



水島朝穂二大前治
「検証防空法
空襲下で禁じら
れた避難」

山内敏弘

騰斎{七齡、2購講行}

1はじめに

安倍首相は、安保法制懇の報告書を受けた記者会見で、政府の最大の責任は国民の生命と暮らしを守ることであり、そのためには、集団的自衛権の行使を違憲とする従来の政府の解釈は再検討されなければならないと述べた。

その安倍首相は、過去のアジア太平洋戦争についてそれが侵略戦争であったかどうかについては歴史家の判断にゆだねるとしている。そして、その戦争によって日本国民だけでも300万人以上が死亡したことの責任を負っているはずのA級戦犯が祀られている靖国神社に内外の多くの批判にもかかわらず参拝したのである。安倍首相は、一体、過去の戦争においてこれだけ多くの国民が戦争の犠牲になったことの原因をどのように見ているのだろうか。

本書は、アジア太平洋戦争において、とりわけ東京大空襲や大阪大空襲など全国各地での空襲において多数の国民が犠牲になったことに焦点を当てて、その主要な原因が当時の政府の防空政策にあったことを、当時の第一次資料などを丹念に掘り起こして説得的に説いた好著である。

本書の構成は次の通りである。「プロローグ 逃げない理由」「第一章なぜ逃げなかったのか」「第二章退去の禁止、消火の義務付け」「第三章情報操作と相互監視」「第四章悲壮な精神主義の結末」「エピilogue防空法とは何だったのか」。以下、各章の概要を簡単に紹介して、その後に私なりに本書の意義について述べることにしたい。

まず、「プロローグ」では、なぜ防空法を問題とするかという本書の趣旨が述べられる。著者によれば、そもそも「空襲」の本質は「無差別地域爆撃」であった。それは、「空からの虐殺」であり、軍事的必要性からはほとんど説明できないものであった。

そのような空襲があれば、一般国民は避難するのが当然と思われるが、ところが、当時の日本では避難は許されなかった。人々の生活は、「家族 隣組 地域防空組織 警察・内務省」といった形で国家的に統制されており、多くの国民は、「空襲時に逃げてはならず、防火活動に従事しなければならない」という意識を植え付けられていた。そのような意識を植え付ける法的な根拠となったのが、防空法及びその下で作られた一連の防空法制であった。かくして、その検討が必要となってくるというのが、著者の問題意識である。

「第一章なぜ逃げなかったのか」では、1942年4月18日の第一回空襲以降、1944年6月16日の空襲、さらには1945年3月10日の東京大空襲、その後全国各地に広がった空襲によって、8月15日の終戦までに、全国200以上の都市が「焼け野原」となり、死者数約60万人、負傷者数43万人、被災家屋223万戸という膨大な犠牲が出たことをまず指摘する。そのような空襲を前にして、都市の市民たちはなぜ逃げなかったのか。その疑問を解くカギは、防空法8条の3にあった。同条は、内務大臣に「退去禁止」の権限を付与し、その権限は、同法施行規則9条の2により県知事にも与えられていたのである。防空法は、1937年4月5日に帝国会会で可決成立し、同年10月から施行された。

この法律によって国民は防毒、救護活動、防空訓練への参加、灯火管制などをはじめ法的に義務づけられた。しかし、内務大臣の法案の趣旨説明では、一言たりとも「国民の生命を守るため」とは述べられていなかった。著者は、「そこに防空法の核心がある」として言う。「防空法は、現実には予想される空襲から国民を守るための法律ではない。守るべきは都市であり、国土であり、国家体制である」。「国民は、「命を捨てて国家を守れ」と命じられたのであるから、国家体制と生命保護とは対立利益の関係にある。優先されたのは人命ではなく国家体制であった」。

防空法が列挙する防空活動の最初には「灯火管

制」が書かれていたが、それはどういう意味があったのか。「燈火管制もまた、無意味なことの繰り返しを強いることで、市民の不満を抑えるという付随的効果を作ったことは否定できない。燈火管制は米軍に対するよりも、むしろ国民生活の統制という内向きの狙いもあった」。

