

「尼崎市を非戦の街に」市民平和条例（案）解説

尼崎市に平和無防備条例をめざす会 編

「尼崎市を非戦の街に」市民平和条例（案）

「21世紀は戦争のない平和な世界にしたい」という市民の願いにかかわらず、イラク、アフガニスタン等で多くの一般市民の命がうばわれつづけている。戦争は自然現象ではなく、始めるのも終結させるのも人間。私たちは日本国憲法の平和主義の理念を実現し、わたしたちの住む尼崎市を、戦争に協力しない、戦争に加担しない街にすべく、持てる力を結集し、時代を担う子どもたちに手渡したいと考える。尼崎市は軍需産業の町だったので、第二次世界大戦末期に激しい空襲を受け、多大な犠牲をこうむっている。戦争体験者の方から「二度と戦争はしてはならない」思いを受け継いだ。私たちは、この町を「命が輝く街、子どもたちが健やかに育ち、高齢者や障がいを持つ人たちの生活が尊重される街」にしたい。また、近松をはじめ、文化遺産を大切に伝えていきたい。文化は平和でこそ栄える。尼崎市の歴史と伝統、暮らしの中から、戦争につながるものを拒否し、恒久的な平和のために不断に努力する決意のあかしとしてこの条例を制定する。

（目的）

第1条 この条例は、国際平和を誠実に希求し、戦争と武力を永久に放棄するとした日本国憲法の平和主義の理念、国是である非核三原則、および武力紛争被害を防ぐための国際法規であるジュネーブ諸条約など国際人道法、ならびに尼崎市の「世界平和都市宣言」および「核兵器廃絶平和都市宣言」にもとづき、市民が平和で安全な環境のもとに人間としての基本的な権利と豊かな生活を維持できるために、平和の街づくりを目的とする。

本条例は、尼崎市の「世界平和都市宣言」と「核兵器廃絶平和都市宣言」を発展させるものです。

尼崎市は、1957年（昭和32年）に「世界平和都市宣言」として、「世界の恒久平和を維持し、人類の共存福祉を念願する世界平和都市たること」を宣言しています。

また、尼崎市議会は、1985年（昭和60年）に「核兵器廃絶平和都市宣言」を決議しています。

【 核兵器廃絶平和都市宣言に関する決議 】

尼崎市は、かねてより人間性ゆたかな職住都市の建設を目指してまちづくりを推進している。

しかるに近年の核軍拡競争は、人類の生存そのものに重大な脅威を与えている。

私たちは、この愛すべき郷土尼崎を後世に伝えていくために、世界の恒久平和を願い、今こそ核兵器の廃絶を強く訴えなければならない。

よって、尼崎市議会は、国是である非核三原則を確認し、全世界から核兵器が廃絶されることを希求し、ここに核兵器廃絶平和都市であることを宣言する。

昭和60年（1985年）7月27日 尼崎市議会

この条例は、“軍備にたよらずに平和な世界をめざすもの”であり、平和憲法を精神を広げ、地域に具体化し、住民を保護するためのものです。

最近でも、アフガニスタン・イラクへの攻撃や占領で多くの市民が犠牲になっています。その攻撃や

占領について、日本政府は賛成し、資金を提供し、自衛隊を多国籍軍に参加させました。さらに、有事法制（米軍支援法や国民保護法など）が制定され、核武装などを容認する国会議員も増え、急ピッチで「戦争する国」に進んでいます。

参考：自民党・中川昭一元政調会長の核発言

「（日本の）憲法でも核保有は禁止されていない。核があることによって（他国から）攻められる可能性が低くなる。あるいは、やればやり返すという議論は当然ありうる。当然、議論はあっていい」（2006年10月）

参考：久間章生元防衛相の発言

「長崎に落とされ悲惨な目に遭ったが、あれで戦争が終わったんだという頭の整理で、しょうがないなと思っている」「原爆を広島と長崎に落とし終戦になった。幸い北海道が占領されずに済んだ」（2007年6月）

参考：自民党候補の32%、核武装検討を容認（毎日新聞2007年7月）

2007年の参院選の全立候補者を対象に実施したアンケートで32%が日本の核武装の検討を容認しました。そのうち当選した自民党議員（37人）のうち9人が核武装検討を容認でした。さらに、そのうち鴻池祥肇（よしただ）氏をはじめ4人が「すぐに検討を始めるべき」と回答しています。（それ以外は「国際情勢によっては検討すべき」と回答。）鴻池氏は兵庫選出で2007年参議院選で当選し、尼崎出身。

ちなみに、毎日新聞の調査で一度でも核武装を容認した現職議員（2007年9月現在）は、自民党は衆議院305人中75人（25%）、参議院85人中15人（18%）、民主党は衆議院113人中14人（12%）、参議院112人中5人（4%）が核容認でした。

参考：佐藤正久参院議員（イラク陸上自衛隊元隊長。「ヒゲの隊長」）の憲法違反発言

（情報収集の名目で現場に駆けつけ、あえて巻き込まれるという状況を作り出すことで、オランダ軍を警護するつもりだった

...）「巻き込まれない限りは正当防衛・緊急避難の状況は作れませんから。目の前で苦しんでいる仲間がいる。普通に考えて手をさしのべるべきだという時は（警護に）行ったと思いますよ」「その代わり（その行為で）日本の法律で裁かれるのであれば喜んで裁かれてやろうと」（2007年7月）



押し寄せるデモ隊を排除するため、陸自軽装甲機動車の上から自動小銃を向けるハッサン・ムサンナ州知事の護衛隊。（2005年12日5日、イラク南部サマワ郊外ルメイサ市）（時事通信社）



当時、バグダッドの多国籍軍司令部で、各国兵士と共に勤務する陸上自衛隊員（右）。24時間態勢で情報収集任務に就いていた。（時事通信社）

武力攻撃が差し迫っている状況等において、住宅地内に自衛隊を引き入れることは軍事目標を住宅地につくることになり、住民の身体・生命・財産の保護について大きな懸念があります。

住民の安全・安心を守る責務を自治体が責任を持って果たすために、自衛隊の存在が住民保護のためにならない場合を（も）想定して、住民保護を国まかせにせず、自らの手段も確保しておくべきです。

本条例は、国際人道法を活用して、住民を保護する手段を自治体として持つためのものです。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 市内に居住する者、市内で働く者、学ぶ者、その他の活動をする者をいう。
- (2) 核兵器等 核兵器(劣化ウラン兵器を含む。)ならびに生物兵器、化学兵器(枯葉剤を含む。)地雷、機雷、クラスター爆弾、焼夷弾、その他生物を無差別に殺傷させ又は環境に大きな影響を与える恐れがある兵器及びこれに類するものをいう。
- (3) 第1追加議定書 1949年8月12日のジュネーヴ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)をいう。
- (4) 無防備地域 第1追加議定書第59条に定められている攻撃に対して特別の保護の下にある地区をいう。

(市民の平和的生存権)

第3条 市民は、平和のうちに生存する権利を有する。

2 市民は、その意に反して、軍事又は防衛に関する協力を強制されない。

(市の責務)

第4条 市は、前条の市民の権利を保護する。

第3、4条については、尼崎市も市議会審議の中で「法的に制定可能である」と答弁しています。

2008年4月17日、名古屋高裁は、「(平和的生存権は)全ての基本的人権の基礎にあってその享有を可能ならしめる基底的权利であるということができ、単に憲法の基本的精神や理念を表明したに留まるものではない。」「9条に違反するような国の行為、すなわち戦争の遂行などによって個人の生命、自由が侵害される場合や、戦争への加担・協力を強制される場合には、その違憲行為の差止請求や損害賠償請求などの方法により裁判所に救済を求めることができる場合がある」との見解を示し、「平和的生存権には具体的権利性がある。」と判示しました。

日本国憲法 前文(抄)

日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。

われらは、いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立たうとする各国の責務であると信ずる。

国民保護法でも、協力を強制されないことは明記されています。

国民保護法

第四条 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協力を要請されたときは、必要な協力をするよう努めるものとする。

