

<質問事項>

第5回市民と国会議員共同ヒアリング
2022年10月20日

【趣旨】

私たちの再三の要請に応じて、土地規制法の基本方針案、施行令等がパブリックコメントにかけられたのは多とします。しかし、その「パブコメ結果」公表の9月16日、パブコメを全く反映させないまま閣議決定され、20日に全面施行となりました。パブコメを実施しながら、すべて無視する、というのでは、パブコメの制度そのものを意図的に無視・蔑視していると批判されても仕方ありません。

米軍施設の70%以上が集中し、自衛隊基地も次々と作られている沖縄県からは、県内の大部分が「特別注視区域」や「注視区域」に指定される可能性があるとの危機感から、9月7日付けで意見書が出されていますが、その回答は、完全無視となったパブコメへの回答とほとんど変わらず、誠実なものとは言い難いものでした。

この閣議決定を経て、第2回土地等利用状況審議会が開催され、「特別注視区域」や「注視区域」について、北海道、青森、東京、島根、長崎の5都道県の離島や自衛隊施設など計58カ所の候補地を提示されました。これら候補地について、今後、審議会が協議するということですが、この58カ所の選定のあり方も、さまざまな疑念を生じさせています。

閣議決定された基本方針等によっても、住民のプライバシー保護や罪刑法定主義の面など、本質的な問題への懸念は全く払拭されていません。また土地等利用状況審議会に関する公表のあり方も、私たちの懸念を増大させるものでしかありません。

憲法が保障する権利や自由が損なわれることのないよう、拙速な区域指定を中止し、本法を抜本的に見直すよう求めて、以下質問します。

ご対応のほど、よろしく申し上げます。

■質問事項1

なぜ2760件ものパブコメへの意見を完全に無視したのか。何ら反映することのないまま、これほど多数の意見から何を受け止めたのか。また、これほど多数の意見が寄せられながら、同様に一切反映されなかったケースが他にあれば、具体的に示されたい。

■質問事項2

今回のパブコメ結果のまとめ方は、他の省庁や部署が公表した「パブコメ結果」と比べても、極めてぞんざいで不誠実である。質問・意見の方向が異なる意見を一緒の項目で扱うなど、どのような意見が寄せられたのかがわからない。

完全に重複するものは省くとしても、寄せられた意見の一覧を示されたい。

■質問事項3

基本方針及び施行令では法2条2項3号の「生活関連施設」につき、①原子力関連施設 と、②空港(自衛隊施設が隣接し、自衛隊も使用する施設から選定)となっている。基本方針案パブコメ結果公表での「意見に対する考え方」では、「原子力関連施設については、電気の安定供給に直接的に資することから選定しました」とあるが、これでは、火力発電所や水力発電所が対象になっていないことの説明にはならず、肩すかしの不誠実な対応である。原子力関連施設を、(自衛隊が使用する空港と並んで)選定した理由を明確にして頂きたい。

<質問の理由>

法2条2項3号の「生活関連施設」として、原子力関連施設(特に原発関係)を入れたのは、原子力発電への反対運動(脱原発運動)を監視し、干渉・介入するためではないか、という疑念が根強く存在する。選定の理由を明確にされたい。

■質問事項4

パブコメでは、注視区域等の指定に関して、関係地方公共団体との協議・調整を求める意見が多いが、回答は「意見を聴取する」にとどまっている。

- ① なぜ意見を「尊重する」と明記しないのか。
- ② そもそもどのような「意見を聴取」しようとしているのか。また、その意見をどのように反映させることを考えているのか。
- ③ 国からの「意見を聴取」に対して、地方公共団体側から「指定しないで欲しい」という意見が出る可能性がある。その場合は、どのように対応するのか。第三者機関のようなものの設置は考えているのか。あるいは行政不服審査法の適用の問題と考えているのか。