3 退去の禁止、消火の義務付け

防空法は1941年に改正されて、都市からの退去禁止(8条の3)と空襲時の応急消火義務(8条の5)が追加規定された。まず退去禁止の理由は、直接的には応急消火義務を履行させることにあったが、それだけではなく、むしろその背景には、「敵前逃亡を許さない総力戦体制」の構築という考えがあったと著者はみる。これに違反した者は、単に国家に対する義務違反だけではなく、「非国民」として地域社会からも非難され、断罪されることとなる。政府発行の「家庭防空の手引」では、一旦緊急あるときに都市を放棄して退去することは「日本の武士道、帝国の国民道徳からいっても許されないこと」であり、「非国民といわれても申訳がない」と書かれていた。

つぎに空襲時の応急消火義務については、改正防空法8条ノ5が、建物の管理者、所有者、居住者、さらに現場に居合わせていた者に消火義務を課したが、実際に政府は、応急消火活動についてどのような指導をしていたのか。政府が発行した「時局防空必携」では「焼夷弾も心掛けと準備次第では容易に火災とならずに消し止め得る」とし、にもかかわらず火災になったならば、「被服を水で濡らし消火にあたる、燃えているところにどンドン水をかける」などと書いていた。そこには、生命身体を守れといったことは一切書かれていなかった。また、同書は、「防空の七つ道具」として「水、砂、むしろ数枚、バケツ、火叩き、鳶口(なければ長い棒)、水びしゃく」を書いてしたが、これらによって焼夷弾に立ち向かってもその効果は少ないことについては書いていなかった。

にもかかわらず、政府が、これらの消火活動を義務づけた理由は一体何だったのか。著者は、その理由として以下の三点を指摘している。ムード作り。自ら臨戦態勢につく覚悟を国民に植え付ける必要があった。「空襲を受けるのは日本軍が弱いからだ」という反軍意識の形成を回避する目的があった。人口流出による軍需生産力の低下や敗北的な逃避観念を生じさせないために「逃げられない体

制」を作る必要があった。

なお、防空体制は学校でも敷かれることになった。しかも学校で何よりも大切にされたのは、天皇と皇后の写真をおさめた「御真影」であった。文部省の「学校防空指針」によれば、「自衛防空上緊急に整備すべきもの」のトップに「御真影、勅語謄本、勅語謄本の奉護施設」があげられていた。「御真影」は命よりも重しとされていたのである。

4 情報操作と相互監視

日露戦争後にいったん廃止されていた大本営は1937年に再設置され、終戦直後まで戦争体制の中核機構としての役割を果たした。大本営の下には陸軍報道部と海軍報道部とが置かれ、徹底的な情報統制がしかれたことは周知の通りである。1940年には、さらに内閣直属の情報局が置かれて、新聞などへの検閲を一手に引き受けることになった。空襲に関する情報も、かくして情報局などによって徹底的に統制されていくことになる。政府が隠したのは、実際に起きた空襲だけではない。まもなく頻発することになる大規模な空襲についても、それを予測しながら「一般二対三伝達ヲ行ハザルモノトス」という方針をとった。その結果、強力な焼夷弾による重大な被害を受けるであろうことについても、政府は国民に隠した。1944年6月から空襲被害は各地で増加するが、政府は「被害は軽微」と発表し続けた。被害の実態を語ることに対しては、「流言に迷ふな」として、情報統制を行った。政府の防空壕政策も、防空法改正(1941年)の前後で大きく変化した。当初政府は「堅固な防空壕」を作るように指示していたが、1942年には「簡素に床下に設置すればよい」と指導するようになった。しかも、「防空壕」ではなく、「待避施設」と称することになった。「待避」ではなく、消火活動に飛び出すための一時的な「待避」の場所としたのである。いつでも消火活動に飛び出すことが求められたのである。

