員でない国民は、…、法律の定める場合及び非常戒厳が宣布された場合を除いては、軍務法院の裁判を受けない」と規定し、軍事裁判が一般国民には及ばないことを規定している。

さらに、韓国の憲法は、国民の権利について日本国憲法同様に縷々定めているが、日本にはない「傷痍軍人、戦没軍人家族への勤労機会の優先的付与」（第32条第6項）、「主要防衛産業体に従事する勤労者の団体行動権の制限・禁止」（第33条第3項）、「国家安全保障、秩序維持または公共の福祉のために必要な場合における、国民の自由および権利の制限」（第37条第2項）などの規定がみられる。

#### （2）国民の「国防の義務」

前述の通り、韓国の憲法は、第 39 条において「すべての国民は、法律が定めるところにより、国防の義務を負う。何人も、兵役義務の履行により、不利益な処遇を受けない」と記述し、国民の国防の義務を定めている。

その細部は、成人男子に兵役の義務を課している「兵役法」(第 3 条 1 項)のほか、「予備軍法」、「民防衛基本法」などの国防関係法令によって律せられている。

## 2 予備役制度

### (1) 兵役制度と予備役制度

韓国では、憲法によってすべての国民の「国防の義務」を定め、兵役法によって成人(成人年齢満 19 歳)男子には、一定期間軍隊に所属し国防の義務を遂行する「兵役」に服する義務が課せられており、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 歳になる年に兵役判定の検査を受ける。判定が 1~3 級のものは「現役(兵)」、4 級は「補充役(社会服務要員(民間人))」、5 級は「第二国民役(有事時出動)」、6 級は「(兵役)免除」、7 級は「再検査対象者」となる。徴兵検査の判定区分、対象者及び服務形態は、下記の通りである。

徴兵検査の判定区分・対象者・服務形態		
区 分	対 象 者	服 務 形 態
現 役 (1~3 級判定)	<ul style="list-style-type: none"> <li>検査の結果、下記の身体基準と学力ともに基準を満たした者</li> <li>1 級：身長が 161~203cm で、BMI 指数が 20~24.9 の者</li> <li>2 級：身長が 161~203cm で、BMI 指数が 18.5~19.9 または 25~29.9 の者</li> <li>3 級：身長が 159~160cm で、BMI 指数が 17~32.9 の者。身長が 161~203cm で、BMI 指数が 17~18.4 または 30~32.9 の者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>徴兵による現役兵として入営</li> <li>一部陸軍、海軍、空軍、陸軍海兵隊、一部転換服務要員は、志願者から選抜</li> <li>常勤予備役(自宅通勤)は、兵務庁が選抜(妻子のいる既婚者は志願も可能)</li> <li>月給 306,100~405,700 ウォン(二等兵~兵長)</li> </ul>
補充役(社会服務要員(民間人)) (4 級判定)	<ul style="list-style-type: none"> <li>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</li> <li>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・軍人がいる者</li> <li>一部実刑宣告者・受刑者・執行猶予者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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・安全など社会サービス業務・行政業務の支援に関する服務(自宅通勤：平日 9~18 時、土曜日 9~13 時、日曜休 ※業務形態により例外あり)</li> </ul>

	・身長が 146～158cm または 204cm 以上の者で、BMI 指数が 14～49.9 の者。または身長 159～203cm の者で、BMI 指数 14～16.9、33～49.9 の者	・芸術・体育の育成に関する服務 ・月給は現役と同様（交通費・食費別途支給）
第二国民役 （5級判定）	・外国国籍取得者 ・外見上混血であることが明確な者（1991年12月31日以前出生者のみ該当） ・孤児 ・性転換者 ・一部実刑宣告者 ・BMI 指数に関わらず、身長が 141～145cm の者。身長が 146cm 以上で、BMI 指数 14 未満または 50 以上の者	有事時出動
免除 （6級判定）	・現役・補充役の服務が不可能なほどの疾病・心身障害を持つ者 ・脱北者 ・体重に関わらず、身長が 140cm 以下の者	
再検査対象者 （7級判定）	・疾病の治療中などで再検査が必要な者	
備考	※2020年1月の情報です。 ※「現役」に区分されていた陸軍の「国防広報支援隊(芸能兵士)」は2013年8月1日から廃止されました。	
<出典> 「徴兵制～韓国の軍隊制度」(KONEST) <a href="https://www.konest.com/contents/korean_life_detail.html?id=557">https://www.konest.com/contents/korean_life_detail.html?id=557</a> (as of February 18, 2020)		

