

有事法制・国民保護法と自治体からの対抗

沖縄県議会・条例継続審議から

この2月、全国の都道府県議会にいっせいに「国民保護」条例案（協議会条例・対策本部条例）が提出された。国民保護・基本指針の策定を受けて都道府県国民保護計画を作成し、都道府県レベルでの有事体制を整備するための条例である。

「法律で決まっているから」などの説明で、多くの議会で条例案が可決されていくなかで、ひとり沖縄県議会は全会一致で継続審議にした。基地が集中する沖縄の現実や沖縄戦の体験から「国民保護」を告発し、有事法制・国民保護法に一矢を報いた「沖縄の抵抗」の意味は極めて大きい。

この報告集は、この沖縄県議会・継続審議から、有事法制・国民保護計画の問題点と自治体からの対抗の意味を探るために作成したものであり、自由法曹団弁護士による報告論稿と若干の資料で構成している。

基本指針と国民保護計画	田中 隆（東京）	2
沖縄県議会「国民保護」条例を継続審議	新垣 勉（沖縄）	5
基地の沖縄と住民避難 - 基地訴訟にかかわって	西 晃（大阪）	8
国民保護法への抵抗 - 非戦の自治体づくり	平 和元（東京）	11
（資料）		16
・ 沖縄県国民保護協議会条例案		
・ 沖縄県議会の構成		

自由法曹団「国民保護計画」プロジェクト

基本指針と国民保護計画

田 中 隆（東京）

1 国民保護・基本指針と「8つの類型」

3月25日、国民保護法にもとづく基本指針が閣議決定された。2004年9月17日の国民保護法施行から6か月、都道府県・市町村を「国民保護計画」で覆い、地域社会を「住民避難演習」の舞台とする「五箇年計画」の第一歩が記されたことになる。

基本指針が想定するのは「武力攻撃事態4類型」（着上陸攻撃、航空攻撃、ミサイル攻撃、ゲリラ攻撃）と、「緊急処理事態4類型」（航空機テロ＝9・11型、化学薬品等散布＝サリン型、原発破壊、交通機関占拠等＝ジャック型）の計8類型。

が「古典的戦争」、が「現代の戦争」、～が「犯罪段階」である。

この8類型のうち、基本指針が最も重視し、本格的な準備と対策を要求しているのは着上陸攻撃（本土決戦）と の航空攻撃（本土空襲）。着上陸攻撃では「事前の準備が可能であり、戦闘が予想される地域から先行して避難させるとともに、広域避難が必要」となる。戦争が政治の延長である限り、「なんの前触れもなくX国軍が上陸作戦を敢行」という事態は考えられないから、「予測にもとづく事前の避難が可能な事態」ではある。

これに対し、ミサイル・ゲリラ（、）や緊急処理事態（～）は「突発的に起こる」のが本質で、事前の予測はまずできない。だから、対処・避難は発生してからのもので、基本指針でも「とりあえずいまいるところで安全確保」とするしかない。それなら「突然やってくる自然災害」への対策と変わるところはない。

この「突発型事態」では本格的な避難計画も避難演習も成り立たないから、本土決戦・本土空襲を中心にすえるしかないのが基本指針の「宿命」なのである。

2 国民保護計画の虚像と実像

「備えあれば憂いなし」ではじまった有事法制の「終着の浜辺」が国民保護計画。ここでは有事法制・国民保護法の虚像と実像が交錯する。まずは幾重にも重なる虚像から。

第1の虚像は自然災害と戦争の同一視。有事法制登場以来のこの誤謬は、「防災計画の国民保護計画への焼き直し」として具体化されつつある。災害対策を戦争に流用することの愚かさは、「避難に使う予定の道路上に敵軍がいたら」を考えればわかるだろう。

第2の虚像はありえない本土決戦・本土空襲の想定。「ありえない」と言っているのは筆者ではなく防衛庁・自衛隊。そうでなければ正面装備を縮小して脅威対応の機動運用型に再編し、海外派兵を本務化しようとする「新防衛計画大綱」など成り立たない。

第3の虚像は具体性のない想定での計画。着上陸攻撃に備えるとしても、「どちらからの程度の敵が来るか」で違ってくる。大阪府など関西6府県が「特にどのような事態を想

定し、被害の種類や規模を念頭に置きながら、国民保護計画を作成すべきか」との「基本的な意見」を提出したのも、そのためである。政府の説明は、「平素から、かかる避難を想定した具体的な対応を定めておくことは困難」というものだった（「モデル計画」）。「語るに落ちた」とはこのこと、それなら有事法制・国民保護法など意味がないのである。

第4の虚像は具体性をもたせてもやはり意味がないこと。鳥取県の全県民避難シミュレーションは、「北からX国軍が」を想定して「中国山地を越えて岡山・兵庫へ」としたもの。避難民は国道やJR線を使って南下し、米軍や自衛隊は同じ路線で北上する。この南下と北上をどう調整するか。「片道二車線あるからうまく交通整理して」との県のプランは「戦争のときは作戦が最優先」という自衛隊に一蹴された。作戦を度外視した自治体の計画など、どれだけ精密に組んだところで「軍」に通用するわけではないのである。

こんな計画をつくったところで、「いざ有事」となったら役にも立たないことは政府や自治体にも自明だろう。にもかかわらず、なぜ国民保護計画で地域を覆おうとするのか。

答えは簡単である。有事法制・国民保護法は本土決戦・本土空襲を想定したものではなく、戦争に出て行く国の後方を固める「銃後の社会」を構築するためのものだった。この国への武力侵攻など起こるわけではなく、現実にかかるのは米軍に追隨したアジアなどへの侵攻戦争。「出て行く戦争」への支持をつなぎとめるには、テロやゲリラや原発破壊の脅威を言い立てて「軍・官・民協同の防衛システム」に組み込むしかない。

