広島自治体問題研究所「市民公開講座」　　　　　　　　　　　　　　　　2025.6.8

**被爆８０年　広島市の平和行政を考える**

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　田　村　和　之（広島大学名誉教授）

**はじめに**

　広島市の平和行政の組織

　　市民局に国際平和推進部を置く（今年度より国際平和推進担当局長を配置）。

　　外郭団体として広島平和文化センター（1967、1976）がある。

　　広島市立大学の設置（1994）

**Ⅰ　平和行政の法的基礎**

**１　広島平和記念都市建設法　1949年8月制定**

**第１条　「この法律は、恒久の平和を誠実に実現しようとする理想の象徴として、広島市を平和記念都市として建設することを目的とする。」**

1. 広島平和記念都市建設法の提案理由

「広島市を恒久の平和を実現しようとする人間の理想とわが戦争の放棄とを象徴するところの平和記念都市として、建設することは、ヒロシマの再起に関する世界のよ望（原文のまま。「衆望」と同じ）にこたえるゆえんであり、その復興再起を推進させるゆえんでもある。…」

→　衆議院本会議「会議録」1949.5.11

1. 広島市を「平和記念都市」として建設する。

　　日本国の目的・責務であり、広島市長は、「**平和記念都市建設事業の執行者**」として、「**その事業がすみやかに完成するように努め**」なければならないのであり（同法5条1項）、「**その住民の協力及び関係諸機関の援助により、広島平和記念都市を完成することについて、不断の活動をしなければならない。**」（同法６条）。

1. 戦争の放棄を定める憲法９条の具体化法である。

寺光忠（当時参議院議事部長）『ヒロシマ平和都市法』（中国新聞社、1949年6月）の解説

「『平和記念都市』とは、『恒久の平和を象徴する都市』という意味である。」「世界　平和を象徴する都市を、此の地上に、創りあげたい、というのがこの法律の本質の核心である」（16、17頁）。

　日本国政府、広島市と同市長は、恒久の平和・世界平和の象徴として広島市を建設・完成させる活動を、不断にしなければならない。これは法的な責務である。

1. 「打出の小槌」論
   * 参考文献　森上翔太『未完の平和記念都市』論創社、2024年

**２　原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律（被爆者援護法）1994年制定。1995.7施行**

広島平和記念都市の根本・基礎は、広島の原爆被爆である。広島は、原爆により地域社会の総体としての破壊と人間らしい生存の全否定、という惨禍（被害）を被った。

1. 核兵器禁止と被爆者救済についての平和・被爆者運動のとらえ方

　1955年8月　第１回原水爆禁止世界大会

　　原水爆被害者の救済は原水禁運動の基礎、原水爆が禁止されてこそ被害者を救うことができる。（1955.8.8「世界大会」宣言）

　1956年8月　日本原水爆被害者団体協議会の結成

　　医療、生活その他の問題を解決し、合わせて原水爆の惨事を繰り返さないように、原水爆禁止運動を行う。（1956.8.10 規約）

1. 原爆被害を救済する責任を負うものは誰か－加害者である。

加害責任を認めることは、二度と加害行為=核兵器爆撃をさせない証しである。

⑶戦争における加害の救済責任は誰が負うか－加害行為を行った戦争当事国

　※孫振斗裁判最高裁判決1978.3.30

「原子爆弾の被爆による健康上の障害がかつて例をみない特異かつ深刻なものであることと並んで、かかる障害が遡れば戦争という国の行為によつてもたらされたものであり、しかも、被爆者の多くが今なお生活上一般の戦争被害者よりも不安定な状態に置かれているという事実を見逃すことはできない。原爆医療法は、このような特殊の戦争被害について戦争遂行主体であつた国が自らの責任によりその救済をはかるという一面をも有するものであり、その点では実質的に国家補償的配慮が制度の根底にあることは、これを否定することができないのである。」

