

### 「有事法制」とマスメディア(承前) : 言論・報道・思想の自由の帰趨

ISHIZAKA, Etsuo / 石坂, 悦男

---

(出版者 / Publisher)

法政大学社会学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

社会志林 / Hosei journal of sociology and social sciences

(巻 / Volume)

56

(号 / Number)

2

(開始ページ / Start Page)

29

(終了ページ / End Page)

50

(発行年 / Year)

2009-09

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00021067>

# 「有事法制」とマスメディア (承前)

—— 言論・報道・思想の自由の帰趨 ——

石坂悦男

“こんな自由な日本で言論統制？ とんでもないと言う人に、ま、出会う。そうあってほしいと願いながら、私は憂うる。とりわけ、有事法制というものが登場して来たのち、深く憂うる。”\*

(犬養道子)

## 目次

はじめに—「横浜事件」のインプリケーション

### 1. 戦後日本の国家秘密保護法制とマスメディア

(1) 防衛(軍事)秘密保護法制の起点

(2) 国家秘密保護法制の制定動向

### 2. 防衛(軍事)秘密保護法制の再編／「有事法制」の成立・展開とマスメディア

(1) 「新ガイドライン」と「周辺事態法」の成立

(2) 「テロ特措法」・自衛隊法改正と防衛(軍事)秘密法制の創設

(3) 「武力攻撃事態対処法」等「有事関連3法」の成立(以上前号)

(4) 「イラク特措法」の成立と言論・報道規制

(5) 「国民保護法」等「有事関連7法」の成立と国民動員(以上本号)

### 3. 「有事法制」とマスメディア規制／同調

### 4. 「有事法制」と市民的自由

おわりに—治安と軍事の融合／「安楽への隷属」

### 2. 防衛(軍事)秘密保護法制の再編／「有事法制」の成立・展開とマスメディア

(4) 「イラク特措法」<sup>1)</sup>の成立と言論・報道規制

2003年6月6日、前年度国会に提出されていた上記の「有事関連3法」が成立した。それに続き、6月13日小泉内閣は自衛隊をイラクに派兵するための「イラク特措法案」を国会に提出し、「一気

\* 犬養道子『『話せばわかる』・言論の不自由』『世界』, 2004年3月号, p.56.

<sup>1)</sup> 「イラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置法」(以下、「イラク特措法」または「イラク参戦法」)は、4年間の時限立法として成立。2007年7月の期限切れを2年延長することを2007年3月30日の閣議で決定した。

呵成の勢いで審議が進められ、7月4日衆議院で強行採決、7月26日未明に成立した。同時に「テロ特措法」に基づくインド洋への自衛艦派遣期間についても、2年間延長する同法の「改正案」が国会に提出された（10月16日成立）。「イラク特措法」とそれに関連する法律は、周知のように、米ブッシュ大統領が、イラク・フセイン政権のテロリスト支援と大量破壊兵器開発から自国を防衛するという（大量破壊兵器が存在しないことが判明した後は、イラクを民主的な国に変えるためという）目的で、イラクへの軍事攻撃を容認する国連安保理の決議も取り付けられないまま始めた一方的な先制攻撃（侵略戦争）への日本の加担（参戦）に根拠を与えるためのものである。当時日本政府も、アメリカのイラク攻撃を支持する最大の理由として、イラク・フセイン政権の大量破壊兵器の保有を挙げた。だが、アメリカが武力攻撃を開始した時点では査察継続中であり、査察対象としての大量破壊兵器の存在はその後確認されなかったのである<sup>2)</sup>。しかし、日本政府がアメリカのイラク攻撃を即座に支持したのは、こうした理由よりも、すでに述べたような日米同盟の「証」（義務）を行動で示すためであったというべきである<sup>3)</sup>。

「イラク特措法」は、「イラク特別事態」を受けて、「国家の速やかな再建を図るためにイラクにおいて行われている国民生活の安定と向上、民主的な手段による統治組織の設立等に向けたイラク国民による自主的努力を支援し、及び促進しようとする国際社会の取組みに関し、我が国がこれに主体的かつ積極的に寄与するため」、「人道復興支援活動及び安全確保支援活動を行うこととし」、もって「国際社会の平和及び安全の確保に資することを目的」としている（第1条）。しかし、フセイン体制の打倒を掲げた米英軍のイラク攻撃は、「衝撃と恐怖」と名づけ敢行された無差別大規模空爆が示しているように、「国際的な武力紛争」ではなく、まさに戦闘行為であり戦争そのものである。実際、米英軍の爆撃は、軍事施設や政府施設ばかりでなく、市場や学校、病院、住宅地まで標的にして、戦闘機から発射される誘導爆弾、無差別殺傷型クラスター爆弾、特殊貫通爆弾バンカーバスター、デージーカッター、劣化ウラン弾等々、核兵器以外のあらゆる兵器が用いられ、艦船からは巡航ミサイルトマホークが発射され、おびただしい数の兵士や市民が犠牲になった。「イ

---

<sup>2)</sup> 2003年3月7日、UNMOVIC（国連監視検証査察委員会）が2度目の中間報告を行った。アメリカは査察が不十分であるとして攻撃に関する決意採択を行おうとしたが、フランスは査察期限の延長を求めたためアメリカとイギリスは決議なしでの攻撃に踏み切った。イラク攻撃にはフランス、ドイツ、ロシア、中国などが強硬に反対した。イラクの大量破壊兵器保有に関しては、イラク国内に入ったアメリカ軍とUNMOVICが捜索を行ったが発見されなかった。2004年10月にはアメリカが派遣した調査団が「イラクに大量破壊兵器は存在しない」との最終報告書を出し、大量破壊兵器の情報の信憑性が薄いものであることが明らかになった。アメリカ政府は大量破壊兵器に関するCIAの情報に誤りがあったことが原因であるとし、議会で調査が行われる事態となった（米上院情報特別委員会報告書）。大量破壊兵器をめぐる情報に関して情報操作の意図は否定できない。

神保哲生「幻の大量破壊兵器」は以下に捏造されたか—ブッシュ政権の情報操作と戦争の大義を再検証する」『世界』、2004年5月号、pp.96～104.

<sup>3)</sup> 国連や国際法を無視して米国が主導したイラク戦争を小泉首相が支持したのは、日米軍事同盟の下で日本が「信頼にたる同盟国」であることが最重要の外交課題となっていたからであった。

ラク特措法」は、このような戦争状態が継続しているイラクに占領軍たる米英軍の支援のために、自衛隊（地上軍）を送り込もうとするものである。イラク国民に対する人道復興支援活動のためであれば、自衛隊（軍隊）を派兵する必要はない。「イラク特措法」で自衛隊に求められているのは、米英軍の安全確保のための活動、すなわち戦闘行動支援にある。

それゆえ、イラクへの自衛隊派兵の根拠法としての「イラク特措法」をめぐっては、憲法上の疑義（憲法9条、交戦権・集団的自衛権の否認、への抵触）を払拭できない<sup>4)</sup>。日本政府は、「イラク特措法」でイラクにおける戦闘行為を「国際的な武力紛争」と定義し、イラク国内の戦闘行為が行われていない地域（非戦闘地域）への派兵は憲法上問題ないとの見解に終始した<sup>5)</sup>。この法律の定義や解釈や運用が、自衛隊が「戦闘地域」へ派兵される道を開いたといえる<sup>6)</sup>。その結果、自衛隊がそれまで否定されていた武力行使と一体となる活動を海外で展開し、「テロ特措法」と同様に組織的に武器を使用することが認められる（武力行使に発展する）ことになった。しかも、このような自衛隊の海外派兵が国会の事前承認なく実施されることになったのである。同法によれば、内閣総理大臣は、閣議決定した「基本計画決定又は変更があったときは、その内容」、そして「基本計画に定める対応措置が終了したときは、その結果」を、自衛隊の活動開始から（基本計画に定められた自衛隊の部隊等が実施する対応措置については、当該対応措置を開始した日から）20日以内に国会に付議して承認を求めなければならないとされている（5条、6条）が、「政府がどのような情報及び判断をもとに支援の具体的内容を決定し、それをどのように実行するか、国民にはまったく知らされないままに、自衛隊の海外派兵が先行することになる。さらにアメリカとの協議や情報交換は、軍事（防衛）秘密とされ、国会へも明らかにされない可能性がある。このことは先

