

The Japan Federation of Bar Associations Number 34

July 3, 1997

To: Mr. Ryutaro Hashimoto, Prime Minister of Japan
From: Akio Kioi, President, Japan Federation of Bar
 Associations

Recommendations

The Japan Federation of Bar Associations recommends to the Japanese Government the following:

Purpose of the Recommendations

Because of the fact that the activities of the Asian Women's Fund have not been supported by former Taiwanese "comfort women," the Government of Taiwan, the Nationalist, the Democratic Progressive and the China New political parties of Taiwan, along with consideration of the fact that post-war relations between Japan and Taiwan are unorthodox, and with the acknowledgement of the primary fact that the "comfort women" were forced into sexual acts during wartime in violation of individual human dignity, the Japan Federation of Bar Associations recommends to the Japanese Government the establishment of a legislative solution to this problem without any further delay in order that investigations into the realities involved through analysis of the actual afflictions provoked against victims be allowed, and that clarification of responsibility for damages done along with apologies to the victims and the provision of achievable and appropriate compensation for the suffering sustained, be instigated.

Reasons for the Recommendations

The core of the issue on Japanese military "comfort women" cannot be consummated only by offering moralistic solatiums, but the matter is one with regard to forced acts of sexual violence and the violation of individual human dignity and international law. The United Nations Commission on Human Rights has pointed out that reparations to the victims of war have not being completed.

The essential issue on Japanese military "comfort women" is to clarify the responsibility of the perpetrators through investigations into the realities. With these, the State should clarify its responsibility, provide apologies and reparations to the individual victims. Furthermore, history education must reflect the realities in order to prevent similar acts from occurring in the future.

Because the Asian Women's Fund has not met these processes, the Japanese military "comfort women" and related persons have lost trust in the credibility of Asian Women's Fund activities.

The issue of post-war compensation has not been solved by any

treaties between Japan and Taiwan. However, the compensatory orientation taken with respect to former Taiwanese persons conscripted into the Japanese Imperial Army are examples of individual compensation provided through the enactment of Japanese domestic law. Thus, the "comfort women" issue can also be solved legislatively.

Thus, in order for Japan to retain an honored and honorable position within the international community, it is clear that Japan should pursue an investigation into the realities involved, and clarify legislative responsibility. The Japanese Government should provide a new legislative solution without any delay in consideration of the fact that Asian Women's Fund solutions are facing great difficulty in Taiwan.

**Investigative Report in Relation to
Cases of Japan's Imperial Military "Comfort Women" of Taiwanese Descent**

June 20, 1997

The Human Rights Protection Committee of the Japan Federation of Bar Associations

Investigative Results in Relation to Cases of Human Rights Violation Relief

Case Number: 1995, Number 36
Petitioner: Taipei Women's Rescue Foundation
Adversary: The Japanese Government

The following is a report of the results of investigations in relation to cases of human rights violations and relief petitions filed by the Taipei Women's Rescue Foundation.

I. Conclusion

Regarding relief for human rights violations, the following recommendations shall be deemed appropriate.

Because of the fact that the activities of the Asian Women's Fund have not been supported by former "comfort women," the Taipei Women's Rescue Foundation as the appeal petitioner, along with the Taiwanese government, the Nationalist (KMT), the Democratic Progressive (MCT) and the China New (HT) political parties of Taiwan, along with consideration of the fact that post-war relations between Japan and Taiwan are unorthodox, and with the acknowledgement of the primary fact that the "comfort women" were forced into sexual acts during wartime in violation of individual human dignity, the Japan Federation of Bar Associations recommends to the Japanese Government the establishment of a legislative solution to this problem without any further delay in order that investigations into the realities involved through analysis of the actual afflictions provoked against the victims be allowed, and that a clarification of responsibility for damages done along with apologies to the victims and the provision of achievable and appropriate compensation for the suffering sustained be instigated.

II. The Content of the Petition

1. The Purpose of the Petition

During the Second World War the Japanese Government forcibly drafted women from Taiwan as "comfort women" under the jurisdiction of the Japanese Imperial Army and grossly violated the human rights of these women. The petitioner is seeking measures for the relief of human rights violations through apologies from the Japanese government and reparations to individual victims.

2. The Reason for the Petition

- (1) The Japanese Government position is that solutions to issues of compensation for damage caused during World War II have already been consummated through bilateral treaties. However, Article 3 of the Japan-China Treaty states that solutions to issues related to claim liabilities should be based on separate consultations between the two governments. However, this Treaty lost its effect in 1972 when Japan and China reestablished diplomatic relations without solving the "comfort women" issue.
- (2) The Petitioner has objected strongly to the plan of the Asian Women's Fund as initiated on the basis of Japanese government policy. This plan covers up historical facts, and negates war crimes and any apology on the part of the Japanese government to the victims of war. Therefore, the Japanese government

**Investigative Report in Relation to Cases of
Japan's Imperial Military "Comfort Women" of Taiwanese Descent**

should attend to special legislation for the "comfort women" of the Japanese Imperial Army in Taiwan, apologize to the victims and pay reparations to individuals.