2 前項の協力は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。

(核兵器等廃絶の働きかけ)

第5条 市長は、核兵器等の製造、運搬、使用等を禁止し廃絶するための措置を国際機関、関係国、関係諸団体等に働きかける。

第5条については、尼崎市においても、国際平和を希求する立場から、核兵器等の廃絶に向けた国内外の動きに関わっていくことを条例で定めようとするものです。

国際連合憲章第1条は、国際連合の目的として、「(国際的な紛争などの解決を)平和的手段によつて且つ正義及び国際法の原則に従つて実現する」と定め、同第26条で「世界の人的及び経済的資源を軍備のために転用することを最も少くして国際の平和及び安全の確立及び維持を促進する目的で、安全保障理事会は、軍備規制の方式を確立するため国際連合加盟国に提出される計画を……作成する責任を負う」と定めています。つまり、世界の人的資源や経済的資源はできるだけ軍備以外のことに回そう、と定めているのです。

近年の具体的な軍縮の動きとしては、「対人地雷禁止条約」が成立し、ジョディ＝ウィリアムズ女史がノーベル平和賞を受賞したことは有名です。また、2008年には、クラスター爆弾禁止条約が発効し、武器貿易条約(小型武器を規制する条約)の作成のための具体的な話し合いが進められています。さらに、劣化ウラニウム兵器を禁止する動きも広がっており、2008年の国連総会で、劣化ウラニウム兵器による影響について論議されました。

このように、国際社会において、持ってしまった武器を捨てて、核兵器など大量破壊兵器や非人道兵器を廃絶する努力が続けられています。

「クラスター爆弾禁止条約」について

2008年5月30日、アイルランドのダブリンで、「クラスター爆弾禁止条約」が111カ国の参加国の全会一致で採択されました。

これは条約参加国が保有するクラスター爆弾の99%が禁止される画期的な合意です。

(例外となるものは、子爆弾が10個未満でそれぞれに軍事目標をとらえる機能があり目標に当たらなかったら自爆するか機能停止するタイプのみです。)

さらに、クラスター爆弾を落とした国に不発弾の撤去義務があることも明確にしました。

参加国にはクラスター爆弾を使用してきたイギリス、フランス、ドイツの含まれます。クラスター爆弾を多く保有する、アメリカ、ロシア、中国が条約に参加していませんが、条約が採択されたことによって、これらの国々に実際に爆弾を使用することを思いとどまらせる効果が期待されています。

これは、ノルウェー政府の巧みな外交とNGOによる世論形成が実現に向けての大きな力になりました。粘り強く相手を説得し、非人道的な兵器を禁止する意義を共通確認して、兵器規制交渉をすすめていく巧みな外交は日本も見習うべきだと思います。ノルウェーは、1993年のパレスチナ＝イスラエル合意、2006年のスリランカ和平合意でも仲介の役割を果たしています。

自衛隊は、276億円ものクラスター爆弾を持ち「防衛のために必要」との見解でしたが、イギリス、フランス、ドイツも賛成に転じる中で、最終的に条約に賛成しました。国会でも批准されましたので、自衛隊が現在保有するクラスター爆弾は原則8年以内に全廃されるはずですが、ちなみに、自衛隊は4種類(内3種類は国産で、石川製鉄所、小松製作所、IHIエアロスペースが製造)を保有しています。

本来は、平和憲法を持ち、無差別殺戮兵器の象徴である原爆による甚大な被害を受けた日本は、このような兵器規制交渉の先頭に立つべきです。

(無防備地域宣言等)

第6条 市は、平時においても、第1追加議定書第48条に定める軍民分離の基本原則を尊重し、同第58条に準じて軍事目標になる恐れがあるものを市内に持ち込むこと又は設けることを認めない。

2 市長は、武力攻撃が切迫している状況等においては、無防備地域の宣言を行い、紛争当事者及び国際機関に通告する。

「軍民分離の基本原則」について

攻撃を受ける危険性が高いのは軍事施設・軍隊があるところですので、そこから文民を遠ざけるのが「軍民分離」です。この原則はジュネーブ諸条約・追加議定書の目的である“文民保護”を実現するための根幹となる原則です。「軍事目標になる恐れがある施設」を認めないことは、軍民分離を実現するものです。

ジュネーブ諸条約第1追加議定書より

第48条 基本原則

紛争当事者は、文民たる住民及び民用物を尊重し及び保護することを確保するため、文民たる住民と戦闘員とを、また、民用物と軍事目標とを常に区別し、及び軍事目標のみを軍事行動の対象とする。

第58条 攻撃の影響に対する予防措置

紛争当事者は、実行可能な最大限度まで、次のことを行う。

(a) 第四条約第四十九条の規定の適用を妨げることなく、自国の支配の下にある文民たる住民、個々の文民及び民用物を軍事目標の近傍から移動させるよう努めること。

(b) 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。自国の支配の下にある文民たる住民、個々の文民及び民用物を軍事行動から生ずる危険から保護するため、その他の必要な予防措置をとること。

【第58条(b)項についての赤十字国際委員会コンメンタール】

2251 この項は、固定目標についても移動目標についてもいえる。固定目標については、政府機関は人口密集地から離れた場所に設置するよう努力しなければならない。このことは平時においても考えられていなければならない。たとえば、兵舎や軍用装備・弾薬の貯蔵所は町の中心に建てるべきではない。

2252 移動目標と認められる物については、紛争の期間、人口密集地に部隊や装備を置くことや輸送を避けるよう特に注意深く扱われるべきである。

2253 どちらの場合でも政府機関は、住民とそれらを効果的に分離することが肝要であり、そのために住民の利益が最大となるよう行動しなければならない。

なお、「軍事目標」については、ジュネーブ条約第1追加議定書第52条で定められていますので、この規定に照らして判断すればよいと考えます。

第52条 民用物の一般的保護

1 民用物は、攻撃又は復仇（きゆう）の対象としてはならない。民用物とは、2に規定する軍事目標以外のすべての物をいう。

2 攻撃は、厳格に軍事目標に対するものに限定する。軍事目標は、物については、その性質、位置、用途又は使用が軍事活動に効果的に資する物であってその全面的又は部分的な破壊、奪取又は無効化がその時点における状況において明確な軍事的利益をもたらすものに限る。

3 礼拝所、家屋その他の住居、学校等通常民生の目的のために供される物が軍事活動に効果的に資するものとして使用されているか否かについて疑義がある場合には、軍事活動に効果的に資するものとして使用されていないと推定される。

自衛隊は「国際法上の軍隊」であり、有事の際に軍事目標になります。

参考【1990年（平成2年）10月18日、衆議院・本会議 中山国務大臣答弁】

『自衛隊は、憲法上必要最小限度を超える実力を保持し得ない等の厳しい制約を課せられております。通常の観念で考えられます軍隊ではありませんが、国際法上は軍隊として取り扱われておりまして、自衛官は軍隊の構成員に該当いたします。』

ただし、自衛隊の災害支援用・生活物資用の倉庫は、軍事目標になる恐れがないと判断してよいと考えます。また、本条例は、平時に自衛隊が市内を通行することまで規制するものではありませんし、災害救援の為に武器を持たない自衛隊が市内に宿営することも禁止していません。

武器、弾薬、その他の軍事使用目的物を製造している工場については、軍隊が存在しなければ、民用物とみなせます。しかし、後述の「無防備地域宣言」をする際には、製造を中止することが必要です。従業員の保護の観点から、全員を避難させることが妥当だと思います。（赤十字国際委員会のコメント para2271 に、「その地区にある工場は武器、弾薬、その他の軍事使用目的物の製造を中止するべきことは当然」とあります。）

住民が利用する道路、橋、鉄道などは民用物です（軍事目標に該当しません）。

「……市内に持ち込むこと又は設けることを認めない」という規定については、市の権限が及ぶ範囲では実効力がありますが、それ以外の範囲では市の立場を表明している条文になります。

