

2006年1月10日

長野県国民保護計画（仮称）素案についての意見

長野県憲法擁護連合（県護憲連合）

代表委員 清水 勇

長野市県町593-11 社会文化会館内

TEL 026(235)2727

FAX 026(234)6035

私たちは、そもそも国民保護法が「有事法制」の一環であり、その名称とは裏腹に、協力を拒否した市民に罰則を設け私権を制限する国民統制法であり、法の本来の目的である「武力攻撃事態」＝有事＝戦時に国民を総動員する国家総動員法となる危険性を有するものであることを指摘するとともに、法により策定される国民保護計画なるものの実効性について根本的な疑念を表明してきた。

その上で、私たちは、有事に備え国民総動員体制を整える前に、憲法の平和主義に基づき平和外交を構築し、平素の国民の信頼醸成を図るべきであるとの立場から、国民保護法により策定される「県国民保護計画」は、安直な「上意下達」を廃し、県民の主権、基本的人権の侵害とならないよう慎重に対応することを求めてきた。

しかしながら、県がまとめた「長野県国民保護計画（仮称）素案」（以下「計画素案」）は、「基本理念」（計画素案1P）において若干の独自性を示したものの、基本的に消防庁が作成した「都道府県国民保護モデル計画」をそのまま引き写したものであり、憲法の平和主義、基本的人権の尊重の観点から県としての独自性を打ち出し策定されるべき「国民保護計画」とは程遠い内容といわなければならない。

私たちは、計画素案に示された「武力攻撃事態等について、わが国の平和と国民の安全を確保するには、政府の平常時からの不断の外交努力により、これらの発生を未然に防ぐことが何よりも重要である」、「県は、県内に在住する人々の生命、身体および財産を保護する使命がある」との基本理念が、「県国民保護計画」全体に一貫されることを強く求めるとともに、憲法の平和主義、主権在民、基本的人権の尊重をより具体的に徹底した国民保護計画が策定されるよう、計画素案の「基本理念」および「国民保護措置に関する基本方針」を中心に、次の通り意見を提出する。

記

1. 国民保護計画の大前提として、憲法の平和主義にのっとり、武力攻撃事態対処法等が発動されないよう他国との信頼醸成を築くことが不可欠であるとの認識をより鮮明にすべきである。
2. 地方自治体・長野県の使命は「住民保護」であり、軍事作戦の支援ではないことを明確にすべきである。武力攻撃事態対処法において、地方自治体は事態対処法の対処措置を実施する主体とされ、その主要な役割が「国民保護」にあること

は当然のことである。したがって、国が「侵害排除」を行う場合においても、地方自治体は住民の人権の砦となることこそが求められているのである。国民保護法は武力攻撃事態対処法を柱に、米軍支援法、特定公共施設利用法と連動する有事法制の一環ではあるが、米軍及び自衛隊の軍事作戦を優先させることなく、住民の生命、身体、財産及び基本的人権を守る行動に徹することが計画策定のあらゆる場面において確立されなければならない。

3．憲法の平和主義と基本的人権の尊重を徹底させる国民保護計画とすべきである。

(1) 基本的人権の尊重について

計画素案・基本方針は「基本的人権の尊重」を掲げ、「日本国憲法の保障する国民の自由と権利を尊重する」とする一方、国民の自由と権利に加えられる制限は「必要最小限のもの」に限るとし、事実上、基本的人権の制限を容認しており、人権侵害を発生させる余地を内包するものとなっている。国民保護措置の実施に伴う人権侵害を回避するための具体的な定めを規定すべきであり、「必要最小限」とは何なのかを具体的に明示すべきである。

(2) 国民保護法に定める強制措置における私権の擁護、人権の尊重について

国民保護法は国民保護措置の実効性を確保するため、避難住民や緊急物資の運送、物資の保管命令・売渡要請・収容、土地・家屋・物資の強制収用、医療の実施指示等において知事及び市町村長に対し強制権限を付与している。罰則まで科される、これらの強制措置は、「正当な理由がない限り拒否できない」とされていることから、憲法が保障する財産権や営業の自由を制約し、さらには個人の思想・良心の自由に抵触する危険性をはらんでいる。計画素案においては、指定地方公共機関による運送の実施では「正当な理由がない限り」求めに応じるものとされている他は、法と直接につながる「救援の際の物資の売渡要請等」の項では、「緊急の必要があり、やむをえない場合にのみ」とするにとどまり、「正当な理由」についての具体的な規定を欠落させている。かかる強制措置は「正当な理由」があれば拒否することができるものとされている。したがって、そもそも「正当な理由」とは何かを国民保護計画において明記すべきである。例えば、自己使用の必要性がある場合などを例示すべきであり、思想・信条に基づく拒否も「正当な理由にあたるもの」として明記すべきである。