基本的に19歳で徴兵され、陸軍・海兵隊18か月、海軍20か月、空軍22月の「現役」または「補充役」勤務終了後、8年間は「予備役」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。

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軍事組織である。

また、韓国では、総力安保体制が強く打ち出されている。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、予備役終了後も40歳まで非常事態に備えた「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。

このように、20歳で入隊した場合、それから約20年間の服務義務を負うのが、韓国の徴兵制度である。

1～4級判定者は、満20歳～28歳の誕生日を迎える前までに入隊しなければならない。なお、2018年の兵役法改正によって兵役延期の基準が厳しくなったが、各種高校、2年制・4年制大学、大学院、師範研修院の在学者、一部大学浪人生などの条件により入隊時期を延期することもでき、条件によってその制限年齢が異なる。その代表的な服務形態と服務期間は、下記の通りである。

代表的な服務形態と服務期間		
	服務形態	服務期間
現 役	陸軍/海兵隊	18 ヶ月
	海軍	20 ヶ月
	空軍	22 ヶ月
	常勤予備役	18 ヶ月
	代替服務（専門研究要員）	36 ヶ月
	代替服務（産業技能要員）	34 ヶ月
	代替服務（学軍士官候補生、ROTC）	24 ヶ月(+義務服務 28 ヶ月)
現役（転換服 務要員）	義務警察	18 ヶ月
	義務警察（海洋）、義務消防員	20 ヶ月
社会服務要員	行政官署要員	21 ヶ月
	芸術・体育要員	34 ヶ月
	代替服務（専門研究要員）	36 ヶ月
	代替服務（産業技能要員）	23 ヶ月
<p>※兵役服務形態は多種多様ですが、代表的な形態は上記の通りです。服務期間も原則は上記のようになりますが、服務中の心身障害など健康状態によっては早期に除隊することもあります。</p> <p>※表は 2020 年入隊者より適用される服務期間</p>		
<p>&lt; 出典 &gt; 「徴兵制～韓国の軍隊制度」(KONEST)  <a href="https://www.konest.com/contents/korean_life_detail.html?id=557">https://www.konest.com/contents/korean_life_detail.html?id=557</a>                      (as of February 18, 2020)</p>		

## (2) 民間防衛団体としての民防衛隊

民防衛隊の根拠となるのは、「民防衛基本法」である。同法は、その目的を「敵の侵攻又は全国若しくは一部地方の安寧秩序を危殆に瀕しめる災難から、住民の生命及び財産を保護するため、民防衛に関する基本的な事項並びに民防衛隊の設置、組織、編成及び動員に関する事項を規定すること」としている。そして、「民防衛」を、「敵の侵攻又は全国若しくは一部地方の安寧秩序を危殆に瀕せしめる災難（以下「民防衛事態」という。）から、住民の生命及び財産を保護するため、政府の指導下に住民が遂行すべき防空、応急的な防災、救助、復旧及び軍事作戦上必要な労力支援等一切の自衛的活動」と定義している。

すなわち、民防衛隊は、武力紛争（安全保障）事態のみならず国家レベル・地方レベルの大規模災害事態をも対象とし、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）の「文民保護組織が遂行する人道的任務」に準拠した自衛的活動の任務を付与されている。

なお、「民防衛基本法」の仕組みについては、この後の項で詳しく説明する。

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)
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、⑮① 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。）

## (3) 現役および予備役の組織規模

韓国の総兵力は約 62.5 万人であり、郷土予備軍と民防衛隊を合わせた予備兵力は約 310 万人である。（「主要国・地域の正規軍及び予備兵力（概数）」（令和元年版『防衛白書』参照）

## (4) 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 2 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 6 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 民間防衛体制

本項では、韓国の民間防衛体制を法的に裏付ける、代表的な「民防衛基本法」と「統合防衛法」の仕組みについて説明する。

#### (1) 「民防衛基本法」の仕組み

##### ア 「民防衛基本法」の概要

韓国の民間防衛体制は、公式には1975年の「民防衛基本法」によって始まったが、その前身は朝鮮戦争の最中、当初、国防部の戒厳司令部に民防空本部が設置され、のちに内務部治安局に移管された「民防空」に遡るものであり、1951年3月には「防空法」が制定された。