市の権限が及ぶ範囲ですが、尼崎市住環境整備条例では、市の「まちづくりの方針」に適合しないときは、大規模開発事業者に必要な指導、助言、勧告をすることを定めていますし、尼崎市都市美形成条例に基づく建築制限や、遊技場（ぱちんこ屋・ゲームセンター）等の建築規制なども条例で定めています。

市民の生命・身体・財産を保護し、住環境を維持し、安全安心な街を守るために、例えば「火気など危険物を使用・貯蔵する軍事・防衛用の施設」を認めないことを条例で定めることなどはできると考えます。

事実、高知県東洋町議会において全会一致で可決した「放射性核物質の持ち込み拒否に関する条例」（2007年制定）は、『第3条 地域内においていかなる場合も放射性核物質の持ち込みを禁じ、またそれを使用したり、処分したりする施設の建設及びそのための調査等を拒否する。』と定めています。

さらに、市が所有管理する用地や施設に関しては、占用許可・使用許可の権限は市長にあります。市議会や市長は、軍民分離の観点で、市民から与えられた自らの権限を行使すべきです。

戦争違法化の歴史と「国際人道法」について

「一人の殺害は犯罪者を生み、百万の殺害は英雄を生む。数が（殺人を）神聖化する」というチャップリンの映画『殺人狂時代』の有名なセリフがありますが、まさしく戦争は人命を奪っても殺人罪に問われない狂気だと言えるでしょう。

その狂気の中でたくさんの悲劇が生み出されてきましたが、人類は一方で、戦争をなくす努力も重ねてきました。その歴史は100年以上前にまでさかのぼります。（「戦争違法化の歴史」とも言います。）

そして、戦時の非人道的行為の禁止や民間人の保護などを定めた数々の条約ができ、現在、「国際人道法」と総称されています。戦争の歴史は、軍人どうしの戦闘から、住民を無差別に殺傷するものに様変わりしていきました。それに伴って、国際人道法も強化されていった歴史があります。

戦争中の犠牲者の割合	民間人	軍人	国際人道法の成立
			1907年ハーグ陸戦条約、海戦条約
第1次世界大戦	..... 5%	95%	1928年パリ不戦条約
第2次世界大戦	..... 48%	52%	1946年国連憲章、1949年ジュネーヴ諸条約
朝鮮戦争	..... 84%	16%	
ベトナム戦争	..... 95%	5%	1977年ジュネーヴ諸条約追加議定書 2003年国際刑事裁判所（ICC）設置

史上初めての都市無差別空爆は、1937年、ドイツ軍によるスペイン・ゲルニカに対する空爆だと言われています。翌1938年には、日本軍が中国・重慶を無差別空爆しました。当時、アメリカも含めて国際法違反だとしてその行為を批判しました。しかし、ドイツはヨーロッパ各都市に、日本はアジア各都市に対する無差別空爆を続けました。第2次世界大戦の末期には、アメリカも日本各都市への無差別空爆を開始し、原爆を投下しました。

この当時、諸国はハーグ条約などを引用して無差別爆撃を批判しました。そういう国際的批判が功を奏したのかは不明ですが、「非防守都市」（ハーグ条約上の規定）の宣言をしたローマやパリがドイツ軍による砲撃を免れた例があります。

日本においても、実態として「非防守」になったために米軍に砲撃されなかった島があります。それは、沖縄・渡嘉敷（とかしき）村の前島です。1944年10月、前島に日本軍が駐屯しようとしてきました。島の国民学校の比嘉分校長は、中国大陸での戦場体験から「軍隊がいるところは攻撃される」と考え、駐屯しないよう決死の交渉をしました。1945年3月下旬、住民270人の前島に米軍150人が上陸してきましたが、日本軍や軍事施設がないことを確認し、「平常どおりの生活をしなさい」とスピーカーで言って去っていきました。

それから、5月21日夜、連合軍が那覇・天久まで侵攻した状況下、首里の地下司令部で作戦会議が開かれました。作戦担当の八原大佐は3案を提示。(1)首里で最後まで抗戦、(2)南東の知念半島に転進、(3)南端の喜屋武半島に布陣し持久戦を展開。八原は喜屋武半島案を勧めましたが、同席していた島田勲（あきら）沖縄県知事（兵庫県出身）は知念半島に一般住民だけを移すことを主張したといわれています。当時、米軍は住民向けのビラを空から配布し、知念半島に避難することを呼びかけていました。知念半島から日本軍はすでに退却し、戦場になっていないことを司令部は承知していました。しかし、島田知事の提案は、日本軍司令部に却下されたという話です。島田知事の提案は「軍民分離の基本原則」

に通じるものがあります。軍民を分離せずに、日本軍の撤退ルートと同じルートで住民を避難させたことが、沖縄戦で住民の4分の1が犠牲になってしまった大きな要因だと言えます。

このような第2次世界大戦の教訓から、1946年国連憲章、1949年ジュネーヴ諸条約ができました。そして、同時期に、日本では「平和憲法」ができました。憲法第9条の条文は、国連憲章第2条第4項の「武力による威嚇又は武力の行使を…慎まなければならない」という条文と非常によく似ています（おそらく憲法起草時に引用されたと思われます）。

しかし、それから朝鮮戦争やベトナム戦争などが起こり、圧倒的に多くの民間人がまきこまれ犠牲になりました。そこで、民間人をもっと徹底して保護するために、1977年にジュネーヴ諸条約の追加議定書ができました。

ちなみに、前述のハーグ条約の「非防守都市」の規定に、手続き規定を加えて発展させたのが、第1追加議定書の「無防備地域」です。「無防備地域」の詳細は後述しますが、「非防守都市」の宣言は相手が認めるかどうかで決まりましたが、「無防備地域」は一方的に宣言し紛争当事者に通告するだけで確定するよう規定が強化されました。

さらに、2003年には、戦争犯罪を裁く国際刑事裁判所（ICC）がオランダのハーグに設置され、107カ国が加入しています。（日本も2007年に加入し、日本人からも齋賀富美子氏が予審裁判部門の判事になりました）

世界では、軍隊を持たない国が27ヶ国あります。

（世界の約7分の1の国が軍隊を持っていないことになります）

欧州（アンドラ、サンマリノ、リヒテンシュタイン、モナコ、ヴァチカン、アイスランド）
中央アメリカ（コスタリカ、セントクリストファー・ネイビス、ドミニカ、グレナダ、セントルシア、セントヴィンセント・グレナディーン、パナマ、ハイチ）
インド洋（モルディヴ、モーリシャス）
太平洋（パラオ、ヴァヌアツ、ソロモン諸島、サモア、キリバツ、ナウル、クック諸島、ツバル、ニウエ、ミクロネシア連邦、マーシャル諸島）

（「軍隊のない国家」前田朗著より）

ジュネーヴ諸条約、同第1追加議定書について

ジュネーヴ諸条約締約国は194カ国、同第1追加議定書締約国は167カ国【2006年1月11日現在】で、日本も締約しています。ちなみに、国連加盟国は192カ国です。

このように世界のほとんどの国が締約しているジュネーヴ諸条約・追加議定書は、国際慣習法として確立していますので、締約していない国も実際的には守らないといけないほど有効性があります。

ジュネーヴ諸条約・第1追加議定書については、ロシアも中国も朝鮮民主主義人民共和国も締約しています。

Q【ジュネーヴ諸条約、同第1追加議定書は守られていないではないか？】

国どうしはさまざまな条約を締結しています。それは国際的な約束であり、それが守られる前提がないと、信頼関係を醸成することはできませんし、世界経済も円滑に回りません。ジュネーヴ諸条約・追加議定書も同じです。

国際的な共通認識として、「守らないといけないこと」が明文化されていることは非常に大切なこと

です。パレスチナを占領しているイスラエル軍や、イラクを占領している米軍なども、ジュネーヴ諸条約などに違反していることを理由に、国際的批判にさらされます。「守られていない」というのなら、守られない場合にどういう措置をとるべきか、規定を強化する方向で考えなければなりません。

