

平成30年（ワ）第3194号 安保法制法違憲国家賠償請求事件

原告 植村和子, 下澤悦夫, 寺田誠知 外140名

被告 国

平成30年（ワ）第3796号 安保法制法違憲国家賠償請求事件

原告 秋田正美 外77名

被告 国

原告ら準備書面（22）

一事態対処法, 国民保護法と国民の権利・自由—

2021年4月16日

名古屋地方裁判所 民事第4部合議係御中

原告ら訴訟代理人弁護士	大	脇	雅	子
同	青	山	邦	夫
同	内	河	恵	一
同	松	本	篤	周
				外36名

目次

はじめに.....	3
1 事態対処法	4
(1) 事態対処法の概要	4
(2) 検討	6
2 国民保護法	7

(1) 目的	7
(2) 国の責務	7
(3) 地方公共団体の責務	7
3 国民の保護の措置	8
4 国民の保護の措置に伴う問題	8
(1) 「居住・移転の自由」制限	8
(2) 財産権に対する侵害	9
(3) 検討	11
5 国民訓練	11
6 人権の尊重	18
(1) 事態対処法	18
(2) 国民保護法	18
7 国民の協力努力義務	19
8 まとめ	20

法律名の略称

事態対処法 ＝武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律 2015 年(平成 27 年)

9 月公布・2016 年 3 月 29 日施行

改正前の事態対処法＝武力攻撃等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律 2003 (平成 15) 年 6 月公布・施行

国民保護法 ＝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
2004 年 (平成 16 年) 6 月公布・同年 9 月施行。事態対処法の改正を受けて、1 条を改正し、目的の中に、存立危機事態への対処を含めた。

はじめに

2015 年（平成 27 年）に自衛隊法及び武力攻撃事態対処法は改正され、これまでの武力攻撃事態等という概念に加えて、存立危機事態という概念を創り出し、自衛隊が、個別的自衛権のみならず、集団的自衛権を行使することを可能にした。

政府は、これまで、日本国憲法も、独立国が当然に保有する自衛権を否定するものではないとの解釈をとってきたが、その自衛権の発動は、①日本に対する急迫不正の侵害があること、すなわち武力攻撃が発生したこと、②これを排除するために他の適当な手段がないこと、③必要最小限度の実力行使にとどまるべきことの 3 つの要件（自衛権発動の 3 要件）を満たすことが必要であるとしてきた。そして、集団的自衛権の行使は、この自衛権発動の 3 要件中、①の要件に反し、憲法上許されないと政府は解してきた。また、③の要件の「必要最小限度」については、日本の領域内での行使を中心とし、自衛隊を他国の領土・領海・領空に派遣する、いわゆる海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないとしてきた。

この解釈は、本来戦争の放棄と交戦権の否認という徹底した平和主義を標榜する憲法 9 条の下で、世界有数の軍事力を持つ自衛隊を保持する現実を正当化するための極めて苦しい解釈論であり、この解釈論を拡張し、集団的自衛権も合憲であるという解釈は成立の余地がない。

今回の改正はこれまでの政府の解釈を超えて、集団的自衛権を容認するものであり、明らかに違憲である。

改正前の事態対処法は、2003（平成 15）年 6 月公布・施行された法律であるが、武力攻撃等への対処のための体制を整備することを目的とするものであった。当時は、集団的自衛権が認められていなかったが、上記のとおり 2015 年（平成 27 年）の改正で、集団的自衛権の行使を容認したことによって、存立危機事態への対処も含まれることとなった。

国民保護法は、2004年6月に制定された法律であり、制定当時から、事態対処法と相まって有事に備えるための法律とされてきたが、この法律は、反面、国民を戦争に巻き込み、国民を統制して、国民の権利・自由、平和的生存権を脅かすものである。

集団的自衛権を容認した新安保法制法の下においては、他国がはじめた戦争に加担することによって、戦争の相手国から武力攻撃を受けることになることは勿論、相手国その他の武装集団による大規模テロ、ゲリラ等武力攻撃にさらされる危険性が一段と増大することになることから、このような事態に対処するために、国民を統制し、国民の権利・自由、平和的生存権が侵害される危険性がさらに増大する可能性がある。

