

戦争の道を歩んではならない

戦争法制(有事7法案・条約3案件)に反対する

はじめに - いま岐路のとき	1
A 総論	
有事3法から事態対処法制へ - 世界の趨勢と平和憲法に反する有事法制の完結	2
B 侵攻戦争のための戦争法	
あらゆる場面で日米軍事一体化 - アメリカの戦争のための米軍支援法制	10
臨検は交戦権の行使 - 臨検法案(海上輸送規制法案)がもたらすもの	14
そののけそののけ米軍が通る - 交通通信管制法案(特定公共施設利用法案)	17
戦争をするための「ルール」=交戦法 - 捕虜法・人道法・ジュネーブ条約付属議定書	19
C 国民動員法制のねらうもの	
戦争と「国民保護」は相容れない - 国民動員法制(国民保護法制)の本質	26
自治体・地域・住民ぐるみの「後方」の構築 - 国民動員法制の生み出す社会	29
D 戦争法制のもとの民衆	
戦争の真実は知らされない - 戦争法制と知る権利	40
国民はどのように統制される - 国民動員法制のはらむ統制の牙	44
戦時下における在日外国人 - 社会を「敵と味方」に切り裂く「国民」保護法	51
おわりに - 往くべきは平和の道	55

【論稿・細目次】

有事 3 法から事態対処法制へ	(田中 隆) 2
1 有事 3 法と事態対処法制	2 侵攻戦争のための戦争法制
3 戦争法制提出のはらむ問題	4 有事 3 法 + 戦争法制 = いつでも戦争に出て行ける国
5 それでも戦争の道を歩むのか	
あらゆる場面で日米軍事一体化	(西 晃) 10
1 米軍支援法とその構成	2 地方自治体の責務、政府の情報提供
3 自衛隊による物品及び役務の提供	4 米軍の行動・土地等の強制使用と損失補償
5 いま考えなければならないこと	
臨検は交戦権の行使	(加藤健次) 14
1 臨検法案の構造	2 臨検・拿捕は交戦権の内容そのもの
3 これまでの政府解釈にも背反	4 臨検活動が引き起こす深刻な問題
そののけそののけ米軍が通る	(松井繁明) 17
1 交通通信管制法案の目的	2 通信交通管制法案の仕組み
3 港湾・空港などの軍事利用はなにをもたらすか	
戦争をするための「ルール」 = 交戦法	(藤木邦顕) 19
1 捕虜・人道法の性格	2 交戦権放棄(憲法第9条2項)の意味するもの
3 交戦権の行使を前提とする捕虜法	4 人道法の仕組みとこれが示すもの
5 捕虜・人道法からみた戦争法制の本質	
戦争と「国民保護」は相容れない	(四位直毅) 26
1 戦争と「国民保護」の背理	2 アメリカの戦争への参加協力が目的
3 「国民の保護」は机上の空論	4 平時の有事化
5 戦争法制の完成と発動を許さないために	
自治体・地域・住民ぐるみの「後方」の構築	(田中 隆) 29
1 国民動員法制の経緯と提出法案	2 最大の誤謬 - 戦争と災害の「接ぎ木」
3 自治体・地域ぐるみ戦争態勢に	4 「有事演習」と「巨大な後方」
5 追加された「緊急対処事態」	
戦争の真実は知らされない	(松井繁明) 40
1 戦時の情報をめぐる二重構造	2 戦争と報道 - 簡単な歴史的スケッチ
3 国民動員法制と秘密保護法	3 警報の発令と避難の指示
5 放送の規制	
国民はどのように統制される	(長澤 彰) 44
1 国民動員法制と「生活安全条例」	2 日常における国民統制
3 国民統制はどのようになされるか	4 国民をどのように処罰するのか
5 住民による住民監視システム	
戦時下における在日外国人	(松島 暁) 51
1 「国民」保護法で保護される者	2 「保護」されない在日外国人
3 敵性外国人の拘禁・抑留	4 「備え」こそ「憂い」の源泉

は じ め に い ま 岐 路 の と き

3月9日、政府は有事7法案・条約関連3案件を閣議決定し、国会に提出した。武力攻撃事態法などの有事3法を具体化し、有事法制体系を完結させる戦争法制である。

報道によれば、政府・与党は「予算明け」の4月初頭から審議を開始し、「連休前の衆議院通過」を申し合わせたとのことである。そうなれば、戦争と平和という重大問題に関わり、法文だけで40万字に達しようという法案が、まともな審議もなく、国民にも知らされないままで強行されていくことになる。このこと自体、恒久平和を誓った平和憲法を蹂躪し、「国権の最高機関」たる国会の責務を放棄したものと云わざるを得ない。

有事3法とは、米軍に追隨して兵站拠点となるとともに、自らも参戦してアジアへの侵攻戦争に道を開こうとする「侵攻型有事法制」である。全国の弁護士1600名で構成する自由法曹団は、2002年4月17日の3法案国会提出から翌03年6月6日の強行まで、北東アジアの軍事的緊張を拡大し、米軍追隨の侵攻戦争に道を開く有事法制の危険性を指摘し、法律家の立場から反対の運動を続けてきた。有事法制をめぐって自由法曹団が発表した意見書は、第1意見書「往くべきは平和の道」以来10回に及んでいる。法律家の反対が自由法曹団だけでないことは、2万名の弁護士が全員加入する日本弁護士連合会が反対を続けていることから明らかである。

有事3法の強行から1年近く、世界の声に背を向けてブッシュ政権が強行したイラク戦争の真実が白日の前にさらされ、スペインが撤兵を表明し、米英両国内でも戦争批判の声が高まりつつある。まさにそのとき、イラクへの派兵を実行に移した小泉政権が、戦争法制を強行しようとすることは、世界の趨勢に背を向けた歴史的暴挙と言うほかはない。

本意見書は、提出された戦争法制（有事7法案・条約3案件）について、それぞれの角度・法案から本質・危険性などの検討を加えた10の論稿で構成している。自由法曹団平和・有事法対策本部の検討を経たものであるが、論稿の末尾に記載した執筆者の責任で執筆している。法案提出から2週間余の短期間の検討であり、膨大な法案のすべての論点は網羅できていないが、戦争法制のはらむ問題の重大性は解明できているはずである。

「武力で平和は創造できない」「戦争でテロは根絶できない」・これがアフガンやイラクの民衆の犠牲のうえに、世界が学んだ冷厳な真実だった。だが、政府・与党はなお戦争の道を歩もうとしている。その道はアジアに背を向けた孤児の道にほかならない。

この国はいま、まさしく岐路に立っている。

このいま、この国を「いつでも戦争に出て行ける国」に改変させる戦争法制が強行されることなど、断じてあってはならない。この国の進路を冷静に見定め、戦争の道＝戦争法制を葬り去らねばならない。

本意見書が、そのために寄与できることを、祈念してやまない。

有事 3 法 から 事態 対処 法制 へ

世界の趨勢と平和憲法に反する有事法制の完結

1 有事 3 法 と 事態 対処 法制

(1) 有事 3 法 の 本質 と 法案 強行

2003年(以下、年号は西暦の下2桁で表記)6月6日、第156通常国会において、与党三党(当時)と民主党は有事3法案(武力攻撃事態法案、自衛隊法「改正」案、安全保障会議設置法「改正」案)の採択を強行した。02年4月17日に第154通常国会に提出されて以来1年余、国民的批判を受けて「足踏み」を余儀なくされ、第154通常国会、第155臨時国会と継続審議となってきた有事法制が、強行成立された瞬間だった。

有事3法成立の直接の契機は、03年3月末に与党が仕かけた「強行採決」のシナリオだった。それまで法案反対の姿勢を維持していた民主党は、「党の分裂の回避」「政権担当能力」のために「修正」に走り、5月13日には与党との「修正協議」を成立させた。「修正」で挿入された「人権条項」などが、有事法制の本質をいささかも変更するものでなかったことは、事態対処法制の準備と提出等の成立後の経過が示している。

この03年4～6月とは、世界の圧倒的な世論に反して3月20日に開始されたイラク戦争がバグダッド陥落によって「一段落」を迎え、アメリカ・ブッシュ政権が「専制君主からの解放」を誇示していた時期にあたっていた。イラクで示された米軍の圧倒的な軍事力の前に、「バスに乗り遅れまい」とした政府・与党および民主党が仕かけたのが有事法制強行だったのである。

(2) 米軍に追隨して参戦する侵攻型有事法制

a 沿革からは自明、法文からも明らか

有事法制の本質は、アメリカが行う侵攻戦争に「予測」の段階から軍・官・民をあげて加担し、米軍に追隨して自らも参戦していく「侵攻型」有事法制というところにある。

このことは、94年の朝鮮半島危機に端を発した「新ガイドライン」と周辺事態法、「危機管理法制」(=有事法制)の制定を要求したアーミテージ報告、「反テロ戦争」と先制攻撃を宣言したブッシュ・ドクトリン(アメリカ合衆国国家安全保障戦略)などによって、国際政治的には自明のことがらに属していた。また、アメリカとの「密接な協議」や米軍の兵站を担う「対処措置」等が、「戦争基本法」とも言うべき武力攻撃事態法(以下、「事態法」)に掲げられていることから、法文の上でも明らかであった。これらは、自由法曹団が繰り返し意見書等で明らかにしたところであった(第1意見書「往くべきは平和の道」

= 02年3月5日付から第10意見書「良識の府・参議院に 有事3法案の解明と拒否を求め」=03年5月19日付まで)

b 国会答弁でもあけすけに自認

この有事法制の本質は3法案をめぐる国会審議でも、あけすけに語られていたところであった。本質にかかわる政府の答弁をいくつか抽出する(すべて02年。詳しくは第4意見書「衆議院論戦を検証する」=02年6月5日付)

- * 公海上の船舶に対する攻撃や在外公館、周辺事態法・特措法などで海外にいる自衛隊への攻撃も、「我が国への組織的・計画的な攻撃」と考えられれば武力攻撃事態法が発動される(5月8日)
- * 武力攻撃の着手があれば、自衛隊の武力行使ができる。ミサイルに燃料を注入する等の準備をはじめれば着手であり、ミサイル基地を叩くのも自衛の範囲である(5月9日、5月20日)
- * 周辺事態法の周辺事態と武力攻撃事態法の武力攻撃事態は併存することがある。周辺事態についての政府統一見解の「6つのケース」は、すべて「予測」あるいは「切迫」(「修正」前の法案では「おそれ」)に該当し得る(4月26日、5月7日)
- * 「予測」とは予備役招集・要員禁足や軍事施設構築など武力攻撃の可能性が高いと客観的に判断される場合など、「切迫」とは「艦船、航空機の集結など武力攻撃発生」の明白な危険が切迫していると客観的に認められる場合など(5月16日)

c イラクでそして朝鮮半島で

これらの答弁と現実には起こっている事態などを重ね合わせて見れば、有事法制が発動される場面がどんなものか直ちに見て取れるだろう。

有事3法に続いて強行されたイラク特措法でイラク戦争に参戦を決めたこの国は、戦火のイラクに地上部隊を展開させている。有事3法についての政府答弁による限り、イラクの自衛隊に「組織的・計画的な攻撃」の「可能性が高い」と判断されれば「予測事態」ということになり、米軍司令部からの通報によって、いつでも戦争態勢に突入できることになる(後記のように、有事3法とイラク特措法の答弁間に横たわる「壁」があるが)

1994年、「北朝鮮の核開発疑惑」を口実に、米軍は「作戦計画5027」を組み上げて、日本に1千項目にのぼる兵站協力要求を突きつけた。このときこの作戦が発動されていけば、直ちに「周辺事態」と「予測事態」ということになり、反撃でもあれば「武力攻撃事態」になっただろう。米軍から「兵站拠点の本土に向けてミサイルが発射されようとしている」との情報をもたらされれば、「航空自衛隊が基地攻撃に発進」ともなったことになる。

現にイラクに地上部隊が展開し、再び朝鮮半島の緊張が高まるいま、これらの想定は決して絵空事ではないのである。

(3) 武力攻撃事態法と事態対処法制

a 未完の戦争法

米軍の兵站拠点になって自らも参戦していこうとする有事3法はそれだけで自己完結した完成された法制ではなかった。

3法の頂点に立つ事態法は「プログラム法」であり、事態対処法制が整備して有事法制体系を完成させることが法文上に明記されている(第22条)。また、内閣総理大臣等による「指示」「直接執行」も、「事態法直接ではなく、個別法によってできることになる」というのが政府答弁であり、トップダウン型の戦争態勢の構築には事態対処法制(=個別法)の制定が必要な構造になっている。これが、国民動員法制などの事態対処法制が国会に登場してきた法制上の理由である。

b 事態法が要求する事態対処法制

事態法が法文上に明記し、戦争態勢構築のために要求していた法制の目的と内容はどのようなものか。武力攻撃事態法第22条を抽出する。

- A 武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護するための措置(同条1の前半)
警報の発令・避難の指示・被災者の救助・消防等(小分類のイ以下、同じ)、施設・設備の応急の復旧(ロ)
- B 武力攻撃が国民生活及び国民経済に影響を及ぼす場合において当該影響が最小となるようにするための措置(同条1の後半)
保健衛生の確保、社会秩序の維持(ハ)、輸送・通信(ニ)、国民生活の安定(ハ)、被害の復旧(ヘ)
- C 武力攻撃を排除するために必要な自衛隊が実施する行動が円滑かつ効果的に実施されるため次に掲げる措置その他の武力攻撃事態を終結させるための措置(同条2)
捕虜の取り扱い(イ)、電波・通信(ロ)、船舶・航空機の航行(ハ)
- D アメリカ合衆国の軍隊が実施する日米安保条約に従って武力攻撃を排除するために必要な行動が円滑かつ効果的に実施されるための措置(同条3)

このうちAのジャンルは確かに「国民保護」を掲げた措置であるが、Bのジャンルは経済への影響に眼目をおいた社会・経済統制の措置である。また、CとDが掲げる「武力攻撃排除のための行動」とはすなわち作戦であり、Cは自衛隊の作戦、Dは米軍の作戦をサポートするための作戦支援措置なのである。

事態対処法制とは、こうした「作戦支援法制」「社会・経済統制法制」「国民保護法制」の総称なのであり、その全体を「国民保護のため」などと総称できるものではない。

2 侵攻戦争のための戦争法制(有事7法案・条約3案件)

(1) 戦争法制とその構成

3月9日、政府は有事7法案と条約3案件(あわせて10案件)を閣議決定し、国会に

提出した。これが事態法第22条の予定した事態対処法制ということになる。

提出された法案を、事態法のジャンルに沿って整理すると以下ようになる。

a 国民動員法制

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（国民保護法制）

b 米軍の作戦を支援する法制＝米軍支援法制

武力攻撃事態におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律案（米軍支援法案）

自衛隊法の一部を改正する法律案

日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との協定を改正する協定（ACSA「改正」）

c 自衛隊の作戦・作戦支援にかかわる法制

c 1 臨検法制

武力攻撃事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律

c 2 交通通信管制法制

武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律

c 3 交戦法制

武力攻撃事態における捕虜等の取り扱いに関する法律（捕虜法）

国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律

1949年8月12日のジュネーブ諸条約の国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書（議定書1）

同（議定書2）

aの国民動員法制とは前に見た「国民保護」(A)と「社会・経済統制」(B)の2つの分野にわたる法制、bの米軍支援法制が米軍支援措置(D)に対応する法制、cの作戦・作戦支援法制が自衛隊の作戦にかかる措置(C)に対応する法制である。

この有事10案件が強行されれば、事態法第22条が予定した法制が出揃って有事法制体系が完結する。そのとき、この国は作戦・兵站・後方を網羅した法制をもった国としていつでも戦争に出て行けることになる。有事10案件とは、まさしく「戦争をやるための戦争法制」と言うほかはない。

(2) イラク戦争と事態対処法制の拡張

a 有事3法をも超えた戦争法制の拡張

03年6月に強行された有事3法が対象としていたのは「武力攻撃に対する武力行使すなわち戦争」の場面であり、「テロや不審船は対象外」というのが政府の説明・答弁だった。当然ながら、事態法が予定した事態対処法制も「戦争」を前提にしている。

ところが、提出された有事 10 案件には、以下のように「有事法制の対象外」とされていた「テロ」などへの拡張が随所に認められる。

国民動員法制に「大規模テロ等」に対する「緊急処理事態」が追加されてほとんどの規定が準用され、武力攻撃事態が発動されなくても国民動員法制が発動されることになったこと（同法案第 8 章）

米軍支援法制のひとつの A C S A 「改正」案で可能になる「後方支援、物品・役務の提供」には、武力攻撃事態のみでなく、「国際平和と安全に寄与する活動」や「大規模災害への対処」等が加えられ（「改正」案第 6 条）、今後は協定改正を要せず政府間の交換公文で適用対象が追加できる仕組みになっていること（同第 12 条）

交戦法制として批准されようとしているジュネーブ附属議定書 2 とは、国家間の武力紛争ではなく、「締約国の領域において、当該締約国の軍隊と反乱軍その他の組織された武装集団との間に生ずる」（議定書第 1 条）武力紛争に適用されるものであること

