

# 地研通信

発行人 茂 木 陽 一  
編集人 小 西 啓 文  
発行所 三重短期大学地域問題  
総合調査研究室  
津市一身田中野157番地  
〒514-0112 TEL(059)232-2341

題字 岡本祐次元学長

## 第34回地域問題研究交流集会報告（要旨）

三重短期大学地域問題総合調査研究室では、三重短期大学の教員・学生、行政の関係者、一般市民の方々に参加していただき、地域問題についての意見の交換を行う研究交流集会を毎年度開催しております。本年度は「国民保護法制とふるさと」というテーマで2006年12月23日（土）午後1時00分から午後4時30分まで、津市センターパレスホールにて開催いたしました。参加者は約100名でした。

パネリスト 森 英樹さん（龍谷大学法科大学院教授、憲法学）  
白藤 博行さん（専修大学法学部教授、行政法学）  
西村 智朗さん（三重大学人文学部助教授、国際法学）  
コーディネーター 成澤 孝人（本学法経科助教授、憲法学）

（司会）

お待たせしました。ただいまから第34回地域問題研究交流集会シンポジウム「国民保護法制とふるさと」を開催いたします。本日司会を務めさせていただきますのは三重短期大学の南橋と同じく三重短期大学の竹内です。

本日は不慣れな司会ですが宜しくお願いします。では、まず最初に主催者挨拶です。三重短期大学学長上野達彦先生宜しくお願いします。

（学長）

皆さんこんにちは。年末の大変お忙しい中、本学の地域問題総合調査研究室主催の研究交流集会にお集まり頂きまして大変ありがとうございます。本日の演題と言いますかタイトルは「国民保護法制とふるさと」というテーマで、皆さん方もよくご存知の国民保護法という法律について考えてみようという企画をいたしました。3人のこの問題に造詣の深い先生方をお招きいたしましたして企画をいたしました。いわゆる憲法体系、憲法的な法体系と保護法体系というものがどのように関連するのか、あるいは関連しないのかということについての法学者の立場から話を下さると考えています。3人の先生方、私にとっては懐かしい友人の一人であり大変著名な憲法学者である森さんと行政法の白藤さん、そして、国際法の西村さんです。この3人の方による、老壮青という年代のバランスを考慮に入れたお話ということになります。さらにまた付け加えて申し上げますと、津に3先生とも縁がありまして、森さんと白藤さんは津のご出身ですし、西村さんは津に在住しておられるということで、我々の身近な法学者達がそろい踏みをしたということでございます。

是非、最後までご静聴頂きまして、様々に考える機会を与えてくれるでしょう先生方のお話をよくかみしめて頂きたいとお願いを申し上げたいと思います。大変簡単でございますがご挨拶とさせていただきます。

（司会）

上野先生ありがとうございました。では次に三重短期大学法経科教授茂木陽一先生お願いします。

（茂木）

皆様お忙しいところありがとうございます。三重短期大学地域問題総合調査研究室の室長を務めております茂木でございます。開催にあたりまして簡単にご挨拶申し上げます。第34回地域問題研究交流集会ということで「国民保護法制とふるさと」と題しまして、当研究室の成澤研究員がコーディネートをいたしまして3名の講師の先生方にそれぞれの専門分野からテーマに関連するご報告をいただいた上で、ディスカッション、それからフロアを含めた討論を行なって問題の所在に迫っていきたいというふうに考えて企画しております。当地域問題総合調査研究室は長いので地研というふうに略しておりますけれども、今から22年前に設立されました。

最近では研究成果を市民の中にも発信していく手がかりとしてさまざまな企画を行っております。研究交流集会と申しますのは本来は研究員の中での研究会、相互の研究成果を交流しあい、時には外部の先生方に来ていただいてお話を伺うというようなことで始まったのですけれども、テーマによりましては広く市民の方々やあるいは学生の皆さんにも参加していただいて様々なご意見であるとか視点を共有していくというこ

とを心がけております。今年もこういうテーマで開催することになりました。

成澤研究員は、あの有事三法の成立以来、国民保護法制の問題や三重県の国民保護計画の問題などを一貫して研究してこられました。今年度も、当研究室での奨励研究として「国民保護法制とふるさと」に関連する研究を進めております。私などは歴史をやっておりますので、国民保護計画の内容の中で色々な施設の使用とかの話聞いていますと1945年の3月に軍事特別措置法が成立して、そうして民間の土地建物を軍が自由に収用できるというような話であるとか、あるいはその直前の沖縄戦の話であるとかを思い出してしまうのですが、いったい事態はそんなところまで進んでいるのだろうかというようなことも関心を引き起こさせていただいた次第であります。今日は地域の問題として三重県あるいは津市を中心とした地域の住民に深くかかわる問題として様々な視点を紹介していただく中で、一体どういうふうな問題が我々の前に生じてきているのか、どういう対応を進めていったらいいのかということも含めて広く市民の皆さんのご意見も賜りながら会を進めていくことができればと思っております。それでは講師の先生方も含めて宜しくお願ひしたいと思います。

(司会)

茂木先生ありがとうございました。では次に企画趣旨説明とパネリスト紹介です。三重短期大学法経科助教授成澤孝人先生宜しくお願いします。



(成澤)

本日はこの年末のお忙しい所、本当にたくさんの方々にお集まり頂きましてありがとうございます。今回の企画をさせていただきました三重短大の成澤です。

【企画の趣旨】

今回のシンポジウムを企画した趣旨をまずお話ししたいと思います。

2003年に有事三法が成立いたしました。この三法が国会を通過する時には、反対論も強力であり、成立までには、近年においては珍しく、それなりに時間を要

したわけです。その時の反対論の中に、「国民保護法のほうが先だ」という主張がありました。わたしはそのときに国民保護法制について、詳しい内容を理解していなかったのですが、何か国民を守ってくれるようなそういう印象を受けました。有事三法が制定された翌年の2004年に国民保護法が国会を通過する時には、国民保護法がどのような内容をもつものであるのかについて、国会においても社会においても、ほとんど議論がなされなかったように思います。あたかも、有事三法が制定された以上、本来、先に制定されるはずであった「国民保護法」が制定されるのは当然であるかのようでした。しかし、わたしは、この経過のために、国民保護法がどのような内容をもつものなのかという重要な問題がほとんど意識されずに現在に至っているのではないかという感じがするわけです。

国民保護法制が、どのような内容をもつのが、次第に明らかになってきたのが、2005年度の都道府県の国民保護計画の策定だったと思います。そして、まさに現在、全国の市町村において、国民保護計画の策定が行われている段階です。

そもそも国民保護法には、都道府県、市町村がいつまでに計画を作るべき、ということは規定されておられません。しかしながら、2005年度には都道府県、2006年度には市町村で「計画」を作るという政府の立てたスケジュールどおりに、事態は進行しています。

わたしは、事態の進行にある種の恐ろしさを感じています。2003年までは、「有事」＝「戦争」について、わたしたちは、自分たちが巻き込まれるという現実的な認識を持たずに生きてきた。それは、この国の自衛隊が動き出す法的根拠を、ほとんどもっていなかったからであり、また、ことが起きたときの市民の行動を規定する法的な根拠が存在しなかったからです。しかし、この三年間で、状況は180度変化しました。法的には、自衛隊が他国と戦い、市民がそれに協力する枠組みができてしまったということです。しかしながら、そのドラスティックな転換が、社会においてほとんど議論されずに生じている。しかも、全国同時に進んでいるのです。ここに、恐ろしさがある。

なぜ議論がされないのか、という問題につきまして、実際において、市民の関心が薄いという問題があるわけです。例えばパブリックコメントといひまして、市民から国民保護計画について意見を求めるのですが、都道府県においても例えば山梨県ではその意見が0件で、三重県でも6件しかありませんでした。それでも都道府県の国民保護計画は、すべての都道府県で策定されました。市町村についても、状況は、ほとんど変わりません。関心が薄いということは、国民保護法の内容がほとんど知られていないということだと思います。しかし、その内容について具体的にみるならば、「知らなかった」で済ませてよい問題ではないと考えます。具体的な内容については、これから議論をしていくとして、最初にごく簡単に問題提起だけをしておきます。

政府の説明は、ミサイルが飛んできたときに、地震と同じく備えておかなければならないという論理です。しかし果たして、有事法制が本当にその目的のために制定されたのか、また、本当にその目的に適合する仕組みになっているのかについては、かなりの程度客観的な疑問があるのです。そうではなくて、むしろ、国がはじめる戦争に、地方自治体と市民を動員する法整備ではないか、という疑念を拭うことは、どうしてもできません。

したがって、後で「知らなかった」ということのないように、少なくとも、現時点において、「国民保護法制」とは何か、議論しておく必要があるのではないかと思います。今、議論の場を設定しておくことが、津市という地方公共団体が設置する大学に所属する憲法研究者としてのわたしの責任かもしれないと考えまして、このシンポジウムを企画いたしました。

もう一つのテーマは「ふるさと」です。このテーマは、先ほど申し上げましたように、これから地方自治体が、国民保護法を国民保護計画という形で引き受けることになることに関係しています。



先日、教育基本法が変えられまして、「国と郷土を愛する」という文言が教育目的に加わったわけですが、学校で「愛」を教えることが可能かどうかは別として、「郷土愛」というのは、歴史的にも民主主義に関係があるわけですね。

私も津市にやってきまして、3年になるのですが、この町はなかなか良いところだなと感じるようになってきたわけです。まだまだ新参者ではありますが、3年経過して、ようやく津市民になってきたかなと自分でも思っているようなところがあります。先にも指摘しま

したが、国民保護法の問題は、なによりも地方自治体が引き受ける問題です。つまり、自分たちが住んでいる「郷土」をどういうふうにして守るかという問題なわけです。その「守り方」は多様なわけですね。これまでどおり、「平和」を維持することで郷土を守るという道ももちろんあるわけです。それに対して、現在進行しているのは、戦争を前提とした国民保護法制で守ることです。いずれにしても、地方自治体が有事法制を引き受けるということを考えたとき、テーマは「ふるさと」だろうと思ったわけです。

私の本来の研究はイギリス憲法史なのですが、「郷土」、「地方」、「ふるさと」を英語で言うとカントリーです。カントリーには「国家」だけでなく「ふるさと」という意味もあるのです。17世紀のイギリス革命のときに、カントリーの思想というのがありまして、要するに中央ではなくて田舎のカントリーの集まりが国家であるという考え方が革命を支えるわけです。そう考えた時に、上から押しつけられる愛国心ではなくて、やはり下から自然にでてくる「郷土愛」が、民主主義にとっておそらく大事なファクターなんだろうなというような感じがしております。「国民保護法制」を「地方自治」との関連で議論するときに、この17世紀の歴史にひっかけて、「ふるさと」をテーマの一つにしようと思ったわけです。

さて、ようやくパネリストの先生方のご紹介ということになるのですが、「国民保護法制とふるさと」というテーマを考えたときに、どなたか三重県津市に関係のある先生をお呼びしようと思いました。最初に思い浮かびましたのが、森英樹先生です。

森先生は、1942年に三重県津市にお生まれになって、南立誠小学校、橋北中学校、津高等学校を出られて、京都大学法学部をご卒業後、名古屋大学法学部で、長い間、研究・教育に携わってこられ、昨年までは、名古屋大学にて、副総長でいらっしゃいました。今年から、龍谷大学の法科大学院の教授をお務めます。現在、全国憲法研究会という憲法研究者が集まる学会の代表でもいらっしゃいます。ということで本来は僕のような若輩者が、簡単にお呼びすることができるような先生ではないのですが、本日は、三重県津市のために、まさに「ふるさと」のために、来て頂きました。

次に行政法の白藤博行先生です。白藤先生も、森先生と同じく、三重県津市の出身です。全く偶然にも、森先生と同じく、南立誠小学校、橋北中学校、津高校をご卒業され、そして名古屋大学に進学され、札幌学院大学で教鞭をとられた後、専修大学に移られ、現在専修大学の法学部教授をお務めになっております。日本の憲法学者と行政法学者が集まる公法学会という学会があるんですけども、白藤先生は、そこで、今年度の総論報告をご担当になりました。私は、白藤先生が津市出身だということを、あるところでお聞きして、それならば今回のシンポジウムに是非いらしてもらおうとお願いしてみたところ、快くお引き受けいただい

たというわけです。

最後に、憲法、行政法、地方自治法だけではなく、国際的な視点から有事法制を観察する必要があると思い、国際法の先生をお呼びしました。後で議論になりますけども、有事法制そのものの動因は、やはり、国際関係に規定されているわけです。最初は、津市出身の国際法学者を探してみようとも思ったのですが、そこは断念しまして、津市在住の三重大大学の西村先生に来て頂きました。

今日は本当に短い間ですけれども、是非、国民保護法について知る機会にして頂ければなというふうに思っております。今日は宜しくお願い致します。

(司会)

成澤先生ありがとうございました。では、報告のほうにいきたいと思います。一つ目の報告として、行政法、地方自治法の観点から専修大学法学部教授白藤博行先生お願い致します。

(白藤)

こんにちは。白藤です。久しぶりに津でお話をするということで、ちょっと緊張しているんですが、今日は私の母親も来ておまして、母親にもわかるような話をしないといけないなというふうに思っております。あまり準備ができなくて、今朝、もう一回見直してお話の準備をしようと思っていたところが、一人で住んでいる母親のトイレがつまりまして、そのトイレの掃除をしていましたらもう時間になってしまいました。ちょっと話の筋が上手く作れているか自信が無いのですが、議論のなかで調整したいなというふうに思っております。

今日は国民保護法制のお話ということなんですが、なぜ国民保護法制なのかということが重要なので、少し国民保護法制が生まれてくるころからお話をしたいなというふうに思います。ちょっとコンピュータを使うものですから下に居ります。

今、成澤さんの方からお話がありましたが、そもそも国民保護法は、いわゆる武力攻撃事態対処法の辺から問題になっているわけです。皆さんもまだ覚えておられると思うんですが、武力攻撃事態対処法が制定されたのは、ちょうどイラク戦争がはじまった頃ですね。まさにこういう問題が大きく取り上げられて日本もこういう戦争事態に巻き込まれる可能性があるんですよというなかたちで、法律の制定が急がれるというふうにあおられてというか、まあつくの方はわざとそういうふう利用しているわけですが、やってきたわけですね。それが2003年のことです。その法律ができるときに、先ほど成澤さんがお話頂いたように戦争事態になったときに国民は一体どうなるんだということを抜きにして話はないだろうと、進まないだろうということで、どうしても国民保護法あるいは国民を保護する体制が必要だということが言われました。そ

こで今、スクリーンに映し出されているのが、武力攻撃事態対処法の全体の図式です。当時はまだ完全に来てはいなかったけれどもこういうことで武力攻撃事態対処法と国民保護法が関係するんですよという、内閣官房の資料です。これは、インターネット等で見られるので、会場の後ろの方で今見られない方は是非、資料としてあとで見て頂きたいと思います。

武力攻撃事態対処法からの出発

この武力攻撃事態対処法というのは、一つは、国、地方公共団体及び指定公共機関が国民の協力を得つつ相互に連携協力し、万全の措置が講じられなければならない。もう一つは、日本国憲法の保障する国民の自由と権利が尊重されなければならない、これに制限が加えられる場合にあってもその制限は当該武力攻撃事態等に対処する為の必要最小限のものに限られ且つ公正且つ適正な手続きの下に行なわなければならない、とすることを基本理念として掲げています。まあこういうふうに、基本理念として謳って実際に法律の明文でもこういうことが書かれているんですが、本当にそうなのかということとは誰もが不安に思うところだと思うんですね。

そこで、武力攻撃事態対処法ですから、まずはどんな時が武力攻撃事態にあたるのかというのが大問題です。これとよく似た概念で武力攻撃予測事態でしたが、違ったかな？武力攻撃予測事態、あるいは武力攻撃の恐れのある事態というふうに言っていたのですが、現在では整理・改正されて緊急対処事態というのが入りました。これは、あのアメリカの9・11のテロ以後、大規模テロに対するということで、改正されて入ったということなんですが、まあ誤解を恐れずに言えば、日本が様々な外からの攻撃に遭ったときにどういうふうに対処するかということなんですが、どういう事態を以って武力攻撃事態だというふうに認定するのかということから始まって、かなり私たち国民から見ると、えっどうなのよというような内容になっております。