1 事態対処法

(1) 事態対処法の概要

ア 目的等

事態対処法は、武力攻撃事態等及び存立危機事態への対処のための態勢を整備することを目的（1条）とする法律である。武力攻撃事態等とは武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態をいう。後者は、武力攻撃事態に至っていないが、事態が緊迫し、武力攻撃が予想されるに至った事態と定義されている（2条3号）ので、事態対処法は広い範囲に適用される可能性がある。

同法は、国に、武力攻撃事態等及び存立危機事態に対処するとともに、国全体として万全の措置が講じられるようにする責務を有すると規定している（4条）。

イ 対処基本方針

政府は、武力攻撃事態等または存立危機事態に至ったときは、それへの対処に関する基本方針（「対処基本方針」）を定め（9条1項）、内閣総理大臣は対処基本方針につき国会の承認を得なければならない（同条7項）。

内閣総理大臣は、事態対策本部（「対策本部」）を設置し（10 条）。対策本部長は内閣総理大臣をもって充てる（11 条）ことになっている。

ウ 対処措置

対処措置は、指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関が実施することになるが、その内容は以下のとおりである（2 条 8 号）。

（イ）武力攻撃事態等を終結させるための措置

① 武力攻撃を排除するために必要な自衛隊が実施する武力の行使，部隊等の展開その他の行動

② アメリカ合衆国の軍隊が実施する措置

（ロ）武力攻撃から国民の生命，身体及び財産を保護する場合ために実施する措置

（ハ）存立危機事態を終結させるための措置

（ニ）存立危機武力攻撃による影響から国民を守るために実施する公共的な施設の保安の確保，生活関連物資等の安定供給その他の措置

エ 内閣総理大臣の権限

内閣総理大臣には、対処措置に関して総合調整を行う権限が与えられている（14 条）。そして、総合調整に基づく対処措置が実施されない時は、内閣総理大臣は、地方公共団体の長に指示することができ（15 条 1 項）、その指示に基づく対処措置が実施されないときは 所管の大臣を指揮し、実施しあるいは実施させることができる（同条 2 項）。

内閣総理大臣にこのような調整権限があるために、国民保護法は、事態対処法の施行法的性格を有することになる（本多滝夫「有事法制」と「国民保護法案」法律時報 76 巻 7 号 57 頁 甲 B 第 48 号証）

オ 緊急対処事態等

事態対処法は、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事態又はそのような行為が発生する明白な危険が切迫していると認められ

るに至った事態を「緊急対処事態」とし、このような事態に対処するための規定を第三章に規定している。

(2) 検討

改正前の事態対処法制定時から、この法律は、日本自身が外部からの武力攻撃を受けた場合などだけでなく、むしろ海外での米軍の軍事行動（その主なるものは朝鮮半島や台湾海峡での武力行使であろう）に日本も参加し、武力行使をも行うことができるようにするものであるとの指摘（山内敏弘「立憲平和主義と有事法の展開」115頁 甲B第49号証）があったが、存立危機事態を事態対処法に含めることによって、さらにこのことが明確になったといえる。

また、「武力攻撃事態」「攻撃予測事態」「存立危機事態」の意義について事態対処法2条に2号ないし4号に規定しているが、その範囲・概念が極めてあいまいであり、政府の「武力攻撃事態」の認定が恣意的になされる可能性がある。

さらに、対処基本方針や自衛隊の防衛出動について国会の承認を求めることになっている（事態対処法9条7項、10項、自衛隊法76条1項）が、政府が、特定秘密に当たることなどを理由として、国会に十分は情報提供を行われない可能性が指摘されている。中谷国務大臣は、「部隊運用の詳細等、我が国の手のうちを明らかにするものは支障がある」などと述べて、事態認定の根拠となる情報の中には特定秘密に該当するものがあり得ると認めた。その上で、情報のニュースソースや具体的数値を明示しない形で情報を整理し、特定秘密にかからないように事態認定の根拠を示すなどして、国会の判断に必要な情報を可能な限り開示したいとの意向を示した（第189回国会参議院平和安全法制特別委員会会議議事録第4号17頁（2015年（平成27年）7月29日）甲A第109号証）。しかし、国会による民主的統制がどこまで実効性を持つかは疑問である。中内康夫「平和安全法制に基づく自衛隊の活動に対する国会の関与―国