これらは、「大規模テロ」「平和・安全に寄与する活動（＝自衛隊海外派兵）」「災害」「内乱」といったあらゆる事態への日米軍事一体化や交戦、後方の構築等を可能にするもので、「本土防衛のため」であるかのように装っていた有事 3 法の範囲をはるかに超えた戦争法制の拡張である。

b イラク派兵と「大規模テロ等」の事態

こうした拡張の背景には、有事 3 法に続いて強行されたイラク特措法とそれにもとづくイラク派兵がある。

イラク派兵は「イラクは戦場ではなく、戦闘はない」という「前提」に立っているものであり、政府は「国もしくは国に準ずるものの組織的計画的な武力行使のみが戦闘」という軍事常識を無視した答弁まで行った。この答弁に立つ限り、イラクの自衛隊が攻撃を受けようと、この国への「大規模テロ攻撃」が行われようと、簡単に「武力攻撃」と認定して武力攻撃事態を発動することはできない（「国もしくは国に準ずるものの攻撃」と認定すれば発動可能だが、そうなればまさに戦争・戦場だから、派兵された部隊もこの国の政治もとんでもない混乱に陥るだろう）。他方、「本土空襲」や「本土侵攻」に比べれば、イラク派兵のもとでの「大規模テロ」は決してあり得ない事態ではない。

その「あり得る危険」に対応するため、有事 3 法では対象外としていた「大規模テロ」等の事態に事態対処法制を重ね合わせ、いかなる事態でも軍事一体化や交戦・後方構築を可能にしようとした。これは事態法すら逸脱した事態対処法制の「横出し」であるとともに、戦争法制が自衛隊海外派兵・侵攻戦争と一体化していることの自認でもある。

4 戦争法制国会提出のはらむ問題

戦争法制の問題はこれにとどまらない。以下、国会審議と憲法をめぐる問題を列挙する。

(1) 重大かつ膨大な法案の一括提出

国会に提出された10案件は、法文（協定・議定書を含む）だけでA4・600ページを超えるもの（字数にして40万字近い。要綱・対照表・参考条文を含めて提出された文書は1千ページを超え60万字を超えている）。これだけの法案を、参議院選挙のため延長ができない第159通常国会で短期に成立させようというのが政府・与党である。

ことは戦争をめぐる法制であり、多くは「臨検」「交通・通信管制」「交戦ルール」といった国会でこれまで論議さえされていない案件である。事態法に規定があるとはいえ、どのような法案になるかはこの2月22日まで概要すら明らかにされておらず、前記のとおり事態法より範囲が拡張されているのだから予測することすら困難である。また、ただひとつ要旨等が公表されてきた国民動員法制（国民保護法制）も03年暮れになって「緊急対処事態」が追加されており、全貌が明らかになったのは同じく2月22日である。

戦争法制は、国民はおろか国会議員にも隠されてきた法案群なのであり、こうした法案を短期に成立させようとするのは暴挙というほかはない。

(2) 「国民を保護する法制」との説明の欺瞞

これらの法案について、政府・与党などからは「国民を保護する法制」なる意図的な宣伝が行われており、マスメディアの一部にはことさら「国民の保護のため」を強調する報道も現れている。

すでに見たとおり、戦争法制（有事10案件）の大部分は米軍・自衛隊の作戦に関するものであって、「国民保護法制」はそのひとつにすぎない。このことは、戦争法制＝事態対処法制を要求した事態法を一読すれば明らかであって、ことさら「国民保護」を強調する政府・与党や一部マスメディアの報道は、本質・内容を隠蔽するためにする虚構以外のなものでもない。

しかも、有事法制が米軍の侵攻戦争の兵站拠点になるとともに自らも参戦していく「侵攻型有事法制」であることは、国際政治のうえでも法文のうえでも明らかであり、政府答弁すら事実上を認めるところであった。しかして、そのアメリカの引き起こしたイラク戦争が問題をいかばかりかも解決せず、国際的批判を招いていることは周知のところであり、いま求められるのは「米軍追隨の有事法制」の冷静な見直しである。

このいま、「国民保護」なる「偽りの看板」で戦争法制を強行しようとすることは、国民を欺くばかりか、この国の進路を根本的に誤ることになるのである。

(3) 日本国憲法との抵触の意識的黙殺

恒久平和を理念とする日本国憲法が「武力による威嚇又は武力の行使」を「永久にこれを放棄し」、「国の交戦権は、これを認めない」と規定していることは、あらためて指摘するまでもない（第9条）。

ところが戦争法制の中核をなす作戦法制は、いずれも戦争をするための法制であって、ここでは「武力による威嚇」や「行使」、「交戦権」の行使が当然のものとして登場している。「武力攻撃が予測されるので港湾・空港を閉鎖して軍事利用専用にした」「作戦発動に備える米軍に弾薬を含めた物資の供給を開始した」などは明らかな武力による威嚇であり、「ミサイルに燃料注入がはじまったとの通報があったので、公海上で臨検・拿捕にかかり従わない船舶に発砲した」となれば交戦権の行使にほかならない。

作戦法制は一読すれば憲法に抵触することが明らかな法制なのであり、その法案を提出した政府の行為も、違憲性に目をつぶって審議・成立させようとする国会の行為も、それ自体憲法を蹂躪することにならざるを得ないのである。

4 有事3法+戦争法制=いつでも戦争に出て行ける国

有事3法に続いて戦争法制（事態対処法制）が強行されたなら、有事法体系は完結し、そのときこの国は「いつでも戦争に出て行ける国」に生れかわる。そのもとで、もし1994年の朝鮮半島危機のような一触即発の事態が発生したら、いったいどうなるか。

.....

200×年、アメリカは「北朝鮮の核開発疑惑」を口実に作戦計画「」を準備した。北朝鮮に侵攻して平壤を制圧し、北朝鮮政権の転覆と朝鮮再統一まで含めた作戦計画であり、緊急投入部隊の投入や空母機動部隊・戦術空軍の動員から、数十万人規模の陸軍・海兵隊部隊の投入に至る壮大な作戦計画であった。

その作戦のために、アメリカ政府は日本政府に対し、北朝鮮への送金停止を含む経済制裁や米軍の後方兵站拠点として港湾・空港、鉄道・道路等の専用使用を含めた1千項目を越える要求を突きつけた。政府の回答は「法制整備ができているから、十分対応できる」というものであった。

×月×日、日本政府の回答を受けた米軍は北朝鮮空爆に踏み切り、日本政府は「日本への武力攻撃が切迫している」として「周辺事態」と「武力攻撃事態」を宣言した。

指定公共機関が動員されて米軍の兵站拠点を構築し、自衛隊第103条によって建築関係者・医療関係者・運送関係者が動員された。海上自衛隊は周辺事態法で米艦隊の後方支援にあたりるとともに、防衛出動命令を受けて日本海に展開した。米軍支援法制によって、作戦を展開する米軍に弾薬・物資・役務が提供された。ほとんどの空港・港湾が交通通信管制法で政府の直轄下におかれて米軍と自衛隊の艦艇・航空機に提供された。

自衛隊は徴用された建築業者を使って日本海沿岸に防御陣地を構築し、土地・建物が陣地のために使用された。日本海岸の地域では武装不審船の侵攻などに備えて国民動員法制による「警報」「住民避難」の準備が進められ、在日朝鮮人は「敵性国人」として警察の厳重な監視のもとにおかれた。

×月×日、空爆を続ける米軍から「北朝鮮のミサイル基地で、日本本土に向けたミサイ

ルに燃料注入が開始された」との通報がもたらされた。日本海に展開していた海上自衛隊の艦隊は、北朝鮮船舶および北朝鮮に向かう第三国の船舶に臨検を開始し停戦命令に応じない船舶に発砲を繰り返した。北九州に集結していた航空自衛隊の戦闘機隊が、ミサイル基地空爆のために発進したのもその前後だった・・・。

・・

これは1994年に発動寸前までいった米軍の「作戦計画5027」に、有事3法・戦争法制の法文と政府答弁を加えて組んだ簡単なシミュレーションである。

あのときは、日本には米軍の要求に応える体制がまったくなかったこともあって、作戦計画は発動に至らなかった。有事3法に戦争法制（事態対処法制）が加わったもとの同じ事態が発生すれば、こんどは必ず戦争になる。

これが北東アジアの隣国に、この国が準備すべき「備え」なのだろうか。

5 それでも戦争の道を歩むのか

有事3法案が提出された02年4月、世界はまだ「報復戦争ヒステリー」のなかにあった。それから1年余、有事3法が強行された03年6月には、世界はイラク戦争を強行したアメリカや「有志連合」と、非戦平和を掲げる2つの陣営に分裂していた。

それからまた1年近くが経過した。

アフガン戦争やイラク戦争がいったいなにを生み出したか。

戦争でテロは根絶されたか。武力行使で平和を創造することはできたか。「反テロ戦争」を叫んだアメリカ・ブッシュ政権の絶叫は、世界に受け入れられたか。

そうでないことには、もはや多言を要すまい。

有事3法案の提出と強行は、まさしくブッシュ政権と小泉政権が歩もうとする戦争の道の路上にあった。02年4月からすでに2年、世界が証明したのはその道が誤りであったという冷徹たる事実であった。

そのいまこの国がすべきことは、北東アジアの緊張をいやがうえでも高める戦争法制の制定という「上塗り」をすることでは断じてない。

いますべきこと・・・それは戦争法制（事態対処法制）のすみやかな廃案と、イラク派兵の中止・有事3法の廃止なのである。

（ 田 中 隆 ）

B 侵攻戦争のための戦争法

あらゆる場面で日米軍事一体化

アメリカの戦争のための米軍支援法制

1 米軍支援法制とその構成

米軍支援法制については以下の2つの法案とACSA改定が問題となる。

武力攻撃事態におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律案（米軍支援法案）

自衛隊法の一部を改正する法律案

日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との協定を改正する協定（ACSA「改定」）

中心となる「武力攻撃事態におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律案」（以下米軍支援法という）であるが、この法案の目的は「武力攻撃事態等（武力攻撃予測事態も含む）において、日米安保条約に従って我が国に対する外部からの武力攻撃を排除するために必要なアメリカ合衆国の軍隊の行動が円滑かつ効果的に実施されるための措置その他の当該行動に伴って我が国が実施する措置等を定めることにより、我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に資する」とされている（米軍支援法第1条）。

この法案は、有事法案が一体誰のための法案であり（アメリカ軍及びこれと共同する自衛隊のため）どのような状況を想定した法案であるのか（北朝鮮を中心とする北東アジアの不安定要因に日米が共同で軍事的対処する状況を想定）その本質・狙いが最もあからさまに表明された対処法案の一つであるといえる。その意味で「国民保護法案」と異なり、その狙いや目的がストレートで分かりやすい法案といえよう。

2 地方自治体等の責務、政府の情報提供

武力攻撃事態等において、地方公共団体及び事業者（指定公共機関）は、指定行政機関から「行動関連措置」（＝武力攻撃事態等において、米軍の行動が円滑かつ効果的に実施されるための措置その他の米軍の行動に伴いわが国が実施する措置であって、自衛隊その他の指定行政機関が実施するもの）に関し協力を求められたときは、応じるように務めることとされている（米軍支援法第5条）。

この「行動関連措置」は対象となる米軍の行動に「準備のための行動」も含まれることともあいまって極めて広範囲のものとなっている。協力努力義務とはいえこのような規定

が置かれた意味は大きい。同じ武力攻撃事態対処法である「国民保護法」において、政府の「調整」「指示」あるいは「執行」などという形で対処措置を実施することが法的に義務付けられている自治体や事業者に対し、有事に際しての米軍支援「協力要請」を行うことは事実上強制にちかいついというべきである。

そうであればこそ政府は、上記行動関連措置が自治体の行う国民の避難・誘導等の対処措置と抵触する際に、自治体と連絡調整を行う旨規定しているのである（米軍支援法第8条）。「連絡調整」などともっともらしい用語が使用されているが、早い話が「国民保護」を名目に国民保護法制で動員される自治体や事業者も、結局は米軍支援を最優先に協力させられることになるという図式なのである。

また、政府はアメリカと緊密な連絡調整を図るとともに、アメリカ軍の行動地域、行動に関する状況、行動関連措置の実施状況について国民に必要な情報提供を適切に行うこととされている（米軍支援法第7条）。しかしながら米軍支援法の枠組みの中での、「適切な情報提供」という制度的限界は当然内包される。米軍からの情報自体が限定的であるうえ、いつ、どのようなタイミングで、どのような内容の情報を国民に提供するかは、政府の政治判断である。これまでの政府の言動の歴史から見ても、必要な情報を国民が知ることよりも、米軍の利益を最優先にすることは火を見るより明らかではないだろうか。これでは最初から政府は「情報操作を行いますよ」と宣言しているようなものである。

3 自衛隊による物品及び役務の提供

米軍支援法第10条では、

内閣総理大臣またはその委任を受けた者は、自衛隊に属する物品の提供を（米軍に）実施することができる。

防衛出動命令を受けた自衛隊は（米軍に）役務の提供を行うことができる。

上記の場合を除き、防衛庁長官は総理大臣の承認を得て自衛隊に（米軍に対する）役務提供を命令することができる。

とされている。なお役務提供を命令された自衛隊の自衛官は必要に応じ武器使用も可能となる（米軍支援法第12条）。

ここでの物品・役務の提供業務とは「補給（弾薬の補給可能）」「輸送（武器・弾薬輸送を含む）」「修理若しくは整備」「医療」「通信」「航空若しくは港湾に関する業務」「基地に関する業務」「宿泊」「保管」「施設の利用又は訓練に関する業務」及びこれらに付帯する業務であり（第10条4項）範囲・対象は事実上無限定である。

その具体的な実施のために、自衛隊法の一部改正が米軍支援法附則において規定されている。同時に、「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との協定を改正する協定（ACSA）改訂」の承認案が提出されており、これまでPKO活動や国際人道支援活動、周辺事態に

際しての活動に限定されていたのを武力攻撃事態等にも適用可能にしようとしている。

しかも、武力攻撃事態への拡大にとどまらず、「国際の平和及び安全に寄与するための国際社会の努力の促進、大規模災害への対処、その他の目的のために、自衛隊または米軍がそれぞれの法令に従って行うもの」にも適用が拡大されている(改定ACSA第6条1項、前文)。これは、米軍の要請があれば、自衛隊はどこにでも馳せ参じ、米軍に対し必要な物品・役務を提供する義務を負担することを意味している。

さらにこのACSA改訂に伴って自衛隊の米軍に対する物品・役務提供権限の整備のため「自衛隊の一部を改正する法律案」が別途提出されている。また、米軍の行動円滑化のための道路交通法「改正」、さらには防衛施設設置法、武力攻撃事態法、国民保護法(これは米軍支援法と同時に国会に出されたもの)の「改正」が規定されている。

この一連の法律の制定と「改正」によって、文字通り米軍と自衛隊は有事に際して完全に一体となって行動できることになる。それはすなわち、米軍と一体となった集団的自衛権行使に他ならないものであり、これまでの国会における政府答弁の一线を明白に踏み越えることとなるものである。

4 米軍の行動・土地等の強制使用と損失補償

(1) 国も国民も米軍を規制できない - 在日米軍の法的地位

武力攻撃予測事態を含む有事に際して、日本国の主権が及ぶ範囲で米軍が行動する。そしてその米軍の行動を円滑にするために米軍支援法ができようとしている。このことの法的意味は極めて重大なものがある。

改めて言うまでもなく、日本国とアメリカ合衆国は法的にはそれぞれが完全な主権国家である。アメリカ軍が日本国内で軍事活動を展開する場合においても、その前提となる行動の自由について、日本国の承認が必要であることは当然であるが、個々の米軍の活動については、米軍の軍事オペレーションにおいて米軍独自の判断で自由に行動するのであり、日本国の法令が直接米軍を拘束することはない。せいぜい日本国の法令を考慮するなり、日本国政府・自治体と事前の連絡・調整を行うという程度である。

つまり、日本国の法令では米軍の行動を直接規制はできないシステムなのである。

だからこそ、在日米軍横田基地や沖縄の嘉手納基地の夜間・早朝の飛行差止訴訟において日本国の裁判所は繰り返し「国には米軍機の活動を規制・制約する権限はない。住民の差止請求は、我が国の権限の及ぶ範囲を越えた事項について裁判所の命令を求めるものであり失当である」としてきたのである(横田基地訴訟に関する平成5年最高裁判決、嘉手納基地訴訟における平成10年福岡高裁那覇支部判決など)。

日本国の主権者である国民であっても、国内で展開する米軍に対しては何ら行動規制を求めることはできない。これは極めて屈辱的な事態ではないだろうか。

(2) 米軍が国民に被害を及ぼしたら

米軍の行動によって被害が発生したらどうなるのか。米軍支援法では「米軍の行動によって損失を受けた者がいるときは日本国政府がその損失を補償する」として、日本政府による補償を規定している（米軍支援法第14条）。

法案では補償規定の適用場面として、米軍の緊急通行に伴う迂回や妨害車両等の撤去を挙げるが、米軍の行動に伴う損失は決してこれらの限定されるものではないであろう。上記以外により損失を受けた国民に対して政府は一体どのような措置をとるのであるか。

さらに法案では米軍の行動は適法な行動であることを前提としており（だから補償となる）自由に行動する米軍の違法行為（その場合賠償ということになる）を想定した規定にはなっていない。「米軍は国内法令を遵守してくれるはず」とでも言うのであろうか。あるいは「補償も賠償も一本化したものと」とでも言うのであろうか。

ちなみに、「補償」と一口にいうが、結局のところ国民の税金が原資なのである。

(3) 米軍のための土地・建物の使用

武力攻撃事態に際して米軍に提供する土地・建物が必要な場合には、内閣総理大臣が必要な土地・建物を収用し（国民から召し上げ）それを米軍に提供することになる（米軍支援法第15条）。米軍が自衛隊と共同使用するのなら、自衛隊法第103条の土地・建物の使用で処理できるから、適用されるのは米軍だけが専管する野戦陣地等に必要な場合になるだろう。