もっとも注意してほしいな、是非もう一回振り返って考えて頂きたいと思うのは、武力攻撃事態というのを認定するのが政府になっている点です。政府といったって、いろいろあります。私は地方自治法が専門なので、すぐに地方政府という地方公共団体も考えてしまうのですが、ここでは中央政府です。中央政府といっても政府が人間のようには頭や手足があって、歩いて行動するわけじゃありませんので、政府を構成している人達が決めるわけですね。その中で一番大事なのが内閣総理大臣ということですから、内閣総理大臣が、つまり政府を担う人達が、武力攻撃事態だよね、というふうに認定すると、そこから私たち、日本は、もちろんこの津も戦争事態の中に巻き込まれるわけですね。たしかに法律上は国会の承認があるよというふうに書いてあるんですが、国会の承認を得ては遅いわけで、とにかく、あっ戦争事態だ、武力攻撃事態だ、あ

るいは、武力攻撃予測事態だと政府が判断したときから戦争事態、僕は戦争事態と言っているんですが、戦争が始まるわけです。つまり、国会との関係では事後承認でも良いということになっています。その後は、内閣総理大臣の一人芝居と言ったら言い過ぎで怒られちゃうかもわかりませんが、内閣総理大臣が戦争だよということで始まったら、後は自分が対策本部長になって、用語を説明していると時間が無いんですが、防衛庁長官（今度、防衛省になりますが）はもちろんです、各省大臣を指定行政機関として指定して、さまざまな指示を行うことになります。その指示が、また下はずっと伝わっていくわけですが、指定行政機関という国の機関だけではなくて、その外にいる民間機関は指定公共機関というかたちで指定されます。例えばNHKだとかはもちろんのことなんですが、民放なんかでもそうだし、あるいは、クロネコヤマトなんかの運輸、運送機関もそうなるかもわからない。それらを全部、指定公共機関というかたちで巻き込みながら戦争事態を前へ前へと進めていくということになります。このように中央で戦争を始める戦争、内閣総理大臣が始める戦争に、私たち地方に住んでいるものを全部巻き込んでいく体制を定めたものが、この武力攻撃事態対処法というものであったわけです。そうすると、国民は巻き込まれるだけでいいのかと、当然先程申し上げましたような疑問が生じるわけですが、法律制定時には、政府は全く国民の保護については、白地の状態でした。何も具体的な案は無かったということです。そういう状態の中で、武力攻撃事態対処法の中では、2年以内に基本的人権の保障も含め、国民の協力を得る体制を整備するというかたちで、とにもかくにも武力攻撃事態対処法の制定にこぎつきました。これが、先送りされてきた国民保護法の整備と言う問題です。

国民保護法を整備する段階では、その他の法律、つまり、捕虜の取扱いだとか、国際人道法の違反をどう処罰するかとか、あるいは戦争を始めるわけですから、特定公共施設といわれるもので、戦争の準備に必要なものをとにかく全部簡単に収用できたり利用できたりする体制を組まなければいけません。あるいは、米軍との関係も調整しなきゃいけないというようなことで、関連法律も整備をすることになります。ですから、国民保護法というのはそういう中で、つくられてきたということにまず、注意して頂きたいなと思います。

#### 国民保護法の中身

それでは国民保護法の中身に入りたいと思います。国民保護法の中身は一体何なんだろうかということなんですが、基本的にはですね避難に関する措置、救援に関する措置、被害最小化のための措置ということで、こういった措置をどういうふうに行なうかということが、内容なんですが、それについて少しお話を申し上げたいと思います。レジユメの国民保護法の基本構造というところをお話したいと思います。

内閣総理大臣を頂点とするトップダウンの法構造  
まず、内閣総理大臣を長とするトップダウン型の構造が基本であるというふうに書かせていただきました。これはですね先程申し上げた武力攻撃事態対処法というのがそもそもそういう構造の法で、内閣総理大臣をトップにして上からの指令が日本国の隅々にまで行き渡るような法構造をとっていたわけですが、この国民保護法も全くその通りで国からの避難措置の指示、救援の指示、武力攻撃災害への対処の指示について書かれています。この武力攻撃災害という言い方が、また、いやらしいなというふうに思うんですが、武力攻撃災害というふうに敢えて使っているのは、さきほど申し上げたような中央政府が、すなわち内閣総理大臣が認定して武力攻撃事態だぞとって始まる戦争、そしてそこから生じてくる様々な損害被害を、あたかも自然災害と同じものであるかのように、まあ誤魔化すために私の立場からいって言い切っても良いと思うんですが、武力攻撃災害といっているわけですね。何も戦争を始めなければ災害が生じないにもかかわらず、災害という言葉を使って、しかも、国民保護法をつくる時に災害対策基本法という法律を下敷きにして作ったんだから、それと同じような災害なんだから、みんながんばって万全の措置を講じましょうよね、それが当たり前だねというふうに考えているわけです。戦争を災害といってしまう誤魔化しがここにあります。

#### 国民保護にかかる自治体の仕事は法定受託事務

二つ目ですね。都道府県・市町村は所要の措置を実施、そして法定受託事務っていうように、ちょっと難しい言葉を書いているんですが、母さんわかりますかね？わかりませんよね？わからないようですから、そのところだけ、ちょっとだけ説明させて下さい。皆さんは、およそ10年ほど前に、沖縄県で起きた基地をめぐる裁判を覚えていらっしゃるでしょうか。沖縄には、全国の基地の実に75%が集中しているというのはご存知だと思いますが、いまでも米軍再編で色々議論されておりますが、そういう中で沖縄はアメリカ軍の兵士達によって、戦後一貫して様々な被害を受けているのはご存知だと思います。事件の発端は、当時、十何才の少女がアメリカ海軍兵に暴行をされるという事件が起きて、県民が大いに糾弾の声をあげた最中に起こりました。戦後何十年にわたって、自分の土地をアメリカ軍の基地のために強制使用されてきた人が、もうこれ以上は自分の土地はアメリカ軍のために貸したくないという意思表示をした事件です。ところがその土地は、通称「象の檻」といわれる楚辺通信所の中にあり、アメリカ軍の基地にとっては大変重要な通信施設の真ん中にあり、たった100坪ほどの土地なのですが、それを貸さないよと言われて、あっそうですかと引き下がるわけにはいかない土地だったのです。

「安全保障条約第6条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定の実施に

伴う土地等の使用等に関する特別措置法」(以下、駐留軍用地特措法)という長ったらしい名前の法律があるんですが、わが国では、一般には、軍事施設の利用に供する目的での強制的な土地の収用や使用はできないことになっているんですが(土地収用法)、アメリカ軍のためだけは、この駐留軍用地特措法で例外なんです。アメリカ軍のために強制的に収用・利用したい土地があるときは、まずは本人の署名押印が必要とされるんですが、その本人が嫌だと言った場合にはそれに代わって市町村長がハンコを押す。市町村長も嫌だと言ったら県知事がハンコを押す、という土地収用法36条の諸規定が準用されていたのです。ところが、その県知事までが嫌だと言ったから、大変なことになりました。それで訴訟になったんですが、何でそういうことになったかということ、実は今は無くなったんですが、当時、都道府県知事というのは、機関として国の仕事を請負ったときには、地方公共団体の長としてではなくって、国の最下級の行政機関として国の指揮監督下に入るといいますね、ちょっと難しい言い方をすると機関委任事務という仕組みがありました。そこで、この署名押印という事務(仕事)は、一般に、都道府県知事の機関委任事務という理解がなされておりました。当然に、署名押印を拒否した沖縄県知事に対しては、国の指揮監督下にありながら、言うこと聞かないなんてとんでもないじゃないかということから始まって、職務執行命令訴訟という、いささか難しい訴訟にまで発展した事件なんです。

実は、この機関委任事務というのはちょっと難しい言い方で恐縮なんですけど、日本の地方自治、憲法で保障されている地方自治の一番大事な部分を形骸化させる中央集権的な法的仕組みとして、地方自治法という法律の中に刻み込まれた仕組みなんです。私たちは、この事件で、最高裁まで戦ったんですが、残念ながら機関委任事務体制の中では、私たちの主張は聞いて頂けませんでした。その後、地方分権改革というのは新聞等のマスコミを通して、よくお読みになったり、お聞きになったりしたと思うんですが、機関委任事務というのはとんでもないなという話は法律家の間では共有できた結果、政治家まで巻き込んで一応ですね地方分権改革のもとで機関委任事務を廃止するということになりました。時代が地方分権へと流れる中で、地方公共団体が自分達の仕事をするについては、自分達の意味で決定をして、自分達で執行するんですよという、そういう体制が曲がりなりに出来上がりました。機関委任事務は、自治事務と法定受託事務という、二種類の地方公共団体の事務となりました。ここで重要なのは、法定受託事務というのは、自治事務との関係でどういう違いがあるのかということです。法定受託事務というのは、地方公共団体の事務なんだけれども、国が強く関与できる事務なんですと理解していただいて結構です。そうすると、そういう意味で言いますと今回のこの国民保護法制における都道府県、市町村

が行なう仕事というのは、法定受託事務というかたちで位置付けられているわけですから、そもそも国の強い関与のもとに置かれる仕事ということになります。ここは、本当は法律的にはポイントになるところなんですけど、これ以上詳しくお話できませんので、この位で先に行きたいと思います。

#### 住民の避難の措置の実施も階層的

三つ目に、住民の避難に関する措置における階層性ということをお話させてもらいましたが、都道府県と市町村は、法定受託事務を処理するというかたちで、国民保護にかかわる仕事を処理するわけですが、その際どんなルートになるかということ、まず国が国民保護が必要な事態であるということで警報の発令を行います。これは、中央の対策本部長である内閣総理大臣が行うこととなりますが、それが出されると、指定行政機関の長、先程言いましたように各省大臣等ですね、これに「通知」が参ります。それから、総務大臣から都道府県知事へ「通知」が参ります。次に、都道府県知事から市町村へ「通知」が参ります。市町村長から住民及び関係のある公私の団体へ「伝達」が送られます。で、こういうふうにとみると、一目瞭然なのが、国の警報発令に従って総務大臣を経由して、都道府県知事に対して「通知」が行なわれ、都道府県知事はそれをまた下に流し、市町村長はそれを「伝達」ということで、都道府県と市町村は、ただ単に国の判断、意思決定を「通知」したり「伝達」したりする機関に過ぎないというのが、基本的な位置付けになります。したがって、何か固有の意思をもって、たとえばそれに抗してノーだと言うことなどは、全くできる余地はない「通知」機関であり、「伝達」機関にすぎないというのが基本的な位置付けだということをお話させて頂きたいなと思います。

ただ実施体制は都道府県が基本ということですから、もちろん国の省庁がどこで生じるかわからないような武力攻撃事態に対して、省庁自身が個別に実施体制を整えるわけにはいかないの、当然の話なんですけど、地方公共団体のどこかに任せなきゃ仕方がない。その時の実施体制の要はあくまでも、都道府県だぞというふうになっております。国民保護対策本部を設置すべき都道府県・市町村の指定を行なった後、都道府県対策本部、すなわち、知事が本部長となって県の教育委員会の教育長だとか、東京だと警視總監(これは東京都だけ警察本部長のことを警視總監といってるんですね。ちょっと偉そうなふうに見えるんですが、警察の階級でいうとこれが、全国30万近くの警察官の最高の地位にいるわけですね。)あるいは道府県警察本部長。それから東京だと特別区の消防長等が本部長になって本部長の求めがある場合には防衛庁長官からの職員派遣を求めるといふかたちで実施体制を組むこととなります。市町村対策本部は、そこに書いたようなんです。その際に都道府県知事が要になるわけですが、実施体制

においては総合調整権というものが、法的には与えられております。都道府県の警察及び教育委員会に対して必要な措置を求めることができるとか、避難の指示権が与えられていたり、警戒区域の設定ということができたり、武力攻撃災害対策発生時の緊急通報発令、あるいは市町村長・消防長等に対する指示権というのも与えられております。この点では、明らかに災害対策基本法というのをベースにしながら設計されているといえるんですが、例えば災害対策基本法では、避難の指示だとか警戒区域の設定は市町村長の権限とされているんですが、国民保護法では、実施の要の知事にあげているという点が注目されるのかなというように思います。

この体制の中で、都道府県と市町村の関係はどうなんだろうかということなんですが、市町村はほとんど国との直接の接触が不可能な状態に置かれ、単なる実施部隊、実動部隊にすぎないというのが特徴的かなというように思います。つまりですね、市町村は実施部隊として一番住民にとっての重要な避難誘導等に携わるんですが、そのような事務の処理に当たって市町村自体が国に直接ものを申して意見を述べるということは、全く想定されていないんですね。ただ市町村は都道府県知事に対して国民保護措置の実施要請ができるだけで、国に対しての要請は都道府県知事のみなんだぞということになっております。ちなみに、自衛隊の派遣要請ができるのも知事だけです。このように市町村の位置付けというのは非常に低いわけです。ですから何も聞かず動いておれということになります。私のふるさとの津がもしこういう事態で警戒区域に指定されたとしても、結局そこでは、市町村の意見は何ら反映されないまま、地方公共団体としての津も、住民も、ただただ右往左往するだけということになるわけです。これをみても明らかかなように、国民保護法というのは、地方自治とか地方分権という世の中のトレンドとは全く違う方向にいつている、中央集権的・反地方自治・分権的法律であるところに最大の特徴があります。

さらに、これらの特徴を知りたい方は、レジュメの避難に関するちょっと詳しい役割分担を、後で見ていただきたいと思います。具体的に、より突っ込んだかたちで書かれているのでまた後で御覧ください。

#### 消防や警察も中央の支配下に

こういう国民保護が必要となるような事態で最も重要な役割が期待されるのは消防です。消防の役割についても書きだしておきました。国は、武力攻撃災害の防除及び軽減のため自ら必要な措置を講じ、地方公共団体と協力して対処措置を実施、対策本部長の知事に対する対処措置の指示ということを受けて、消防の役割は武力攻撃災害の防除、軽減ということが明示されています。知事には消防に対する指示権があるということも書かれております。もう1つ重要な役割が期待されているのが、警察です。私の専門は行政法学という

皆さんあんまりご存じない法律学分野なんですけど、実はその中での専門が、地方自治法と警察法なんです。警察には、助けてほしい時もあるんですが、助けてほしくない時に色々と介入してくるのも警察ですよ。



その警察が、戦争事態でも重要な役割を果たすということで、住民の避難、緊急物資の運送等にかかわって、都道府県公安委員会の一般車両通行禁止権だとか制限権、あるいは警察庁長官の指揮監督の下での住民の避難誘導、テロその他の犯罪防止、鎮圧のほか、様々な公権力の発動、強制権力の発動を行なうことが予定されております。これも皆さんが考えればそりゃそうだろうというふうに思われるかもわかりませんが、とにかく警察がこういう事態で活躍するということが無ければ無いほうが良いんですが、必要悪といいますが、登場するんですね。ところが、警察はあくまでも治安の役割を担うことしか想定されておりません。警察が治安の役割しか担わないというのはどういう意味でしょうか。要するに、自衛隊は、武力攻撃事態において外国からの敵と戦うことを本務としているわけですが、その戦いの邪魔をするものをとにかく制御して戦いやすいようにするということが警察の本務ということになります。警察は決して私たち国民住民を直接守るためにやってくるわけではないわけです。そういう暇はないと考えて恐らく良いだろうと思います。治安の維持というのは、こういう意味です。しかも皆さんご存知のように警察というのは、戦前戦中の国家警察に対する反省から戦後は自治体警察ということで、民主的で地方自治的な警察ということが、期待されて市町村警察から出発して、その後色々ありまして、今は都道府県警察となっています。都道府県警察については、都道府県知事が一応管理をしているということになる

んですが、このような事態においては、都道府県知事は国民保護法の仕事にあたる警察に対しては全くの管理権を失うかたちになります。なぜか。これは国が、万全の体制、国民保護のための万全の体制を組んで、武力攻撃災害の対処に取り組んでいるときに、都道府県警察が邪魔をしないということが基本になるわけです。国の邪魔をさせないということが基本ですから、そういう意味で言えば、こういう活動をする時の警察は、明らかに国家警察としての警察になるわけです。こういうふう本来自治的な機関の代表である消防や警察が戦争に動員されるということです。