会承認の在り方をめぐる議論を中心として」(立法と調査 2019.10 No.416 甲 B 第 5 0 号証) 参照。

2 国民保護法

(1) 目的

国民保護法は、武力攻撃事態対処法と「相まって、国全体として万全の体制を整備し、もって武力攻撃事態等における国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施することを目的とする」としている(1条)

そのために、武力攻撃事態等において武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護し、武力攻撃が国民生活及び国民経済に及ぼす影響を最小とするために必要な以下の事項を定めるとしている(1条)。その事項とは、国、地方公共団体等の責務、国民の協力、住民の避難に関する措置、避難住民等の救援に関する措置、武力攻撃災害への対処に関する措置である。

(2) 国の責務

国は、国民の安全を確保するため、武力攻撃事態等に備えて、あらかじめ、国民の保護のための措置の実施に関する基本的な方針を定めるとともに、武力攻撃事態等においては、自ら国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施し、又は地方公共団体等が実施する国民の保護のための措置を支援するとなどして、国全体として万全の態勢を整備する責務を有する(3条1項)。

(3) 地方公共団体の責務

地方公共団体は、国があらかじめ定める国民の保護のための措置の実施に関する基本的な方針に基づき、武力攻撃事態等においては、自ら国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施する責務を有する(3条2項)。

3 国民の保護の措置

「国民の保護のための措置」とは、対処基本方針が定められてから廃止されるまでの間に、指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関若しくは指定地方公共機関が法律の規定に基づいて実施する次に掲げる措置その他の措置である（2条3項）。

- (1) 警報の発令、避難の指示、避難住民等の救援、消防等に関する措置
- (2) 施設及び設備の応急の復旧に関する措置
- (3) 保健衛生の確保及び社会秩序の維持に関する措置
- (4) 運送及び通信に関する措置
- (5) 国民の生活の安定に関する措置
- (6) 被害の復旧に関する措置

その他の措置とは、武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護するため、又は武力攻撃が国民生活及び国民経済に影響を及ぼす影響が最小となるようにするための措置である。

4 国民の保護の措置に伴う問題

(1) 「居住・移転の自由」制限

最も問題になるのは、武力攻撃事態等において発令される「避難の指示」と、これに基づいて避難現場で具体的に行われる「避難住民の誘導」である。

ア 避難指示

避難措置の指示は、対策本部長が知事に指示し、知事が、市町村長を通じて、住民に対し行う（52条，54条）

イ 避難住民の誘導

市町村長は、避難指示があったときは、避難実施要領を作成し（61条）、職員、消防長、消防団長を指揮して、避難住民を誘導する（62条）。必要が

あるときには、警察署長等に警察官による避難住民の誘導を要請することができる（63条）。

避難住民を誘導する警察官等は必要な警告、指示をすることができる。危険な場所への立入り禁止、その場所からの退去、退路上の車両その他の物件の除去その他の必要な措置を講ずることができる（66条）。また、誘導する警察官等は、避難住民その他に対して避難住民の誘導に必要な援助について協力を要請することができる（70条）。

ウ 立入り禁止区域の設定

都道府県公安委員会は、生活関連等施設の安全を確保するために必要があるものを、立入制限区域と指定することができる（102条5項）。生活関連施設とは、発電所、水道施設、鉄道等であり、その範囲は大幅に、政令に委任されている。

警察官は、立入制限区域への立入りを制限し、若しくは禁止し、又は立入制限区域からの退去を命ずることができる（102条7項）。違反に対し罰則がある（193条）

エ 警戒区域の設定

市町村長は、警戒区域を設定し、武力攻撃災害への対処に関する措置を講ずる者以外の者に対し、警戒区域への立入りを制限し、若しくは禁止し、または警戒区域からの退去を命ずることができる（114条1項）。退去の強制を行うことができる者には、警察官、海上保安官のほか、国民保護のために派遣された自衛隊部隊の自衛官も含まれる。

（2）財産権に対する侵害

ア 自衛隊法

武力攻撃を受けて自衛隊が防衛出動した場合、都道府県知事は、自衛隊の行動地域において病院等の施設を管理し、土地等を使用し、物資を扱う業者に物資の保管を命じ、物資を収用することができる（103条1項）。