国民保護法のただひとつの実像……それは「生活安全条例」などとも連動した「高度治安システム」を構築して「不審者」「非協力者」をあぶりだすところにあり、有事の際の実用性など「どうでもいいこと」なのである。

3 地方自治体と国民保護計画

政府の基本指針を受けて都道府県が国民保護計画をつくり、都道府県の計画を受けて市町村が計画をつくる。計画の諮問を受ける国民保護協議会と「いざ有事のとき」に立ち上げる国民保護対策本部は、条例によって設置する。これが国民保護法の構造だから、基本指針の閣議決定によって舞台は完全に地方自治体に移行したことになる。

自治体が足並みを揃えて協力してくれないと国民保護法は機能しないから、政府は「五箇年計画」のタイムテーブルや、「モデル条例」「モデル計画」などで、手取り足取り自治体を誘導しようとしてきている。

だが、国民保護法のどこにも「平成17年度（2006年3月まで）に都道府県計画を作成する」との規定はなく（基本指針にすらない）、自治体が政府のタイムテーブルやモデル計画に従って計画をつくらねばならない理由はない。有事法制・国民保護法のもとでも、自治体に広範な自主性・自律性が認められることは、拙著「有事法制がまちにやってくる」（自治体研究社）で明らかにしたとおりである。

「地方分権の時代」とされており、「政府の『五箇年計画』など社会主義国が護送船団

方式の遺物だ」となっておかしくない世相にある。だから、「『わが道を行く』と豪語する改革派知事が少しは出てくるか……」「首都東京のかの知事も『政府なにするものぞ』と言っているし……」というほのかな期待がなくもなかった。

そうはならなかった。

タイムテーブルより早い2004年中に協議会条例・対策本部条例を制定したのが福井・鳥取・神奈川・山形・茨城・香川の7県、2005年2月の地方議会には未制定の都道府県がいっせいに「国民保護」条例案を提出した（大分・新潟を除く）。条例案は「モデル条例」どおりのもので、自治体のオリジナリティは見出せない。

協議会条例・対策本部条例が成立すれば、協議会委員の任命は知事の専権であり、国民保護計画に議会の承認は必要ないから、議会が関与する道筋は保障されていない。この議会無視の構造もほとんど問題にならないまま、沖縄を除く議会ではすんなりと可決されてしまっている。福井・鳥取・埼玉・兵庫などでは協議会設置も待たずに計画案が作成・発表されており、2005年は「国民保護計画ラッシュ」の様相を呈するだろう。

「改革派知事」や地方議会も含めて、地方自治体はまことに政府に従順なのである。

4 沖縄県議会・継続審議と沖縄戦

その協議会条例・対策本部条例を沖縄県議会は継続審議にした。継続審議に至る経緯や論戦の内容は、地元沖縄支部の新垣勉団員の論稿で確認・検討いただきたい。

沖縄県議会は、

沖縄戦や基地集中の現実から問題を立てて基本指針の構造的な問題を指摘し、有事法制・国民保護法の矛盾を地域の現実から暴露することによって、住民の生命・身体・財産等にかかわる国民保護計画の性格から、地方議会での審議・検討の必要性を浮上させるとともに、そうした国民保護計画について地方自治体・地方議会が自律性を発揮できること、発揮する責任があることをはっきりさせた

のであり、すべての自治体・議会に通じる画期的な意味をもっている。

文教厚生委員会での3時間の審議を経て、継続審議が決まったのは3月23日だった。60年前のこの日1945年3月23日、沖縄本島の西方海上にある慶良間列島の渡嘉敷島に空爆が開始され、沖縄戦の火蓋が切って落とされた。渡嘉敷島村民300余名が「集団自決」を余儀なくされたのは5日後の3月28日、戦火のもとでの民衆の運命を示す悲劇であった。沖縄県議会の条例案継続審議の背景に、こうした沖縄戦での住民の犠牲への思いが介在しているに違いない。

あの戦争が終わって60年の今年には沖縄戦60年であり、ヒロシマ・ナガサキ60年、東京第空襲60年でもある。「国民保護」を謳い文句に地域を覆おうとする国民保護計画＝「銃後の社会」を告発する戦争の真実は、いたるところに存在するに違いない。

沖縄県議会「国民保護」条例を継続審議

新 垣 勉（沖縄）

はじめに

全国の県議会で次々と「国民保護」条例が成立する中で、沖縄県議会では継続を勝ち取った。全国的にも貴重な成果なので、その経緯・教訓を報告する。

1 審議経緯

沖縄県は2月議会で「沖縄県国民保護対策本部及び沖縄県緊急対処事態対策本部条例案」及び「沖縄県国民保護協議会条例案」を提案した。同条例案は文教厚生委員会に係属し、3月23日午後10時過ぎから午後2時過ぎまで約3時間余審議された。同委員会は公明党議員が委員長で、委員長を除く委員は与党5人（自民党2人、県民の会1人、県政会1人）野党5人（社民・護憲2人、社大党1人、共産党1人、維新の会1人）である。

冒頭文化環境部長から条例案の提案理由が説明されたその直後に、野党社民党委員から休憩の申出が行われて休憩に入った。これは共産党以外の野党委員の中で国民保護法及び基本指針について検討を加えておらず、条例案を審議する準備が整っていなかったことから、休憩をとり野党の間で条例案に対する審議の仕方を協議するためであった。