たしかに、ジュネーヴ諸条約は完全ではなく違反した者を罰する拘束力も不十分ですが、だからといって諸条約自体を否定することは、積み上げてきた人類の戦争違法化の歴史を否定することになります。例えば、殺人や駐車違反は無くならないからといって刑法や道路交通法が無意味だと言えるのでしょうか。

日本国憲法第97条に、『日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であつて、これらの権利は、過去幾多の試練に堪へ、現在及び将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである。』とあるように、国際人道法も、戦争違法化に向けた人類の努力の成果であつて、効力をどう高めていくのか追求すべきです。その意味からも、自治体として国際人道法の諸規定を取り入れた条例を制定することは意味があります。

日本国は、すべての場合において追加議定書を尊重することを約束しています。

日本も2004年に「国民保護法」など有事法制とセットで追加議定書を批准しました。その際、政府は、「国民保護法は、議定書を遵守するための国内法の整備でもある」と説明しています。つまり、議定書の遵守が前提なのです。

日本国憲法第98条第2項は、『確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。』とうたい、『締約国は、すべての場合において、この議定書を尊重し、かつ、この議定書の尊重を確保することを約束する。』と追加議定書第1条第1項に定められています。

また、国民保護法第9条第2項でも、『国民の保護のための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しなければならない。』と定めています。

「尼崎市国民保護計画」でも、『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。』とあり、尼崎市も、国際人道法を的確に実施することを表明しています。

ジュネーヴ諸条約追加議定書を国が締約するにあたって、その一部を留保することはできません。よって、締約した限りは、その全てを守らないといけないのであって、「軍民分離の基本原則」や「無防備地域宣言」もすべて遵守しなければなりません。

「軍民分離の基本原則」や「無防備地域宣言」の規定は、国内法にはありませんが、議定書を日本が批准している以上、条例で援用することは可能です。

Q 【追加議定書は戦争のルールを定めたものなので、平和憲法とあいられないのではないか？】

追加議定書は「戦争を規制するルールを定めたもの」です。ジュネーヴ条約追加議定書は前文で「この議定書又は...ジュネーヴ諸条約のいかなる規定も、侵略行為その他の国際連合憲章と両立しない武力の行使を正当化し又は認めるものと解してはならない」とうたっており、武力の行使はいわば“あってはならないこと”とされています。さらに、それでも武力の行使が起きてしまった場合にも、それを規制するものです。

国連憲章 ジュネーヴ諸条約 追加議定書 (& ハーグ条約など)の国際人道法の体系の中に、“平和憲法”も位置付けるべきです。実際、憲法9条の条文は、国連憲章第2条第4項の「武力による威嚇又は武力の行使を...慎まなければならない」という条文と非常によく似ています。平和憲法を国際人道法が積み上げたものの外に置くのは誤りであり、平和憲法の精神を実現するために、国際人道法を活用することは矛盾しません。

「無防備地域」について

「無防備地域」とは、ジュネーブ諸条約第1追加議定書第59条に定められている、「特別の保護の下にある地区」のことで、下記(a)～(d)の4つの条件を満たしている地域を「適当な当局」(国や自治体の首長など)が、適切な時期に「無防備地域」として宣言すれば、一切の攻撃が禁止されます。

宣言の最大の意義は、「攻撃することは、手段のいかんを問わず、禁止する。」と定められていることであり、違反すると“戦争犯罪”になるということです。

第59条 無防備地区 (政府訳では「無防備地区」と訳されています)

- 1 紛争当事者が無防備地区を攻撃することは、手段のいかんを問わず、禁止する。
 - 2 紛争当事者の適当な当局は、軍隊が接触している地帯の付近又はその中にある居住地区であって敵対する紛争当事者による占領に対して開放されるものを、無防備地区として宣言することができる。無防備地区は、次のすべての条件を満たしたものとす。
 - (a)すべての戦闘員が撤退しており並びにすべての移動可能な兵器及び軍用設備が撤去されていること。
 - (b)固定された軍事施設の敵対的な使用が行われないこと。
 - (c)当局又は住民により敵対行為が行われないこと。
 - (d)軍事行動を支援する活動が行われないこと。
- 3～略

この規定は、同議定書第58条の『人口が集中する地域から軍事目標になるものを極力遠ざけなければなりません』という規定の次条にあり、議定書の中で「軍民分離」の一つの流れになっています。

【第59条の用語説明】

「軍隊が接触している地帯の付近又はその中にある居住地区」について

「接触している地帯」とは、赤十字国際委員会コメンタール2268に、「外交会議特別作業部会によってなされた定義に基づいている。」とあり、それは『武力紛争において、敵対当事国の軍隊の最前線が他方と接触している地域である。』とされています。同議定書第26条第2項にも、「接触地帯とは、敵対する軍隊の前線部隊が相互に接触している地域、特に前線部隊が地上からの直接の砲火にさらされている地域をいう。」とあり、ほぼ共通しています。この条文は、ある境界線を巡って敵対する当事者(両軍)が対峙し、地上兵力による境界線をはさんだ双方の領域を争奪するという「古典的」な戦闘を想定していると考えられます。しかし、90年代以降の戦争の様相は違うものになっていますので、条文の意図しているところを読み取って、現在に合った解釈をする必要があると思われます。“今すぐにも攻撃可能な位置に軍隊が迫っている”という解釈をすれば普遍的だと思います。

そこで、本条例では『武力攻撃が切迫している状況等においては、』という表現にしました。この表現は、西宮市国民保護計画にある『武力攻撃が切迫している状況等においては、自衛隊による誘導は要請しないことがある。』の前半と同じです。このような場合に、尼崎市も自衛隊の出動を要請せずに、より確実に住民被害を防ぐことができるなら「無防備地域」の宣言をするという考え方です。

「占領のために開放されているもの」について

このことについては、赤十字国際委員会のコメンタール para2268 後段で、(占領のために開放される実際の措置として)「例えば、道路封鎖を解くこと、地雷を撤去すること。」とあります。

つまり、この表現は条件、状態を示しているだけであって、「占領を受け入れるために」と解釈するのは誤りです。

第1追加議定書の前文には「この議定書又は...ジュネーブ諸条約のいかなる規定も、侵略行為その他の国際連合憲章と両立しない武力の行使を正当化し又は認めるものと解してはならない」とうたっています。なお、国際連合憲章第2条第4項には「すべての加盟国は、その国際関係において、武力による威嚇又は武力の行使を...慎まなければならない」と定めています。占領を認めていないことは、これらの規定により明らかです。

Q 【無防備地域宣言をして、占領されていいのか？】

無防備地域の宣言をすると、敵にすぐ占領されるので危険である、という主張があります。

しかし逆に、軍隊が存在すると、その地域を軍事的に意味ある地域にしてしまい、住宅地が戦場になる可能性があります。無防備地域の宣言 = 占領ではありません。敵軍の作戦行動(どの地域からどのように占領していくか)については、無防備地域宣言をしているかどうかは参考材料になると思いますが、軍事的プレゼンス(自衛隊や在日米軍の存在位置)が大きな要素になると考えられます。

それは、ジュネーブ諸条約・追加議定書の「軍民分離の原則」(軍隊のいる場所が攻撃される、という軍事的常識)から考えると明らかです。

住民生活にとって大切なことは、住宅地を戦場にせず、生活のためのインフラや経済を破壊させないことです。

Q 【占領されたら、やられ放題になるのではないか？】

前提として、無防備地域は占領されたら原則その地位を失います(自衛隊がその地区の敵軍を攻撃しても条約違反にならないという意味)。万が一、占領に陥った場合でも、占領軍が占領地において守らなければならない事項は、ジュネーブ諸条約(第4条約)、ハーグ陸戦条約等にも定められています。

ハーグ陸戦条約より(ひらがな訳にしています)

第43条 国の権力が事実上占領者の手に移りたる上は、占領者は、絶対的の支障なき限り、占領地の現行法律を尊重して、なるべく公共の秩序および生活を回復確保する為なし得べき一切の手段を尽くすべし。