<sup>4)</sup> たとえば、千葉 眞によれば、日本政府のイラク派兵は、「法の支配（立憲主義）の原則への明白な違背行為であり」、「（1）国際紛争の武力的解決を拒否する憲法9条1項への違反、（2）従来の政府解釈であった「専守防衛」原則、「集団的安全保障」の否認の原則への違反、（3）「戦闘地域」への自衛隊派遣を禁ずる「イラク復興支援特措法」への違反、に認められる」とし、「これらの事実が示しているのは、今や「法治国家」としての国政の基盤が政府自身の一連の行為によって切り崩されている現実である。立憲主義の危機であり、民主主義的法治国家が危殆に瀕していることを意味している」とのべ、「政府による平和憲法の意図的蹂躪および明白かつ意図的に作り出された違憲状態という新しい段階に突入したというべきであろう」と指摘している。また、小沢隆一「イラク特措法の問題点」『法律時報』第75巻10号、pp.79～82。元防衛庁教育訓練局長、現新潟県加茂市長・小池清彦は政府に出した「イラク特措法を廃案にすることを求める要望書」「自衛隊のイラク派遣を行わないことを求める要望書」を公表し、「イラク特措法」の意図を分析し、「これでは憲法9条の下でさえ、あらゆることが可能だ」と警告している。

<sup>5)</sup> 政府は「国際的な武力紛争」は「国あるいは国に準ずるもの」の間の武力行使であると答弁した（2003年7月4日衆議院特別委）。小泉首相（当時）は「自衛隊がいるところが非戦闘地域」「どこが戦闘地域かなど私に分るわけがない」と答弁した。

<sup>6)</sup> 「自衛隊のイラク派兵禁止等請求控訴事件」で名古屋高等裁判所判決は傍論で「イラクにおいて航空自衛隊が行っている空輸活動は、武力行使を禁止したイラク特措法2条2項、活動地域を非戦闘地域に限定した同条3項に違反し、かつ、憲法9条1項に違反する活動を含む」と判示した（裁判例情報、[http://www.courts.go.jp/search/jhsp0030?action\\_id](http://www.courts.go.jp/search/jhsp0030?action_id) 2009/07/18）

に言及した2001年の自衛隊法改正により防衛秘密保護規定が新設されたこととあわせて、きわめて重大である」「イラク特措法」に基づく自衛隊の支援活動には、「アメリカの判断が優先し、その判断と要請に基づく活動が展開されることになり、日本国憲法の国民主権と議会制民主主義の原則からの最小限の制約さえないといわなければならない」<sup>7)</sup>。このように「イラク特措法」はまさに日米同盟・安保体制のグローバル化の必然的帰結にはかならない。「イラク特措法」に基づいて、日本政府は2003年12月に「自衛隊派遣の基本計画」を閣議決定し、航空自衛隊先遣隊に派遣命令を出したのに続いて、翌2004年1月陸上自衛隊に派遣命令を下し、自衛隊員がイラクに入り活動を開始した<sup>8)</sup>。

しかし、重大な問題が置き去りにされた。「イラク特措法」に基づく自衛隊の支援活動は、軍事（防衛）秘密として扱われ、国会も十分に掌握することができないことである。言い換えれば、国民は国会論議を通して自衛隊の海外での軍事支援活動を知ることがますます困難になる。インド洋で海上自衛隊による給油活動をめぐって、イラク戦争開戦前夜の2003年2月、海上自衛隊が提供した油80万ガロンが米空母に再給油されイラク作戦に転用された疑惑に対して、現場は知っていたが報告せず、政府（官房長官や防衛庁長官ら）は、給油は20万ガロンであり、その量ではイラク作戦への転用はありえないと間違った国会答弁を繰り返すという事態が明るみにでた。米側の情報公開制度で日本の市民団体が調べたところ、給油量は80万ガロンであったと判明した。自衛隊が都合の悪い情報を政府首脳にまで隠蔽したということになる。他に、補給艦の日誌が保管期間内にもかかわらず破棄されていたことも明るみに出た。事は文民統制の侵害だけにとどまらない。軍事（防衛）秘密保全強化の問題は、防衛庁や自衛隊内部にとどまらない。自衛隊のイラク派兵を分岐点として防衛庁は軍事（防衛）情報の管理を次々に強化した。近年のイージス艦情報漏出事件、中国潜水艦事故情報漏洩事件等々は、こうした軍事（防衛）秘密保全強化と密接に関係している。

他方、マスメディア報道に関しても、イラク戦争を機に表現・報道への規制・制約が強化された。イラク戦争報道に関して、メディア（記者）が米兵とともに軍の装甲車の背後で戦闘を取材する、いわゆる「従軍取材方式」（embedding）が採られたが、日本のマスメディアも自衛隊の支援活動に関する取材・報道に関して新たな規制が課せられ、国民の知る権利が大きく制約されることになった<sup>9)</sup>。

防衛庁（長官）は、2004年1月9日、防衛庁の記者クラブに所属するメディア各社の幹部を集め、自衛隊のイラク支援活動の現地取材に関して、マスメディアに対して取材・報道の自粛を求めた。すなわち、自衛隊のイラク派兵日程の事前報道、緊急時の対応要領など部隊や隊員の安全に関わる報道を自粛するよう要請し、取材拒否もありうると通告した（「派遣される部隊及び隊員等の安全確保を含めた防衛庁の円滑な業務遂行を阻害すると認められる場合は、爾後の取材をお断りするこ

<sup>7)</sup> イラク特措法＝イラク参戦法に対する意見書：[http://www.jlaf.jp/iken\\_20030709.html](http://www.jlaf.jp/iken_20030709.html)

<sup>8)</sup> 大石 裕「世論調査という「権力」－自衛隊のイラク派遣を事例として」『ジャーナリズムと権力』世界思想社、2006、p.99。

とになります。防衛庁は、イラク人道復興支援特措法に基づく自衛隊部隊の派遣に関する当面の取材及び報道について、自粛すべき事項として次の諸事項を挙げている<sup>10)</sup>。

(1) 部隊、装備品、補給品等の数量、(2) 部隊、活動地域の位置、(3) 部隊の将来活動に関わる情報、(4) 部隊行動基準、部隊の防護手段、警戒態勢に関わる情報、(5) 部隊の情報収集手段、情報収集態勢に関わる情報(6) 部隊の情報収集等により得られた警備関連情報、(7) 他国軍等の情報（当該他国軍等の許可がある場合を除く）、(8) 隊員の生命及び安全に関すること、(9) その他、部隊が定める事項。

実際、現地での取材に関わった記者は、現地での取材活動についてこう述べている。「先遣隊の動きを取材するには、(陸上自衛隊の)二佐が毎朝と夕方行うブリーフィングを聞くか、二佐らの衛星携帯電話や東京の陸上幕僚監部に電話するしかなかった。ブリーフィングでは、“こちら(自衛隊側)からの説明はなし。なお、今後宿営予定地を撮影しても、放映、写真掲載しないでください。陸自の活動内容や場所が特定されると我々の安全確保にかかわる。これを守ってもらわないと、ブリーフィングを続けられなくなる”と、告げられた」。2003年4月の拉致(人質)事件を機に記者やカメラマン等報道関係者が出国した後は、「防衛記者会においてブリーフィングが続けられ、派遣部隊幹部とテレビ電話でのインタビューもできたが、こうしたやり方で現場を見ないで書かれた記事がどれほど実態を伝えることができるかはいうまでもない」<sup>11)</sup>。

防衛庁は、現地取材の自粛の代替措置として、現地部隊と連携した同庁のホームページでの情報提供、ブリーフィングによる情報提供を行うこととしたが、これは情報提供に名を借りた情報隠しともいえ、メディアを政府の広報機関と化すものでもある。公表または同意が得られた情報だけを伝えるだけでは、国民に真実は伝わらない。政府のこうした要請と措置に対して、メディアはイラクにおける自衛隊活動の実態を「国民の知る権利」の視点に依拠して自律的に多様な視点から取材