休憩中の野党協議の中で、野党委員の中からは国民保護法に基づく「設置条例」であり、どのように反対をするのか分からないとの意見も出たが、共産党委員の説明・説得の中で、重要な条例であり、できることなら“継続審議”に持ち込み、十分な学習を行ったうえで6月議会で慎重な審議を行うこと、再開後の審議では、予め準備学習を行っている共産党の前田政明委員が質疑を行うことを急遽申し合わせて、野党委員は再開後の審議に臨んだ。

再会後、前田委員が2時間にわたって質疑を行い追及。前田委員の厳しい追及の内容は次項で紹介をするが、前田委員の質疑は2つの効果をもたらした。1つは、前田委員の質疑に対して、担当部長がほとんどまともな答えが行えず、提案者である沖縄県自体が条例案の意味・意義を充分理解していないことを浮き彫りにしたことであり、もう1つは、不勉強な与野党委員に条例案が持っている重大性を認識させる上で大きな威力を発揮したことである。

前田委員の後、社民党の委員が次のように意見を述べて、継続審議の理由を述べている点は、非常に印象的である。

曰く、県は、国民保護対策本部及び国民緊急対処事態対策本部、国民保護協議会の設置は、国民保護法で義務づけられているというが、我々はこの条例案に反対か、賛成かを

判断しなければならない。 県は国民保護計画を作成し、国民保護計画に基づき国民保護措置を実施しなければならない。 しかし、同国民保護計画は設置される協議会に諮問され、設置される対策本部で実施にかかる事務が行われる。ところが、国民保護計画は「基本指針」に基づき作成されるので、「基本指針」の内容を審議しなければ、設置に反対するか賛成するかを判断できない。ところが、県の「基本指針」についての説明は全く不十分であり、きちんとした説明ができなければ条例案の審議ができない。

与党の中からも、条例案は重要なものであり、慎重に審議した方がよいとの意見も出て、再び休憩となった。休憩時間中、委員長が与党を説得して審議を続行しようとしたが賛同者が出ず、結局与野党間で継続審議にする旨話がまとまり、前田委員が継続審議の動議を出して継続審議にすることになり、再開後に前田委員が継続審議の動議を提出して、全員一致で継続審議となった。

今後、6月議会で、総務委員会（消防防災が文教厚生から総務委員会に付託替え）で審議されることとなった。

2 前田委員の追及

前田委員の追及は、沖縄戦の体験を基に、また米軍基地が集中する沖縄の現実を基に、「基本指針」の虚構性を追及する立場で行われた。

まず、前田委員は、大分県では6月議会で審議される予定となっていること事前に情報収集した上で、2月議会で必ず採決しなければならないものではないことを明確にするために、全国の審議状況を質問して、大分県では6月議会で審議される予定となっていることを引き出し、継続審議に持ち込む布陣を引く質問を行う。

次に、「基本指針」が想定をする4パターン、すなわち着上陸侵攻、ゲリラ攻撃、弾道ミサイル攻撃、航空攻撃のうち、沖縄県でもっとも想定される類型はいずれかを質問する。当然県事務方では、どの類型が1番可能性が高いかを検討していない（正確には検討困難）。この質問により「現在のところ、どれが可能性が強いかどうかというのは事務方としては、検討はしておりません。」との答弁を引き出す。

そして、沖縄への着上陸侵攻の可能性があるか否かを尋ね、「可能性は否定できない」との官僚答弁を引き出した上で、防衛白書・新防衛大綱・政府答弁等に基づき、「我が国に対する本格的な侵略事態が起こる可能性は低下している」ことを指摘すると、県は「誠に申し訳ありませんが、中期防衛計画を読んだことがありません。」と率直に基本指針が示す4パターンにつき専門的知見を有しないことを告白し、条例の本質的な必要性につき説明しえないことを浮き彫りにする。県当局は懸命に、国民保護法で設置を義務付けられているから条例制定の必要性があることを説明するが、それ以上に「基本指針」の内容については自信を持った説明ができない。

「基本指針」の中には、「避難に当たって配慮すべき事項」の中に（沖縄県からの要請に

基づき) 沖縄への配慮を示す項目が置かれている。すなわち、沖縄は離島であるので住民避難措置を実施するためには、国が「特段の配慮をすることが必要であること」が記載され、この特段の配慮を行うために、国は航空機及び船舶等の運送手段を優先的に確保し、運送事業者に円滑な運送を要請する、国の保有する航空機及び船舶を提供する、公共機関が保有する車両を把握し、指定地方公共機関に指定される運送事業者の車両等の情報を把握すること、飛行場及び港湾までのルート等の検討を行うこと、県外の避難先の確保を行うことが明記されている。

前田委員は、この配慮事項がどのように実施されるかを検討するためには、どうしても着上陸侵攻の態様・規模につき県がどのように想定をしているかが重要であることを指摘して説明を求めるが、県担当者は説明ができない。「国民保護協議会、こういったところで専門家の意見も聞き、国の保護計画、指針、こういったものを踏まえて上で、今後作業計画を立てていきたい」と答えて、国民保護協議会で審議される点だと必死で逃れようとする。しかし、沖縄戦の県民体験を指摘され、住民保護・避難がいかに困難・不可能であるか、沖縄戦は国体を維持するための時間稼ぎのために住民が利用された歴史的教訓を与えていること、住民避難を検討する際には着上陸侵攻の形態・規模・内容が重要であることを指摘され、狭い島礁である沖縄における着上陸侵攻に態様について説明できない事態が非常に鮮明となる。米軍が集中する沖縄での弾道ミサイル、航空機攻撃には避難する余地がないこと、核攻撃の際の「基本指針」の対処策(手袋・帽子・雨合羽等による防護策)の無意味さをさらに追及すると、県当局は答弁不能に陥る。