第46条 家の名誉及および権利、個人の生命、私有財産ならびに宗教の信仰およびその遵行は、これを尊重すべし。私有財産は、これを没収することを得ず。

第47条 掠奪は、これを厳禁す。

自治体も無防備地域宣言ができます

根拠は、追加議定書第59条の規定で、無防備地域宣言をする主体が「国」ではなく「適当な当局(複数形)」となっていることです。

『赤十字国際委員会のコメントール（解釈集）』（para2283）を引用します。

誰が（無防備地域の）宣言を出さなければならないか？

2283 原則として、宣言はその内容を確実に遵守できる当局によって発せられるべきである。一般的にこれは政府自身となるであろうが、困難な状況にあっては、宣言は地方の軍司令官、または市長や知事といった、地方の文民当局によって発せられることもあり得る。もちろん、地方の文民当局が宣言する場合は、宣言内容の遵守を確実にする手段を唯一持っている、軍当局との全面的な合意のもとになされなければならない。

コメントール（para2283）の解釈について

「困難な状況にあっては」“ in difficult circumstances ”については、含意として「あらいごと」「いさかいごと」という意味もあります。そもそも第1追加議定書の目的は、住民保護を徹底することですので、その目的を達成するための範囲内において、「困難な状況」を広くとらえてよいと考えます。

政府が機能していて、政府として、尼崎市も含めて無防備地域の条件に当てはまる地域を宣言すれば、尼崎市として宣言する必要はありません。しかし、政府が崩壊していたり、住民保護が優先されない恐れがある場合は、住民保護の観点から尼崎市として宣言することはあり得ると考えます。また、外交交渉上の問題で政府は宣言し難いが、自治体が宣言をすることには反対しないことも考えられます。

「軍当局との全面的な合意」についてですが、住宅地での戦闘は最大限避けなければならないことは追加議定書の規定で明らかですので、自衛隊も国民保護の観点から積極的に無防備地域宣言に合意すべきだと考えます。

つまり、自衛隊の存在するところは攻撃目標にされる可能性が高いので、自衛隊と自治体とが協力して住民に被害を与えない形を追求すると言い換えてもいいでしょう。自衛隊が合意しないとしたら、住宅地を戦場にすることが想定されるんですね、と問わなければならないでしょう。

Q【宣言時、市内を通過する道路や鉄道を、全く自衛隊が使用できなくなるではないか？】

赤十字国際委員会のコメントール para2272 に、「無防備地域を通過する道路と鉄道は、たとえ通過目的であっても、戦闘員や軍の装備の移動のために用いられてはならない。」とあります。

要は、自衛隊がどこまで合意するか、ということです。自衛隊の合意範囲が広ければ広いほど、広い範囲を無防備地域宣言できることになります。

Q【自治体が、宣言主体になれるにしても、宣言の4条件を満たすことができないではないか？】

無防備地域宣言の4つの条件を再掲します。

- (a) すべての戦闘員が撤退しており並びにすべての移動可能な兵器及び軍用設備が撤去されていること。
- (b) 固定された軍事施設の敵対的な使用が行われないこと。
- (c) 当局又は住民により敵対行為が行われないこと。
- (d) 軍事行動を支援する活動が行われないこと。

宣言条件 (a) (b) について

前述のコンメンタール（para2283）をクリアすれば、この条件はクリアします。

宣言条件（c）について

この条件は、例えば、宣言した地域に武器を持った者をこっそり忍ばせておいて無警戒に入ってきた敵軍を襲わせる、という行為を禁止するものと考えます。「敵対行為」には、非武装の抵抗は含まれていないと解されます。銃が市民に全く浸透していない（多くの市民が銃に嫌悪感を持っている）日本の社会において、住民による軍事的な敵対行為が集団自発的に起きる可能性は想像できません。許可なく銃刀を所持すれば銃刀法違反になります。

なお、敵軍が駐留した場合は、無防備地域としての地位を失いますので宣言条件は消滅します。

一方、敵軍が駐留せず行政制度を発足させるだけなら無防備地域の地位は失いません。その場合、赤十字国際委員会のコンメンタール para2285 には「敵対当事国は、その地区に、無防備地区にふさわしい取り扱いを与えなければならない。」とあります。その状況下でも住民による非武装の抵抗権は否定されません。非武装の抵抗を暴力によって弾圧することはジュネーヴ諸条約に違反する行為です。

宣言条件（d）について

（c）がクリアすれば、この条件も実質クリアします。

無防備地域宣言を盛り込んだ条例は制定できます

Q 【「防衛」に関することでも条例で定められるのか？】

例えば、神奈川県・大和市の「自治基本条例」（2005年施行）には、厚木基地の移転に関する条項もあります。「国との対等な協力関係の中で地域の課題として厚木基地を捉えるならば法的には問題がない」というのが大和市の見解です。「防衛」に関わることでも、地域の住民の安全を守るための課題なら条例で規定できます。

大和市自治基本条例

（法令の自主解釈）

第6条 市は、地方自治の本旨及び自治の基本理念にのっとり、自主的に法令の解釈及び運用を行うことを原則とする。

（市民の権利）

第9条 市民は、個人として尊重され、快適な環境において安全で安心な生活を営む権利を有する。

（厚木基地）

第29条 市長及び市議会は、市民の安全及び安心並びに快適な生活を守るため、厚木基地の移転が実現するよう努めるものとする。

2 市民、市議会及び市長は、国や他の自治体と連携して、厚木基地に起因して生ずる航空機騒音等の問題解決に努めなければならない。

Q 【「防衛」は国の専管事項ではないのか？】

防衛が国の専管事項であることを定めた法律はありません。そのように主張される方は、地方自治法

第1条の2を根拠にします。

地方自治法第1条の2

『 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

2 国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立つて行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たつて、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。』

この条文は、「国」と「地方」との大まかな役割分担を定めているものであり、防衛が国の専管事項であることを定めているわけではありません。逆に、住民の安全安心を守ることなど「住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として」いるのであり、「地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。」と定めています。

2000年(平成12年)4月1日に地方分権一括法による地方自治法などの大改正が施行されました。この基本的な趣旨は、これまでの日本の中央集権的な在り方を根本的に改め、国の事務を可能な限り制約し、住民にとって身近な問題は可能な限り地方自治体の役割とするというものです。改正の最大のポイントは、「機関委任事務」を廃止し、地方自治体の事務を「自治事務」と「法定受託事務」としたことです。従前は、「機関委任事務」に関しては、地方自治体における条例制定は不可であり議会も関与できず国の包括的指揮監督権のもとにありました。しかし、2000年4月以降は、たとえ「法定受託事務」であっても、法令に反しない限り地方自治体において条例の制定が可能であり議会の権限も及ぶ、というように改められました。つまり、地方自治体は国の下請機関ではなく、それぞれの自治体の独自の判断で地域住民に関する諸問題に対処することができる体制になったのです。

憲法は、主権者たる国民が、国家を定義し、また地方自治体を定義した、という形をとっており、国家と自治体の優劣は定められていません。いわば、国家と地方自治体は、主権者たる国民から生まれた兄弟、なのです。2000年の地方自治法改正は、そのことを制度的に明確にしたといえるでしょう。

Q【無防備地域宣言は、自衛権の放棄ではないか？】

まず、「自衛権は国家にある」という意見がありますが、その際「国家」とは何を指すのかを明確にしておく必要があります。「国家」とは三権を含む政府機関(以下同じ)であり、憲法上、国家は主権者である国民によって定義されていますので、その国家が持っている自衛権も国民から信託されたものです。つまり「自衛権が国家にある」のではなく「国家に自衛権の一部を国民が与えている」ということになります。そして、地方自治体も自衛権を持っています。当然、個人も自衛権を持っています。

