

〈資料〉

沖縄・宜野湾市「平和な空を守る条例」 制定請願運動の意義(2)

小 林 武

目 次

はしがき ひとつの自治体の条例制定請願運動を紹介することの意義

I 「平和な空を守る条例」をなぜ宜野湾市でつくろうとしたのか

- 1 条例制定請願運動の背景
- 2 運動開始の契機にかかわって

II なぜ「条例」の制定を「請願」によって実現しようとしたのか

- 1 自治体が条例を制定することのもつ意義
- 2 「請願」で条例制定を求めることの意義
- 3 条例制定請願の基本方針, 盛るべき内容, 成就への展望 [以上, 本誌231号]

III 条例制定請願運動はどのように進められたのか

- 1 胎動期: 2017年7月頃～2018年2月13日(準備委員会発足)
- 2 準備期: 2018年2月13日～6月30日(「請願の会」設立総会) [以上, 本号]
- 3 前進期: 2018年6月30日～9月25日(請願書議会提出) [以下, 次号]
- 4 議会での挫折と模索期: 2018年9月25日～19年3月26日(本会議不採択)とそれ以降

IV 宜野湾の条例制定運動のもつ意義は何か

むすびにかえて

III 条例制定請願運動はどのように進められたのか

- 1 胎動期: 2017年7月頃～2018年2月13日(準備委員会発足)

「平和な空を守る条例」制定の運動は, 意識的なものとしては, 2017年7月

頃から胎動し始めたが、当初は、「住民保護条例」という構想で提案された。

すなわち、この年の7月10日および同20日、「島ぐるみぎのわん会議」（辺野古米軍新基地の建設に反対する全沖縄規模の団体の地方組織である）で学習会を開いてもらい、説明した。また、宜野湾区の憲法学習会では、米軍機（当時、とくに嘉手納基地に暫定配備された最新鋭ステルス戦闘機）の爆音や事故から住民を保護する手立てとして条例の制定が必要であることが話し合われた。そして、それらを受けて、筆者が、沖縄タイムス紙11月7日～10日付の文化欄に、「沖縄の『住民保護条例』——制定への展望」と題する論稿を公にした。また、12月2日、宜野湾市内の市民有志の団体である「木曜会」で筆者が講演をしたが、そこではかなり突っ込んだ意見も出された。とくに、米軍を規制する条例は、現実問題として宜野湾市議会が通すまいとの指摘は重要であった。そして、同月7日と13日、前記の緑ヶ丘保育園、普天間第二小学校に米軍機の部品が落下し、空を守ることが切羽詰まった課題として多くの人々に認識された。

年が改まって2018年に、1月3日付の沖縄タイムス『論壇』において筆者の投稿「沖縄の空を守る条例——米軍の不法行為、本気で規制」が掲載され、幾人かの市民から反響があった。そして、1月20日、宜野湾区の憲法学習会で、請願書の原案（条例案）をつくることが筆者に要請された。その後、この学習会で、玉那覇昇氏、宮城政一氏と筆者がこの運動の世話役になることが自然な成り行きで確認された。条例制定に向かう運動の姿が明瞭な形をまとった瞬間であったといえる。

なお、請願書の原案作成が本土人（ヤマトンチュー）である筆者（沖縄に移住して6年目であった）に依頼されたのは、私としては意外であった。いくつかの案が地元で準備されていて、それに加えるひとつとして扱われるものと思って引き受けたが、そうではなく、ほかに準備されているものは何もなかった。私の作業は、宜野湾市でそれまでに制定された条例のすべてを調べることから始めたが、もっとも驚いたのは、唯一の例外（市議会基本条例）を除いてすべてが市長提案によるものであったことである。したがって、条例集は議会事務局ではなく、市長部局の総務課が保管していた。それで、私たちの請願するも

のは、議会が条例制定主体としての本来の役割を果たすようにすべく、請願の名宛人を、市長ではなく、市議会議長とすることにした。また、このような実態にかんがみて、制定されるべき条例の案(参考案)をこちらで起草して、請願書に添えることにした。こうして、条例案を付した請願書の原案が2月6日に出来上がり、それ以降、上記3名の「世話役」の間での推敲を経て、2月8日の第3次案で一応の完成形となった。次のとおりのものである。

【請願書(案)第3次案】

請 願 書

2018年〇月〇日

宜野湾市議会議長 〇〇〇〇 殿

私たちは、宜野湾市民として、市議会が、下記のような内容をもつ「宜野湾市平和な空を守る条例」(仮称)を可及的速やかに制定されることを、日本国憲法16条、請願法第2条・第3条及び地方自治法124条に基づいて請願します。

請 願 者 〇〇〇〇 ほか〇〇名(請願者全員の氏名・住所は末尾に記す。)

紹介議員 〇〇〇〇 〇〇〇〇 ……

記

I 請願の趣旨

私たちのまち宜野湾市には、沖縄戦中に市の中央部の土地を接収してつくられた米軍基地普天間飛行場が、戦後72年の長期間、市域面積の4分の1強を占めて存在しつづけています。それは、今や「世界一危険な基地」といわれるごとく、そこに起因する事件・事故は頻発してやむことがなく、とくに軍用機とその部品の墜落・落下、爆音・悪臭・光公害等々によって、さらに米軍構成員が惹き起す様々な不法行為のために、宜野湾市民は安全・安心な環境で生活することを不可能にされています。また、宜野湾市行政にとっても、普天間基地は、都市機能・交通体系・土地利用などにかんして、住みよいまちづくりを進める上での決定的な阻害要因となっています。

米軍機は、宜野湾市域にかかわったものに限っても、相次いで事故を發

生させてきました。復帰前の1960年1月10日、米海軍所属ヘリUP130064が、民家から10メートルの芋畑に墜落し、また復帰直後の1972年12月4日には、沖縄国際大学の建築工事現場に米軍機燃料タンクが落下しました。そして、2004年8月13日、米軍基地普天間飛行場所属の米海兵隊大型輸送ヘリCH53Dが沖国大構内に墜落し炎上する大事故が発生しています。

とりわけて近時においては、昨年12月だけでも、大型輸送ヘリCH53Eの部品が野嵩の緑ヶ丘保育園の屋根の上で見つかり、また新城の市立普天間第二小学校の校庭に同型ヘリの窓が体育授業中の児童たちと至近のところに落下して、大惨事寸前の事態が生じました。普二小は、その後、危険回避のために、児童が校庭に出ることを禁じるという、教育の論理に背く異常な措置をとらざるをえませんでした。しかしながら、米軍は、飛行停止の要請に耳を貸すことなく、事故から6日後に再開させ、あまつさえ、今月に入って、ヘリ3機に普二小上空を飛行させました。そして、それは、沖縄防衛局によって撮影で確認されたものであるにもかかわらず、米軍は飛んだ事実を今に至るも認めていません。

事ここに至っては、この状況は宜野湾市と宜野湾市民にとって非常事態であると言わなければなりません。沖縄県も、知事・県議会ともこれにきびしく対応することを言明していますが、私たちは、県と歩調を合わせつつ、とくに米軍基地普天間飛行場を抱える自治体として、率先して、市民の生命と身体・財産を守るために平和な空を確保する実効的な手立てを可及的速やかに講じるべきだと考えます。

宜野湾市は、遡れば、1985年3月18日に『宜野湾市 反核、軍縮を求める平和都市宣言』を発し、「宜野湾市民は、宜野湾市を永久に反核、軍縮を求める平和都市とすることを決意し」、「子孫の繁栄を願い……恒久平和を築くため、全力を尽す」ことを高らかに謳っています。そして、このような市政の基調に立って、佐喜眞 淳現市長も、2016年2月12日、就任時のあいさつで、「市民と市政の絆」を大切に、「『世界一安心・安全なまちづくり』を基本理念に」、「市民との協働」を大切にして「開かれた市政運営」にとりくみ、とくに「普天間飛行場問題」については一日も早い危険性の除去につとめることを約束しています。

さらに、佐喜眞市長は、この姿勢を伸長させて、2017年3月、宜野湾市基地政策部刊行の広報冊子『まちのど真ん中にある普天間飛行場——返還合意の原点は危険性の除去と基地負担の軽減』に序文を寄せ、「市民の基地負担はもはや限界に達しており」、「世界一危険な基地」といわれる普天間飛行場の