また、自衛隊の行動地域以外の地域において、(上記の管理等のほか) 医療、土木建築工事、輸送業務の従事者に対しては業務従事命令を発することができる(同条 2 項)。

土地の使用に関し立木を移転、処分し(同条 3 項)、家屋の形状を変更することができる(同条 4 項)。

物資を隠匿し、あるいは、保管場所の立ち入りを拒んだ者等に対する罰則規定がある(124 条, 125 条)。

イ 国民保護法

(ア) 都道府県知事は、救援実施に必要な物資(医療品・食品・寝具など)を取り扱う業者に対し、売り渡しを要請することができ(81 条 1 項)、「正当な理由がないのに」要請に応じないときは収容することができる(同条 2 項)。これらの物資の生産・流通業務に携わる業者に保管を命ずることができる(同条 3 項)。同条 3 項に違反し、隠匿、損壊、破棄、搬出した者に対しては罰則がある(189 条 1 号)。

(イ) 都道府県知事は、収容施設、医療提供の臨時施設を確保のために土地等の使用を要請することができる(82 条 1 項)。所有者等が正当な理由がないのに同意しなときは、同意を得ないで、土地等を使用することができる(同条 2 項)。

ウ 米軍行動円滑化法

内閣総理大臣は、米軍の陣地構築などのため土地・家屋の使用することができ(15 条)、立入り検査を拒んだ場合の罰則を設けている。

エ 上記の土地・家屋の使用、医療の提供、物資の保管、運送の要求等強制措置は「正当な理由」があれば拒むことができるかについて、政府は「応ずることが極めて困難な客観的事実がある場合に限られる」旨答弁し、特に思想、信条を理由にして拒否することを否定している(毎日新聞 04.3.19 付東京夕刊 甲 C 第 3 号証)

(3) 検討

政府は、要旨次のように説明している。「(憲法 13 条の規定からすれば) 基本的人権も公共の福祉のために必要な場合には、合理的な限度において制約が加えられることがあり得る。また、その場合における公共の福祉の内容、制約の可能な範囲等については、立法目的等に応じて具体的に判断すべきである。したがって、武力攻撃事態への対処のために国民の自由と権利に制限が加えられるとしても、国及び国民の安全を保つという高度の公共の福祉のため、合理的な範囲と判断される限りにおいては、その判断は憲法 13 条に反するものではない。」(法律時報増刊「憲法と有事法制」(講談社, 2004 年) 522 頁甲 B 第 5 1 号証)

しかし、このような説明は、日本国憲法の解釈論としては到底容認することができないというべきであろう。明治憲法とは異なって、日本国憲法の規定する基本的人権はまさに「不可侵の人権」(憲法 11 条, 97 条)として賦与されているものである。憲法 13 条の「公共の福祉」は、人権の内在的制約原理あるいは人権相互間の調整原理としての意味を持つにすぎないのであって、別個の国益とか公益によって制限できることを意味するものではない。

しかも、憲法 9 条は一切の戦争を放棄し、軍隊の保持と行使を禁止している。このような憲法の下で、自衛隊の存在と活動を前提とし、「有事」(=戦時)における行動を容易ならしめるために基本的人権を「公共の福祉」の名のもとに制限することは許されない。(山内前掲 117 頁 甲 B 第 4 9 号証)

5 国民訓練

(1) 国民保護法は、指定行政機関の長らに、国民の保護のための措置について訓練を行うように努めなければならないと規定し (42 条 1 項)、地方公共団体の長は、住民に、住民の避難に関する訓練への参加を要請することができるとしている (42 条 3 項)。

また、都道府県公安委員会は、訓練の実施に必要な限度で、区域又は道路の区間を指定して、歩行者又は車両の道路における通行を禁止し、又は制限することができるとしている（42条2項）。

（２）訓練の実施状況

ア 国民保護措置の訓練の実施状況は以下のとおりである。国と地方公共団体の共同訓練は、2005年（平成17年）から始まり、以後毎年行われていて、初年度は5回であったが、翌2006年（平成18年）には10回となり、2016年（平成28年）以降は20回を超えた。これまでに最も多かったのは2017年（平成29年）である。実動訓練、図上訓練を合わせ、28都府県で行われている。そのほかに、都道府県独自の訓練も多数行われている（「平成30年度 国民保護に係る訓練の成果等について」 甲A第110号証）
www.kokuminhogo.go.jp/kunren/kyodo/assets/30kunrenseika.pdf。