　※被爆者援護法前文ばっすい（第３段落）

ここに、被爆後五十年のときを迎えるに当たり、我らは、核兵器の究極的廃絶に向けての決意を新たにし、原子爆弾の惨禍が繰り返されることのないよう、恒久の平和を念願するとともに、国の責任において、原子爆弾の投下の結果として生じた放射能に起因する健康被害が他の戦争被害とは異なる特殊の被害であることにかんがみ、高齢化の進行している被爆者に対する保健、医療及び福祉にわたる総合的な援護対策を講じ、あわせて、国として原子爆弾による死没者の尊い犠牲を銘記するため、この法律を制定する。

1. 戦争被害・原爆被害を受けた広島市と市民の救済を図ることは、加害行為（原爆・核兵器による攻撃・爆撃）の防止（核兵器禁止）のために欠かせない。
2. 戦争を行った責任の一端（戦争遂行に協力した責任）は広島市にもある。

そうだとすれば、原爆被害者の救済・援護を図るとともに、核兵器の廃絶を求めて活動することは、その責務である。

この意味で、広島市は、独自に被爆者を援護すること、及び、これを根拠づける条例の制定が求められる。

**３****広島市平和推進基本条例　2021年６月**

憲法を具体化した条例であるとできていない。広島市を「平和記念都市」、「平和都市」あるいは「国際平和文化都市」と規定せず、核兵器禁止条約の締結を求めていないなど、弱点や問題点が多い。また、その審議の過程にも、様々な問題があった。

**※**宮崎園子ほか『「平和都市」ヒロシマのまがりかど』西日本出版社､2024年

田村和之『広島とヒロシマ』信山社、2025年

⑴第３条「**本市は、平和の推進に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。**」　　「平和の推進に関する施策」の策定と実施、すなわち平和行政を行うことを広島市の責務としている。

**※令和２年度「平和の推進に関する施策の実施状況の報告」について**（2021年９月）

「本市の「平和の推進」の取組は、日本国憲法前文において、日本国民が「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」し、「われらの安全と生存を保持しようと決意」していること、及び、同第95条に基づいて制定された広島平和記念都市建設法において、広島市長は、「恒久の平和を誠実に実現しようとする理想の象徴」として「平和記念都市を完成することについて、不断の活動をしなければならない」とされていることを重要な拠り所としたうえで、核兵器廃絶と世界恒久平和の実現を目指すものである。……」

**令和３年度「平和の推進に関する施策の実施状況の報告」について** （2022年９月）

「本市における「平和の推進」の取組は、日本国憲法前文及び広島平和記念都市建設法を 重要なよりどころとした上で、核兵器廃絶と世界恒久平和の実現を目指すものである。……」

**※**以後、このような記述はなくなる。

⑵第２条「**この条例において、「平和」とは、世界中の核兵器が廃絶され、かつ、戦争その他の武力紛争がない状態をいう。**」

「平和」について狭小な定義。そのため、本条例は、このような狭小な「平和」の　推進のみを広島市の責務としているかのような印象を与える。

1. 前述のように、広島市は「平和記念都市」の建設・完成を責務としているのであり、核兵器の廃絶・戦争その他の武力紛争がない状態の推進に関する行政を行うだけで、その責務をはたしたとは言えない。