<sup>9)</sup> 米軍への従軍取材方式(「エンベット取材」)は、情報のユニラテリズムを際立たせた。NHK放送文化研究所の永島啓一らが実施した「イラク戦争テレビ報道国際比較調査研究」によれば、開戦報道から「バグダット制圧」までの期間、アメリカのテレビ(日本のテレビ)の戦争報道の大半を占めたのは米軍の軍事行動に関する情報であったという。

だが、圧倒的な米英軍の情報に対して、アラブ側の報道メディアとしてカタールの24時間衛星放送(ニュースチャンネル)・アルジャジーラ局の出現と活動が米軍主導の報道の一元化に一石を投入したことは、重視に値する。アルジャジーラのバグダット支局をアメリカ軍が爆撃した(2003年4月)ことや、米政府が米国メディアに国内におけるアルジャジーラの報道の使用を控えるよう意向表明したことなどは、アルジャジーラの報道に人々が接触することによって、米国メディアの報道では「見えないもの」が「見えるもの」になってしまうことを恐れたからであろう。アルジャジーラの出現の意義については、たとえば、石坂悦男「グローバリゼーションとメディア—情報空間の支配と対抗—」『同志社大学メディア・コミュニケーション研究』第4号、2007年3月。また、綿井健陽「危機に立つイラク報道」『世界』、2006年8月号、pp.176～182、参照。

<sup>10)</sup> 『イラク人道復興支援特措法に基づく自衛隊部隊の派遣に関する当面の取材について』(資料1)。

<sup>11)</sup> 石坂 仁「統制下のイラク自衛隊報道—サマワ取材を振り返って—」『世界』2006年8月号、pp.167～175。

し報道する立場から明確に批判しなければならないのだが、そのような対応は見られなかった。逆に、日本新聞協会と日本民間放送連盟は、「イラク現地における自衛隊の取材に関する申し合わせ」を文章化して、加盟各社の間で「取材に関して危険や混乱を招くような取材を行わないこと」を申し合わせ、「他のメディアにも、この申し合わせに同調していただくよう要請」した<sup>12)</sup>。さらに、日本新聞協会と日本民間放送連盟は、2004年3月11日、防衛庁との間で「イラク人道復興支援活動現地における取材に関する申し合わせ」、それに基づく確認事項に合意した。

イラクへの自衛隊派兵に対するマスメディアのこのような一連の対応は、メディア業界を挙げての自主規制の申し合わせにほかならない。このことは有事体制が形成される過程で政府へのメディアの同調・迎合・加担が大きく作用していることを示している<sup>13)</sup>。

重視すべきは、有事体制の下でまずマスメディアの「取材・報道の自由」が軍事（防衛）秘密保全強化を理由に侵害されはじめ、さらに個人の表現の自由の抑制に及んでいく（現に及んでいる）ことである。防衛庁による情報公開請求者の個人リスト作成や、陸上自衛隊情報保全隊の情報収集調査活動は、明らかに市民団体や個人を対象としており<sup>14)</sup>、軍事（防衛）秘密保全強化がたとえば自衛隊のイラク派兵等に反対する集会やデモ、ビラ配布、講演会等への市民参加を抑制し、市民の

---

<sup>12)</sup>『イラク現地における自衛隊の取材に関する申しあわせ』（資料2）、参照。

<sup>13)</sup> イラクへの自衛隊派遣をめぐる大手紙の論調はくっきり分かれた。自衛隊派遣に関し社説では、朝日新聞は反対、毎日新聞は慎重な対応を求め、読売新聞、産経新聞、日本経済新聞は賛成した。読売新聞は2003年3月20日の社説で「開戦秒読み、責任は“決議愚弄”のイラクにある」と題し、「フセイン大統領は、自身や一族の亡命を拒否し、臨戦態勢を整えつつある。米英両国などによる武力行使は、必至の情勢だ。誰しも、戦争は好まない。しかし、ここに至る経緯を振り返れば、武力行使以外に選択肢はないと言わなければならない」と米国のイラク攻撃を支持する立場を明言している。また同紙は社説で、「イラク特措法」に関して、「イラク特措法、民主党の建設的な対応を望む」（6月25日）、「イラク特措法、早期成立に民主党は協力せよ」（7月1日）、「イラク特措法、民主党の廃案戦略には理はない」（7月25日）、「イラク法成立、復興協力への一歩を踏み出した」（7月27日）と、イラク特措法の成立を支援した。

<sup>14)</sup> 2002年5月28日、毎日新聞の報道により、「防衛庁が、情報公開法に基づき行政文書の開示を請求した100人以上の身元や思想信条を調べてリストを作り、幹部らの間で閲覧している」ことが明らかにされた事件。防衛庁報告書『海幕三等海佐開示請求者リスト事案等に係わる調査報告書』（2002年6月11日）、『防衛施設庁施設部における「情報公開処理状況（施設部関係）」に関する報告結果』『『海幕三等海佐開示請求者リスト事案等に関する処分について』（2002年6月20日）、毎日新聞「情報デモクラシー取材班」、『個人情報誰のものかー防衛庁リストとメディア規制』、毎日新聞社、2002年12月、鈴木秀美「防衛庁による情報公開請求者リスト作成問題」『法律時報』第74巻9号、等参照。また、2007年6月6日、陸上自衛隊情報保全隊が自衛隊のイラク派兵に反対する市民団体やジャーナリストや政治家たちの動向を調査（情報収集）していたことを示す内部文書（166頁）が明るみに出た。その文書は「情報資料について（通知）」と「イラク自衛隊派遣に対する国内情勢の反対動向」に分けられており、自衛隊イラク派遣に関わる自治体の議会決議等も含む東北各地で取り組まれたイラク派兵反対の動向調査が日時、規模、発言内容まで詳細に記録され、図表や写真も収められている。『日刊スポーツ』2007年6月7日、『朝日新聞』2007年6月8日。

基本的人権としての知る権利や表現の自由の抑圧に必然的に結びつくことを端的に示している（イラク拉致事件における日本政府の異常なバッシングも、拉致された「人質」が自衛隊の撤退を求めた（その思想信条）が故であろう）<sup>15)</sup>。有事体制のもとでは、マスメディア報道の自由だけでなく、市民個々人の表現の自由や思想の自由が抑圧・統制されるのは必定である。

#### （５）「国民保護法」等「有事関連 7 法」の成立と国民総動員

有事体制の下での表現・報道・思想の自由に対する制約・抑圧は、国民保護法等「有事関連 7 法」の成立によって新たな展開を見た。2003年 6 月成立した武力攻撃事態対処法など「有事関連 3 法」に続く「有事関連 7 法」が2004年 6 月成立した。「有事関連 7 法」は、武力攻撃事態対処法のプログラム法部分で規定されていた項目の法制化（個別法の制定）を図るもので、米軍・自衛隊の軍事作戦行動の実施、国民保護、国際人道法に関わる米軍行動円滑化法、改正自衛隊法、国民保