イ 愛知県の例

国との共同訓練は、愛知県において過去5回行われている。2007年（平成19年）、2013年（平成25年）、2016年（平成28年）、2018年（平成30年）、2019年（令和元年）である。

平成31年1月11日に愛知県が行った実動訓練の概要は以下のとおりである（内閣官房国民保護ポータルサイト「国民保護訓練 愛知県（実動訓練，平成31年1月11日）」甲A第111号証）。

【実施日時】 平成31年1月11日（金）12：30～16：00

【訓練実施場所】

- ① 豊田スタジアム
- ② 豊田市役所
- ③ トヨタ記念病院
- ④ 豊田厚生病院
- ⑤ 豊田市民文化会館

⑥ 豊田市立寺部小学校・寺部こども園

【想定】

豊田スタジアムにおいて、観客席に仕掛けられた不審物が爆発し多数の死傷者が発生。その後、観客席において２回目の爆発が発生。現場から逃走中の犯人グループは、検問所付近で発砲のうえさらに逃走。同じ頃、新たな不審物が豊田スタジアム内で発見。

【訓練項目】

① 豊田スタジアム

- ・初動対処訓練（避難、救出・救助、爆発物処理等）
- ・応急救護訓練
- ・被災者搬送訓練
- ・現地調整所運営訓練
- ・合同対策協議会運営訓練

② 豊田市役所

- ・対策本部等運営訓練

③ トヨタ記念病院

- ・被災者受入訓練（対策本部運営）
- ・医療救護訓練

④ 豊田厚生病院

- ・被災者受入訓練（対策本部運営）
- ・医療救護訓練

⑤ 豊田市民文化会館

- ・救援訓練（避難施設運営）
- ・避難施設の供与
- ・安否情報収集等
- ・遺族等支援訓練

⑥ 豊田市立寺部小学校

- ・寺部こども園
- ・児童、園児の屋内退避訓練

【参加機関等】

- ① 主催 内閣官房、愛知県、豊田市
- ② 指定行政機関 内閣府、警察庁、消防庁、厚生労働省、国土交通省、防衛省
- ③ 指定地方行政機関 中部管区警察局
- ④ 指定公共機関 日本赤十字社 愛知県支部
- ⑤ 指定地方公共機関 公益社団法人愛知県バス協会
- ⑥ 警察 愛知県警察
- ⑦ 消防 名古屋市消防局、岡崎市消防本部、瀬戸市消防本部、西尾市消防本部 幸田町消防本部、尾三消防本部、衣浦東部広域連合消防局、豊田市消防本部
- ⑧ 自衛隊 陸上自衛隊 第10師団、海上自衛隊 横須賀地方総監部 航空自衛隊 中部航空 方面隊司令部、航空救難団、第1輸送航空隊 自衛隊愛知地方協力本部
- ⑨ 海上保安庁 海上保安庁 第四管区海上保安本部
- ⑩ 医療機関等 トヨタ記念病院、豊田厚生病院、安城更生病院、岡崎市民病院 刈谷豊田総合病院、名古屋第一赤十字病院、名古屋第二赤十字病院、藤田医科大学病院、愛知医科大学病院、名古屋大学医学部附属病院、一般社団法人豊田加茂医師会、一般社団法人日本DMORT
- ⑪ その他関係機関等 株式会社豊田スタジアム、公益財団法人ラグビーワールドカップ2019組織委員会愛知・豊田地域支部 ラグビーワールドカップ2019愛知・豊田開催支援委員会、

愛知県消防学校、東海学園大学、東海医療工学専門学校、
豊田市立益富中学校、豊田市立寺部小学校、豊田市立寺
部こども園、愛知工業大学、豊橋市、岡崎市 碧南市、刈
谷市、安城市、西尾市、知立市、高浜市、みよし市、幸
田町、トヨタ自動車ヴェルブリッツ

参加機関[約 60 機関、約 1,500 名(被災者役含む)]であったとされる。
児童・園児の屋内退避の訓練も含まれているのが注目される。

ウ 埼玉県坂戸市の例

大規模テロ発生時に住民を安全に避難させ、救援するため、市、消防、
警察、自衛隊、医療機関と連携した実働訓練を実施した。住民が実際に避
難の体験をするため、住民参加型の訓練とした(「平成 20 年度国民保護実
動訓練の実施結果について」 甲 A 第 1 1 2 号証)。