自衛隊は住民にかかる治安を任務としない

このほか、自衛隊の役割はもう当然大きいわけですが、自衛隊の役割で注意して頂きたいと思うのは、警察とは逆に、自衛隊は決して私たちの治安を維持するために出動するわけではありません。あくまでもこの戦争事態において、敵と戦うために出動するのであって、その限りにおいては治安の維持はあくまでも警察に任せているという法構造になっております。このようにざっと見てみるだけでも、たしかに国が意思決定をして、国全体として万全の体制で戦争を遂行するぞという事態ですから、中央集権的なシステムが必要だというふうに政府の人達が考えるのは当たり前かもしれませんが、本当にそれで良いのかどうかというのが当然問題になるだろうと思います。

国民保護法と言うより国家保護法か？

もうすでにあと少ししか時間はありませんが、国民保護法という名の法律なんですが、以上述べたような内容を総括しますと、いかにもトップダウンの地方自治法を無視した、地方分権も無視した法の仕組みになっており、しかも国民を保護するのではなく、あたかも"国家"そのものを保護する"国家保護法"といったほうがふさわしいネーミングかなと思わせるような構造になっているようです。ただ、国民保護法をより正確に評価するためには、国民保護法のもとで作られる国民保護計画だとか、具体的な避難計画等を見ないとわからないという側面もあります。私は、いま東京の大学に勤務しているものですから、東京の方で仕事をすることが多いため、国民保護法や国民保護計画について、ご相談を受けたり一緒に勉強したりすることが多いのですが、皆さんは国立市っていうのをご存知ですかね。国立市の市長で上原公子さんっていう方がいらっしゃるんですが、その市長さんは住基ネットの問題でも、国民保護法制の問題でも、ほんとうに市民の立場に立ってがんばっておられる素敵なお方です。上原さんとは、シンポジウムや研究会でよく一緒に過ごさせていただけますが、上原さんだけではなく、シンポジウムや研究会に参加する人々の考えでは、いくら市町村が国民保護計画を立てたって、実際に戦争事態に陥ったとき、私たちはこちらに避難しますよとか逃げま

すよといったって、あの東京の密集した中で、勝手に保護計画を立てたって何処に逃げられるんですかって、話が結論です。敵が着陸・上陸してきて攻撃をかけてきて、じゃあこちらの方面へ逃げますよというふうなかたちで色々言ったって、全然可能性というか、リアリティーというかが無いというのがみんなの一致した意見で、考えられるのはせいぜい本当に北朝鮮からのミサイルが飛んできたらどうすんのよ、というような話ぐらいだよ、ということになります。ミサイルだったら、それこそ何処へ落ちるかわからないんだから避難計画なんて意味あるのか、というのから始まってですね、実際の国民保護法に基づく手続や内容を見てみると、なかなか国民を保護するようなものになっていないぞというのが結論です。

皆さんも、国民保護に関する基本方針や武力攻撃事態対処基本方針を、実際に御覧になったほうが良いと思うんですが、そういうのを見てみたり、今のような法構造をみてみたりすると、どうも国民保護法とは名ばかりで、自衛隊による戦争遂行を支える軍事法的色彩の強いものになっているということです。ですから、災害対策基本法その他の災害関連法の特別法と考えてはならないんだということが重要です。これは最初にちょっと申し上げましたが、災害対策基本法をベースにしたかたちで対処するんですよ。だから武力攻撃災害は自然災害とかと変わらないんですよ。これに対して準備するのは当たり前でしょというふうにして、そのために武力攻撃災害というような言い方をしますが、決して同じではないことを改めて肝に銘じていただきたいと思います。自然災害と武力攻撃災害というのは全く違うし、災害対策基本法以上に中央集権的なかたちでの法の仕組みと権限構造が、国民保護法の特徴であるということです。それから全く違うのは自衛隊の使い方が全く違うんです。そういうことを無視して、あたかも災害対策法なんですよみたいな言い方を鵜呑みにしてはいけません。

基本権侵害に歯止めはあるのか

さらに基本的人権の侵害に対する歯止めがないということにも注意しなければなりません。これは武力攻撃事態対処法がそもそもそうなんですが、国会のコントロールを非常に形骸化してですね、国会に議論をさせない構造になっていることに注意しなければなりません。させても事後的なもので意味がないものになっているということから考えると、本当に基本的人権はそういう事態だって最大限守るんですよというふうに言っているんですが、本当に守ってくれるのかの疑問がわいてきます。人権侵害に対する歯止めみたいなものは具体的には何も見えてきません。何度も言いますが自衛隊が戦争を遂行するために邪魔な住民は退かして、退避させていくというのが基本ですから、自衛隊が敵と戦うために「進軍」する際、反対側から住民が逃げてこようとする場面を想定すると、まずは住民を

保護してから自衛隊が「進軍」するなんてことは絶対にありえません。自衛隊の「進軍」のために、一刻も早く避難すべき住民は、自衛隊のために道を空けさせるのがせいぜいでしょう。戦争遂行のために邪魔な民家があれば当然強制収用するでしょうし、ぶち壊しても、自衛隊の塹壕をつくったりするわけです。ですから、決して言われるように基本的人権が最大限保障されるとことは決して無いというふうにも考えてもいいだろうと思います。

それから国民、住民あるいは自治体固有の国民保護計画の作成の可能性ですが、これは成澤さんがお話されましたけれども、国民保護計画協議会でしたっけ、都道府県レベルや市町村レベルということで、それぞれ議を経てということなんです。協議会に参加しているメンバーには、森先生とか私なんかは決して入れてはいただけない。そうすると一体誰がどのようなかたちで関与して、本当に住民のための議論をして計画をつくっているのか、つくる過程で1回、2回出された資料をその場で見せられて、了承させられているというようにしか考えられないということですね。ですから、そういう意味で住民の意見が何処まで反映されているかというのも全く定かではないということになります。

遠くの戦争・遠くの人権と近く戦争・近くの人権

したがって、私は国民保護法の法制を非常に悲観的にみております。武力攻撃事態対処法から国民保護法にいたるまで、世界に冠たる平和憲法を持っているはずのわが国が、どうも全体として大きく「普通の国」へと転換しようとしているように誰の目にも見えます。周辺事態法ができて、武力攻撃事態対処法ができて、ついには国民保護法が整備されて、私たちは否応無く、遠くの戦争に巻き込まれようとしています。もっとはっきり言えばアメリカがどこかを攻撃して、何かしら自国の利益のためにやりたい戦争に私たちは否応無く巻き込まれていきます。もちろん遠くだけではなくて、近くの戦争・わが国の戦争にも、積極的にとまでは言わなくても、当然にその動員を迫られる、その準備が着々と進んでいるわけです。私たちは日頃、ともすると、自分の周りの人権だとか命だとか、健康だとか、そんなことには多少なりとも関心を示すのですが、遠くの人の人権だとか、遠くの人命、他国の人命には無頓着になりがちです。それについてはもちろん私たちは関心を持っていかなければいけないし、その重要性というのは私が言うまでもありませんが、それを戦争事態というかたちで、それに私たちが参加して、しかも武力をもって平和をということでは、憲法9条が泣くではありませんか。「武力なき平和」という憲法9条の理想にもう一度立ち返らなければなりません。大切なことは、「有事」の法制を強調するよりも、「無事」における市民の自由をいかに守るかではないでしょう

か。わたしたちは、日本国憲法という平和憲法のもとで、「銃を取るのか」、「自由を取るのか」もう一度原点に帰って考えてみなければなりません。

XI 平和主義に反する敵味方警察法・敵味方国際関係論

私は警察法も勉強しているというお話をしましたが、最近警察法の領域でも、同じ市民であるはずなのに、あたかもその市民の中に本来的に良い奴と悪い奴がいるとかですね、もう市民というのには値しないような奴がいる。彼らは私たちの市民社会の敵なんだと考え、端から警察規制の対象にするといった、敵味方警察法論、あるいは友敵警察法論とでもいうべき議論が盛んになってきております。国際平和にかかわって、そういうかたちで他国を見たりするようでは、おそらく平和の達成はできないでしょう。遠くの人権・近くの人権、是非とも皆さんと一緒に考えていきたいなというふうに思っております。あとの細かい点は議論の中でまた一緒にお話し合いをするということになると思いますので差当たり以上とさせていただきます。ありがとうございました。

(司会)

白藤先生ありがとうございました。それでは、二つ目の報告として国際法の観点から三重大学人文学部助教授の西村智朗先生お願い致します。

(西村)

今ご紹介に預かりました、三重大学の西村です。武力攻撃事態対処法について先程、白藤先生の方からご紹介があったわけですが、「このような武力攻撃が起こりそうな時、または実際に起こった時に、国際社会のルールはどうなっているのか」ということについてお話をするのが、これから20分の時間で与えられた私の任務だと思っています。一点だけ言い訳させていただきますと、パネリスト紹介の「主要な著書論文」を見ていただければ分かりますが、私の専門は国際法学です。もう少し詳しく言うと、「有事」とは全く関係の無い国際環境法を研究しています。つまり、武力紛争法は、基本的には自分の専門の範囲外であります。その意味では、今日お話する内容は、何処かで誰かが言うような内容を私なりにまとめたものでありまして、ここで私なりの新しい学説なり論理を展開するというものではなくてありません。したがって、「何処かで聞いたぞ」とか、「誰かが言ったぞ」というような内容になるかもしれませんが、ご了承下さい。

国際法における「戦争」

今日は、大きく三点にわけてお話をしようと思います。最初に国際法における「戦争」というものについて簡単に確認をしておきたいと思います。国際法(International Law)というのは、「国家と国家のルール」ですが、国家の最大の関心事項は昔も今も「戦争」で

あり、国際法の関心は、今日言うところの武力行使に関するルールでありました。この「戦争」をそもそもどういうふうにかということについて、つまり戦争観念と呼ばれているものについて、これまで二回の大きな転換がありました。二回転換したので三つの考え方があるわけですが、まず中世ヨーロッパにおいて、「正戦論」、すなわち「正しい戦争は許される」という考え方が展開されていました。もっとも、この時には、ヨーロッパの普遍的権威であるローマ教皇（時には神聖ローマ皇帝）が、戦闘の理由について、A国、B国のどちらが正しいかを判定してくれたので、こうした正しい戦争というものがありえたのですが、そのようなキリスト教権威が政治の舞台から姿を消すと、国家は英国、フランス、スペイン、ポルトガルなど、いわゆる主権国家の並存状態ということになります。そうするとそれぞれ主権を持った国家が自分達の最終的な判断として戦争をするんだという結論を下した時に、その結論に対して誰も正しいあるいは間違っていると判断することができない状態になってしまいました。その結果、近代国際社会の出発点であるヨーロッパでは、17世紀頃から、戦争に善悪の区別は無いという考え方が定着するようになってきました。これを「無差別戦争観」と呼びます。このような無差別戦争観の下では、戦争していなければ、平和な状態、すなわち「平時」、戦争状態に入れば、それは「戦時」という二つの異なった状態を作り出しました。後者は、取りあえず有事というふうにか考えてもらって結構です。そういう平時と戦時を明確に区別して戦争状態に入る、あるいは戦争状態を終えるという形で国際社会の戦争に関するルール、すなわち戦時国際法が19世紀までの間に確立するようになります。ところが、国際社会は20世紀に入り2回の世界戦争を経験しました。この時に多くの一般人、いわゆる文民が犠牲になりました。そこで、その反省を受けて、「やはり戦争は原則禁止しよう」という考え方に大きく転換するわけです。これが「戦争違法観」であり、国際連合の下では戦争と名が付くもの以外に広く武力行使全般を禁止し、さらに威嚇（武力で脅すこと）も含めて禁止しようというふうにか定義をしました。これが、今日国連憲章2条4項で規定されている武力行使禁止原則です。なお、国連憲章というのは一つの国際条約ですが、現在192カ国、国際社会のほぼ全ての国が参加している国際的なルールと言って良いと思います。あわせて、紛争は平和的に解決しようというルールが武力行使禁止原則とコインの裏表の関係として存在します。しかしながら、それでもそのルールを無視する国も当然出てきます。国内法で人を殺すことを罪と規定しながらも（刑法199条）、残念ながら日本国内で殺人事件が絶えないのと同様に、国際社会も「武力を行使したらいけない」と決めていても武力行使する国が出てくる可能性は考えておかなければなりません。

そこで、国の安全をどう保障していくか、すなわち、

安全保障の考え方が登場します。国連憲章でも個別国家においては「違法な武力行使に対して、最低限自国を守るために武力行使をすることは許されてもいいのではないか」という自衛権の考え方が登場します(51条)。さらに、「その武力行使をする『ならず者』に国際社会全体で対処しようじゃないか」という集団安全保障制度の考え方が生まれてきました。具体的には安全保障理事会による強制措置によって行われます。なお、自衛権には「集団的自衛権」という、現在日本国憲法改正論議の中でも議論になっている用語があり、ちょっとわかりにくいかも知れませんが、個別国家には自衛権が、そして国際社会全体の対応としては集団安全保障体制というのがあるということになります。



日本は、第二次世界大戦後、敗戦それから占領統治という過程を経て国連に参加し、今年日本は国連加入50周年に当たります。日本はこの安全保障というものをどういうふうにか考えてきたかについて振り返ります。まず、先程の説明とは逆になりますが、国際社会との関係でいえば日本は戦後一貫して国連中心主義を主張してきました。つまり、日本は国連の中で、「国連に協力し、平和の維持に積極的に協力しつつ、自国の平和も国連の下で守ってもらう」という位置付けをしていたと思います。

国連分担金が米国に次いで第2位という結果もそのような流れをくんでいます。このような国連の中でみんなで協力して国際社会の平和と安全について協力体制をとっていくという立場をとりながらも、他方で日本はご存知のように、自国の防衛について、日米安全保障条約に基づいて米国と共に、誇張して言えば米国に防衛してもらうという体制を戦後貫いてきました。これが日本の現在の安全保障の枠組みということになるのかと思います。

それでは、今日日本が直面している安全保障上の問題ということについて考えてみたいと思います。先程白藤先生や成澤先生からもご紹介があったように、今日の国民保護法というのは、そもそもの発端は米国での9・11テロを発端とした、アフガンやイラクへの攻撃

にあります。

さらに最近日本近隣で問題となっているいわゆる北朝鮮有事というものを想定した武力攻撃事態、あるいは武力攻撃予測事態という不安を前提に、小泉前総理大臣の言葉を借りれば「備えあれば憂いなし」という形で法整備が推し進められてきたと言えます。そこには実際に、国際テロや北朝鮮による核兵器開発に対して「何とかしなければ・・・」という全体的な雰囲気あるいは恐怖感があると思います。

#### テロ・核の脅威

それではテロないし核兵器の脅威というものについて、国際法上考えられることを見ていきたいと思えます。

まず、「テロは戦争か？」という問題についてです。すでに先程白藤先生からもご説明がありましたが、この国民保護法制の中でも、いわゆる武力行使とそれからそうでない事態（例えば災害）その中間にある誰がやるかわからないテロなどが混在していて、「とにかく危ないことに対処する」というようなことになっています。

そこで、最初のクエスチョンですが、9・11テロを受けて、今日テロがほとんど戦争と同義のように説明されたりするわけですが、そもそも「テロは戦争か？」という質問については、国際法上の答えは明らかに「No」と言えます。確かに9・11テロの後、ブッシュ米大統領は、「これは新しい戦争だ」と言いました。その後、イラク攻撃に反対をしたフランスやドイツを「古いヨーロッパ」と呼び、一緒に武力攻撃に協力してくれる英国やスペインは、未来志向の我々の仲間なんだと位置づけました。イラク攻撃を即座に支持した日本もその一員ということになるかと思えます。最近のサイバー・テロを含めて、確かにテロは国境を越えて発生するという意味では非常に国際的な色彩をもつ犯罪であることは間違いありません。したがって国際社会で取り組まなければいけない問題であることは事実です。しかしながら、国際法学の立場からは、あくまでもテロは国内法上の犯罪に位置付けられています。例えばハイジャック（航空機不法奪取）防止条約は、ハイジャックというテロを防ぐことを目的とする条約です。この条約に参加した場合、ハイジャック行為について重い刑罰を科することができるようにしなければならぬと規定しています（第2条）。さらに、ハイジャック犯を拘束した国は、例えば、自国の国籍航空機ではない、乗客や乗組員、さらに犯人もすべて自国民ではなかったといった場合に、自分の国にとって何の損得も無い場合でも、その容疑者を自国で処罰するか、あるいは他国からの引き渡し要求に応じて、引き渡しを行うか、どちらかをしなければならぬとされています（第7条）。その結果、どこかの国の国内法でハイジャック犯は厳しく処罰されるという体制を組むことによってハイジャックを無くしていこうという国

