2021年2月8日（Zoom）広島自治体問題研究所

　　　　**「広島市平和の推進に関する条例（仮称）素案」について**

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

**はじめに**

1. 現在、広島市議会は「広島市平和の推進に関する条例（仮称）素案」（「本条例案」という）を公表し、市民からの意見を募集している（2021年2月15日まで）。
2. 「広島市議会では、各会派から選出された議員で構成する「政策立案検討会議」において、議員からの提案による、本市の平和の推進に関する施策の基本となる事項を総合的に定める」条例の「制定に向けて検討を進めて」いる。

つまり、会派をこえて条例案づくりをし、また、市民意見を反映させようとしている。

1. 条例制定の趣旨は、「平和の推進に関し、本市の責務と市議会や市民の役割を明らかにし、本市の施策の基本となる事項を総合的に定める条例を制定することにより、行政と市民が一体となった平和の推進に関する施策の総合的な推進を確保するとともに、本市自らに対してこの施策の実施に係る義務を課し、この施策の継続的な推進を確保しようとするもので」あると説明されている（「市民意見募集）の説明）。
2. インターネットで検索すると、「平和推進条例」（または類似の条例）を制定している地方自治体がある。(例)東京都、横浜市、宝塚市、堺市、中野区、渋谷区、西東京市、武蔵野市、苫小牧市、三鷹市、長崎市、藤沢市、佐倉市、新発田市など（順不同）。庄原市が３月議会で制定の予定。
3. 広島市は、長い間、都市像として「国際平和文化都市」（平和記念都市）を掲げ、目標としてきた（「広島市基本構想）。その法的な裏付けを与える「本条例」の制定は有意義である。

　以下では、提示されている本条例案について、いくつかの問題点を指摘するとともに、よりよい内容となるよう修正すべき事項を指摘したい。

**（参考資料）**

　田村和之編「ヒロシマ六法」『被爆70年』（2015年、広島自治体問題研究所）所収

**Ⅰ　条例案の内容について**

**１　基本的な問題**

1. 「平和」のとらえ方

本条例案**第２条**では、「平和」を「**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」と定義する。

ところで、「広島市基本構想」では「『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。」とする。また、「広島市男女共同参画推進条例」は、「**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。**」という（前文）。

　これらを参考にして、「平和」の概念を再検討すべきである。

1. 広島市が「平和を推進」する立脚点が、「原爆被害」を繰り返してはならないことにあるとすれば、核兵器廃絶と原爆被害者（被爆者）の救済・援護が「平和推進」の施策の基本にすえられなければならない。しかし、本条例では、この観点が欠落している。

　「被爆者の救済・援護」を平和推進の観点からとらえないのは、本条例案だけではないようだ（「基本構想」にもない）。

1. 「平和の推進に関する施策」を行うにあたっては、市民の主体的な「参加」が不可欠である。しかし、本条例案では、市民は市の施策に「協力」を求められる存在にとどまっているようであり、「市民参加」の視点が希薄である。なお、「市民参画」を定める条例として「広島市男女共同参画推進条例」がある。

※随所に「本市」という文言がつかわれているが、市民には馴染みにくいので「広島市」に改めることを提案したい。

**２　前　文**

　前文は、本条例の趣旨・目的を簡潔かつ明瞭にするものであり、これを付けることは有意義である。そのうえで、いくつかの問題点、検討を要する点を指摘する。

なお、文章がやや生硬であるので、改善を求めたい。

（太字は案文からの引用）

1. **「被爆者に対する結婚・就職等での差別により、後に、原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律の適用を受けることが困難になるなどの被害もある。」（第２段落）**

　原爆は生命、身体だけでなく、人々の生活の諸分野に広く「被害」をもたらした。ところが、案文は「差別」を強調し、「差別」を受けた結果、被爆者援護法の適用を受けることが困難になっていることに問題があると読める。しかし、このような原爆被害のとらえ方は狭小にすぎる。

1. **「放射性物質を含んだ黒い雨による被害の議論は、いまだに続いている。」（第２段落）**

「黒い雨」被爆については、２０２０年７月２９日広島地裁判決を踏まえた表現に改めるべきである。

1. **「広島平和記念都市建設法の制定を実現させ、市民の英知とたゆまぬ努力、国内外からの温かい援助などにより、めざましい復興・発展を遂げていった。」（第３段落）**

この部分は、「広島市基本構想」（令和２年６月25日、広島市議会議決）の、次の文章を参考にして書き改めることを提案する。その際、「日本国憲法の平和主義のもとで」という文言を補充すべきである。

「広島市は、人類史上最初の被爆都市を『恒久の平和を誠実に実現しようとする理想の象徴』である『平和記念都市』として建設することを目的とした広島平和記念都市建設法を基に、復興に尽力した。」