前田委員は、県議会で「基本指針」を審議する必要性を強調するため、県当局は具体的な国民保護計画を国民保護協議会で協議するというが、そこで協議された国民保護計画は県議会の「承認事項」となるのか、「報告事項」となるかを質問して、県担当者から「報告事項」であるとの答弁を行わせて、それゆえに今条例審議の中で、国民保護計画の重要な指針となる「基本指針」について質疑し、その内容をチェックする必要性を説得する。

住民保護のあり方に重大な影響を及ぼす「基本指針」をチェックし審議する場所として、国民保護法の中に住民の代表たる県議会が位置づけられていないことは重大な問題である。県議会でこの視点を堅持することは、県議会で「基本指針」を審議対象とする上で極めて重要なことを前田委員は指摘をする。この視点は、与野党に「条例案」の審議の際に「基本指針」について質疑することの必要性を大きく印象付けたのではないかと推測される。

前田委員は、米軍と自衛隊が共同行動をとる有事事態の中では、住民保護を図ることが非現実的であり不可能であることを指摘した上で、県当局の答弁が極めて不十分であることを指摘して2時間の質疑を締めている。

3 予算の可決

以上のとおり、「国民保護」条例案は継続審議となったが、国民保護条例関連予算(国民

保護対策事業1735万9000円)が組み込まれた2005年度予算案は多数決で可決された。野党は条例が継続審議となったことを理由に、修正案を提示して反対したが、多数決で県提出の予算が可決された。

今後、論争の場は6月議会に移るが、県民の中に沖縄戦の体験が深く根づいている沖縄で、また、米軍基地が集中する沖縄で「国民保護」条例につき、どのように審議を深め反対することができるかは、今後の全国の運動に大きな影響を与え、国民保護計画の本質を明らかにする上で大きな意味を有するものといえよう。

基地の沖縄と住民避難

基地訴訟にかかわって

西

晃(大阪)

1 はじめに - 沖縄の米軍基地訴訟との関わり

沖縄の基地訴訟に関与するようになって今年で10年になる。1995年9月に発生した少女暴行事件に端を発した職務執行命令訴訟(総理大臣が当時の大田沖縄県知事に対し、機関委任事務としての職務執行=代理署名立会いを命令するよう求めたもの)が直接のきっかけである。この訴訟では反戦地主の代理人として、大田沖縄県知事を補助すべく第1回口頭弁論には補助参加したが、以後は裁判所によって切り捨てられた。以来、翌1996年3月末に期限切れとなった読谷村、通称「象のオリ」に関連する土地立入妨害禁止仮処分、和解に基づく土地への立ち入りや土地明渡訴訟、「試合の途中のルール変更」と揶揄された97年「改定」駐留軍用地特別措置法を巡る違憲訴訟、今年の2月に1審判決が出された新嘉手納爆音訴訟などに取り組んできた。最近では随分と少なくなっているが、大阪から沖縄には延べ120回は通っている。

2 変わらぬ基地の中の沖縄

那覇空港に降り立ったその時点から、そこは自衛隊との共用空港であり、日の丸をつけた軍用機や軍用車両がいやでも目に付く。(最近ではモノレールもできたが)沖縄での移動はもっぱらバスかタクシーである。沖縄県中部の沖縄市にある那覇地方裁判所沖縄支部まではタクシーでおよそ4・50分というところであろうか。その間(感覚的な言い方ではあるが)いつも米軍基地を見続けている気がする。もちろん実際には常に基地に沿って走っているわけではないが、本当に右を見ても、左を見ても、基地であり、時には上空に巨大な輸送機(しんどそうに飛んでおりかなり重そうだ)や軍用ヘリ、金属音のジェット戦闘機である。那覇市から沖縄市に行くまでには普天間飛行場と嘉手納飛行場という2つの巨大な米軍基地を含め、那覇港湾施設・牧港補給地区・キャンプ瑞慶覧、キャンプ桑江などの米軍基地がある。いつも米軍基地があるという感覚は決して誇張ではない。

沖縄から大阪（本土）に帰るとき、那覇空港を南向きに離陸した飛行機が左旋回して、沖縄本島東側、中城湾・金武湾上空を北上するルートをとることが多いが、晴れていれば、飛行機左下に普天間飛行場が、次いで嘉手納飛行場が見えてくる。「ホントに大きい」と実感する。

普天間飛行場を含む米軍基地は宜野湾市面積の約32%、沖縄市では約36%、北谷町は約56%、嘉手納町に至っては町の面積中実に約83%が米軍基地である（以上基地面積比については沖縄県基地対策室発行「沖縄の米軍基地」平成15年3月版より引用）。まず米軍基地が街の中心に存在し、その周りに沿うように（言葉はまことに悪いがへばりつくように）住宅が広がっている。火事が起きても、米軍基地などなければ、東から西に数分で駆けつけることができるはずの距離、そこに巨大な米軍基地があるゆえに、宜野湾市では、基地を囲むように消防署が点在するという。

沖縄では「沖縄の中の基地」ではなく「基地の中の沖縄」という。10年前沖縄基地訴訟にかかわりだしたとき現地沖縄の人から最初にそう聞いた。その形容は今も全く変更の必要はない。

