



日本の地下シェルター—1000万人 確保計画：安全保障環境変化へ の国家戦略

近年、日本を取り巻く安全保障環境は厳しさを増しています。北朝鮮の核・ミサイル能力の高度化、中国の軍事力強化、ロシアの極東における軍事プレゼンスなど、複合的な脅威が顕在化しています。特にウクライナ紛争では、ミサイル攻撃に対する地下シェルターの有効性が実証されました。

こうした背景から、日本政府は地下シェルターの収容能力を現在の約2倍となる1000万人規模へと拡充する計画を発表しました。これは単なる防災インフラの整備に留まらず、日本の安全保障政策における大きな転換点となるものです。

本発表では、この計画の背景、現状、課題、そして今後の展望について詳細に分析し、より安全で強靱な日本の構築に向けた道筋を提示します。

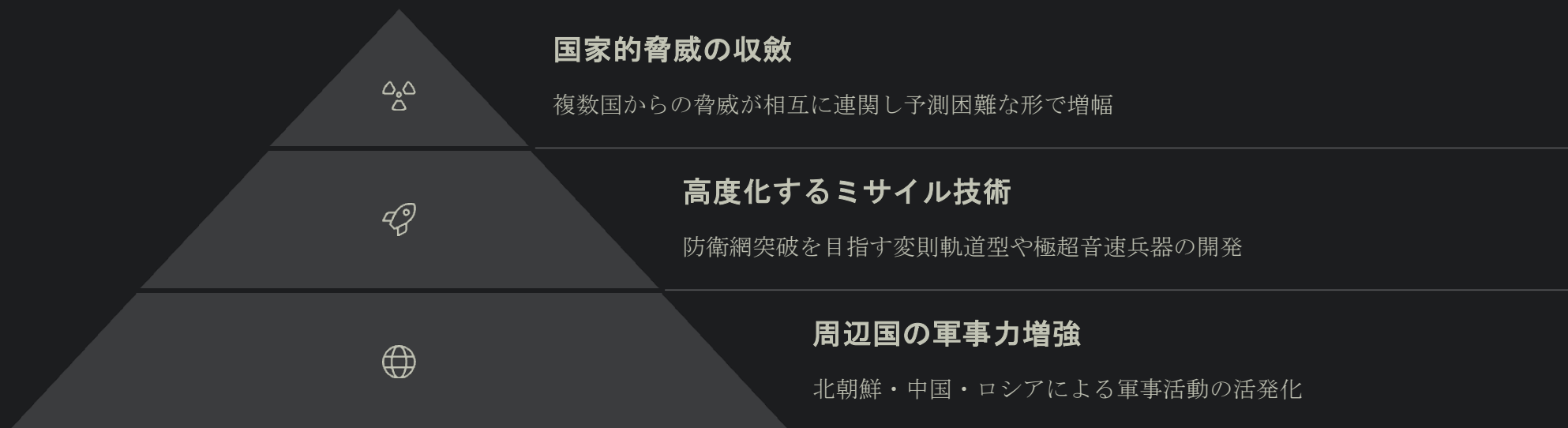


防災・防犯グッズ総合ショップ

Be-kan 備館

<https://www.be-kan.com/>

危機に直面する日本：増大する地域安全保障上のリスク



日本を取り巻く安全保障環境は「戦後最も厳しく複雑な状況」にあります。北朝鮮は日本を射程に収める弾道ミサイルに核兵器を搭載する能力を既に保有しており、変則軌道型弾道ミサイルや「極超音速ミサイル」の開発を加速させています。

中国は30年以上にわたり透明性を欠いたまま国防費を増加させ、DF-17（極超音速滑空兵器搭載）や超音速巡航ミサイルCJ-100など、既存のミサイル防衛網で迎撃困難な高性能兵器の配備を進めています。

さらにロシアも極東方面での軍事活動を継続しており、これら三国による軍事力の増強は相互に関連し、日本の安全保障に複合的な脅威をもたらしています。



ウクライナ紛争から学ぶ教訓：現代戦の残酷な現実



市民を標的とするミサイル攻撃

ウクライナでは都市部を含む広範な地域がミサイル攻撃に晒され、多くの民間人が犠牲となりました。病院や学校といった民間施設も攻撃対象となり、市民保護の重要性が浮き彫りになりました。