土地収用にあたっては、その土地の上の立木などを「移動」させ、あるいは「処分」も可能になり、家屋については形状変更も可能となる。「母の大切にしていた桜の木や父が毎日世話をしていた庭園も、米軍支援の前にはまるで無意味」となり、「やっとローンを払い終わった我が家も米軍が形状変更しうる」ことになる（戦争のために使用するのであるから、大切に使うて下さいという方が無理な注文である）。

これに伴う国民の損失は（召し上げた）国が補償することになり、これもまた国民の税金である。しかも、使用・収用の対象となる土地等に対する立ち入りを拒否し、妨げた者に対しては罰則規定を置いている（米軍支援法第17条）。

みなさんはこの規定をどのような思われるのであろうか。

これは私たち自由法曹団も総力を挙げて闘った沖縄における米軍（駐留軍）用地収用特別措置法の全国拡大・強化版に他ならない。米軍用地特措法においては、曲がりなりにも収用委員会での公開審理があったし、そこでの地主の意見表明などの手続は一応存在していた。

だが、今回の米軍支援法ではこれらの手続は丸ごと割愛され、しかも罰則付き強制という内容である（法案でもわざわざ「駐留軍用地特別措置法の規定にかかわらず」としている・・・第15条1項）。「いつでも、どこでも米軍の必要あるところ支援あり」である。

まさに国民を人身御供として、身も心も米軍に尽くす・・・それが米軍支援法の真髄と言える。

これが主権国家の法律だと本当に言えるであろうか。

5 いま考えなければならないこと

以上、米軍支援法の一通りの分析を試みた。

そこで感じることは、日本政府の異常なまでのアメリカ追随姿勢である。もはやここまで来ればむしろ執念のようなものを感じる。何が日本政府をしてここまでさせているのか。

いま私たちにとって決定的に重要な問題は、なぜ我が国や国民の利益をここまで犠牲にして、アメリカのご機嫌をとる必要があるのか。その理由、背景、その先に待っている近未来の社会像を冷静に考えてみることはなかろうか。

このままアメリカ追随を続け「戦争する道」を進むのか、日本国憲法が指し示す「往くべきは平和の道」を選択するのか。

間違いなく私たちは分岐点にいるのである。

(西 晃)

臨 検 は 交 戦 権 の 行 使

臨検法案（海上輸送規制法案）がもたらすもの

1 臨検法制の構造

政府は、有事関連7法案の一つとして、臨検法案（「武力攻撃事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律」以下、本稿で「法案」）を提出した。

法案は、

「武力攻撃事態」（武力攻撃が発生した事態または武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態）に際して、

日本の領海または日本周辺の公海において、

防衛出動（自衛隊法第76条1項・「我が国に対する外部からの武力攻撃が発生した事態又は武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態」）を命じられた海上自衛隊が、

外国軍用品等（外国軍隊に対する武器等の軍用品や食料、外国軍隊の構成員等）を輸送していると疑われる船舶に対して、

停船検査および回航措置をとるために、

その要件や手続を定めるものである（第1条）。

そして、対象船舶が輸送する外国軍用品等については、新設される外国軍用品審判所の審判にしたがって、廃棄等の処分がなされることになる（第6条）。

2 臨検・拿捕は交戦権の内容そのもの

法案でいう「停船検査」「回航措置」とは、交戦国の権利として戦時国際法で認められている「臨検」および「捕獲手続」のことである。

臨検とは、「主として戦時に、船舶や航空機（およびその載貨）を捕獲するにあたって、捕獲理由の有無を確かめるため士官を派遣してその備付書類を検査すること。敵船や敵機であれば、（捕獲免除の特定のものは別として）そのまま、また中立船や中立機であれば封鎖侵破、禁制品輸送、軍事的幫助などによって捕獲の対象となる。捕獲するには、まず敵船か中立船か、敵機か中立機か、さらに中立船や中立機であれば上記の行為の存否を確かめなければならない。その手段が臨検（および搜索）であって、捕獲手続（停戦・降着、臨検、搜索、拿捕、引致、捕獲審検）の一部をなす。」（国際法学会編・国際法辞典703～704頁）とされている。

すなわち、臨検およびその後の捕獲手続は、国の交戦権の行使にほかならない。政府も、「交戦権とは、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称であって、相手国兵力の殺傷及び破壊、相手国の領土の占領、そこにおける占領行政、中立国船舶の臨検、敵性船舶の捕獲等を行うことを含む」という見解（1980年10月28日付政府答弁書）を表明してきた。法案は、「国の交戦権は、これを認めない」とする憲法第9条2項に真っ向から反するものである。

3 これまでの政府解釈にも背反・武力行使を正面から容認

臨検を行うには、対象となる船舶を停船させて海上自衛隊員が当該船舶に乗り込む必要がある。問題は、停船命令に応じない場合にどのような手段を用いるかということである。

法案は、当該船舶が停船命令に応じない場合は、「接近、追尾、伴走又は進路前方における待機を行って、繰り返し進行の停止を命ずるものとする」（第17条2項）その場合、「自衛艦旗を掲げるほか、必要に応じ、呼びかけ、信号弾及び照明弾の使用その他の適当な手段により、自己の存在を示すものとする」（同条3項）としている。さらに、法案は、「当該船舶の進行を停止させるために他に手段がないと信ずるに足りる相当な理由があるときは」、「その事態に応じ合理的に必要と判断される限度において、武器を使用することができる」と規定する（第37条2項）。ここでいう「武器使用」の内容としては、警告（威嚇）射撃、それでも応じなければスクリューなどを狙った船体への危害射撃、「最終的には」撃沈もありうる」と報じられている（『朝日新聞』・2004年2月18日）。

臨検に関連して、2000年12月に「周辺事態に際して実施する船舶検査活動に関する

る法律」(船舶検査法)が成立した。当時、政府は、同法の「船舶検査」と交戦国が実施する臨検とは別であると説明していた。そのため、この法律でいう「船舶検査」は、「貿易その他の経済活動に関する規制措置」について当該船舶の「旗国の同意を得て」行うものとされていた(同法第2条)。また、停船措置についても、強制的な停船措置を含む臨検は憲法が禁じる交戦権の行使にあたるため、同法では、停船命令に従わない船舶に対する武器使用は認められなかった(同法第6条)。

ところが、今回の法案は、従来の政府解釈すら投げ捨てて、交戦権の内容である「臨検」を正面から認め、対象船舶を強制的に停船させるための武力行使をも公然と認めるものとなっているのである。

4 臨検活動が引き起こす深刻な事態

法案によると、臨検を行う場所は、「我が国領域又は我が国周辺の公海」のうち防衛庁長官が定める「実施区域」であり(第4条)相当広い範囲に及んでいる。

また、臨検を行うことができるのは、「実施区域を航行している船舶が外国軍用品等を輸送していることを疑うに足りる相当な理由があるとき」(第16条)とされている。つまり、対象となる船舶は交戦相手国のみならず第三国も含んでおり、かつ、「疑い」で足りるとされている。

そうすると、日本周辺の公海を航行している第三国の船舶に対して、海上自衛隊が臨検を行い、当該船舶を日本の港湾に回航し、積み荷を引き渡させて廃棄するという事態が生じることになる。臨検の対象となった第三国からみれば、日本から戦争をしかけられたと受け止められることは十分予想されるところである。臨検が国際的紛争を引き起こしたことは過去にも多くの実例がある。すなわち、臨検は、国際紛争の拡大など深刻な外交問題を引き起こしかねない。

何よりも、日本が領海及び周辺の公海で臨検を行うということは、諸外国とくにアジア諸国からみれば、日本が再び戦争をする国になったことを宣言することに等しいものであり、周辺諸国に大きな脅威を与えかねないものである。

憲法第9条2項に明白に違反し、かつ国際的な緊張を高める法案の成立を許してはしてはならない。

(加 藤 健 次)

そこのけそこのけ米軍が通る

交通通信管制法案（特定公共施設利用法案）

1 交通通信管制法案の目的

「武力攻撃事態」「武力攻撃予測事態」とは、米軍の先制攻撃によって始まった戦争で日本が、相手国の反撃の脅威にさらされる状況である。わが国の領土と周辺で日米両軍の大規模な作戦が展開される。

この作戦を支えるための兵員や補給物資の輸送量は膨大なものとなる。作戦中の米陸軍1箇師団は1日あたり4000トンの補給を必要とする。日本の港湾、空港が大混雑し、道路が渋滞することは必至であろう。また、膨大な電波が発射され、混信の発生が予測される。

そこで、港湾・飛行場・道路・海域・空域および電波を「特定公共施設」と規定し、その利用について「調整」をはかるのが、交通通信管制法案＝特定公共施設利用法案の目的である（第1条 本稿で「法案」とは交通通信管制法案）。

2 交通通信管制法案の仕組み

(1) 最優先は米軍・自衛隊

港湾、飛行場、道路および電波の利用については、優先順位を定めてこれを強制する。

しかし、この優先順位は法案自体にはさだめられていない（第6条等）。すべては対策本部長（首相）がのちにさだめる「指針」に丸投げされる。「白紙委任法」なのである。

有事法制推進論者は、「自衛隊の超法規的行動を許さないために法律で規制する必要がある」と言ってきた。しかしここには「法律の規制」は存在しない。また、この法律がじっさいにどのような法規範として機能するのか、主権者である国民にもこの法案を審議する国会議員にも知らされない。国民と国会を軽視するものである。

それにもかかわらず、「指針」によって優先順位が、「第1位米軍、第2位自衛隊、第3位民間」とさだめられることは確実であろう。武力攻撃事態等の本質が、米軍の先制攻撃による戦争に自衛隊が共同するところにあるからである。

そのようなことを許してよいのかがまず鋭く問われなければならない。

(2) 優先順位を実現させるための手法

まず、対策本部長が港湾管理者にたいし特定の者に優先利用させることを「要請」する（第7条1項）。要請を受けた港湾管理者は、港湾利用の許可などの処分を変更または取り消し、停泊中の船舶の「移動」すなわち港外への退去を命ずることができる（第8条）。

港湾管理者がこれに従わないときは、内閣総理大臣がその実行を「指示」する（第9条

1項) それでも優先利用が確保できない場合は、内閣総理大臣が国土交通大臣を指揮して処分の変更・取り消しまたは強制退去を強行する(第9条3、4項) 実力行使である。

これは周辺事態法にもない強権の発動である。

飛行場についても同様である(第10条)

道路については「指針」で優先順位をさだめ、その実現は警察による交通規制で可能となる(第12条)

電波の利用についても対策本部長が「指針」をさだめ(第17条) 武力攻撃・同予測事態への対処措置や国民「保護」のための措置に必要な無線通信を最優先させる(第18条)

これに対し、海域および空域については、同じく「指針」をさだめ(第13条、第15条) 特定の海域を航行できる船舶または時間を制限し(第14条) また航空法所定の制限を強化して実行する(第16条) このうち海域に関する制限に違反した者は懲役3月以下または30万円以下の罰金に処せられる(第20条) 航空法違反の行為についても処罰規定がある。

(3) 武力攻撃事態以外への拡張

この交通通信管制法の適用範囲は、武力攻撃事態・予測事態に限られない。日米安保条約にもとづく米軍の行動にも国民「保護」法にもとづく措置にも適用される(第2条2項) さらに大規模テロなどにたいする「緊急対処事態」についても、その一部が準用される(第21条)

3 港湾・空港などの軍事利用はなにをもたらすか

わが国は、食糧の6割を海外からの輸入に頼り、燃料のほとんどすべてを海外に依存している。経済の大きな部分を、自動車、電化製品などの輸出に負っている。世界第2位のGDPを示す国内生産も、陸海空の交通に支えられていることは自明であろう。そこに、米軍・自衛隊を最優先とする交通規制が、首相の強権発動や罰則をもって強制されたら、どうなるのであろうか。

羽田発福岡行きの民間航空機が、福岡空港から「排除」され鹿児島空港へ着陸させられる。東京港発別府行きのフェリーが高松港に入港させられてしまう。

大多数のタンカーや貨物船が沖合での停泊を余儀なくされ、輸出も輸入もほとんどストップ。陸路は、兵員や軍事物資を満載した大型トレーラーやトラックのコンボイ(車列)であふれ、バスなどの公共交通をのぞく民間車輛の交通は全面的に規制される。一部の軍事産業をのぞく多くの工場では原料や部品、燃料の不足から生産中止に追い込まれよう。

経済活動は大打撃をうけ、国民の営業や生活も深刻な危機に陥る・・・これが、交通通信管制法の適用によって想定される、この国の社会の状況である。

日本がどこかの国家(または準国家勢力)から侵略された場合なら、これもやむを得な

いかかもしれない。しかしその可能性がないことを政府も認めている。武力攻撃事態法が想定する戦争とは、イラク戦争と同じように、アメリカが日本周辺の国に先制攻撃をしかけ、相手国の反撃が日本に向けられる状況である。これは、アメリカの、アメリカによる、アメリカのための侵略戦争にほかならない。

日本はこのような侵略戦争に加担するのではなく、国際法上の中立宣言をし、アメリカにも相手国にもいっさいの軍事的協力を拒否することによって、わが国への軍事攻撃の危険を軽減させるべきである。これが現実的かつ国際法に適合した賢明な措置である。

それならば、こんな法律は必要ないのである。

(松 井 繁 明)

戦争をするための「ルール」= 交戦法

捕虜法・人道法・ジュネーブ条約付属議定書

1 捕虜法・人道法の性格・問題をとらえるか

「武力攻撃事態における捕虜・文民の拘束・抑留その他の取り扱いを定める法律」(捕虜法)と「国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律」(人道法)は、明らかに戦争を前提とした法律であって、その存在自体が憲法第9条と相容れない性質をもっている。

日本国憲法が存在する限り、これらの法律の制定自体が許されないものであって、捕虜取り扱い・人道法の実施などという隠れ蓑に惑わされることなく、他の有事具体化法案とともに廃案とすべきである。

日本はジュネーブ条約に加盟し、1953年に国会承認を得て公布もしている。

憲法第98条からすれば、「誠実に遵守すべき締結した国際条約」にあたるものであるが、ジュネーブ条約は、軍隊を持ち国の交戦権を認めて宣戦布告手続をはじめ、憲法上軍事機構の規定をしている諸国すなわち戦争をすることもあると宣言している国家間または国家内での武力紛争にあたって、最低限守るべき人道上のルールを定めたと言う性質を持っている。

わが国は平和憲法を持つ国としてそもそもジュネーブ条約が適用されなければならないような武力紛争自体の発生を防ぐという理念をもち、その実現のために軍備を捨て、国の交戦権を放棄したものであり、ジュネーブ条約の適用がおこるような事態を想定してそれに備えることは憲法上許されないし、憲法第9条の精神を実現させる施策をとることが国連憲章その他確立された国際法の最大の履行と考えるべきである。

加えて、今回提案された捕虜・国際人道法は決して日本国領域内に限定して適用を予定

しているのではなく、むしろ国外での武力攻撃事態にあたっての自衛隊の行動を予定した仕組みが多々用意されている。

その意味で戦時国際法を国内法化したこれらの法律は、有事法制全体が「積極的に戦争をする国」になるための恐ろしい仕組みであることを示している。

2 交戦権放棄（憲法第9条2項）の意味と捕虜・人道法

(1) 交戦権放棄の意味するもの

戦争時を想定して捕虜の取り扱いや戦時国際法の発動を準備する法律をつくることは、必然的に憲法第9条2項にある「国の交戦権はこれを認めない」との規定との抵触を生じる。

交戦権の解釈としては、

文字通り国家が戦争を交える権利である。

国際法上交戦国の権利とされている諸権利を意味する。

その双方である。

との3つの説があるとされ、しばしば国会論戦でとりあげられてきた。

政府の見解は日本国憲法制定当時から自衛隊の創設、1980年代の有事法制論議の時期と時代を経るにつれ変遷してきたが、それでも憲法を意識して他の国と同様の交戦権の行使はできないとしてきた。

(2) 交戦権放棄をめぐる政府答弁

交戦権とその放棄をめぐる政府の答弁を抽出する。

「物的の面で戦争の防止をするように考える。又併せて法律的な方面のもの、手段迄も封鎖して、戦争の起こらないようにすると云うことが問題になるのでありまして、原案者はやはり物的と法律的の両方面から、戦争の起こらないようにするということが適当であろうとしたのだと思うのであります。・・・第2項の場合に於きましては、一切の場合に於ける手段を封鎖して居ります。物的に武力を持ってはならぬ、並びに人的に武力を持ってはならぬということと、法律上交戦権を認めないと云う、二段のものがありまして、これは戦争類似の行動が如何なるものであるとを問わず、働いて来るのであります。故に、相当の影響がありまして、第1項よりも第2項の関係するところが幅が広いと云うことにはなると思っております。」

「もし此の交戦権に関する規定（憲法9条第2項）がないと、相当程度迄、事実上戦争状態を現出せしむる。是がなければなかなかそうは行かない。戦争中に外国の船舶を拿捕するということも出来ないし、戦争というのは事実上の戦争状態のごとき者も始めまして、外国の船舶も拿捕するということも出来ないし、或いは又その占領地というものも、国際公法に認められる保護を受けないし、俘虜ということも起こってこないと云うことに

依りまして、だいぶん平和の実現に近い条件になるものと考えております。」(以上、1946年9月13日貴族院帝国憲法改正特別委員会における金森徳次郎國務大臣の答弁)