その後、1962年に「国家防空計画」が発表され、1971年12月には「防空・消防の日」が定められるなど逐次体制が強化され、1975年に民防空という用語を民防衛へと改め、同年7月に「民防衛基本法」（別添「民防衛基本法」参照）が制定された。

韓国において民防衛が導入された背景には、安全保障上の理由と災害対策上の理由の二点がみられる。

前者は、1975年4月にベトナム戦争において南ベトナムが敗北したことや、ラオスやカンボジアといったインドシナ半島の国々で共産化が進んだことが挙げられ、朝鮮戦争が「休戦中」の分断国家であるという韓国の置かれた立場からする北朝鮮に対する警戒心の高まりである。

他方、後者は、都市化と産業化が進むなか気象変化による災難が増加したため、国民の安全を守り経済的な損失を最小化する必要があったことを理由としている。

民防衛基本法第2条第1号によれば、「民防衛」の定義は、前述の取り、「民防衛事態」から「国民の生命と財産を保護するために政府の指導下に国民が遂行しなくてはならない防空、応急的な防災・救助・復旧および軍事作戦上必要な労力支援等のあらゆる自衛的活動」であるとしている。

「民防衛事態」は、「戦時・事変またはこれに準ずる非常事態」（民防衛基本法）、「統合防衛事態（甲種、乙種、丙種の三段階）」（統合防衛法）及び「災難事態の宣布または特別災難地域の宣布などの国家的災難、そのほかに国民安全処長官が定める災難事態」（災難および安全管理基本法）と規定している。

このように、韓国の「民防衛」は、戦時等の安全保障上の非常事態から災害対策上の災難事態まで広範な事態を対象としている。

国と地方自治体はこうした事態から国と地域社会の安全を保障し、国民の生命と財産を守ることが求められ、すべての国民は民防衛に関する義務を誠実に履行する義務を負っている。

国においては、国務総理が民防衛に関する事項を総括・調整し、国民安全処長官の補佐を受ける。また、民防衛に関する国の重要政策を審議させるため、国務総理の所属下に中

央民防衛協議会が置かれている。

国民安全処とは
<p>2014年4月16日の旅客船セウォル号沈没事故を契機として、セウォル号特別法、政府組織法及び犯罪収益隠匿規制処罰法（兪炳彦法）の「セウォル号3法」が2014年11月に成立した。セウォル号事故で見せた海洋警察の無能と行政安全部（日本の総務省、諸外国の内務省に相当）の事なかれ主義などに対する国民の根本的な不信を踏まえ、最大の争点だった政府組織法改正案では、政府の原案通り、災害安全コントロールタワーとしての首相直属の「国民安全処」（原案は国家安全処）を新設した。既存の海洋警察庁と消防防災庁を解体し国民安全処傘下の次官級本部に編入したが、組織の独自性は保障することとされた。海洋警察の代わりに新設される海洋警備安全本部は国民安全処長官の指揮のもと人事・予算の独自性を維持し、海上で発生した事件の捜査権限を行使する。海洋交通管制センターは海洋水産部と海洋警備安全本部が共同管理する。消防防災庁の代わりとなる中央消防本部も人事・予算の独自性を維持する。また、大統領秘書室には災難安全秘書官を置く。</p> <p>今後の指揮系統は、大統領—（災害安全秘書官）—首相—国民安全処（長官）—消防・海洋本部となるが、屋上屋を重ねた組織や国民安全処長官は日常的災害だけ扱い大規模災害は首相が担当する構造などの諸問題が指摘されている。</p>
<p>&lt;出典&gt;中央日報／中央日報日本語版「韓国、海洋警察・防災庁を解体...「国民安全処」傘下に」（2014.11.01 11:48）等をもとに、筆者作成</p>

地域社会においては、民防衛を遂行するため、地域および職場単位で民防衛隊を置くことと規定し、すべての国民が義務を誠実に履行しなければならないとしている。

民防衛隊は、「地域民防衛隊」と「職業民防衛隊」に大別されている。

地域民防衛隊は、「統・里民防衛隊」と「市郡区民防衛技術支援隊」に分かれており、前者は該当する統・里に居住する民防衛隊員によって構成され、後者は消防・防空・医療・電気・通信・土木・建築・科学・生物・放射能の技術を持った者で構成される。