地下施設の有効性

地下鉄の駅や建物の地下室が、爆風や破片から身を守るための避難施設として極めて重要な役割を果たしました。日経新聞も「ロシアのウクライナ侵略ではミサイルによる攻撃が現実のものとなり、地下の避難施設が活用された」と指摘しています。



避難生活の心理的影響

長期間の避難生活は、特に子供を含む民間人の心身に大きな負担を強いることが報告されています。シェルターには物理的防護だけでなく、居住性や衛生環境、精神的ケアの必要性も示唆されています。

ウクライナ紛争の教訓は、ミサイル攻撃がもはや抽象的な脅威ではなく現実に起こり得る事態であることを、日本の政策担当者や国民に強く印象づけました。それまで日本国内でシェルター整備計画が具体的に議論されることは少なかったのですが、ウクライナでの地下シェルターの有効性実証が、日本国内での議論を加速させたのです。



日本の地下シェルター現状：拡充への長い道のり

5%

地下シェルターの人口カバー率

現在の日本における地下シェルターの人口カバー率は
はわずかに約5%にすぎません

3,900

指定地下シェルター数

全国の緊急一時避難施設のうち地下施設は約3,900
カ所と少数です

1,489

活用可能な新規地下施設

内閣官房の調査で新たに避難施設として活用できる
可能性のある地下施設数です

日本のシェルター整備は、これまで十分とは言えない状況にありました。2024年4月時点で「緊急一時避難施設」は全国に5万8000カ所以上存在し、人口カバー率は140%に達していますが、これは主に自然災害を想定した避難所を含む数値です。

ミサイル攻撃からの防護に有効な地下施設に限ると、その数は約3,900施設と全体の7%に満たず、人口カバー率もわずかに約5%にとどまっています。政府は2021年度から2025年度までの5年間で集中取組期間と位置づけ、地下施設の指定を推進してきましたが、依然として全体の割合は低いままです。



政府の拡充戦略：1000万人収容へのロードマップ



既存施設の洗い出し（進行中）

内閣官房は全国の既存地下施設の調査を実施し、指定可能な候補施設のリストアップを進めています。商業ビル、地下駐車場、地下街などが対象となります。



実施方針の策定（2025年度目標）

政府は2025年度中に、シェルターの機能や備蓄品に関する基準を含む「実施方針」をまとめる計画です。これにより地方自治体による施設指定の基準が明確になります。



地方自治体による指定促進

地方自治体は国民保護法に基づき、施設管理者（民間事業者等を含む）の同意を得て避難施設を指定します。政府は自治体への財政支援や技術的助言を行う方針です。



機能の段階的向上

まず既存施設の指定を加速し人口カバー率の向上を図り、その上で指定された施設の機能（備蓄、通信、衛生設備など）の充実を検討する段階的アプローチが取られます。

政府の拡充戦略は「既存インフラ優先」が基本方針となっています。この方針は短期間で指定数を増やす上では有効ですが、既存施設は元々シェルターとして設計されていないため、防護性能や居住性に限界がある場合が多いという課題もあります。

シェルター分類と機能：二つの避難施設の比較

特定臨時避難施設

約2週間の滞在を想定し、特に輸送手段に制約がある地域（例：沖縄県の先島諸島など）において、広域避難が完了するまでの安全な避難先を確保することが目的です。

- ・ 主に公共・公用施設の地下に新たに整備
- ・ 食料・飲料水・医薬品などの備蓄品を完備
- ・ 非常用発電機、NBC対応換気設備、通信設備など高機能
- ・ 鉄筋コンクリート造で一定の厚みと気密性を確保

緊急一時避難施設

弾道ミサイル攻撃など、比較的短時間（1～2時間程度）の攻撃から住民の安全を一時的に確保することが目的です。全国各地に設けられ、1000万人計画の大部分を担います。

- ・ 既存のコンクリート造りの建築物を主に指定
- ・ 地下駅舎、地下街、地下道、地下駐車場などを活用
- ・ 主な機能は爆風等からの直接被害軽減
- ・ 備蓄品や特別設備は施設によって異なる

この二つのシェルター類型は日本の国民保護戦略における役割分担を示しています。特定臨時避難施設は地理的制約のある地域や有事対応要員のための高機能拠点、緊急一時避難施設は広範な国民を対象とした初期避難施設です。この区分は保護レベルにおける事実上の二重基準を生み出す可能性も内包しており、国民に対する公平な保護という観点から課題となりえます。

