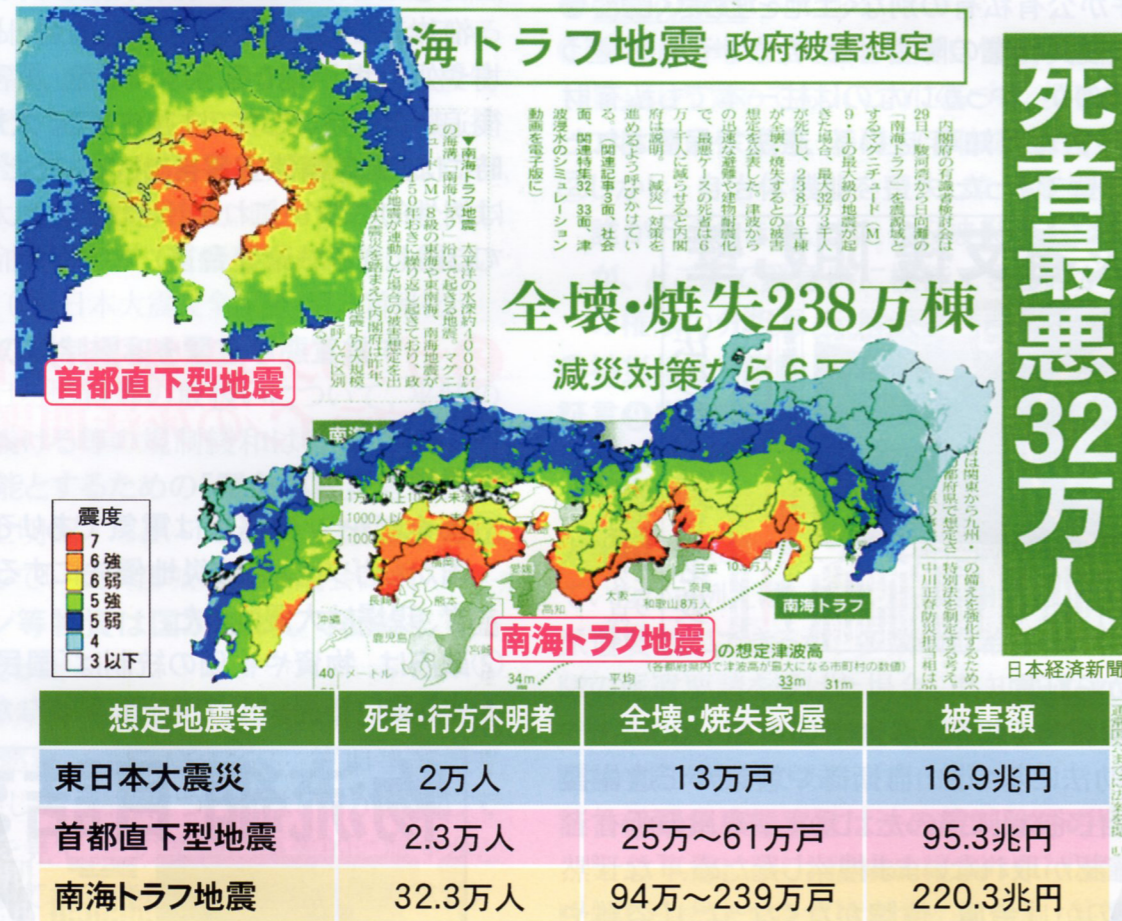


大災害から国民を守る 緊急事態条項を憲法に

迫る超巨大地震!!

首都直下型地震・南海トラフ地震の発生確率は30年以内に70%です。



死者最悪32万人

憲法の「緊急事態条項」とは?

- 大地震や火山噴火など、平時の法律の想定を超えた大規模自然災害やテロなどが発生し、国民の命が危機に直面したとき、国民の命や暮らしを守り、被害を最小限にとどめるため、政府の行動をあらかじめ明確にするための規定です。
- 緊急事態条項は、1966年制定された国連人権規約にも「緊急事態における特例」として明記され、近年制定された103カ国の憲法すべてに明記されています。緊急事態条項を憲法に規定することは、世界の常識となっています。

④ 緊急事態宣言で、初動の財政支援体制づくりを

●問題の視点

- 憲法上、国の財政措置は、国会の議決に基づき政府は規定の予備費の運用でしか緊急対応できない。そのため、巨額の支出には十分な国会審議時間を確保しなければ、予算が成立しない。
- 首都直下型地震や南海トラフ地震は、被害額は、東日本大震災の10倍以上と想定され、初動の財政措置も巨額。予備費の運用で足りるのか。補正予算を組む時間的余裕はあるのか。