概要

【実施日時】 平成 20 年 11 月 30 日(日曜日) 午前 9 時から 12 時まで

【実施場所】 坂戸市

【集合場所】 坂戸中学校

【休憩所】 坂戸市コミュニティーセンター

【避難場所】 坂戸市民総合運動公園・勝呂公民館

【参加機関等】

県(防災航空隊を含む)、坂戸市(共催)、坂戸市民(八幡 1 区、八幡
2 区、関間 1 区、関間 2 区の各自治会)、坂戸・鶴ヶ島消防組合消防本
部、坂戸市消防団、西入間警察署、陸上自衛隊、埼玉医科大学総合医
療センター

【参加者数】

440 人(うち、坂戸市民 200 人)

【訓練想定】

首都圏数カ所でテロ行為を行った複数の犯行グループと同一組織と見られるグループが、武器、爆発物、化学剤を所持し、市内の大型店に店員を人質にして立て籠もった状況と、同一犯による鉄道橋梁の爆破により、多数の負傷者が出た状況を想定しました。

【訓練内容】

住民への避難実施要領の伝達

住民の避難誘導訓練（徒歩及びバスによる避難。距離は約 3km）

住民の救援訓練（除染所、救護所、避難所の設置、食事の提供）

負傷者の搬送・救護訓練

化学剤防護用資機材等の展示

この訓練は、住民参加型であることが注目される。

エ 国民保護訓練に批判的なレポート

国民保護訓練について批判的なレポートは、北野進「国民保護実動訓練監視行動から見えてくるもの～ エスカレートする訓練、拡大する問題点～」（甲 B 第 5 2 号証）である。

石川県は 2006 年（平成 19 年）以降 3 回の実動訓練を実施している。はじめの 2 回は、県独自の訓練であり、3 回目は国との共同訓練であった。このレポートは、石川県平和運動センターが取り組んだ監視行動に基づくものである。以下、3 回目となる実動訓練を中心に記載する。

3 回目の実動訓練は 2009 年（平成 21 年）11 月 8 日七尾市内を会場として行われた。国が初めて主催団体として参加し、計 93 機関 1007 人の参加を予定していた。

訓練は「国内でテロ対策の警備が強化される中、七尾国家石油ガス備蓄基地で外部からの侵入者が爆発物を使用、施設の一部が破損し、爆発が発生。

七尾マリンパークにおいても化学剤が散布され、多数の死傷者が発生する。その後、犯行グループから犯行声明があり、仲間の解放を求め、さらなるテロの予告があった。また、犯行グループが七尾港に停泊中の船舶に人質を楯に立てこもっていることが判明。備蓄基地近くでは大量の爆薬と化学剤を積載した放置自動車が発見される」とのシナリオで、過去2回よりも危機意識を煽る具体的な事態想定であったという。

(ア) 前回の52機関から倍近い93機関の参加へと大幅に拡大した。マスコミ、通信、運輸、医療関係機関などが新たに増え、住民組織も巻き込んだ総動員体制的訓練に向かっている。

(イ) 住民参加の拡大・強要

前回の230人を大きく上回る400人を目標に参加者を募る方針が示されましたが、前回並みの参加者数にとどまった模様である。しかし、地域社会の人間関係の中で、参加を事実上強要された人もいたとのことである。

(ウ) 学校施設の利用、子どもたちの参加

七尾市立東湊小学校が避難施設として使用された。各避難施設にあわせて5～6人の子どもたちの参加が確認されているとのことである。

オ 訓練に参加を求められた場合

訓練の実施に際し、住民は、参加を要請されれば、それに参加するか否かの選択を迫られることになる。同調圧力の強い社会では、参加することを好まない住民にとっても不参加を選択することは容易でないであろう。

仮に、不参加を選択すると、不参加という行為によって「内心」を外部に表示することになる。この場合、「内心」を外部的行為によって明らかにすることを強制されない「沈黙の自由」が侵害される。自己の「内心」に反してこれに参加すると「内心の自由」が侵害されることになる（水島朝穂「国民保護法制」をどう考えるか（法律時報76巻5号1頁）甲B第53号証）は、「武力