技術的・インフラ的課題：実現への高いハードル



構造的強度の確保

既存施設の爆風耐性強化と壁・天井の補強



気密性と換気システム

NBC対応可能な特殊フィルター導入



防爆扉と非常脱出口

重量のある防爆扉設置と複数脱出経路確保

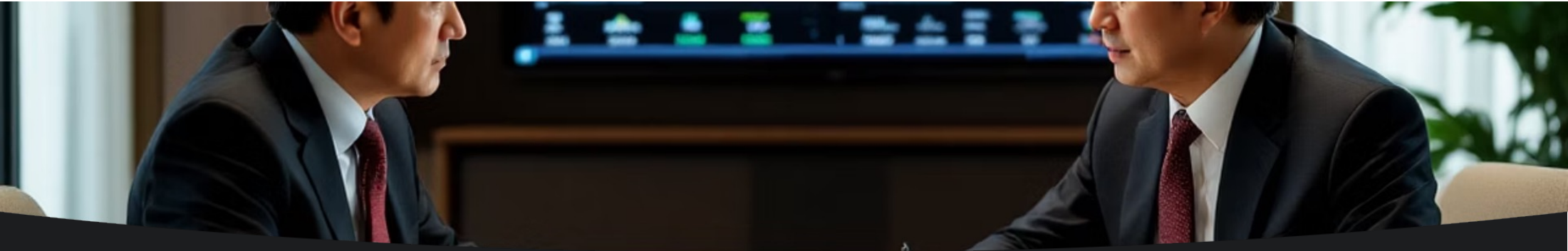


非常用電力と水供給

長時間稼働可能な発電機と飲料水確保

既存の地下施設をミサイル攻撃に対応可能なシェルターへと転用するには、多くの技術的困難が伴います。商業ビルや地下駐車場、地下鉄駅舎などは、そもそもシェルターとしての利用を前提に設計されていないからです。

内閣官房の調査では、既存の指定地下施設の天井スラブ厚は平均46cmで、61%が30cm以上でしたが、これはあくまで平均値であり、個々の施設状況に応じた評価と対策が必要です。また、換気設備や電力供給、バリアフリー対応、居住環境の確保など、多岐にわたる技術的課題の克服には、多大な費用と時間を要します。



法的・行政的・財政的課題：「任意協力」の限界

国民保護法の「任意協力」原則

現行法では避難施設指定に施設管理者の同意が必要で、協力は「自発的な意思にゆだねられる」と定められています。民間施設の活用に不可欠な法的強制力が弱く、「任意協力のボトルネック」が計画の根幹を揺るがす可能性があります。

民間施設所有者の懸念

シェルター指定に伴う改修費用負担、有事の際の運営責任や損害賠償リスク、平時の利用制限などが懸念されます。協力を引き出すためには、十分な財政的インセンティブや法的な免責・補償制度の整備が不可欠です。