また、これらの手続きにおいては、公用令書ひとつで収容や使用ができることなど、余りにも包括的な収容権限、使用権限を知事に付与するものとなっていることから、強制措置の実施にあたっては関係する事業者及び住民の事前の同意が必要であることを明記すべきである。

(3) 国民の協力について

国民保護法第4条2項は、国民の協力はあくまでも自発的な意志に基づくものであって、強制にわたることがあってはならないと規定している。しかし、計画素案は国民保護措置の実施にあたり、「国民は、その自発的な意思により必要な協力をするよう努める」とするにとどまっている。したがって、国民の協力に関

し、あくまでも住民の協力は任意であり強制にわたってはならないこと、すなわち義務ではないこと、また協力要請に応じないことにより不利益を被ることがあってはならないことを明記すべきである。とりわけ避難、救援、啓蒙及び平素の訓練など具体的な国民保護措置において「義務ではない」旨とともに、協力しないことによって不利益を被ってはならない旨明らかにされなければならない。

また、これらのことは指定公共機関及び指定地方公共機関の「自主的な判断」においても貫かれなくてはならず、公務員及び指定公共機関、指定地方公共機関の労働者にあつて、思想・信条に基づく「良心的業務拒否権」を認め対応すべきである。

(4) 国民に対する情報提供について

国民の知る権利は、民主主義における基本的な権利である。報道機関による報道の自由、その不可欠な前提となる取材の自由は、国民の知る権利を実質的に裏打ちするものであって、報道の自由、取材の自由に対する制限は、知る権利の否定につながるものである。かつての「大本営発表」という強権的な情報統制の轍を踏んではならない。国民の知る権利、そして報道の自由は、まさに「有事」においてこそ最大限に保障されなければならない。間違っても国民保護措置の実施を理由として、制限されることがあってはならない旨を明確にすべきである。同時に、指定公共機関、指定地方公共機関となる報道機関に対し、いかなる場合においても強制、検閲にわたるような行為を排し、あくまでも自主性を尊重することを明確にすべきである。

(5) 外国人の人権保障について

高齢者、障害者等の社会的弱者に加え、外国人への人権保障を明確にすべきである。計画素案の基本方針では、「国際人道法の的確な実施」と「外国人への国民保護措置の適用」が示されているが、極めて不十分であり、日本国籍を有しない住民への人権侵害を事実上発生させないための対処を明確にする必要がある。また「研修及び訓練」「国民保護に関する啓発」においても一貫させることが必要である。

(6) 国民保護措置に従事するもの等の安全の確保に関して

「国民保護措置に従事する者、要請に応じて国民保護措置に協力する者の安全の確保に十分配慮する」(計画素案「国民保護措置に関する基本方針」)ことは当然である。武力攻撃事態対処法及び国民保護法は、それぞれにおいて「安全の確保に配慮しなければならない」と安全配慮義務を規定しているが、いずれも抽象的であり、危険な行為を事実上強制される恐れを排除する規定とはなっていない。したがって、国民保護計画において、どのようにして安全を確保するのかを明確に規定することが不可欠である。少なくとも、国民保護措置に従事する自治体職員等は、自らの生命、身体を危険にさらしてまで措置を実施する必要がないこと、危険があると判断して行うべき措置を実施しなかった場合にも、服務違反として処分などの不利益を受けないことを明確に規定すべきである。

また、運送や医療にかかわる指定公共機関及び指定地方公共機関の事業者にお

いて、事業者が危険と判断する場合には応諾義務はないこと、さらに、事業者の内において、労働者、職員が危険を理由として業務を拒否できること、拒否したことにより不利益な扱いを受けないことを明記すべきである。

さらに、国民保護措置の業務の遂行中に、自らが危険と判断した場合、業務を中断・放棄できることを明記すべきである。

4. 「平素からの備えや予防」、災害対策訓練を武力攻撃災害訓練に安易に転用すべきでない。

計画素案は、国民保護法に基づく国民保護措置を的確かつ迅速に実施するため、「平素からの備えや予防」を規定し、関係機関との連携体制の整備、情報収集・提供等の体制整備、研修および訓練、国民保護に関する啓発等を盛り込んでいる。

