

## 奈良市国民保護計画素案のパブリックコメント実施結果について

奈良市国民保護計画素案のパブリックコメントに、多数の貴重なご意見をお寄せいただき、ありがとうございました。意見公募の結果、提出された意見の概要及びそれに対する市の考え方は、次のとおりです。

### 1 パブリックコメントの実施概要

#### (1) 目的

奈良市国民保護計画の素案について広く市民から意見を求め、計画案の作成の参考とするため。

#### (2) 実施期間

平成18年11月1日（水）～30日（木）

#### (3) 周知方法

ア 広報誌しみんだより11月号及び市ホームページに、パブリックコメントの実施（意見募集）について掲載

イ 市役所危機管理課及び情報公開課で計画素案本文の閲覧を実施

ウ 市ホームページに、計画素案本文を掲載

### 2 意見の提出状況

#### (1) ホームページアクセス数

11月 302件

12月 128件

合計 430件

#### (2) 意見提出者数及び意見件数

提出件数 15通

意見提出者数 10人

#### (3) 提出方法

メール 6通

郵送 1通

ファックス 6通

持参 2通

合計 15通

### 3 意見の区分と意見に対する市の考え方

#### (1) 意見の区分

ア 法制度、計画全体に対する意見 14件

イ 基本的人権の尊重についての意見 4件

ウ 避難計画、避難訓練についての意見 13件

エ 文化財についての意見 5件

オ 国際人道法に関連する意見 4件

カ 自衛隊についての意見 6件

キ 市国民保護協議会についての意見 3件

ク その他の意見 9件

計 58件

# 奈良市国民保護計画（素案）に対する意見の概要及びそれに対する市の考え方

(同趣旨のご意見及びそれに対する市の考え方は取りまとめて整理しています。)

## ア 法制度、計画全体に対する意見

番号	意見の概要	市の考え方
1	<p>無差別・大量殺戮を特徴とする現在の戦争やテロ攻撃への備えは武力ではなく、憲法や国連憲章による平和外交であることを主張しなければならない。</p> <p>1984年の「非核平和奈良市宣言」の精神を生き、政府に対し憲法9条を守り、平和外交に徹し、国防政策を見直し、有事法制（国民保護計画）の撤回を求めて下さい。</p> <p>「非核平和都市宣言」の街として「核兵器廃絶」の運動に連帯することを国に言って下さい。</p> <p>非核三原則を守り、核兵器の全面禁止と廃絶を求める被爆国日本に暮らす私たちは、戦争準備の国民保護計画には反対です。</p> <p>「奈良市非核平和都市宣言」文を明記すること。</p> <p>外交努力よりも戦争に直結しかねない政府の危険な動きに対して強く抗議することを求める。</p> <p>住民の安全確保に責任を持つ地方自治体として、かつての侵略戦争への根本的な反省と謝罪、被害者への補償を行い、日米安保条約を破棄し、対米従属外交を平和友好外交に転換し、憲法9条を守り、世界で唯一の被爆国として被爆の実相と被爆者の訴えを世界に広め、核兵器全面禁止国際条約の締結、核兵器の全廃の実現を政府に提言するよう求める。</p> <p>平和がいちばんです。</p>	<p>「世界の恒久平和の実現は、『非核平和都市宣言』を市議会で決議した奈良市民共通の願いであり、わが国の平和と国民の安全を確保するためには、国際協調に基づく国の外交努力などにより、武力攻撃等の発生を未然に防ぐことが何より重要である。」と計画の冒頭で記述しています。</p> <p>市では宣言を踏まえ、毎年広島・長崎原爆投下の8月6日と8月9日には、市内の社寺や教会などに呼びかけ、平和を祈願する鐘をつき鳴らすほか、各種の啓発事業を推進しています。</p> <p>また、平和意識の高揚を図るため、平成4年8月15日、市民参加による平和のシンボル「平和記念碑」を建立し、平成5年8月6日には「非核平和都市宣言碑」を設置、さらに平成18年4月1日には「日本非核宣言自治体協議会」に加入しました。</p> <p>なお、宣言の全文につきましては、資料編で掲載する予定です。</p>
2	<p>政府に対し、「国民保護法と同計画」の撤回を要求するよう提言していただきたい。</p> <p>「日本国憲法」に反する「戦時立法」に基づく戦争国家づくりの一環であるこの「計画案」に反対します。策定を中止して下さい。</p> <p>戦争を前提とした「国民保護計画」の策定作業を中止して、自治体本来の責務である自然災害対策に全力をあげることを強く要望します。</p> <p>国民保護計画の策定作業を中止し、自治体の本来の責務である自然災害対策に全力を振り向けること。</p> <p>「自然災害時対策」に全力で職務を遂行してほしい。</p> <p>日本国憲法は、世界で最も先進的な憲法であることに確信を持ち、この憲法を生かす施策こそ必要であります。</p>	<p>地方公共団体は、国民保護法により国民保護計画を作成することが義務付けられています。</p> <p>計画は、住民の生命・身体・財産を武力攻撃災害から保護するためのものです。</p> <p>地震や風水害といった自然災害対策につきましては、市地域防災計画に基づいて減災への取組みをなお一層推進してまいります。</p>