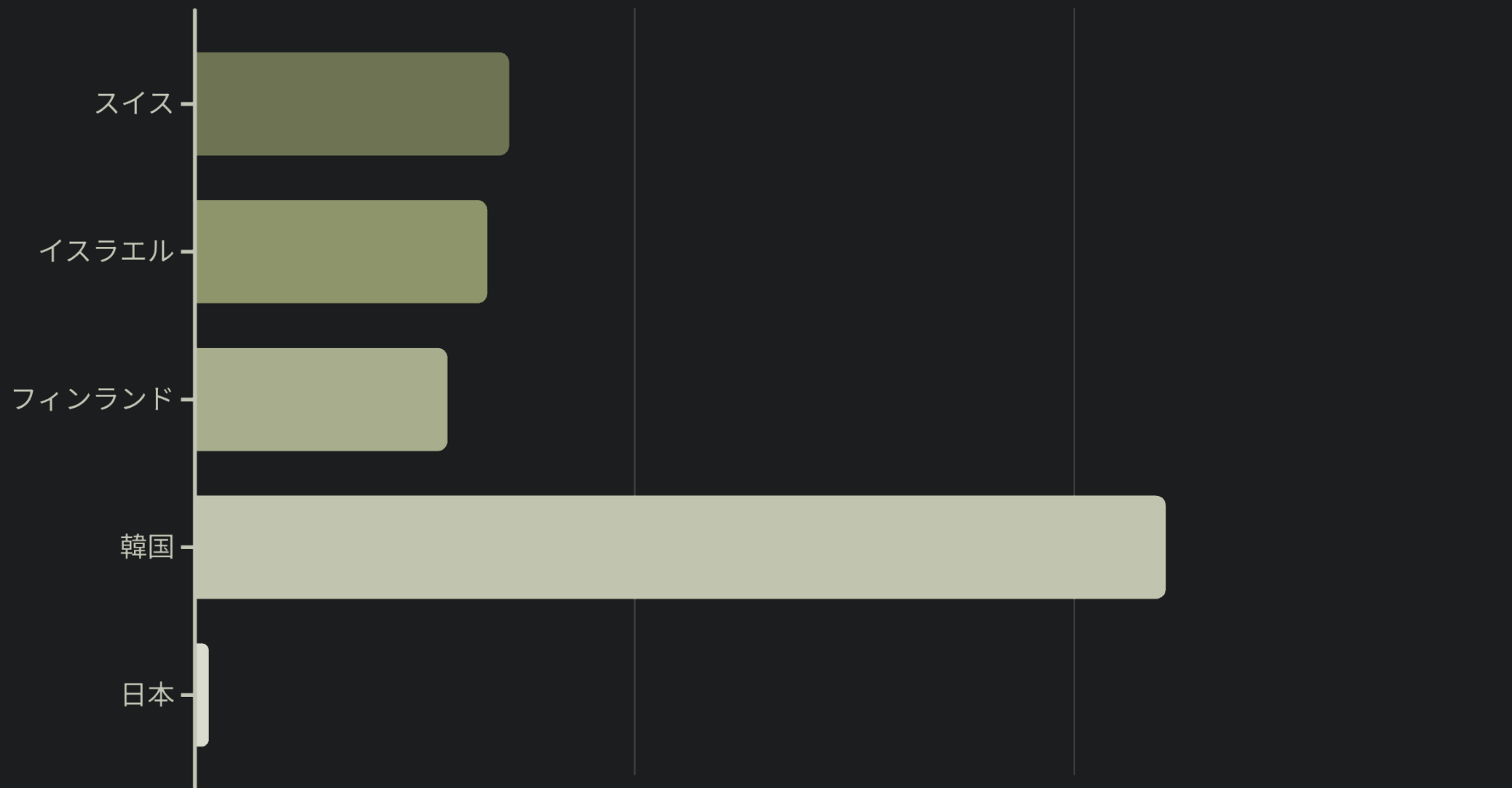
莫大な費用と財源不足

1000万人規模のシェルター整備には莫大な費用が必要ですが、全国の既存施設改修費用や新設費用、維持管理費用をどう確保するか、具体的な財源計画はまだ明確ではありません。費用対効果の観点からの検討も必要です。

自治体の役割と能力も課題の一つです。避難施設の指定や住民への周知、施設管理運営など、シェルター整備・運用において自治体の果たす役割は大きいのですが、自治体によって財政力や専門知識を持つ職員数には大きな差があり、国からの十分な支援なしには計画を円滑に推進することは困難です。

これらの法的・行政的・財政的課題への対応は、シェルター計画の実現可能性を左右するだけでなく、国民の信頼を得る上でも極めて重要です。実効性ある枠組みがなければ、指定施設数が増加しても防護能力が伴わない「張り子の虎」になりかねません。

国際比較から学ぶ教訓：先進国のシェルター戦略



今後の展望と提言：レジリエントな国家へ

法的・財政的枠組みの強化

民間協力促進のインセンティブ拡充と持続的財源確保

省庁間・自治体間連携強化

一貫性ある政策と地方への包括的支援



技術開発とイノベーション

低コスト改修技術とデュアルユース設計の推進

国民意識改革と実践訓練

平和慣れからの脱却と定期的避難訓練の実施

シェルター拡充計画は、単なるインフラ整備ではなく、日本の安全保障観と国民保護に対する姿勢の質的転換を意味します。実現すれば国民保護能力の向上、国民の安心感、そして抑止力の補完にもつながるでしょう。しかし、現実の課題を直視し、戦略的かつ継続的な取り組みが不可欠です。

最終的には、いかなる困難な状況下でも国民の生命と財産を守り抜き、社会機能を維持し、迅速に復興できる「レジリエントな国家・社会」の構築を目指すべきです。脅威の変化や技術の進展に応じて戦略を柔軟に見直し、長期的視点で国民保護体制を持続的に強化していく「適応的戦略」が求められます。日本の平和と国民の安全を確保するこの重要な挑戦に、社会全体で取り組む時が来ています。