⑷「平和」について、これまで広島市は同条例のように定義してきたわけでない。

※2001年制定の広島市男女共同参画推進条例前文

平和とは紛争や戦争のない状態だけをいうのではない。すべての人が差別や抑圧から解放されて初めて平和といえる。

※2020年広島市議会議決の「広島市基本構想」

「平和」とは、世界中の核兵器が廃絶され、戦争がない状態の下、都市に住む人々が良好な環境で、尊厳が保たれながら人間らしい生活を送っている状態をいう。

・**差別・抑圧からの解放**

**良好な環境で、尊厳が保たれながら人間らしい生活を送っている状態**

・**広島市は、このような｢平和｣を推進するための行政を行うことを責務としている。**

**市民もまた同じ。**（努力義務。条例５条）

⑸平和推進に関する施策（条例７条）

1. 核兵器廃絶を目指した取組み（１号）
2. 平和意識の醸成（２号）
3. 被爆体験の継承・伝承（３号）
4. その他（４号）

⑹「国際平和文化都市」の濫用

**・広島市暴走族追放条例**　　2002年制定

(目的)　第1条　この条例は、暴走族による暴走行為、い集、集会及び祭礼等における示威行為が、市民生活や少年の健全育成に多大な影響を及ぼしているのみならず、国際平和文化都市の印象を著しく傷つけていることから、暴走族追放に関し、本市、市民、事業者等の責務を明らかにするとともに、暴走族のい集、集会及び示威行為、暴走行為をあおる行為等を規制することにより、市民生活の安全と安心が確保される地域社会の実現を図ることを目的とする。

**・広島市安全なまちづくり推進条例**2004年制定

（前文）　本市は、国際平和文化都市を都市像に掲げ、国内外から多くの人々が訪れ交流する都市、市民が安心して暮らせる安全で人に優しい都市を目指して、これまでたゆみない努力を重ねてきた。／しかし、近年、社会環境が大きく変化する中、本市における犯罪の発生件数は増加の傾向にあり、また、その犯罪の多くを街頭犯罪や侵入犯罪など市民の身近なところで発生する犯罪が占めており、子どもや高齢者を始めとした市民の安全で平穏な生活が脅かされている。／こうした状況に対し、自分たちのまちは自分たちで守るという意識から、犯罪を防止するための市民の自主的な取組が多くの地域で始まっている。／市民が安心して生活できる安全な地域社会を実現するためには、こうした取組をさらに発展させるなど、犯罪の起こりにくい安全なまちづくりを総合的に推進することが重要であり、市民、事業者及び行政がそれぞれの役割を担い、協働して犯罪の起こりにくい安全なまちづくりに取り組んでいく必要がある。

※「平和」の語義の問題

　広辞苑「やすらかにやわらぐこと」「おだやかで変わりのないこと」

**Ⅱ　平和行政について具体的に考える**

**1　平和宣言―市民の考えが反映されているか**

「広島市は毎年8月6日に、原爆死没者への追悼とともに核兵器廃絶と世界恒久平和の実現を願って平和記念式典を行い、広島市長が「平和宣言」を世界に向けて発表しています。広島・長崎の悲惨な体験を再び世界の人々が経験することのないよう、核兵器をこの地球上からなくし、いつまでも続く平和な世界を確立しようと、これからも平和宣言は訴え続けていきます。」（広島市ウェブサイト）