　また、広島市の「都市像」である「国際平和文化都市」を書き込むべきである。

1. **「ヒロシマの心」（第４段落）**

　ここでは、「ヒロシマの心」という文言が「**核兵器の廃絶と世界恒久平和の実現を願う**」という意味でつかわれている。

　一方、「広島市基本構想」では、「被爆の実相を守り、広め、伝える取組を進め、被爆体験を基にした平和を希求する「ヒロシマの心」」と表現されている。

「基本構想」のような表現にするほうが望ましい。

1. **「広島平和記念資料館や原爆ドームへの来訪を推進するとともに、放射線被ばく医療に対しても国際貢献をしてきた。」（第４段落）**

　「資料館や原爆ドームへの来訪」だけを強調しているように読めるが、再考すべきである。また、「放射線被ばく医療」の「国際」貢献のみを強調しているような表現も再考すべきである。

1. **「被爆者の壮絶な体験と平和への思いを後世に伝えるため、被爆体験の継承及び伝承を行ってきた。」（第４段落）**

ここでは「平和教育」もあげるべきである。

1. **「市民による平和の推進に関する活動の担い手が高齢化し、核兵器の廃絶と世界恒久平和の実現を訴えることが難しくなってきている。」（第６段落）**

「担い手の高齢化」のみに焦点をあてた表現は適切でしない。

1. **「今日、核兵器の廃絶に向けては、世界的にその機運は高まっているものの、実現までにはいまだ多くの課題がある。」（第７段落）**

ここでは、１月２２日に発効した核兵器禁止条約に言及すべきである。

1. **「行政を始め」（第８段落）**

　ことさら「行政」を強調する必要はない。トル

1. **「核兵器の廃絶と」（第８段落）**

　文言が重複している。トル

**２　本　則**

**第1条－目的**

　「本市の責務」「市議会及び市民の役割」を明らかにすると定めるが、「市長（または執行機関）の役割」が欠落しているのはなぜか。

　第1条に市長（または執行機関）の役割を書き込んだ場合、第3条の次に新しい条項を起こし、「市長または執行機関の役割」を定めるべきでないか。

**第２条－平和の定義**

前述（Ⅰの１の①）参照

**第４条－市議会の役割**

「**市議会が機能を発揮する**」とは、どのようなことを意味するのか。

**第５条－市民の役割**

　「**市民は、本市の平和の推進に関する施策に協力する**」とされているが、市民の中には「本市の平和の推進ら関する施策」に異論を持つ者がいないとは限らないから、一律に市民に協力義務を課すような表現は適切でない。

**第６条－平和記念日**

　「平和記念日」（第１項）は、すでに「広島市の休日を定める条例」に規定されているが、あらためて本条例で定める意味は何か。

　第２項と第７条（平和の推進に関する施策）は、どのような関係になるのか。

　後述のように、本条例は「基本条例」であるが、本項にのみ具体的な施策を定めている。その意味とねらいは何か。

第２項に「**慰霊式**」という文言が使われているが、「慰霊」は神道に由来する概念・文言であり、条例で用いるのは避けるべきである。

第２項には、「**市民の理解と協力の下に、厳粛の中で**」という表現があるが、「**市民の理解と協力**」が得られない場合を想定しているのか。また「**厳粛の中で**」とはどのような意味か。

**第７条（平和の推進に関する施策）**

第1項の「国内外の都市等との連携」は別として、第２項の「平和意識の醸成」、第３項の「被爆体験の継承・伝承」は原爆との関連の定めである。もう少し広く「平和の推進に関する施策」をとらえるべきではないか。例えば「原爆資料」「原爆遺跡」の保存・調査研究、あるいは平和教育や平和研究なども、平和の推進に関する施策として位置づけられていると理解できるような規定を置くべきでないか。

**第９条（財政上の措置）**

　地方自治体はその事務を処理するために必要な経費を支弁するものとされている（地方自治法２３２条１項）。

　そのうえで本条では「平和の推進に関する施策」の推進のため、財政措置を講じるとする。これにより、新たに何らかの財政措置を講じるのか。

　なお、広島市には「ひろしま国際基金条例」「原爆ドーム保存事業基金条例」がある。

**３　附　則**

　第２項で「広島市役所事務休停止条例」を廃止するが、これにより８月６日は「開庁日」となるのか。また、地方自治法４条の２により制定されている「広島市の休日を定める条例」(１条２項)との関係はどうなるのか。

**Ⅱ　この条例の制定により何を期待できるか（本条例せいていの効果）**

(１)広島市が行う施策を具体的に定めるものでなく、「**基本条例**」である。

市議会によれば、広島市の「**平和の推進に関する施策の基本となる事項を総合的に定める**」ものである（第1条）。

つまり、この条例は、「平和の推進」に関する広島市の施策の基本的なあり方を定めるものである。

ところが、第６条第２項は具体的な施策を定めており、違和感がある（前述）。

(２)「平和の推進」のための施策は、本条例を踏まえ、別個に条例を定め、あるいは市長をはじめとする執行機関により具体化されることになる。

そうだとすれば、この条例は市民を始めとする関係者・関係機関の努力があってはじめて生きるものである。（市民の努力がなされなければ、本条例は空文化するだろう）

**[資料１]**

　**広島市基本構想　(**抜粋)　　　　　　　　　　　　2020年6月25日広島市議会議決

第１　趣旨　　第２　策定の背景　(以上　略)

