

## 1 . 国土安全保障省の設立

2002年11月19日夜、米国上院本会議は、同時多発テロ型の大規模なテロ攻撃の防止や対策を盛り込んだ包括的な「国土安全保障法案」を賛成90、反対9の圧倒的多数で可決した。下院はすでに同法案を可決していた為、ブッシュ大統領の署名を経て、正式に法案は成立した。現在、政府の100以上にのぼる部門が国土安全保障の役割を分担しているが、最終的な責任を負っている単一の機関が無い為、国土安全保障に関する部門を国土安全省の下に統一するのが狙いである。

国土安全保障省は、テロ対策に関する8省庁の22の政府機関を統合し、4庁1官房、職員17万人の巨大な省庁となる。この法案の成立により、第二次世界大戦後、米国軍隊を国防総省傘下に統一し、国家安全保障会議を創設したトルーマン政権の改革以来の大規模な省庁再編となる。

図表 1 - 1 国土安全保障省所管事項

国境・運輸保安庁		正規職員	156,169
		予算(百万ドル)	23,841
移転組織	財務省合衆国関税局、(同)連邦法執行研修センター、交通省合衆国沿岸警備隊、(同)運輸保安局、連邦調達庁連邦保安局、司法省国内準備課、(同)FBI国内準備課		
所管事項			
(1)テロリスト又はテロの手段の侵入の阻止 (2)国境・領海・港・ターミナル・水路・大気・土地・海上交通機関の保護 (3)合衆国市民や合法的な永住権保持者でない個人への入国に必要なビザやその他の許可書を交付する法律の制定を含む、合衆国入国帰化法の管理 (4)合衆国関税法の管理 (5)国土安全保障省新しくに移る政府機関の指揮 (6)これらの責務を迅速に能率的に果たための基盤の確保			

緊急事態準備・対応庁		正規職員	5,300
		予算（百万ドル）	8,371
移転組織	連邦緊急管理庁、（同）FBI 国内準備課、国内緊急支援チーム、保健福祉省緊急準備課、（同）国内災害医療課、（同）首都圏医療対応課、（同）ワクチン貯蔵対策課		
所管事項			
<p>(1)テロリストの攻撃、大災害、その他の緊急事態への準備・対応を確実にすること</p> <p>(2)基準の制定、訓練の実施、業績の評価、核兵器緊急対応チームに関する資金提供</p> <p>(3)テロリストの攻撃や大災害に対する州政府の対応を行うこと（以下の4つを含む）</p> <p>(A) 全体の応答の調整</p> <p>(B) 国内緊急援助チームを指揮</p> <p>(C) 首都圏医療対応課の監督</p> <p>(D) その他の連邦対応資源の調整</p> <p>(4)テロリストの攻撃や大災害からの復旧の援助</p> <p>(5)包括的な国内緊急管理システム確立の為に他の連邦・非連邦政府機関との協力</p> <p>(6)既存の連邦政府緊急対応計画の統一、組織的な国家対応計画の確立</p> <p>(7)相互に作用する通信技術の発達の為に総括的なプログラムの構築、緊急対応の際に必要な技術の確保</p>			

科学・技術庁		正規職員	598
		予算（百万ドル）	3,626
移転組織	農務省プラムアイランド動物疾病センター、エネルギー省ローレンスリバーモア国立研究所、（同）環境測定研究所、国防総省国立生物兵器防衛分析センター		
所管事項			
<p>(1)テロ行為に関連する化学・生物・放射能・核兵器又はその他の緊急事態の脅威からの合衆国内の市民・インフラ・所有地・資源・システム保護</p> <p>(2)国家科学研究、国土安全省をサポートするためのプログラムの開発、テロリストの恐怖に対抗するための国家政策や連邦政府（非軍事的）の試みの統合、関連のある研究・開発を指揮すること</p> <p>(3)優先事項の確立、化学・生物・放射性・核兵器又はその他の用具を使用したテロ攻撃の発見、防止、保護、そしてそのような兵器の合衆国内への侵入の防止のための技術やシステムの研究・開発の監督と援助</p> <p>(4)州・地方におけるテロ対抗手段の発展又は実行する為のガイドラインの作成</p>			

