

「国民保護計画」の策定をめぐる状況について

中尾元重（岡山県平和委員会）

1. 「国民保護計画」の作成

国民保護法（2004年9月17日施行）は第34条で、都道府県知事に「国民保護計画」の作成を求めており、その作業は政府があらかじめ定める「国民の保護に関する基本指針」（以下基本指針）に基づくものとされている。政府の基本指針は主管官庁である消防庁がいったんその要旨を昨年12月に公表し、パブリックコメントの募集を経て本年3月25日、閣議決定のうえ公示された。同時に消防庁は実際に計画を策定することになる都道府県を支援するため、技術的な助言となる「都道府県国民保護モデル計画」（以下モデル計画）を作り、5月いっぱいかけて内閣官房とともにすべての都道府県を対象に全国10ヵ所で国民保護ブロック会議を開催した。ブロック会議では国民保護業務担当者などに基本指針とモデル計画を説明し、出席各県の取り組み状況などを交流させた。

都道府県国民保護計画は、すでに2004年9月に行われた第5回国民保護法整備本部の会議で、2005年度中を目途に作成を完了することとされており、内閣官房からは、2006年2月頃までにはすべての都道府県で内閣総理大臣協議を開始しているよう求められている。5月のブロック会議を受けて全国の都道府県はほぼ一斉に「国民保護計画」の作成作業に取りかかることになった。

しかし、このような国の手続を待つことなく、いわば国を先取る形で2004年度末までに県独自の国民保護計画案を策定し公表した県がある。埼玉、福井、鳥取の3県である。そのうち福井県と鳥取県の「国民保護計画」が7月22日に内閣総理大臣との協議を終え、閣議決定されて全国初の「都道府県国民保護計画」となった。

2. 福井県・鳥取県の「国民保護計画」

両県の計画書は、福井県が166ページ、鳥取県が235ページという膨大なものである。そのため両県とも計画書を要約して保護計画のポイント、概要などをウ

ウェブサイト掲載、鳥取の場合はさらにダイジェスト版も作成して県民に対する周知を図っている。

ここではそのすべてにわたって検討することはできないが、一読して強く感じたことだけを記しておきたい。

両県の計画書を読むと、「国民保護計画」で想定されている「武力攻撃事態等」については、攻撃の質・量に対する具体的な評価が全くなく、実際の軍事情勢判断とは無関係に抽象的一般的な「脅威」を措定し、それを前提に住民の避難・誘導を行うことが定められている。その最たるものはNBC攻撃への対処で、核攻撃の場合は「至近距離では、布（できれば水で濡らしたもの）で口と鼻を覆う」（鳥取）という唾然たる指示が出てくる。このことでも明らかのように、本来の自治行政を犠牲にして膨大なエネルギーを費やした両県の計画書は、一つの地域が実際に戦場となった時、その適応性を欠き、ほとんど無意味に近いものとなろう。

もしあえてこれらの「国民保護計画」に意味を見いだすとすれば、ありもしない（あってはならない）仮想敵の攻撃が急迫しているという強迫観念を日常的に国民に植え付け、憲法が予定する平和に生きる権利感覚を剥ぎ取る効果しかないというべきである。

二つの計画書に共通するものは、基本指針とモデル計画が導くその先が平和憲法の下で築きあげてきた国家社会の基本的な構造様式を改変し、仮想敵を想定した臨戦体制そのものであるということである。憲法はその前文で「日本国民は」「平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した」と述べ、仮想敵を想定すること自体を国家目標として排除している。戦後60年の間、確かに自衛隊という憲法違反の軍隊がつくられ世界有数の軍事力を持つまでになったが、国民の一人ひとりが外敵の侵害に備えて日常的に身構えるという社会機構は全く存在してこなかった。二つの計画書はこの憲法原理をくつがえして、まさに戦う国家をめざす、法による社会改造計画書とも言えるものである。

都道府県だけではない。市町村においても都道府県の「国民保護計画」に基づいて2006年度には「市町村国民保護計画」を仕上げなければならないとされている。また、国民保護法は基本指針に基づいて指定行政機関（28の省庁）も「国民保護計画」を策定すること、及び指定公共機関（日銀、日赤、NHK、電気、ガス、輸送、通信など121事業所）も「国民の保護に関する業務計画」を策定すること

を義務づけており、これらの機関の計画も2005年度中を目途に完了する予定である。その内容は基本指針に基づく以上、福井、鳥取と同じように仮想敵による攻撃を前提とする対処＝「構えの体制」の構築となるはずである。

国民誰一人として逃れることのできない憲法秩序を破壊する社会の枠組みが、日本列島の奥深くこの瞬間にも生み出され続けている。周辺事態法から始まって国民保護法まで、1999年から5年間で完結した有事法制の恐るべき魔手がいま国民の上に襲いかかろうとしているといわなければならない。