「アメリカ合衆国には交戦権というものがあると思います。日本では交戦権は九条二項で否定されておりますから、むろんございません。従って自衛権の行使としての限界を持った、その行動の限度内にとどまる。だからアメリカと同じように、まあかりにアメリカ合衆国がお説のようなそういう事態になって、そうして交戦権の行使としてとことんまで行動するというようなことは、日本ではそれとおなじようにできないという、自衛権にもとづく行動としての制約がございます。そこが違うと思います。」(1965年3月2日衆議院予算委員会における高辻正巳内閣法制局長官の答弁)

「憲法第9条第2項の『交戦権』とは戦いを交える権利という意味ではなく、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称であって、このような意味の交戦権が否認されていると解している。他方、わが国は自衛権の行使にあたっては、わが国を防衛するため最小限度の実力を行使することが当然認められているのであって、その行使として相手国の兵力の殺傷および破壊を行うことは、交戦権の行使としての相手国兵力の殺傷および破壊等を行うこととは別の観念のものである。實際上自衛権の行使としての実力の行使の大要がいかなるものになるかについては、具体的な状況に応じて異なると考えられるから、一概に述べることは困難であるが、例えば相手国の領土の占領、そこにおける占領行政などは自衛のための必要最小限度を超えるものと考えている。」(1981年5月15日衆議院議員稲葉誠一に対する内閣総理大臣の鈴木善幸の答弁書)

(3) ジュネーブ条約への参加と政府答弁

政府はこれまで、ジュネーブ条約に参加しても、その立法化を平時にはからなくてもよいとしてきた。

「この条約の一部につきましては、立法措置を要する事項があるというのは、これは事実であると私は考えます。しかしながら、これらの条項につきまして考えてみますと、多くのものにつきましては必ずしもいわゆる平時において立法をいたさなくてもわが国の現行法制のままで特に差し支えが生じることはないという面がございます。また、他方、この条約で言うておりますところの、いわゆる敵対行為が生じた場合の事態について、これに対応する条項というものがございますけれども、その点につきましてはそのような敵対行為が発生したと、敵対行為という事態が生じたという場合に立法すればいいというふうに考えているところでございます。」(1978年10月11日参議院予算委員会における大森誠一外務省条約局長の答弁)

3 交戦権の行使を前提とする捕虜法

事態対処法制中の捕虜法・人道法は、明らかにこれらの政府見解の枠付けを超えて、ま

さに政府解釈にいう交戦権の行使、しかも日本の領土・領空・領海内と限定されない武力攻撃事態にあたっての交戦権の行使を前提としたものであり、有事法制が完全な戦争準備法制であることを示している。

まず、捕虜法案について検討を加える。

捕虜法案では、武力攻撃事態における捕虜の拘束、抑留その他取り扱いに関して必要な事項を定めるとし、ジュネーブ条約に基づいて拘束・抑留できるものの定義、被拘束者のうち捕虜の資格を有するものの定義、その他の被拘束者の定義などをして、被拘束者の資格認定手続を定めて三自衛隊の共同で運営する捕虜収容所に収容するとしている。

そして、捕虜収容所の運営権限者が日課を課し、逃走・自他への加害について懲戒をすることを定めている。捕虜収容所を運営する自衛官には武器の使用権限があり、信書の検閲・外部者との面会の制限、逃走した場合の再拘束にあたるものとされる。捕虜については、重傷病者・衛生要員・宗教要員であると認定した上それらの者について送還することを定め、また宣誓解放・捕虜交換・武力攻撃事態の終了による送還などを取り決めることとしている。

捕虜の資格はジュネーブ条約に従った取り扱いを受ける資格であり、戦時には一種の権利性を有している。一方「間諜」「傭兵」と認定されれば捕虜の資格がないこととなり、拘束した国の法律に基づいて犯罪者として扱われる可能性がある。とりわけ戦時に「間諜」と認定されれば生命の危険があるので、抑留資格の認定に対し当該被抑留者から審査請求による不服申立が定められている。その審査を行う抑留資格認定審査会は防衛庁におかれ、審査請求に対して裁決を下す。

捕虜収容所を設けるということ自体がショッキングであるが、武力攻撃事態がはじまれば、自衛隊が全面にでて行政機構を動かすことが端的に示されている。抑留資格認定審査会は安全保障についての識見を有する者によって構成されることから、自衛隊・防衛庁関係者が関与することは間違いのないところである。

捕虜・人道法といえれば一見各国なみの法制もつかのような印象を与えるが、このような機構を持たなければならないのは、自民党政府のかつて答弁していたところでも「戦時」であり、「平時」には全く必要がない。

にもかかわらず、捕虜の取り扱いに関する法律をいま制定しようとするのは、積極的に有事＝戦時を作ろうとする意図があるのではないかと勘ぐらざるを得ないのである。

4 人道法の仕組みとこれが示すもの

(1) 無限定な人道法の適用対象

人道法(国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律)案第1条の目的では、「国際的な武力紛争において適用される国際人道法に規定する重大な違反行為を処罰することにより、刑法等による処罰と相まって、これらの国際人同法の的確な実施の確保に資するこ

とを目的とする」とあり、武力攻撃事態の際には規定していない。

また、「重要な文化財を破壊する罪」が適用されるのは以下の事態とされている(人道法案第3条 以下、「法案」)。

ジュネーブ条約第1追加議定書第1条3に規定される事態として列挙された

- 1 第1追加議定書の締約国間におけるもの
 - 2 第1追加議定書第9条2の規定により第1追加議定書の規定を受諾し、かつ適用する第1追加議定書の非締結国と第1追加議定書の締結国の間におけるもの
- 第1追加議定書第1条の4に規定する武力紛争(第1追加議定書第9条3の規定により寄託者にあてた宣言が受領された後のもの)

つまり、ジュネーブ条約第1追加議定書が目的とする締結国、後から議定書を受諾した非締結国、締結国と闘う人民を代表する当局でジュネーブ条約の受諾を宣言した当局との間の紛争にあたって適用されることになっている。

すなわち、ジュネーブ条約の適用のある紛争において四つの犯罪類型を設けて処罰をするものであり、武力攻撃事態対処法の適用のあるいわゆる日本有事に限られない。武力攻撃事態対処法の発動がなされていない紛争において、日本国民が捕虜の送還を遅延させたり、占領地域に入植目的で国民を移送したり、占領地域からの出域を妨げることがあるのであろうか。

このような法律は、日本の自衛隊・公務員が武力攻撃事態でなく国外で占領や占領行政を行うことがあるとの前提に立たなければ必要とされないものである。

そのことは、「第3条から第6条までの罪は刑法第4条の2の例による」(第7条)とされ、条約によって処罰すべき犯罪としてすべての者の国外犯処罰規定が適用されることでも明らかである。

国際人道法の制定は決して非人道行為の抑制を目的とするのではなく、日本が積極的に海外に自衛隊を展開することを予想してジュネーブ条約上の国際的な基準を取り入れ、他国から条約の水準に達していないという批判をさけるためのものである。

(2) 重要な文化財を破壊する罪について

法案第3条には、武力攻撃事態に限らず武力紛争において、正当な理由がないのにその戦闘行為として歴史的記念物、芸術品、または礼拝所のうち、重要な文化財として政令で定めるものを破壊した者は、7年以下の懲役に処するとある。

対象となるのは重要な文化財のうち政令で定めるものであり、政令の内容をみれば対象の性格が明確になるであろう。例えば「世界遺産に指定されている建築物」などという国内には限られない。記念物・芸術品が対象になっていることからみれば、政令の指定も「柿右衛門の壺」「レオナルド・ダ・ビンチの絵画」などとするのは細かすぎ、ある程度類型的になるのではないかと思われ、ますます国内の文化財の保護を目的とするのではなく、

海外での適用を予定することが明らかになるであろう。

(3) 捕虜の送還を遅延させる罪について

法案第4条には、捕虜の送還に関する権限を有するものが抑留の原因となった武力紛争が終了した場合において捕虜の送還を遅延させたとき5年以下の懲役に処するとされている。

第二次大戦後のシベリア抑留を想起させる規定であるが、捕虜法案が武力攻撃事態の場合を適用場面としているのに、人道法案では武力攻撃事態に限定していない。前述のように日本の自衛隊が武力攻撃事態でなく捕虜を収容し、送還を遅延させることがあるのであろうか。

そのような事態があるとすれば、イラクに派遣された自衛隊が現地の住民を拘束し、捕虜の扱いをした場合など積極的に海外に自衛隊を送ることを予定した規定としか言いようがない。

(4) 占領地域に移送する罪について

法案第5条の規定は、捕虜送還遅延罪よりさらに不思議な規定である。

占領に関する措置の一貫としてその国が占領した地域に入植させる目的で当該国の国籍を有する者または当該国の領域内に住所を有する者を占領地域に移送したことを5年以下の懲役で罰するというものである。

満蒙開拓団かイスラエルの占領地入植のような事態を防ぐ趣旨かと思われるが、日本の自衛隊が他国を占領し、その地域へ国民を入植させることがあるのであろうか。

(5) 文民の出国等を妨げる罪について

法案第6条では、出国の管理に関する権限を有する者が正当な理由がないのに文民の出国を妨げたり、占領地域からの出域を妨げたりすると3年以下の懲役という。

日本の出入国管理を担当する官が正当な理由がないのに文民の出国を妨げれば刑法の職権濫用罪であって新たに刑罰規定を定める必要はない。占領地域からの出域を妨げるといって、日本の官が占領地で出域の管理の権限を有することがあるのであろうか。

あるとすればまさに占領地行政であって、政府のこれまでの国会答弁でも、そのような行政権限は交戦権の行使との関係で日本が行使できないとされていたはずである。しかもこれが武力攻撃事態だけでなく武力紛争にも適用されるというのは恐ろしい限りと言わなければならない。

(6) その他

ジュネーブ条約の実施という面からは、捕虜虐待罪、違法抑留罪などが設けられなけれ

ばならないようであるが、その規定はない。

刑法や国家公務員法などで処罰するとの趣旨であろうか。

5 捕虜・人道法からみた戦争法制の本質

今回の法案は、交戦権の行使を定めるものであり、かつ武力攻撃事態でなくとも自衛隊が海外において捕虜移送・占領・文民保護にあたる場面があること想定したものであり、全面的な海外派兵を予定したものである。二重の憲法違反であるうえ、有事法制全体の役割を「日本が攻められるときの備え」から「日本が攻めていくときの備え」に変えてしまうおそれがある。これらの法案が有事関連法案として一括審議となっているが、捕虜・人道関係法案があることにより、有事関連法案の本質が浮かび上がってきている。

憲法に全く相容れない戦争法制＝事態対処法制は廃案にされねばならない。

(藤 木 邦 顕)

C 国民動員法制のねらうもの

戦争と「国民保護」は相容れない

国民動員法制（国民保護法制）の本質

1 戦争と「国民保護」の背理

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案（以下、本稿で法案）は、「武力攻撃事態等」における「国民の保護」のために「法案」を定める、という。

しかしながら、そもそも「武力攻撃事態等」つまり戦争と、「国民の保護」つまり国民の生命、身体、財産、諸権利の保護とは、根本的に相容れない関係にある。

戦争は勝利とそのための戦闘をなにものにもまして最優先課題とする。そのためには国民の生命、身体、財産、諸権利の犠牲をいとわず、これを当然のこととして肯定する。だからこそ「戦争は最大の人権侵害」といわれる。

「武力攻撃事態等」つまり戦争と「国民の保護」との関係についてみると、「国民の保護」を文字通り全うする道は、なによりも「武力攻撃事態等」つまり戦争をひきおこさないことである。そのために、戦争防止をはかるあらゆる平和的手段をつくすことこそが必要であり、かつ最も有効である。

日本国憲法が、第二次大戦の痛切な反省にもとづき「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意して」確定されたのは、まさしくそのためであった。

「国民の保護」を真に重視するのであれば、「武力攻撃事態法」を廃止し、憲法の定めを誠実に遵守して「国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使」を決して行わないことこそが、なによりも求められることである。もとより、イラク特別措置法その他の関連諸法規の廃止、イラク派兵の撤兵などは当然のことである。

このように見てくると、「武力攻撃事態等」の下で「国民の保護」を貫徹することは、そもそも不可能である。「武力攻撃事態等」つまり戦争と「国民の保護」とは背理、といわざるをえない。

「武力攻撃事態等」の下における「国民の保護」とは、結局のところ、「武力攻撃事態等」についての国民の支持と理解を得るため、さらには国民を戦争に動員するための口実にすぎないものというほかはない。

2 アメリカの戦争への参加協力が目的

法案は、「武力攻撃事態等」の下で国民を「保護」することを目的として掲げている。

では、日本国に対してどのような攻撃がありうるのか。

「武力攻撃事態法」の国会審議を通じて、日本の国土が直接侵攻される可能性はないことが、政府側の答弁によってもあきらかにされた。そして実際には、アメリカが世界各地で行う戦争に日本が参加協力することにより、「武力攻撃事態等」に立ち至ることが、具体的にあきらかにされた。

いま、日本の自衛隊がアメリカの行う戦争に参加することを可能にするために、憲法解釈を変更すること、更には明文改憲を行うことが、日米両国により企てられている。

これらのことが、日本国憲法ならびに国連憲章の定める紛争の平和的解決などの基本原則にもとるものであることはいうまでもない。

とりわけイラク戦争について、アメリカは、同国民をふくむ世界の人々と国連、数多くの国々のきびしい批判と反対に直面している。この戦争が侵略戦争そのものであり、「大義」も道理もなく、戦争違法化の歴史の到達点と人類の平和の願いに背くものであることは、あまりにもあきらかである。

日本国の政府与党らは、「国際協調」「日米同盟重視」などの口実により、この国をアメリカの行う戦争に参加させる道を推し進めている。しかも、その戦争に国民、自治体、「指定公共機関」つまりマスコミ、医療、電気、ガス、水道、交通その他の諸企業、諸事業などを全面協力させようとしている。法案は、そのための不可欠の役割を担わされるものである。

しかしながら、真の国際協調とは、世界の「平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しよう」と努めている国際社会において、名誉ある地位を占めるため、「平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの生存と安全を保持」すること、具体的には戦争放棄と平和外交その他紛争の平和的解決のための諸努力などに徹すること、にほかならない（憲法前文）

また「日米同盟重視」の名目により、ひたすらアメリカの戦争政策に協力するのではなく、日米安保条約などによる軍事同盟の法的くびきをたちきり、新たに日米友好条約の締結などによる日米の平和友好協力関係にきりかえることこそが、日米両国と両国民、更にはアジアと世界の平和のために望まれる。

私たちは、国民の生命、身体、財産、諸権利などが、アメリカの行う戦争のために侵害されること、国民がこのような戦争への協力にかりたてられ、再び加害者となることを見過ごすことはできない。

法案が、このような戦争に国民を参加協力させるために作成されることを許すわけにはいかない。

3 「国民の保護」は机上の空論

法案の「国民の保護」に関する定めは、「武力攻撃事態等」において、真に「国民の保護」に役立ち得るのであろうか。

たとえば、法案は「避難」について多くの条項をあてている。

しかし、鳥取県で試みられた検討の結果をみると、問題が余りにも多すぎるのが、あらためてあきらかにされている。この検討の結果によると、たとえば、3町村26000人を兵庫県下に避難させるために11日を要した、鳥取市12万人を避難させることの実現可能性は検討の範囲をこえた、といわれる。

そうすると、「攻撃」で最もねらわれやすいとみられる東京、大阪その他の大人口を要する都市部については、「武力攻撃事態等」での「避難」は、そもそも実現不可能とならざるをえない。

戦時もしくは準戦時には電車、バス、タクシー、トラック、航空機、船舶等の交通手段はすべて軍事優先となろう。道路、空路、水路などの通行が軍事優先となることもまちがない。空港、港湾などについても同じである。これらのことは、法案と同時に国会に提出された諸法案について、すでにみたとおりである。

「武力攻撃事態等」の規模内容次第では、市町村単位、更には都道府県単位での「避難」を要する事態もあり得ようが、果たして「避難先」の確保ができるのか、などなど。かぞえはじめたら、この種の難問には限りがない。

法案の立案者や立案を企て指示した者は、これらの難問にどう答えるのであろうか。軍事評論家や 危機管理 の専門家などにご登場願うまでもなく、素人でも少し考えればすぐにでもわかるこれらの問題点を抱える法案に、「国民の保護」を安心して託すことができる、と期待する方が無理、であろう。

4 平時の有事化

法案では、「武力攻撃事態等」にそなえて、政府はあらかじめ「国民の保護」に関する「基本指針」を定めるものとする。指定行政機関の長や都道府県知事は、「基本指針」にもとづき「国民の保護に関する計画」を作成しなければならない、市町村長は都道府県の計画にもとづき「国民の保護に関する計画」を作成しなければならない。

「指定公共機関」なども、都道府県の計画にもとづき「国民の保護に関する業務計画」を作成しなければならないとされる。

これらの計画にもとづく「訓練」が行われるが、この「訓練」は、国民の「避難」や「救護」の日常訓練にとどまらず、当然のことながら、自治体や上述の「指定公共機関」つまりマスコミ、医療、交通などなどの「訓練」などを含むものである。政府はまた、「武力攻撃」から国民を「保護」する措置の重要性についての「国民の理解を深めるため」、国民に対する「啓発」を行う、とされる。

これらの「訓練」やその準備、プラン作り、さらには国民に対する「啓発」などを通じて、地域、職場、学校などこの国の社会全体が、「武力攻撃事態等」の発生をまつまでもなく、日ごろから戦時状態もしくは準戦時状態におとしいれられることとなりかねない。い