政府は、国民に対する情報統制によって「逃げようと思わせない」ようにするとともに、「逃げたくても逃げられない」ような縛りを地域での相互監視システムを通して作っていった。それを地域の末端で担ったのが、「隣組」制度であった。東京では1943年7月に東京都制が施行されたが、これは、地域の戦時体制化の総仕上げであった。この新都制の下で進められたのが、隣組防空群の強化であった。政府が発行した「家庭防空の手引」では、「隣組防

火主義」が掲げられており、この方針の下で、防空活動の指導訓練が行われると共に、避難該当者以外の者が避難しないように隣組長は監視の目を光らせた。「顔と名前を知りあう者どうしが組織化され、防空義務を課される。協力しない者は名指して「非国民」呼ばわりされ、生きる場所を奪われる。国や役所から命じられた義務よりも、近隣住民と協力して行う集団的な義務の方が、逃れることは困難なのである。これこそ、隣組を組織化して防空の機関として位置づけた目的であった。」

5 悲壮な精神主義の結末

都市への空襲が本格化した1944年以降になっても、政府は空襲の被害を過小評価する情報を流し続け、「日本家屋の被害は少ない」とか、「焼夷弾は怖くない」という感じを持たせるように国民を仕向けた。そして、1945年3月10日の東京大空襲についても、大本営発表は、「B29約130機主力ヲ以テ帝都二来襲市街地ヲ盲爆セリ。右盲爆ニヨリ都内各所ニ火災ヲ生ジタルモ宮内省主馬寮は二時三十五分其ノ他八八時頃マデニ鎮火セリ」と発表した。「其ノ他」の一言で、片付けられた被害は、死者10万人、焼失家屋27万戸にのぼったが、その後も政府は、「さらに敢闘努力せよ」と国民に説いた。

同年3月13日の大阪大空襲についても、政府は、敵機の数を通小に発表し、日本軍の戦果を過大に発表し、戦死者数は3987人にのぼるなどの重大な被害を受けたにもかかわらず、「これくらいの痛手は当然」として精神論を繰り返した。8月6日の広島への原爆投下の後の9日付けで政府が発表した防空対策でも、「軍服程度の衣類を着用していれば火傷の心配はない。防空頭巾および手袋を着用しておれば手や足を完全に火傷から保護することが出来る」、「以上のことを実施すれば、新型爆弾もさほど怖れることはない」と言っていたのである。

戦争末期になると、米軍は空襲予告ビラ(伝単)を投下して、空襲をあらかじめ予告するようになったが、政府は、それを押収し、国民がそれを所持することを禁止した。予告通りの空襲が全国11の都市で行われて、多数の死者が出た。空襲直後の帝国a会では、さすがに空襲からの避難を認めない政府の方針に対しては、「人責キカ、物責キカ」と政府を批判する質問もでてきたが、政府の方針は終戦に至るまで変わることはなかった。

本書のまとめとして、著者は、今日において防空法を問題とする意義として、空襲訴訟との関連、「国民保護法制」との関連を指摘している。

まず、空襲訴訟としては、これまで名古屋大空襲訴訟、東京大空襲訴訟、そして沖縄戦被害国家賠償訴訟(命どう宝訴訟)などがあるが、これまでのところ、いずれの訴訟においても、被災者原告らの訴えは退けられてきた。その根拠とされてきたのは、戦争被害は国民がひとしく受忍すべきものであって、これに対する補償は憲法が予定していないものであるとする「戦争損害受忍論」であり、また防空法制は被害の拡大の防止を目的とするものであったとする「防空法制肯定論」であった。これに対して、大阪空襲訴訟では、著者の水島氏は証人として、また著者の大前氏は原告代理人として、防空法が果たした役割を詳細に論証することによって判例の論理の誤りをただした結果、一審判決及び控訴審判決で、結論的には原告敗訴となったが、防空法制の問題点が認定され、また「戦争損害受忍論」もとられなかった。著者は、この点に、今後の空襲訴訟における判例変更の可能性と、空襲被害補償法の制定を後押しする意義を見出している。