職業民防衛隊は、国家および地方自治体の機関や公共機関の職員によって構成される。

前述の通り、韓国の男子には兵役の義務があり、兵役の義務を終えた後は予備軍に参加し、予備軍を終えた者はさらに民防衛隊に参加する規定になっている。民防衛隊は、20歳から40歳までの国民の男子によって組織されるが、下記に該当する者は、除外される。

民防衛隊組織から除外される者
国会議員、地方議会議員、教育委員会の教育委員、警察公務員、消防公務員、更生職公務員、少年保護職公務員、軍人、軍務員、郷土予備軍、灯台員、請願警察、義勇消防隊員、駐韓外国軍部隊の雇用員、船員、島嶼で勤務する教員、現役兵入営対象者、その他

大統領令で定める者（学生、公共職業能力開発訓練生、心身障害者、慢性虚弱者）

一方、韓国国内では、「すべての国民は…民防衛に関する義務を誠実に履行しなくてはならない」とする民防衛基本法の本質からすると、男子のみに多大な負担を強いているとの指摘もあり、近年ではさまざまな自治体において、志願者による女性民防衛隊が作られるようになってきている。

民防衛隊の活動内容は、第一に「住民の自衛活動」、第二に「人道的活動」、第三に「非軍事的活動」を大きな柱としている。

住民の自衛活動としては、純粋な民間人による民防衛隊を組織し、住民の生命と財産を保護することを目指している。

人道的活動としては、戦争や災害・災難から住民の生命と財産を保護し、国際的な民防衛隊員の活動の協約の締結を挙げている。

非軍事的活動としては、政府指導下での非軍事的活動や非戦闘装備と機具の使用が挙げられている。

民防衛隊の任務（民防衛基本法施行令第16条）は、平常時と民防衛事態発生時および発生するおそれがある場合に分けられる。

平常時の任務は、挙動が不審な者および民防衛事態等を申告するための申告網の管理・運営、警報網管理と警報態勢の確立、共同地下揚水施設・退避所・退避施設および統制所の設置・管理、民防衛の為に必要な物資・装備の備蓄、灯火・音響管制の訓練、自らの施設の保護、消防および科学・生物・放射能汚染防止装備の設置・管理、民防衛教育訓練、その他の民防衛事態予防・収集・復旧・支援活動に関する事項が挙げられる。

他方、民防衛事態発生時および発生するおそれがある場合の任務は、警報および退避、住民統制および疎散、交通統制および灯火管制、消火活動、人命救助および医療活動、不発弾等危険物の予察および警告、破損された重要施設物の応急復旧、民心安定の為に啓蒙および戦勝意識の鼓吹等の労力支援、その他に民防衛事態を収拾する為に必要な事項が挙げられている。

民防衛隊は年間10日、総50時間の範囲で民防衛に関する教育と訓練を受けなくてはならず、教育および訓練命令を受けた者はこれに応じ、民防衛隊員は隊長と教官の訓練上の命令に服従しなくてはならない。しかし、在監者や3ヶ月以上国外に在留する在外国民、災害の復旧活動に参加する者、医療などの特殊技能者等は教育と訓練が免除されるという例外がある。

民防衛基本法では第25条において、毎月15日を「民防衛の日」として民防衛訓練を実施することができる旨規定している。住民は訓練に参加しなければならないが、近年では必ずしも毎月訓練が行われているわけではないようで、全国単位のもの2回（5、8月）、地方単位のもの6回（3、4、6、7、10、11月）と、全国単位のものよりも地域の特性を生かした訓練が多く行われるようになってきている。なお、9月については、民



防衛創設記念の「示範訓練」と位置付けられている。

イ 大規模山火事などの「国家災難事態」への民防衛隊の動員

2019年4月4日から、韓国北東部の江原道（カンウォンド）の高城（コソン）から江陵（カンヌン）一帯にかけ、同時多発的に韓国史上最悪といわれた「大規模山火事」が発生した。

強風で火は瞬く間に燃え広がり、市街地にも延焼し、家屋や車両が炎上した。携帯電話の基地局も被害を受け、通信障害が起きた。住民ら約4千人が避難し、男性1人の死亡や多数の負傷者の発生が伝えられた。地元の教育庁は5日、すべての学校を休校とした。