わば平時の有事化、社会の兵営化、の方向をたどることになるのではないか。

それがどのような社会をもたらすものであるかは、戦前日本の暗黒時代や、近くは「9・11事件」以後におけるアメリカ社会とそこでのいわゆる愛国者法の猛威（近代民主主義の大原則である三権分立の原則や人身、思想信条、集会、結社、言論、表現の自由などの蹂躪）などをみるだけであきらか、である。

5 戦争法制の完成と発動を許さないために

「武力攻撃事態法」の全面的発動には、法案の成立が不可欠である。つまり「武力攻撃事態法」は法案の成立をまって、はじめてその目的、役割を十分に果たし得るものとなる。

法案のほかにも、すでに述べた米軍支援法、臨検法、交通通信管制法、捕虜・人道法、などの成立がめざされている。

これを裏返すと、「有事法制」という名の戦争法制は、いまだ全体として完成したものであるのではない。法案をはじめ上記各法案の成立を阻止して戦争法制の完成を阻むことが、戦争を阻止して平和を実現するために当面する重要課題である。

「武力攻撃事態等」やその下での国民の生命、身体、財産、諸権利などの侵害を許さず、この国とアジアと世界の平和を守らなければならない。そのためには、なによりもまず法案が「国民の保護」に資するものではないこと、戦争法制の一環として国民に戦争協力と戦争による犠牲を強いるものであることを、法案に即して具体的にあきらかにする必要がある。

本稿を含む各稿がそのために寄与できることを願ってやまない。

（ 四 位 直 毅 ）

自治体・地域・住民ぐるみの「後方」の構築

国民動員法制の生み出す社会

1 国民動員法制の経緯と提出法案

(1) 1年7か月がかりの「国民保護法制」

7法案・条約3案件におよぶ戦争法制（事態対処法制）のなかで、国民動員法制（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案 国民保護法制）は、以下のように他の法案・案件と多少とも違った性質と経緯を帯びている。

他の9案件がいずれも戦争の遂行に直接に関する作戦支援法制であるのに対し、「国民保護法制」が戦争の後方社会の構築に関する法制であること、

「国民保護法制」は有事3法案提出直後の2002年（以下、年号は西暦の下2桁で表記）8月に検討が開始され、1年7か月がかりで策定された法案であること他の9案件がヴェールに包まれていたのに対し、02年のうちに「骨子」「輪郭」が明らかにされ、有事3法成立後は「国民保護法制整備本部」での検討が一定程度公表されてきたこと

有事3法の国会審議が頓挫していた02年8月、民主党などの「国民保護あと送り」の批判に対応する形で検討を開始した政府（内閣官房）は、同年10月8日には国民動員法制の「素案」、同月29日には「輪郭」を公表した。自由法曹団は直ちにこの「輪郭」などを検討し、以下のように国民動員法制を含めた意見書を繰り返し発表した。

第5意見書「有事法制を問う」（02年10月7日付）に収録した「事態対処法制と『国民保護』」では事態対処法制の全体像と「国民保護」に検討を加えた。

第6意見書「有事法制はいらない 現場からの告発」（02年10月25日付）では「輪郭」が示された国民動員法制を含めた有事法制がそれぞれの分野に及ぼす影響を考察した。

第7意見書「有事法制・国民動員法制の社会」（02年12月4日付）では、「輪郭」への解題・批判を加えるとともに、それぞれの社会機能がどのように変容するかを解析して「後方社会」像を検証した。

これら意見書はすべて自由法曹団のHPに掲載している（URL <http://www.jlaf.jp/>）。

（2）提出された「国民保護法制」と「輪郭」

提出された「国民保護法制」（以下、本稿で法律名のない「法案」「条文」は国民動員法制を示す）には、「輪郭」段階では「見出し」が並んでいたにすぎない「救援」以下の措置がすべて盛り込まれた。法案は、詳細な「総則」を冒頭に「避難」「救援」「予防・防御」「生活安定」「復旧」と組み上げられ、体系的体裁を整えて10万字を超える法文を擁する壮大な法案にはなっている。

しかし、構造や特徴は「輪郭」段階の意見書で指摘した「システムの構築する」というものと変わっておらず、本質が国民動員法制であることにいささかも変わりはない。

留意すべきは、武力攻撃事態法第22条が予定しておらず、03年12月までは「国民保護法制整備本部」の公表資料からもうかがい知れなかった「大規模テロ等」の「緊急対処措置」が盛り込まれ、「母法」というべき事態法の範疇を超えた包括的な「危機対処法制」の色彩を帯びるに至ったことである。

こうした事態対処法制の拡張が、イラク特措法・イラク派兵という海外派兵の現実に対応したものであることは別稿で明らかにした（「有事3法から事態対処法制へ」参照）。

(3) 国民動員法制の構成

提出された「国民保護法案」は以下の構成となっている。

- 第1章 総則（第1～43条 通則、基本指針、計画・業務計画、体制、訓練等）
- 第2章 避難に関する措置（第44～73条 警報、避難措置、指示、誘導、運送等）
- 第3章 救援に関する措置（第74～96条 救援、安否情報）
- 第4章 武力攻撃災害への対処に関する措置
（第97～128条 通則、応急措置等、被災情報の収集等）
- 第5章 国民生活安定に関する措置
（第129～140条 生活安定、生活基盤確保、応急復旧）
- 第6章 復旧・備蓄その他の措置（第141～158条）
- 第7章 財政上の措置（第159～171条 損失補償・損害補償、費用支弁・負担）
- 第8章 緊急処理事態に対処するための措置
（第172～183条 責務、国民の協力、保護措置、手続、準用等）
- 第9章 雑則（第184～187条 大都市特例・事務区分）
- 第10章 罰則（第188～194条）
附則（第1～17条 関係法令の改定）

自己完結した法体系として、「総則」を冒頭に段階に応じた「対処措置」を順次配列し、最後に雑則・罰則で締めくくる構造であり、第8章の「緊急処理事態」が「横だし」型で加えられた「大規模テロ等」の事態である。

2 最大の誤謬 戦争と災害の「接ぎ木」

(1) 国民動員法制と災害法制

有事3法を中心となる武力攻撃事態法にも災害法制を借用しようとする色彩が濃厚だったが、国民動員法制に至っては最初から最後まで災害法制と重ねあわせようとする思考が露骨である。「自然災害も戦争も人が死傷し、まちが破壊されるのは同じだ。災害と同じように組み立てれば、国民も納得するだろう」とでも考えたのだろう。

「輪郭」段階ですでにあらわになっていた戦争と災害の「接ぎ木」は、完成された法案でもまったく変わっていない。それどころか、自然災害との混同を意図したとしか思えない「武力攻撃災害」なる概念が導入され（第4章）「物資・資材の備蓄」では災害対策用の備蓄との兼用が認められる（第146条）など、「接ぎ木」「重ねあわせ」はいっそう露骨になっている。これでは対処を要求される地方自治体等では、「災害・戦争兼用のシステム」がまかりとおり、災害対策そのものが軍事化していくことにもなるだろう。

戦争と災害を同視するこうした思考が国民動員法制の特徴であるとともに、最大の誤謬であり、犯罪性でもある。

(2) 戦争と自然災害

a 本質の異なる「危機」の混同

いかに努力を尽くしても回避できないのが自然災害であって、それゆえに政府や地方自治体は万全の対策を講じて自然災害への対処を準備しなければならない。戦争とは人為的に引き起こされるものであり、戦争を発生させるのが平和的解決の努力を怠った政府であることはアフガン戦争やイラク戦争が証明している。戦争の惨禍への最大の「備え」とは、戦争そのものを引き起こさないことなのである。

全く本質の異なった「危機」を、「結果が似ている」との口実で重ねあわせようとするのは、「危機管理のイロハ」を忘れた誤謬であるばかりか、戦争を引き起こす政府をことさら免罪するものにほかならない。

b 戦争と自然災害の応急対策

応急対策という一点に着目しても、戦争と自然災害とは全く性質が違っている。

自然災害とは一過性のもので、「敵が占領地域を拡大して追撃する」だの、「避難先に絨毯爆撃が加えられる」などという「危機の継続」は起こらない。また、自然災害で対峙するのは「意思を持たない自然」であって、情報を収集し、戦略・戦術を駆使してたたかう敵味方の軍隊や作戦などは存在しない。

「敵」や「作戦」が介在し続ける戦争と、意思を持たない一過性の自然災害の違いは、応急対策においては決定的な違いを生み出すことになる。

「敵の捕捉・殲滅」が最優先の戦争では、被害者救助や被災対策は二次的三次的なものにならざるを得ず、敵の動向や自軍の作戦を抜きにした「避難」や「復旧」など成り立つ余地はない。

戦争においては軍事情報の絶対秘匿が要求され、作戦にかかわる情報を明らかにして「国民保護」を進めることなどあり得ない。

こうした性格ゆえに、戦争の遂行は政府の「専管事項」に属しており、地方自治体の自主性などまったく問題にならない。

これらは自然災害への応急対策とはまったく異なった性格であって、その相違は戦争と自然災害の本質的な違いから生じている。

(3) 目的は「国民の保護」ではなく「後方の構築」

a 本土有事で機能し得ない国民動員法制

自由法曹団は「輪郭」段階の意見書で、繰り返し自然災害と戦争を重ね合わせることの誤謬を指摘してきた（前掲各意見書）。法律家の指摘を待つまでもなく、戦争と自然災害の本質的な違いは自明であり、法案が対応する場面を想像すれば直ちにわかるはずのことがらであった。

* 法案では「全県民の他県への避難」まで想定して避難経路の交通手段の確保がうた

われている。その経路は「戦場」に殺到する作戦軍(米日両軍)の進撃路でもある。だが、そのことは法案では一顧だにされていない。

- * 「避難」は武力攻撃事態対策本部(武力攻撃事態法で設置)が指示することになっている。この対策本部は作戦や兵站をも管轄している本部であり、作戦に関する機密事項を握っている。その本部は、作戦にかかわる軍事情報を漏洩することなしに、いかにして大規模な避難を指示するのか。法案はなにも語らない。
- * 戦争のための「物資・資材の備蓄」は自然災害用のものが転用される。その備蓄場所に「敵」が出現したらいったいどうするか。法案はなにも語らない。 等々。

これ以上繰り返す必要はないだろう。

自然災害と戦争を重ね合わせて組み上げられた法案は、「全県民の避難」が必要になるような有事の場面(本土有事であり、モデルは「本土決戦」か「本土空襲」)では、絶対に機能しない。「国民の保護」を謳い文句にした法案のシステムは、「本土有事」の場面では機能しないことを承知のうえで組み上げられたものなのである。

b 侵攻戦争の「後方」の構築

どこかの国から本土空襲を受けて、全県民が避難することがあり得るか・・・こう問われればだれもが「ない」と答えるだろう。現に政府自身、こうした武力攻撃が行われることがないことを認めている。

自由法曹団が繰り返し指摘してきたように、有事3法そして事態対処法制が想定している場面とは、北東アジアに侵攻した米軍を支援するこの国や自衛隊への反撃として起こる戦争である。その戦争でこの国は圧倒的な軍事力を持つ米軍の同盟軍の立場にあり、「全県民避難」などという事態が現実化することはない。これが「現実には機能しない国民保護法制でいい」理由である。

ではなぜ、政府は現実には機能しない「国民保護法制」を、1年7か月の歳月をかけ、多大な労力を費やして組み上げたか。その理由は、事態対処法制のなかでただひとつ、「国民保護法制」がすべての地域と住民を組み込んで「後方体制」を組み上げることができる法制だからである。

「国民保護法制」の本質は、地域と住民を根こそぎ組み込んで侵攻戦争に協力する「後方社会」を構築するための国民動員法制にほかならないのである。

3 自治体・地域ぐるみ戦争態勢に

(1) 地方自治体・地域の組み込みシステム

現実の本土有事で「国民保護」に機能し得ない国民動員法制は、地方自治体や地域社会を戦争態勢に組み込むうえでは絶大な威力を発揮する。

武力攻撃事態法では、国・地方自治体・指定公共機関(=政令で指定。民間企業)の責務を負い(同法第4～6条)国民が協力努力義務を負うことにされている(同法第8条)。

国民動員法制では重ねて、国・地方自治体の責務（第3条）と国民の協力努力義務（第4条）が規定され、都道府県知事が「公益的事業を営む法人」（＝民間企業）などを指定地方公共機関に指定することになっている（第2条2）。

これを前提に、以下の自治体組み込みシステムが組み上げられる。

政府はあらかじめ「国民保護」の「基本指針」を定める（第32条）

指定行政機関・都道府県（以下、「県」）・区市町村（以下、「市」）は「基本指針」にもとづいて「計画」を定め（第33～35条）指定公共機関・指定地方公共機関は「業務計画」を定める（第36条）

「計画」の策定や措置の推進のために、県・市に関係機関・関係者を網羅した「協議会」を設置する（第37、39条）。「協議会」には自衛隊幹部が加わることが予定されている（第38、40条）

県・市に「対策本部」の設置が予定される（第27条）。あらかじめ条例で構成員等が決められている対策本部は、政府の通知によって立ち上げられる（第25条、27条）

(2) 「作戦」「兵站」優先のトップダウン

いくつか留意すべき点を指摘しておく。

第1に、自治体には「国民保護」を掲げた「計画」や「本部」が要求されるが、国には「国民保護」のための本部や計画は存在しないこと。国の計画は武力攻撃事態法による「対処基本方針」（同法第9条）国の「本部」は同法の「武力攻撃事態対策本部」（同法10条）であって、その対象は「作戦」「兵站」を含んでいる。「上位本部」が「作戦」「兵站」を含めた戦争を遂行するもとの、「国民保護」の責任だけを地方自治体等に押しつける構図ということになる。

第2に、すべてを通じて国（＝政府）主導のトップダウンが貫徹されていること。自治体住民の避難等を内容とした「計画」も、政府の「基本指針」にもとづくもので自主的に策定することはできず、「対策本部」も自律的な立ち上げはできない。政府主導で戦争を遂行するためであり、地方分権・自治体の自律性などまったく考えられていない。

(3) 避難・誘導の責任は区市町村

武力攻撃事態法の「対処措置」（同法第2条6）にあたる「国民保護措置」についての、国・県・市の「権限・責任の分配」が明記されている。

おおざっぱに概念整理すると、以下のようになる。

国＝警報発令と基本的な指示および「大規模・特殊攻撃」「放射性物質」「原子炉」「危険物質」等についての措置命令など

県＝避難の指示、救援、武力攻撃災害対処、生活安定など

市＝警報・避難の伝達、避難誘導、応急救援、消防、廃棄物処理など

「発動スイッチ」を押した国は基本事項を指示して戦争や国家の存立にかかわる重大な施設・場面にだけ対応し、経済生活にかかわる問題を処理させ、最も危険な現場での対処はすべて市に押しつけるという構造である。結局のところ、現場でもっとも大変な避難・誘導にあたるのは、市の職員と消防職員・消防団ということになる。

自治体で措置を実施するのは首長部局だけでなく、「委員会」「委員」も首長の「所轄の下に」措置を実施するとされている（第11条、第16条）。この委員会・委員は、地方自治法で首長と並立する執行機関とされている教育委員会、公安委員会、農業委員会などである。「平時」なら首長が介入できないはずの、教育委員会-教育庁-学校長-教職員のラインも、首長のもとで対処措置に組み込まれるということになる。

国は作戦・兵站と重要施設のことですべて手一杯だ。県は伝達と地域経済のことをやる、住民のことは市で責任を持つ。ちゃんと避難させられないで犠牲者が出たら市長と市の責任だ。国民動員法制はこう宣言している。ここには「あえて戦争に踏み切った政府の責任」などまったく考えられていない。区市町村では憤懣が渦巻くだろうが、法的責務とされれば対応するしかない。

(4) 区市町村はどう対応するか

区市町村が準備しなければならないのは住民の避難と応急救援。他県への避難まで想定するのだから、「東京都足立区の全住民を埼玉県春日部市に避難させる」あたりが「モデル」ということになる。

この「モデル」で考えてみると、どんなことになるか。

.....

足立区の住民は60万人。老若男女を問わない全住民の避難を、区の職員だけでやるわけではない。実際の住民を把握している自治会や町会、管理組合などには全面協力を求めざるを得ない。入院患者がいる病院、老人を収容する福祉施設や、生徒・児童がいる学校なども全面的に協力してもらわざるを得ない。

足立区から春日部市への「避難経路」は東武鉄道と国道4号線などの道路になる。指定地方公共機関になる東武鉄道はまっさきに組み込むことになり、全面組み込みが必要になり、区内にあるバス・タクシー・トラック等の運送業者も総力動員せざるを得ない。

「避難するときもって行く食料・飲料水はどうする・・・」「工場や事務所を閉鎖しておく段取りは・・・」「避難中に老人が倒れたときの救急態勢は・・・」「道路工事で通行止めにしたあの通りはどうする・・・」「避難中に『空き巣』に入られない手立ては・・・」等々、対応しなければならない問題は膨大に存在する。

足立区のすべての部局がフル稼働し、警察・消防から、医師・看護師、土木建築業者、企業からスーパーまで、区内のありとあらゆる業者を動かさざるを得ない。NPOやボラ

ンティアにも積極的に協力を求めることになるだろう。

.....