際社会のルールが構築されるわけです。テロに対する国際法上の対応はこれまで概ねこのような体制を取ってきました。そうすると、テロはあくまでも国際社会で取り組まなければいけない問題だけど、決して戦争ではないということになります。「テロは武器が使用されるけれども武力行使ではない」というのが、国際法学者のほぼ共通した認識だろうと思えます。

次のクエスチョンに移ります。「核兵器の製造実験は国際法違反か？」についてですが、これは最近核開発宣言をした北朝鮮のことを念頭に置いています。そして国際法違反かという問題に対する答えとしては、非常に微妙ですが違法とはいえないと思えます。レジューメに括弧をつけたのは、「本当は違法と言いたいけど、そうは言えないのではないか」という思いが込められています。実は「微妙」というのはいろいろな意味がありまして、確かに核拡散防止条約いわゆるNPTという国際条約があります。この条約は締約国の核兵器の製造・取得を禁止しています。もっとも、米国・中国・ロシア・イギリス・フランスといった、いわゆる安保理5カ国は持っても良いということになっています。したがってNPTは確かに核兵器の製造・所有を禁止しています。ただし、ご存知の方も多いと思いますが、北朝鮮はこのNPT条約に対して2003年1月に脱退宣言をしています。問題は脱退が有効かということが問題ですが、多くの国は適正な脱退手続（注：脱退通知には、自国の至高の利益を危うくしていると認める異常な事態を記載して、他の全ての締約国及び安保理に対して通知しなければならない（NPT10条。））をとってないという理由で北朝鮮はまだNPT体制の中にいる＝製造・所有は許されないという論理を取っています。ただ、もしそうならば、適正な手続を取ればやはり脱退しても良いということになります。NPT体制に入っていない、あるいは少なくとも出て行きたいと思っている北朝鮮が適正に脱退手続をとれば、核兵器を製造・取得することは国際法上必ずしも違法ではないということになります。ただし核兵器の「製造・所有」と「使用」は別問題です。「核兵器の使用は一般国際法上は違法である」という国際司法裁判所の勧告的意見が1996年に出ています。その意味では、持つことは違法とまで言えないが、使うことは違法というのが、国際法上の現状です。ただし、国際司法裁判所はもう一つ重要な、しかし解釈に困る一言を付け加えています。それは「自衛の究極状況については判断できない」という結論です。

ここで、これまでの話を前提にして、二つの想定を試してみたいと思えます。まず、北朝鮮が、いろいろ積もり積もったものがあつたのか、ある日突然日本領土に向けて、核兵器を発射し、これが命中したとします。当然大惨事です。これは明らかに北朝鮮の国際法違反ということになります。国際社会はこれに対して断固たる措置を取るべきだと思いますし、日本もしかるべき行動を取るべきです。ただし、この場合、先程の白

藤先生のお話にもあったと思いますし、武力攻撃事態の類型ごとの特徴にも示されているように、弾道ミサイル攻撃の場合には、発射された段階での攻撃の目標の特定が極めて困難です。つまり、このような北朝鮮の無謀なミサイル発射においては、いわゆる有事法は殆ど役に立たないということになります。

それでは今度は逆に、有事法および有事法と密接不可分の関係にある米国との軍事協力体制の下で行動した場合を想定してみましよう。つまり、朝鮮半島で何かしらの緊張関係が発生し、米国が北朝鮮を遂に攻撃するに至ったとします。しかも、在日米軍基地から攻撃をしたとします。これに対して日本も周辺事態法等々で対応したとします。北朝鮮はこれを「自衛の究極状況」と判断し、自衛権の行使として核兵器を日本に発射したとします。例えば、沖縄の基地の機能を麻痺させることが北朝鮮の自衛のために重要なだと宣言して沖縄に核兵器を1発発射したとします。この場合には、先程の核兵器の使用に関する国際司法裁判所の意見では、「核兵器の使用は、一般的には国際法上違法だけど、自衛の究極状況では判断できない」と言っていますから、国際法上合法になる可能性があります。つまり、明らかに北朝鮮が先制して暴走した場合には国際法上は違法であり、国際社会でその暴走に対して集団安全保障の下で対処することが国際法上も根拠を持つわけですが、もし米国と協調して行動をとった場合、今度は逆に実は北朝鮮の側から「我々の行動の方が国際法上合法であり、米国と日本は、核兵器による攻撃をされても仕方がないのだ」という状況になる可能性が否定できないということです。もちろん、自衛権の行使には、「均衡性を保たなければならない」とか、「緊急性があるか」などのいろいろな要件がありますから、想定したような単純な話ではないのですが、少なくとも米国と協調して軍事行動するがゆえに北朝鮮の自衛権の範囲内で、攻撃をうける可能性がありうるということです。

#### 現代の「安全保障」を取り巻く状況

ここで集団的自衛権についても少し触れておきたいと思います。資料を見ていただきたいのですが、集団的自衛権というのは、仲間の国が攻撃を受けた時に、それを自分の国の攻撃だとみなして協力して軍事行動できるという権利です。したがって、一般論として、図のA国とB国からなる 同盟とC国とD国からなる

同盟を考えた時に、AがC国に第一攻撃を加えます。そうするとC国は当然A国に対して個別的自衛権を行使して軍事攻撃できることとなります。ただし、同盟によりD国も仲間のC国が攻撃を受けたということ根拠にA国に攻撃ができます。この第二攻撃は集団的自衛権に基づきます。そうすると今度はA国がC国とD国から攻撃を受けたことを根拠に、B国も集団的自衛権に基づいてC国とD国に攻撃できることとなります。第三攻撃ですね。そうすると、最初はA国とC

国間の武力衝突だったのに、最後はB国とD国まで攻撃しあう、最終的には、D国がB国に攻撃できる第四攻撃の根拠まで与えられたわけですから、結果としてA国とB国の問題は、同盟関係国全てを巻き込んでの大戦争になってしまいます。これが現在の集団的自衛権の仕組みです。ここで、同盟のA国を米国でB国が日本というふう想定した時に、今日の日米安全保障条約は一応、片務的防衛義務、つまり米国は日本の防衛義務があるけれども、米国が武力攻撃を受けても日本の方には集団的自衛権を行使しなくても良いことになっています。より具体的には、自国の憲法上の規程及び手続きに従って行動すれば良いので(5条)、結果として憲法上他国防衛のための武力行使が憲法上できないのであればしなくても良いと解釈されています。ところが、今日の周辺事態法から始まった有事法制の一連の流れは、最終的には憲法改正そして集団的自衛権を認めて米国が武力攻撃を受けたら日本も協力してバックアップしてしましよう、一緒に行動しましようという流れになっています。そうすると、A国とB国との関係が片務的防衛義務から総合防衛義務になることによって、先ほど述べた他国の戦争に巻き込まれるという枠組みに組み込まれることとなります。さらにもう一つ付け加えておきたいのは、同盟のC国をもし北朝鮮だと想定した時、実は北朝鮮は中国との間に友好協力相互援助条約という相互防衛の条約を結んでいます。そうすると、中国は北朝鮮に対する武力攻撃を自国への攻撃だとみなしてその攻撃をした国から北朝鮮を防衛する義務を負っていますので、米国が北朝鮮を攻撃したら中国は北朝鮮を守るために米国を攻撃しなければいけません。そして、米国を後方支援して一緒に行動をとる日本に対して、中国は、北朝鮮を防衛するために武力行使を行うかもしれません。日米安全保障条約や集団的自衛権をどうするかという議論がありますが、国際社会のルールがどうなっているかも注意しておく必要があります。「拉致をする国だから」や「核開発をする国だから」という理由で、「あんなとんでもない国はぶつつぶしてしても誰も文句は言わないだろう」という乱暴な意見がさも当り前のように叫ばれる昨今ですが、実は北朝鮮を武力攻撃することは中国をも相手にしなければいけないというのが国際法上の事実です。もちろんそうならないように現在6か国協議等で様々な交渉が行われています。

いずれにせよ、集団的自衛権を持ってもいいじゃないかというふうな議論をするのであれば、今お話したようなところまで踏まえて議論をしないと「北朝鮮だから、米国と一緒に叩けば何とかかなるだろう」という議論は、国際法の観点からすると、危険きわまりない考え方と言わざるを得ません。先程も言いましたように現在の安全保障を取り巻く状況とは、かなり複雑で様々な国の利害が絡んでいます。時間もありませんので、この点は省略させていただきますが、大国米国の横にいれば万事大丈夫という考え方に与すべきで

はないという結論で私の話は終わりたいと思います。

(司会)

西村先生ありがとうございました。では、三つ目の報告です。憲法の観点から龍谷大学法科大学院教授森英樹先生お願いします。

(森)

ご紹介頂いた森でございます。私の予定は、プログラムでは2時40分までとなっていますので、あと6分しかありません(笑)。幸い国内法については白藤さんから、また、国際法については西村さんから、それぞれ立ち入ったお話しがありましたので、私の役割は落ち穂拾いですが、もう少しベーシックなお話と、もう少しリアルなお話をして、三番目の報告の責をふさがせて頂きます。

私は津で生まれ、1961年まで育ちました。津は懐かしい故郷です。お招き頂いて本当にありがとうございます。津を離れてからはや45年が経ちました。懐かしい故郷で話をするのは大変心地よいものですが、テーマはそんなに心地よいものではありません。

元祖「安全」は人権だった

最初に、ちょっと堅い話ですが、近代憲法の源流をたどりつつ、私たちの暮らしの「安全」というのが、元々は私たちの基本的人権として生まれたということを確認しておきたいと思います。

近代憲法の源流となったのは、もう200年以上も前の文書ですが、1789年のフランス人権宣言です。これは、今もフランス憲法の一部として効力があるのですが、その第2条に、「人間の消滅することのない自然権」として「自由、所有、圧政への抵抗」と並んで「安全」を定めておりました。人々が暮らしに必要なものを所有し、そして自由に暮らすためには、「安全」でなければいけないというデザインです。そしてそのような人々のあり方を圧迫するような政治があれば、それに対してはきちっと「抵抗」もするのだということが宣言されました。ここでは、「安全」もまた人権だということ、それが自由とか、あるいは暮らしのために必要な所有などと一体のものとしていたことが重要です。ここでの安全は、フランス語ではsûretéと書かれていますが、これは英語で言えば safety にあたります。safetyとしての「安全」は、このようになり具体的に、人間的な安全でありました。

さて、近代憲法の出発点をつくったもう一つの文書に、1776年のアメリカ独立宣言というのがあります。これは、当時としては、当り前であった植民地制度の時代に、その植民地であったアメリカに入植した人々が本国イギリスの圧政に反逆をして独立した時の宣言文ですが、その後のアメリカ憲法のスピリットを謳いあげたものでもあります。この宣言では、どんな政府でも「天賦の人権」 中身としては自由とか幸福追求

とかを指しています。を確保するという目的を政府が損なうものとなる時は、人民はその政府を改廃して、「人民の安全と幸福」をもたらす新たな政府を組織する権利を有する、と、まず言っておりました。ここでの「安全」も人権としてのsafetyでした。ところが、この文書はその後の部分で、アメリカがなぜ独立をしたのかという経緯を述べる部分では、アメリカはイギリス本国による「長きにわたる暴虐と篡奪」があったため、そのような政府を廃棄し「人民の将来の安全のために」新たな保障組織を創設するために独立したのだ、と述べています。で、ここでは人々の「将来」つまりfutureの安全については、safetyではなく、securityという用語を使っています。これは、先ほどいった具体的で現実的な危険の排除のための安全というのではなくて、これからの安全を将来に向けて確保するということですので、安全というよりは、日本語に置き換えるならば、「安心」という言葉に当たるかもしれませんが、safetyとsecurityとを周到に使い分けていることが、ここでは重要です。

「安全」かどうかは、具体的によくわかりませんが、「安心」できるかどうかとなると主観的で、中には心配性の人もいっぱいいるわけですから、かなり多様にならざるを得ません、今流行りの「ノロウイルス」は、私も先週かかったのですが、このウイルスは「牡蠣を食べるとうつる」という風説が流布しまして、牡蠣業者、三重県には的矢牡蠣がありますが、この牡蠣業者が大打撃を受けて今悲鳴をあげています。現実にはそんな事例はないそうで、要するに生ものを食べるとうつり易いというだけのことなのですが、それが増幅されてデマ化し、「牡蠣が危ない」との風説になり、それに心配した人々は、「安心」のために牡蠣を、加熱してさえ一切食べなくなってしまったというのが現状です。「安全」の視点から見ると、牡蠣を加熱して食べれば大丈夫なのに、「安心」の視点では大問題になっているわけです。このように「安全と安心」と言っても論じる場面が違うんですね。

ところが、今日本では「安全と安心」がしばしばワンセットで語られています。そこでは、具体的で現実的な「安全」と、主観的で将来的な「安心」とがいっしょくたに議論されているきらいがあります。世の中それこそ地球レベルから日頃の食卓に至るまで、さまざまな危険や不安が渦巻いているために、いっしょくたにして漠然と不安になってしまい、過剰ともいえる安心を人々は求め始めていないのでしょうか。大切なことは安全・安心を問題にするときは、本当に具体的な危険が確かにあるのか、それを実効的に避けるために人々の暮らしの安全が本当に確保されるシステムにちゃんとなっているのか、そういう意味での「手応えのある安心のシステム」にちゃんとなっているのかを常に確かめることが大切な時代でしょう。そうでないと本来は自由とワンセットで登場した安全という人権が、「安心のために」として、自由でなければならぬ社

会生活を「やむを得ない」から犠牲にして、息苦しくて人間味のない暮らしにしていると、人権としての安全という原点が失われることになるからです。少し抽象的な話を最初に問題提起しておきまして、2番目に入ります。



#### 国民保護法制の「安心」

さて日本国憲法は、ご存知のように、得体の知れない「お国のため」というスローガンの下、人々の暮らしのみならず命までも犠牲にして「皇国日本」の「安泰」をはかる仕組みが人々をこの上ない危険にさらし多大な犠牲をしいたことに深く反省して、二度とあのようなことを再発しないよう、もう戦争は絶対にしないということを誓いました。それでも攻めてくる国があるかもしれないじゃないかという「不安」に対しては、戦争に訴えるような国際社会を根底からそうでない社会につくりかえるということに日本は邁進することで「安心」な世界を作るのだということ、あるいは、攻め込まれないような日本にするため、国づくりや外交に力を注ぐことを、憲法で指針としました。その結果、とにもかくにもこの60年、日本は戦闘行為で他国の人を殺すことも、また、他国の人に殺されることもなくやってこられました。短くない近代日本にとって、また世界の国々と比べても、半世紀以上も殺し殺されることがなかったことは、全く稀有なことです。

ところが、冷戦が終わってようやくもう大丈夫かと思ったら、むしろ地域紛争の危険がむしろ高まったと

して、日本が戦時に入ることを予測して、いわゆる有事法制が制定されました。内容は白藤さんが詳しく説明したとおりです。「有事」法というネーミングは本当は戦争法なのですが、憲法が戦争を禁止しているためにとつたいわば苦肉の言い換えです。そのような言い換えもあって、人々の間で高まるあれこれの「不安」に便乗して、白藤さんも紹介したように、「武力攻撃」があったとしたら、それは台風や地震のような災害と同じようなものだとして位置付け、災害にはみんなで協力しなきゃいかん、協力しないような奴は処罰もするぞという災害対策法の仕組みをベースに、国民保護法制が出来上がりました。

普通の災害は、災害対策基本法が定義しているように「暴風、豪雨、豪雪、洪水、高波、高潮」等々のことです。火事とか爆発は確かに人為的に引き起こされることも有り得ますが、避けることのできない天災としての地震・台風などが「災害」の中心イメージでしょう。自然災害は未然に防止できませんし、そうした災害が発生した場合には、被害の拡大を防ぎ災害の復旧を図るのは、当然のことながら市民の義務でしょう。ところが国民保護法ではそれに似たものとして「武力攻撃災害」という概念を定めて、「外部からの武力攻撃で被る被害」を予定し、これも「災害」なのだから同じように市民が協力して予防したり、事前の防災訓練をしたり、起こった場合には協力して対処しましょう、協力しなければ処罰します、という仕組みをとっています。