<sup>15)</sup>たとえば、2003年 4 月、イラク戦争が激しさを増すなか、日本の参戦が国会で論議されていたとき、都内の公衆トイレの壁に「戦争反対」等と書いたとして24歳の青年が逮捕され44日間勾留され、04年 2 月建造物損壊罪で有罪判決を受けた。また、いわゆる立川反戦ピラ訴訟、自衛隊のイラク派兵への反対を訴えるピラを防衛庁立川宿舎の各室玄関ドアの新聞受けに投函するために、同宿舎の各室玄関まで立ち入ったことが住居侵入罪に当たるとして、逮捕75日間勾留され起訴された事件（2004年）。一審判決で無罪（東京地判平成16年12月16日判時1892号150頁）、高裁判決で有罪（東京高判平成17年12月 9 日判時1949号169頁）、最高裁は控訴審判決を支持（最判平成20年 4 月11日刑集62巻 5 号1,217頁）。日本・東アジア政治研究者ガバン・マコーマック（オーストラリア国立大学名誉教授）によれば、「立川の三人の拘留と判決から読み取れるのは、世界規模で進行中の米軍再編や米軍の補助部隊としての自衛隊再編に対する反対は万難を排して踏み潰そうという、日本政府の決意だ」（Gaban McCormack, *CLIENT STATE*：邦訳『属国』、凱風社、2008、p.50）。また、毛利 透は「本件でのピラの投函行為は表現の自由の中でも特に保護されるべき政治的行為である。周知のように、表現の自由、とくに政治的表現の自由は民主政治を成り立たせるために不可欠のものである」とし、「具体的衡量にあたっては、市民の政治活動の重要性と、その萎縮しやすさを考慮しなければならない」と述べている。毛利透「立川反戦ピラ訴訟高裁・最高裁判決への批判」『表現の自由—その公共性ともろさについて』、第 7 章（pp.324～325）、岩波書店、2008年12月。イラクの日本人拘束・拉致（人質）事件（2004年 4 月 8 日 3 名拘束・拉致—15日開放、14日 2 名拘束・拉致—17日開放）における被拉致者へのバッシングは、政府、メディア、個人の間で「共振」し合い沸騰し、有事体制の下での日本社会の姿を浮かび上がらせた、きわめて異常なものであった。被拉致者の自宅に匿名の嫌がらせの葉書や無言電話が殺到し、インターネットにも「日本の恥」「自業自得」「死んでしまえ」「非国民」等々の匿名の書き込みが溢れ、政府も「これだけの目に遭って、多くの人たちが自分たちの救出に寝食を忘れて努力してくれているのに、なおかつそういうこと（「イラクに残りたい」ということ）を言うんですかねえ。やはり自覚というものを持っていただきたいですね。」（小泉首相、『朝日新聞』、2004年 4 月16日夕刊）。新聞も「三人は・・・自ら危険な地域に飛び込み、今回の事件を招いたのである。自己責任の自覚を失った、無謀かつ無責任の行為が、政府や関係機関などに、大きな無用の負担をかけている」（『読売新聞』、2004年 4 月13日）と声高に主張した。このような事態は綿井健陽「人質は誰の身代わりだったのか—自衛隊派遣の不幸な代償」、村田晃継「自衛隊派遣の継続が米国への影響力を強める」。『論座』2004年 6 月号、参照。

護法等の7つの法律と3つの関連国際条約・協定から成る<sup>16)</sup>。「有事関連7法」の成立により、政府が1977年福田内閣のもとで正式に研究に着手し、1997年の「新ガイドライン」（日米防衛協力のための指針）の合意で具体化されはじめた有事法制整備がほぼ達成されたといえる。

「有事関連7法」の成立によって、アメリカが日本以外の地域で行う武力紛争に自衛隊が武力行使を伴う形で参戦することを可能にする米軍支援法制が整備され、そのような武力行使に際して国民を動員・管理し、米軍や自衛隊の行動を容易ならしめる国民動員法制（国民保護法制）が制定されたのである<sup>17)</sup>。「国民保護法制」の重要な環である「国民保護法」は、先に述べたように形式的には武力攻撃事態対処法の規定（第22条事態対処法制の整備等）に従って登場してきたのであるが、同法と対等な、表裏一体の関係をもって有事法制を構成している、それ自体有事法制の重要な環としての自己完結型の独立法とみることもできる<sup>18)</sup>。

「国民保護法」の制定は、国民生活や自治体の権限に関わる領域で有事法制にとって不可欠であるが、武力攻撃事態対処法等の「有事関連3法」の成立後に回されていた。「国民保護法」は、その目的を、「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、並びに武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにすることの重要性にかんがみ、これらの事項に関し、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その他の必要事項を定めることにより、（武力攻撃事態法）と相まって国全体としての万全の態勢を整備する」と定めている（第1条）。要するに、「国民保護法」は、外国から攻撃を受けた場合の国民の避難・救援の手続（日常的な訓練と啓発を含む）を定めた法律である。

武力攻撃事態対処法は、武力攻撃事態への対処（＝有事（戦時）への対処）にとって、「国民の協力」が不可欠な基本条件であるとみなしており、そのため同法で「国民の協力が得られるよう必

---

<sup>16)</sup>「有事関連7法」とは、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（国民保護法）、武力攻撃事態等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（米軍行動円滑化法）、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（特定公共施設利用法）、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（外国軍用品海上輸送規正法）、武力攻撃事態における捕虜等の取扱いに関する法律（捕虜取扱い法）、自衛隊法の一部を改正する法律（改正自衛隊法）、国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律（国際人道法違反処罰法）の7つの法律。関連3条約・協定とは、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、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改定する協定（日米物品役務相互提供協定：改正A C S A協定）、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Ⅰ）、1949年8月12日のジュネーブ諸条約の非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Ⅱ）の3つである。

<sup>17)</sup> 山内敏弘「有事法七法の狙いと問題点」『法律時報』、76巻10号、pp.58～59。小林 武「『国民保護法』という名の『国民動員法』」『法律時報』、76巻10号、pp.69～71。

<sup>18)</sup> 額 厚『監視社会の未来—共謀罪・国民保護法と戦時動員体制』、小学館、2007年、p.224。同『防諜政策と民衆』昭和出版、1991も参照。

要な措置を講じなくてはならない」（第21条「事態対処法制の整備に関する基本方針」の第5項、[国民の理解を得るために適切な措置を講ずるもの]（同条第6項）としなければならない）とされていた。しかし、「国民の協力」は常に自発的な支持に基づくとは限らないし、生命や財産を危険にさらすことになるので、むしろ協力を得るのは通常困難であろう。それゆえ「国民の協力」を得るためには、抵抗を排除しつつ強制的な動員に頼らざるを得ない。この場合「国民動員」とは、紛争（＝戦争）へ住民（身体）を強制的に動員するというだけでなく、価値観や思想面でも政府の方針へ同調し受容するよう強要することを意味する。だが、それらの措置は、憲法で保障されている国民の権利と自由を著しく制限し侵害せざるを得ない。そこで、有事（戦時）の際、国による強制的な国民動員を担保する有事法制が必要となる。

「国民保護法」の真の目的は、有事における国民の保護にあるより、平時において戦時様式を広め浸透させるところにある。その仕組みは次のように定められている。

「国民保護法」によれば、政府が、「武力攻撃事態等に備えて」国民の保護に関する「基本指針」を策定し（32条）、これに基づいて、指定行政機関の長と都道府県知事が「国民保護に関する計画」を定め（34条）、さらに市町村長は都道府県の計画にもとづいて「国民の保護に関する計画」をつくる（35条）。そして、指定公共機関と指定地方公共機関もそれぞれ、政府の基本方針と都道府県の計画にもとづいて「国民の保護に関する業務計画」を作成するとされている（36条）。また、都道府県・市町村に当該自治体の国民（住民）保護のための措置に関する施策を推進するために、それぞれ「都道府県国民保護協議会」「市町村国民保護協議会」の設置が義務付けられている（37条、39条）。

すでに明らかなように、このような仕組みは、本来自治体が住民の生命や安全の保護を第一義的に担う責務と権限を行使すべきところ、国の定める「基本方針」に全面的に従うことを要請されていることを意味している。政府の基本指針を受けて都道府県が国民保護計画を作り、都道府県の計画を受けて市町村が計画を作る。まさしく中央集権方式そのもので、憲法が保障している地方自治を無視した仕組みである。だが、計画の諮問を受ける国民保護協議会と有事の際設置する国民保護対策本部は条例によって設置される。しかも「国民保護法」には、「2006年3月までに都道府県計画を作成する」との規定はない。つまり、地方自治体は計画策定に関して政府の期限設定やモデル計画に従ってつくらねばならない理由はない。それゆえ、各地方自治体が独自に基本的人権を尊重した国民保護計画を作成することができるはずである。自主的自立的につくればよいのである。だが、実際には、自治体が足並みをそろえて協力しなければ「国民保護法」は機能しないから、政府は期限を設けたり、計画や条例のモデルを提示して、自治体を誘導しようとしてつとめている<sup>19)</sup>。

<sup>19)</sup> 2005年2月、全国の都道府県議会にいっせいに「国民保護」条例案（協議会条例案・対策本部条例案）が提出された。国民保護・基本指針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（\*）。「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」条例を提出した（大分・新潟を除く）。条例案は「モデル条例」どおり