3 有事における住民避難、県民保護とは

そんな沖縄の地において、有事に際しての国民保護計画の策定をめぐって、「国民保護協議会設置条例」「対策本部条例」案が上程された。条例案の審議経過及び顛末は他の論稿にゆだねるが、より慎重な議論が必要であるとして全会一致での継続審議が沖縄県議会での結論である。この10年間、多少なりとも沖縄米軍基地訴訟に関与してきたものとして、この結論に至った関係者の皆様に対し心より敬意を表したい。それと共に、沖縄の現実からするならば当然のことであるとの思いもある。

「国民保護法」はそれ自体単独の法律として存在するのではない。武力攻撃事態対処法という母法の対処法（個別法）の1つである。同じく対処法の1つにはその名もズバリ「米軍支援法」がある。有事に際して国も自治体も挙げて米軍の行動を支援しましょうというものだ。国が民間地を借り上げ米軍に提供し、費用は国民の税金で払うなどいたせり尽くせりの法律である。別の対処法には「特定公共施設利用法」なるものがある。有事に際して、空港や港、高速道路、空域・海域・電波周波数などを、自衛隊や米軍に優先使用（割り当て）させようとするものである。したがって、同じく有事法制の1つである「捕虜・人道法」の中に出てくる「敵国」「敵国軍隊」などの文言は、価値中立的なものではない。それは米軍の「敵国」、日米同盟の「敵国軍隊」なのである。

私達自由法曹団は、繰り返し有事法制の狙いについて、「アメリカと一体化した遠征型戦争遂行システムの完成」と主張してきたし、現時点においても正しい分析だと確信している。

そのアメリカの戦争に日本が協力するシステムが具体的に発動する場合はすなわち「有

事」ということになるのである。米軍基地に埋もれる沖縄が「有事」になるということ想定していただきたい。それは直ちに沖縄県の全ての米軍基地が臨戦態勢になることを意味する。

県内自治体はもとより空港・港・道路はじめ県内の主要民間企業は軒並み戦争体制に組み込まれるだろう。今手元に沖縄県の地図があれば、開いて見ていただきたい。那覇空港も泊港も、県内を並行するように走る国道58号線、330号線、329号線、どれをとっても、米軍・自衛隊優先となることは明らかである。それは県内全域が事実上米軍管理下に置かれることを意味することになる。

こんなとき沖縄県民はどのルートを使ってどこに避難すればいいのであろうか。そもそもどこに安全なところなどあるのであろうか。県議会で県当局が答弁不能に陥ったというが、これはおそらく答弁する側の能力の問題ではない。そもそも最初から答えが出る問題ではないのである。

4 有事になれば県民保護などあり得ない

もう一度繰り返す。

沖縄の米軍基地が本気で臨戦態勢を敷いたとき、その瞬間から住民避難、県民保護などの概念は米軍の前に消し飛んでしまう。

もし僅かでも疑いがあるのであれば2001年9月11日(アメリカ同時多発テロ発生)直後の沖縄の現実を思いこしてもらいさえすればいい。

沖縄県中の米軍基地が文字通り「アメリカ本国」そのものとなって、部外者はもとより基地で働く従業員すら完全に立ち入りを拒否していた事実を。基地のフェンスの中から完全武装した米兵が地面に腹ばいになり、銃口を向けていたその先が基地の外の沖縄の町であり沖縄県民・市民であったことを。一触即発のトラブル回避のため、沖縄県警や応援の他府県の警察機動部隊が基地をぐるりと取り囲み警備にあたったという紛れもない事実を。米兵の眼中にあるのは「敵」からの防御と「敵」の殲滅であったことを。

その米軍の軍事展開に対し、日本国は直接これを制御したりコントロールしたりすることは絶対不可能である。

今日本も沖縄も幸いにして平時である。その平時ですら沖縄では大学(沖縄国際大学、2004年8月)構内に全長25メートル級の軍用ヘリが墜落するのである。その時事故現場は大学構内という民間地であるにもかかわらず完全に事実上米軍の管理下であり、沖縄県警は米軍の前にほとんどなすすべがなかったのである。米軍による全ての残骸撤去作業が終わった後実施された沖縄県警の実況見分はあまりにも象徴的であった。

嘉手納基地や普天間基地周辺では早朝・深夜にまで及ぶ騒音で多数の住民が被害を受けている。せめて「静かな夜を」との切ない住民の訴えに対し、日本の裁判所は「日本国の支配の及ばない米軍」に対し、夜間・早朝の飛行禁止を言うことはできませんと、「支配権

が及ばない」ことをあまりにも冷たく断言する（2005年2月那覇地裁沖縄支部判決＝新嘉手納爆音訴訟もまたぞろこれを繰り返した）。平時ですらこうなのである。有事になったときに、日本が、そして沖縄県内の自治体が県民保護のために主体性を発揮できると考えるほうがどうかしているのである。絶対にありえないと思う。

5 自らの問題として受け止める

この原稿を書きながら改めて思う。

沖縄県民保護を本気で口にするのであれば、有事にならないことを真剣に考えるとともに、県内の米軍基地の整理・統合、そして縮小を最優先で検討することが絶対不可欠である。これを抜きに県民保護を考えることはあり得ない。

米軍基地の縮小（ひいては撤廃）こそが真の県民保護である。そのことを再度確認するためには、徹底的に時間をかけ、県議会において議論を尽くせばいいと思う。どのような結論をだすかは沖縄県民の意思であり国がどうこう指示するべき問題では絶対でない。