特に、平素からの訓練にあたっては、「具体的な事態を想定し、防災訓練におけるシナリオ作成等、既存のノウハウを活用するとともに」「住民に対し広く訓練への参加を呼びかけ、訓練の普及啓発に資するよう努め」「住民の参加が安易となるよう配慮する」としている。県において、武力攻撃と自然災害を同じものであるかのように誤解させるような訓練や啓発を実施することで、国民の協力や強制措置への受忍を事実上強制し、国民の権利を安易に制限することがあっては断じてならない。防災訓練を安易に転用させないことを明確にすべきである。

また、訓練への参加は住民の自発意思に基づくべきであり、訓練に参加しなかった住民が他の住民から差別されたり不利益を被ってはならないことを明確に規定すべきである。

さらに、県は平素から「情報の収集、蓄積及び更新に努める」と定められているが、このことが過度に強調されることにより、平素から個人情報が入り込んで行政によって集積され利用される危険性をはらむとともに、県民が互いに他人の行動を監視し、行政機関に通報することになれば、県民相互が監視しあう「密告監視社会」、戦前の恐怖政治の復活になりかねない。この問題を注視し、県の情報収集活動を監視する第三者機関を設置すべきである。

5. 「武力攻撃原子力災害」に対する対処を国民保護計画に盛り込むべきである。

計画素案は、モデル計画では示されている「武力攻撃原子力災害への対処」を盛り込んでいない。県内に原発はないが、新潟県の柏崎・刈羽原発から長野県境まで約40km、県都長野市まで直線で100km、万が一にも攻撃の対象となった場合、その甚大な被害は確実に県内にまでおよぶことは明白である。県では、県防災計画に盛り込まないまでも「原子力防災対策の指針」をまとめ、市町村に示し対応をすすめてきている。このような状況に鑑み、「武力攻撃原子力災害」に対する対処を国民保護計画に盛り込み、住民の安全確保を図るべきである。

6. 国民保護協議会に労働者側及び人権擁護団体等の代表者を加えるべきである。

国民保護法及び計画素案における国民保護措置の実施にあたっては、これに従事する自治体の職員や運送事業者、医療従事者などの指定公共機関、指定地方公共機関の労働者の安全確保が不可欠となっている。したがって、国民保護計画を策定するにあたっては、職員団体や労働組合など、労働者側・従事者側の利益を

代表するものの意見聴取と反映が必要不可欠である。また人権侵害を監視する立場から法曹関係者・人権擁護団体等を代表するものも必要不可欠である。国民保護協議会の構成には、指定地方公共機関の事業者側の代表者とともに、労働者側の代表者及び法曹関係者・人権擁護団体等の代表者を加えるべきである。

7. 県国民保護計画は拙速に作成すべきではない。

県国民保護協議会では、今後わずか1回の開催(計2回)で、3月までに県国民保護計画を策定するとしている。県民をはじめ関係者からの十分な意見聴取、意見の検証が行われないうちに計画がまとめられることは看過できない。国民保護法には計画作成の期限が定められているわけではない。県民の生命、身体及び財産の安全にとって重大な意義を有するのみならず、人権保障の観点から危惧される事項が山積する国民保護計画の作成は拙速に行うべきではなく、国民保護協議会において多くの参考人から十分に意見を聞くとともに、県民からの意見を聴取する機会を十分に保障すべきである。

また、県は計画素案についてのパブリックコメントを募集したが、その期間は23日間と他県に比べ短い。またパブリックコメントの周知方法も十分とはいえず、県民の生命、身体及び財産の保護、基本的人権にかかわる重大な問題であるにもかかわらず、県の姿勢は極めて形式的であるといわなければならない。今後、提出されたパブリックコメントは国民保護計画策定にあたり、どのように反映されるのか、その道筋を明らかにするとともに、県民に対し十分な情報公開を行うことを強く求めるものである。

8. 「市町村国民保護計画」の策定は、市町村の自主性を尊重すべきである。

県の国民保護計画の策定に続き、市町村は2007年3月を目途に「市町村国民保護計画」を策定することになる。市町村の国民保護計画は、国や県の計画の安易な引き写しではなく、市町村の自主性が尊重されなければならない。憲法の平和主義および基本的人権を十分に尊重した計画となるよう、また各自治体の住民をはじめ関係者の十分な意見の聴取、意見の検証を行うとともに情報公開を徹底するよう、県として適正な助言を行うことを求めるものである。

以 上