情報分析・インフラ保護庁		正規職員	976
		予算（百万ドル）	364
移転組織	商務省産業保全局重要インフラ保証課、司法省 FBI インフラ保護センター、国防総省防衛システム庁通信システム課、エネルギー省エネルギー保証課（インフラシュミレーション分析センターを含む）、連邦調達庁コンピュータ緊急応答センター		
所管事項			
<p>(1)合衆国本土におけるテロリストの脅威の本質と作用域を見極め、国内の潜在的テロの脅威を感知又は特定するための法執行情報・諜報活動・その他の情報の収集と分析</p> <p>(2)重要な資源・インフラの脆弱性の包括的な査定</p> <p>(3)保護をする優先順位と手段を特定するための関連情報・情報分析・脆弱性査定の統一</p> <p>(4)連邦政府と州政府における、テロに関する情報の共有の為の法律の見直し、改善</p> <p>(5)重要な資源・インフラ保護の為の包括的な国家政策の改善</p> <p>(6)重要な資源・インフラ保護の為の必要な手段の模索</p> <p>(7)国土安全諮問制度の設立、公的脅威助言における主要な責任の負担、州・州政府や民間部門に対する具体的な警戒情報の発令、同様に適切な保護活動、手段についての助言</p> <p>(8)連邦政府そして連邦政府と州・州政府間における、国土安全に関する情報の共有やその方法についての再検討・改善</p>			

図表 1 - 2 国土安全保障省主要予算及び定員

	\$ (百万)	正規職員(1)
<b>国境・運輸保安局</b>		
入国帰化局 (司法省)	6,416	39,459
関税局 (財務省)	3,796	21,743
動植物衛生検査局 (農務省)	1,137	8,620
沿岸警備隊 (交通省)	7,274	43,639
保安局 (連邦調達庁)	418	1,408
運輸保安局 (交通省) (2)	4,800	41,300
小計	23,841	156,169

<b>緊急事態準備・対策局</b>		
連邦緊急管理庁	6,174	5,135
化学・生物・放射能・核兵器対応課 (保健福祉省)	2,104	150
国内緊急援助チーム (3)	--	--
核兵器緊急対応チーム (エネルギー省)	91	--
国内準備課 (司法省) (4)	--	--
国内準備課 (司法省 FBI)	2	15
小計	8,371	5,300

<b>科学・技術局</b>		
一般市民生物兵器防衛研究プログラム (保健福祉省)	1,993	150
ローレンスリバーモア国立研究所 (エネルギー省)	1,188	324
国立生物兵器防衛分析センター (新設)	420	--
プラムアイランド動物疾病センター (農務省)	25	124
小計	3,626	598

<b>情報分析・インフラ保護局</b>		
主要インフラ保証課 (商務省)	27	65
緊急コンピュータ応答センター (連邦調達庁)	11	23
通信システム課 (国防総省)	155	91
インフラ保護センター (FBI)	151	795
インフラシュミレーション分析センター (エネルギー省)	20	2
小計	364	976

シークレット・サービス (財務省)	1,248	6,111
-------------------	-------	-------

<b>国土安全保障省総計</b>	<b>37,450</b>	<b>169,154</b>
------------------	---------------	----------------