沖縄県民の安全は沖縄県民自らが決める問題である。そして今沖縄において議論されている問題は、そのまま私の暮らす大阪における府民保護の問題でもあり、全国の都市におけるそれぞれの住民保護の問題にもつながる問題である。何が真の住民保護なのか、それを真剣に考えること。平和をつくるために今私達に求められていること。その極めて貴重な題材が沖縄から与えられているのだと思う。ゆめゆめ軽んじてはなるまい。

国民保護法への抵抗

非戦の自治体づくり

平 和 元（東京）

1 沖縄県以外の都道府県では一体何を審議したのか

沖縄が攻撃される状態として、政府は四つのパターンを示していますがけれども、最も沖縄で想定される状況というのはどういうのを想定しているのでしょうか。

「お答えいたします」待ってましたとばかりに県の担当者は答えた。

「沖縄県でも国民保護協議会条例が制定されましたら、設置される協議会などのご意見なども伺い、国の保護計画も見た上で、沖縄県の国民保護計画を作成していきたいと考えています。現在のところどれが可能性が強いかどうかというのは事務方としては特に検討しておりません」

「国民保護条例案」が審議された全国の都道府県議会で、おそらくどの県においても担当者が同じように答えたであろう回答を沖縄県庁の担当者も行った。特に検討していないが国が国民保護法を施行し、国民保護計画を全国的に作れと言うので沖縄県もそのスケジュールに合わせた形で動きたいと答えた。

「検討もしていないのなら、検討してから審議するようにしたら良いではないか。」

「国民保護協議会を設置し、専門家の意見も聞き、国の保護計画、指針、こういったものを踏まえた上で今後作業計画を立てていきたい。作業計画のなかで具体的に検討していきたい。」「住民を巻き込んだ唯一の地上戦、20万人余の人々の命を奪われた、沖縄県民を巻き込んだ、住民と軍隊が一体となったあの持久戦、捨て石作戦、あれをやるということなのか。」

「沖縄戦の経験をかんがみて、有事の事態に国民を、県民を保護するってのがいかに困難であるか、沖縄県民は歴史的な体験として知っております。そういったものも含めて今後の国民保護計画策定のなかで参考・検討していく必要があると考えます。国民保護協議会これには各専門の皆さんがおられるので、協議会の中で適切な国民保護計画が作成できるものと考えています。沖縄県の実情、地理的な特性も踏まえた上で保護計画は策定されていくものと考えています。」

「沖縄で地上作戦がやられた場合に、130万県民を島の外に避難させる、それを協議会で議論してもらおうということだが、上陸作戦が展開されたときに自衛隊だけでなく米軍も戦争をする。130万県民はどうやって守られるのか。」

「守れるかと言われるといかに困難なものであるかは県民が等しく経験として理解をしているが、被害は最小限で止まるように平時からそういった体制を作っておく必要がある。」「那覇空港、那覇港がある30万県都が戦場になることを考えたら、具体的避難させる場合にどれくらい必要なのか考えたことがあるのか。嘉手納基地に弾道ミサイルが落ちた場合にどうやって県民の命を守るのか。」

上陸作戦などと言うのは実質的には想定されない、しかし国民を戦前のように動員をして、日常的に日頃から平素から侵攻に備えるんだということで、学校での訓練とか、市町村でのそういう訓練をやる、そういう意味では平時が戦時になる。日常的にこういう訓練に国民と自治体を結びつけるということになる。

「国民法協議会で決めたことは議会の承認事項になるのですか？」

「承認事項ではなくて報告事項ということですよ。」

「この審議で協議会条例を通してしまうとあとはチェックする場がないんですよ。どのような内容のものなのか議会、国民に示されたものは国民保護に関する基本指針、これしかない。だから質問してるのにこれから検討するというのは認識不足じゃないか。米軍は核戦争になったら逃げる体系ができています。米ソ対決の時には大陸間弾道弾は30分でくる。嘉手納の家族部隊は大型輸送機で全部集める、まず最初に伊江島に逃げる。西銘知事は米軍とともに死ねばもともとと答えたが、国民保護法ではどうなのか。」

「議員のご質問の想定にお答えするという事はなかなか難しい、厳しいものがあります。」「マニュアルどおりにしか答えていなかった担当部長がやっと自分の頭で考えて答えました。しかし行き着くところは被害が最小限になるように平時からそういった保護計画を

定めておくということだ。

「被害の最小化を図るべく、平時からの備え、これが大事だと思います。」

国民保護法の狙いが端的に議会にさらけ出された。こうして沖縄県議会では「国民保護協議会」条例案は継続審議となった。

1200万東京都民をどうやって守るのだ、都の担当者が、議員たちが自分の頭で考えれば東京都でも継続審議となってもよかったはずだ。しかし反対は共産党議員だけであり、あっさりと通過した。今年の8月には協議会からの諮問案が出る予定だ。そして来年はいよいよ市町村レベルで国民保護協議会が設置されることになる。

2 市町村はどうしたらいいのか

国民の保護に関する基本指針によれば、避難住民の誘導は市町村の行う責務である。

「市町村は教育委員会など当該市町村の各執行機関、消防機関、都道府県、都道府県警察、海上保安庁、自衛隊などと緊密な意見交換を行いつつ消防庁が作成するマニュアルを参考に、複数の避難実施要領のパターンをあらかじめ作成しておくよう努めるものとする。」

東京国立市の市民、市の職員たちで戦争非協力自治体づくりの研究会をつくった。そこで人口7万人の国立市民を避難させるシミュレーションを行った。市町村レベルでの国民保護計画の策定、そしてその保護計画の実働訓練がどのような結果になるかを、それが実施される前に市民と共に考える資料を作ることが目的である。市民が、議員が自分のこととして考えれば、保護計画のばかばかしさにも気が付くというものだ。