第３　都市像　（全文）

**広島市は、人類史上最初の被爆都市を「恒久の平和を誠実に実現しようとする理想の象徴」である「平和記念都市」として建設することを目的とした広島平和記念都市建設法を基に、復興に尽力した。その後、一貫して都市づくりの最高目標となる都市像に「国際平和文化都市」を掲げ、その具現化に取り組んでいる**が、そこで目指す**「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。**

今日、世界中の各都市においては、気候変動や貧困、差別、暴力など、市民生活の安全と安心を脅かす様々な課題に立ち向かっているが、核兵器を巡る国際情勢を見てみると、各都市が課題解決に向けて積み重ねてきた努力を一瞬にして無にしかねない状況にある。

こうした中、広島市が真に「平和」の実現を目指す「平和記念都市」となるためには、世界中の各都市が「平和」についての価値観を共有しながら、それを実現するための環境づくりに連携して取り組むことの重要性を国際社会に向けて発信し続ける必要がある。また、全ての市民が多様性を尊重するとともに、健やかで、その価値観やライフスタイルに応じて共に助け合いながら生き生きと暮らし、誰もが平和の尊さを実感できる豊かな文化と人間性を育む都市づくりを着実に進めていく必要がある。

**広島市は、こうした都市づくりの方向性を踏まえ、引き続き、都市像に「国際平和文化都市」を掲げる**。

第４　施策の構想（抜粋）

「国際平和文化都市」の具現化に当たり、三つの要素を基に、次のとおり施策の構想を定める。

【世界に輝く平和のまち】

１　「平和への願い」を世界中に広げるまちづくり

(1)　世界で最初に被爆し、廃墟から立ち直った都市として、世界の都市や多様な主体との連携を推進し、国際世論の醸成を図りながら、広島市がこれまで訴え続けてきた核兵器廃絶と世界恒久平和の実現に向けて取り組む。

(2)　被爆から70年以上が経過し、被爆者の高齢化が更に進む中、各国為政者や世界中の人々の広島訪問を促すとともに、核兵器のない平和な世界を若い世代からも訴えていけるよう、被爆の実相を守り、広め、伝える取組を進め、被爆体験を基にした平和を希求する「ヒロシマの心」の共有の推進を図る。

(3)　平和首長会議の加盟都市を始めとする世界の都市や市民社会、国連機関等と連携し、飢餓や貧困、差別、暴力、環境破壊など、市民生活の安寧を脅かす諸問題の解決に向けた活動を推進する。

　（以下　略）

第５　施策の推進　（略）

**[資料２]**

**広島市議会基本条例**（前文より抜粋）　　　　　平成22年12月20日　　条例第33号

**昭和20年８月６日、人類史上最初の原子爆弾によって壊滅的な打撃を受けた本市は、廃墟の中から、堪え難い悲しみと苦しみを乗り越えて復興に立ち上がった。昭和24年には、日本国憲法第95条の規定に基づく特別法として、全国で初めて行われた住民投票により市民の圧倒的多数の賛成をもって広島平和記念都市建設法が制定され、市民の英知とたゆまぬ努力、国内外からの温かい援助などにより、本市はめざましい復興・発展を遂げていった。**

**本市議会は、そうした歴史の上に立ち、今日をつくり上げてきた先人の意思を継承し、恒久平和の象徴としての平和記念都市広島の建設に努めるとともに、核兵器の廃絶と世界恒久平和の実現を全世界に強く訴え続けてきた。**また、本市議会は、社会や市民の要請に的確に対応した都市づくりを進めるため、議会の有する権限を適切に行使しながら、市民の代表として、その意思を的確に市政に反映させ、もって市民の負託にこたえることを目的として活動を行ってきたところである。

　（以下　略）

**[資料３]**

**広島市男女共同参画推進条例**（前文のみ）　　　　　平成13年９月28日　　条例第55号

原子爆弾によって壊滅的な被害を受けた広島は、日本国憲法の下、民主主義の成長とともに、奇跡的な復興を遂げる一方で、自らの悲惨な体験から、世界の平和を希求してきた。

**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。**男女においては、性別による差別がなく、対等のパートナーとして責任を分かち合い、個性や能力を十分に発揮できる社会を実現することが必要である。それは、本市が目指す国際平和文化都市に欠かせない要件の一つであり、これまで、各種の取組が行われてきた。

しかし、現実には、社会において、性別による固定的な役割分担等を反映した制度又は慣行が、いまだに根強く残っており、男女平等の達成には多くの課題がある。

また、国際化、少子高齢化及び高度情報化が急速に進展する中で、豊かで生き生きとした地域を実現して未来に引き継いでいくためには、男女が互いの人権を尊重し合い、あらゆる分野で対等に協力し、**政策又は方針の立案及び決定に参画する**ことが重要である。

このような男女共同参画社会の実現を図るため、この条例を制定する。