イ 基本的人権の尊重についての意見

番号	意見の概要	市の考え方
3	<p>「基本的人権の尊重」と言っていますが、この計画は戦争時を想定して進められていることがわかります。「計画案」の中で「個人の人権」など守れるはずがありません。</p> <p>国民保護法では、罰則付きで強制することが11項目も定められており、その中で憲法22条（居住移転の自由）と29条（財産権）に著しく抵触するものが含まれている。</p> <p>国民の自由と権利に制限が加えられるときとはいかなるときか。有事であることを理由に、言論を制約したり、集会を禁止したりするような人権制限をしないと明記することを求める。</p>	<p>国民保護法では、国民保護の実施にあたっては、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。国民の自由と権利に制限が加えられるときであっても、国民保護実施のために必要最小限のものに限られ、公正かつ適正な手続きの下で行なわれるものとし、いやくも国民を差別的に取り扱い、思想及び良心の自由、表現の自由を侵すものであってはならない。と第5条に規定されています。また、有事であるという理由により、言論を制限したり、集会を禁止したりするような規定はありません。</p> <p>制限の具体的なものとしては、避難住民等のための収容施設や臨時的医療施設を設ける場合の土地や建物の使用、救援を行なうための食糧や医薬品などの特定物資を確保するための物資の収容や保管命令、医療関係者に対する医療の提供の要請又は指示、また生活関連施設の周辺に立ち入り制限が設けられた場合や武力攻撃災害が予測される地域に警戒区域が設けられた場合の立入制限などであり、他にとり得る手段がない場合において、必要最小限の措置として行なわれるのであれば、災害対策基本法等による自然災害時の権利制限と同様やむをえないものと考えます。</p> <p>国（政府）の見解（2002年7月24日有事法制特別委）では、「武力攻撃事態への対処のための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、その制限は憲法第13条（国民の幸福追求権）等に反するものではない。」とされています。</p>
4	<p>「市は（協力）要請に当たって強制にわたることがないように十分留意し」とあるが、「強制」されない具体的な「担保」が何なのかを明確にされた。 「強制にわたることがないように十分に留意し」ではなく、「強制しない」と断定的に明記すること。</p>	<p>国民への協力要請は強制にわたることがあってはならないことは、国民保護法第4条第2項で規定されています。</p> <p>国民の協力については、本計画素案第1編第2章の基本方針において、基本的人権の尊重をはじめ国民保護措置を実施するうえで特に注意すべき事項の一つであることから、「強制にわたることがないように十分留意し」という表現にしたものであり、本来の趣旨が変更されるものではないと考えていますが、法の趣旨をより明確にするため、法の条文どおり「強制にわたることがあってはならない」と明記しました。</p>