《シミュレーションより》

想定

某国が、火曜日午後1時、宣戦布告のないままに日本国内の米軍基地や自衛隊施設等にミサイル攻撃を行った。

国立市周辺では、陸上自衛隊立川飛行場南側の青梅線近くで大きな爆発が発生、周辺地域に甚大な被害が生じた。

国立市としては、的確な情報の把握、迅速・正確かつ十分な情報や避難指示の伝達を行うとともに、障害者・高齢者などの避難弱者の市内避難所への避難等を実施することとする。

避難弱者の市内避難のシミュレーションをしてみた。

大手バス会社の大型バス等は、細い道に入れないのみならず、国・都により武力攻撃事態法の指定公共機関等に指定されることが予想され、使用は期待できない。またタクシーは、運行状況や管理体制から、当てにできない。(一部の障害者用タクシー等は、事前に契約を結ぶなどして、使用できるようにしておく必要がある。)圧倒的に不足する台数を補う

ため、家庭等にあるワゴン車等を事前に契約して使用できるようにする、庁用車を、使用可能な大型ワゴンタイプに変更して整備する、商店等の自家用車に、非常時には避難用に使うことを前提に補助金を出して大型ワゴン車を整備するなどの対策をとり、車両 250 台が確保できるよう準備する。

避難には、運転手・介助者など多くの人手が必要であり、市職員だけでは大幅に不足すると考えられる。このため、あらかじめボランティアの登録・組織化等を行なっておく必要がある。ボランティアのドライバーや付添介助者を登録しておくなどして、900 人程度の人員を確保する。

避難人員、避難場所

高齢者 80 歳以上で独居の者、障害者等（手帳所持者で 1,500 人程度）のうち歩行困難者、聴覚障害者、視覚障害者など、要介護者などを含め約 2500 名ほどが避難弱者と考えられる。避難場所は東部は一橋大学、西部は東京女子体育大学、南部は選考中、北部は陸上自衛隊立川駐屯地が考えられるが、かえって攻撃目標となる可能性もあり、慎重な検討が必要である。

避難手段の選定

避難者の輸送は、原則的に陸路により実施する。ただし、入院患者および急病者についてはヘリコプター等空路による輸送を都に要請する。

避難経路におけるチェックポイントの設置

国立市内には、一方通行に指定されている幅員の狭い道が多いため、樹木や建造物の倒壊で容易に通行不能となってしまうケースも考えられ、十分な交通誘導を行わないと、沿道の樹木や建物が倒壊したり市民が道路にあふれたりしたなかでの避難は不可能である。

たとえば国立市東地区には、大学通に面するものを除いても主な交差点が 40 箇所以上あり、12,000 人近くの住民が在住している。これらの人々のうち半数が自家用車で避難を開始したとすると、1 台に 5 人乗れたとして、1,200 台の自動車道路にあふれることになり、交通整理などおよそ不可能である。

では自家用車の使用を制限した場合はどうか。仮に自力避難困難者の各地域ごとの人口比を同じと想定すると、市全体の約 1 / 6 の自力避難困難者がこの地域に存在することになり、これは高齢者（70 歳以上）と身体障害者（手帳所持者）を合わせただけで約 600 人となる。これらの高齢者と身障者が介助者各 1 人とともに 2 組で自家用車を使用することを認めると、約 1,600 人となる。これらの高齢者と身障者が介助者各 1 人とともに 2 組で自家用車を使用することを認めると、必要な自動車は約 800 台である。ただし、自家用車の使用を許されない市民 1 万人以上が徒歩あるいは自転車等で避難することを考えると、道路は人であふれることとなり、自力避難困難者を安全に誘導するためには、交差点ごとの交通誘導員に加え大きな交差点での交通誘導補助要員が必要であり、最低でも 50 人程度の人員を確保する必要がある。

12,000人あたりの交通誘導員が50人となれば、市全体では300人以上となり、これに幹線道路も市で交通誘導を行うとなれば400人は人員が必要である。もちろん、非常時にこれだけの要員を交通整理だけのために確保することは現時点では困難であり、日頃から各職員の非常時における役割分担を明確化し適切な訓練を行うとともに各市民団体に呼びかけて災害時の協力者を登録するなどの処置が必要となる。また、避難時の混乱を防止するためにも市民行事の際などに試験的に交通規制を行い市民の防災意識の向上を促すなどの工夫が必要である。

- 消防庁作成の保護計画モデルによれば、国立においてもこのような保護計画となるの
であろうか。

6時間で避難を完了させるとして試算。

送迎 ・確保したマイクロバス。ワゴン車を使用、

・要員 一台あたり運転手+介助者2名(計3人)

(この体制を順次組みながら、当該避難対象者宅をまわる。)

このように試算すると500名を越える人が避難弱者の避難に当たり、200台を越える避難用の車が必要になり、一橋大学などへ避難させるだけで精一杯となり、避難させた後のケアまでは手が回らない。

結論=人員の確保、機材の事前準備に要する経費、避難する施設のキャパシティ等から見て、この程度の避難でも実施はきわめて困難と考えられる。一次避難所から次への避難などは不可能という結果となる。ましてや避難弱者を市外へなど不可能。市民全員が避難などという事態は想定すらできない。