「自衛権」は人格あるもの全てが固有に持っている権利であり、自らの生命・身体・財産を守るのは当然だといえます。

地方自治体は、自衛権がないから武装していないのではありません。自衛権はもっており、都道府県組織の一部である地方警察は拳銃・ライフル等の小火器を保持しています。地方警察の主な任務は、市

民に法令を遵守させることや市民の安全安心を維持することであり、そのことをもって、地方自治体として自衛しているのです。

日本において、地方自治体が独自の軍隊を持ったり、個人が武装することが禁止されています。これは、現実的には、公共の福祉、地域の安全安心にとって適切な方策だと思います（一方で、軍事力を国家が独占する意図がありますので注意が必要です）。

「無防備地域宣言」は、ジュネーブ諸条約第1追加議定書に「特別の保護の下にある地区」として規定されています。自治体の長が、住民保護を目的として「無防備地域宣言」をすることは、自らが持っている自衛権の行使の一形態であり、自衛権の放棄ではありません。さらに、「無防備地域宣言」は自衛隊の合意を得てから宣言しますので、その意味からも、国家の自衛権を侵害しません。

Q【国は、地方自治体は宣言できない、と言っているではないか？】

国は「我が国におきましては、こういう宣言は国により行われるべきもの」という答弁をしています（2004年(平成16年)4月28日 衆議院・武力攻撃事態への対処に関する特別委員会）。

しかし、先に述べたとおり、地方自治体が宣言できることは、ジュネーブ条約追加議定書を起草した赤十字国際委員会のコンメンタールに明記されており、これが国際的に通用します。つまり、上記の答弁は、国の見解（意見）を表明しているだけであり、国と地方自治体が法的に対等であることを鑑みると、国の見解に地方自治体がしばられるものではありません。

さらに、政府は、国しか宣言できない理由として、有事の場合の対処基本方針は国が作成することになっているので勝手に市町村がやることにはならない、という趣旨の答弁をしています。

Q【無防備地域の宣言は、国民保護法、武力攻撃対処法に抵触する？】

有事の場合の対処基本方針は国が作成することになっており、地方自治体はそれに基づき措置を行うこととされているので、それに従わない行為は国民保護法や武力攻撃対処法に抵触する恐れがある？

国民保護法

第三十五条 市町村長は、都道府県の国民の保護に関する計画に基づき、国民の保護に関する計画を作成しなければならない。

5 市町村長は、その国民の保護に関する計画を作成するときは、あらかじめ、都道府県知事に協議しなければならない。

上記、国民保護法第35条第5項の「協議」の解釈ですが、

『「協議」は、同意を得よう相互に努力することであり、必ずしも同意は前提としないと説明されている。したがって、あることについてどうしても同意ができない場合は、市町村の意見を尊重することになるが、そうした事態にならないよう、相互可能な限り同意を得よう努力することが期待される。』

（「国民保護法の読み方」（P102）著：磯崎陽輔（いそざき・ようすけ）、総務省国際室長）

総務省官僚の磯崎氏もこのように述べているように、話し合うことは大切ですが、対立が生じてしまったときは、市町村の意見が尊重されるべきであり、国・県も市町村の状況に見合った調整をすべきです。上記の兵庫県計画でも『自ら保護措置を……その区域において』というように独自性も表現されています。

前述した大和市自治基本条例に「法令の自主解釈」が盛り込まれていますが、すべての自治体でそれはできるのです。

大阪府・箕面市の藤沢市長の意見書（平和無防備条例に賛成）

『不幸にも戦争や武力攻撃事態になったときは、地域の住民を守るために私たち地方自治体も大きな役割を担わなければなりません。そう考えるとき、無防備地区の宣言が私たちのまちで実施が可能であるならば、その活用を真剣に考えるべきだと思います。』

国民保護計画について

「国民保護法」の枠組みは「武力攻撃対処法」とセットになっており、自衛隊の活動を中軸に置くその枠組みからは「無防備地域」という発想は出てきにくいものがあります。しかし、自衛隊は同時に攻撃目標にもなり、自衛隊が住宅地に展開したときに住民が被害に巻き込まれる恐れは否定できません。現代の戦争は、犠牲者の9割以上が民間人です。住宅地が戦場になった場合、住民に与える影響は大きいものがあります。市長は、有事の際、武力攻撃に関する情報を可能な限りリアルタイムで得られるよう国（県）自衛隊に働きかけないといけません。そして、武器を持たない地方自治体が住民を保護する手段として無防備地域の宣言を行うことは十分有効な選択肢だと考えます。

軍隊は住民保護を最優先にしません。

参考に、兵庫県国民保護計画（P 8 9）から抜粋します。（尼崎市計画（P 5 5）も同文）

『武力攻撃事態等においては、自衛隊は、その主たる任務である我が国に対する侵略を排除するための活動を行うものであるが、その活動に支障の生じない範囲で国民保護措置を可能な限り実施するものであるという点に留意する必要がある。』

自衛隊の任務はまず敵対する勢力を排除することであり、住民保護はその次なのです。

過去の歴史において、日本軍が住民を守らなかった事例としては、日本軍による住民の食料強奪、殺害、自決の強要などがあった「沖縄戦」のケースや、「満州」に開拓団・在留邦人が置き去りにされたケースなどがあります。これらの事例をそのまま現代の自衛隊に当てはめることはできないと考えますが、先に述べたように、(1)自衛隊は住民保護を最優先にしない。(2)攻撃目標になる。という認識は持っておかないといけません。

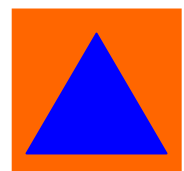
国民保護法もジュネーヴ条約を準用し、住民を保護することを定めています

国民保護法第158条は、国民保護のために、第1追加議定書第66条3の「国際的な特殊標章」などを活用することを定めており、国民保護計画にも、「特殊標章は……ジュネーヴ諸条約及び第一追加議定書の規定に従って保護される。」とあります。「特殊標章」を掲げた避難場所などへの攻撃は禁止され、占領や戦闘のおそれのある地域で使用されることが同条約に規定されています。

国民保護計画によれば、「特殊標章」は市長の独自判断で避難場所などに交付することになっています。「特殊標章」が有効というのなら「無防備地域」も有効であるはずですが。

ジュネーヴ諸条約第1追加議定書 第66条 識別

4 文民保護の国際的な特殊標章は、文民保護組織並びにその要員、建物



及び物品の保護並びに文民のための避難所のために使用するときは、オレンジ色地に青色の正三角形とする。

国民保護計画に基づく避難誘導の限界性

国から県に避難の指示があったとき、市は「避難実施要領」を作成して、それに基づいて市民を避難させることになっています。ただ、一から「避難実施要領」を作成したのでは避難が遅くなるので、あらかじめ「避難マニュアル」で要領のパターンをいくつか作っておくことになっています。しかし「避難マニュアル」を作るためには、まず被害のパターンを想定しないといけません。その被害想定ができないジレンマに自治体が陥っています。被害想定をしたら想定された地域住民に不安が広がります。土砂崩れ危険地域のように被害を科学的に予見でき、それを市民に知らせたほうが被害を防げる可能性が大きい場合とは違い、国民保護計画に関する被害想定は市が説明責任を果たすことができません。尼崎市も「避難マニュアル」を作成する目的は立っていませんので、結局「地域防災計画」に沿って避難させることになるでしょう。現場で役に立たないような国民保護計画は有効なのか、地域防災計画を充実させたほうがいいのではないかと、という疑問が生じてきます。

なお、避難場所に特殊標章を掲げるにしても、指定された避難場所に住民全員は入りきりません。住民を市外に避難させるにしても安全に避難できる保障はありません。それなら、住宅地全体を無防備地域として宣言し、地域まるごと一切の攻撃を禁止するほうが安全ではないでしょうか。

Q【みんなが国を守るために戦っているときに、国の防衛に協力しないものは“非国民”である？】

そもそも国民あつての国家です。その国家が国民を優先して守らない状況において、国民がまず自分の安全を守るのは当然であり、その行為を“非国民”とする発想は、アジア太平洋戦争中の“お国のために死ね”という発想と共通するものです。