また、それら協議会組織は、「広く国民の意見を求め」て、国民保護措置施策を「総合的に推進」することを目的とした組織とされており、これらの協議会に自衛隊の意向が反映するように自衛隊員を含めた委員構成になっている（38条、40条）。国民協議会のほかにも地方自治体の長などに、「必要な組織を整備」することが義務付けられている（41条）。そして、国民保護措置についての「訓練」が定められており、住民は訓練への参加の協力要請を受ける（42条）。さらに、政府は、措置の重要性についての理解を深めるために、国民への「啓発」を行う（43条）。「津々浦々に張り巡らせた保護システムと避難訓練や政府の啓発活動は、軍事優先の価値観を日常的に浸透させ、国民の多様な意識を統合して、社会全体を好戦的な方向へと誘導するものとなるであろう」<sup>20)</sup>。

国民保護法」は、そのような目的をもつ有事法制の重要な構成要素である。換言すれば、具体的な国民動員を可能とする「国民保護法」が整備されていなければ、武力攻撃事態対処法等「有事関連3法」だけでは、実際の有事（戦時）への対応は不可能なのである。

ところで、「国民保護法」をマスメディアとの関係で見ると、いくつかの重要な問題を指摘し

---

のもので自治体のオリジナリティはみいだせない。……「改革派知事」や地方議会も含めて、地方自治体は真に政府に従順なのである」(\*\*)。「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、一人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(\*)。「沖縄県議会は、①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・国民保護の矛盾を地域の現実から暴露することによって、②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、地方議会で審議・検討の必要性を浮かび上がらせるとともに、③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」(\*\*)。

(\*)『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』、表紙。

(\*\*)田中 隆「基本方針と国民保護計画」『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』、pp.3～4。2006年3月末までに全ての都道府県の計画案が政府に承認された。国家緊急権がないにもかかわらず、地方自治体は政府に協力しない限り自治権を奪われる。戦争を前提としてこなかった日本社会全体を平時から戦争のできるように組み替えるための態勢づくりが地域から整備され始めた。すでに計画策定から実動演習段階へ入っている。2005年11月全国初の実動訓練を福井県が行った際、県防災課の職員が「治安出動となれば、訓練とはいえ、戦車が公道を走るような場面もある。そのような場면을社会が容認できるのか」（福井ニュース）とつぶやいたという。そういう場면을容認させるために演習が行われるのである。また、千葉県と三浦町では、2005年3月小学生を動員した訓練を実施した。訓練内容は、「国籍不明のテロリスト数名が、大房岬突端に上陸するのが目撃・通報された」という情報をJ-A-L-E-R-T（全国瞬時警報システム）で受信→拡声器から有事サイレン→消防・警察・陸上自衛隊による避難誘導→住民・児童のバスによる避難というもの。（東京都国民ホゴ条例を問う連絡会編『地域からの戦争動員—「国民保護体制」がやってきた』、社会評論社、2006年6月、p.5）。なお、東京都国民保護計画等については、上原公子他『国民保護計画が発動される日』、自治体研究社、2006年3月を参照。

<sup>20)</sup>小林 武、前掲、pp.71～72。山内敏弘、前掲、pp.60～61。岩月浩二「国民保護法案 生活圧迫への不安消えず」『朝日新聞』2004年5月21日。

なければならない。その一つは、前節においても言及した「指定公共機関」の扱いである。同法によれば、政府は「基本方針」を定めるため必要があると認めるときは「指定公共機関」等に対して、「資料又は情報の提供、意見の陳述その他必要な協力を求めることができる」（32条5項）とされており、「指定公共機関」は政府が定めた「基本方針」に基づき「国民の保護に関する業務計画」を策定しなければならない（36条）、さらに、「放送事業者である指定公共機関」に対策本部長から警報の通知を受けた場合には「速やかに、その内容を放送しなければならない」（50条）。ここでいう「指定公共機関」には、NHKだけでなく民間放送事業者も含まれるようになっている。「国民保護法」（7条2項）は、報道に関する「指定公共機関」として、「放送事業者…である指定公共機関及び指定地方公共機関」と規定しており、これによって、「指定公共機関」に民放各局（在京キー局だけでなく、その系列下のローカル局）も含まれる。さらに同法は、国・地方公共団体・指定公共機関に対して、新聞・放送・インターネットその他の適切な方法により、国民保護に関する情報を迅速に提供しよう努めなければならないものと定めている。

しかし、武力攻撃事態や武力攻撃「災害」について報じる際に、放送事業者等の自由な取材に基づく報道が許されているわけではない。「国民保護法」は、確かに、放送事業者の「言論の自由その他表現の自由にとくに配慮しなければならない」と謳っているが、有事（戦時）の際には、放送等マスメディアは政府による情報統制下に置かれているのであるから、政府が事態対処措置を妨げる恐れがあると判断する情報を公表することは不可能である。

岡本篤尚が指摘しているように、「指定公共機関等に対する強制的な協力義務に支えられた報道協定が、つまるところかつての「大本営発表」に他ならないことは、イラク派遣自衛隊部隊に対する取材規制についての首相官邸や防衛省の強圧的姿勢からも明らかであろう。国民保護法の下では、マスメディアは有事体制への全面的協力を義務づけられることになる。そして、そのようなマスメディア・報道統制が表現の自由や国民の知る権利を大幅に制約するものとならざるを得ないこともまた自明である」<sup>21)</sup>。

問題の第二は、有事（戦時）における軍事（防衛）秘密の保護である。「国民保護法」は、武力攻撃を受けた際、武力攻撃「災害」の状況、住民の避難に関する情報を「適時に、かつ、適切な方法で提供しなければならない」と定めているが、実際には、軍事行動最優先の観点から、それらの情報は軍事（防衛）秘密として秘匿され住民には極力知らされないであろう。

「国民保護法」には、自衛隊が国民の安全確保の責務を負うとする規定は存在していないし、住民の避難措置にしても、その目的は軍事行動上の支障を排除することにあるので、自衛隊の作戦等住民が非難する際に必要不可欠な情報も、「国の安全を害する情報」として公表が禁じられている。換言すれば、住民に提供される情報は軍事行動に支障がない範囲のものに限られている。軍事（防衛）秘密情報を漏洩した者は、自衛隊法により5年以下の懲役罰に処せられる（自衛隊法96条の

<sup>21)</sup> 岡本篤尚「国民「保護」という幻想 part2—「国民の安全」VS「市民の安全」『神戸学院法学第34巻第1号』、2004年6月、p.16。

2,122条)し、情報公開法も「公にすることにより、国の安全が害されるおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」は不開示情報と定めており、たとえこれらの情報が開示されないことによって国民の生命・身体の安全や財産が侵害されるおそれのある場合であっても、開示することは許されないとされている(情報公開法5条3号)。

軍事(防衛)情報の秘匿が有事法制の中で重要な位置を占めていることはすでに述べたが、戦前の軍機保護法や国防保安法と同質の国家秘密保護法としての性格をもっている「国民保護法」は、米軍支援法制としての性格を有す「有事関連7法」の下でますます重要性を増している。2005年に開催された日米安全保障協議会で、いわゆる米軍再編に関する報告書『日米同盟：未来のための変革と再編』が公表され、「共有された秘密情報を保護するために必要な追加的措置をとる」ことが確認されたことにもとづいて、2007年8月2日、米両政府が「軍事情報包括保護協定」(GSOMIA: General Security of Military Information Agreement)を締結したことは、有事体制の性格と目標を反映した措置といえよう。この協定は、「個別の秘密保護の取り組みではなく、提供された軍事情報をすべて包括的に保護の対象にする」という協定で、協定国相互間で軍事情報を提供し場合に、相手国の了承なく第三国に提供することを防止し、両国間の秘密保護を確保するためのものである<sup>22)</sup>。この協定が締結された背景には、日米の軍事協力の進展と一体化、日米防衛企業の協力の進展がある。協定締結は、米軍と自衛隊が軍事作戦を共同して推進するうえで、軍事情報の相互提供が不可欠になり、その秘密保護が必要になったからにほかならない。いずれにせよこの協定は「有事法制」「国民保護法制」の重要な一環として、今後日本の軍事(防衛)秘密保護法制を強化していくであろう。