文在寅大統領は5日未明、危機管理センターで緊急会議を開催し、「災難及び安全管理基本法」第36条（災難事態宣言）に基づき、大規模災害時に発令する「国家災難事態」を宣言して、人的被害の拡大を防ぐため、住民らを避難させるよう指示するとともに、各地から消防車やヘリコプターを動員し消火作業が行われた。

行政安全部は、ガソリンスタンドの向かいにあった変圧器が火災で爆発し、被害が拡大したとみている。

このような事態には、上記の通り、「国家災難事態」を宣言することができ、それによって、宣言地域に災難警報発令、人材・装備・物資動員、危険区域設定、待避命令、応急支援、公務員非常召集などの措置と全政府次元の支援を通じて、より効果的な災難収拾が可能になる。

また、「災難及び安全管理基本法」第39条（動員命令等）によって、中央本部長（行政安全部長官）又は地域本部長（市・道知事又は市長、郡守若しくは区庁長）は、災難が発生したとき又は災難が発生するおそれがあると認められるときは、「民防衛基本法」第26条の規定による民防衛隊の動員の措置を講じることができると定めている。

## （2）「統合防衛法」の仕組み

ア 「江陵（カンヌン）浸透事件」を契機に作られた「統合防衛法」

1996年9月、韓国の江原道（カンウォンド）江陵市において、韓国内に侵入していた工作員（武装ゲリラ）を回収しにきた北朝鮮の特殊潜水艦（サンオ型潜水艦）が座礁し、帰国手段を失った乗組員と工作員が韓国内に潜入した事案、いわゆる「江陵（カンヌン）浸透事件」が発生した。

事案発生に際し、韓国は、陸軍を中心として、郷土予備隊と警察による3重の包囲網を構築したといわれている。

この事件では、北朝鮮の浸透に備え陸海空からの警戒監視態勢を維持していたにも拘らず、北朝鮮の特殊潜水艦の座礁を発見するまでその潜入に気付かなかった。そのうえ、潜入・潜伏した僅か26名の工作員に対し軍、郷土予備隊及び警察を動員して掃討作戦を行ったが、その終結まで韓国軍は最大6万人を49日間にわたり、延べ150万人の投入を強いられた。また、夜間外出禁止令（屋内退避）と入山制限が発令されていたにも拘らず、それを

無視してキノコ取りに入った民間人を工作員と誤認した韓国軍兵士が誤射し、また捜索中の警察官が工作員と誤認されて射殺された事故や韓国軍兵士の同士討ちが発生するなど、合わせて17人（内訳：軍人12人、警察官1人、民間人4人）の犠牲者を出した。

このように、工作員（武装ゲリラ）等の潜入に際し、国家として適切な対処が行えなかったという反省を踏まえ、本事件を契機に、韓国は1997年6月に「統合防衛法」を制定した。この法律のもと、国防関連諸組織をすべて組み合わせ、網羅して、外敵の侵入、挑発などに一元的に対処する仕組みを作ったものである。

#### イ 「統合防衛法」の概要

「統合防衛法」は、外敵の浸透・挑発やその脅威に対して、国家防衛の諸組織を統合・運用するための統合防衛対策を作成する目的で、必要な事項を規定している。

ここにいう浸透とは、外敵が特定任務を遂行するために大韓民国の領域を侵犯した状態のことである。また、挑発とは、外敵が特定の任務を遂行するために、韓国の国民または領域に加える一切の危害行為を指している。脅威とは、上記の浸透や挑発が予想される外敵の能力と意図が明確になった状態を示す。

国防に関連する組織として本法律が含むのは、①陸海空軍、②警察及び海洋警察、③（軍と警察、海洋警察を除く）国家機関および地方自治体、④郷土予備軍、⑤民防衛隊、⑥統合防衛協議会を置いている職場の6つの国家防衛要素といわれる組織である。

この際、④、⑤、⑥は日本の欠落機能であり、特に、民防衛隊が、いわゆる武力紛争事態に重要な役割の一端を担っていることは注目に値する。

上記6組織は、統合防衛法のもと、統一的な指揮下に置かれる。統合的な対処が必要となる事態が発生した場合、統合防衛事態が大統領によって宣言される。この統合防衛事態の宣言は、中央統合防衛協議会と国務会議の審議を経て行われる。