<質問の理由>

土地規制法では、区域指定については、あらかじめ関係行政機関の長と協議をすること、及び土地等利用状況審議会の意見を聴くことを規定するが、関係地方公共団体の協議は規定していない。しかし、基本方針は、「あらかじめ、関係地方公共団体の意見を聴取する。」としている。これは衆参両院の付帯決議に基づくものであると説明されている。衆議院の付帯決議第1項は「注視区域及び特別注視区域の指定に当たっては、あらかじめ当該区域に属する地方公共団体の意見を聴取する旨を基本方針において定めること。」とし、参議院の付帯決議第1項は「注視区域及び特別注視区域の指定に当たっては、あらかじめ当該区域に属する住民の実情に知悉する地方公共団体の意見を聴取する旨を基本方針において定めること。」としている。ここでいう「意見の聴取」は、単に意見を聴くことだけではない。衆参両議院がこのような付帯決議を行ったのは、区域指定によって住民の権利義務に影響が生じ、それが地方公共団体の事務にも影響することになるからであり、これについて小此木大臣(当時)は、「本法案に基づく措置を実施するに当たり、地域住民に身近な地方公共団体の理解、協力を得ていくことは重要なことだと考えております。このため、区域指定を行う前には、十分な時間的余裕を持って、関係する地方公共団体としっかり意見交換を行っていき考えであります。」(2020年5月21日衆議院内閣委員会)などと答弁していることに基づくものであり、「意見聴取」は「十分な時間的余裕をもった意見交換」なのである。意見交換であるから、当然ながら、区域指定に反対する意見も出ることが予想される。

本年9月に沖縄県から提出された意見書をみても、いくつかの地方議会での決議からも、国からの「意見の聴取」に対して反対する旨の意見が出る可能性は少なくない。その場合に、単に「意見を聴くだけ」という対応を行うことは、国会答弁や国会の付帯決議の趣旨に反することであり、誠実に対応すべきである。

なお、「仮定の事柄にはお答えできない」的な対応ではない回答をお願いしたい。

■質問事項5

10月11日の第2回土地等利用状況審議会に提示された「初回の区域指定候補 58カ所」は無人の国境離島及び当該離島と同一市町村に存する他の施設(指定を受ける関係地方公共団体への配慮等の観点から、とされている)を優先したとあり、関係地方公共団体への意見聴取期間は約1ヶ月となっている。

① 600カ所以上にも及ぶと報道されている注視区域や特別注視区域については、いつ頃、どのように候補として公表されるのか、スケジュールを示されたい。

② 今回の関係地方公共団体への意見聴取期間は約1ヶ月と非常に短い。住民が存在する区域であれば、関係地方公共団体自体が住民意見を集約しなければ国への意見の述べようもないことから、このような短期間での「意見聴取」は無意味であると言わざるを得ない。

期間の延長を検討する用意はあるか。また、住民規模と意見聴取期間との関係について、「考え方」を伺いたい。

<質問理由>

注視区域や特別注視区域に多くの住民が存在する場合には、反発や抵抗も大きいことから、「抵抗の少ない場所」から順次小出しに指定していく、という「戦略」のように感じられる。しかしこのやり方では、米軍基地や自衛隊基地の近くに住む住民にとっては、「蛇の生殺し」状態におかれることになり、将来の生活の見通しを立てることが困難となる。特に沖縄県では、ほぼ全域が注視区域や特別注視区域になりうることから、個々の住民の将来設計のみならず、地方公共団体としての将来計画の立案にも支障が出るおそれがある。

また、区域指定候補地の住民に対して十分な説明をした上で、意見を集約するのに足りる期間を確保するべきである。

■質問事項6

今回の区域指定を見ると、無人の国境離島が中心である。領海等の基線の機能は、保全区域内における施設または工作物の新設などについて国交大臣の許可を必要とする低潮線保全法で事足りるのではないかと。それで足りない理由を具体的に示されたい。

また、私有地が存在する無人の国境離島は全部で何島あるのか、そして、それらの中から今回の離島がまず対象として選定された理由を明らかにされたい。

■質問事項7

土地等利用状況審議会の公開性・透明性確保は必須のはずであるが、とりわけ「第2回審議会」については公開性・透明性に欠けると考える。事務方として、土地等利用状況審議会の公開性・透明性確保に関しての考え方を伺いたい。また、次回以降、議事要旨であっても、発言者名を記すべきと考えるがいかがか。

まずは、第2回土地等利用状況審議会で提示された参考資料のうち、非公表となっている参考資料2～12「区域図(案)につき、せめて、どういう種類・形式のものがわかる程度の資料の表題を公表されたい。

<質問理由>

土地等利用状況審議会運営規則では

.....