これに関して、軍事(防衛)秘密の保護が意味していることを、改めて検証してみる必要がある。一つの事例に言及しておこう。

2008年10月2日、自衛隊幹部(防衛省情報本部の課長・一等空佐)が、新聞記者に「軍事(防衛)秘密」を提供(漏洩)したとして懲戒免職処分された事件である。中国潜水艦が南シナ海で事故を起こし航行不能になっているという情報を、記者に提供(漏洩)し記事が掲載されたのが2005年5月末、防衛庁調査課が被疑者不詳のまま刑事告発したのがその半年後の同年10月、自衛隊警務隊が本格調査に着手したのが記事掲載から1年半後の2007年1月、その段階で一等空佐に事情聴取がなされ、容疑を認めたとされるが、東京地検に書類送検されたのはさらに一年以上経た2008年3月であった。東京地検は防衛庁の処分後の2008年10月15日起訴猶予処分にした。そもそも潜水艦が事故を起こして公海を漂流しているという事実は、外国のメディアで報道されていたことであり、また周辺海域の安全にかかわる情報であり、当然報道され国民に知らされてしかるべき

<sup>22)</sup> 福田昌治「軍事情報包括保護協定(GSOMIA)の比較分析」『レファレンス』2007年11月号、pp.129～147。秘密軍事情報の保護のための秘密保持に関する両政府間の実質的合意。情報交換を円滑化し、情報並びに防衛装備計画及び運用情報の共有に資する情報保全のための共通の基礎を確立するのが目的。アメリカはこのような協定を現在60数カ国と締結しているといわれている。同上、p.130。右崎正博、田島泰彦「メディア法制の変容と法」『法律時報増刊』2008年4月、pp.225～226。

である。にもかかわらず、情報提供から3年数ヶ月前に遡及して問題とされ、取材した側の記者でなく取材された側の自衛隊員が「防衛秘密」の漏洩を理由に懲戒免職処分を受けた。事の背景には、アメリカ側から日本側が軍事（防衛）情報の管理を徹底するよう強く求められたという事情があったとも言われる<sup>23)</sup>。いずれにせよ、このことが、自衛隊員や国家公務員、地方公務員、指定公共機関に所属する者、さらに防衛産業の従業員等に与える影響・萎縮効果はきわめて大きい。この数年間公務員を対象とする守秘義務を強化し、厳罰化を志向する動きも続いている。もちろんこの事件が取材・報道するマスメディア側にとっても大きな抑圧となったことは間違いない。国民に十分な情報が伝えられてこそ、国民の生命や財産も保護されるのである。その意味で、「国民保護法」を核とする国家秘密保護法制は、情報源を萎縮させ、マスメディアの取材報道の自由を妨げ国民の知る権利を侵害し、その結果国民の生命・財産を危うくする国家のしくみにほかならない。

第三に、「国民保護法制」が国民総動員法としての性格をもつことに関して、「国民保護法」と国民の権利・基本的な人権との関係を見ておく必要がある。「国民保護法」の具体化の問題は、日本国憲法の下での国民の自由と権利との関係、憲法9条と21条との関係（表現の自由の基礎としての9条）を理解せずにとらえきれないであろう。

武力攻撃事態対処法は、「武力攻撃事態等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であっても、その制限は武力攻撃事態等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」（第3条4項）と定めている。これを受けて、「国民保護法」は、「日本国憲法の保障する国民の自由と権利」が尊重されること、自由と権利への制限は必要最小限度にかつ適正手続によりなされ、差別的取扱いや思想良心の自由・表現の自由への侵害が禁じられること、放送事業者については言論・表現の自由にとくに配慮することなどを定めている。すなわち、同法は、「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）ものとし、さらに、「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」（同上2項）と定めている。

しかし、有事法制の存立自体が国家緊急権にもとづいて、これらの国民の自由と権利の否定を前提条件としているのであるから、それは国家緊急権を否定している日本国憲法上の基本的な人権保障とは対立する<sup>24)</sup>。これらの規定は、「有事においては「公正かつ適正な手続」さえ踏めば、「国民の

<sup>23)</sup> 右崎正博「『防衛秘密』漏えいによる自衛官免職処分が問いかけるもの」『Journalism』2008年11月号 pp. 4～9.

<sup>24)</sup> 小林直樹『国家緊急権』学陽書房、1979. 石村 修「ドイツにおける国家緊急権と有事法制」『法律時報増刊一憲法と有事法制』、2002年12月、pp.179～184. 参照。

自由と権利」が侵害されたとしても仕方なしとする判断が、国家・政府により一方的かつ恣意的に強行されることを合法化する内容である」<sup>25)</sup>との指摘は傾聴に値する。国民の自由と権利に関する上記の規定に関しては、「国民保護法」が同時にまた「国民への協力要請」を定めていることと併せて受け止めなければならない。「国民への協力要請」に関する制度的しくみについてはすでに言及したとおりである。ここでは「国民の基本的人権」との関係で検討する。

「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て協力を要請されたときは、必要な協力をするよう務める」ものとされている。だが、国民はこの「協力要請」を断ることができるだろうか。「国民保護法」は、「国民の協力」について、「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」（4条2項）と定めているが、実際には「協力要請」が優位を占め、国民が断ることができない協力の名の下での「強制」として機能するであろう。

たとえば、「有事体制の構築に反対もしくは消極的な住民は、「武力攻撃災害」救援組織や訓練への参加・協力を要請されたとき、その要請を断るために有事体制の構築に反対もしくは消極的であるという自らの「内心（思想・信条）」を明らかにするか（「沈黙の自由の侵害」）、あるいは自らの「内心」に反して参加・協力するか（「内心の自由の侵害」）、そのどちらかを否応なく選択せざるを得なくなる」<sup>26)</sup>。「思想・良心・信仰」などは「協力拒否」の正当な理由とはされていない。有事（戦時）体制の下では、思想・良心による協力拒否は認められる余地はないのである。

「協力要請」との関係でさらに1, 2, 問題を提起しておく。たとえば、運送事業者への避難民や緊急物資の運送の「要請」と「指示」、医療関係者に対する医療の実施の「要請」と「指示」などである。前者では、協力拒否が認められるのは、車両が故障していたり、他から別の運送が求められている場合だけである。後者では、医療関係者が医療行為を拒否できるのは、自らが負傷したり、救急患者の治療に専念している場合だけであり（85条）<sup>27)</sup>。その他の場合は、いずれも「正当な理由」がなければ、拒否すれば業務従事命令違反・協力義務違反とされるのである。

この「協力要請」は、国民が断ることができない強制・動員として機能するであろう。そこで最後まで拒む者は、「非協力者」「反対者」「異端」あるいは「非国民」としてマークされ排除されることになる。しかも、そのことは、「社会（公の）秩序の維持」に抵触する事態と認識されている（たとえば、「事態対処法制の整備」にいう「保健衛生の確保及び社会秩序の維持に関する措置」の規定）。このことは、有事発動すなわち自衛隊の軍事行動や政府の戦争政策遂行に批判や反対を表明しようとする個人や団体の意見や運動に対して、「恫喝」「抑圧」「弾圧」が加えられることを意味している。これを図式化すると以下のようなになる。

<sup>25)</sup> 額額 厚, 前掲, pp.37~8.