中央統合防衛協議会は、議長が国務総理であり、他には各部の長官、国家安全保障会議の委員、統合防衛本部長などが参加する。また、統合防衛事態には、外敵による侵入の規模や危険性の程度に応じて、甲種、乙種、丙種の三段階がある。

「統合防衛事態」の三段階（統合防衛法第2条第3号）	
甲種 事態	一定の組織体系を備えた敵の大規模な兵力浸透または大量殺傷武器攻撃等の挑発で発生した非常事態で、統合防衛本部長または地域軍司令官の指揮・統制下に統合防衛作戦を遂行しなければならない事態
乙種 事態	一部またはいくつかの地域で敵が浸透・挑発し短期間内に治安が回復するのが難しく地域軍司令官の指揮・統制下に統合防衛作戦を遂行しなくてはならない事態
丙種 事態	敵の浸透・挑発の脅威が予想されたり小規模の敵が浸透した時に地方警察庁長、地域軍司令官または艦隊司令官の指揮・統制下に統合防衛作戦を遂行し、短期間内に治安が回復できる事態

統合防衛事態の解除を行うのも大統領である。その際には、宣布の場合と同様に、中央統合防衛協議会と国務会議の審議が前提となる。ただし、国会は、協議会、国務会議とは別に、事態の解除を要求することができる。

統合防衛のための政策を決定し、統合対処の体制を監督し、統合防衛作戦の計画を作成するのは、統合防衛本部である。この本部は、軍の合同参謀本部内に置かれ、その長（統合防衛本部長）は合同参謀本部議長、副本部長は合同参謀本部作戦参謀部長である。現実に統合防衛事態のもとで統合防衛作戦が実施される場合、地方警察庁長、（陸軍）地域軍司令官、（海軍）艦隊司令官、空軍作戦司令官が、それぞれ防衛作戦を遂行する。統合防衛作戦に携わる公務員や、参加した国民がその職務を怠り、国家安全保障や統合防衛作戦に重大な支障をきたした場合、その者には懲戒等の措置が講じられる。

また、必要な地域においては、地方自治体の長によって、住民の出入が禁止、制限され、時には退去を命じられる。さらに、自治体の長は、防衛作戦実施地域の住民には、退避命令を出すこともできる。こうした命令に違反した場合には、懲役刑と罰金刑が課される。住民に対しても、統合防衛事態への協力が求められる。上記の制限や命令のほかにも、外敵の浸透や出現、その痕跡を発見した際には、直ちに申告しなくてはならない。

#### 4 韓国の民間防衛体制が示唆する日本への主な教訓

##### (1) 憲法に軍隊の保持と使命の明記

韓国の憲法は、第5条第2項において「国軍は、国の安全保障と国土防衛の神聖な義務を遂行することを使命とし、その政治的中立性は遵守される」とし、国軍の保持とその使命を明記している。

一方、日本国憲法は、第9条2項で、「戦争の放棄、戦力の不保持、交戦権の否認」を謳い、国家の唯一の軍事組織である自衛隊は、憲法のどこにも記述されていない。現行憲法は、「国防なき憲法」と言われても仕方ない異常な状態に置かれている。

憲法改正に当たっては、主権国家として国家防衛のために自衛権を行使することについて、また、そのために軍隊（国軍あるいは国防軍）を保持することと、その使命について明記することが必要である。