(審議の内容等の公表等)

第7条 会長は、原則、会議における審議の内容等を、会議終了後速やかに公表する。

2 前項の規定により審議の内容等を公表する際は、会議において配布された資料も併せて公表する。

3 会長は、前2項にかかわらず、会議における審議の内容等及び資料を公表することにより公正かつ中立な審議に著しい支障を及ぼすおそれがあると認めるときその他正当な理由があると認めるときは、審議の内容等及び資料の全部又は一部を非公表とすることができる。

とあって、「公表」が原則となっている。

ところが、第1回の議事録によれば「また、こちらの審議会の運営でございますが、忌憚のない意見交換を行うため、会議は非公開とさせていただきます。ただし、透明性確保の観点から、発言者が分からない形で議事録を公表するとともに、審議会終了後に事務局から記者ブリーフを行うことを考えております。」ということで、会議は非公開となり、議事録には、発言した委員の氏名も記載されていない。さらに第2回審議会では、会議に出された資料までも大部分が非公表となってしまう。つまり、原則と例外が逆転している。

2760件ものパブコメが寄せられたことをみても、土地規制法の運用への懸念は大きい。土地等利用状況審議会の透明性を高めなければ、「有識者のご意見を伺いました」は、何の説得力も持たないことになってしまう。

これでは、今後、審議会が「区域指定」を議論しても、公平的確になされている、との信頼が得られず、反発が増大し、混乱を招くおそれ大きい。

さらに、法9条に関わる審議会の「意見」にも不信感を抱かれることにしかならない。

■質問事項8

パブコメでも、「機能阻害行為」につき、類型を例示することにとどまり、さらに記載のものに限定するものでない、とまで述べていることへの疑念、否定的意見は多かった。

「勧告及び命令の対象となる機能阻害行為は、対象となる施設等の種類、機能等に応じて様々な態様が考えられ、また、技術の進歩等によってその態様が複雑化・巧妙化することも考えられるため、網羅的に列挙することは困難」「実際に機能阻害行為に該当するかどうかは、個別の事案に即して判断する」という言い分は、罪刑法定主義への最低限の配慮さえ欠いており、ときの政府及び運用実務者の恣意に委ねられると公言したも同然と感ぜられる。機能阻害行為を具体的に明示すべきである。

① 実際に区域指定をする場合は、対象施設や国境離島などの具体的な機能を想定し、それを阻害されないようにするために区域指定をするのであるから、具体的に指定された区域においては、その根拠となった当該施設や当該国境離島の機能を阻害する行為は具体的に想定されているはずであるし、されるべきである。したがって、区域指定を行う以上は、それぞれの区域における機能阻害を具体的に明示すべきである。

② 今回58カ所の区域が最初の区域指定候補とされている。まずはこれらの区域における機能阻害行為を区域ごとに具体的に明示すべきである。

<質問理由>

法律にも記載せず、さらに閣議決定の基本方針、施行令でも明らかにならない「機能阻害行為」を持って、市民が不利益を被ることがあってはならない。罪刑法定主義は、市民の権利と自由を保障するための1丁目1番地である。

10月14日に開催された国連自由権規約委員会第7回日本政府審査においても、委員から「生活関連施設」「機能阻害行為」の曖昧さが質問されたが、日本政府の回答は、パブコメ結果公表に付された「意見に対する考え方」をなぞっただけであった。日本政府の人権意識の低さを露呈してしまったと言える。日本政府の国際的な信頼を得るためにも、「機能阻害行為」について罪刑法定主義が貫かれるように努めることを求める。