・平和記念式典とともに、大きな注目と関心をよんでいる。９言語に翻訳

・8.6平和宣言は、形の上では地方自治体である広島市の宣言（主張、見解の表明）であるが、実態は、広島市長の職にある１人の政治家の「宣言」である。

⑴平和宣言の策定過程

・広島市議会の意見を聞いて平和宣言が起案されたという話しは聞いたことがない。

・市長の松井一實氏は、平和宣言は「政争の具にしたくない」と言っている（2019年6

　月29日付「朝日新聞」広島版）。これは、平和宣言に関し、市長の見解・考え方に対　し批判や異論を唱えるべきでないというにひとしい。

・「平和宣言に関する懇談会」

座長の市長が７人の出席者の意見を聴取する（同懇談会要綱２条）。

この７人がどのように選任されるのかは明らかでない。

会議は非公開。誰がどんな意見を述べたかは不明。

出された意見がどれほど平和宣言に反映されているかも不明。

情報公開を請求して得られた会議録などの大半は黒塗り（非公開）であり、後日、懇

　談会の議論を検証できない。

・平和宣言の策定過程への市民参加の極端な不足。秘密主義。

⑵「長崎市平和宣言」

・文案に対して意見を述べる15人からなる「長崎市平和宣言文起草委員会」（長崎市附

　属機関に関する条例）の公開の議論を経て起草される。

・2024年は３回開催。第２回に宣言文の原案を提出、その修正案を第３回に示した。

・広島市と比べれば、市民意見を格段によく取り入れ、踏まえていると言える。

**２　平和公園の集会などの使用**

1. 平和記念公園「聖地・聖域」論

　広島市「平和記念施設保存・整備方針」（2006年3月。ウェブサイトに全文掲載）（以下「保存整備方針」という）

「平和記念公園は……広島平和記念都市建設法に基づく記念施設として、平和記念資料館などとともに整備され、現在まで、原爆死没者の慰霊と世界平和を祈念するための**『聖地』**、国際平和文化都市の象徴としての『**観光地**』、市民の憩いの場である『**都市公園**』といった多様な役割を果たしてきた。／平和記念公園と平和大通り、平和記念資料館などの平和記念施設は、『被爆の惨禍を後世に伝え、平和について学び・考え・語り合う場、平和を願う世界の市民が集い・憩う場、行動する場』として、その機能を充実させる必要がある。」（19頁。第４「平和記念施設の役割と機能」）。

・広島市緑政課「平和記念公園における使用許可の取扱いについて」（平成27.3.31）(以下「2015年基準」という)

　　　→　別紙

　　この文書は、同課の内部文書のようであり、一般には存在が知られていない。ただし、求めれば見られる。（行政手続法からみて疑問あり）

・平和記念公園（平和公園）の「役割」を、「聖地」「観光地」「都市公園」と位置づけ、とらえ、あるいは認識するとともに、「被爆の惨禍を学び、平和を考える場」「人々が集い、憩う場、行動する場」「都市の賑わいの場」としての「機能の一部を担っていく」ことが考えられる（以上、2015年基準１の⑴⑵）

・以上のような平和公園の位置付け・性格付けには、重大な疑問と問題がある。

「聖地」と位置づけることには、まったく同意できない。聖地とは「神聖な土地」といった意味であり、神や仏などに関係のある宗教的性格を持つものである。

「聖地」とすることにより、問答無用・批判の拒絶になるのでないか。

・地方自治体が設置管理する「公の施設」（地方自治法244条）であり、都市公園法上

　の都市公園である平和公園に、設置者である広島市がこのような性格づけをすることは適切でない。

ただし、人びとが平和公園において原爆死没者を追悼し、祈りを捧げ、あるいは平

和を祈念することは否定されない。

・平和公園に独自の目的を付与しようとするのであれば、「平和記念公園設置管理条例」を制定しなければならない。→地方自治法244条の2。ただし、「聖地」と位置づけることは言語道断である。

1. 平和公園は都市公園法上の都市公園である。

誰でも自由に出入りし、散策し、憩うことができる（自由使用）。都市公園内で集会や催し物を行うには、使用許可が必要である（許可使用）。

・広島市の従前の方針

平和公園は「聖地」（聖域）であり、その雰囲気を保持する必要があるから、他の　　公園に比べ厳しい取扱いとし、「平和記念都市記念碑」（原爆慰霊碑）の南側の芝生広場は、原則として使用を許可せず、これ以外の区域は例外的に許可するにとどめてきた（「保存整備方針」同前13頁）。

・集会の実施などは表現の自由の保障を受けるところ、都市公園である平和公園の使用は、特に認められない事情がない限り、許可されなければならない。この理は、現在、広く裁判でも承認されている。

・最近の憲法学説によれば、道路、公園、広場など伝統的に表現活動に開放された空間　を「パブリック・フォーラム」といい、そこでの表現活動は強く保障される。

・「保存・整備方針」は、平和公園等の「使用許可の運用の運用に当たっては、季節や時間帯等といった要素を勘案するとともに、社会実験等によりその開放について検討する」、「芝生広場については、原爆死没者慰霊碑を中心とした『聖域』としての静けさや雰囲気の確保とのバランスを考慮するとともに……その開放について検討する」とした（34頁）。