3. 政府・防衛庁の動き

今年度中を目標に全国で「国民保護計画」づくりが進行している8月の段階で、明らかになった政府、防衛庁の動きを紹介しておきたい。

(1) 防衛庁の動きー予算要求・組織改編

防衛庁は、来年度にゲリラや特殊部隊による攻撃等への対応を強化するため、今年度より80億円増額した921億円を概算要求に盛り込み、その一方で「国民保護計画」が全国的に作成されるのを見越して組織改編と輸送機などの改修をすすめることにしている。

組織の改編は、「国民保護計画」に基づく訓練など地方自治体と陸上自衛隊との連絡調整業務が大幅に増えることを想定し、全国に5つある陸上自衛隊の方面総監部に地域連絡調整課（仮称）と政策補佐官を新設することになっている。都道府県に置かれている地方連絡部も自衛隊地方本部（例：自衛隊東京本部）と改められ、国民保護・災害対策連絡調整官を新たに配置する計画である。

(2) 政府の動き1ー生活関連等施設に対する警備指針の通達

国民保護法では102条で「国民生活に関連を有する施設で、その安全を確保しなければ国民生活に著しい支障を及ぼし、周辺地域に著しい被害を生じさせる」おそれがある施設を「生活関連施設」とし、国民保護法施行令でそれを特定している。これを受けて、基本指針では武力攻撃災害に備えて平素から当該施設の安全確保の留意点を定めることにしているが、その留意点は消防庁から各都道府県に対して通知されることとされている。

この基本指針の定めにしたがって内閣官房は8月31日、「生活関連等施設に係る

安全確保の留意点について」消防庁より通知させる旨を全国の都道府県知事に連絡した。この中には空港、原発などの他、1日10万人以上が利用する主要駅（岡山駅の乗降客は約12万人）や火薬類の製造所、劇物毒物取扱施設など国民保護法施行令で定められた20種類の重要施設が含まれ、平素から監視を徹底し、事態発生の場合に閉鎖するなどの措置をとることなどが明示されている。

（3）政府の動き 2－訓練計画

これまでに内閣総理大臣の協議を完了したものは僅か福井、鳥取の2県のみという段階で、政府は8月31日、国民保護法に基づく2005年度の訓練を実施することを発表した。すでに政府は警報のサイレン音を7月に決定し、内閣官房のポータルサイトでいつでも試聴できる状況になっている。

この訓練は、図上訓練と実動訓練の2種類で、次のような概要（別紙参照）で行われる。訓練はいずれも「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が発生した事態」即ちテロ攻撃を想定しており、侵攻軍の着上陸や空爆という「武力攻撃が発生または切迫した事態及び予測される事態」等の実戦状況下に対応したものではない。しかし、この訓練を手始めにして、次年度以降は次第に武力攻撃事態等を想定した本格的な軍事訓練に国民が巻き込まれていくことになる。国民保護法に基づいて初めて行われるこの訓練の経過と結果に対し、決して見過ごすことなく国民的な監視を注ぐ必要がある。

国民保護法に基づく2005年度訓練の概要

図上訓練

①主催

内閣官房

②訓練想定及び訓練項目

埼玉、富山、鳥取、佐賀の県で同時多発テロ的攻撃が行われ、緊急対処事態が認定されたとの想定に基づき、事態の認定、対処方針に係る意志決定や現地における関係機関相互の連携等、

③参加機関

ア. 武力攻撃事態法施行令第1条に規定する全指定行政機関

イ. 埼玉、富山、鳥取、佐賀の各県（他の都道府県では警報の通知訓練の

み実施)

ウ. 指定公共機関

日本赤十字社、放送事業者

④実施予定日

2005年10月28日(金)

実動訓練

①主催

内閣官房、福井県、美浜町、敦賀市

②想定

関西電力(株)美浜発電所がテログループによる攻撃を受け、同施設の一部が破損し放射性物質が放出されるおそれが生じる。

③訓練項目

○初動対応訓練

テロ発生状況の伝達、官邸危機管理センター等における情報集約、緊急対処事態の認定、警報の発令と伝達等

○対策検討訓練

美浜原子力防災センターにおける現地対策本部の設置等

○避難、救援、災害対処訓練

ア. 避難の指示及び誘導

対策本部による避難措置の指示、自衛隊、県警察などによる避難の誘導

イ. 避難住民に対する救援活動

医療支援体制の確立など

ウ. 緊急対処事態災害対処

原子炉の緊急停止、警戒区域の設定など

○事態終結訓練

事態終結に向けた合同対策協議会の開催

④参加機関

ア. 指定行政機関

内閣府、警察庁、防衛庁、総務省、消防庁、文部科学省等15機関

イ. 指定地方行政機関等

経済産業省近畿経済産業局、厚生労働省福井労働局、農林水産省北陸

農政局、陸上自衛隊中部方面隊、海上自衛隊舞鶴地方隊、航空自衛隊中部航空方面隊等 13 機関

ウ. 指定公共機関

原子力安全基盤機構、放射線医学総合研究所、日本赤十字社、放送事業者等 11 機関

エ. 福井県における関係指定地方公共機関

核燃料サイクル開発機構、福井県医師会、関西電力等 26 機関

④実施予定日

2005年11月27日(日)