III. Investigation Content

1. The Petitioner

There have been many groups which have claimed compensation for war damage done to Taiwanese. The petitioner is the Taipei Women's Rescue Foundation which was established by Article 59 of the Civil Law of the Republic of China. This group has investigated the situation of Taiwanese "comfort women" and reported accurately their findings. The report was published on June 5, 1993 and consisted of interviews with and analysis of the situation surrounding former "comfort women" living in Taiwan.

The Japan Federation of Bar Associations cooperated with these investigations by the Taipei Women's Rescue Foundation between July 17 and 20, 1993 in Taiwan.

The Chairperson of the Board of the Foundation and another person visited the Japan Federation of Bar Associations office and met the President, supervisory office staff and the chairperson of the Human Rights Protection Committee of the Japan Federation of Bar Associations, on December 11, 1996 in order to consult with regard to issue related matters. At this time the delegates of the Nationalist, the Democratic Progressive, and the New China political parties of Taiwan visited Japan to meet with Japanese politicians on the same matter.

2. The Importance of Understanding the Special Relations Between Japan and Taiwan

Both the Republic of China and the People's Republic of China were absented from the San Francisco Peace Treaty. Since the Republic of China was a member of the United Nations in the international situation at that time, Japan established with Taiwan the Japan-China Peace Treaty of April 28, 1952 and the treaty was promulgated on August 5 of the same year.

In Article 3 of the Treaty, matters pertaining to the treatment of "property and claim rights" between the Taiwanese and Japan was an important issue, but time passed without seeing any settlement in regard to this matter. Later, under changes seen in the international situation, instead of Taiwan, the People's Republic of China became a member of United Nations. On September 28, 1972, Japan re-established diplomatic relations with the People's Republic of China.

At the same time Japan concluded the Japan-China Peace Treaty with the Republic of China, but Article 3 of the Treaty had not been settled. Thus, the claim rights issue between Japan and Taiwan was not concluded with any treaty, and relations have continued without any settlements. In relation to "comfort women," it should be specially noted this it is absolutely improper for the Japanese government to insist on the position that "all claim rights were solved by various bilateral treaties, and that Japan has no legal responsibility to pay compensation to individual victims."

3. An Example Settlement of Post War Compensation for the Taiwanese

(1) Compensation to Former Taiwanese Soldiers Conscribed in Japan's Imperial Army

A court case of former Taiwanese soldiers in Japan's Imperial Army became a precedent and the soldiers brought their cases even to the Supreme Court of Japan. The case was not resolved in court, but later laws providing for "Special Condolence Money for Taiwanese War Dead" (Law 105, 1987) and laws relating to the "Enactment and Distribution of Special Condolence Money" (Law 31, 1988) were enacted as domestic laws of Japan, and after fulfilling the conditions administered by the law,

**Investigative Report in Relation to Cases of
Japan's Imperial Military "Comfort Women" of Taiwanese Descent**

the former Taiwanese soldiers of Japan's Imperial Army were able to receive two million yen per person as special condolence money.

Former Taiwanese soldier in Japan's Imperial Army who had made claims by March 31, 1995 were 29,913 persons, of which 268 persons withdrew their claims and a total of 29,645 people received two million yen as condolence money through adjudication of the Prime Minister of Japan.

The main reasons for this legal success were participation of citizens' movements in supporting the former soldiers, mass media support, the formation of and active and diligent work of a supporting group known as "Support Former Taiwanese Soldiers in Japan's Imperial Army", and actions by the Japanese National Diet Members' Discussion Group on the issue which went beyond political party boundaries.

However, the above designated law, "Special Condolence Money for Taiwanese War Dead" did not recognize the legal responsibility of the Japanese Government for compensation.

(2) Measures for Guaranteeing Claim Issues in Taiwan

The Japanese government's financial obligation to Taiwan is for back-payments of unpaid salary to former Taiwanese soldiers in Japan's Imperial Army as well as payments from the Japanese Military Postal Savings, the Foreign Land Postal Savings, and the Postal Life Insurance systems of Japan for these same Taiwanese. These payments were withheld for nearly 50 years after World War II without a general settlement of claims between Japan and Taiwan.

As a result of vast monetary value system changes, claims for such amounts as (Yen)1,000 and (Yen)3,000 in postal savings become extremely inconsequential amounts. Because of these changes in value, the Japanese Government decided to pay 120 times the amounts registered in any official documents and for military service salaries in consideration of age and rising salary schedules with respect to military service in Taiwan. From October 2, 1995 these claims of the Taiwanese were received through both offices of the Interchange Association in Taipei and Kau Hsiung, and to those persons whose claims were clarified, the Japanese government paid these debts. By the end of March 1996 about 15,000 persons made claims. (Information from the Interchange Association Office.)