沖縄・宜野湾市「平和な空を守る条例」制定請願運動の意義(2)

「一日も早い閉鎖・返還と、5年以内の運用停止(2019年2月まで)を含む危険性の除去及び基地負担軽減の確実な実現を求めてまいります」と、市民に誓っています。また、宜野湾市議会も、2016年6月28日制定の議会基本条例において、日本国憲法と地方自治法に則ることを強調しています。

このような宜野湾市政の歴史を土台にして、私たちは、宜野湾市民として、現在、米軍基地普天間飛行場所属のものを含む米軍用機がもたらしている危険から宜野湾の空を守るために、宜野湾市民、市長及び市議会が一体となって実効的な対応措置を早急に練り上げることが必要であり、かつ可能であると確信します。そして、その措置に最も適したものは、地方自治体に付与されている様々な法形式のうちでその中心にある条例を制定することであると思量し、ここに、『宜野湾市平和な空を守る条例』(仮称)を市議会が制定してくださいよう請願するものです。

II 制定されるべき条例の骨子(素案)

「宜野湾市平和な空を守る条例」(仮称)

前 文

宜野湾市は、市域中央部に広大な米軍基地普天間飛行場を抱え、その危険性のゆえに宜野湾市民は平和で安全な環境の中で生きることを妨げられている。とくに、米軍機とその部品の墜落・落下の危険は、市民の生命と身体を直接に脅かしており、今日もはや放置できないものとなっている。本市は、この非常事態に鑑み、宜野湾市の平和な空を守るため、市民の生命と身体、財産の確保にこそ地方自治体の存在理由があることを確認しつつ、市民、市長及び市議会が一致協力して、可能なあらゆる施策を講じることを誓う。

第1条(目的)

本条例は、市域の学校(保育園・幼稚園を含む)、病院、さらに市民の住宅が米軍用機の惹起する事故の危険に日常的にさらされていることに対し、それを防止する手立てを講じ、もって安全かつ平穏な市民生活の確保を図ることを目的とする。

第2条(措置)

市長及び市議会は、宜野湾市の平和な空を守るために次の措置を講じる。

- 1 市長及び市議会は、米軍当局に対して、宜野湾市の上空に入る米軍機が、学校、病院を含む人口稠密地域の上空については、例外なしに飛行しないことを確固とした姿勢をもって申し入れ、その合意を取り付けるよう努力

- すること。
- 2 市長及び市議会は、米軍機が事故を起こした場合、それについての十分な原因究明が果たされるまで、当該事故機が所属している米軍基地のすべての所属機について飛行を停止することを、確固として求めること。
 - 3 市長及び市議会は、市として、市の施設の屋上等に、米軍機に対して、危険な飛行行為をしないよう警告することを意思表示したアドバルーン、凧、風船等を掲揚すること。
市長及び市議会は、この掲揚を自ら行うとともに、市民に、自発的に、自宅の屋上等においてこの掲揚をするよう呼び掛けること。
 - 4 市長及び市議会は、前項までに挙げた措置のほかに、宜野湾市の平和な空を守るために、米軍機のもたらす事故に対処するのに有効なあらゆる措置を講じること。

第3条（市長、市議会および市民の役割）

市長及び市議会は、市民の生命と身体、財産を守る義務にもとづいて、宜野湾市の平和な空を守る責任を、率先して果たさなければならない。その際、両者は緊密に連携し、市として的一致した見解を持って措置を講じるものとする。

市民は、市長及び市議会の要請に応じて協力する。ただし、その要請は強制にわたるものであってはならず、市民の協力は、市民の自発的な意思にゆだねられる。

第4条（施行）

本条例は、事態の緊要性に鑑み、議会における制定と同日に施行される。

請願者全員の 氏 名・住 所

参 考：「宜野湾市平和な空を守る条例」制定の請願にあたっての基本的な考え方

- 1 必ず請願が採択され条例制定が成就するよう全力を尽くすことを第一義とすること。
- 2 条例の内容は、市長と市議会双方が賛同できるようなものにすること。
- 3 市と市民の協力関係をつくること。ただし、その際、市民の自由な判断を必ず保障すること。
- 4 条例の内容は謙抑的なものとするにつとめ、現行法令の範囲内で可能な行動を盛り込むこと。

沖縄・宜野湾市「平和な空を守る条例」制定請願運動の意義(2)

- 5 条例は、制定後の状況の変化に機敏に対応して適時に改正できるよう、開かれたものとする。

(以 上)

さらに、この構想は、2月12日、キリスト教信仰をもつ人々の団体である「信教の自由祈祷会」で紹介・学習する機会を得た（のちになるが、17日には大宜味村九条の会でも同様である）。そして、同月13日、準備委員会（「宜野湾市平和な空を守る条例」制定請願運動準備委員会）を立ち上げるに至った。構成員は、さしあたり、宜野湾区の憲法学習会と木曜会の有志および市議有志であったが、活発な議論をとおして、行動方針を決めることができた。ここから、運動は、具体的な請願準備の時期に入る。なお、「準備委員会」という呼称は、その後——明確な決議などはしないまま自然に——「準備会」に代るようになる。

2 準備期：2018年2月13日～6月30日（「請願の会」設立総会）

条例制定の請願のための準備活動は、上記の請願書案をベースに急速に進展した。

第1回および第2回準備会 2018年2月13日の第1回準備委員会（準備会）のすぐあと、同月19日に第2回の会合を9名でもち、主に準備会の組織およびこの運動への賛同者（のちにそのまま請願者となる）を募る署名活動、また各団体への協力依頼などについて話し合った。共同代表と事務局を組織の基軸とし、共同代表には政治に現在直接には携わっていない人をお願いし、また事務局には、広報・組織・議会・会計各担当を置くこととした。署名の呼びかけ文書や挿絵については自発的にアイデアが出され、早速作成にとりかかることとなった。なお、この時期に地元紙『沖縄タイムス』は、2月17日付社説で、「学校上空飛行禁止——政府は本気で取り組み」と訴えている。

第3回準備会 準備会は、2月23日に第3回の会合をもった。出席は7名である。市内の諸団体の中で有力な「9団体」・「6団体」への協力要請の必要とその困難が指摘された。それと関連して、期待していた野党市議の熱意の

なさも報告されたのは気がかりなところであった。準備会の動きについては、もうひとつの地元紙『琉球新報』から取材があり、また、この運動のメンバーではない人から、新聞紙上に、「全学校上空飛行禁止へ——子どものいのちを守るための行動を」と題する寄稿や、「運動場の役割、米軍分かるか」などの発言がなされている（いずれも沖縄タイムス2月22日付）。

しかし、このような声を嘲笑するかのように、同月23日、米軍ヘリ1機が普天間第二小学校（普二小）の上空を飛行した。前年（2017年）12月の部品落下事故後、学校や県、宜野湾市などは学校上空の飛行停止を要求し、日米両政府は「最大限可能な限り避ける」ことで合意していたのに違反するものであった。在日米軍司令部は、飛行の事実を認めた上で、「遺憾の意」を表明した。しかし、住民の憤りと不安は大きく、条例制定請願の会の事務局責任者を務める宮城政一氏も、一近隣住民の立場で、「抗議や要請ではもう何も変わらない。これまでと違う対抗策を考えないといけない」と新聞取材に答えている（沖縄タイムス2月24日付）。新聞報道も、県民の怒りのマグマを代弁して、「沖縄は植民地ではない」とのことばを使って、沖縄に対する構造的差別を糾弾している（同紙2月25日付）。さらに、「宜野湾市では天気が良くても傘をさして歩く。ここでは米軍基地が北朝鮮より怖い」との市民の投稿もある（同紙同日付）。「平和な空を守る条例」制定の必要性は、日々鮮明になっていったといえる。

第4回準備会 準備会は、2月28日に第4回の会合をもった（筆者は、所用で上京したため欠席）。多数（人数は確認できず）の参加があり、とくに市議の参加が多かった。共同代表の決定や設立総会は、直ちにおこなう条件はなく、先に延ばすことにした、旨の報告を受けた。その後、準備会のメンバーで分担して、宜野湾市の23の区に置かれている自治会の会長会（「行政事務連絡協議会」）や、商工会に請願への協力要請をした（それぞれ3月2日および5日）。私たちは、当然に積極的な支持が得られるものと予期していたが、いずれも“聞き置く”にとどまった。なお、宜野湾市の条例についてではないが、沖縄県議会で、米軍から県民の生命を守るための「県民保護条例」制定の必要性が訴えられている。平良昭一県議の発言であるが、同県議は、「生命と尊厳を確保す