これが「現場」となる区市町村と地域の姿である。

4 「有事演習」と「後方社会」

(1) 「国民保護訓練」がこの国を覆うとき

ほとんど「壮絶」とも言うべき「全住民避難」の計画は、有事になってからの準備ではとても間に合わない。そのため、自治体や関係する企業には「必要な組織を整備する」ことが要求され(第41条) 政府はあらかじめ「国民保護」についての「啓発」(要するに広報宣伝)を行うことになっている(第43条)。

計画をつくり、組織を整備し、啓発につとめたところで、「それだけではうまくいかない」ことは避難などの現実を想像してみればわかる。そのため地方自治体や指定公共機関・指定地方公共機関には訓練を行う責務が課されることになる(第42条)。

ここでまた、戦争と自然災害の重ね合わせがフルに発揮される。「困難な避難をやりきるには訓練を積み上げておくしかない。いつ地震があるかわからないから9月1日にはいっせいに防災訓練をやっているじゃないか。区をあげて演習だ・・・」

するとどうなるか。再びあの「足立区のモデル」で。

.....

×月×日、東京都足立区は全区をあげて「有事対応演習」に踏み切った。自衛隊は全力をあげて演習に協力し、装甲車輛が避難ルートの警備にあたり、荒川に架橋作戦を行って臨時の避難路をつくり、ヘリコプターが病人の輸送にあたった。

すべての学校で生徒・児童が避難訓練を行われ、ある学校では日の丸を背に校長は生徒たちにこう訓示した。「いつ攻撃を受けるかわからないから避難の訓練をします。北の方におかしな国があることは知っているでしょう。自衛隊の皆さんがあなたたちを守ってくれます」。

このとき、政府すら認めた「本土攻撃などあり得ない」という事実は置き去りにされ、「戦争の演習をするより平和的努力だ」との良識も吹き消されるだろう。「実際の戦争では作戦に専念する自衛隊が避難のための架橋や病人の輸送をやることはない」という軍事常識も忘れ去られ、「もし敵が埼玉県方面からやってきたら、春日部市への避難訓練はなんの役にも立たない」という事実も口にはのぼるまい。

「足立区民のために東武鉄道全線を使用したら、背後の荒川区民や台東区民はいったいどうなる」などとも考えないだろう。足立区全体が「有事ヒステリー」にでもならなければ、とても実行できない演習だからである。

.....

こんな「国民保護訓練」すなわち「有事演習」が各地で繰り返される。そのとき、この

国の社会はどうなっていくだろうか。

(2) 「戦争モード」の社会と「巨大な後方」

「有事演習」は、住民の不安を煽り立てて冷静な判断を麻痺させ、地域社会を「戦争モード」一色に塗り上げる。その「戦争モード」の社会（すなわち「臨戦態勢の社会」）が、「アメリカに追随して侵攻戦争に出て行く国」の「巨大な後方」となることはあまりにも明らかである。

かつてこの国がはじめて「帝都防空演習」を実施したのは1933年のことだった。中国大陆への侵略戦争が開始されたもとの演習だったが、この当時、その中国に東京を爆撃できるような空軍は存在していなかった。「存在しない脅威」を煽り立てたこの防空演習は、防空法の制定、「防護団」の設置へとエスカレートし、アジア・太平洋戦争の「銃後の社会」を形成していった。

イラク侵略戦争に加担し、さらなる自衛隊海外派兵の企てが進むいま、この国は同じことを繰り返すのだろうか。

5 追加された「緊急処理事態」

(1) 「緊急処理事態」の概念・性格

提出された法案には、武力攻撃事態法が予定せず、「骨子」「輪郭」はおろか03年11月に「国民保護法制整備本部」が発表した「要旨」にもなかった「緊急処理事態」の条項（第8章 第172～183条）がつけ加えられている。これが自衛隊イラク派兵のもので、「大規模テロ等」に対応するためのものであることは明らかである。

新概念の「緊急処理事態」とは、「武力攻撃の手段に準ずる手段で多数の人を殺傷する行為が発生した事態又は当該行為が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態」とされている（第172条）。「武力攻撃に準じる」というだけで主体や行為態様の限定はまったくないから、武力攻撃事態以上に抽象的な概念で、その「切迫」まで含むから範囲はきわめて広範なものとなる。「自爆機型の大規模テロ」や「ターミナルでのサリン散布」「不良外国人集団の暴動」などが想定事態だろう。

政治・外交の延長である戦争と異なって、これらの事態は犯罪・治安の領域に属し、「企てる側」も「それを探る側」も秘密裡に行うのが常態である。「治安当局から『暴動の切迫』の情報が入った」とされれば、国民はおろか国会が反駁することは武力攻撃事態以上に困難であり、政府の恣意的な運用の危険性はいっそう大きいのである。

(2) 「緊急処理事態」の構造・システム

この「緊急処理事態」は「母法」の武力攻撃事態法にない領域だから、

あらためてそれぞれの主体の責務や国民の協力義務（努力義務）が規定され（第1

72、173条)

「緊急対処保護措置」という「武力攻撃事態法の対処措置たる国民保護措置」とは別の措置が規定され(第176～179条)

武力攻撃事態とは別の「緊急対処事態」の認定手続等が規定される(第180～188条)

事前の「基本指針」の策定(第180条)閣議決定での事態の認定と「緊急対処事態対処方針」(第181条)「緊急対処事態対策本部」の設置(第182条)と、武力攻撃事態に類似した手続だが、国会の承認は要件とされていない。

政府の「基本指針」に対応するものは自治体等の「計画」「業務計画」、「緊急対処事態対策本部」に対応するものは自治体の「対策本部」であり、「緊急対処事態」の認定に伴って自治体等が政府のもとで緊急対応にあたることになる。従って、自治体は「緊急対処事態」をも想定した「計画」等を組んでおかねばならない。

これだけの効果・効力を持つ「緊急対処事態」を、国会がいっさい関与しないもとで行えるのであるから、「非常事態宣言を政府に一任する」と言っているに等しい。

(3) 戦争 - 「国民保護」の緊急事態への流用

この「緊急対処事態」に際しては、武力攻撃 = 戦争を想定して組み上げられた国民動員法制システムがそのまま流用されることになり、国民動員法制のほとんどの規定が準用されることになっている。準用の多寡で区分整理すると次のようになる。

- ・ すべて準用 = 武力攻撃災害(第4章)
- ・ ほとんど準用 = 避難(第2章) 救援(第3章) 国民生活安定(第5章) 復旧(第6章) 財政(第7章)
- ・ 準用なし = 罰則(第10章)

内容的に見ると、おおむね以下のようなようになる。

武力攻撃事態法を受けた対策本部長・内閣総理大臣の調整・指示に関する条項は準用されない。

生活関連物資の経済統制など「本土決戦」型に固有の条項は準用されない。

罰則は準用されない(措置命令権は準用されているが、措置命令違反は犯罪にならないことになる)

終始一貫してトップダウンで内閣総理大臣の調整・指示・直接執行権まで伴っていた武力攻撃事態 - 本来の国民動員法制に比べれば、幾分かは上意下達を緩和しつつ、それでも政府主導で緊急事態に対処しようというのが「緊急対処事態」ということになる。

「トップダウン型」の体系のなかでただひとつ「市長の緊急権」が並列されているのは、第4章の「武力攻撃事態災害」である。この第4章は全文「緊急対処事態」に準用されており、「戦争と違っていつ発生するかわからない緊急対処事態」の初動対処の責任を、現場

自治体の区市町村に担わせることにしたものと考えられる。自衛隊はおろか警察とも直結していない区市町村の負担は、さらに大きくなるに違いない。

(4) 「緊急処理事態」の意味するもの

国民動員法制はもともと戦争を災害に「接ぎ木」し、著しい「危機の混同」に彩られたものであった。そこに「緊急処理事態」が追加され、こんどは「治安」の領域が「接ぎ木」された。まったく性格の異なる「危機」がことさら混同され、同じシステムのもとで対応させられることになる。

自然災害は避け得ない一過性のものであり、戦争は政治・外交の延長であって予測もできれば回避もできるものである。他方、治安・犯罪は「遂行」も「捜査」も密行を常態とするもので、政治・外交・軍事ほどにも情報は公開されず、国民の側で予測することはおよそ不可能とっていい。対応する機関が、軍隊・警察・災害対策機関（アメリカではFEMA）と区分されているのも、こうした性格の違いによる。

こうした異質の「危機」に「避難」「救援」「復興」といった災害法制を下敷きにしたシステムで対処しようとする発想には想像を絶するものがある。「犯罪への初動対応を委ねられた市長に、警察は捜査情報を伝えるか」「避難先や避難路を選定するとき、捜査中のテロリストの潜伏地が開示されるか」・・・ちょっと考えてみればわかる理屈だろう。「大規模テロ」「サリン」「暴動」等が想定される「緊急処理事態」の追加は、住民の不安感を煽りたて、自治体を浮き足立たせることにしかならない。

警察が推進する「生活安全条例」と総称される条例が全国の自治体に蔓延し、「民間防犯」を押し出した「生活安全条例」が、住民が相互に監視するための「監視カメラ」や「民間パトロール」を氾濫させつつある。「生活安全条例」があぶり出そうとするのが「まちの不審者」なら、「緊急処理事態」は、「テロをやりそうな輩」「サリンをつくりそうな青年」「暴動をやるかも知れない外国人」などの監視システムとして機能する。

自治体に訓練の責務を課した「演習条項」（第42条）は準用されていないが、自治体が自主的に「大規模テロ想定演習」を行うことは十分考えられる。「東京空襲のおそれ」より「自爆テロのおそれ」の方がはるかに「存在し得る脅威」に映り、いざことあれば対応するための「計画」も「対策本部」も準備されているのだから。

その演習が強行されるとき、在日外国人はどんなことになるだろうか。

戦争法制・国民動員法制がわたしたちに問いかえるもの・・・それは、地域社会を根底から変容させるこんなシステムをつくってまでイラク派兵を継続するか、それでもなお「戦争の道」を歩むか・・・なのである。

（ 田 中 隆 ）

D 戦争法制のよとの民衆

戦争の真実には知らされない

戦争法制と知る権利

1 戦時の情報をめぐる二重構造

戦争は、国と国民の運命に大きくかかわる。それだけに、主権者である国民にとって戦争に関する正確な事実を「知る権利」が保証されなければならない。

しかし戦時には、政府や軍は基本的に、できるだけ情報を秘匿し、かれらにとって都合のよい特定の情報のみを発表しようとする。このような情報秘匿の動機は、純粹な作戦上の秘密だけでなく、しばしば、戦争の悲惨な実態が明らかになることによって国民の戦意が低下するのを防ぐため、あるいは自軍の失敗や人道に反する行為を隠して責任を免れるため、など多岐にわたる。

これにたいしマスメディアは一般に、戦争の真実を報道しようとする。秘匿された情報を暴露し、政府・軍によって発表された情報の真偽を追求する。このことは国民の「知る権利」に資するものである。

以上が、戦時における政府・軍とマスメディアをめぐる基本構造である。しかし、これとは異なる副次構造がある。

政府・軍には、情報を秘匿し、みずからが発表した情報を報道してもらうだけでは満足できない。戦争への国民の支持を確保するためには、マスメディアの「自主的取材」により、作戦の「成果」や自軍の「勇戦奮闘」ぶりを報道してもらわなければならない。

マスメディアも、つねに真実追求の立場を堅持できるわけでもない。マスメディアに真実追求の意欲・能力が欠けることも珍しくない。それらがある場合でも、商業マスメディアの場合、その資本主義的経営体としての性格から、政府・軍とは、相対的に独自性をもつにしても、大局的には「国益」を擁護する傾向にある。

政府・軍とマスメディアをめぐる構造には以上のような二重性が認められ、状況に応じて複雑な現象を示すことになる。

2 戦争と報道 - 簡単な歴史的スケッチ

(1) 第二次世界大戦と朝鮮戦争

第二次世界大戦 = アジア太平洋戦争時におけるアメリカでは、政府・軍とマスメディアの間には、反ファシヨのための正義の戦争という価値観を共有し、矛盾がなかった。しかしその反面、在米日本人の強制収容など戦争の暗部は隠された。それに対し当時の日本は、すでに検閲制度と各種秘密保護法制によって完全な言論統制が敷かれ、マスメディア

の弱体・迎合姿勢ともあいまって、虚偽でかたまった「大本営発表」を許すこととなった。それに対する反省が戦後マスメディアの出発点だったはずである。

朝鮮戦争当時のアメリカは、はげしい反共主義に支配され、また米・韓合同軍が「国連軍」としての形式を整えたこともあって、この戦争に対する批判的見地からの報道・評論はほとんどみられなかった。日本は当時、アメリカ占領軍の検閲下であり、自由な報道・評論は不可能であった。

(2) ベトナム戦争の報道と世界の反戦運動

ベトナム戦争では、これとは様相を異にした。

アメリカがベトナム戦争に本格的に介入する契機となったのが、トンキン湾事件（1964）である。ベトナム海軍魚雷艇によるアメリカ駆逐艦襲撃というこの情報が誤報であることは、いまでは疑いがない。

アメリカでは当初、「ベトコン（ベトナム共産主義者）からベトナム人民の自由と民主主義をまもる」という「戦争の大義」が信じられていた。しかしやがてマスメディアも戦争の悲惨な実態を報道しはじめ、さらには戦争の意義に疑問を示すようになった。日本のマスメディアの一部も、戦争の真実を追求するうえで大きな役割をはたした。

これらの報道・評論は、アメリカ国内ばかりでなく、全世界的規模に広がった反戦運動を大きくはげました。

(3) 湾岸戦争におけるメディアの役割

ベトナム戦争での報道を「失敗」と考えたアメリカは、湾岸戦争では極端な報道規制をおこなった。具体的には、新聞・放送の報道陣からごく少数の代表にのみ取材を許す「代表取材方式」を採った。この結果、精密誘導兵器による「ピンポイント攻撃の成功」のみが報じられ、劣化ウラン弾の被害をはじめとする戦争の「裏側」はおおいにかくされた。

しかしアメリカの政府・軍側にも、作戦の「成果」や「勇戦奮闘」ぶりが報道されなかった、という「反省」が残った。

(4) イラク戦争とメディア

この「反省」にもとづいて米英軍は、イラク戦争では、数百人の取材陣を受け入れるかわりに、記者・カメラマンらを米英軍の各部隊に配属する「エンベッド方式」を採用した。この結果、記者らが寝食をともにする配属先の兵士らと意識・感情を共有化する現象がうまれた。米英軍の「戦果をともに喜ぶ」ような記事が少なくなかった。これはマスメディアの「敗北」である。

むしろ、アルジャジーラをはじめアラブ諸国のメディアが気を吐いた。

3 国民動員法制と秘密保護法

有事法制につねに連れ添うのが秘密保護法制である。有事においては、外交・軍事その他の国家秘密は保護されなければならない、という議論である。

今回の武力攻撃事態法を頂点とする有事法制には、現在のところ秘密保護法制はふくまれていない。

問題は、近い将来において国家秘密法案の策定があるのかどうか、である。

武力攻撃事態法は明らかに自衛隊と米軍の共同行動を想定している。アメリカはその場合の、日本側の秘密保護法の欠如をつねに不満としてきた。アーミテージ報告（2000年10月）は日本側に、新ガイドライン（97年9月）の「誠実な履行」をもとめ、その一環として「日本の指導者は、機密情報保護法の立法化に向けて、国民の支持を得」ることを要求している。

こうして日米支配層の大局的な方向が国家秘密保護法制定にあることは否定できない。

しかしかれらは、それほど切迫した課題と捉えているようでもない。今回のイラク派兵に対し政府は極端な報道規制をかけようとした。これに対し、日本のマスメディアは一応の反対はしたものの、さほど激しい反発は示さず、最近になって報道側は、かなりの報道抑制を内容とする協定を受け入れるにいたった。こうしたマスメディアの現状からすれば、国家秘密保護法の必要性を、政府与党はそれほど切迫したものともみていないのではあるまいか。

4 警報の発令と情報開示

国および地方公共団体は、「国民に対し、正確な情報を適時に、かつ、適切な方法で提供しなければならない」ことが定められる。

また、対策本部長（首相）は、対処基本方針などにもとづき「警報」を発令する。警報の内容は、武力攻撃事態の現状および予測、武力攻撃事態が迫り、または現に武力攻撃が発生したと認められる地域、および住民および公私の団体に対し周知させるべき事項、である。

これらの情報、とりわけは重要である。

しかし問題は、政府の提供する情報の正確性・具体性がどこまで担保されるか、にある。これらの情報が正確なものであれば、一般的には国民の「知る権利」をみたすことになる。実際上の問題としても、住民の避難経路・場所の選択にあたって、それらの情報は貴重なものとなる。

これに対しこの情報が不正確、あいまいまたは完全な虚偽などであれば、一般的にも国民を誤導する「大本営発表」となり、現実には避難・誘導を混乱と失敗に陥らせかねない。

情報の内容は2つに大別される。ひとつは敵対的な国家または準国家組織（以下「敵国等」という）に関する情報であり、ふたつは自衛隊・米軍などの行動に関する情報である。

敵国等の意図・目的、その勢力、能力、攻撃経路や攻撃地点などに関する判断・予測が提供されなければ、避難が必要かどうか、どの経路でどこへ避難したらよいか、判断のしようがない。また、これに対する自衛隊や米軍の行動計画の内容が知らされなければ、避難経路・場所も選択できない。避難する住民に対し自衛隊の戦車が逆行してくることになりかねないからである。

しかしこれらの情報がそれほど正確かつ具体的に開示されるとは、ほとんど予測できない。

政府や自衛隊はそれなりに敵国等の攻撃地点を予測するだろう。しかしそれを発表してしまえば、敵国等は攻撃地点を変更し、待ち伏せをはかろうとする自衛隊の作戦は失敗してしまう。情報源を秘匿するために公開できない情報も多いだろう。

また、自衛隊や米軍の行動計画の多くは「作戦の秘密」として伏せられるであろう。米軍支援法には、米軍の行動に関し連絡を受けたとき防衛庁長官はその内容を通知するという規定が設けられる。しかしその内容は、あくまでも米軍が日本側に「連絡」してよいと判断したものに限られる。多くの部分が隠されるであろう。