ウ 避難計画、避難訓練についての意見

番号	意見の概要	市の考え方
5	<p>国民保護法が、実際に武力攻撃が発生した時に、住民の安全を守るのかどうかの検討がなされていない。保護計画が現実に可能かどうかのシミュレーションを実施し、それに基づいて計画を作成すべきでないのか。</p> <p>行った避難のシミュレーションの条件、結果を示して下さい。</p> <p>避難誘導など、具体的なシミュレーション無しにどのように市民を保護するのですか。</p> <p>着上陸侵攻以外は、予測困難か時間的余裕がないとなっていますが、このような状況でどのようにして市民を保護するのですか。</p> <p>奈良市の道路状況を踏まえた上で、住民に対する具体的な避難経路指示を計画に盛り込むことを求める。</p> <p>奈良市民37万人の避難など非現実的であるといわざるを得ません。こうした計画に多くの人、金、エネルギーを注ぎ込むムダはやめるべきです。</p>	<p>武力攻撃事態等における住民の避難につきましては、国の対策本部長（内閣総理大臣）からの避難措置の指示を受け、県知事から市長に対し避難が必要な地域や避難先となる地域などを含んだ避難の指示があります。この指示を受け、市では避難の指示の内容に応じた避難実施要領を作成することになっており、具体的なシミュレーションは実施しておりません。</p> <p>また、避難実施の具体化については、本計画の第2編第2章 避難、救援及び武力攻撃災害への対処に関する平素からの備えに「2 避難実施要領のパターンの作成」として、市は県等の関係機関と緊密な意見交換を行いつつ、複数の避難実施要領のパターンをあらかじめ作成する。としており、今後具体化に向けた努力をしてまいります。</p> <p>なお、国民保護計画では、万一の事態に際して、避難や救援の措置を定めるものであり、特定の攻撃主体による武力攻撃等について、記載するものではないと考えています。</p>
6	<p>武力攻撃事態等を想定した住民の避難訓練は行わないこと。</p> <p>住民に対して避難訓練等への参加を一切強制せず、訓練不参加による不利益がないようにすることを明記することを求める。</p>	<p>訓練の実施に当たっては、市民及び関係機関に参加を呼びかけますが、参加はそれぞれの自主判断により、自発的な意思によるものです。</p>
7	<p>自主防災組織や町内会、ボランティア団体への支援や教育、住民を巻き込んだ防災・避難訓練を行うことによって、住民が「わが国に対する脅威が差し迫っている」かのような不安をもち、間違った愛国心となり、ひいては「憲法9条改正」や「戦争できる国」づくりの世論形成につながることを警戒しなければなりません。第2編第1章第2-5 ボランティア団体等に対する支援の項目は削除されたい。</p>	<p>訓練の実施に当たっては、市民及び関係機関に参加を呼びかけますが、参加はそれぞれの自主判断により、任意で行われるものです。</p> <p>また、国民保護法では、武力攻撃事態等において住民の保護のための措置を主体的に行う自主防災組織やボランティアに対し、国や地方公共団体が必要な支援を行うよう求めています。</p> <p>市は、武力攻撃事態等における市の責務を果たすため、国民保護法に基づき計画を作成します。</p>
8	<p>政府は、「風下を避け、手袋、帽子、雨ガッパ等によって外部被爆を抑制」などと、ばかげた留意点をあげており、奈良市もそれを踏襲していることに怒りを覚える。</p> <p>政府の基本指針で示している留意点はおよそ非科学的で、国民の安全を守る上では実効性が無い、実際に役に立たないものと言わざるを得ない。</p> <p>原子力の研究者が、手袋、帽子、雨ガッパで被爆から守っているかを確認し、回答して下さい。</p> <p>冬、日本海岸に核攻撃した場合、どこまで行けば風下でなくなりますか。又、夏はどこまで行けば風下でなくなりますか。</p>	<p>核兵器を含めNBC兵器等による攻撃に関する特徴や留意点については、平成17年3月に国が定めた「国民の保護に関する基本方針」で示されており、本計画素案は、この「基本方針」及び「奈良県国民保護計画」と整合させた内容となっています。</p> <p>留意点については、あくまでも被害の拡大を抑制・低減することを目的としています。</p>

エ 文化財についての意見

番号	意見の概要	市の考え方
9	<p>文化財を守るためには、世界遺産保護を謳った国際法（ハーグ条約）を遵守し、その保護を世界に向かってアピールするほうが重要ではないですか。大仏殿など移動不可能な文化財の保護をどのように考えているのか、実効性のある保護計画が必要ではないでしょうか。</p> <p>文化財の保護についてはきめ細かく、誰もが納得のいく方法をきちんと決めるべきです。</p> <p>武力紛争の際の文化財の保護のための条約（ハーグ条約）を活用して、奈良市の文化財を武力攻撃から保護することを明記して下さい。</p> <p>世界遺産の「文化財」を守り、平和を発信し続ける奈良市であるべきことから、この「計画案」を制定することを止めて下さい。</p> <p>奈良市の文化財をハーグ条約第2議定書の「強化保護」指定に登録することを明記することを求める。</p>	<p>市計画では、特に文化財の保護について、国、県と連携し被災状況の調査、緊急保存措置、応急復旧について記述しています。</p> <p>なお、ハーグ条約につきましては、国において現段階において批准されていませんので、本計画では記述しておりません。</p>