攻撃災害」の救援組織に参加についての選択に関して、このことを指摘している)

6 人権の尊重

(1) 事態対処法

事態対処法は、「武力攻撃事態等及び存立危機事態への対処においては、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、これに制限が加えられる場合にあっては、その制限は当該武力攻撃事態等及び存立危機事態に対処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なければならない」とし、さらに、「この場合において、日本国憲法第十四条（＊法の下での平等）、第十八条（＊奴隷的拘束及び苦役からの自由）、第十九条（＊思想及び良心の自由）、第二十一条（＊集会・結社・表現の自由、通信の秘密）その他の基本的人権に関する規定は、最大限に尊重されなければならない」（3条5項）と規定している。＊は注記。

(2) 国民保護法

一方、国民保護法は、「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」（5条1項）とし、さらに、同条2項で、「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と規定している。

さらに、6条において「国及び地方公共団体は、国民の保護のための措置の実施に伴う損失補償、国民の保護のための措置に係る不服申立て又は訴訟その

他の国民の権利利益の救済に係る手続について、できる限り迅速に処理するよう努めなければならない」としている。

- (3) 事態対処法と国民保護法とで若干の表現が異なるが、いずれも人権保障に配慮する規定を置いている。このような規定を置いたことは、評価に値するものではあるものではあるが、反面、事態対処措置においては、人権侵害が大いにありうることの表れでもある。「武力攻撃」という事態になれば、それは破壊と殺戮の世界であり、このような事態対処の処置の過程で人権尊重を貫くことは至難である（水島前掲 甲 B 第 5 3 号証）

7 国民の協力努力義務

国民保護法は 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（4 条 1 項）と規定している。そして、4 条 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、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。」としている。

これは、戦前の「隣組・常会」による国民統制に対する反省もあり、国民の協力が「自発的な意思」にゆだねられ、強制にわたるべきでないとの規定が置かれたものであろう。しかし、同調圧力の強いこの国では、国民保護措置の実施に協力するか否かを、住民が自由に意思決定をすることは至難の業であるといわざるをえない。

また、国民保護法は、上記のように、国民の自主的な意思に基づく協力を前提としているが、一方では、災害対策基本法上の自主防災組織に対し必要な支援を行うよう国および地方自治体に努力義務を課している(4 条 2 項, 3 項)。ここには、災害法制と国民保護法制とを連続的に捉える志向がみられ、この志向の延長には、住民に対する訓練への参加の協力の要請を通じ（42 条 3 項）、武力攻撃事態等に

において自主防災組織が民間防衛組織に自動的に転換することを予定されているといえよう（本多前掲 甲 B 第 4 8 号証）。

「武力攻撃災害」の救援体制は、戦前の「隣組防空群」などに類似して、市民生活の相互監視統制機能を果たしかねない（水島前掲 甲 B 第 5 2 号証）。

8 まとめ

日本国憲法は 9 条において、国際紛争を解決する手段として戦争を放棄している。事態対処法、国民保護法は、戦争を前提としてその対処措置を講じようというものであり、その思想において日本国憲法の平和主義と相反するものである。

しかも、自国に対する違法な侵害に対して行う自衛の戦争だけでなく、新安保法制は、他国の戦争に加担することになる集団的自衛権を容認するものであり、相手国からの反撃、大規模テロ、ゲリラ活動を誘発する蓋然性が格段に大きくなることを意味する。

事態対処法、国民保護法は有事に備える法制であるといわれるが、しかし、戦争を遂行するために、国民に対し負担を強いる法制でもある。事態対処措置の策定、実施に関しては、内閣総理大臣に大きな権限が与えられるとともに、国民の権利・自由が大幅に制限されることになる。国民の基本的人権の侵害が危惧される。

さらに、国民の権利・自由が制限を受けるのは、対処事態に至った場合に限るわけではない。国民保護法は、国民保護措置について訓練を行う努力義務を課していることもあって、国、地方公共団体の機関、公共機関、その他の団体が参加する大規模な護訓が日常化しておる。住民も避難訓練への参加を要請される場合がある。

このような状況は、戦争に加担することなく、平和裡に生きたいと願っている人々の生き方を著しく困難にするものである。

以上