人命が失われるとか、家が焼けるとかといった悲惨な状況のシーンだけを見れば、確かに地震も戦争も同じです。けれども武力攻撃を呼び込むのは国の政策や外交政策の結果であって、自然的な災害や社会的な災害とはおよそ性格が違うということをきちんと区別しなければいけません。地震災害を未然に防止するためには、地震自体を引き起こさせないということは今の科学の水準ではできませんので、したがって例えば地震に強い街づくり、家づくりに心掛け、起こったときの対処措置を事前に用意しなければなりません、が、「武力攻撃災害」を未然に防止するためには武力攻撃を引き起こさせないための政治というのが一番大事になります。その重要な施策を、日本の政治はあの歴史を反省しつつ必死になってとってきたのか、また今とっているのかを、丹念に点検する必要があるであります。

地震で大切な人を失っても仕返しだとか、報復だなどということはありえませんが、武力攻撃には、勢い報復だ、あるいは仕返すのだという方向になり易いという相違も見ておく必要があるでしょう。武力攻撃というのは、その意味でも一旦引き起こしてしまったら、地震などとは全く別のシーンが修羅場として待っています。そのことは今、津の映画館でもかかっていると思いますが、話題の映画「硫黄島からの手紙」が描いているとおりです。このようなシーンを日本人は嫌

というほど身に染みて経験してきたはずで。

#### 武力攻撃事態での「国民・住民」保護

最後に移ります。武力攻撃事態というのは戦争事態のことです。戦争というのは、国と国そして国民と国民とが殺しあうことにほかなりません。19世紀までの戦争は、西村さんも整理されましたが、戦闘の専門員たち、つまり戦闘員というプロ集団の兵士が殺しあっておりましたが、20世紀の戦争は、国民同士がいがい合うことをベースに非戦闘員である国民もまた戦闘に巻き込まれて大量に死んでいくという時代が変わってきました。いや、問題はそういう従来型の「戦争」だけではない、「テロ」という新しい型の攻撃があるので、それが「不安」なのでこういう体制が必要なのだ、ということが、国民保護法制の柱の一つになっていることも、すでに紹介がありました。

ただ、西村さんもおっしゃったように、テロは国際化しあるいは大規模化したとしても、これはあくまでも「犯罪」なので、犯罪には警察があたるというのが筋です。軍隊としての自衛隊が出てくるのは不釣合いで不向きですし、また話をかえってややこしくしてしまいます。国と国とが争うのが「武力攻撃」という「事態」ですから、そうすると、いったいどの国からの攻撃か、ガリアルな問題となります。そこで当然、「敵国の国民」との対決という問題がでてくるでしょう。そうした目で見ていたら、送って頂いた三重県の『国民保護計画』という分厚い文書の冒頭第2章の基本方針の7のところ、「県は国民を保護するにあたっては高齢者、障害者、外国人及び旅行者その他特に配慮を要する方への対応について留意する」という文章があって、これが私には大変気になりました。

確かに高齢者や障害者は、災害時の危険に対してはどうしても弱い立場にあるので、「特に配慮」する必要があるでしょう。国民保護法9条ではそういう例示がされています。扱い方がなんとなく「足手まとい」的な扱いをされているのが気にはなりますけれども、ともかくこういう弱い立場にある人々をきちんと保護するという事は大事です。ただ、この延長で「外国人」が入っていることには、私はある種の不気味さを感じました。国民保護法にはこういう規定はありません。

もちろん、外国人は言葉が不自由だからということもあるでしょう。ただ「国民」という場合には、法的には「日本国籍保持者」のことであって、国籍を持たない者はすべて「外国人」だというのが、国籍法で定めている法的原則です。三重県が行う行政としての「国民保護」は法的に行われます。国民保護法制では、三重県という地方自治公共団体がその「住民」をどう保護するのかということが建前になっています。「住民」というものも実は法的には、三重県という地方自治公共団体の「区域内に住所を有する者」と地方自治法10条が定めていますが、災害対策法では住民を救助するということからいって、まさか現場でいちいち住民票

見せて下さい、三重県民なら助けます、そうでなければ、助けませんなどというようなことは恐らくしないでしょう。極めてヒューマンタッチで進められると思います。現に災害にあった現場にいる人々を救助するということになるでしょう。

しかし、国民保護法制が動き出す事態は、戦争です。国と国とが戦争をする有事法制としての国民保護法制では、その「国民」とはあくまでも「日本国民」のことだけです。それは戦争という事態の本質からそうなります。特に、これは戦前に多用された言葉ですが、戦争相手国の国民は「敵性国民」となり、この敵性国民は憎き敵国のメンバーだという扱いになりがちです。例えば日米戦争でもあった先のアジア太平洋戦争において、アメリカ合衆国においてさえ、在米日本人が、開戦と同時にアメリカ政府は「保護」の名目で収容所に強制的に入れられ、過酷な仕打ちを受けたという事例で、私たちにも経験済みのことです。この悲劇は山崎豊子さんの小説「二つの祖国」で丹念に描かれ、それをドラマ化したNHK大河ドラマ「山河燃ゆ」でも涙を誘った話です。

こうした視点で見えていきますと、高齢者でもなく障害者でもない「外国人」を、とりわけて「特に配慮」の対象にしているというのはどういう意味合いなのか、ちょっと考えさせられます。通りがかりの旅行者としてあるいは仕事の関係で滞在する外国人は日本にもたくさんおりますが、周知のとおり在日朝鮮人の方々は、その歴史的経緯から日本人と同じ暮らしをしていても、国籍上は外国人です。で、この人たちを法的には「特に配慮」するというのは、その人々をどうすることなのか、今から冷静に考えておかなければなりません。

くどいようですが、「武力攻撃」という「事態」は台風や地震と同じではまったくありません。台風や地震は憎いですが、それ自体を敵だ、と叫んでも仕方がない事態です。しかし、武力攻撃事態とは、「敵」となった国や国民と日本国・日本人との殺し合いのことですから、その敵国の国民をどう取扱うのか、「事態」が起きてしまったら一気に大問題になるはずで。もしもそんなことじゃなくて、本当に被害を受けそうだから災害対策基本法の枠組みで処理をしようとしているにすぎないとおっしゃるならば、つまりただの災害事態と同じだということであれば、災害対策基本法制で対処すればそれで十分なので、そう考えていくと、私の結論的意見としては、国民保護法を使わないで済ます方策というの、真剣に考えていい論題ではないかということになります。終わります。

(司会)

森先生ありがとうございました。

## 【討論】

(成澤)

3人の先生方から、貴重なご報告を頂きました。

まず白藤先生は、有事法制及び国民保護法制が地方自治に対してもつ深刻な問題点について詳しく論じられました。次に、西村先生から、最近の国際状況を踏まえて、有事法制を国際法からみるというお話をいただきました。森先生からは、国民保護法は「災害」と規定しているけれども、地震等の災害についてはそれを憎むということとはあまり考えられないのに対して、戦争が始まれば、憎しみの問題が出てくるのであり、それだけとっても両者は全く異なる。全然違うものを一つにしてしまうというこの国民保護法制のずさんさを考えるならば、権力の抑制のために、国民保護法制を使わずに国民を守ることをまじめに考えるべきではないのか、というご提言を頂きました。

それでは、討論を始めさせて頂きたいと思います。

### 【討論を始める前に】

その前に、申し上げておかなければならないことがございます。私がシンポジウムの企画を引き受けようと思った時に、最初に念頭にありましたのは、三重中京大学の浜谷英博先生をお呼びしてお話を聞くことでした。浜谷先生は、国会での有事法制の制定のときから、賛成の立場から論陣を張り、三重県では、県の国民保護協議会に参加され、「国民保護フォーラム」の中心を担われ、県下での国民保護法を推進してこられました。そういう状況がございましたので、三重県で国民保護法のシンポジウムをするならば、やはり、浜谷先生にお話をお聞きするのが筋だろうと考えたわけです。もちろん、私は、有事法制に対して、疑問をもっておりますので、浜谷先生に、国民保護法制について詳しい説明を頂いて、憲法学の通説にたつ側から山内敏弘先生に来て頂いて、2人でご対談頂こうと計画を立てていたわけです。

しかしながら、浜谷先生の現在のご関心は、どうやって良い国民保護計画をつくるかにあるということで、残念ながら、私の企画するシンポジウムには協力いただけないという、お断りのお返事を頂きました。

それで、次に考えましたのが、津市に係る先生においでいただき、シンポジウムを開くという構想になったわけです。

ただ、結果論になりますが、研究者で有事法制に賛成の人を探すのは難しく、お聴きいただきましたように、有事法制に対し慎重な意見をお持ちの先生方だけのシンポになってしまったということがございます。したがって、議論においては、できる限り、賛成派の議論に触れながら進めていきたいというふうに考えております。

### 【有事法制が発動される可能性】

まず、国民保護法が制定されてから、政府が基本指針を出しました。この基本指針によりますと、政府は4つの「武力攻撃事態」を想定しています。まず、着上陸侵攻ですね。それから、弾道ミサイル。そして、ゲリラ特殊部隊。航空攻撃。この4つです。ただし、着上陸侵攻と航空攻撃については、現状においては、ほとんど考えられないということ、政府も事実上認めております。したがって、現実には、弾道ミサイルとゲリラ特殊部隊が、考えられる武力攻撃事態ということになります。さらに、武力攻撃事態の以前の段階で国民を保護するという「緊急処理事態」です。「武力攻撃の手段に準ずる手段を用いて多数の人を殺傷する行為」と定義されています。基本指針は、原子力発電所、石油コンビナートなどの危険な施設、また、遊園地などの多数の人が集まる施設が攻撃された時、また、ダーティボムであるとか、生物剤であるとか多数の人を殺傷する物質による殺傷行為が行われた時を、「緊急処理事態」として想定しています。このような「事態」を想定して、自衛隊及び地方自治体及び指定公共機関をはじめとする多くの人々が避難や救援活動を行うのが国民保護法制のおおまかな仕組みです。

有事法制を推進する方々がご主張になっているのは、本格的な着上陸侵攻ではありません。弾道ミサイル攻撃、不審船による「ゲリラ攻撃」そしていわゆる「テロ攻撃」です。こういう想定がありうるかにつきまして、先生方がどうお考えになっているのか、まず、西村先生お願いできますか。

(西村)

あり得るかどうかと問われれば「無いとは言えない」と答えるしかありません。着上陸侵攻や弾道ミサイルのどちらの可能性が高いかとかについては全くわかりませんが、どちらもゼロではないだろうと思います。その攻撃に対してどうするのかというのは国際法上の問題ではないと思いますが、先程言ったように、今日の国際法上、武力行使は禁止されていますから、先に手を出した方が違法です。そして国際法上違法な武力行使に対しては、必ずとは限りませんが、基本的には国際社会がその武力行使に対して国際社会の平和と安全を破壊したということを受けて、具体的には安全保障理事会が、当該武力行使をした側に対して強制措置を発動するなどして、集団安全保障体制をとるとというのが一つの方法ですし、今一つは自衛権を行使して最低限度防衛することが可能です。法的にはそういうふうに答えるしかありません。

(成澤)

それはそうですね。次に考えなければならないのは、そのような事態に対して、本当に国民保護法で守れるのかという問題です。国民保護法においてその中心を占めているのは、実は、避難の仕組みです。しかしながらこの弾道ミサイルや「テロ」や「ゲリラ」につ

きましては、いつ行われるのか予測ができない。予測ができない以上は避難は始まらないわけです。要するに、国民保護法の仕組みというのは、先程、白藤先生からご説明があったように、攻撃をされたもしくはされそうだという状況になった時に、都道府県知事を通じて、市町村長に、政府が指定するある場所へ逃げなさいという指示が出ることになっているわけです。しかし、この方法が実効的なのは、攻められるという予想がつく着上陸侵攻に限られるのでありまして、それ以外については予想できないのだからまず屋内に逃げなさいということにならざるを得ないわけです。そうであるならば、この法整備で国民を「保護」することができるのか、という根本的な問題が生じてくるわけです。今の点につきまして、森先生にコメントをお願いします。

(森)

外部からの侵攻とかミサイルとかいった話ですと、おっしゃるとおりでしょう。恐縮ながら、そういうことの論じ方について、ちょっと申し上げたいことがあります。

私はここに並んでいる4人の中では一番の年配者で、1942(昭和17)年生まれですので、3歳の幼少のみぎりに津の大空襲、忘れもしない7月28日ですが、それを経験している世代です。母親に手を引かれて防空壕に飛び込んだことをかすかに覚えてもいます。そういう意味では、私は、言ってみれば「最後の戦中派」でしょう。そんな世代より若い人とこうして話をしていると、会場の皆さんの中にも、それぞれの世代で共感されることがあるかと思えます。ただ、若い人の戦争に対するイメージの作り方と、私のような世代、私以上の世代の戦争イメージの作り方が、やはり違うかなという気がして仕方がありません。

私は、戦争・戦闘というのは、人と人との殺しあいだとさきほど申し上げました。つまり、そこでは確実に悲惨な人命の殺傷が行われていくというのが戦争の実態ですから、ここにテレビゲームのように、着上陸侵攻の場合ならどうなるかとか、空からの攻撃の場合だとどうかとか、あるいは予測の立たないゲリラ攻撃や弾道ミサイルの場合だとどうかとか、何かこうなればあある、ああるなればこうするという戦争ゲームのように議論をすることには、私はいささか以上に抵抗があり、あまり好きではありません。そういうことが現実に起こったらどうするのだという議論をするなら、起こったら人が理不尽にたくさん殺されるということをもっと考えるべきだと思います。それが私の直感的な印象でして、これは憲法論も法律論もへたくれもありません。しかし人間としての原点から、この種の議論には対応するべきだろうと思えます。

私はさきほど「安全」というのは個々の人々の人権だということから本来は始まったはずだと申し上げました。一人一人が命を持った、生きとし生ける者とし

て、生身の人間として「安全」を考えるとということですから。裏返していいいますと、例えば弾道ミサイルが飛んでくるかもしれないという想定をする場合に、ミサイルが飛んできて本当に着弾して爆発したら、そこで被害を受ける人々は、確実に命を絶たれるわけであり、その人々は、それによってその人生は終わらされる。つまり本来は自然年齢的に人生を終われるはずのものが、理不尽にもそういう理由で、外から無理矢理遮断され、痛恨の内に死んでいくという事態が、そこには現実にあるということですよ。そういう被害者の痛恨の思いに私たち一人一人が思いを重ねて、そこから議論をしていかなければいけないと思うのです。

私が強調したことは、そうさせないために一体どうするのかということこそを、まず考えるべきで、万が一侵攻が来たらどうするか、ミサイルが来たらどうするかという議論に、すぐさまある種テクニカルに应诉することに私は躊躇します。私はいつも、万が一たとえばミサイルが飛んできたら、少なくとも私の上に落ちてきたら、私の人生はそれで終わりですから、それにて一巻の終わりというふうにしかならない、そのことを脇に置いて、こうしたらいいとかああしたらいいとか議論したくはありません。万一のときどうするか、とよく聞かれますが、そのような質問には、万が一にも絶対にそういうことを起こさせないためには、政府はあるいは国民は、都道府県知事は、そして私達は何をするべきなのかという問題のたてかたが一番肝心なことだろうと答えることにしています。その前には憲法も国際法も行政法もへたくれもないというのが私の見地です。

(成澤)

ありがとうございます。先生が仰るように、有事法制の議論においては、人間としての原点、被害者から考えるという視点が見えてこないわけです。先生がおっしゃったようにテレビゲームのような整理になっている。

【なぜ今有事法制なのか】

それに関してですが、今回の有事法制の議論を聞いていて、これを推進する方々は、実際に起こるのが戦争だという認識が随分と薄いような気がします。三重県の国民保護フォーラムの時に、わたしは、一市民として、発言させていただいたのですが、県の担当の方も、他のパネリストの方も、ことが起こったときに、どうやって効果的に法のしくみを運用するか、という話を延々とされるわけですね。もちろん、法整備を一所懸命やられている方々は本当に大変だと思います。そういう方々に質問するのも、ちょっと気が引けたところはあります。しかし、わたしが聞いておきたかったのは、計画策定に関わっている方々が、この法制が動き出した時にはもう戦争が始まっているということ、どれだけシリアスに考えているのかということ