る条例は、政府と緊張状態になったとしても憲法に適う。自治体は条例を制定するのが本来の役割だ」と主張している（沖縄タイムス2月27日付）。筆者たちの見地とまったく共鳴するものであるといえる。

第5回準備会　そして、準備会は、3月6日に第5回の会合を10名の出席で開いた。署名活動を準備すること、共同代表への就任を多和田真隆・安次嶺美代子・仲西春雅3氏に依頼することを決めた（のち、3氏とも受諾して下さった。ただ、仲西氏は受諾後、市長選への立候補で辞任された）。また、市議会議員団への説明、市長への要望、会則案などについて協議した。この間にも、2月27日に米軍嘉手納基地のF15戦闘機が重さ1.4トンの部品を落下させており、それが発生から8日後になってはじめて日本側に通報されたことが判明した。これに対して、翁長雄志知事は、「はらわたが煮えくり返る思いだ」と憤りを示した（沖縄タイムス3月7日、8日付）。米軍機の横暴は限界を超えたといわなければならない状態であった。

上記第5回準備会で決めた市長への要望書は、つぎのようなものである。私たちの請願は、先に述べたとおり、条例制定権者としての自治体議会の本来の機能を活性化させることを目標のひとつとしていることから、その名宛人は議会（議長）である。ただ、もとより、とくに宜野湾市の場合は、市長の事実上の了解・支持を得ておくことが請願の成功のための必須事であることにかんがみて、市長への要望書を準備した次第である。なお、この文書にある佐喜眞 淳市長は、この後知事選挙に自民党から出馬したため、市長職を任期途中で辞任している。

「宜野湾市平和な空を守る条例」（仮称）の制定方について（要望）

宜野湾市長 佐喜眞 淳 殿

市長におかれましては、益々ご清栄のうちに日頃市政にご尽瘁のこととお慶びいたします。昨今は、米軍機のもたらす事故により、宜野湾市に非常事態ともいべき状況が生じていることにご心痛のことと拝察します。

とりわけ、県内各地での相次ぐ不時着事故のみならず、宜野湾市内での米軍

機部品落下に対しては、市長として、関係方面への抗議・要請等の対応に尽力されていることに敬意を表します。大事故が発生する前に、なんとか実効力を伴った措置を可及的速やかに講じなければならないとの思いは、今や市民すべての共有するものとなっていると考えます。

そこで、私たちは、宜野湾市民として、これまでに市長、市議会、市各団体等によってなされてきました抗議・要望等の行動に後押しされ、さらにそれを一歩前へ進めるにはいかにすべきかを考え、その可能性を探ってまいりました。そして、ひとつの方途として、地方自治体に備わった立法形式の主軸である条例を制定することが適切であろうと考えるに至りました。幸い、多くの市民、市会議員の賛同を得て、本日、宜野湾市の平和な空を守るための条例の制定を求める請願書を、市議会議長に宛て提出したところです。

つきましては、市長には、市民の安心・安全な生活を確保するための「宜野湾市平和な空を守る条例」（仮称）制定請願の趣旨にご理解をくださり、その成立のために格段のご高配をいただきますよう、よろしく願い申し上げます。

2018年〇月〇日

「宜野湾市平和な空を守る条例」（仮称）制定請願者 〇〇〇〇ほ
か〇〇名

第6回準備会 請願の会は、3月9日に第6回準備会をもった。参加者は8名である。署名は4月1日から開始することのほか、組織・役員体制、会則などについて協議した。署名は2万人を目標とする案も出され、意気込みが高まっていることが示された。組織・役員体制としては、共同代表（多和田真隆・安次嶺美代子）を頭に、事務局（長：宮城政一、仲松典子）を置き、その中に、組織部（玉那覇正幸・多和田眞男・浦崎敏彦）、広報部（仲松典子・宮城政司）、会計（古波蔵 恵・仲村愛子）を設けることがほぼ固まった。（ここにお名前を挙げた方々は、終始、この運動の支え手であった。）そして請願の会の会則は、市民運動の本義を貫くことを第一義としたものとすることを決めた（改定を経て確定したものを後掲する）。

さらにこの会議で、署名など広報宣伝のためにチラシをつくることを決めた。後に出来上がったのは、手作りではあるが、カラー刷りの実に美しいチラシである。この論考では（筆者の技術上の問題のために）この紙面上で紹介す

ることができないのは遺憾であるが、《宜野湾市の平和な空を守る条例を作ろう!》というメインタイトルのもと、《これ以上、子どもたちの上に軍用機を飛ばすわけにはいきません。》とサブタイトルを付し、《No fly zone》の図が見事に描かれている。内容も、「条例って何?」から始まり、「平和な空を守る条例?」「条例ができるとうなる?」「わたしたちに何ができるの?」「わたしたちは何をすればいいの?」「どうやったら請願ができるの?」と、条例制定請願の趣旨をわかりやすく、かつ明快に説いている。——これほどまでして人々が知恵を集め力を尽くした請願であるが、後に、市議会の議員多数によって、まともな議論もなく葬り去られるのである。

第7回準備会 第7回の準備会は、3月17日に、8名が出席した。(なお、私たちの会合は、このようにひんばんに開かれてきたが、会場は、宜野湾市宜野湾にある沖縄国際大学のゼミナール用教室をつかせていただいた。それは、同大学法学部の比屋定泰治教授のご助力によるものであった。ここに記して感謝申し上げたいと思う。)この日の準備会では、条例制定請願の会の設立総会および請願書提出に向けてのスケジュールが議題となった。請願書の提出は6月議会で、という案も出された。なお同じ日にもたれた、宜野湾市の市民有志の会である「木曜会」のメンバーとの会合では、「市民の盛り上がりが必要であるのに広報が十分でない」、それで「市民は条例についても請願についても知らない」との指摘が出されたが、正鵠を射ており、私たちの運動はこの点を最後まで克服しきれなかったように思う。同月20日には、市議への説明会と共同代表・賛同者への説明会をおこなった(説明は、いずれも筆者が担当した)。

その後さまざまな経過があり、順に書き留めておこう。普二小では、落下物から児童を守るための屋根付き避難用工作物を運動場に2か所設置することとなった。また、米軍機の騒音はひどく、とくに深夜の騒音への苦情が、宜野湾市で3月20日に本年度最多の24件に上っている(沖縄タイムス3月21日、23日付)。3月20日には、前年(2017年)12月7日の米軍機所有物の落下に対し、その後抗議活動を続けている「チーム緑ヶ丘1207」から、私たちの運動に対し、「ぜひ、宜野湾市が子どもたちの命を守る使命をもって、市民の声で

制定された条例を心の支えに、国・米国と話し合っしてほしいと思い、今回の制定〔運動〕に賛同しました」とする文書をいただいたのは、とても大きな励みしとなった。なお、ある革新自治体の担当者の方から、私たちの依頼に対して、つぎのような回答が寄せられたのも、まことに心強いことであった。すなわち、「中央集権から地方分権の時代に変遷している以上、憲法で定める地方自治の本旨は積極的に解されるべきです。憲法第94条で、『法律の範囲内』で条例の制定権を認めています。一方、日米地位協定では、一般国際法上、駐留を認められた外国軍隊には特別の取決めがない限り接受国（日本）の法令は適用されません（外務省のHPから）。逆説的に言えば、『特別の取決め』を日本が行えば、日本の法令を適用させることも可能だということです。すなわち、現行の地位協定が超法規的な扱いであるということは、国の専管事項である外交において、地位協定と国内法との整合を図る努力を怠っているに過ぎず、自治体の条例制定権は、現行法上の規制の中で制定が可能だということで、地位協定等の存在に左右されるものではないと解釈すべきです。以上の理由から、『平和な空を守る条例』の制定は可能だと考えます。」というものであった（3月22日付文書）。ご回答に感謝したいと思います。

そして、3月22日の宜野湾市議会大城正利議長との面談（宮城政一事務局長と筆者）において、同議長から、賛同団体を増やすとともに署名も集めて、請願書の提出は9月にしてはどうかとの好意的な助言があった。