そもそも世界第2位の経済力を持つ日本を攻撃することは、攻撃する側にとってもそのリスクは計り知れません。「円」が暴落したら世界経済への打撃は甚大です。それにもかかわらず攻撃を決断させてしまうとしたら、それはひとえに為政者の外交上の失敗だといえるでしょう。しかし、彼らは安全なところでいて「国を守れ」と言うでしょう。そんな彼らのために盾になって犠牲になることはないと思います。

昔も今も変わらない「危機・危険をあおる手法」

昔

戦前に発行された『わが家の防空』より



今

内閣官房

「国民保護ポータルサイト」より

化学剤に対する対応

②留意点

- 口と鼻をハンカチで覆いながら、その場から直ちに離れ、外気から密閉性の高い屋内の部屋または風上の高台など、汚染のおそれのない安全な地域に避難しましょう。



有事を想定し、住民を巻き込んだ「実動訓練」がすすむ実態

*** 小学生を乗せたバスを自衛隊装甲車が先導（千葉県富浦町）**

2006年3月7日、千葉県富浦町での実動訓練では、町内に「テロリスト攻撃情報。当地域にテロリスト攻撃の可能性あり。屋内に避難してください」との警報・サイレンが流され、教室にいた富浦小学校の児童120人が校庭からバス3台に分乗し、白バイや陸上自衛隊の軽装甲車の先導で、町の体育館に避難するという訓練が行われました（同時に、富浦漁港の住民40人も自衛隊車両の先導で避難）。

*** 住民をC-130輸送機で広域搬送（鳥取県）**

同年11月26日の鳥取県での実動訓練でも、自衛隊が住民避難を先導し、「準緊急治療群患者」を空自C-130輸送機で広域搬送する訓練も実施されました。

*** 銀座の大通りに装甲車と騎馬隊が出動し、米海軍が揚陸艇で「避難民」を輸送。**

東京都主催の「ビッグレスキュー2000」（2000年）から始まった「防災訓練」は、首都・市街地を舞台にして自衛隊の治安出動訓練・軍事パレードの様相を深めています。

2008年8月31日に、東京都内で行われた「防災訓練」には（名目は「国民保護」ではないのに）、消防隊員600人、自衛隊員650人、米海軍から700人らが参加し、計1万5000人が参加しました。

地下鉄構内から「けが人」を救助し搬送するという訓練では、銀座の大通りを閉鎖し、自衛隊の装甲車と警視庁騎馬隊とが（まるで軍事パレードのように）出動しました。また、米海軍は、強襲揚陸艦エセックス（USS Essex）を東京湾に配備し、「避難者」をエアクッション型揚陸艇に乗せて搬送訓練をしました。

*** 国・近畿府県・陸海空自衛隊の初の合同訓練では「有事さながらのやり取り」が展開される。**

上記の訓練と同時期8月30日から9月1日にかけて、大阪府岸和田市沖の埋立地で、陸・海・空自衛隊の統合防災訓練が行われました（自衛隊員約1600人や車両約400台、航空機約30機などが参加）。初日は、沿岸に停泊した輸送艦「しもきた」に、陸上自衛隊中部方面に所属する衛生隊員らが医療器具やテントの梁などを運搬し、内甲板に臨時手術室や救護所を開設する訓練をしました。

（これは、有事の際の海上自衛隊と陸上自衛隊との連携訓練にもなると考えられます。）

*** 婦人会が自衛隊の炊き出し訓練に、高校生が宿営地のテント設営訓練に動員される。**

さらに、9月1日の陸海空自衛隊の統合防災訓練は、初めて国や府などと合同訓練（「近畿府県合同防災訓練」）になりました。その際の福田首相と橋下府知事とのやりとりを産経新聞は「有事さながらのやり取りが展開された」と報道しました。これはまさしく訓練の本質を表わしていると思います。

さらに、炊き出し訓練では、岸和田婦人防火クラブのメンバーらが陸上自衛隊の野外炊飯車で炊いたご飯で約1700食分のおにぎりを作るなどの「訓練」を行い、避難所開設訓練では自衛隊員と府立岸和田高校の生徒らが一緒に宿営用テントを設営しました。

このように、自衛隊も宿営する宿営地の設営や炊き出しに婦人会や高校生を動員する訓練は、自衛隊の後方支援活動に住民を協力させる有事訓練の一形態といえます。それを、抵抗感の少ない『防災訓練』名目で実施し、自衛隊と一体となって行動することの慣らしていくやり方は、軍民分離の精神に反しません。この「近畿府県合同防災訓練」には、兵庫県など全近畿府県も参加しています。首長は「自衛隊は攻撃目標になる」という意識をしっかりと持ち、このような訓練は受け入れないことが必要です。

(尼崎市平和の街づくり基本計画の作成等)

第7条 この条例の目的を達成するために、尼崎市平和の街づくり基本計画（以下、「基本計画」という。）を作成し公表する。基本計画には次の各号を含めることとする。

- (1) 平和をテーマにした国際交流事業を行うこと
 - (2) 平和に関する事業を他の地方自治体と連携して行うこと
 - (3) 憲法の平和理念や国際人道法などに関する教育や普及活動等を行うこと
 - (4) 学校等で、戦災、被爆及び沖縄戦等の戦争体験を聞くなど、地域に住む戦争体験者等の協力のもとに平和教育を推進すること
 - (5) 戦跡の保存ならびに戦争に関する証言や資料の収集および展示を行うこと
 - (6) 平和事業に貢献する市民の活動を支援すること
 - (7) その他、この条例に定める事項を円滑に実施するために必要なこと
- 2 基本計画を作成するために「尼崎市平和の街づくり推進委員会」(以下、「推進委員会」という。)を設ける。
- 3 推進委員会の委員は、行政及び教育関係者、学識経験者、市民から構成する。なお、学識経験者及び市民の委員は公募とする。
- 4 推進委員会は、計画作成後も計画の推進状況を毎年確認し、公表する。また、基本計画の変更を必要に応じて行う。

本条例でいう「平和の街づくり」は、おおまかに言うと「国際的な安全・安心」をどう構築していくかという意識を、市民の中で育てていくものです。「Think globally. Act locally. (世界的に考えて、足元で行動しよう)」という言葉がありますが、相互信頼に基づく国際的な視野で考え、歴史の教訓もふまえて、平和の街・尼崎の発展をすすめていきたいと思えます。

戦争というのは、究極的には狂気であり、人命を軽視することです。他国の人が悲惨な状況に置かれていることに心を痛めることができないとしたら、隣人にも目を向けることができなくなります。そういう意味で、先ほど「国際的な安全・安心」という表現を使いましたが、「地域の安全・安心」にもつながってきます。(すでに、地域の安全・安心を守る取り組みをしている組織がありますので、条例では、その分野とできるだけ重ならない部分で定めようとするものです。)

戦争や暴力をなくし、命を大切にす平和な社会をつくるためには不断の努力が必要です。それはトップダウンではなく、行政・教育関係者、学識経験者、一般市民が意見を出し合い、構築していくものです。その論議の中で「平和の街づくり基本計画」をつくろうとするものです。

(委任)

第8条 この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

規則にはつぎの内容を含むと考えます。

- ・「軍事目標」の判断方法。
- ・「無防備地域宣言」をする際の標準的な手続きの手順と実施方法。
- ・「推進委員会の委員」の人数、選出方法。公募委員については公募方法・人選基準。

さらに、詳しくは、「尼崎市に平和無防備条例をめざす会・ブログ」 <http://peacewave.blog10.fc2.com/> の「条例案の説明書」のページをご覧ください。『条例案の説明書』（４６ページ全体版）、『反対意見に対する具体的反論』（２０ページ）、『参考資料』～第１追加議定書など（３５ページ）を、ダウンロードできます。また、「掲示板 BBS」において、条例案に反対する方からの投稿を受け付け、それに具体的に反論しています。