した。

どうもそのようなリアルな意識がないまま、計画だけが着々と進んでいるという違和感がある。先生のお答えをお聞きして、そのような感想を持ちました。ありがとうございます。

有事法制の議論についての違和感について確認したうえで、さらに森先生にお聞きしたいのですけれども、そうであれば、どうして、そもそも有事法制なのかという話をおさえておく必要があると思うんです。50年間有事法制を持たずにここまでやってきて、なぜ、突然、2003年の時点で、「備えあれば憂いなし」という話になるのか。この質問は、学生からもよく質問されますし、やはり、一般市民の感覚からすれば、なぜあのときに、制定されなければならなかったのかという疑問はあると思うんですよね。先生が、今までご研究なさったことから、ご説明いただいてよろしいでしょうか？

(森)

私は今のご質問に答える専門の研究者ではないのですが、せっかく質問を振って頂いたので簡単にお答えしておきます。朝鮮半島のことを念頭に置きますと、朝鮮半島の北の国での「核疑惑」というのは、周知の通り10年以上も前の1994年ごろに最初の「疑惑」が起こって、今回は第2回目です。西村さんが説明されたように、今世界を仕切っている原則は「核拡散防止」です。それは、5大国つまりアメリカ・イギリス・フランス・中国そしてロシアの5大国だけは核を持ってよいが、それ以外に散らばさないという意味での「拡散」の防止です。ですから、5大国以外が核を持つことに対しては非常に厳しい規制を敷いています。もっとも核武装しているイスラエルには甘いとか、インドには制裁だとは言わないといった、ダブルスタンダードがあります。今回の北朝鮮の核実験で明らかになった核兵器保有は、私ももちろんけしからんことだと思えます。しかし、国際社会の基本的な枠組みは、一般的に核を持つのはけしからんというのではなく、「核拡散」を防止するのですから、アメリカがその音頭をとって北朝鮮の核保有を止めさせるため圧力をかけているという構図になっているわけです。

そこには、したがって俗っぽい言い方をすると、俺は持ってもいいがお前は持つなという構図がやはりあるわけですね。そこにはある種の理不尽さがあるとも思うのです。だからといってどの国も「平等」に持ってもいいという話にはなりません。目指すべきはやはりすべての国が核兵器を捨てる「核廃絶」なのではないでしょうか。

さてその最初の「核疑惑」のとき、今では公然とされていることですが、アメリカは、当時クリントン政権ですけれども、クリントン政権は、先制攻撃してでも北の核開発施設を潰す、ピンポイント爆撃でこれをやることを計画していました。ところが、そうなれ

ば戦争になりますから、それに伴って生じるかもしれないアメリカ側の被害が、かなり大きいと予測がたちました。そしてそうになってしまう理由として、日本の支援体制の不十分さがあげられました。この攻撃計画は、結局、日本の支援体制の不十分さから諦めて、ご存じのようにカーター元大統領が飛んで行って平和の内に一応の決着をみたわけです。これが第1回目の「核疑惑」でした。

そこで、その後日本に対してアメリカ政府は何を求めてきたかということ、朝鮮半島を含む日本「周辺」でアメリカ軍が軍事行動をする時には、それを軍事的にバックアップする体制を日本が早くつくれということでした。この圧力の結果出来上がったのが、1996年の橋本・クリントン共同による新安保宣言です。この延長で、日本周辺で「事態」が起こった時には日本がアメリカ軍を全面的にバックアップしますという「周辺事態法」という法律が1999年に出来上がるわけですね。

その周辺事態法のままでいくのかと思ったら、そこにふって湧いたのが9・11事件であり、中東地域での緊張が一気に高まります。9・11事件が起こった時の大統領が今のブッシュジュニアであり、日本側が小泉首相です。この両政権により、「周辺」だけではなく世界のどこでもアメリカ軍を全面的にバックアップする体制にしてしまおうという流れとなり、日米軍事同盟は、一気にグローバル化していきます。残るのは、バックアップするといっても憲法の眼みが生きているものですから、日本の支援も「戦闘地域には行かない」とか「戦闘になったら帰ってくる、物資を運ぶだけ」といったいわゆる「後方支援」型の体制を整えただけで、全面一体化のいわゆる「集団的自衛権」にまでは踏み込めないでいます。ただし、「後方支援」というのは、これは西村さんの専門領域ですが、国際的には武力行使の一環にほかなりません。たとえ物資を運ぶだけでも、それは戦闘活動の一環とみなされますので、当然報復の可能性が出てきます。この報復の可能性にどう対応するかということから2003年以降、日本が「有事」つまり戦争になる可能性があるということから有事法制ができたという流れになっているのだと思います。

こうした重要な節目ごとに、例えば北朝鮮が核を持ったらしいとか、イラクには大量破壊兵器があるらしいとか、そうした国では大量の人権侵害が行われているらしいといった、半分事実、半分嘘だったりすることが喧伝され、日本もそのような怖い国を排除して国際平和のために協力しなければならぬという方向に世論を誘導して、憲法で宣言している、戦争という手段で国際政治にかかわることはしないという原則は、一步一步崩されてきました。そういう全体のプロセスの中で有事法制、そのひとつである国民保護法制は見なければなりません。もしも日本が外国と戦闘関係に入るならば、当然のことながらその体制は国民動員型で進めなければなりませんから、国民の同意を調達す

るためにも「国民保護」という名称を冠した法制として出来上がったと私は見えています。

(成澤)

ありがとうございます。森先生に、なぜ今有事法制なのか、明快にご説明いただきました。漠然とした「憂い」ではなく、具体的な「戦闘行為」が想定されていることが、よくわかりました。

【国民保護法と地方自治】

この話は、憲法の専門家の間では随分と議論されてきたのですが、メディアが批判的に伝えないこともあって、一般市民レベルではあまり共通理解にはなっていないようです。ただ、新聞を読んでもいけば、日米の軍事協力が、急速に一体化へと進んでいることはわかるわけです。それから有事法制についても、アメリカの要求があったということは、新聞にも指摘があります。しかし、私には、有事法制と国民保護法制が、なんとなく切り離されて、あちはあっち、こっちはこっちという議論をされているような気がするのです。つまり、有事法制については、それなりに議論をして、問題点も明らかになっている。それが、地方がそれを引き受けるという段になったとき、「有事法制」の一部とは明確には認識されずに、災害と同じだという論理で進行している。

その原因として、法律を作るときには、国会でそれなりに議論をしたけれども、できあがった国民保護法が、地方自治体の保護計画においては、地方議会で議論をしない法制度になっているという問題があると思います。この点について、ご専門の白藤先生から、計画の策定に地方議会が関与することができないのかどうか、ご説明頂きたいのですけれども。

(白藤)

今のご質問に答える前にですね、森先生の話に繋がっていると、周辺事態法のレベルでいうと、たしかにあの周辺事態法によっても、周辺事態が生じた時には、日本国は後方支援ができることになっております。その際、地方公共団体がどのような行動が可能かという点が重要です。実は、周辺事態法の9条には、関係行政機関の長は法令および基本計画に従い地方公共団体の長に対しその有する権限の行使について必要な協力を求めることができる、とだけしか書いてないんです。つまり、周辺事態法は、周辺事態が生じた際には、日本全体でかかわっていくことになるんだけど、地方公共団体をこれに巻き込む必要が生じたとしても、法的には、まだ地方公共団体に対しては協力をお願いすることしかできなかったわけです。ですから、この周辺事態法の限界をとにかく超える必要があったということです。今日のご報告でも強調したんですが、日本全体として万全の体制をとるためには、どうしても制度としては不十分だったわけです。

そういうことがあって武力攻撃事態対処法の中では、次のようになっているんですね。まず、国、地方公共団体および指定公共機関は国民の協力を得つつ相互に連携協力して万全の措置が講じられなければならない、としたうえで、武力攻撃事態への対処に関して、必要な措置を実施することを地方公共団体の責務というふうに武力攻撃事態対処法の中では、地方公共団体の戦争動員の責務をバージョンアップさせたんですね。そして、お話ししたように、それをさらに国民保護という名のもとで中央集権的に日本の隅々まで指示を行って、都道府県を要にしながらし町村を手足にして完全に実施をするというところまでいたったということになります。政権からすれば、これでようやく日本全体として万全の体制に、制度的には完成に向かったということになると思うんですね。このように政権からすれば、地方公共団体も含めて戦争体制に巻き込みたいというのが本音ですから、それに対して、じゃあ地方公共団体は一体どうするんだと、今言われたような議会でもってそれに対して反対するような態度表明ができるのか、あるいは首長のレベルで何某かのことができるのかということなんですけれども、もちろん、地方分権が謳われ、そのことが地方自治法の中にも確認されて、地方公共団体の住民についての事柄は一番身近な地方公共団体がきちんと対応するんですよというふうに、地方自治法の中にも謳っているわけですから、本当に地方公共団体が、例えば津なら津が、住民の命や健康や環境を守ろうとするならば、それについては条例を制定して、例えば単なる平和都市宣言とかいった法的効力のないものではなくて、私たちは絶対に戦争を許さないとか、無防備都市宣言を、法的効力のある条例でもってするとか、やり方はたくさんあると思うんです。だから、この点では、国の側としてはこういう体制をつくっているんだけど、地方公共団体として最善の措置としては何ができるかということについては、条例をはじめとして様々な抵抗の仕方というのはあると思うんです。その一環として、例えば、協議会の民主化などの問題もそうですし、やり方はいろいろあるんだけどその辺がどうも、もう一つきっちりとした対応がとれていないのかな、というのが私の感想です。

(成澤)

この点についてですが、法律上、地方議会は関与できないと主張する人が意外と多いという気がします。確かに、国民保護法上は、国民保護計画については首長が国民保護協議会の意見を聞いて決めることになっており、議会に対しては、計画が決まった後に報告すれば足りることになっております。しかし、法律上そう書かれているからといって地方議会が計画策定に関与してならないということにはならないと思います。

この点については、具体的な事例があります。僕は、国民保護法が制定された時に、中日新聞にコメントを

求められて、議会が条例として関与すべきだというようなことを言ったことがあるのですが、その記事を読んだ市民の方が、県議会の議員さんにその旨を主張したところ、国民保護法上、議会は関与できないし、地方自治法上も議決事項になってない、という答えが返ってきたというのです。

(白藤)

その点なんです、皆さんもうご存じのことだと思いますが、地方公共団体の仕組みとしては、市で言えば市長と議会、県で言えば県知事と県議会というかたちで、二元的な体制をとっているわけですね。お互いチェックしながらより良き政治行政のためにというのが、基本なんです、そういう観点から言うと、やはりどこの議会もそうなんです、どうも議会が地方公共団体の意思決定機関であるということに非常に無頓着であるという点が最大の問題だと思います。

12月17日の日曜日に、東京であるシンポジウムを開催したんです。それは今の問題と深く関係するので是非お話をしたいんですが、住民訴訟と議会の関係がテーマでした。住民訴訟というのは、例えば最近首長さんが、入札妨害だとか違法な公金の支出だとかでやらたくさん逮捕されていますよね。福島県、和歌山県、宮崎県の知事が相次いで逮捕されています。問題になっているのは、そこで使われているお金です。あれはみんな私たちの税金なんですよ。2億、3億という税金が、違法に使われている。そのような違法な公金の支出などを、どうにかしてくれというふうにして、たった一人でも訴訟を提起して是正を求めることができる裁判が住民訴訟なんですよ。たとえば、ある住民訴訟で、例えばここなら津地裁で住民勝訴と言う判決で、2億円の損害賠償請求権を勝ち取ったとします。この判決に従えば、当然に地方公共団体は、違法な公金の支出を行った首長に対して、2億円を市に返しなさい、という損害賠償の請求権を認められているわけですから、その請求をしなきゃいけないんだけど、こともあろうに議会が、当該首長に対しての損害賠償請求権を放棄する議決をしてしまう事件が相次いでいます。理由は、可哀想だからとか、すでに社会的制裁を受けているからとかで、損害賠償請求権の放棄をしてるんですね。

それって一体何なのよと思いませんか。議会が本当に地方公共団体や住民のことを思っているんだったら、市のお金を違法に使い込んだ者に請求するのは当たり前じゃないですか。予定価格を漏洩して談合を助けた犯罪者でもある者の利益のために、こともあろうに自分たち地方公共団体の権利を放棄している。こういう問題に端的に現れるように、住民の代表である議会が、本来の住民の意思をきちんと具体化していないことが大変目立ちます。地方公共団体の立法機関であり、意思決定機関である議会が、議会の体をなしていないことが最大の問題です。国民保護にかかる問題は、この

ような問題以上に地方公共団体自身の判断が問われる問題です。戦争に加担していくかどうかというところの瀬戸際なわけですから、そこところは議会がきちんとやらなきゃいけない。三重県なんかは、議会基本条例を制定してがんばっているようですから、皆さんが、きちっとした見識ある議員を選んで、きちっとした議会を作り上げてほしいなあ、と思います。是非そういうふうにとっていって欲しいなというふうに思います。そういうところが動かないというのは、おそらくひとり議会の議員だけが悪いんじゃないくて、それぞれの住民の人達にも責任があると思います。少しでもこういう問題に触れて、自分の問題として考えないと、それこそいつ何時、政府が決めた戦争に巻き込まれて行ってしまいかかわらないわけですから、その時には遅いんですよ。そういう点では成澤さんが言われるような地方自治的な観点からきちっとした対応をしていくべきだろうというふうに思います。

(成澤)

ありがとうございます。地方議会でもまた社会で議論をすることが望ましいということですよ。

#### 【「緊急事態」と地方自治】

ただこの点につきましては、議論をしづらい雰囲気があることも事実です。さっきの論点に戻ってしまうかもしれませんが、攻撃を受けたときは緊急事態であり、緊急事態においては、当然自治体は手伝わなければならないという話が暗黙の前提になっているようにも思います。

浜谷先生のご著書にも、緊急事態において地方自治体が国に反して良いわけがないから、地方自治体は当然協力しなければならないと書いてあります。ただ緊急事態というものを、日本国憲法の下でどう考えるのかというのは、そう簡単に片をつけてよい話ではありません。

確かに浜谷先生が仰るように、世界の緊急事態法制は、緊急事態においては、人権も地方自治も停止してよいということになります。その理由は、緊急事態においては、もう既に国民の命という最大の人権が危険にさらされているのだから、人権を回復するために、人権を停止することは許されるのだ、という点にあります。

まず西村先生に、国家が有事している緊急権についてご説明いただき、その後、森先生に、日本国憲法において、どう考えればよいのか、お話をいただきたいと思っています。

(西村)

緊急事態ということについては、もちろん緊急事態と有事というのは、かぶるところがあると思いますが、厳密に区別すべきだということは、今日多くの先生方がご指摘になっています。いずれにせよ「緊

急事態になった場合に人権を制約することができるのか」という成澤先生の質問について、私は専門ではありませんが、恐らく多くの国が、緊急事態法なるものを憲法を初めとする国内法で整備していると思います。国際法の立場から言えば、確かに緊急事態になった時に人権を制約するという事は、国際法上認められています。日本も批准している「市民的および政治的権利に関する国際規約」、通称自由権規約の4条には「国民の生存を脅かす公の緊急事態の場合においてその緊急事態の存在が公式に宣言されている時はこの規約の締約国は事態の緊急性が真に必要な限度においてこの規約に基づく義務に違反する措置をとることができる」と規定しています。この規約に基づく義務と言うのは、いわゆる自由権を尊重する義務ということになりますから、様々な自由を尊重せずに制約することが許されるということも規約は認めています。ただし、強調しておきたいのは、4条にはその後には但し書きというものがありまして、「ただしその措置は、当該締約国が国際法に基づき負う他の義務に抵触してはならず、また人種、皮膚の色、性、言語、宗教または社会的出身のみを理由とする差別を含んではならない」という内容上の極めて厳格な条件を課しています。同時に、同条3項では「義務に違反する措置をとる権利を行使するこの規約の締約国は、違反した規定および違反するに至った理由を国際連合事務総長を通じてこの規約の他の締約国にただちに通知する。さらに違反が終了する日に同事務総長を通じてその旨通知する」とあります。つまり、確かに緊急事態であれば人権を制約することはあり得るけれども、そのためには最低限度のことはやらなければいけないことと、しかるべき手続をふみなさいということも明言しているわけです。少なくとも今回の国民保護法をめぐる論調には全く出てこなかった議論ではないかと思えます。