第8回準備会 準備会は、3月24日に第8回の会合をもった（参加者8名）。組織強化（とくに事務局の増員、事務所の設置）や広報活動の活発化の必要などが話し合われた。また、制定されるべき条例について、現在の素案では実効性に欠けるから、米軍の違反行為に対しては罰則を設け、飛行経路の報告を義務づけるなどすべきである、との意見も出された（これは、これまで進めてきた運動の方向を大きく変えるものであって、結局採り入れられなかったが、市民運動が常に抱える問題点であるといえる）。この間にも、普二小には米軍ヘリが度々学校上空を飛来し、25日には、北海道から届いた雪で遊ぶ児童が8度も避難を余儀なくされている（沖縄タイムス3月26日付）。また、宜野湾市の2017年度

における騒音苦情が429件に上り、過去の最高を更新したことで、佐喜眞 淳市長が26日、沖縄防衛局に抗議に赴いている（沖縄タイムス3月27日付）。

第9回準備会 第9回の準備会は、3月31日に9名の参加で開かれた。そこでは、賛同団体の依頼にかんして、市PTA連合会から、準備会の代表者、事務所の所在地が明確でないと難しい、とされた（27日）との報告があった（宮城事務局長）。これをふまえて、事務所の設置を早急に進めること、また署名用紙や説明文書をつくることなどを話し合った。なお、この時期に、沖縄県が、地位協定について、ドイツ・イタリアとの比較調査の報告書を公表した。それによれば、両国は米軍に国内法を適用しており、日米地位協定との差が改めて浮き彫りになった。これは、全国紙でも取り上げられ反響を呼んでいる（例、毎日3月31日付）。

第10回準備会 4月に入り、5日に第10回の準備会を開いた。参加は10名であった。組織強化では、代表者については、宮城事務局長の就任を求める意見が出たが、それは、その後の事務局をどうするかの方案をもつものではなく、賛同が広がることはなかった。のち、多和田真隆氏が共同代表を引き受けてくださり、そのもとに、玉那覇 昇氏と筆者が顧問となり、事務局長は引き続き宮城政一氏につとめていただく体制ができた。事務所も、玉那覇 昇氏の尽力で具体化した。それをふまえ、条例制定請願の会の設立総会を、4月30日を目途に長田公民館（宜野湾市内。宜野湾区と隣接）を開く方針が出された。また、総会の前に、市民に向けた講演会を開催すること、その場合、会場でカンパを募ること、報道機関の取材を求めることを決めた。この時期、辺野古新基地建設の是非を問う県民投票条例の制定を求める運動が始まった。これは、地方自治法にもとづき有権者の50分の1以上の署名で条例の制定を直接請求するものである。私たちの条例制定運動の場合も、この直接請求方式を選ぶこともありえたが、私たちは、憲法上の請願権の意義を重視して請願の方式を採った。なお、普二小における児童の避難は、2月13日から3月23日の間に実に216回に及び、最多の日は23回を数えたことが報道されている（沖縄タイ

ムス4月7日付)。

第11回準備会 4月12日、第11回準備会を11名の出席で開催した。この日の会合では、長年地域で有志の運動を続けている木曜会のメンバーから、この請願運動にはヒト・カネ・モノ（情報）すべてが足りないのが現状で、設立総会は来春に延期するのが妥当だ、との強い意見が出た。意見交換の末、米軍による「空」の危険がますます増大している状態と、運動のこれまでの積み重ねを重視するなら今のタイミングを逃すと再興することはできないとして、既定の日程を進めることとなった。各区の自治会に手分けして説明に赴くことも決めた。さらに、広報活動を強化して世論喚起につとめることも申し合わせた。なお、沖縄国際大学（沖国大）には、当初より大学として賛同団体に加わっていただくことを要望してきたが、この時点で、学長より断りの返事があった。沖国大は、宜野湾区の区域内にある大学であるだけに、区の人々はきわめて強い親近感を抱いているのであるが、残念至極であった。結局、個別に数人の教授から署名などで協力をいただき、それらの方々には感謝にたえないところである。

第12回準備会 準備会は、4月18日に9名の出席で第12回の会合をもった。そこでは、とくに、準備会主催の講演会を（設立総会に先立って）4月30日に開くことを決定した。会場は長田公民館、講師は筆者、演題は「『宜野湾の平和な空を守る条例』を市民の請願で」という、真正面から条例制定を呼びかけるものである。そして、それに向けてチラシを23自治会に100部ずつ届け、各自治会長に機会を見て配布してもらうべく趣旨説明にあたること、その中で長田区は会場地区であることから、準備会メンバー全員で全戸個別配布すること、市議・自治会長等には準備会会長名で案内状を出すこと、などを決めた。併せて、沖縄タイムス・琉球新報の地元2紙の『論壇』に手分けして投稿することも申し合わせた。

この動きを琉球新報がとりあげ、宮城政一事務局長の「『オール宜野湾』で条例を成立させたい」という談話を掲載し、条例案の骨子を紹介して、1万

人目標の署名運動が始まる、と報道した(4月19日付)。また、同紙のインタビューで、筆者は、「平和な空を侵害する米軍の乱暴をやめさせる、実効的かつ可能な方法が条例制定である。それは、条例が、民主主義的根拠をもつ最も強い自治体法であることによる。」と強調している(4月21日付)。25日には、普二小に玉那覇 昇・宮城政一両氏と筆者が訪問し、桃原 修校長と面談した。桃原校長は、同校に赴任したとき、児童が避難を繰り返す状態を見て「学校じゃない」と涙した、と話された。

第13回準備会 第13回準備会は、4月26日に開かれ、9名が参加した。旬日に迫った講演会への取り組みが主な議題となった。その中で、前日普二小を訪問したメンバーの一人から、条例制定を長引かせてはいけない、講演会後できるだけ早く設立総会をもって署名活動を開始し、請願提出に漕ぎ着けよう、との発言があった。そして、具体的な役割分担が決められていった。

またこの日、宮城政一氏筆の「平和な空を 条例で守ろう——米軍機被害防止の署名展開」が、沖縄タイムス『論壇』に掲載された。そこにおいて同氏は、求めている条例の内容は市長・市議会・市民が賛同できるもので、現行法令の範囲内で可能な行動を盛り込んでおり、「抗議行動から一歩前進しよう」が合言葉である。宜野湾市を皮切りに全市町村でこのような条例をつくれれば沖縄全县で平和な空をとり戻すことができる、と論じた(4月26日付)。なお、沖縄タイムスは、「『空守る条例』制定目指して宜野湾で署名準備が始まり、30日にその意義を説く講演会がある」と報じている(4月28日付)。

講演会(長田公民館) そして、4月30日、準備会が苦勞して用意してきた講演会(「住民保護条例講演会」)を、長田区の公民館で夜間に開き、100人を超える参会を得た。司会・挨拶・講師紹介・講演・質疑・今後の取組み・閉会挨拶と、すべて準備会メンバーが手作りで担当した。講師は筆者がつとめたが、講演内容は、下記のレジユメに沿ったものであった。

「宜野湾市平和な空を守る条例」制定請願の会(準備会)主催 勉強会

講演 『『宜野湾市の平和な空を守る条例』を市民の請願でつくろう』

2018. 4.30 長田公民館 小林 武（沖縄大学客員教授・弁護士）（準備会顧問）

はじめに

- ・ 連休さ中の会合へのご出席に感謝。条例制定運動へのご支援にお礼。
- ・ 「宜野湾市平和な空を守る条例」（仮称）制定提唱のきっかけ：
2016年米軍属うるま市女性殺害事件→県と市町村の「住民保護条例」の必要。
そして、近時の米軍機墜落・部品落下頻発の非常事態→「空を守る条例」を直ぐに。
- ・ 力を合わせて条例制定の成就を《ヌチカジリ》で。ご理解・ご協力を心からお願い。
- ・ なぜ私がお話を——1941年京都生れ。1959年宮森小米軍機墜落事故で移沖を自ら誓う。2011年より宜野湾市に在住。字の皆さんと憲法学習会。背後に米軍普天間基地の存在。
- ・ 今日のお話の3つのキーワード：《平和な空》《条例》《請願》