出典：会計年度 2003 年大統領予算案、ホワイトハウス「国土安全保障省」より作成

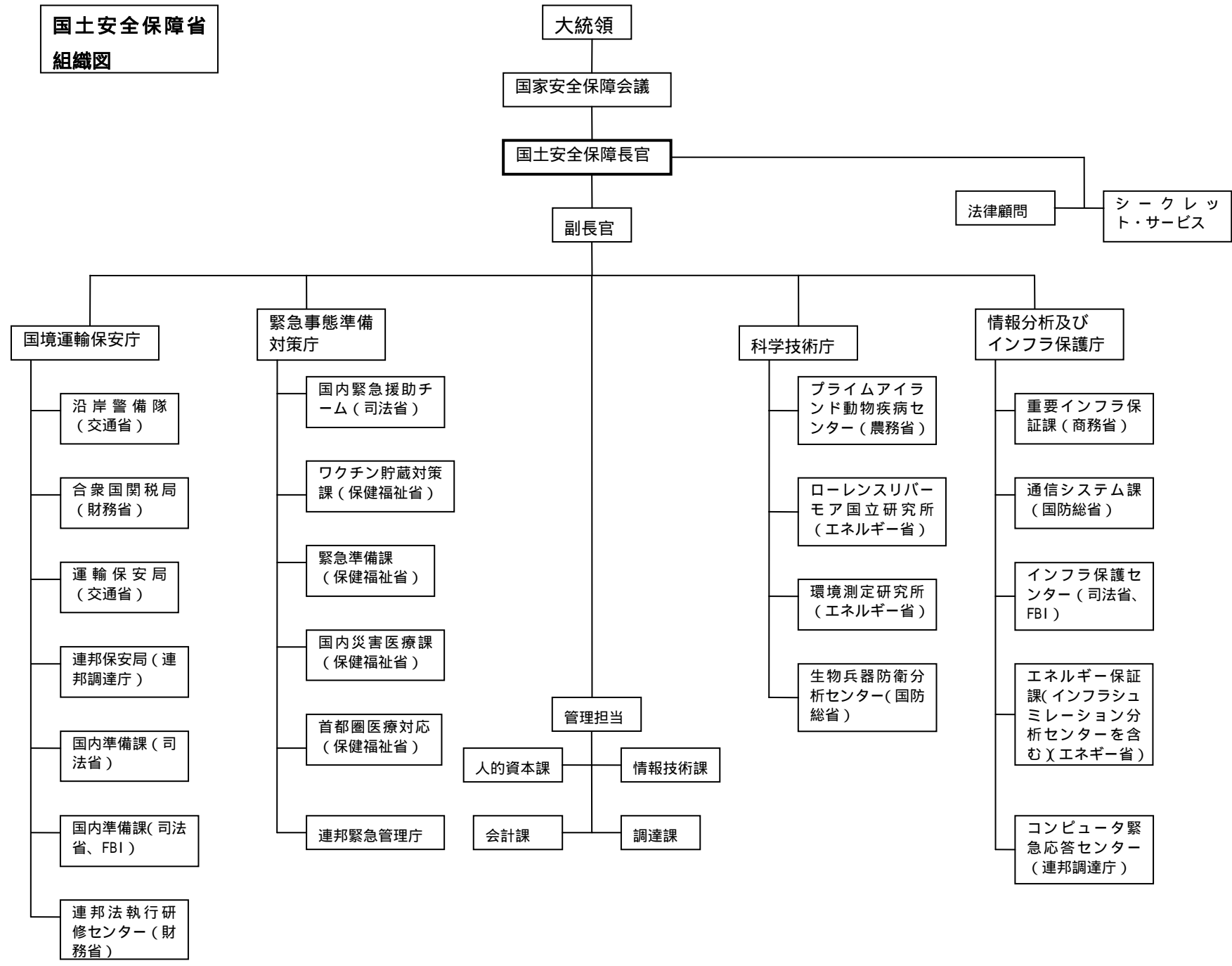
注：(1) 表中の数字は推定。最終的な正規職員数は未定


(2) \$ 2,346 ミリオンの経費返還前


(3) 主要な事件の対応において中間的政府機関は司法長官より動員される

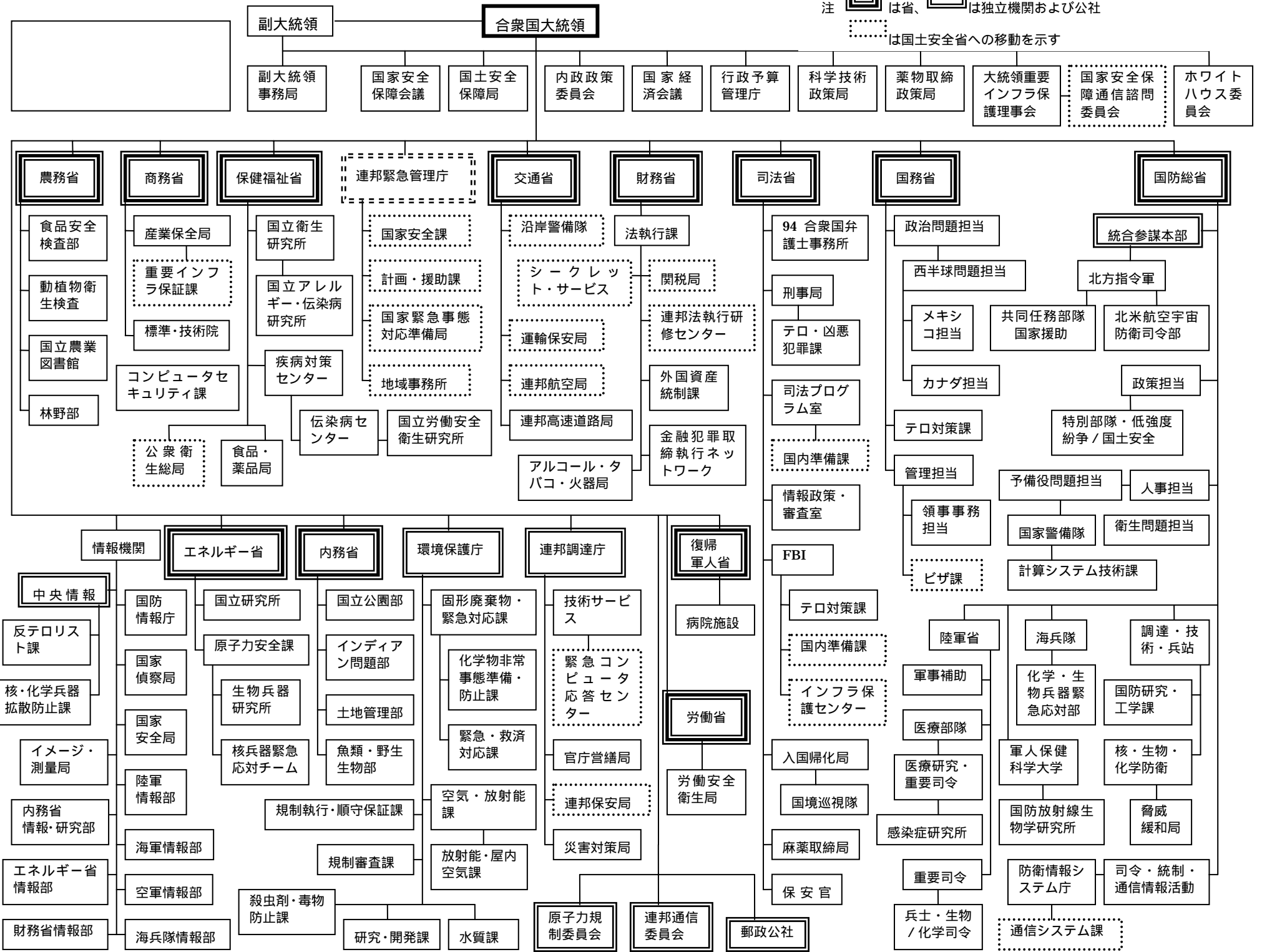
(4) 連邦緊急管理庁の会計年度 2003 年大統領予算案を含む

**国土安全保障省  
組織図**



注  は省、 は独立機関および公社

 は国土安全省への移動を示す



しかしながら、この法案は成立までに紆余曲折を経てきた。上院の法案審議では民主党が、同省の職員の雇用や解雇などをめぐる権利が一般の公務員より制限されることに反発していた。全米最大の労働組合（The American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations : AFL-CIO）の一部である合衆国連邦職員組合（The American Federation of Government Employees : AFGE）は、ブッシュ政権が発表した国土安全保障法案についての問題点を指摘する報告書、「国土安全保障省創設における人事問題」を公表。この報告書の中で AFGE は、同省の職員の雇用や解雇をめぐる権利について、他の連邦職員と同じ条件を与えるべきだと言っている。又、団体交渉権は国土安全保障省の成功の為に重要で、職員が労働条件に関する問題について報復を恐れることなく訴えることができるようにすべきだとも言っている。

ブッシュ政権は雇用と解雇において、国土安全長官に現在よりも大幅な柔軟性を与えるべきだと主張。現行の合衆国法典第 5 章にある、公務員の保護に関する条項が、規律上問題のある職員や勤務態度の悪い職員を解雇又は降格させることを妨げる可能性を危惧していることだ。一方 AFGE は、政府はすでに、雇用や解雇に関して十分な権利（例えば 1 年間の試用期間に、連邦職員を事前通告や抗議無しに解雇することができるなど）を掌握していると主張した。