(森)

日本の国内法の最高法規である憲法の側から言いますと、ご存じのように戦前の憲法、大日本帝国憲法においては「天皇主権」ですから、憲法の明文で、議会在閉会中ならばという条件は一応ありましたが「緊急」の場合には、法律ではなくて、つまり議会で審議して決定する法律ではなくて、天皇が「勅令」つまり天皇の命令ですが、これを出して対処することができるという趣旨の規定をもっておりました(第8条)。国家予算についても「緊急」の場合には天皇の勅令だけで執行することができるという旨の規定もあります(第70条)。天皇には戒厳令を出す権限、軍部を統帥する権限もありました。これらが多用されて戦前は、戦争という「緊急」が続いたということがあるわけです。

したがってそれを戦後反省して、日本国憲法においては、「緊急」という言葉はたった1ヵ所しかでてきません。それは、日本国憲法54条で、衆議院が解散されている時に、したがって国会がいわば半分しか機能し

ないときですので、参議院も閉会するのですが、そのような時に、「国に緊急の必要があるとき」は、内閣が参議院の緊急集会を求めることができるという規定です。唯一ここにだけ「緊急」という言葉が出てくるんですね。

これは一体何を想定しているのかは、かねてから議論の絶えないところですが、先程西村さんが紹介されたような主旨で、仮にそのような場合に参議院だけで決めたことがあったとしても、総選挙を終わって衆議院がつくられてのち、衆議院で10日以内にきちんと承認されなければその決定はさかのぼって無効になるとしているわけですね。似たような規定は明治憲法の緊急勅令にもありましたが、今の憲法のように10日以内という厳しい規制はありませんでしたし、さかのぼって無効になるのではなく「将来に向かって」無効になる、つまり既成事実は作れるという仕掛けでした。戦前は戦時の「緊急」が多用されたことにより、後の議会による承認というのはほとんど無力でした。戦後の日本国憲法では、「緊急」事態イコール戦時事態という歴史を踏まえて、そのようなケースを第9条で排除しました。したがってあるとするならば自然災害ですね。自然災害で日本全土に大地震が来た、例えば東南海大地震をも上回るほどの地震が来て、中部地域のみならず関東も大打撃を受けるほどの大地震が来たというような場合に「緊急」事態を想定して、その時に衆議院が解散しているという時には参議院だけでことにあたるということがあり得るということも定めたに過ぎません。参議院の緊急集会というのは、国権の最高機関の半分が機能していないときの話ですから、おのずと権限は限定的で、天皇主権のもとでの天皇の緊急権とは重さが違います。幸か不幸か、もちろん幸いなことでしたが、この参議院緊急集会は、大災害で開催された例はなく、もちろん戦闘を理由に開催されたこともなく、まったく事務的な期限切れに対処するために2回開催されただけでした。

国には緊急権があるという見解、つまり国家緊急権を認める議論は、国が緊急だと判断すれば、人権を停止し財産を一時奪ってでも「国の存立」のためにそのような権限を認めるべきだという見地ですが、ただ、多かれ少なかれ民主主義を標榜する先進国でも、このような制度はあります。けれども、日本は戦前の特殊な歴史を踏まえて、あえてそういう権限を認めないというのが憲法の立場です。

この点では同様の歴史を歩んだドイツとの対比が意味を持ってくるでしょう。ドイツでは冷戦が激化する1950年代になると、このような国家緊急権をどうするのが議論されました。結果的にはそうした緊急権規定が憲法改正によって導入されたのですが、日本の国会にあたる連邦議会がその発動には非常に深くコミットする仕組みにして内閣の独走を防ぐように慎重な制度にしました。そういう意味では国民の声で緊急権の発動を監視するシステムが歯止めとして組み込まれて

います。

この制度を導入するかどうかが議論されたときに、全面的に認めるべきだという古いタイプの考え方に対して、真っ向から反対する議員・法律家・知識人が展開した議論の中には、今日も傾聴すべき重要な議論の立て方がありました。それはこういうことです。

何かが起こってはいけなから制定する法律は、普通は何が起こっても対応できるように規定するものです。日本でも憲法に「緊急」の場合の規定が乏しくとも、災害対策基本法をはじめとして災害等々の「緊急」事態の時にどう対応するのかは、それなりに予測をして、法律で用意しておくというのが普通の対応です。しかしそれでも、予測を超えたこと、とんでもないことが起こるかもしれない。「予測のつかないこと」が起こることがあるので、その予測のつかないこと、文字通り「万が一」程度でさえも予測できなかったことが起こった時のために、あらかじめ用意しておこうというのが「国家緊急権」を認める論拠とされました。これを批判して、「予測のつかないことは起こってから考えるしかないじゃないか」という議論があったわけですね。「起こってから考えていたのでは、それだと人命が失われることを防げないじゃないか」という反批判が当然出ます。予測していなかったから準備できていない、そのため人命が失われるのを防ぐ法的手段がない、という事態のことですが、「その時には、超法規的に対処して、超法規的に対処せざるを得なかったことの承認を後に議会できちっととればいい」とこの批判者たちは主張しました。そうしておかないと、法律であらかじめ何があっても対処可能にするには、結局、国家緊急権の名で国家が勝手に何でもできるような仕組みにするしかないわけですから、そうではなくて、予測できる範囲内で対処の枠組みを作っておいて、予測を超えることが起こっても、その枠組みの範囲内でなんとかしようとする、それではどうしてもできないときに、ごく一部だけちょっと法律を離れて対処する、という方が、常に「離れてはいけない」というブレーキが働くので、その方がかえって安全だ、という主張です。人命が危ないとか、人が助けられないというような時に、はじめて超法規的に対処することがあり得るだろうが、しかし後でそれで本当に良かったか、悪かったら誰が責任をとるのか、良かったとするならば次の立法のための材料にする等々の、真剣な議論の素材にもなるだろう、というわけで、そういった見地から国家緊急権は認めるべきではないという主張が一方にあったわけです。

こうした主張と、古典的に国家緊急権はどの国でも持っているのだからという議論とがいわばガチンコ勝負で1950年代の半ばにドイツで大議論になり、結局両者の中間点として、国民代表がいる議会がきちっとコミットする形で国家緊急権を認めるという線で制定されました。

私は、日本の場合はドイツと違って戦前をどれだけ

反省しているのかという政治の実態の落差もありますから、その点も加味すると、やはりドイツの反対派のように、国家緊急権のような制度は認めるべきではない、と考えています。災害に対する緊急対処は災害対策基本法がちゃんとあるわけですから、それに対応すればいいし、それに対応しきれずに人が死んでいくってことがあるならば、それは超法規的に解決しても構わないじゃないか、その代わり後でこの点が不備であったとか、責任は誰がとるかとかいったことをきちっと点検することを重ねていくことで改善していけばいいというのが私の基本的な立場です。

(成澤)

ありがとうございます。「緊急事態」発動について国際法上限界があるはずだ、という西村先生の話を受けて、森先生から、日本国憲法が国家緊急権を認めていない歴史的理由とドイツにおいては国家緊急権の濫用を止めるだけの議論を徹底的にしたからこそ、それを抑制するだけの仕組みができていたという話をいただきました。

日本においては、まず法の制定を優先させた経緯があります。国民保護法は、現行憲法に合わせた形での内容にせざるをえなかったわけですね。国民保護法4条には、1項で、国民は、法が発動された時には「必要な協力をするよう努めるものとする」とありながら、2項では「前項の協力は国民の自発的な意思にゆだねられるものであって、要請に当たって強制にわたることがあってはならない」と規定されています。要するに協力を拒否しても、法的には問題ないということが明文で認められているわけです。これは、緊急事態を想定していない日本国憲法に照らし、戦いが始まって国民に協力義務を負わせることはできない、という論理に基づいています。つまり、日本国憲法が国家緊急権を認めていないことが、緊急事態の濫用に対する「抑制」になっているわけです。

緊急権についての議論を強調なさっている浜谷先生は、国民保護法のこの部分について、疑問を呈示されております。日本も、国家緊急権を認めて、「民間防衛」という形で戦争への協力を進めなければならないのではないかと、というご主張です。反対に、有事法制批判の立場からは、憲法前文と9条の結果として、人権の尊重と強制の禁止という条文が入ったわけですから、この点を強く主張しなければならないと思います。先日、鈴鹿市の保護計画の素案を読んでいたのですが、この点について書かれていないんですね。市町村の計画においては、法律の濫用を許さないためにも、このところを強調して欲しいというのが、私の見解です。

【「新しい戦争」と有事法制】

最後に、「新しい戦争」という論点を議論しておきたいと思います。

この21世紀に、19世紀型の無差別戦争観のように、

どこかの国がいきなり攻めてくるなんてことは、リアルには考えられないわけですよね。有事法制を推進する立場も、その辺をきちんと理解しており、現在特に主張されているのは、どちらかといえば、武力攻撃事態ではなく、緊急対処事態の方です。たとえば、人が多く集まるところでサリンが撒かれるとか、そういう話を強調なさるんですね。

先程、森先生からは、こういう事態は災害対策であればいいというお話を伺いました。ただ、それを「新しい戦争」という形で、武力を用いて解決するのだ、という主張が出てきているというのが、西村先生のお話でした。

新しい戦争に関して、まず、西村先生の方からお願いできますでしょうか？

(西村)

既に最初のところでお話したかと思いますが、「新しい戦争」は、米国のブッシュ大統領が9・11テロに対して使った言葉です。その後いわゆる大規模テロなどについて国際社会がどういふふうに対応しなければならないかということについて、国連等で真剣に議論されています。ただし、先程もお話ししましたが、テロ自身は決して戦争ではないということ、これはまずはっきりしていると思います。そのことに関連して、先程ちょっと積み残した話をここで簡単にしたいと思います。武力紛争の形態というのは、確かに国家間紛争から、一国内の民族紛争や宗教上の対立というものにシフトしています。そんな中で、今なお国家間紛争をやるようしているのは、恐らく米国ぐらいじゃないかと思うのです。実際にアフガニスタン、イラクを一方的に武力攻撃し、果たして北朝鮮に対しても武力を行使するのかどうかは知りませんが、実際に国家間で、実は古典的な戦争をしようとしているのはもはや米国ぐらいで、日本はそれにコミットするのかしないのかということが実は問われているのではないのでしょうか。国際社会はどちらかという、国家がまさに崩壊しているような状態で、民族紛争や宗教上の対立が起こっているような場合にどういふふうに対応するかということにシフトしているように思います。その点でいえば、米国に追随しようとするならば、日本の現在の態度は、かなり時代錯誤的ではないかという気がします。

さらにもう一つ付け加えますと、今日の武力紛争というのは、先程森先生からもご指摘があったように、実は軍隊対軍隊の闘いではなく、軍隊が民間人を殺傷するという時代になっています。私がお配りした資料に、「軍人と民間人の死者比率」を載せておきました。第一次世界大戦の時には、圧倒的に軍人の死者の方が多いのですが、第二次世界大戦でほぼ同数になり、戦後の朝鮮戦争やベトナム戦争では、ついに民間人の死者の方が圧倒的多いとなっています。恐らくアフガン空爆やイラク攻撃においても、ベトナム戦争並あるいはそれ以上の民間人が死んでいると思います。現在の

戦争というのはそういう戦争なんだということをもう一度肝に銘じておくべきだと思います。

(成澤)

森先生、今の点について、コメントをお願いします。

(森)

西村さんがほとんど話して頂きましたので特に付け加えることはありませんが、テロというのは、西村さんから紹介があったように、それ自体は戦争ではなくて、私はただの犯罪だという位置付けをしています。現に、西村さんもちょっと紹介されたと思いますが、国際法上も「テロ」には法的な概念規定が与えられていません。テロに関する条約が全部で14本あったと思いますが、その中で「テロとは」と定義した条項はありません。

私達は日常的に「テロ」という言葉をあまりにもぞんざいに使い過ぎている節もあることに留意すべきだと思います。先日大学で廊下を歩いている時に、学生の背中を後ろからポンとたたいたら、「先生、テロはやめて下さい」と言われたんですが、要するに不意に何かびっくりするようなことで、身体的攻撃を受けると、今はみんな「テロ」になってしまうわけです。「テロ」というのは、そういう意味ではあまりにも広範な意味を持たされてしまいました。

圧倒的な軍力でゴキブリを踏みつぶすようにアメリカ軍が中東で攻撃しています。それに対抗して、健気に、と言うのも変ですが、対抗力をまるで持たない勢力がそれでも闘う。これは非対称的戦争とも言われています。昔のように五分と五分、あるいはやってみないとわからない力関係で戦争を国と国とがやるのではなく、一方が圧倒的な物量とパワーでワーッと覆い被さるように爆撃するアメリカ軍を前に、非常に小規模で非常に弱い力だけれども、憎しみのあまりアメリカに一矢報いるために中東のある勢力がそれに対抗するというような場合に、俗に「テロ」と呼ばれるような対抗をする、という構図です。

アメリカって言うのはすごい国でして、自国の兵士が1人も死んではいけないといういわば「人命尊重」の戦争をやるわけです。しかし相手が何人死ぬのかっていうのは、これはもう誤爆をやるかと何をやるかと自国の兵士さえ死ななければそれでいいという戦争観・生命観を持っていますから、非対称的な戦闘をするわけです。その結果、対抗力に乏しい勢力が、他に手段がないからゲリラ的に対抗すると、これが「テロ」と呼ばれて一括りにされています。そういう事情に対して、「テロはけしからん」という一言で済ますことができるのかどうか。

もちろん、殺し合いそのものを否定する日本国憲法のスタンスからいうと、だから戦争は止めなさい、殺し合いは止めなさいということになるわけですがけれども、非対称的な形で今展開されている「新しい戦争」

と呼ばれるものも、何度も言うように、殺し合いの現場を見ながら論じなければならないということが大事なことではないかと思えます。

(成澤)

ありがとうございます。ご指摘をお聞きしていて、法律が意図しているものと、国内での認識との差があまりにも大きいということ、改めて感じました。そういう意味では、本来、「有事」として対応すべきではないものに、「有事法制」で対応してしまったという立法のずさんさの問題が、根本的にはあるのではないかなということを感じます。

それでは、今の議論をお聞きになって、フロアの方からは是非聞いてみたいということがありましたら、少し時間を取りたいと思えます。どの先生にでも結構です、どなたか質問ありませんでしょうか？

(質問)

どうも先生方色々ご意見ありがとうございます。流れとは繋がらないような具体的な質問になるかと思うんですが、私が住んでいる四日市は、この12月5日から年末年始を挟んで1月5日までがパブリックコメントを募集している時期なんです。実は3月末に成澤さんに来ていただいて九条四日市の会で学習会を開いたこともあるのですが、僕自身半年余り忘れてまして9月になってから四日市はどうなってるんだろうと思って聞きに行ったら12月には案を出すということも聞きました。そこで、11月10日に2度目の協議会が開かれたので傍聴に行ったのですが、会長である市長がそのまま司会進行をするというふうなやり方で、70分足らずで107ページに及ぶ国民保護計画案が1人質問が出ただけでスムーズに承認されて3月を目処に決めていくということになり、その一環として一応形式的に市民の声を聞くというのが今この時期なんです。それではあんまりだということで、市民向けの説明会を開いてくれと、11月21日にそういう要望書を持っていったんですけども、10日後の12月1日にそんな予定はないということで返事が来ました。

ただ、たまたま手に入れた資料によりますと、新聞では9月30日に大阪の堺市は市民向けの公聴会を開いて130名余りが集まったとか、また色んなメールを読みましたら、これは面白いと思ったんですが、岐阜県多治見市は、11月12日に市民向けの説明会をやったということで、講師1人は推進派の学者である拓殖大の森本さん、もう1人はなんと沖縄の沖縄大学の新崎さんと呼んで2人が講演をした後、市民代表2人も参加してパネルディスカッションをしているという、それは凄いというニュースをメールで知ったのです。成澤さんなり、3人の先生方で、行政側のPRのための説明会じゃなくして、市民向けの問題点も含めて議論するような説明会が県内なり、他府県でも行われた事例があればどれぐらいあるのかどうか、ご存じなら