結局、警報の内容は、「九州北部および日本海沿岸に対し攻撃が予測される」などという漠然としたものにならざるをえない。これでは国民の「知る権利」は充足されず、実際の避難・誘導にも役立たない。

「警報」の内容は対策本部長が一方向的に決定するもの。国民やマスメディアの側から、より詳細・具体的な情報を開示させる手段・方法は、もうけられていない。

5 放送の規制

「放送事業者である指定公共団体」は、警報の内容を放送することを義務づけられる。「避難の指示」についても同様である。

ここにいう「放送事業者である指定公共団体」にNHKがふくまれることは、すでに武力攻撃事態法に定められている。現在、民間放送局をふくめるかどうか、をめぐって政府と民間放送連盟との間で駆け引きが続いている。

しかしNHKは国営放送局ではなく、国から独立した「公共放送局」である。民放各社と並んで、当然に言論の自由を保障されなければならない。

政府が警報をどれほど重視しようと、それを放送するかどうかの決定権は、放送各局に確保されなければならない。これをふみにじて放送を強制することは、明らかな言論の自由に対する侵害である。

法案は他方で、「国および地方団体は、放送事業者である指定公共機関等が実施する国民の保護のための措置に関し、言論その他の表現の自由に特に配慮しなければならない」ことを定める。しかし、このような放送の強制は、法が少しも表現の自由に「配慮」していないことを示す以外のなにものでもない。

これが深刻な問題を引き起こすのは、放送局側が独自の情報にもとづいて警報の内容に疑問をもった場合である。

ベトナム戦争へのアメリカの本格的介入の端緒となったのは「トンキン湾事件」であったことはすでに述べた。これと同じように、政府が武力攻撃事態の根拠とした事実が虚偽であることを放送局が確認した場合、それでも放送局は、虚偽と信じる警報内容を放送しなければならないのか。警報を放送しつつ、これとまったく異なる報道を放送できるのか。

それもが禁じられたとしたら重大だし、かりに警報内容を放送し、かつ、それと異なる報道を放送したとしても、視聴者が必ずその両方を視聴するという保証はない。つまり、放送局は虚偽と信じる放送を強制されることになる。言論の自由は侵害され、放送局はふたたび「大本営発表」の加担者とならざるをえないのである。

(松 井 繁 明)

国民はどのように統制される

- 国民動員法制のはらむ統制の牙

1 国民動員法制と「生活安全条例」

国民動員法制(国民保護法制)は、「国民保護」をうたい文句としているが、その実態は、国民や民間企業を戦争に強制動員するための「措置」について規定している。

法案は、

医薬品、食品、寝具などを収用し、その保管を命じ、立入検査を行うこと、
国民の土地、家屋、物資を強制的に使用し、立入検査を行うこと、
医療関係者には医療が「指示」され、運送事業者には避難住民や物資の輸送が強制され、放送事業者には警報・避難を放送しなければならないこと

など、詳細に国民統制＝強制動員の仕組みを規定する。

国民は「協力」を要請され、強制されるものではないとなっているが、物資の保管命令に従わず、又は保管命令等に伴う立ち入り検査を拒んだ者、交通規制又は警戒区域若しくは立入制限区域の立入制限等に従わなかった者は刑罰で処罰される。

日常的に国民は、「訓練」への参加を「協力要請」という名目で「強制」される。

その一方で、「防犯」を口実にした「生活安全条例」が、全国の都道府県、区市町村に広がっている。

「生活安全条例」が普及するなかで、生活安全パトロールの実施、監視カメラによる監視社会が一層推進される中で、住民が住民を監視する「相互監視社会」が実現されると、戦争遂行の日常的な監視システムとして機能することになる。

この「生活安全条例」は、国民動員法制を補完して、戦争協力のための重要なシステムとして機能する。

2 日常における国民統制

国民動員法制（国民保護法制）は、総則（第1章）として「国民の協力」（第4条）を求め、「国民は、この法律の規定により国民の保護のための措置の実施に関し協力を要請されたときは、必要な協力をするよう努めるものとする」（同条1項）、「前項の協力は国民の自発的意思にゆだねられるものであって、その要請に当たって強制にわたることがあってはならない」（同条2項）、「国及び地方公共団体は、自主防災組織及びボランティアにより行われる国民の保護のための措置に資するための自発的な活動に対し、必要な支援を行うように努めなければならない」（同条3項）と「強制」ではないことを強調する（以下、本稿で「条文」は国民動員法制）。

しかし、都道府県知事等は、日常的に「訓練」（第42条1項）を行なうことが求められ、政府は、国民に対する「啓発」（第43条）に努めなければならない。「訓練」にあたっては、道路の通行を禁止又は制限でき（第42条2項）国民は、「訓練」への参加を「協力要請」（第42条3項）という名目で「強制」される。

いくら「自発的意思」「自発的活動」を強調されても、国民は戦争遂行の国家的意思にもとづく「訓練」を事実上、拒否できなくなる。生活安全条例の普及により「相互監視者社会」が推進され、住民は住民から監視され、「訓練」に参加を拒否することはできず、「訓練参加」は国民として逃れられない「強制」として機能することは明瞭である。

3 国民統制はどのようになされるか

国民動員法制は、第2章以下に「措置」という側面から、国民にたいする具体的な統制を定める。何点か問題点を指摘する。

(1) 「住民の避難に関する措置」（第2章）

a 避難住民

< 避難の指示 >

対策本部長は、警報を発した場合は、総務大臣を経由し、避難元、避難先の都道府県知事に避難に関する措置を指示する（第52条）。都道府県知事は、市町村長を経由し、当該地域の住民に対し、避難すべき旨を指示することができる（第54条）。「避難の指示」がなされれば、国民は避難を事実上「強制」される。

都道府県の区域を越えて住民に避難させる必要があるときは、受け入れる都道府県知事は、避難住民を受け入れるものとする（第58条）。受け入れ側の地域住民は、「受け入れ」を事実上「強制」される。

< 避難住民の誘導 >

市町村長は、職員、消防長、消防団長を指揮し、避難住民を誘導しなければならない(第62条)。市町村長は、自衛官、警察官に、避難住民の誘導を行わせることができる(第63条)。避難住民は、自衛官、警察官によって「避難誘導」され、その誘導に従わなければならない。

b 放送事業者

放送事業者(指定公共機関)は、警報の通知を受けたときはその内容を放送しなければならない(第50条)。避難の指示放送についても同じである(第57条)。

警報の発令と避難の指示は軍事情報を集積して判断しなければならないが、軍事情報はアメリカ軍が一手に集中管理しており、その情報が自衛隊から対策本部を經由し対策本部長の「警報の発令」「避難の指示」となる。「警報・避難」の無条件の放送事業者にたいする放送義務付けは、戦前の「大本営発表」を繰り返す恐れがある。「警報・避難」以外の情報についても、事実上、放送事情者の放送を「強制」することになる。

c 運送事業者

避難住民の誘導については、住民は警察官等から協力を「要請」され(第70条)運送事業者(指定公共機関)は、避難住民の「運送」に応じなければならない(第71条)。この「要請」も事実上の「強制」として機能する。

(2) 避難住民の救援に関する措置(第3章)

a 電気通信事業者

電気通信事業者(指定公共機関)は、電話その他の通信設備の臨時の設置について、都道府県知事が行なう救援に必要な協力をするよう努めなければならない(第78条)。電話等の通信システムが戦時下では、国家管理下におかれることになる。

b 運送事業者

運送事業者(指定公共機関)は、必要な物資又は資材の運送を求められ、その求めに応じなければならない(第79条)。事実上の強制規定であり、運送事業者と労働者は、戦争協力を強いられる。

c 特定物資の所有者、占有者

都道府県知事は、医薬品、食品、寝具等の特定物資についてその所有者に対し、「売渡を要請」し(第81条1項)特定物資を「収用」できる(同条2項)。特定物資の生産、集荷、販売、保管、輸送を業とするものに対して「保管を命じる」ことができる(同条3項)。都道府県知事は、特定物資が所在する場所に立ち入り、検査できる(第84条)。特定物資の「収用」「保管」「立入検査」を定めるもので、その違反者には、刑罰が定められている(第189条、192条1号)。戦争遂行のための物資調達のための規定であり、所有権に対する侵害のみならず、占有者に対しても「保管命令」を出し、戦争協力を刑罰を持って強制する。

d 土地、建物、物資の所有者、占有者

都道府県知事は、收容施設、医療施設のための土地、家屋、物資を強制的に「使用」できる（第82条2項）。都道府県知事は、土地、家屋、物資が所在する場所に立ち入り、検査できる（第84条）。土地、家屋等の強制「使用」を定めるものであり、「立ち入り検査」違反に対しては、罰則が定められている（192条1号）。戦争遂行のために不動産等の確保をするための規定であり、重大な所有権に対する侵害を刑罰を持って強制される。

e 医療関係者

都道府県知事は、医師、看護師等の医療関係者に対し、医療を行なうよう「要請」でき（第85条1項）、医療を行うことを「指示」できる（同条2項）。医療関係者への事実上の「強制」規定である。

(3) 「武力攻撃災害への対処に関する措置」(第4章)

a 設備又は物件の除去等

市町村長は、武力攻撃災害の拡大のおそれのある設備又は物件の除去、保安その他必要な措置を講ずることを「指示」することができる（第101条）。戦争遂行のための所有権侵害規定であり、事実上、「強制」される。

b 退避の指示

市町村長は、武力攻撃災害が発生し、又は発生しようとしている場合において、必要があれば、地域の住民に対し、退避すべき旨の指示をすることができる（第112条1項）。市町村長等が、退避の指示をすることができないと認められる場合は、自衛官が退避を命じることができる（同法8項）。住民の退避が自衛隊の指揮の下に行なわれることになり、軍事最優先となっている。

c 土地、工作物等の使用、収用

市町村長は、武力攻撃災害が発生し、又は発生しようとしている場合において、緊急の必要があれば、土地、建物その他の工作物を一時使用し、土石等の物件を使用し、収用できる（第113条）。戦争遂行のための不動産等の確保のための規定であり、重大な所有権に対する侵害行為である。

d 警戒区域の設定

市町村長は、武力攻撃災害が発生し、又は発生しようとしている場合において、生命、身体の危険を防止するために、警戒区域を設定し、立入を制限。禁止し、警戒区域からの退去を命じることができる（第114条1項）。都道府県知事も、同様の措置をすることができる（同法2項）。警察官は、市町村長または都道府県知事の要請があるか、その措置を待ついとまがないと認めれば、同様の措置を講ずることができる（同法3項）。その違反者には、刑罰が科される（193条）。警察が、自由に警戒区域を設定でき、その違反行為を刑罰で強制するもので、国民の自由な活動への重大な侵害である。

e 消火、負傷者搬送、被災者救助のための住民の協力要請

市町村長は、武力攻撃災害が発生し、又は発生しようとしている場合において、消火、負傷者搬送、被災者救助その他の措置を講ずる緊急の必要があれば、住民にその実施に必要な援助について協力を要請できる（第115条）。被災者救援等の名のもとに、住民は必要な援助を事実上「強制」される。

(4) 「国民生活の安定に関する措置等」(第5章)

a 立入制限

都道府県公安委員会等は、生活関連施設の安全確保のため、立入制限区域を指定できる。警察官等は、立入制限区域への立入を制限し、禁止し、退去を命ずることができる（第102条5項、7項）。その違反者には、刑罰が科される（193条）。警察が、自由に立入禁止区域を設定でき、その違反行為を刑罰で強制するもので、国民の自由な活動への重大な侵害である。

b 価格の統制

地方公共団体の長等は、国民生活と関連性が高い物資等の価格の高騰または供給不足のおそれがあるときは、適切な措置を講じなければならない（第129条）。

価格統制や供出が地方公共団体の長の判断で可能になる。

c 金銭債務の支払猶予等

政府は、著しく大規模な武力攻撃災害が発生し、経済秩序の維持に緊急の必要があれば、一定の条件のもとで、金銭債務の支払いの延期、権利の保存期間の延長について必要な措置を政令で制定できる（第130条）。国民の財産権に対する重大な変更も、政令で可能になる。

(5) 「復旧、備蓄その他の措置」(第6章)

a 交通規制

都道府県公安委員会は、緊急の必要があるときは、緊急通行車両以外の車両の道路における通行を禁止、制限できる。警察官がその場にいない場合に限り、自衛官も緊急通行車両の通行を確保するため措置をとることができる（第155条）。違反者は、刑罰に処せられる（第190条）警察官による交通規制が行なわれ、国民は、刑罰により、その行動を強制される。

b 電気通信設備の優先利用

地方公共団体の長等は、緊急かつ特別の必要があるときは、電気通信設備を優先的に使用し、有線電気通信設備、無線設備を使用することができる（第156条）。電気通信設備の使用は、戦争遂行に最優先される。

4 国民をどのように処罰するのか

「国民動員法制」(国民保護法制)は、3分類の10類型について、処罰規定を定める。

(1) 3つの分類と10の類型(第188条~194条)

- a 物資の保管命令に従わず、又は保管命令等に伴う立ち入り検査を拒んだ者
 - 物資の保管命令に従わず、特定物資を隠匿し、損壊し、破棄し、搬出した者(第189条1号・「6月以下の懲役または30万円以下の罰金」)
 - 土地若しくは家屋の使用又は物資の収用に関し、立入検査を拒み、妨げ、又は忌避した者(第192条1号・「30万円以下の罰金」)
 - 物資の保管に関し、必要な報告をせず、又は虚偽の報告をした者(第192条1号・「30万円以下の罰金」)
- b 交通規制又は警戒区域若しくは立入制限区域の立入制限等に従わなかった者
 - 通行の禁止又は制限に従わなかった車両の運転者(第190条・「3月以下の懲役または30万円以下の罰金」)
 - 警戒区域又は立入制限区域への立入りの制限若しくは禁止又は退去命令に従わなかった者(第193条・「30万円以下の罰金または拘留」)
- c 原子炉、危険物質等による危険防止のための措置命令に従わなかった者
 - 原子炉等による被害を防止するための措置命令に従わなかった者(第188条・「1年以下の懲役若しくは100万円以下の罰金に処し、または併科する」)
 - 危険物質等による危険を防止するための措置命令に従わなかった者(第188条・「1年以下の懲役若しくは100万円以下の罰金に処し、または併科する」)
 - 赤十字の標章等をみだりに使用した者(第189条2号・「6月以下の懲役または30万円以下の罰金」)
 - 原子力災害について通報をしなかった原子力防災管理者(第192条2号・「30万円以下の罰金」)
 - 放射性物質等による汚染の拡大を防止するための措置命令に従わなかった者(第191条・「6月以下の懲役または30万円以下の罰金」)

(2) 国民処罰規定の問題点

a 保管命令・立入検査拒否((1)a)

避難と災害対処の名目で「物資の保管命令」「土地、家屋の使用要請」を出して警戒を強化し、従わない者に対して、実力規制、逮捕、処罰することになる。物資は、「医薬品、食品、寝具その他政令で定める物資」であり、「救援の実施に必要な物資」ということで政令により広範囲な指定が予想される。燃料(ガソリン、灯油、軽油)、衣類、日用品など、人間の生活必需品が指定対象となる。

これらの特定物資を生産、販売、輸送等を業とするものに対して保管命令が出され、そ

の業者が所有者であれ、単なる占有者であれ、保管命令に違反し、物資を隠匿、損壊、廃棄、搬出した者は「保管命令」違反で処罰される。一般小売店も対象になり得るもので、広範な国民の財産権に対する侵害を刑罰を持って強制するものである。

土地、家屋を「使用」し、特定物資を「収用」「保管」する場合、必要があれば、「立入検査」ができるが、立入検査を拒み、妨げ、忌避し、報告せず、虚偽の報告をした者は、処罰される。「保管命令」の実行を確保するためのものであるが、処罰対象が広範に拡大する危険性が極めて大きい。

b 交通規制・立入制限違反 ((1) b)

「交通規制」や「警戒区域設定」は、権力側の都合により容易に「規制・設定」が可能であり、広範囲に国民の行動を罰則により規制できる。そのため、自衛隊による検問が行われる。これらの狙いは、作戦準備・作戦遂行をやりやすくするためである。

従って、区域の選択は、米軍と自衛隊の作戦の視点から設定され、重要軍事施設、道路、港湾、工場、倉庫、物質集積場、演習場等の地域とその周辺が指定対象に予想される。「正当な理由」による立入を除外するなどの規定はなく、表現の自由に対する配慮は一切みられず、軍事優先が鮮明に現れている。

5 住民による住民監視システム 有事法制と連動する「生活安全条例」

「国民動員法制」(国民保護法制)は、「国民の協力」(第4条)を定め、「強制にわたることがあってはならない」と「強制」ではないことを強調するが、国民、事業者にたいし、上述したような「措置」にたいする責務を詳細に規定している。

「国民の協力」は「自発的意思」に基づくと述べても、自衛隊と米軍の行動の邪魔になる国民を無視して行動を展開できない。「心理的・精神的な強制」により、国民が指示に従うシステムを構築しなければ「戦争遂行」は不可能である。

その戦争遂行システムの一環が、都道府県・市区町村に広範に浸透している「生活安全条例」による「相互監視社会」システムの構築である。「生活安全条例」は、住民は自治体と一体となって「生活安全」のために協力し、生活安全パトロール推進、自警団の活動、監視カメラの設置等により、地域から「犯罪を予防する」ふれこみである。しかし、その実態は、住民が住民を監視する「相互監視社会」の創出であり、警察が主導する相互監視社会である。生活安全条例によるこの相互監視社会は、戦争の遂行を目指す狙いがあり、戦争法と密接な関連を有する。