・2015年基準の「３　使用許可基準」の検討

　　使用許可の「⑶対象となる行事」

　　「次に掲げる行事に限り許可する。」として①②③を示す。

1. 慰霊行事
2. 平和発信行事で次のいずれにも該当するもの

ア核兵器廃絶と世界恒久平和の実現に寄与するもの

イ特定の政党や宗教の利害に関与しないもの

ウ特定の団体等を誹謗・中傷しないなど公序良俗に反しないもの

エ営利活動を目的としないもの」

・ひと言でいえば、このような抽象的な文言は、「基準」として機能しない。

　→　許可権限の行使が行政庁の広大な裁量に委ねられることになる。

・行政手続法５条にいう「審査基準」として著しく不適切である。

**３　平和記念式典の規制**

　広島市平和推進基本条例６条２項

　　「**本市は、平和記念日に、広島市原爆死没者慰霊式並びに平和祈念式を、市民等の理解と協力の下に、厳粛の中で行うものとする。**」

「基本条例」でありながら、具体的な施策を定める異常な規定である。

1. 「厳粛」に平和記念式典を行うことの義務付け

市民に「厳粛」な気持ちになることを求める根拠規定となり得る。

　→「内心の自由」への介入

右派系の市民団体が執拗に「騒音」規制を求める根拠規定としている。

1. 8.6当日の平和公園利用規制

・2024年8月6日の平和式典の「安心・安全対策」と称する、8月6日午前５時から9時までの厳しい入場・入域規制。2025年も継続

　　平和公園の式典会場への入場・入域の原則禁止、金属探知機による検査をパスした人だけを、入場・入域許可。式典会場として使用していない区域を含む公園の全区域における、一切の表現活動の禁止。違反者に対する、広島市公園条例違反とする過料賦課。厳しい県警の警備。

・2023年までは騒音対策が問題だったが、2024年から治安対策に変化した。

　「対策」変更の理由とされた「事件」

　　　2023.8.6の式典時に、原爆ドーム前広場で、「中核派」活動家５人が、広島市職員１人に体当たりし、暴力行為等取締法違反として、逮捕・起訴されたこと。

・治安対策としての広島県警による厳しい警備のもとでの式典実施を、どう考えるか。

・式典会場につかっていない原爆ドーム前の区域などを「式典区域」とするフェイク。

**まとめに代えて（問題点と課題）―思いつくままに**

1. 広島平和記念都市建設法が、広島市平和行政の中核に据えられているか。

　　　この法律は、忘却されてきたように感じられる。

1. 平和宣言の策定過程にみられるような、市民の不参加、秘密主義の克服
2. 平和推進基本条例の制定過程で市議会に見られた、憲法・平和記念都市建設法の無視又は否定、市民意見を無視する傾向の克服

　　※右派議員の動向に注意すべきである。

1. 被爆者援護行政において、平和行政をどのように進めるか。
2. 「平和」とは、核兵器が廃絶され、戦争がない状態だけでなく、人びとが差別・抑圧から解放され、良好な環境で、尊厳が保たれながら人間らしい生活を送っている状態をいうとすれば、これを広島市行政の諸分野でどのように具体化するか。
3. 「平和記念施設」の「聖地・聖域」論の克服
4. 教育行政担当機関としての教育委員会の問題

　地方自治体の教育行政の最高機関である教育委員会が、意思決定機関として機能していない。教育長の独裁的傾向、下部行政機関主導をどう克服するか。

　学校及び教育の自律性・自治の確立

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　おわり

（配付資料）

1. 官報号外1949.5.11「第５回国会衆議院会議録」26号373～376頁
2. 広島市平和推進基本条例
3. 広島市緑政課「平和記念公園における使用許可の取扱いについて」（平成27.3.31）