【平和行政の推進】

- ・東京都中野区(1990年) 中野区における平和行政の基本に関する条例
- ・沖縄県読谷村(1991年) 読谷村平和行政の基本に関する条例
- ・東京都三鷹市(1992年) 三鷹市における平和施策の推進に関する条例
- ・神奈川県藤沢市(1995年) 藤沢市核兵器廃絶平和推進の基本に関する条例
『第4条 市は、市内での核兵器の製造、保有、持込み及び使用に協力しない。』
- ・千葉県佐倉市(1995年) 佐倉市平和行政の基本に関する条例
- ・東京都西東京市(2001年) 西東京市平和推進に関する条例
- ・宮城県気仙沼市(2001年) 気仙沼市平和行政の推進に関する条例
- ・北海道苫小牧市(2002年) 苫小牧市非核平和都市条例
『第5条 市長は、本市において、国是である非核三原則の趣旨が損なわれるおそれがあると認める事由が生じた場合は、関係機関に対し協議を求めるとともに、必要と認めるときは、適切な措置を講じるよう要請するものとする。』
- ・兵庫県宝塚市(2003年) 宝塚市核兵器廃絶平和推進基本条例
- ・岡山県倉敷市(2006年) 倉敷市国際平和交流の推進に関する条例
- ・千葉県我孫子市(2008年) 我孫子市平和事業推進条例
- ・長崎県時津町(2008年) 時津町核兵器廃絶平和推進の基本に関する条例
『第3条 町は、町内での核兵器の製造、保有、持込み及び使用に協力しない。』

【平和基金】

- ・東京都品川区(1986年) 品川区平和基金条例
- ・新潟県十日町市(1988年) 十日町市平和基金条例
- ・東京都日野市(1988年) 日野市平和事業基金条例
- ・神奈川県藤沢市(1989年) 藤沢市平和基金条例
- ・東京都世田谷区(1990年) 世田谷区国際平和交流基金条例
- ・千葉県市川市(1990年) 市川市平和基金の設置、管理及び処分に関する条例
- ・千葉県浦安市(1991年) 浦安市非核平和事業基金条例
- ・千葉県松戸市(1993年) 松戸市平和基金条例
- ・埼玉県川越市(1994年) 川越市平和基金条例
- ・東京都板橋区(1995年) 板橋区平和基金条例
- ・兵庫県宝塚市(1995年) 宝塚市平和基金条例
- ・茨城県取手市(1995年) 取手市平和基金設置条例
- ・岩手県金ヶ崎町(2001年) 金ヶ崎町平和国際交流基金条例
- ・滋賀県(2002年) 滋賀県平和祈念施設整備基金条例

【平和の日条例】

- ・東京都(1990年) 東京都平和の日条例(3/10 東京大空襲の日)
- ・岐阜県各務原市(1990年) 各務原市平和の日を定める条例(6/22 各務原空襲の日)
- ・長崎県長崎市(1995年) ながさき平和の日条例(8/9 長崎原爆投下の日)
- ・沖縄県北谷町(1995年) 北谷町民平和の日を定める条例(10/22 戦後復興が始まった日)
- ・東京都渋谷区(2002年) 平和・国際都市渋谷の日の条例(10/1 渋谷区誕生の日)

【基地移転に関する条項】

- ・神奈川県大和市(2005年) 大和市自治基本条例

【放射性核物質の持ち込み拒否】

- ・高知県東洋町(2007年) 東洋町放射性核物質の持ち込み拒否に関する条例

「尼崎市を非戦の街に」市民平和条例（案）

「21世紀は戦争のない平和な世界にしたい」という市民の願いにかかわらず、イラク、アフガニスタン等で多くの一般市民の命がうばわれつつけている。戦争は自然現象ではなく、始めるのも終結させるのも人間。私たちは日本国憲法の平和主義の理念を実現し、わたしたちの住む尼崎市を、戦争に協力しない、戦争に加担しない街にすべく、持てる力を結集し、時代を担う子どもたちに手渡したいと考える。尼崎市は軍需産業の町だったので、第二次世界大戦末期に激しい空襲を受け、多大な犠牲をこうむっている。戦争体験者の方から「二度と戦争はしてはならない」思いを受け継いだ。私たちは、この町を「命が輝く街、子どもたちが健やかに育ち、高齢者や障がいを持つ人たちの生活が尊重される街」にしたい。また、近松をはじめ、文化遺産を大切に伝えていきたい。文化は平和でこそ栄える。尼崎市の歴史と伝統、暮らしの中から、戦争につながるものを拒否し、恒久的な平和のために不断に努力する決意のあかしとしてこの条例を制定する。

（目的）

第1条 この条例は、国際平和を誠実に希求し、戦争と武力を永久に放棄するとした日本国憲法の平和主義の理念、国是である非核三原則、および武力紛争被害を防ぐための国際法規であるジュネーヴ諸条約など国際人道法、ならびに尼崎市の「世界平和都市宣言」および「核兵器廃絶平和都市宣言」にもとづき、市民が平和で安全な環境のもとに人間としての基本的な権利と豊かな生活を維持できるように、平和の街づくりを目的とする。

（定義）

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 市内に居住する者、市内で働く者、学ぶ者、その他の活動をする者をいう。
- (2) 核兵器等 核兵器(劣化ウラン兵器を含む。)ならびに生物兵器、化学兵器(枯葉剤を含む。)地雷、機雷、クラスター爆弾、焼夷弾、その他生物を無差別に殺傷させ又は環境に大きな影響を与える恐れがある兵器及びこれに類するものをいう。
- (3) 第1追加議定書 1949年8月12日のジュネーヴ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)をいう。
- (4) 無防備地域 第1追加議定書第59条に定められている攻撃に対して特別の保護の下にある地区をいう。

（市民の平和的生存権）

第3条 市民は、平和のうちに生存する権利を有する。

- 2 市民は、その意に反して、軍事又は防衛に関する協力を強制されない。

（市の責務）

第4条 市は、前条の市民の権利を保護する。

（核兵器等廃絶の働きかけ）

第5条 市長は、核兵器等の製造、運搬、使用等を禁止し廃絶するための措置を国際機関、関係国、関係諸団体等に働きかける。

(無防備地域宣言等)

- 第6条 市は、平時においても、第1追加議定書第48条に定める軍民分離の基本原則を尊重し、同第58条に準じて軍事目標になる恐れがあるものを市内に持ち込むこと又は設けることを認めない。
- 2 市長は、武力攻撃が切迫している状況等においては、無防備地域の宣言を行い、紛争当事者及び国際機関に通告する。

(尼崎市平和の街づくり基本計画の作成等)

- 第7条 この条例の目的を達成するために、尼崎市平和の街づくり基本計画(以下、「基本計画」という。)を作成し公表する。基本計画には次の各号を含めることとする。
- (1) 平和をテーマにした国際交流事業を行うこと
 - (2) 平和に関する事業を他の地方自治体と連携して行うこと
 - (3) 憲法の平和理念や国際人道法などに関する教育や普及活動等を行うこと
 - (4) 学校等で、戦災、被爆及び沖縄戦等の戦争体験を聞くなど、地域に住む戦争体験者等の協力のもとに平和教育を推進すること
 - (5) 戦跡の保存ならびに戦争に関する証言や資料の収集および展示を行うこと
 - (6) 平和事業に貢献する市民の活動を支援すること
 - (7) その他、この条例に定める事項を円滑に実施するために必要なこと
- 2 基本計画を作成するために「尼崎市平和の街づくり推進委員会」(以下、「推進委員会」という。)を設ける。
- 3 推進委員会の委員は、行政及び教育関係者、学識経験者、市民から構成する。なお、学識経験者及び市民の委員は公募とする。
- 4 推進委員会は、計画作成後も計画の推進状況を毎年確認し、公表する。また、基本計画の変更を必要に応じて行う。

(委任)

- 第8条 この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

(施行期日)

- 1 この条例は公布の日から施行する。

(基本計画の作成時期)

- 2 基本計画は、施行の日から2年以内に作成するよう努める。