都道府県の「生活安全条例」は、2002年3月の大阪府を皮切りに、広島県(同年12月)、茨城県・滋賀県(2003年3月)、東京都(同年6月)、沖縄県(同年12月)と制定が続き、全国に波及している。

「生活安全条例」は、犯罪を予防するために自治体と事業者と住民が一体となって共同の責任を負うという警察主導の防犯システム生み出そうとするものである。それに「環境

美化」などのオプションを付加し、住民にはもっぱらその点を強調するが、「路上禁煙」条例と宣伝された東京都千代田区条例も本質的には警察・自治体・住民の協力による防犯システムを構築するものである。

「生活安全条例」のねらいについては、東京都有識者懇談会の「報告書」が明瞭に語っている。この「報告書」は、条例制定理由を「社会構造の変化や経済情勢の悪化、情報化、国際化、教育力の低下や地域社会の希薄化が、犯罪の増加と『体感治安』の低下（つまり不安感の拡大）を引き起こしている。これは警察任せにして放置してきた行政や警察に十分協力しなかった住民の責任だ。だから『警察・行政・住民共同の総合対策』を推進しなければならない。そのために東京をあげての安全推進体制を構築し、東京段階や警察署単位での『防犯システム』をつくる。」と述べている。

この「論理」は、グローバル化や構造改革の強行によって社会矛盾を発生させてきた政治の責任と相次ぐ不祥事や刑事捜査能力の低下によって信頼を喪失した警察の責任を何ら問うことなく、すべての責任を住民と自治体行政に転嫁するものである。

凶悪犯罪の予防は、刑事警察の能力の拡大強化と警察の信頼回復によってしか実現できないのであり、住民と行政を巻き込んだ「防犯システム」を構築したところで問題の解決にはならない。この警察主導の「防犯システム」は、住民や自治体に監視カメラの設置を求め、不審者の情報提供を住民に求め、自警団の結成と住民パトロールの実施を求めることになる。その結果、住民相互が監視しあう相互監視社会を生み出し、外国人やホームレス、失業者、フリーターなどの社会的弱者、異端者、少数意見を持つ者を排除する道を開くことになる。

この「住民による住民の相互監視」を通じて、戦争遂行に非協力の人物をあぶり出し、戦争遂行に従順な国民をつくりあげることによって有効に機能する。日常の「訓練参加」に従順に従う国民を作り出すことが、「生活安全条例」の一つの目的である。

有事法制と連動する「生活安全条例」の動きを軽視することはできない。

（ 長 澤 彰 ）

戦 時 下 に お け る 在 日 外 国 人

社会を「敵と味方」に切り裂く「国民」保護法

1 「国民」保護法で保護される者

国民動員法制(国民保護法制)第5条は、「国民の保護のための措置を実施するに当たっては、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」(1項)、「前項に規定する国民の保護のための措置を実施する場合において、国民の自由と権利に制限

が加えられるときであっても、その制限は当該国民の保護のための措置を実施するため必要最小限のものに限られ、かつ、公正かつ適正な手続の下に行われるものとし、いやしくも国民を差別的に取り扱い、並びに思想及び良心の自由並びに表現の自由を侵すものであってはならない」(2項)と定める。

一見「国民」の保護を規定する条項の存在によって、国家が、私たちに何か利益をもたらしてくれるかのごとき幻想を与える。現に、野党第1党の民主党は、昨年国会において、「国民保護の視点が強いものに何とか修正した」として武力攻撃事態法(有事3法)に賛成に回った。しかし、国民保護法なるものが、国民「保護」を目的とするものではなく、日米の共同の軍事行動に国民を動員するための戦時法制にその本質があることは別稿において指摘するところである。そして国民保護法を含む武力攻撃事態法及び事態対処関連法の持つ根本的問題点は、私たちが生活する、この現実の社会に、「敵と味方」「我々と奴ら」という敵対関係を持ち込み、修復しがたい亀裂を生み出すことにある。

武力攻撃事態法及び事態対処関連法は、国民と非国民(外国人)とを明確に峻別し、それぞれ異なった取り扱いを用意し、国民保護法は国民(日本国籍を有する者)のみを保護の対象とし、非国民(外国人)は保護対象とはされていない。国民動員法制(国民保護法制)第5条が定めるのはあくまでも「国民」の権利と自由であり、非国民(外国人)のそれではない。

2 「保護」されない在日外国人

現在、この国には朝鮮籍及び韓国籍を有する在日朝鮮人が約65万人いるといわれている。彼らの多くは、現にこの国で生まれ、育ち、そして一生をこの国で終えようとしている人々である。彼らや彼女らに、この(保護)条項は及ばないのである。保護が及ばないだけではない。敵性外国人としての処遇が予定されることになる。

彼らは、ジュネーブ条約や第1及び第2追加議定書(追加議定書は今国会において批准の予定されている条約である)の対象とされてしまう。そもそもジュネーブ条約や追加議定書は、戦争状態・交戦状態を前提にしたうえで戦闘員や非戦闘員の人道的取扱い等を求めたものであり、敵性外国人の権利制限や抑留を当然の前提として予定している。ジュネーブ第3条約は外国人捕虜に関する条約であり、敵性外国人中、戦闘員は捕虜として扱われる(追加議定書44条)。他方、ジュネーブ第4条約は戦時における文民の保護に関する条約であり、敵性外国人中、非戦闘員は一般的保護のもとにおかれるものの、逮捕勾留が認められている(追加議定書75条)。

在日朝鮮人・韓国人が日本国籍を有しなくなるに至ったのは、彼ら自身の責任ではなく、日本国政府による恣意的国籍政策による。もともと彼らの父母や祖父母は、旧植民地(朝鮮・台湾)出身の「日本国民」であった。しかるに、1945年12月の「衆議院議員選挙法」の改正において、日本国政府はその附則で「戸籍法の適用を受けざる者の選挙権及

び被選挙権は当分の内これを停止す」として在日朝鮮人・台湾人の選挙権を奪った。彼らに選挙権を認めれば最小でも10人程度の衆議院議員の当選者を輩出することを危惧したためである(当時約200万人の旧植民地出身者が存在した)。その上で、1947年5月2日、新憲法施行の前日、最後の勅令によって「外国人登録令」を交付・施行し、「朝鮮人は、この勅令の適用については、当分の間、これを外国人とみなす」(11条)とし、彼らを「日本国民」から「外国人」に移し替えたのである。

このような歴史的経緯によって「外国人」とされた結果、適用されるのが「国民」の保護をうたったこの条項ではなく、交戦状態を想定し、戦闘員・非戦闘員の人道的扱いを要求するジュネーブ条約及び追加議定書なのである。

3 敵性外国人の拘禁・抑留

国家間に戦争状態、交戦状態が発生すると、敵性外国人の処遇問題が当然に生ずる。かつてこの国も、戦時中、米英国民に対する抑留・拘禁を行った。

アメリカも第2次大戦(アジア太平洋戦争)時には日系人12万余に対し予防拘留を実施した。真珠湾攻撃を受けた米大統領ルーズベルトは、大統領布告第2525号を発し、「現在わが国に在留し、いまだ帰化していない14歳以上の日本人を、以後『敵性外国人』と呼称」し「合衆国の公共の平和と安全に危険性ありとみられる敵性外国人は、略式逮捕に服さなければならず、逮捕された敵性外国人は、「指定する場所に収容、抑留される」こととされたのである。

また、オーストラリアにおいて、日本人は「祖国に対する態度が狂信的、献身的であり、利敵活動を試みる可能性が高い」として女性であろうが高齢者であろうが抑留の対象とされた(同じ敵国人でありながらドイツやイタリアに対するのとはその取扱いにおいて明らかに違っていた)。いずれも「敵性外国人」の諜報活動や破壊工作を防ぐためという軍事上の必要性を口実に実施されたのである。将来、朝鮮半島において軍事紛争が発生した場合には、「諜報活動や破壊工作を防ぐ」ことを理由に在日朝鮮人に対する抑留が現実問題となってくるのである。

1950年に発生した朝鮮戦争の際、日本では、個別の逮捕抑留こそなかったものの、当時の在日朝鮮人の団体であった在日本朝鮮人連盟(朝連)はGHQと日本国政府によって解散させられ非合法化されている。

実際、今回の武力攻撃事態法及び事態対処関連法案提出に際して、北朝鮮との軍事的衝突を想定し、朝鮮籍の在日朝鮮人の「抑留」が検討されていた事実を共同通信は配信している。即ち、「外務省は関連法案に『抑留』規定を設けるよう主張していたが、政府内で北朝鮮問題への影響や日本在住の外国人からの反発を懸念する声が強まったため、明記を見送った」と(1月8日付共同通信)。

4 「備え」こそ「憂い」の源泉

この国の政治家と一部の国民は拉致事件の解決しないことにいら立ち、北朝鮮に対する経済制裁法の成立と発動を求めている。また、マスメディアも北朝鮮と金正日体制を異常な国家、狂気の指導者として描き続けている。北朝鮮に対するかつてない排外主義がこの国を覆っているといつて過言ではない。

仮に、朝鮮半島において軍事紛争が発生した場合、アメリカの軍事行動に対しわが国は「周辺事態」を認定し後方支援に入るとともに、場合によっては武力攻撃事態の発生を認め、戦時体制に突入する蓋然性が高い。その場合、在日外国人、とりわけ朝鮮籍の在日朝鮮人に対する監視・統制、拘禁・抑留が問題とならざるをえない。今日の日本社会を覆っている排外主義に照らせば、「祖国（金正日体制）に対する態度が狂信的、献身的であり、利敵活動を試みる可能性が高い」とする在日朝鮮人に対する権利侵害を危惧せざるをえない。かつてアメリカやオーストラリアが実施した日本人強制隔離の過ちを再び犯してはならない。

戦争状態に入った以上は、それはやむを得ないという意見もあろう。しかし、そうではないと考える。

小泉首相は「備えあれば憂いなし」という。だが、「憂い」を無くすために次々に作られる「備え」=戦時法制が、むしろ「憂い」を招いているのである。

北朝鮮に対する送金停止を狙った外為法改正に続き、万景号等の入港を禁止する「特定外国船舶の入港の禁止に関する法律」の制定が策されているし、さらには、臨検に関する法案、捕虜に関する法案等が制定されれば、アメリカ軍と日本は、これを北朝鮮に対する軍事的圧力として用いるであろう。北朝鮮がそのような軍事的圧力に屈しないならば、容易に軍事力の行使へとエスカレートする危険がある。これらは安全のための手段ではなく戦争へのきっかけであることを知るべきである。

「備え」が「憂い」の源泉なのである。

(松 島 暁)

お わ り に 往 く べ き は 平 和 の 道

「あのときから世界は狂ってしまった・・・」

あのときから2年半、世界の人々の心に深く淀んでいる想いに違いない。

「これは単なるテロではない。戦争だ。だから報復戦争だ・・・」。このブッシュ大統領の叫びが、確かに世界を変えた。あのとき・・・吹き荒れるグローバリゼーションの嵐のもとで、亀裂が深まった世界や荒廃した大地に思いを寄せる冷静な良識が息づいていれば、少しは違った世界になっていただろう。

だが、衝撃的な映像が世界を「報復戦争ヒステリー」に陥らせ、やみくもにアフガン報復戦争が強行され、劣化ウランを大量に含んだ最新鋭兵器がアフガンの大地に叩き込まれた。そして、暴力の連鎖は不安と不信と亀裂の拡大を引き起こし、世界の声に背を向けたイラク侵攻戦争が開始され、またも大量殺戮兵器が民衆の頭上を襲い、都市が破壊され、村が焼かれた。

その結果なにが生まれたか。

アフガンにもイラクにも平和は到来せず、抵抗戦争と掃討作戦が続いている。「自爆テロ」や「大規模テロ」が世界に拡大し、パレスチナはまたも武力攻撃とテロの応酬に戻ろうとしている。そして、恐怖と不安のもたらす相互監視と偏狭なナショナリズムが世界を覆おうとしている。

これが「あのときから2年半」の偽らざる真実である。

この国を「戦争に出て行こうとする国」に変えようとする有事法制もまた、この世界のなかの「一風景」としてあり続けた。

「報復戦争ヒステリー」のなかで眠っていた有事立法研究が覚醒され、「侵攻型有事法制」に装いを変えて国会に登場した。イラク戦争で米軍の圧倒的な軍力と「専制君主からの解放」が世界に報じられるもとの、その有事3法案の成立が強行された。そして、世界に非戦や撤兵の声が広がるもとのイラク派兵を強行した小泉政権が、「イラク戦争の後方の構築」を付加して提出したのが戦争法案だった。

これもまた、この国の動かしようのない真実である。このまま推移すれば、いつか人々はつづやくに違いない。「あのときからこの国も狂ってしまった」と。

冷静に事実を見つめて平和的解決をめざそうとする良識は、あの「報復戦争ヒステリー」のなかでも確かにあった。

荒廃したアフガンの救援のために、世界のNGOは献身的な活動を続けていた。そのキーワードは「武力ではなく平和を」「人間の尊厳と自立を」だった。これは有事法制闘争に先立ってアフガン国境の難民キャンプを訪問した自由法曹団アフガン問題調査団が伝えた、

現地の真実だった。

その平和的解決と自立の努力はいまも続けられている。

アフガン戦争以前から給水活動を続けてきたペシャワール会は、いまもアフガンの荒野で井戸を掘り続けている。「アフガン法廷」ではアフガン戦争の真実が明らかにされ、ブッシュ政権と米軍の戦争犯罪が白日のもとにさらけだされた。自由法曹団内外を問わず、「アフガン法廷」や劣化ウラン弾被害の除去のために奮闘している弁護士も数多い。イラクを訪れた自由法曹団団員の女性弁護士の呼びかけではじまった「セイブザイラクチルドレン名古屋」は、イラクへの医療支援の活動を続け、劣化ウランに侵された少年を日本の病院で治療している。

平和・非戦のなかで問題解決と救援・復興を果たそうとするこうした活動は、非戦・平和の大きなネットワークを生み出し、それが世界を突き動かしつつある。イラク戦争1周年の3月20日には再び世界規模の非戦・平和の行動が展開され、スペインでは撤兵を主張する社会労働党が圧倒的な勝利をおさめた。

「報復戦争ヒステリー」から覚めた世界が生み出したのは、「暴力の連鎖」を克服する世界規模の「民衆の連帯」であり「非戦のネットワーク」だった。その連帯やネットワークは、「狂ってしまった世界」を人間が暮らすコミュニティに回復していく原動力になるに違いない。

有事法制のたたかいに立った2002年1月から2年余、自由法曹団と団員の弁護士が問い続け、言い続けてきたのは、最終的にはただ1点に尽きる。

世界が「暴力の連鎖」の愚かな道に投げ込まれようとしているもつとで、平和憲法をもって曲がりなりにも非戦・平和の足取りを続けてきたこの国はなにをすべきなのか。有事法制や自衛隊派兵を強行し続けて世界を狂わせたブッシュ政権の戦争の道にあくまで追随するのか、それとも非戦・平和を掲げて平和的解決の道を進むのか。

不幸にしてこれまで2年半、小泉政権が選び続けたのは戦争の道だった。

その戦争の道は、戦火のイラクに地上軍を展開させ、「大規模テロ」に脅えて戦争法制の整備に走り、恐怖と不安に脅えて相互監視社会を生み出すところまでできてしまっている。

だが、その2年半、世界が証明したのは「武力で平和は創造できない」「戦争でテロは根絶できない」という冷厳な真実であり、世界の趨勢は明らかに平和の道にある。

戦争法制が提出されて再び戦争と平和が「政治の舞台」に登場したいま、自由法曹団と1600名の団員弁護士は重ねて言う。

この国と北東アジアと世界の明日をかけて、往くべきは平和の道。

いまなすべきことは、イラクから自衛隊を撤兵させ、有事3法を廃止し、戦争法制（有事7法案・条約3案件）を廃案にすることなのである。

【有事3法案・自由法曹団の意見書】

《2002年》

- 第1意見書「往くべきは平和の道 - 有事法制に反対する」(3月5日)
- 第2意見書「有事法制関連3法案 戦争動員法案に反対する」(4月18日)
- 第3意見書「戦争動員法案20の疑問 - いったいどうなるのだろうか」(5月10日)
- 第4意見書「衆議院論戦を検証する - もう廃案しか道はない」(6月5日)
- 第5意見書「戦争と国民そして日本国憲法 有事法制を問う」(10月7日)
- 第6意見書「有事法制はいらない 現場からの報告パート」(10月25日)
- 第7意見書「有事法制・国民動員法制の社会 現場からの告発パート」(12月4日)

《2003年》

- 第8意見書「世界的な反戦・非戦の声のもと 有事法制関連三法案を直ちに廃案に」(4月2日)
- 第9意見書「アメリカの先制攻撃戦争に加担する 有事三法案を強行してはならない」(5月12日)
- 第10意見書「良識の府・参議院に 有事三法案の解明と拒否を求める」(5月19日)
- イラク特措法・意見書「無法なイラク戦争への加担か平和の道か」(6月25日)

編集・自由法曹団有事法制闘争本部(現平和・有事法対策本部) 発行・自由法曹団
すべての意見書は、自由法曹団のホームページに掲載している。

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

戦争の道を歩んではならない

戦争法制(有事7法案・条約3案件)に反対する

2004年 3月26日

編集 自由法曹団平和・有事法対策本部

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/>