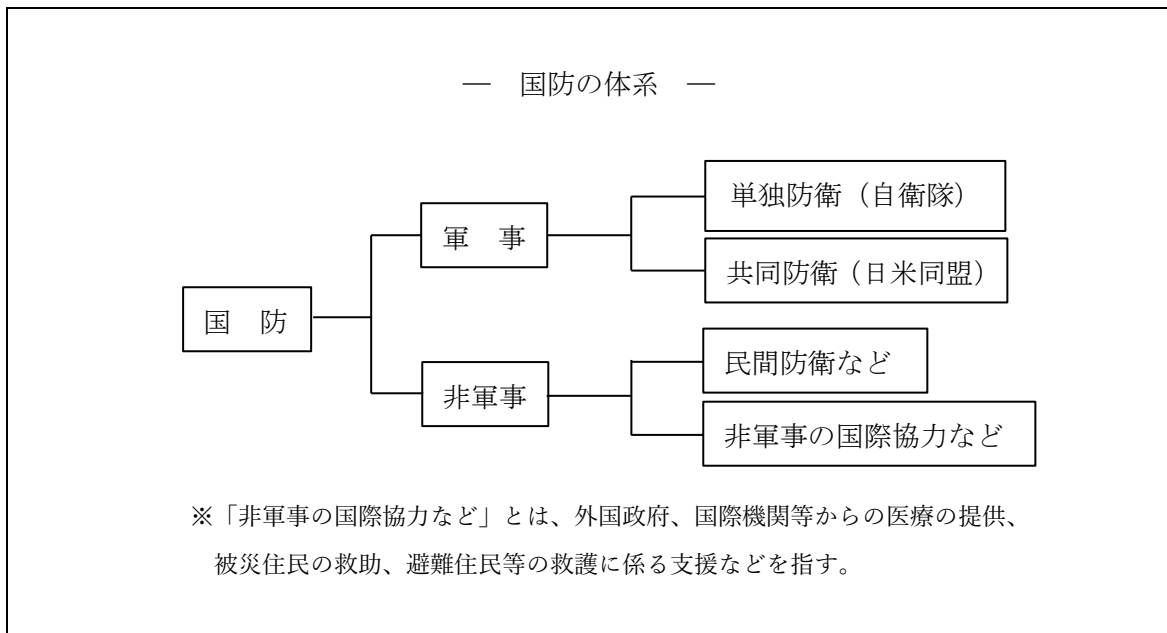
##### (2) 国民の「国防の義務」に基づく民間防衛体制の整備

韓国は、憲法によって国民の「国防の義務」を定め、徴兵制度と民防衛隊を制度化してその目的に資する仕組みを作っている。

もとより、一国の防衛を、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、次図「国防の体系」の通り、軍事と非軍事の緊密な結合によって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）と住民保護をそれぞれ担任し、両努力が組み合わさってはじめて国家防衛の目的を達成す

ることが可能となる。



そのような国防体制を整備するために、わが国の憲法改正に当たっては、国家と国民が一体となり、社会全体で国を守ることの重要性を強調するとともに、民主国家の主権者であるすべての国民には「国防の義務」があることを明示し、それを基礎として、韓国の民防衛隊と同じような「全国民参加型」の民間防衛体制を構築することが強く望まれる。

わが国の歴代政府は、徴兵制について、憲法第13条（個人の尊重と公共の福祉）及び第18条（奴隷的拘束及び苦役の禁止）の規定の趣旨から見て、許容からされるものではないとの立場をとっている。そのことが大きく原因してか、国民の「国防の義務」の必然性・不可避性を説くと、短絡的あるいは反射的に徴兵制の復活につながるとして、端から言論封じの動きが噴出する。

他方、ミサイルが飛び交う極めてリードタイムの短い現代戦には同時即応性と、高度な軍事技術を駆使できる専門的な知識技能および熟練、そして平素から様々な装備・部隊をネットワーク化する組織的能力などが求められ、徴兵制による「俄か仕立て（即製）の兵士」をもっては対応が難しくなっているのが実情である。そのため、国民の「国防の義務」を明示している国であっても、志願制を採用する国が多くなっており、特に主要先進国ではその傾向が顕著である。（下記「主要国・地域の正規軍及び予備兵力（概要）」参照）

つまり、国民の「国防の義務」を明示することと、政策上、徴兵制を採るか、志願制を採るかは、まったく別問題である。

徴兵制を敷かなくても、韓国の民防衛隊のように自衛活動や人道的活動、非軍事的活動を通じて国民の「国防の義務」を果たす方策があり、民主国家の主権者として諸権利の追求と同時に、「自分の国、そして自分の身は自分で守る」という至極当然の義務を果たす仕組み

を整備することは、国民として目を背けることの許されない喫緊の課題である。

**資料3** 主要国・地域の正規軍及び予備兵力（概数）

国名など	兵役制	正規軍（万人）	予備兵力（万人）	
米 国	志 願	130	80	
ロ シ ア	徴兵志願	90	200	
英 国	志 願	15	8	
フ ラ ンス	志 願	20	4	
ド イ ツ	志 願	18	3	
イ タ リ ア	志 願	17	2	
イ ン ド	志 願	144	116	
中 国	徴 兵	204	51	
北 朝 鮮	徴 兵	128	60	
韓 国	徴 兵	62.5	310	
エ ジ プ ト	徴 兵	44	48	
イスラエル	徴 兵	17	47	
日 本	志 願	陸	14	3.3 (0.4)
		海	4.3	0.05
		空	4.3	0.05