I なぜ、いま「平和な空を守る条例」をつくろうとするのか

1 「平和な空」とは何か？

《輝く太陽に青い空、そして雨以外に何も落ちてこない空》

《市民の心を照らす陽の光と大地に恵みをもたらす慈雨のほか何も落ちてこない空》

⇒ これを享受することは人の当然の基本的権利であり、もとより、それはすべての自治体の空に普遍的なものである。宜野湾市は、率先してその実現に努力したい。

2 平和な空を脅かす米軍普天間基地

- ・ 普天間基地所属機による事故は、1972年の復帰から2018年3月末までで135回（年平均2.9回）〔市基地政策部2018年3月刊行の広報冊子による〕。
- ・ その中に、2004年の沖国大構内大型輸送ヘリ CH53D 墜落炎上事故等々あり。
- ・ そして、2017年12月、緑ヶ丘保育園、普天間第二小学校への部品墜落事故が続発、その後も米側は無法・無責任な姿勢に終始している。

3 猶予を許さない非常事態

- ・ とくに、子どもたちが、生き、学び、遊ぶ権利が日常的に、空からの脅威にさらされている（普二小には今も沖防から常時7名の監視員）。そして、そ

沖繩・宜野湾市「平和な空を守る条例」制定請願運動の意義(2)

れはとりもなおさず、すべての市民の生命と人間の尊厳が侵害されつづけていることを意味する。

- ・ それで、「空」の危険から市民を保護するために、有効な、実効力のある措置をすみやかに講じなければならない。⇒そのための適切な手段が条例の制定。

II なぜ、平和な空を守る法的手段として「条例」(宜野湾市条例)を選んだのか

1 宜野湾市が発足(1962年)以来貫いている、平和都市を目指す姿勢を受け継ぎたい。

- ・ 『宜野湾市 反核、軍縮を求める平和都市宣言』(1985年)
- ・ 佐喜眞 淳市長 就任時(2016年)のあいさつ:『「世界一安心・安全なまちづくり」を基本理念に』。広報冊子(18年)の序文:「あらゆる方策を講じて普天間基地の返還を実現。」

2 この度の米軍による空からの不法行為に対しても、市民と市行政・市議会はただちに動いた。

- ・ 緑ヶ丘保育園の皆さんによる13万筆(!)を超える署名にもとづく熱心な「嘆願」行動。
- ・ 市長による「抗議・要請」(12月8日, 15日), 市内9団体の「抗議・要請書」(28日)。
- ・ 市議会による「抗議決議」「意見書」(12月15日)。

⇒ 市長, 市議会とも, 普天間基地の閉鎖返還・5年以内の運用停止, 原因究明とそれまでの飛行停止を共通して求め, さらに市議会は, 地位協定の抜本改定を主張している。しかし, 米軍は一顧だにせず, 日本政府も沖縄側に立った対応をしない。→どうしても, 憲法にもとづいた実効力のある手段を繰り出し, これまで積み重ねられてきた市民と市の努力を实らせたい。条例の制定は, その工夫のひとつである。

3 憲法に支えられた「条例」: 自治体のもつ多種多様な法的手段の中で, 住民代表議会(県議会, 市町村議会)の制定する「条例」は, おそらく最強の選択肢。

- ① 憲法第8章「地方自治」(92~95条)成立の意義: 地域における国民主権としての住民主権。
- ② 二元代表制における「議事機関」(93条)である議会。
- ③ 議会がつくる条例こそ自治体の基軸法(94条): 民主主義的価値において「法律」に匹敵。

4 条例によるなら, これまでの議会による決議や首長の見解表明をふまえ, それらを総合して自治体としての統一的で揺るぎのない規範的意思を示すことが

できる。

「条例が作られると、それが一つの行動指針となり、今回の保育園・小学校で起こった問題が再発しないよう行動すること、そして訴え続けるようにすることを義務付けることができるようになります。」(チーム緑ヶ丘1207『条例制定に賛同する理由』(2018.3.20案)より拝借)

Ⅲ なぜ、住民による条例制定要求運動の方法として「請願」を選んだのか

1 先行の「嘆願」や「抗議・要請」などの努力を大切にしつつ、それを実らせるために、議会が条例制定をするよう、議会に対する「請願」をおこなう。

・ 条例の制定は議会の仕事であるから、住民の要求を待たなくとも、議会が自発的に制定することが望ましい。しかし、現実には、一般的に議会はこの点で積極性に欠けており、それは市議の姿勢にも反映している。

そこで、市民が主導して、市議会が条例制定に向かうよう促すことになる。

・ 市民が条例制定を求める法的な方法には、請願のほかに、条例制定の直接請求(地方自治法12条、74条)がある。制定を望む条例案を先につくり、それを有権者の50分の1以上の署名で議会に請求する。請願と両立しうる制度であるが、宜野湾の政治状況と市民運動のあり方を考えて、今条例制定を議会に促すには、請願の方法が、より適切であると判断した。

2 条例制定の請願運動は、憲法上の権利としての「請願権」(憲法16条、地方自治法124条、請願法)を行使する運動である。

憲法16条 何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。

・ 請願の名宛人とされた公官庁(今回は、宜野湾市議会)は、誠実に処理する義務を負う。この点で「請願」は、公官庁側が法的には何らの義務を負わない「陳情」等と異なる(宜野湾市の定める手続きでも両者を明確に区別している)。

・ もっとも、請願どおりに条例を制定するか否かは議会の判断にゆだねられるから、請願者(市民)は、請願の趣旨のみを届ければよい。しかし、今回は、私たちの請願の趣旨だけでなく、それを条文の形にした、かなり詳細な条例案をつくった。議会審議の参考に供するためである。

・ 沖縄の歴史において、1890年代に、宮古島の人々は人頭税の廃止を求めて運動し、困難を克服して見事に成功をおさめたが、それは、当時の帝国議会への「請願」によるものであった。明治憲法(1889年)にも請願権の保障が

沖繩・宜野湾市「平和な空を守る条例」制定請願運動の意義(2)

あり、人々はそれに依拠したのである。——この史実は今日の私たちを励ますものであり、比較にならないほどの恵まれた条件をもっている私たちは、きっと条例制定を成就させることができると信じる。

- 3 請願書を提出するには、手続上、①「請願者」(宜野湾市の有権者市民)と②「紹介議員」(市議会議員)とを準備すれば足る。が、それを成就するには、③市内外からできるだけ多数の賛同者・協力団体を募ることが必要であり、さらに、④市長の賛同が事実上不可欠である。

- ・ 請願者となる市民は、署名によって募るが、万を数えるものを目指したい。そして、市議会議員の全員が紹介議員となるよう努力したい。そのことはまた、市長の賛同を得ることにもつながる。
- ・ このように議員全員と首長の賛同を求める、市民のその努力は、市が将来にわたって、一体となって米軍の不法行為から市民を守る姿勢をとるよう促すことになる。
- ・ この請願運動は、市民、つまり素人による不慣れな・手弁当の運動である。もとより、参加者個々人はそれぞれの思想信条をもつが、運動として、政治的に無色である。運動の時期に、囂らずも市議選が重なったが、私たちの運動とはまったく無縁である。

IV このたびの条例制定案の作成にあたって何に心がけたか

- 1 『請願にあたっての基本的な考え方』5点：

- ① 必ず請願が採択され、条例制定が成就するよう全力を尽くすことを第一義とすること。
- ② 条例の内容は、市議会と市長双方が賛同できるようなものにする。
- ③ 市と市民の協力関係をつくること。但し、その際、市民の自由な判断を必ず保障すること。
- ④ 条例の内容は謙抑的なものとするにつとめ、現行法令の範囲内で可能な行動を盛り込むこと。
- ⑤ 条例は、制定後の状況の変化に機敏に対応して適時に改正できるよう、開かれたものとする。

- 2 とくに心がけたこと：

- ・ 〔①にかんして〕この運動は、どのような結果をもたらすにしても、宜野湾の将来に対して責任を負っている。このことをたえず自覚していなければならないと考える。
- ・ 〔②にかんして〕条例制定は議会の権限であるが、実情においては、市長が大きな役割を果たしている。議会としての一体化、そして議会と市長の結束