つぎに、防空法制を今日において問題とする意味は、「国民保護法制」やミサイル防衛といった現に進行する国防政策との関連にある。とりわけ「国民保護法制」は、著者によれば、「現代の防空法」と位置づけられるものである。国民保護法では、「武力攻撃災害」という概念が導入されているが、これは、究極の人災である戦争を自然災害であるかのように装い、一般の消防や災害救援システムを細部にわたって軍事的合理性の観点から組み替えていく役割を果たしている。

しかし、防空法制の反省を踏まえるならば、日本国憲法の下では国民の生命と自由を重視する視点こそが重要である。東日本大震災では自衛隊の「従たる任務」である災害派遣が全面的に展開されたが、その経験を踏まえても、自衛隊は本格的な災害救援組織への質的転換が図られることが長期的な課題となってくる。このような課題を果たすことができるかどうかを検討する上でも、戦前の防空法制からの反省と総括が意味をもってくるはずだというのが、著者の結論である。

7本書の意義

以上、本書の内容の概略を紹介してきたが、本書の意義を指摘すれば、以下のような点があげられると思われる。

第一に、本書は、戦前の防空法制についての本格的な研究書であるということである。防空法制についてはこれまでもさまざまな個別的な研究(例えば東京大空襲など)はあったが、しかし、本書のように防空法制を包括的に検討した研究書はこれまで少なかったように思われる。この領域における研究の現時点での到達点を示しているように思われる。

第二に、本書では、数多くの第一次資料を渉猟した上で防空法制が実際にどのような役割を国民生活に及ぼしていったのかについて具体的かつ詳細な記述がなされている。そして、本書では、防空法制が、国民を守るためのものではなく、むしろ空襲から逃げられないようにする役割を果たしたことをきわめてリアルにしかも実証的に描き出している。

「戦前の防空法制の根本的弱点は、国家を守ることの反射として国民(臣民)を守るという、r守るべきもの」の倒錯があった。ひいては、国民はr命を捨てて国家を守れ」と命じられたのであるから、国民の生命保護は反射的利益ですらなかった」という著者の指摘は、戦前の防空法制の本質を突くものである。かつての戦争についての記憶が薄れていきつつある中で、戦争が国民にもたらしたものがなんであったかを考える上で、本書は、貴重な視座を提供してくれている。

第三に、防空法制が果たしたそのような役割を踏まえるならば、空襲訴訟において最高裁などがとってきた「戦争被害受忍論」や「防空法制肯定論」がいかに問題を含むものであるかも明らかになるように思われる。防空法によって国民は、空襲から逃げられないようにがんじがらめにされていたことからすれば、それに起因する空襲被害について国が責任を負うのはある意味では当然であり、日本国憲法の下で空襲被害補償法のような立法が今まで制定されてこなかったことは、立法の不作为というべき事態であろう。本書の防空法研究の成果は、そのような訴訟において今後とも活用されることが期待されよう。

第四に、特定秘密保護法との関連である。2013年末に国民の多くの反対を押し切って成立した特定秘密保護法は、とりわけ軍事外交情報について国民の知る権利を大幅に奪う内容をもっている。これが戦

争準備体制の構築の一環としての意味をもつことをきちんと認識し、同法の廃止を主張していくためにも戦前の秘密保護法制の実態がどのようなものであるかを検証することは重要であろう。本書は、防空法制の検討の中で政府の情報操作や相互監視を具体的に明らかにしており、戦前の秘密保護法制を多角的に検討する上でも有用な材料を提供しているといつてよい。

最後は、国民保護法制との関連である。国民保護法はたしかに「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律」という名称になっているが、「国民の保護」を正面に掲げているが、そのもとなっている法律は「武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」となっていて、「我が国の平和と独立並びに国の安全」の確保の方が先に書かれていて優先されるかのようになっている。そのことからすれば、国民保護法が果たして防空法のように国民の命よりも国家の保護を優先させることにならないかどうかは予断を許さない問題と思われる。全国各地の自治体で策定されている国民保護計画についても、そのような視点から不断の検証が必要であろう。本書は、そのための有益な視座をも提供しているように思われる。本書が、単に歴史研究書としての意義をもつだけでなく、優れて現代的な意義をも有する所以である。

(やまうち・としひろ一橋大学名誉教授)