●被災地から証言

証言⑩緊急事態宣言で政府自らが保証人に

政府が緊急事態宣言をし、自ら保証人になることで金融機関に必要とする現金を出してもらおうというスキームがあれば、安心できた。(福島県富岡町)

証言⑪国の保証なければ借金できない

自治体が金融機関から借金するにしても、貸す銀行側からすれば、国の財政支援という裏付けがなければ貸してはくれない。政府は、初動の資金につ

いて、国会で審議するいとまがない場合、または国会承認手続きが長期化する場合に限って、地方自治体に対する財政上の支援を約束し、自治体や現場の業者が資金の心配をせずに活動できるようにすべきだろう。(宮城県元県会議員)

⑤ 被災地代表の国会議員の任期延長は、憲法改正しかない

●問題の視点

- 発災直後に国政選挙があれば実施できず、被災地代表の国会議員は不在となる。かかる事態を避けるには、憲法に任期延長を規定する他ない。

●被災地から証言

証言⑫あらかじめ国会議員の任期手続きを憲法に

国会議員は、選挙区国民の負託を受けて国政を預かることが大前提。南海トラフ地震など、関東から九州までの広大なエリアが被災した場合、超法規的に国政選挙を延期して、憲法違反の批判には弁解で取り繕うようなまねはせず、あらかじめ憲法に延期手順の規定を設けておくほうが、政治のあり方として正しい手続きだ。(元宮城県議会議員)

Q&A 緊急事態条項への批判に答える

Q1 憲法に規定がなくても、今ある「災害対策基本法」で十分ではないのですか?

A1 災害対策基本法に定められていることは、平時に想定されるものに限定されています。法律の想定を超えた事態に対処するためには不十分であり、憲法に規定しておくことにより想定外の事態に対応することが可能となります。

Q2 ナチス政権下のドイツのように、緊急事態条項は、緊急権の濫用や独裁を招く恐れがあると批判されていますが本当ですか?

A2 近年制定された103カ国の憲法には、この条項はすべて規定されているように、今や緊急事態条項の規定は世界の常識です。もしも、緊急事態条項によって緊急権の濫用や独裁を招くのならば、世界のいたる国々に独裁国家が生まれているはずですが、そんな事例など聞いたことはありません。

Q3 最近、東日本大震災に際してガソリン不足などによる震災関連死の事例はなかったという報道に接しますが、事実はどうですか。また、緊急事態条項があれば、震災関連死は避けられたのでしょうか?

A3 多くの自治体報告や当時の報道記事を検証すれば、燃料不足による震災関連死とみなすことのできる事例は数多くあります。緊急事態条項が憲法に明記されていれば、売り惜しみや買い占めの制限、ライフラインに不可欠なガソリンなどの燃料の優先的配給などが、国の主導で進められ、多くの命が救われたことでしょう。

Q4 緊急事態条項の新設は、「立憲主義の破壊だ」との批判を耳にします。そもそも立憲主義とは、何ですか?

A4 「立憲主義」とは、「憲法に基づいて国の政治が行われること」です。緊急時においても「立憲主義」を守り、「独裁」を防ぐのが緊急事態条項です。

憲法への緊急事態条項の新設は、なぜ必要なのか？ 東日本大震災の被災地からの証言

①ガレキの処分や撤去に、憲法で保障された財産権の壁が立ちはだかっていた

●問題の視点

- ①被災地では、津波による家屋や車両など数千トンのガレキが公有私有の別なく土地を埋め尽くした。
- ②ガレキは復興作業の障害となったが、それは「どう処分するのか、やっかいなのは柱一本でも私有財産」(村井宮城県知事)という、憲法で保障された財産権の壁であった。

被災者支援 阻む壁



法の弾力運用必要
読売新聞より

●被災地から証言

証言①財産権めぐり訴訟沙汰に

災害救助法に基づき、自衛隊や警察がご遺体捜査のために住宅などに入った。しかし、家屋の所有者との連絡確認が取れないまま捜索したため、「なぜ黙って入ったのか」「金庫、位牌がなくなった」「盗難や破壊は誰の責任か」という訴訟沙汰となりかけた。(福島県富岡町)

証言②復興作業の妨げになった所有権の所在

個人の権利(憲法)がもたらす復興への障害事例は、イ、沿岸道路が使用不能となり新たに仮設の道路の必要性が生じたが、道路用地の買収手続きで相続を追跡し土地の所有者を確認する作業に手間取った。ロ、膨大なガレキの仮置き場を民有地に借り上げるには、住人説明、反対住民への説得など合意を得るまで大変な時間がかかった。(宮城県南三陸町)