- (注) 1 資料は、「ミリタリー・バランス（2019）」などによる。  
 2 日本は、平成30年度末における各自衛隊の実勢力を示す。( )内は即応予備自衛官の現員数であり、外数。  
 3 ロシアは、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をとっている。  
 4 ドイツにおいては、11（平成23）年4月に成立した改正軍事法により、徴兵制は、同年7月1日に運用が停止され、代わって新しい志願兵制が導入された。

<出典>令和元年版『防衛白書』資料編（防衛省）

### （3）国家非常事態に国を挙げて対処できる枠組みの構築

韓国は、「江陵（カンヌン）浸透事件」に際し、国家として適切な対処が行えなかったという反省を踏まえ、「統合防衛法」を制定し、この法律のもと、国防関連諸組織をすべて組み合わせ、網羅して、外敵の侵入、挑発などに一元的に対処する仕組みを作った。

わが国でも、東日本大震災において、国家として適切な対処が行えなかった多くの問題や課題が指摘された。その反省を踏まえ、国家と国民の安全を確保し、国家機能の発揮と国民生活の維持を図るには、国家非常事態（下記参照）についての規定が必要であり、その事態に備える国家の総動員体制として、安全保障・災害関係組織を一元的に運用し組織横断的な

対処を可能とする法令上・組織上の枠組み作りが不可欠であるとの理解や認識が深まったと言えよう。

そのうえで、韓国が制定した「統合防衛法」は、わが国が今後採るべき措置・施策として、大いに参考となるのではないだろうか。

#### 国家非常事態とは

外国からの武力攻撃、内乱、組織的なテロ行為、重大なサイバー攻撃、大規模な自然災害や感染症の蔓延（パンデミック）等の特殊災害など、平時の統治体制では対処できないような重大な事態をいう。

<出典>筆者定義

民防衛基本法

(全文省略)

[韓国の法令] 「民防衛基本法」(周藤利一:訳)を参照のこと

<http://www.lij.jp/info/hourei/kankoku/sai/sai011.pdf> (as of March 14, 2020)

<主要参考文献>

- ・令和元年版『防衛白書』(防衛省)
- ・日本郷友連盟・偕行社共同プロジェクト『「国防なき憲法」への警告』(内外出版株式会社、平成27年)
- ・「大韓民国憲法」ほか、「兵役法」、「統合防衛法」、「民防衛基本法」、「災難及び安全管理基本法」などの法律
- ・「徴兵制～韓国の軍隊制度」(KONEST)  
[https://www.konest.com/contents/korean\\_life\\_detail.html?id=557](https://www.konest.com/contents/korean_life_detail.html?id=557) (as of February 18, 2020)
- ・水島玲央「韓国の民防衛基本法」  
[https://www.waseda.jp/folaw/icl/assets/uploads/2017/04/HikakuHougaku\\_50\\_3\\_Mizushima.pdf](https://www.waseda.jp/folaw/icl/assets/uploads/2017/04/HikakuHougaku_50_3_Mizushima.pdf) (as of February 19, 2020)
- ・高井晋ほか「諸外国の領域警備制度」  
[http://www.nids.mod.go.jp/publication/kiyo/pdf/bulletin\\_j3-2\\_1.pdf](http://www.nids.mod.go.jp/publication/kiyo/pdf/bulletin_j3-2_1.pdf) (as of February 19, 2020)
- ・「各国の危機管理組織の概要」(「政府の防災・安全保障・危機管理体制の在り方に係る調査」(平成26年3月)及び各機関ホームページ等より内閣府防災作成)  
[http://www.bousai.go.jp/kaigirep/kaigou/1/pdf/sankou\\_siryou3.pdf](http://www.bousai.go.jp/kaigirep/kaigou/1/pdf/sankou_siryou3.pdf) (as of February 12, 2020)
- ・郷田豊『世界に学べ!日本の有事法制』(芙蓉書房出版、2002年)