そもそも団結権、団体交渉権については、合衆国法典の第 5 章 7 1 条で、公務員の労働者としての権利に関する一般的な規定として、これらの権利は認められている（図表 1 - 3 参照）。しかしながら現行の法律では、大統領がある政府機関の主要な職務が敵対情報活動、テロに関する調査又は国家安全保障であると判断した場合は、その政府機関の職員から団体交渉権を奪うことが出来る。AFGE はブッシュ政権が国土安全保障省において、先述の特定な場合に団体交渉権を保護対象から除外しようとしていることに反発していた。

### 図表 1 - 3 公務員の労働者としての権利に関する一般的な規定

合衆国法典 第 5 章, 71 条 (抜粋)

#### 7102 項: 公務員の権利

全ての公務員は、罰則や報復を恐れることなく、労働組合を結成、又は支援する権利、又同様にそのような活動に関与しない権利を持つ。すべての公務員はそのような活動において、保護される権利を持つ。この章で定められた特定の場合を除き、以下の権利を有する。

- ( 1 ) 労働組合の代表者として、政府機関の代表や、政府、議会などに対して、労働組合の意見を示すこと。
- ( 2 ) 職員によって選ばれた代表者を通して、雇用条件に対する団体交渉に従事すること。

注) 米国の法律全般を体系的に集大成したもので、全文を 5 0 章に分けて、題目別に関係法律を配列してある

一方共和党は、円滑なテロ対策を実施するために、職員の雇用、解雇において国土安全保障長官がより柔軟に対応できるようにすべきだと主張。団体交渉権についても、国家安全保障に直接関係する職務が滞った場合、ブッシュ政権が国の最重要課題として掲げるテロ対策が遂行されず、国家の危機に陥る危険性があるとして反対していた。

中間選挙前までは、民主党が上院案を主導し、その法案に対して共和党とホワイトハウスが反発していたという状態であった。共和党と民主党は法案をめぐる繰り返し衝突し調整は難航していた。しかし、中間選挙での共和党の歴史的な大勝利によって、上下両院とも共和党が多数派となったことを契機として、ようやく議会は国土安全保障法案可決に向けて進み始めた。

では、なぜ民主党と共和党の間で議論により膠着状態となっていたこの法案が、90対9という圧倒的多数で可決されたのか。

共和党は、民主党の賛成が得られなかったため、大統領の原案に従って数回妥協案を作成し直した。その新しい妥協案では、依然として、大統領は国家安全保障の目的の為に団体交渉権を除外することが出来るが、4年毎にこの権利の行使権を見直さなければならないとある。この妥協案について、The New York Timesは、民主党から大統領が選出された場合、労働組合の権利をすぐに戻す可能性も十分あると指摘している。

民主党はこれまで、ブッシュ大統領が提案した新しい省に対する公務員規定の改革案に反対して、労働組合を支持していた。民主党内の穏健派を先導する、上院議員 Ben Nelson氏と John Breaux氏は、中間選挙前に大統領の提案に対する妥協案を作成し、この法案の議会通過を試みてきたが、中間選挙の結果を受けて11月12日、ついに断念することを表明した。Nelson氏と Breaux氏は、共同声明の中で共和党の妥協案について、「新しい提案は、現在懸案中の法案の人事における柔軟性に関する規定の改善を意味すると信じている」とした。これで事実上、民主党内で影響力のある2議員が大統領への支持を表明したこととなった。それによって上院本会議での民主党の多くの票が賛成へと流れたと思われる。

上院本会議で法案が可決し、大統領の署名を経て法案が正式に成立したことによって、この論争も一段落したように見えるが、国土安全保障長官に就任する予定の Tom Ridge氏が労働組合に対して、新しい省における新しい人事規定の設定に関与することを約束するなどの調整は続いている。しかしながらこの法案の成立は、上院で法案が可決された時の大統領の言葉のように、テロとの戦いとして、「歴史的かつ勇気ある一步を踏み出した」と言えるのではないだろうか。

(担当：垣内 2002年12月)