是非教えて欲しいと思えます。また3月目処ということですから、必ずしも年度内ということではないんだろうと思うんですが、そういう辺りを根拠に、こう慌ててつくるな、みたいなことや、市民向けの説明会をちゃんとやれと言うような申し立てをもう一度、年が明けたらしていきたいと思ってるんですけども、どうするとそういう可能性が生まれるかというヒントなりを教えてくださいたいと思えます。それから会場の方に自分達での市ではもうコメントを出したよ、とか、あるいは期限は過ぎてしまったけども結果的にどれぐらいの市民のパブリックコメントが寄せられたとか、そういうことを知っている方とか、あるいは自分達の市ではそういう説明会もあったという市町村があれば、それも是非教えて頂きたいなと思って今日、参加させてもらいましたので、わかりましたら教えて下さい。

(成澤)

ありがとうございます。最初の点についてですが、今おっしゃられたような形のシンポジウムを、僕は、当初に企画していたわけです。推進派の学者と反対派の学者が対論し、論点を明らかにした上で、市民を交えて、ディスカッションを行うというような機会が本来であれば市民にとって有益ではないでしょうか。

もう一つの3月までに計画を制定しなければならないのかというご質問については、白藤先生にお答えいただきます。

(白藤)

えっとですね。ご報告の中でもお話ししたんですが、国立市の場合は国民保護計画の作成の予定が無いんですよ。一般には、2007年3月を目処に制定なんて言われているようなんですが、その3月もあくまでも目処であって何も決まっているわけではないんです。法的には全く自由にすればいいということであって、国立市の場合は国民保護計画なんか立てたって実効性無いよということで、結局、作成するつもりは今のところ無いようですね。

じゃあどうするのというと、市の災害基本計画で十分に対応できるかどうかを時間かけて検討すると言っているわけで、時間をかけてっていうことは、まあ3月目処にどうのこうのということ、を全く考えてないというふうには考えられます。ですから、ここでも自治体が、いわば国の意向を忖度して、自発的に協力しているという事態が進んでいて、本当のところはこんな大事なことを、こんな短い期間で決めろって言われても困る、あるいは今お話があったように、あるいは成澤さんが切望しておられるように、反対派も賛成派も色々いるだろうから、きちんと議論しようじゃないか。少なくとも、議論がまったく無いような会議でもって国民保護計画なんかは決めさせないぞというような、そういう意思表示をどこかでしないとイケないと思うんですね。住民にもなかなか戦争事態に対しての想像力とい

うのがないもんですから、何が起こるかかわからないものですから、それこそ北朝鮮の脅威が喧伝され、いまにもミサイルが飛んでくるようなことを聞くと、「備えあれば憂いなし」なんて思っちゃいますよね。ですから、そういう脅迫感というか切迫感で、いますべてが動いているんだけど、なんとかそここのところに普通の人の意見を述べる必要があると思うんですね。だから3月目処に国民保護計画の作成って、いったい何を根拠に言ってるんだとか、実際に国民保護計画の作成予定が全然無いところがあるじゃないかとか、そういう主張をなさって具体的にその自治体の名前を挙げて意見を述べられてはいかがでしょうか。

(成澤)

僕が驚いたのは、全ての都道府県が一年間で計画を作ってしまったことです。ただ市町村では、同じようにはいかないのではないかなという気もしています。

計画を策定するのは市町村の権限であり、いついつまでという期限があるわけではないので、いつ作るか、どのような内容で作るか、は市町村に任されているわけです。したがって、自分達で議論をし、十分納得した上で、本当に自分達を守るための保護計画をつくるということが、本来の意味で地方自治なのだと思います。

パブリックコメントにつきましては、僕が知っている限りにおいて申し上げますと、三重県の際には6件でした。市町村においては、鳥羽で1件、鈴鹿で1件、津市で2件です。津市の1件以外はかなり批判的なコメントです。

ただ、パブリックコメントという手段で、反対意見は聞きました、という形で処理されるよりも、今ご質問いただいたように、市民が実際に集まる機会があった方が望ましいと思います。そして、行政側の説明会という形よりも、専門家を交えて、賛成派、慎重派両方をパネリストとして参加してもらえば、市民の方々も判断しやすいというふうに思います。

はい、他に何かご質問ございますでしょうか？それでは、よろしくお願いします。

(質問)

貴重な話をありがとうございます。二つ程ご質問がありまして、一つ目は質問というよりも学者の方ですから、このアカデミックな世界というか法律の世界を語る時に日本のワイドショーとか、あるいは週刊誌のような、例えば北朝鮮という呼称は従来ならいかなものかと思うんですね。例えばテポドンという言い方もこれは米軍の暗号名からきてるんですね。日本全国本当は正式名称や、正式な略称というのはどうなんだというのが無いままに、アカデミックな世界でそういうふうにするのはちょっと違和感があるという、これは感想程度なんですけれど。それと在日朝鮮人とか在

日外国人が国民じゃないということで除外されるということでしたが、先程、確か先生の中で高齢者と障害者にも留意するというのがありましたよね。この高齢者や障害者にも留意するというのの意味合いの中には、保護の対象から高齢者や障害者が外されるというような伏線と言いますが、若干具体的に想定されることでそういったことってというのはあるんでしょうか？その辺についてよろしくお願いします。



(森)

第1点目は、私もお話をする時にずっと気にはしていたことです。おっしゃるように朝鮮民主主義人民共和国には日本社会で通用している略称がつかられていないものですからどうしてもメディアで使われている北朝鮮という言葉を使ってしまっております。私自身は何か新しい略語が1日も早くできることを期待しているところです。

第2点目は、非常に難しい問題です。何とはなしに高齢者あるいは障害者を「足手纏い」の対象のようにみているふしもあると一言触れました。白藤さんが有事法制・国民保護法制というのは、自衛隊が戦争に行くその戦闘・戦時体制に邪魔にならないように国民を排除しつつ場合によっては保護していくという仕組みだといわれました。そういったしますと、高齢者・障害者は真っ先に排除の対象になってくるだろうと私は危惧しております。県は、関連法令を素直に読んで素直な説明をしておられると思うのですが、いざそういう大混乱期になれば、例えば人がドドッと動くことになるので、高齢者は戸惑うとか、障害者は健常者と一緒になって動けないといった予測から「特別に配慮」して別の「保護」のシステムに組み込むのでしょうか、その延長線上に「外国人」も、「言葉が不自由だろう」というような理由で「特別に配慮」するのでしょうか。ここに「旅行者」が入っているのが余りよくわからないし、そういう例の挙げ方をするのなら、どうして「乳幼児」や「子ども」や「病人」を挙げないのかが、私にはよくわかりません。

そのような例示の仕方が、そういう人々を、いわば社会的邪魔者として扱う発想が根底にあるように思います。だとすると、さらにはおぞましい「非国民」構

想が根底に眠っているようにも思えます。これは歴史自体がそのように歩んできたことがはしなくもにじみ出たところですので、自虐でも何でもありません。在日の方々、国籍を持たない意味での非・国民、つまり外国人という非・日本国民になっていることは法的にはっきりしていますから、それを当てはめると、「外国人」というので真っ先に問題になるのは在日の日本国籍を持たない人々でしょう。この人々が今リアルに問題になると、まことしやかに言われているのは、ひょっとしたらその方々との関係で、日本とその国とが、したがって日本人とその国の人々とが戦闘関係に入る可能性があるやもしれない、というリアルさを私はおそれます。このおそれは、遠くイラクに出動

している時に在日イラク人がどうなるのか、というような事例よりも、はるかに深刻なリアリティーが、数の上でも質の上でも歴史的にも日本の場合はでてくるだろうということを懸念して、そういうことを申し上げたつもりです。ご指摘の点は、私の今後のそれぞれ研究課題にもさせて頂きたいと思います。どうもありがとうございました。

(成澤)

ありがとうございました。時間の関係もございましたのでこれで今日のシンポジウムを終わりたいと思います。本当に先生方ありがとうございました。本日は本当に皆さんいらして頂いてありがとうございました。

## 【受入図書一覧】

本研究室で2006年6月以降に受け入れた図書は次の通りです。

書名	筆者名
わかりやすい建築基準法の手引	建築法令実務研究会 編
境規制基準チェックの手引	環境規制基準研究会 編
租税構造の理論と課題	木下 和夫 編著
所得税の理論と課題	木下 和夫 編著
国際課税の理論と課題	水野 忠恒 編著
資産課税の理論と課題	水野 正一 編著
消費課税の理論と課題	宮島 洋 編著
地方税の理論と課題	橋本 徹 編著
いま憲法「改正」と人権を考える	小林 武
二大政党時代のあけぼの - 平成の政治と選挙 -	読売新聞東京本社世論調査部 編著
自民党が負けない50の理由	土屋 彰久
9条どうでしょう	内田 樹/小田嶋 隆/平川 克美/町山 智浩
憲法が変わっても戦争にならないと思っている人のための本	高橋 哲哉/斎藤 貴男
九条と民衆の安全保障	ピープルズ・プラン研究所 編
日本社会党 - 戦後革新の思想と行動 -	山口 二郎/石川 真澄
イラク戦争と自衛隊派遣	森本 敏 編
日本の安全保障	赤根谷 達雄/落合 浩太郎
誰が憲法を壊したのか	小森 陽一/佐高 信
騙すアメリカ騙される日本	原田 武夫
いま平和とは - 人権と人道をめぐる9話 -	最上 敏樹
過去は死なない メディア・記憶・歴史	テッサ・モリス・スキ/訳 田代 泰子
戦争のほんとうの怖さを知る財界人の直言	品川 正治
歴史としての戦後日本 上	アトール・ゴートン編/中村 政則 監訳
歴史としての戦後日本 下	アトール・ゴートン編/中村 政則 監訳
そして、憲法九条は。	姜 尚中/吉田 司
中小企業白書 2006年版	中小企業庁 編
環境白書 平成18年版	環境省 編
防災白書 平成18年版	内閣府 編
土地白書 平成18年版	国土交通省 編
通商白書 2006	経済産業省
経済財政白書 平成18年版	内閣府
国民生活白書 平成18年版	内閣府
青少年白書 平成18年版	内閣府

科学技術白書 平成18年版	文部科学省 編
男女共同参画白書 平成18年版	内閣府
女性労働の分析 2005年	厚生労働省 雇用均等・児童家庭局
過疎対策データブック 平成16年度過疎対策の現況	過疎対策研究会 編
消費者物価指数年報 平成17年	総務省統計局
類似団体別市町村財政指数表 平成18年3月	地方財政調査研究会 編
地方財政要覧 平成17年12月	(財)地方財務協会
地方公務員給与の実態 平成17年	地方公務員給与制度研究会
地方公務員給与の実態 平成17年(別冊)	地方公務員給与制度研究会
県民経済計算年報 平成18年版	内閣府経済社会総合研究所 国民経済計算部
民力 2006	朝日新聞社
世論調査年鑑 平成17年版	内閣府大臣官房政府広報室
日本労働年鑑 2006年版 第76集	法政大学 大原社会問題研究所
行政投資 平成17年	地域政策研究会 編
公務員白書 平成18年版	人事院
地域からの戦争動員 - 「国民保護体制」がやってきた -	東京都国民ホゴ条例を問う連絡会 編
三重県海山町・原発誘致反対住民投票 資料集	原発問題住民運動全国連絡センター 原発反対海山町民の会
わかりやすい都市計画法の手引	都市計画法令実務研究会
Q & A 建設業トラブル解決の手引	建設業紛争事例研究会
労働経済白書	厚生労働省
観光白書	国土交通省 編
ジェットロ貿易投資白書	ジェットロ
地域経済総覧	東洋経済新報社
余暇・レジャー総合統計年報	生活情報センター 編集部
地方交付税制度解説 (単位費用篇)	地方交付税制度研究会
地方財政統計年報	地方財政調査研究会
中小企業施策総覧	中小企業庁
補助金総覧	(株)日本電算企画
労働力調査年報	総務省統計局
家計調査年報 <貯蓄・負債編>	総務省統計局
家計調査年報 <家計収支編>	総務省統計局
アンケート調査年鑑	竹内 宏 編
子ども白書	日本の子どもを守る会
保育白書	全国保育団体連絡会 / 保育研究所
女性白書	日本婦人団体連合会 編
レジャー白書	(財)社会経済生産性本部
情報通信白書	総務省
警察白書	警察庁
厚生労働白書	厚生労働省
固定資産概要調書	津市財務部資産税課
現代立憲主義の認識と実践	愛敬 浩二 / 水島 朝穂 / 諸根 貞夫
社会の学問の革新 - 自然法思想から社会科学へ -	田中 秀夫
哲学する民主主義 - 伝統と改革の市民的構造 -	ロバート・D・ハットナム / 訳 河田 潤一
政治の成立	木庭 顕
日本政治の座標軸 - 小選挙区導入以後の政治課題 -	加藤 秀治郎
職員の給与等に関する報告及び勧告 平成18年10	三重県人事委員会
環境保全関係法令集(3)	環境法令研究会
グローバル化時代の日本型多文化共生社会	駒井 洋
移民をめぐる自治体の政策と社会運動	駒井 洋
多文化社会への道	駒井 洋
入管戦記	坂中 英徳

外国人労働者の人権と地域社会	鐘ヶ江 晴彦
自治体行政の「市場化」 - 行革と指定管理者 -	武藤 博己
環境白書	三重県環境森林部環境森林総務室 企画グループ
生物多様性という名の革命	デヴィッド・タカーチ
外国人研究生 時給300円の労働者	外国人研修生問題ネットワーク 編
市民主権からの憲法理論 増補型改正の提案	江橋 崇
入門 平和をめざす無防備地域宣言	澤野 義一
軟弱者の戦争論	由紀 草一
明治天皇 苦悩する「理想的君主」	笠原 英彦
「日本国憲法」まっとうに議論するために	樋口 陽一
そうか。憲法とはこういうものだったのか	三浦 朱門
「日の丸・君が代」強制の次に来るもの	青木 茂雄
憲法「改正」と地方自治 21世紀に活かすために	小林 武
憲法9条 研究と議論の最前線	畠 基晃
国民保護計画が発動される日	上原 公子/平 和元/田中 隆/戦争非協力自治体づくり研究会/自由法曹団東京支部
開戦の詔書	自由国民社編集部
日本政治と合理的選択	M.ラムザイヤ/F.ロゼンブルス 監訳 河野 勝
憲法と緊急事態法制 カナダの緊急権	富井 幸雄
9条がこの国を守ってきた。	高田 健
全国市町村要覧	市町村自治研究会
行政機構図	(財)行政管理研究センター
伊勢年鑑	伊勢新聞社
情報化白書	(財)日本情報処理開発協会
出入国管理 2006	法務省入国管理局 編
不平等の再検討 潜在能力と自由	アルティア・セン 訳:池本幸生/野上裕生/佐藤仁
社会的排除と社会教育	日本社会教育学会 編
国際人口移動の新時代	吉田 良生/河野 桐果
第45出入国管理統計年報	法務省大臣官房司法法制部 編
国際人口移動の新時代	吉田 良生/河野 桐果
中世の死	ルバルト・オーラー 訳:一條 麻美子
歴史学入門	福井 憲彦
人口減少時代の日本経済	大淵 寛/森岡 仁
近代ドイツの人口と経済 - 1800~1914年 -	桜井 健吾
徳川日本のライフコース 歴史人口学との対話	落合 恵美子
環境報告書	三重県
重要労働判例総覧	産労総合研究所 編
職場のトラブル防止ハンドブック	産労総合研究所 編
混成職場の人事管理と法理知識Q & A	産労総合研究所 編
労災・通災・メンタルヘルスハンドブック	産労総合研究所 編
役員処遇ハンドブック	産労総合研究所 編
緊急災害と人事管理Q & A	産労総合研究所 編
対論 文明の風土を問う	安田 喜憲/松本 健一/欠端 實/服部 英二
文明の環境史観	安田 喜憲

#### 編集後記

地研通信86号を送ります。今号は、昨年12月に行われました第34回地域問題研究交流集会報告号と相成りました。当日は、成澤研究員によるコーディネートのもと、パネリストによる活発な意見交換がなされ、フロアからも示唆に富んだ質問を頂戴することができ、会を成功裡に終了することができました。引き続き、来年度の地研の研究活動にご期待頂きたいと思っております。なお紙幅の関係上、本号は報告の要旨のみ掲載させて頂きました。(K)