400万人の多摩地域の市民全員が避難するとなれば一体どのような事態となるのか、具体的に考えることすらできない。

このシミュレーションを、国立市民に広く知らせる。保護計画がいかに無責任で武力攻撃事態に無力であるか。市民の討議を呼びかける。自治体としては何をすべきか。武力攻撃事態に備えて避難訓練することか。自治体だけでも「9条」の精神を持つことはできないことなのか。「戦争非協力宣言をしようではないか。非戦の町を宣言しよう。」「無防備都市宣言をしよう。そのための条例を作ろう」などの議論を起こすことこそ必要ではないか。

各地で議論が起きてきたらおもしろい。起こそうではないか。

資料

沖縄県国民保護協議会条例案

第1条（趣旨）

この条例は、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成16年法律第112号）第38条第8項の規定に基づき、沖縄県国民保護協議会（以下「協議会」という。）の組織及び運営に関し必要な事項を定めるものとする。

第2条（委員及び専門委員）

協議会の委員の定数は、50人以内とする。

専門委員は、当該専門の事項に関する調査が終了したときは、解任されるものとする。

第3条（会長の職務代理）

会長に事故があるときは、あらかじめその指名する委員がその職務を代理する。

第4条（会議）

協議会の会議（以下、「会議」という。）は、会長が招集し、その議長となる。

会議は、委員の過半数の出席がなければ、開くことができない。

会議の議事は、出席した委員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

第5条（幹事）

協議会に、幹事50人以内を置く。

幹事は、委員の属する機関の職員のうちから知事が任命する。

幹事は、協議会の所掌事務について、委員及び専門委員を補佐する。

第6条（部会）

協議会は、部会を置くことができる。

部会に属すべき委員及び専門委員は、会長が指名する。

部会に部会長を置き、会長の指名する委員がこれに当たる。

部会長に事故があるときは、部会に属する委員のうちから部会長があらかじめ指名する者がその職務を代理する。

第7条（雑則）

この条例に定めるもののほか、協議会の運営に関し必要な事項は、会長が協議会に諮って定める。

附 則 この条例は、公布の日から施行する。

平成17年 2月15日提出

沖縄県知事 稲 嶺 恵 一

理由

武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律に基づき、沖縄県国民保護協議会の組織及び運営に関し必要な事項を定めるため、条例を制定する必要がある。

これが、この条例案を提出する理由である。

（注）「沖縄県国民保護対策本部及び沖縄県緊急対処事態対策本部条例」も提出され、協議会条例とともに継続審議になった。協議会条例・対策本部条例は、いずれも総務省消防庁が作成した「モデル条例」どおりのものである。

沖縄県議会の構成 (ホームページより)

会派別・委員会別委員一覧表

平成16年10月4日

◎は委員長、○は副委員長

会派 委員会	定数	自 民 党 (14人)	護憲ネットワーク (9人)	公明県民会議 (6人)	社大党 (4人)	県民の会 (4人)	県政会 (3人)	維新の会 (3人)	共産党 (3人)	自立21 (2人)
総務企画	13	國場幸之助 砂川 佳一 安次富 修 ◎ 仲里 利信	渡嘉敷喜代子 平良 長政	糸洲 朝則	当山 全弘	○ 新垣 良俊	親川 盛一	當間 盛夫	嘉陽 宗儀	奥平 一夫
経済労働	12	伊波 常洋 ◎ 安里 進 小渡 亨 具志 孝助	當山 弘 当銘 勝雄	○ 内間 清次 前島 明男	喜納 昌春	吉田 勝廣			外間 久子	玉城 義和
文教厚生	11	○ 嶺井 光 新垣 哲司 外間 盛善	狩俣 信子 兼城 賢次	◎ 金城 勉	比嘉 京子	仲田 弘毅	辻野ヒロ子	赤嶺 昇	前田 政明	
土 木	12	○ 岸本 惠光 上原 賢一 ◎ 池間 淳	新里 米吉 高嶺 善伸 新川 秀清	上原 章 當山 眞市	瑞慶覧朝義	浦崎 唯昭	照屋 守之	呉屋 宏		
議会運営	13	安次富 修 小渡 亨 池間 淳 具志 孝助	○ 狩俣 信子 新里 米吉	當山 眞市 前島 明男	当山 全弘	◎ 浦崎 唯昭	親川 盛一	呉屋 宏	前田 政明	
米軍基地 関係特別	13	◎ 伊波 常洋 安次富 修 小渡 亨 具志 孝助	渡嘉敷喜代子 新川 秀清	當山 眞市 金城 勉	瑞慶覧朝義	新垣 良俊	○ 照屋 守之	呉屋 宏	嘉陽 宗儀	
観光振興・ 新石垣空港 建設促進特別	13	嶺井 光 岸本 惠光 ◎ 國場幸之助 砂川 佳一	當山 弘 高嶺 善伸	内間 清次 前島 明男	比嘉 京子	仲田 弘毅	○ 辻野ヒロ子	當間 盛夫	外間 久子	
少子・高齢 対策特別	13	安里 進 上原 賢一 池間 淳 仲里 利信	当銘 勝雄 平良 長政	○ 上原 章 糸洲 朝則	喜納 昌春	◎ 吉田 勝廣	親川 盛一	赤嶺 昇	前田 政明	

有事法制・国民保護法と自治体からの対抗

沖縄県議会・条例継続審議から

2005年 5月10日

編集 自由法曹団「国民保護計画」プロジェクト

発行 自由法曹団

〒112-0002 東京都文京区小石川2 - 3 - 28 - 201

Tel 03(3814)3971 Fax 03(3814)2623

URL <http://www.jlaf.jp/>