が不可欠である。それを可能とする内容にしたい。

- ・〔③にかんして〕条例が制定されれば市当局（市長，市議会）は，それに拘束され，条例に従った行動をしなければならない。市民は，市から行動を呼びかけられた場合，それにどう応えるかは，あくまで個々の市民の自由な判断による。条例はそれを拘束することはできない。条例という法規をつくるにあたっての重要点であると考ええる。
- ・〔④にかんして〕「腹6分目」（知事の言）の，つまり実効力のある条例を指摘している。抗議書や要請書，あるいは宣言文であれば，基地閉鎖や地位協定抜本改定，さらには軍事訓練の禁止などの要求をストレートに掲げることも適切であろうが，法規である条例には，自治体として実行可能なものを盛らなければならない。要求が高ければ高いほど実効性は低下する。この両者の調和点をどこに見出すかが，この請願運動の一課題である。提示した条例案は，そのひとつの回答案にすぎない。今後とも知恵を集めて探求を重ねなければならないと思う。
- ・〔⑤にかんして〕空の危険をもたらす米軍基地情勢は，刻々変化する。それに対応できる仕組みを条例の中に準備しておく。

V 条例にはどのような内容を盛るのか

《謙抑的で実効力のある条例をつくる》という基本方針の下，現行法令の枠内で，かつ空の平和を蹂躪する軍用機事故への対応に限って，条例案第2条では次の項目を提示した：

- 1 市長・市議会は，米軍当局に，米軍機が学校，病院を含む人口稠密地域上空を例外なしに飛行しないよう申し入れること。
- 2 市長・市議会は，米軍当局に，米軍機事故の原因究明が十分に果たされるまで，すべての所属機の飛行を停止するよう申し入れること。
- 3 市長・市議会は，市の施設の屋上等に，米軍機に対して，危険な飛行行為をしないようにすることを表現した掲揚物・掲示物等を置くことにより警告の意思表示をおこない，かつ，市民が自発的に同様の意思表示をするよう呼びかけること。
- 4 市は，市又は市民が米軍機により損害を蒙った場合，自ら，又は市民に代位して損害賠償等を請求すること。
- 5 その他，宜野湾市の平和な空を守るために，米軍機事故に対処するのに有効なあらゆる措置を講じること。

→ この条例は，即効薬ではない。遅効的な，しかし，確実に米軍機の不法行為を規制する漢方薬のような効果をもつ。基地をなくすための多くの人々の努力と

結びあえるなら、ひとつの役割を果たすことができるに違いない。

むすびにかえて

1 実現に向けてのこれからとりくむべき課題：

- ・ 請願者になってもらう署名、紹介議員、賛同者・協力団体の拡大。
- ・ 広報と学習会・講演会。
- ・ 運動・作業を自発的にしてくださる方々。
- ・ 財政。
- ・ そして、請願書のできるだけ早い時点での提出。

2 宜野湾の平和な空の実現と、宜野湾の市民自治の前進のために力を合わせましょう。

(以 上)

この講演会は、各紙で報じられた。沖縄タイムスは、つぎのごとくである。講演で、講師は、「条例は法律とくらべて民主主義的価値において引けをとらない。普天間飛行場を抱える宜野湾市が米軍の不法行為を許さないという本気の意思表示をすることは非常に大きな意味をもつ。米軍は決して無視できないはずだ」と説き、準備会からは、市議会に条例制定を促す請願運動を始めるべく可及的速やかに「請願の会」を発足させたい、との訴えがあった。会場からは、条例の実効性を問う声や、より高い要求を盛り込むべきだとの意見も出されたが、講師は、「オール宜野湾で取り組むことに意義がある。幅広い調和点を探りたい。」と応えた、と報じた(5月1日付)。また、琉球新報は、短い記事ながら、「平和な空条例」制定の勉強会が開催され、1万人目標の署名活動を展開することが提起された。講師は、米軍事故対応措置の実効性と迅速性を強調した、と書いている(5月1日付)。さらに、しんぶん赤旗は、講師が「佐喜眞 淳市長が就任時に『世界一安心・安全なまちづくり』を基本理念にしたこと、緑ヶ丘保育園や普二小の事故に対し市民・議会・市長がともに抗議や要請をおこなっていることにふれ、それを実らせるのが条例だとして、『腹六分』で市長と議会双方が同意して制定できる内容の条例にしたい」と述べた点に注目する報道をした(5月3日付)。

第14回準備会 準備会は、5月6日に9名の参加で、第14回会合をもった。緊急の準備会であったが、それは、7日から議会報告会が市内4か所で開催されるのに向けて、準備会で分担して条例制定の意見を述べるべく、その打ち合わせをしようとしたことにある。それで、通例の沖国大の教室は拝借できず、筆者のアパート（1K）を提供することになった（今にして思えば、よくぞ9人もの方を収容できたものである）。会議では、議会報告会出席の分担を決め、また4月30日の講演会についてのまとめをした。——講演会の出席者は109人とスタッフ（準備会メンバー）12人、合計121人（すべて住所、氏名を記入していただいた）であった。報道機関はNHK・RBC・OTV（5月1日放映）、沖縄タイムス・琉球新報（5月1日報道）・八重山日報・時事通信などである。カンパとして、59,969円が寄せられ、また経費は、公民館使用料6,000円、横断幕12,960円などであった。こうして、講演会は、一応所期の目的を達することができたといえる。

4月30日の講演会の8日後、琉球新報が、「宜野湾住宅密集地の飛行禁止——条例制定の署名活動」というタイトルの5段記事を署名入りで掲載した。私たち準備会の目指す方向を的確に解き明かした記事で、とくにその請願書が、立場を超えて一致できるものになろうという姿勢で書かれていることに注目している。すなわち、講演後の質疑で、参加者から、条例案に掲げる要求のトーンの弱さを指摘する声が上がったが、講師は、その批判は当然で、もともと条例案は、盛り込む要求の高さと賛同者の広がりという反比例する2要素を調和させて抑制的なものとした、と答えていた。いわば、即効薬ではなく「遅効」性の漢方薬のような効果を狙っているわけである。準備会の有志は、請願は一人でもできるが1万人署名と全議員の賛同を得ることで、条例が全市民にとって意義あるものとなると訴えた、と報じたのである（5月8日付）。また、同日、県議の宮城一郎氏は、「平和な空」条例は保革を超えてとりくむべきもので、署名活動をサポートしていきたい、と語っている（琉球新報5月8日付）。

なお、この時期、米海兵隊トップのネラー司令官が、「普天間飛行場の建設当時の写真を見ると、数キロ内には人は住んでいなかった」と発言した（5月2

日)。これは、事実を故意に歪めたデマである。普天間飛行場（普天間基地）にされた土地は、戦前、宜野湾村の中心地として栄え、14の字に8,880人が暮らしていた。沖縄戦で、米軍は住民を取容所に入れ、国際法（ハーグ陸戦法規）に違反する形で基地をつくった、というのが歴史的事実である。ネラー司令官と同じデマは、2010年に元沖縄総領事のケビン・メア氏、15年に作家の百田尚樹氏からも出されており、またもや繰り返されたわけである。これは、「基地がつくられてから人が住んだがゆえに危険となり、辺野古に新基地の建設を余儀なくさせられたのだ」とするための理屈のひとつであるが、歴史を冒涇し、そこに生きる人々の尊厳をじゅうりんするものとして、許されない。新聞もただちに反論した（例えば、沖縄タイムス5月8日付『大弦小弦』、11日～13日付連続解説）。字宜野湾郷友会長の松本幸清氏も、「ここには確かな人々の営みがあった。事実の無理解には怒りを禁じえない」とインタビューに答えている（沖縄タイムス5月13日付）。また翌月、宜野湾市議会も、6月定例議会の冒頭8日に、ネラー氏の発言の撤回と謝罪を求める抗議決議案を全会一致で可決している（沖縄タイムス6月9日付）。

第15回準備会 準備会は、第15回の会合を、5月17日におこなった（参加者数は、記録がなく不明）。7日から10日まで各区で4回開かれた「市議会報告及び市民との意見交換会」のすべてに準備会から出席して、条例制定の訴えをしたことが報告された。なお、条例制定の請願について、全市議対象の説明会を、17日（絆クラブ、公明）・18日（結市民ネット、社民、共産、共生の会）の2班に分けておこなった。筆者は両日とも説明役をつとめたが、質疑では一市議から、耳を疑うような、テーマとは無関係な、準備会の一人を私的に非難する「質問」が出された。これでは、はたして請願、とくに条例素案の趣旨を——もっとも単純な意味で——理解してもらえるのか、深刻な不安を感じた次第である。この、市議会議員への説明会では、請願の一件文書の他に、筆者による説明のためのレジユメを準備した。次のものである：