オ 国際人道法に関連する意見

番号	意見の概要	市の考え方
10	<p>ジュネーブ条約第一追加議定書についての啓発を項目の中に入れることを求める。</p> <p>国際人道法の中身を実効あるものとするために、ジュネーブ条約第一追加議定書の「第4編 文民たる住民」規定された、文民保護のためのルールに関して詳しく記載することを求めます。</p>	<p>市は、国民保護措置を実施するに当たっては、国際的な武力紛争において適用される国際人道法の的確な実施を確保する旨、記述しています。</p>
11	<p>無防備地域宣言をすることが国民保護計画のための最善の選択肢であることを強調することを求める。</p>	<p>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）の第59条は、紛争当事者が攻撃することを禁止した「無防備地区」について定めています。同条の2に基づいて、「無防備地区」の宣言をすることができる「紛争当事者の適当な当局」については、当該地区の防衛に責任を有する当局、すなわち、国であると解されており、市が「無防備地区」の宣言を行うことはできないものと理解しております。</p>
12	<p>「市は、国民保護措置を実施するに当たっては、国際的な武力紛争において適用される国際人道法の的確な実施を確保する」という文言を、(6)から独立させ、別の節立てにすることを求める。</p>	<p>「計画第1編 第2章 国民保護措置に関する基本方針の(6)高齢者、障害者、観光客等への配慮及び国際人道法の的確な実施」は、国民保護法第9条（留意事項）の規定に対応して定められたものです。</p> <p>高齢者、障害者その他特に配慮を要する者の保護について留意しなければならないとした第9条第1項については、ジュネーブ第4条約及び第一議定書において、傷病者、高齢者、児童及び妊産婦等に対する特別の配慮に関する規定が置かれている趣旨に鑑み規定されたものと考えられ、これに国際人道法の的確な実施の確保に係る一般的な定めである第2項を併置することで、第9条全体として、国民保護措置全体に係る留意点及び国際人道法の的確な実施の確保に関する規定としたものと考えられます。本計画素案における記述についても、この趣旨の観点から定められたものです。</p>

カ 自衛隊についての意見

番号	意見の概要	市の考え方
13	<p>法華寺町の自衛隊施設の撤去又は移転について、国民保護計画に盛り込むこと。</p> <p>ジュネーブ条約第一追加議定書第58条の「人口の集中している地域又はその付近に軍事目標を設けることを避けること」という規定に基づいて、法華寺町の自衛隊施設の撤去又は移転を国民保護計画に盛り込んで下さい。</p> <p>第1編第4章市の地理的、社会的特徴の(9)自衛隊施設等に相楽郡精華町の祝園弾薬庫の存在と有事における対処措置が明記されるべきです。</p>	<p>市内における自衛隊施設の存在については、市が国民保護措置を実施するに当たり特に配慮する地域特性として、計画に記述しています。</p> <p>なお、陸上自衛隊大久保駐屯地は市外ですが、自然災害時には奈良県が管轄となることから特に記述しています。</p> <p>自衛隊施設の撤去・移転につきましては、国民保護計画の目的とするところではありません。</p>
14	<p>計画に、自衛隊の出動要請及び自衛隊による住民避難のための誘導を盛り込まないこと。</p> <p>ジュネーブ条約第一追加議定書に規定された「予防的措置」に違反した、軍隊である自衛隊による避難住民の誘導、避難住民等の救援などを削除して下さい。</p> <p>戦時においては軍と民を厳密に区別し、自衛隊と行動を共にすることは避けるべきである。</p>	<p>武力攻撃事態等における自衛隊への要請については、国民保護法の規定に基づくものであり、市の職員及び消防機関のみでは十分な対応が困難であると認めるときに、警察署長又は国民保護措置の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の長に対して、警察官又は自衛官による避難住民の誘導を要請することを計画に記述しています。</p> <p>なお、「自衛官が避難住民の誘導等を行うことは第一追加議定書を含む国際人道法との関係で直ちに問題を生ずるものではないと考えている。」との政府見解が出されているところではありますが、自衛隊の本来任務とされている「侵害排除」との関連及びジュネーブ条約の規定との関連においても武力攻撃等の具体的な状況等のもとの適切な対応が必要であることから、「なお、自衛隊の部隊等の長に対する避難誘導の要請に当たっては、市長は避難住民の安全確保のため、武力攻撃の状況等に留意し、適切に対処するものとする。」を追加しました。</p>