<sup>26)</sup> 岡本篤尚, 前掲pp.26~27. 及び、「国民「保護」という幻想—対テロ戦争と「市民」の安全」『世界』2004年3月号pp.64~5. 参照。

<sup>27)</sup> [http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index\\_shitumon.htm](http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_shitumon.htm) 衆議院 2004年3月19日受領答弁第40号（答弁書①）。

有事法制や「国民保護法」は、有事（戦時）における（「国民の安全」＜「国家の安全」）国民への「協力要請（強制）」→「拒否」（「非協力者」）→業務従事命令違反→選別（少数派，異端，社会的攪乱者，「危険分子」，「非国民」等々）・抑圧→社会的排除・孤立化→「法の保護の対象外」という仕組み<sup>28)</sup>。

他方，（「国民の安全」＜「国家の安全」）国民への「協力要請（強制）」→「自発的参加」「積極的参加」または「擬似自発的参加」「消極的参加」（「良心の囚人」）→「協力者」・包摂→「忠誠心・愛国心」の高揚→多数派（価値観の共有）→「法の（条件付）保護対象」という仕組みに対応している。両者が並存しているのである。

前者のケースは，前節で言及した，イラク派兵反対の意志を表明したビラ配布に対する異例な弾圧やイラク拉致・拘束事件の「人質」への異常なバッシングを想起すれば十分であろう。後者は，国旗国歌法（法制化）にもとづく学校行事等における日の丸・君が代の強制，教育基本法の「改正」，憲法（9条）改正運動，メディア規制等による「国民意識の醸成」「愛国心の醸成」「国民の価値観・精神・思想動員」に結びついている。軍隊を持つか持たないかということは，戦争をするかしないかということだけでなく，社会のなかで軍事的価値がどのように扱われるかということに関係している。その意味で，「国民保護法」はまさに国民の自由よりも上位に軍事的価値を置き，その価値観（意識）を平時に国民の間に浸透させる役割を担っているのである。そのような社会においてはメディアの対応は重大である。国際貢献を理由にイラク派兵に賛成のメディアが少なからず現われ，発行部数世界一を自認する全国紙が独自の改憲論を紙面で公表し政府と国民世論を主導する状況さえ生まれている<sup>29)</sup>。他方，メディア規制がいろいろなかたちで強化されている。メディ

<sup>28)</sup>「国民保護法のただ一つの実像……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。田中 隆「基本方針と国民保護計画」『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』，p.3.

<sup>29)</sup>読売新聞の改憲キャンペーンは憲法改正論議に大きなインパクトを与えた。読売新聞は1992年「憲法問題調査会第一次提言」を発表，「新聞の役割」を強調して「提言」を始めていたが，1994年11月3日「日本国憲法改正試案」を発表したのを契機に，「提言報道」の全面的キャンペーンを開始した。その後2000年5月3日に「憲法改正第2次試案」，2004年5月3日に「憲法改正2004年試案」を発表し，改憲への積極姿勢を見せた。全条文にわたり新憲法として提案したメディアは読売新聞がはじめてである。2005年1月4日の社説では，「与野党を超えて，憲法改正へ論議を加速させることは，政治の責任」「国際社会の平和の構築のためにも，9条改正は急ぐべき課題」と主張した。読売新聞の試案は，日本国憲法9条2項の廃止，自衛のための軍隊保持，集团的自衛権の保障，国際的軍事活動への参加を可能にするだけでなく，家族条項なども導入し憲法を全面的に作り直すという発想に基づいている。こうした発想は自民党の改憲素案にも影響を与えている。「いま，新聞界でとりわけ「憲法」が話題になるのは，読売新聞が三回にわたって「憲法改正試案」なるものを発表し，改憲世論の先頭に立ってきたからである」とも指摘されている。丸山重威『新聞は憲法を捨てていいのか』新日本出版社，2006年7月，p.44. 読売新聞の改憲キャンペーンをジャーナリズムとしてどう考えるべきか。改憲論をとる全国紙には，読売のほか産経，日経が加わっている。2007年5月14日憲法改正の手続きを定める国民投票法が成立した。

アは国家からの自由と自律を堅持できるか、それとも国家への同調、加担に組みするか。このことは日本の平和と民主主義にとって重要な問題である。「有事法制」「国民保護法制」への対応がいま厳しく問われている。

これまで「有事法制」「国民保護法制」の問題点を分析してきたが、重要なことはこの法体系が有事（戦時）を対象とした社会システムであるだけにとどまらず、平時における国民の日常生活のなかにあらゆる機会を利用して深く分け入り、軍事優先国家、「有事（戦時）対応型国家」の形成を目指して、市民の権利を侵害し市民の自立や自由を抑制するように役割を果たしていることである。いわば軍事と治安の融合化である。本節の冒頭、「国民保護法」は、米軍と自衛隊の軍事行動の円滑な遂行のための、有事（戦時）体制の日常化のための、国民動員法、社会秩序・治安維持法としての性格をもっていると指摘した所以である。「有事体制」「国民保護法制」の下では、マスメディア報道の自由だけでなく、さらに広範に日常的に市民個人々の表現の自由や思想の自由、基本的人権が侵害され、平和主義自体が危機にさらされている。平和な社会でなければ民主主義も基本的人権も保障されないことはもはや自明である。「有事法制」「国民保護法制」の問題は、日本国憲法の平和主義と民主主義、基本的人権に深く関わっていることを改めて肝に銘じなければならない。

## 小 括

先に「有事法制」は、「国民保護法」等「有事7法」の成立ではほぼ整ったと述べたが、それは完成したという意味ではない。「有事法制」は「有事（戦時）に備える」という性格上、これで十分といえる線引きされることはなく、今後も状況に応じて改編を際限なく繰り返し、その外延と内包を増殖し続けるに違いない。

現に、「テロ対策特措法」が期限切れで失効し（2007年11月1日）、海上自衛隊のインド洋における米軍艦艇などへの給油支援活動が一時停止され撤収したが、新たに「補給支援特措法」を、参議院で否決されたが衆議院での与党の3分の2の賛成多数による再可決をもって成立させ（2008年1月11日）、給油活動が再開された。さらにまた、今年（2009年）6月19日、やはり衆議院の再可決により、アフリカ・ソマリア沖の海賊対策（外国籍の船舶も含む護衛）のための「海賊対処法」（「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律」）が成立した。この法律により、自衛隊の海外活動（戦闘行為）の範囲が、地域的限定なくさらに広がった。しかも、同法はインド洋やイラクへの自衛隊派兵が時限的な特別措置法であるのに対し、92年成立の国連平和維持活動（PKO）協力法以来の一般法（恒久法）として制定されたのである。「海賊対処法」の成立で、日本から遠く離れた海域に恒常的に自衛隊を派兵することが可能となり、また自衛隊の海外活動で初めて任務遂行のための武器使用（武力行使）が認められた。同法の内容については、緊急事態に対する自衛隊の機動的運用が重視され、国会承認でなく事後報告でよく、PKOなどに義務づけられているような国会関与がきわめて限定的であること、外国籍の船舶を護衛することが集団的自衛権の行使に当たること、国際的な警察活動への参加であること等々重大な憲法問題が提起されている。いずれにせよ、同法の成立によって、政府が目指す自衛隊の海外派兵と武器使用を恒常化する恒久

法制定に一步進めたことは間違いない。

かくして「国民保護法制」は国民の日常生活において軍事的価値を浸透させる機能を強化し、「国民動員法」としての性格をいっそう鮮明にし、これを国民やメディアが座視すれば、日本国憲法の基本原則である平和主義、国民主権と国民の基本的人権（自由と権利）に対する侵害がこれ迄以上に推し進められることになるであろう。（了）

[資料1]

平成16年1月9日

イラク人道復興支援特措法に基づく自衛隊部隊の派遣に関する  
当面の取材について

防衛事務次官

貴社におかれては、常日頃から、防衛行政についてご理解ご協力を賜り厚く御礼申し上げます。

さて、昨年12月9日、イラク人道復興支援特別措置法に基づく基本計画が決定され、今後陸、海、空各自衛隊の部隊が派遣される段階になって参りましたが、本件については国民の関心も高く、いつどのような規模の部隊が派遣されるのか、緊急時に部隊や隊員はどのように対応するのか等についての取材及び報道が過熱しております。

派遣の日程については、派遣に際して民間航空機を使用することがあることから自衛隊員のみならず他の一般乗客の安全にも関わってくるものであり、緊急時における対応要領はまさに自らの手の内を明らかにするものであります。

防衛庁としては、上のような事項をはじめとする派遣部隊及び隊員の安全に関わる情報は、従来から公表を差し控えているところであり、記者の取材活動において仮に派遣部隊及び隊員の安全に関わる情報を入手した場合にも、報道を差し控えて頂くようお願いいたします。

また、派遣隊員の家族について、本人の同意を得ていないと思われる映像の放映等も散見されますが、このようなものは本人のプライバシーとの関係で問題を生じることにもなりかねません。