証言③殴られることも日常茶飯事だった

壊れかけた門扉を壊して敷地内に入ったら、「この門扉は後で使おうと思ったんだ。弁償しろ」というクレームが市に寄せられた。「私有財産を何すんだ」と殴られることも日常茶飯事だった。現場ではその繰り返しだった。(宮城県建設業者、復興事業を受注)

証言④緊急事態宣言で例外措置の対応を

沿岸部がほとんど民有地の場合、どうやって集積場や処分場用地を確保するのか。災害が起きてから、後追いで交渉したのでは遅すぎる。大規模災害発生時には、緊急事態宣言を出していただいで、そのときは例外的にこれとこれを対応しますよ、と決めておいてほしい。(宮城県仙台市)

②ガソリンなど物資の不足は、ライフラインの死活問題に

●問題の視点

- ①ライフラインの基礎は電気でありその燃料だが、国からガソリンを被災地優先にする措置が取られず、現場は大混乱した。
- ②政府は、物資や物価の統制は「国民の権利を制限する強い措置」として実行に移さなかった。

物流網 目詰まり



●被災地から証言

証言⑤頼れるのは自衛隊と警察だけ

全町民の避難が必要だったが、県内の大きなバス会社からは協力を得られなかった。民間は危険を冒しても来てくれるとは限らない。頼りになるのは自衛隊と警察だけだった。(福島県浪江町)

証言⑥ガソリン不足はライフラインの死活問題に

大震災から5日後に、一般車両向けに営業しているガソリンスタンドは、全体のわずか5%だった。救援物資を輸送するトラックや、ガレキの撤去に使う重機、排水作業を行うポンプなどが燃料不足で稼働できないなど、復旧作業にも大きな支障が出た。暖房用の灯油や非常電源用の重油が足りず、医療現場などでは厳しい状態が続いた。(「東日本大震災全記録」河北新報社)

証言⑦緊急時の規制緩和を緊急事態宣言で

緊急時における燃料等の取扱いについて、平時の規制に特例を設ける等の規制緩和は有効だろう。特例的措置を可能とするための「緊急事態宣言」、そしてそれを憲法上明記するということが、法治国家の立憲主義に合致している。(宮城県元県議会議員)

証言⑧ガソリン等物資は国が統制して配給まで面倒をみるべきだった

被災地での物資、特にガソリンの売り惜しみの例は現実にあった。燃料が手に入らなくて、復旧事業ができない問題も生じた。燃料については、国が統制して配給まで面倒を見て、どの業種に優先的に渡すかというところまで決めておくべきだった。(宮城県建設業者)

【震災関連死の主な理由】

東日本大震災の震災関連死…1324名

各自治体から復興庁に報告された震災関連死の理由のうち、食料や燃料不足、道路の決壊などによる理由が全体の4割を占めています。(関連死の数は発災後3カ月のもの)

病院機能停止による治療の遅れ・悪化 (病院の孤立、電気・水道・食料の不足など)	20%
交通事情による治療の遅れ・疲労 (ガソリン不足、道路決壊、長時間待機など)	22%

町機能全て止まる



③自治体機能が喪失したとき、一体誰が住民を守るのか

●問題の視点

- ①憲法は、地方自治体の独自性を「地方自治の本旨」として定めており、これに基づき、災害対策基本法では住民保護を、基礎自治体の責任としている。
- ②しかし、自治体機能を喪失した地域の住民救済は、誰が行うべきか、また自ら被災者となった自治体が、どこまで緊急時に機能できるのか。国と地方の権限の分担など、解決すべき課題は重大だ。

●被災地から証言

証言⑨広域災害に対応する法律と憲法の関係整備を

現行の災害対策関係の法律は、災害が一部で発生する場合に対応できるが、今回のような福島県の大半が対象となるような災害に適用するようにはなっていない。例えば、法律上、県知事は自衛隊に災害派遣要請ができるが、多数の自治体から同時に自衛隊の派遣要請を受けた場合、県知事ははたして対応できるのか。法律の仕組みと憲法との関係について議論すべき時である。(郡山市)

証言⑩緊急事態宣言は法の規制除外の合図に

緊急事態に限り、従来の縦割りや、「岩盤障壁」と呼ばれる法律や各省庁が定めた規制・基準を一時的に停止し、自治体が動きやすい仕組みを作ることが必要だ。その特例開始の合図としての「緊急事態宣言」や、さまざまな適応除外の「緊急措置」を定めておけば、現場の自治体にも理解を得られるのではないだろうか。(宮城県元県会議長)

証言⑪自治体機能の喪失時は国に頼るほかない

基礎自治体が機能を喪失した場合、住民を守れなくなる。こうした機能喪失状態には、秩序を回復するためには国に頼るしかないことは、自治体の側も受け止めなければならない。(同)