議会説明会 2018年5月17日・18日 於 宜野湾市議会 小林 武

(宜野湾区在住)

「宜野湾市 平和な空を守る条例」制定請願運動の趣旨

- 1 まえおき 謝辞とごあいさつ。今日のお話の要点：《平和な空・条例・請願》
- 2 請願に及ぶに至った背景と目的
 - ① 米軍基地に起因する事件・事故・騒音・環境破壊……復帰46年の今も、一層。

「住民保護条例」の制定を展望しつつ、その最初のものとして「平和な空を守る条例」。
 - ② 昨年来の米軍機の墜落・部品落下激発（緑ヶ丘保，普二小）。猶予を許さない非常事態。

市議会・市長・9団体の抗議・要請，市民の嘆願署名（13万筆！）。米軍，態度改めず。

→ 米側に襟を正させる実効力ある措置を執ることが不可欠。＝抗議・嘆願を実らせる。
- 3 なぜ、平和な空を守る法的手段として「条例」を選んだのか
 - ① 憲法上，公選の「議事機関」である住民代表議会（県議会，市町村議会）の制定する「条例」は，自治体の法的手段の中で最強の選択肢。民主主義的価値において「法律」に匹敵。
 - ② 条例によるなら，これまでの，議会による決議や首長の見解表明をふまえ，それらを総合して自治体としての統一的で揺るぎのない規範的意思を示すことができる。
 - ③ そのため，与野党を問わず全議員方の賛同を得たい。→請願内容は「腹6分目」に。
- 4 なぜ，住民による条例制定要求運動の方法として「請願」を選ぼうとしているのか
 - ① 請願は，憲法上の権利（憲法16条。請願法，国会法，衆・参議院規則；地方自治法）。

「陳情」と異なる（宜野湾市の規程においても）。住民にとって政治参加の大切な手法。
 - ② 「条例の制定」を「議会」に請願。「受理」し「誠実に処理」されることになる（公聴会も）。
 - ③ 請願の判断は議会→請願書は「趣旨」だけでよいが，私たちは，条例の案

を添えた。

- ④ 市民が条例制定を求めるもうひとつの方法に、「直接請求」(50分の1以上。地方自治法12条、74条)がある。今回は、「請願」がより適切であると考えた。

5 このたびの条例制定の請願で心掛けたこと

- ① 市民と市長・市議会、つまり市が一体となって宜野湾市の空を守る条例をつくること。
- ② 実効的な内容を謙抑的に盛り込むこと。【参照：資料の「条例の骨子(素案)」第2条】
- ③ 市民の協力については、自発的な意思にゆだねられるべきこと。

6 私たちの立場と運動の進め方

- ① ボランティア・手弁当の運動で、政治的に無色。来たる市議選とも無関係。
- ② 再度の講演会などを経て、署名活動に入り、可及的速やかに請願書の提出へ。

(以上)

第16回準備会 5月24日、第16回準備会がもたれた。出席は6名にとどまり、欠席が目立った。請願の会の正式発足に向けての打ち合わせが中心であった。発足集会は6月30日に挙行して、ただちに署名を開始し、9月請願書提出を目指すこととなった。それに先立って、6月16日に、準備会の第2回講演会を真喜志で開くことを決めた。また、5月26日に、「しまぐるみ宜野湾」の総会で筆者が請願運動についての講話をおこない、支持を呼びかけることにした。なお、22日、米軍は伊江島で車両投下の危険な訓練を強行したが、これについて前泊博盛沖国大教授は、「日本政府には当事者能力がないから、自治体が条例で規制しなければ歯止めをかけることはできない」との談話を寄せていた(沖縄タイムス5月24日付)。

第17回準備会 17回目の準備会は、6月4日に開かれ、10名が出席した。2回目となる講演会《講演会 in 真喜志》の取組みが主要議題であり、地元2紙の『論壇』で、タイムスに仲松典子氏、新報に宮城政司氏がそれぞれ寄稿することとした。そして、この講演会を起点とする署名活動の開始、9月市議会

への請願書の提出を目指すことを確認した。その成功のカギとなるもののひとつが多数の市議の賛同であることも、改めて認識し合った。

第18回準備会 つづいて、第18回の会合を、6月7日、8名の参加で開いた。真喜志での講演会の取組みとして、案内ビラを、各人が分担して真喜志周辺で戸別配布することを決めた。筆者にとっては、地域を知るよい機会となったが、団地（アパート）が多いこともあって、住人との接触の機会が稀であったことが印象的であった。そして、講演会当日の役割分担を決定した。なお、先にふれた沖縄タイムス『論壇』への仲松典子氏の寄稿は、つぎのように主張するものであった。——私たちの求める「条例は、米軍機に脅かされる生活をもはや看過しないという宜野湾市民の意思表示であり、事故後早急に普天間飛行場の即時運用停止を全会一致で決議した市議会を法的に支持するものである。これにもし政治色を疑うならば、あまりにも偏狭というものだろう。ことは政治ではなく、市民の死活の問題なのだ」と（6月9日付）。まさに、ここに今回の請願運動の魂がある。

また、緑ヶ丘保育園への米軍ヘリ部品落下から、6月7日で半年が経つが、米軍は未だに落下を認めず、園上空は米軍機が飛び交うままである。園の父母などでつくる「チーム緑ヶ丘1207」は、飛行禁止を求め続けている（沖縄タイムス6月7日付）。さらに、8日には、F2ステルス戦闘機4機が、上大謝名で121デシベルの騒音を記録した。嘉手納基地に暫定配備されている同機が宜野湾で低空飛行をしたものとみられている（沖縄タイムス6月9日付）。なお、この間、筆者は、沖縄タイムス文化面に、「平和な空を守る——住民の請願で条例を」と題する論稿を連載した（6月12日～15日付）。紙面を存分に使わせていただいて、このテーマを総合的に論じ、広く知ってもらおう一助とすることができた。

第19回準備会 準備会は、6月13日に第19回の会合をもった。参加者は8名であった。3日後の真喜志での講演会についての具体的な打ち合わせをした。6月30日には設立総会をもって、署名活動、そして請願書提出へと向か

うわけであるが、市における請願の具体的な手続については、準備会の中心メンバーの一人である浦崎敏彦氏が詳しく調べてくださり、また、市の議会事務局および庶務課議事係に問い合わせをし、つねに親切な応答を受けて、それらをとおして手順を知ることができた。

講演会（真喜志公民館） 準備会主催の第2回目の講演会「宜野湾の平和な空を守ろう」（講演会 in 真喜志）は、6月16日夕刻6時より、真喜志公民館で開催された。来場者は、台風の接近という事情もあって、30人にとどまったが、今後の設立総会また署名開始の日程を示し、協力を呼びかけた。講師は筆者であったが、「宜野湾市の平和な空を守る条例を市民の請願でつくろう」と題する講演では、4月30日の第1回勉強会で述べたこと（「第一条制定の請願運動とは」）に加えて、「第二 反響と質問にお答えして」という章を新しく立てて話した。レジュメのその部分をここに載せておこう：

第二 反響と質問にお答えして

- 1 この条例に「実効性」（実効力）はあるのか——質問は3つの違った角度から出されている
 - ① すでに抗議や要請がなされているのに、条例制定の請願は屋上屋を架するのか？
 - 条例の制定は、これまでの多くの方の努力を支え、それらを成就させる土台となる。
 - ② これまでの抗議を何百回となく無視してきた米軍に果たして効果があるのか？
 - 条例は自治体の最高の法的意思表示。そのもつ重みを米軍も無視できない。
 - ③ 条例案（とくに2条）の内容が穏やかなものであることから、米軍の不法行為を規制できないのではないか？
 - 法としての条例によって実施することの可能なギリギリの内容を盛っている。
強い要求（例えば、“米軍は普天間基地を即時閉鎖し返還せよ”）は、その強さに比例して、条例の法としての実効性を減退させ、宣言的な条

例に堕させてしまう。

つまり、この条例は、即効薬ではない。運効的な、しかし、確実に米軍機の不法行為を規制する漢方薬のような効能をもつ。基地をなくすための多くの人々の努力と結びあえるなら、ひとつの、相当な役割を果たすことができるに違いない、と信じる。