以上のことから、上のような報道により派遣される部隊及び隊員等の安全確保を含めた防衛庁の円滑な業務遂行を阻害すると認められる場合は、爾後の取材をお断りすることになります。

自衛隊部隊のイラク等派遣については、国民の関心も高く、貴社におかれましてはその報道に力を注いでいかれるものと思料され、防衛庁としても可能な限り報道機関への協力を行っていく考えであります。貴社におかれましては、報道関係者及び自衛隊員の生命及び安全並びに取材対象地域の状況等に十分配慮され、別紙「イラク人道復興支援特措法に基づく自衛

隊部隊の派遣に関する当面の取材について（お願い）」のとおりお願いいたします。

貴社におかれては、防衛行政について引き続きご理解ご協力を賜りますよう重ねてお願い申し上げます。

別 紙

イラク人道復興支援特措法に基づく自衛隊部隊の  
派遣に関する当面の取材について（お願い）

- 1 平成15年12月26日、イラク人道復興支援特別措置法に基づく航空自衛隊の空輸活動を実施するために必要な準備を行う先遣隊がクウェート等に向けて出発しました。今後も、逐次部隊を派遣する見通しです。
- 2 現在、イラクは「退避勧告」、クウェートは「渡航の是非を検討する」地域になっており、取材者も例外ではありません。取材時に発生する不測事態に関しての責任は負いかねます。
- 3 また、陸上自衛隊の派遣が予定されているイラク南東部地域における報道機関の方々の行動によっては、現地の経済状況、社会状況等に思わぬ影響を与えることも懸念されます。
- 4 以上のようなことから、各報道機関におかれましては、現地における取材を可能な限り控えて頂くようお願いいたします。防衛庁としては現地部隊と連携して積極的にホームページや本庁におけるブリーフィングによる情報提供を行いたいと考えています。特にホームページについては、既に開設されており、現地における自衛隊部隊の活動等の情報を逐次更新し、本年ははじめから英語版、アラビア語版による情報提供もいたします。

防衛庁ホームページのアドレス ; <http://www.jda.go.jp>

- 5 また、イラク人道復興支援特別措置法に基づく自衛隊部隊の派遣に関する取材及び報道に当たっては、次に示す隊員の生命及び安全に関する事項につ

いての報道を自粛されるようお願いいたします。

- (1) 部隊, 装備品, 補給品等の数量
- (2) 部隊, 活動地域の位置
- (3) 部隊の将来の活動に関わる情報
- (4) 部隊行動基準, 部隊の防護手段, 警戒態勢に関わる情報
- (5) 部隊の情報収集手段, 情報収集態勢に関わる情報
- (6) 部隊の情報収集等により得られた警備関連情報
- (7) 他国軍等の情報 (当該他国軍等の許可がある場合を除く)
- (8) 隊員の生命及び安全に関すること
- (9) その他, 部隊が定める事項

各報道機関におかれましては, 本旨を御理解のうえ, 取材活動をされるようお願いいたします。

連絡先: 防衛庁長官官房広報課報道室

電話: 03-3268-3111 (内戦20311)

---

[資料2]

平成16年1月22日

イラク現地における自衛隊の取材に関する申し合わせ

社団法人日本新聞協会  
編集委員会  
社団法人日本民間放送連盟  
報道委員会

イラクに派遣された陸上自衛隊先遣隊の報道に関しては, 1月20日, サマワ入りした同隊の取材で報道関係者同士がもみ合いになるなど, 混乱が生じました。また自衛隊の車両を追いかけたり, 宿营地前で多数が張り込むなど危険な取材ケースも目立っています。

混乱の最大の原因は, 防衛記者会が取材ルール作りを目指しているにもかかわらず, 防衛庁側が適切な情報提供を行っていないことによりますが, 今後も,

こうした事態が放置されればテロリストと誤認されて狙撃の対象になるなど深刻な事態に直面しかねません。

このため新聞協会および日本民間放送連盟の加盟各社は22日、政府に早急に適切な情報提供を申し入れるとともに記者をはじめ関係者の安全に留意し、取材に関して「危険や混乱を招くような取材を行わない」ことを申し合わせました。

先遣隊、ならびに今後派遣が予定されている本隊の現地での活動は国民の大きな関心事であり、これを適切に報道することは報道機関の責務です。この点を踏まえたうえで、他のメディアにも、この申し合わせに同調していただくよう要請いたします。

---

[関連資料]（表題のみ）

平成16年3月11日

- ・「イラク人道復興支援活動現地における取材に関する申し合わせ」（日本新聞協会および日本民間放送連盟と防衛庁との申し合わせ）
- ・『「イラク人道復興支援活動現地における取材に関する申し合わせ」に基づく日本新聞協会編集委員会阿部雅美代表幹事および日本民間放送連盟報道小委員会小櫃真佐巳小委員長代行と防衛庁北原巖男長官官房長との確認事項』
- ・「イラク人道復興支援活動に係る現地取材について」（報道機関宛防衛庁長官官房広報課長名）
- ・「イラク及びクウェートに所在する自衛隊部隊に係る立入制限区域への立入取材申請書」（防衛庁長官官房広報課長宛）

## 参考文献

- 阿部浩己『抗う思想／平和を創る力』不磨書房，2008年。
- 石田英敬，中山智香子，西谷修，港千尋『アルジャジーラとメディアの壁』岩波書店，2006年。
- 市川昭午『教育基本法改正論争史』教育開発研究所，2009年。
- 市川ひろみ『兵役拒否の思想—市民的不服従の理念と展開』明石書房，2007年。
- 太田昌宏「アルジャジーラ，10年の歩みと新たな戦略—中東ジャーナリズムが問いかけたもの」『NHK 放送文化研究所年報』，2006年。
- 金子 勝，アンドリュー・デウイット『メディアの危機』NHK放送出版協会，2005年。
- 小林 武『平和的生存権の弁証』日本評論社，2006年。
- 小林直樹『国家緊急権』学陽書房，1979年。
- 佐藤真紀，伊藤和子『イラク「人質」事件と自己責任：私たちはこう考える』大月書店，2004年。
- シンポジウム「憲法とメディア」『放送レポート』晩聲社，2005年1月号。
- 堤 秀司，豊田祐基子『「改憲」の系譜—9条と日米同盟の現場』新潮社，2007年。
- 豊田祐基子『「共犯」の同盟史 日米密約と自民党政権』岩波書店，2009年。
- 永島啓一『アメリカ「愛国」報道の奇跡』玉川大学出版部，2005年。
- 半田 滋『戦地派遣—変わる自衛隊』岩波新書，2009年。
- 樋口陽一『個人と国家—今なぜ立憲主義か』集英社，2000年。
- 松田 武『戦後日本におけるソフトパワー 半永久的依存の起源』岩波書店，2008年。
- 三上 満他『教育基本法「改正」後の教育』草土文化，2007年。
- 毛利 透『表現の自由—その公共性ともろさについて』岩波書店，2008年。
- 山内敏弘『立憲平和主義と有事法の展開』信山社，2008年。
- 山口正紀『壊憲・翼賛報道—04～07年メディア検証』現代人文社，2008年。
- 藪下史郎『立憲主義の政治経済学』東洋経済新報社，2008年。
- 渡辺 靖『アメリカン・センター アメリカの国際文化戦略』岩波書店，2008年。
- El Nawawy M. and Iskandar, A., *Al-Jazeera: the Story of the Network that is Rattling Governments and Redefining Modern Journalism*, Westview Press.
- James Curran, *Media and Power*, London; Routledge, 2002 (渡辺武達訳『メディアと権力』，論創社，2007年)。
- Lamloum, O., *Al-Jazeera., miroir rebelle et ambigu du monde arabe*, 2004 (『アルジャジーラとはどういうテレビか』藤野邦夫訳，平凡社，2005年)。
- Mann, J., *Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet*, Viking Books, 2004.
- Miles, H., *Al-Jazeera: The Inside Story of the Arab News Channel that is Challenging the West*, 2005 (『アルジャジーラ，報道の戦争—すべてを敵に回したテレビ局の果てしなき戦い』河野純治訳，光文社，2005年)。