キ 市国民保護協議会についての意見

番号	意見の概要	市の考え方
15	<p>自衛隊関係者を協議会委員から削除することを求める。</p>	<p>国民保護法において、自衛隊による避難住民の誘導に関する要請について規定されており、円滑な避難誘導のための市長との協議や避難住民の誘導に関する情報提供など、自衛隊との連携が重要になることから、協議会委員として自衛官の就任は必要であると認識しております。</p>
16	<p>国民保護協議会は、人権問題等に取り組んでいる市民などの意見を尊重すべきであり、災害弱者、弁護士、労働団体、市民団体、議員などを構成員に任命する必要がある。</p> <p>複数の女性を協議会委員に入れて下さることを希望します。</p>	<p>奈良市国民保護協議会の委員につきましては、国民保護法第40条の規定によりまして、指定地方行政機関の職員、自衛隊に属する者、県の職員、市の助役、教育長、消防長、市の職員、指定公共機関又は指定地方公共機関の役員又は職員、国民保護のための措置に関して知識又は経験を有する者のうちから市長が任命するとなっております。法に基づいて選任しております。</p> <p>なお、協議会委員には人権擁護委員である女性にも参画していただいております。</p>

ク その他の意見

番号	意見の概要	市の考え方
17	県計画において想定されている事態をそっくりそのまま踏襲し、市独自の努力が見られない	武力攻撃事態と大規模テロ等の緊急対処事態については、国において事態の認定が行われます。計画では、県計画で想定されている武力攻撃事態及び緊急対処事態を対象としています。
18	消防団・自主防災組織を計画に組み込む案の削除を求める。	国民保護法では、武力攻撃事態等において住民の保護のための措置を主体的に行う自主防災組織やボランティアに対し、国や地方公共団体が必要な支援を行うよう求めています。 市は、武力攻撃事態等における市の責務を果たすため、国民保護法に基づき計画を作成します。
19	武力攻撃を受けた際を想定されていますが、どこ(国)から、何で攻撃してくるのか。	武力攻撃事態と大規模テロ等の緊急対処事態については、国において事態の認定が行われます。計画では、県計画で想定されている武力攻撃事態及び緊急対処事態を対象としています。 また、国民保護計画では、万一の事態に際して、避難や救援の措置を定めるものであり、特定の攻撃主体による武力攻撃等について、記載するものではないと考えています。県と同じく特定の国の武力攻撃等は想定していません。
20	奈良市の特性として、世界遺産を抱え国際観光文化都市、慶州、キャンベラ、トレド、西安、ベルサイユと姉妹都市関係にあり、外国人観光客、外国人居住者の保護が重要になってきます。計画にはこれらの点が十分反映されていません。	市計画では、観光客、修学旅行生等への配慮、外国人(観光客を含む)への配慮を特に記述していません。
21	第1編第5章市国民保護計画が対象とする事態において、「ゲリラや特殊部隊による攻撃」の留意点で「南部山間地域では、戦闘の継続が長期化することへの検討も必要。」とされていますが、県計画同様、なぜこのような事態を想定しているのか、その根拠を説明してください。	市計画では、県計画において想定されている「事態」(国の基本指針と同様)を対象とすると記述しています。 なお、特徴、留意点は県計画をそのまま引用したものです。
22	わかりにくいです。内容を詳しく知りたいので、説明会をしてもらえないでしょうか。国と県での協議をもとに奈良市としてどのような国民保護計画をしておられるのか説明して下さい。	計画の策定後に、説明会等を実施していきたいと考えています。
23	急がずに、市民を確実に守ることができる計画になるまで、時間をかけて作成して下さい。  もっと時間をかけてしっかり審議を尽くされるように要請します。	市の計画の作成にあたっては、国民保護法に都道府県の国民保護に関する計画に基づき作成すること、又県計画及び他の市町村の計画との整合性の確保を図るよう努めることとされていることから、奈良県の指導に基づいたスケジュールで他市町村と協調した計画を作成しようとするものです。 また、市計画第1編 総則 第1章 市の責務、計画の位置づけ、構成等において、今後、市国民保護計画については、不断の見直しを行い、また見直しに当たっては、広く関係者の意見を求めるとしています。
24	どの人にももっとわかりやすく説明する必要があり、パブリックコメントの募集期間も1ヶ月では短くと思います。	パブリックコメントの実施にあたり、奈良しみんだより(11月号)及びホームページに掲載し周知を行いました。 また、危機管理課と情報公開課において、意見の募集方法等を記載したパンフレットと共に計画素案の閲覧を行いました。パンフレットと計画素案は市ホームページでも掲載しました。 なお、奈良市パブリックコメント手続きに関する指針では募集期間をおおむね1ヶ月を目安としてされており、期間については妥当であると考えております。