2 「平和な空を守る条例」実現の条件はあるのか、それは何か

① 「平和な空を守る」、この1点で団結すること。

平和な空、これは、保革を超えてどなたでも賛同できる一致点であると思う。

そのために、お互いが「腹6分目」の姿勢をもって手を結ぶこと。

条例案に盛り込まれた内容がきわめて謙抑的であるのはそのゆえである。

② 市民運動の原点を貫くこと

運動参加者が個人としてそれぞれの政治的立場をもつのは当然であるが、運動は一貫して特定の政治的立場を採らない。

したがって、市議選にも、運動として一切かかわらない。

財政は、市民個人々人からの拠出で賄い、市議にそれを求めることはしない。

③ 市議の広範な理解を得ること

条例制定のためには過半数の賛成が不可欠である。それを得るためには、山を動かすような努力が必要なかもしれない。

④ 請願運動を成就させる土台は、市民、市内外のみなさんの支持こそ

請願者・賛同者を可及的に多数募りたい。

共同代表者に加わっていただく方を増やしたい。

⑤ 共通の目標をもった運動との協力・共同

とくに、緑ヶ丘、普二小のみなさんとの連携を強めたい。

(今後の運動)

6月30日(土)「宜野湾市平和な空を守る条例」制定請願の会設立総会
6時。長田区公民館。参加自由。入場無料。

→ 請願者・賛同者を募る署名運動を本格開始。

9月市議会に請願書提出

→ 請願後も、賛同署名を募りつつ、議会との対話に努めて条例制定を目指す。

《宜野湾の平和な空の実現と、宜野湾の市民自治の前進のために力を合わせましょう！》

(以 上)

その間、6月13日は、普二小に米軍ヘリが窓を落下させてから半年になるが、運動場使用を再開した2018年2月13日から6月8日までの間に、児童の避難回数は527回に上る。この異常な学校生活はなお続いており、児童そして住民らの「基地をなくして」の声はより悲痛なものとなっている(沖縄タイムス6月13日付)。6月13日には、「平和な空」条例で、『八重山タイムス』紙が、事務局長の宮城政一氏と、アドバイス役と見る筆者の両名にインタビューをした。宮城氏は、「条例案には基地撤去は盛り込まず、市民の安心安全を守ることが目的。保守・革新は関係なく、できれば議会でも全員に賛同してもらいたい」との期待を表明している(6月14日付)。また、準備会の熱心なメンバーで、のち市議となる宮城政司氏は、琉球新報『論壇』において、「生存権」をキーワードに、「平和な空を守る条例を制定させることは、市民の強い要望を宜野湾市議会が受けとめ、市長や行政も一丸となった意思表示としての条例となり、宜野湾市民の生存権を守る動きとなる」と正確に論じている(6月15日付)。

さらに、琉球新報『金口木舌』は、民による請願権行使の意義を、明治期、足尾銅山鉍毒からの人々の救済を図って「直訴」した田中正造翁を引き合いに出して、今日、「日本国憲法にも権利として明記された請願権を活用し、静かな空をとり戻す取り組みが宜野湾市で動き出している。米軍機の住宅密集地上空の飛行を禁止する条例を制定しようと市議会に請願する運動だ」と述べる(6月19日付)。筆者たちの、運動に込めた思いが見事に汲み上げられていて、百万の援軍を得た思いがしたものである。

第20回準備会 準備会は、6月21日に第20回の会合をもった。出席は8名であった。30日に開く設立総会の具体的な手筈を整えた。案内状は、23自治会の会長、市内団体(市P連・市青少協・市子連・市商工会・普二小PTA・緑ヶ丘保育園・チーム緑ヶ丘1207)、市議25人、県議・国会議員等5人、2回開催した講演会の参加者、その他市民に出すことにした。他に、署名で、街頭署名・

戸別訪問・賛同団体への依頼をすることなどを決め、併せ、署名協力の依頼文書や市議宛「請願の要旨」文書も整えた。組織にかんしては、共同代表の下に「顧問」を設け、玉那覇 昇氏と筆者を充てることを正式に承認した。また、請願の会の会則案に修正を加えて、設立総会に提案できる正式のものにした。これは次のごとくである：

「宜野湾市平和な空を守る条例」制定請願の会会則（設立総会で正式承認されたもの）

(名称)

第1条 本会は「宜野湾市平和な空を守る条例」制定請願の会（以下本会という）と称し、事務所を宜野湾市に置く。

(目的)

第2条 本会は、米軍の航空機の騒音や墜落、部品の落下等から市民を守る宜野湾市平和な空を守る条例の制定に向けて、宜野湾市議会に対し請願することを目的とする。

(事業)

第3条 本会は、前条の目的を達するために次の事業を行う。

- 1 請願書の署名活動に関すること
- 2 請願の講演会、説明会および学習会の開催に関すること
- 3 広報に関すること
- 4 その他本会の目的を達成するために必要な事項に関すること

(組織)

第4条 本会は、共同代表、賛同団体・個人で構成する。

- (1) 共同代表は、本会を代表する。

(事務局)

第5条 本会の事務を処理するために事務局を置く。

- (1) 事務局に、顧問、事務局長、事務局次長、運営委員（組織部、広報部）および会計を置く。
- (2) 事務局長および事務局次長は、会務の事務処理にあたる。
- (3) 組織部は、賛同者および協力者の拡大に努める。
- (4) 広報部は、広報教宣にあたる。
- (5) 会計は、本会の会計・決算事務を処理する。

(運営)

沖繩・宜野湾市「平和な空を守る条例」制定請願運動の意義(2)

第6条 本会の運営は、共同代表と事務局の合意により行い、無報酬とする。

(署名活動)

第7条 本会の趣旨に賛同する者は、請願署名活動に努める。

(経費)

第8条 本会の経費は、寄付金等の収入をもって充てる。

(個人情報の取扱い)

第9条 本事業により得た個人情報は、本会の活動の目的以外には使用しないものとする。

(会則の改正)

第10条 本会則は、賛同者等の意見をふまえ、共同代表・事務局の合議により必要に応じて改正する。

(解散)

第11条 本会は、目的を達成したときに解散する。

付則

本会則は、2018年6月30日から施行する。

第21回準備会 準備会は、さらに、6月27日に、第21回の会合を開いた。そこには、共同代表3氏を含む13名の準備会メンバーが出席し、賛同団体からは、市自治会会長、緑ヶ丘保育園園長、チーム緑ヶ丘1207の会長などの参加を得て、4日後の設立総会の次第を決めた。

「請願の会」設立総会(長田公民館) そして、6月30日、「宜野湾市平和な空を守る条例」制定請願の会の設立総会を迎えた。長田公民館で約70人の参加であった。設立までの経過報告、会則・組織・役員・請願文の提案と審議、今後の取組みの提起をおこなった。そのうち、役員体制は、共同代表として多和田真隆・安次嶺美代子・仲西春雅、事務局長 宮城政一・次長 仲松典子、顧問 玉那覇 昇・小林 武、運営委員会の中に組織部 玉那覇正幸・浦崎敏彦・多和田真勇、広報部 仲松典子、会計 古波蔵 恵・仲村愛子からなる。そして、賛同団体・賛同者には、現在のところ、市自治会会長・緑ヶ丘保育園・チーム緑ヶ丘1207・宜野湾市市民フォーラム木曜会・宜野湾区有志会・沖縄県退職教職員会・沖縄県高等学校退職教職員会・宜野湾市婦人連合会である。

署名活動は、1万人を目指し、即日（6月30日から）開始し、8月31日を終期として取り組むことを提起した。地元2紙が報道したが、琉球新報は、多和田共同代表が「住宅街の中にあり、世界一危険といわれる普天間基地の返還を強く訴えるとともに、市民の安全確保のために条例制定に向けて取り組みたい」と力強くあいさつした、と書いた（7月1日付）。また、沖縄タイムスも、同氏の、「議会では満場一致で採択されることを強く希望する」と述べたことを紹介している（7月1日）。なお、6月30日、筆者は、小禄（那覇市）憲法講座において、「国民保護条例の意義と展望」と題する講義をして、その中で、「平和な空」条例制定への支援を訴えた。

この、6月30日の「請願の会」設立総会の開催をもって、準備期はその役割を終え、次の新しい時期「前進期」へと進む。

（以下、次号）