However, since many people in Taiwan opposed the Japanese government's arbitrary 120 multiple, payments have not progressed smoothly. Those opposed to the Japanese government are more predominant in Taiwan.

Since there is an obligation to pay these debts, the Japanese government should accept its responsibility, but without the creation of a special law with respect to this issue, Japan has proceeded in its inadequate practice and payments have not progressed well; while even within the Japanese government some are expecting a re-examination of the entire situation. (Opinion of the China Section of the Japanese Foreign Affairs Department)

(3) Former Taiwanese "Comfort Women" as a Pending Problem

Without diplomatic relations between Japan and Taiwan, postwar compensation for former Japanese soldiers of Taiwanese descent has been settled for the time being by domestic laws, but the issue of former "comfort women" was left out. According to the petitioner's report, as of December 11, 1996, thirty-one former and surviving "comfort women" have sent their names to the Taipei Women's Rescue Foundation.

4. Outline of Investigations by the Petitioner

Through newspaper advertisements, the Petitioner conducted interviews with fifty-eight women who said they were Japanese Imperial Army "comfort women." The

Investigative Report in Relation to Cases of Japan's Imperial Military "Comfort Women" of Taiwanese Descent

investigation went into detail and received from the women such materials as Japanese postal savings books.

According to investigations by the Petitioner, forty-eight women were acknowledged to be Japanese Imperial Army "comfort women." Referring to resource materials from Japan, the Petitioner understood there to be 766 women from Taiwan who were used as "comfort women" by Japan. Most of women were deceived by being told they would become nurses or waitress, but soon they were forced into being "comfort women" in military spheres. They have suffered from diseases of the uterus and from mental disorders.

5. Measures Taken by the Japanese Government Relative to the "Comfort Women" Issue and Related Problems

- (1) On July 6, 1992 the results of investigations into materials kept by related Japanese government departments on the so called "comfort women" issue with regard to the Korean Peninsula were made known.

On August 4, 1993 the Japanese Government Chief Cabinet Secretary, through indirection, announced the results of investigations into the issue of "comfort women." The indirection acknowledged the establishment of "comfort stations," direct or indirect involvement of the Japanese Imperial Army administrative units in the transportation of the women, the direct involvement in recruitment by flesh traders and the forcible placement of women in "comfort stations."

The Japanese Government Chief Cabinet Secretary admitted as well that this caused great problems for the women through the deep harm to their honor and through damage to their dignity. He expressed his apologies and regretted the pain and suffering caused. He stated that Japan will examine seriously a way to express these feelings.

- (2) The Establishment of Asian Women's Fund Foundation, Inc.

On July 19, 1995 a legally incorporated foundation was established by the Japanese government and appeals for private donation were made in August of 1995. In order to carry out its moral responsibility to the former "comfort women," the Asian Women's Fund Foundation has taken payments of solatium and offerings for medical and welfare support projects.

According to the Asian Women's Fund, the intentions of individual "comfort women" are different from those of the supporting groups and the Asian Women's Fund respects the wishes of the individuals. The Asian Women's Fund understanding is that through confirmation, the "comfort women" as individuals have not taken a position of absolute rejection of the fund.

By April 7, 1997 payments from the Asian Women's Fund have gone to only eleven women in the Philippines and seven women in South Korea. The Asian Women's Fund intended to provide compensation money to Taiwanese women as well and other women in South Korea and the Philippines, but opposition in Taiwan was very strong.

The Asian Women's Fund indicates that moral responsibility dictates acting as soon as possible because the fund recipients are aging, and these aged women cannot wait for a possible law to be established. The Asian Women's Fund knew that a bill for the establishment of an Investigative Committee on Wartime Forced Sexual Servitude had been abolished in the Japanese National Diet and therefore the Asian Women's Fund states that their activities will continue.

6. Moves for a "Comfort Women" Bill in the Diet

On June 13, 1996 a Bill for the Establishment of an Investigative Committee on Wartime Forced Sexual Servitude was presented to the House of Councilors in the

**Investigative Report in Relation to Cases of
Japan's Imperial Military "Comfort Women" of Taiwanese Descent**

Japanese National Diet by Shoji Motooka and Sadako Sasano, members of the Japanese House of Councilors.

The bill called for a special investigative committee for the victims of forced sexual servitude during wartime within the purview of the Prime Minister's Office in order to provide an inclusive investigation into the reality of systematic and repetitious sexual oppression based on either direct or indirect involvement of the former Japanese Imperial Army and Navy during World War II. The committee was to investigate the institutional realities, the time frame, the locations and the administration and management of related institutions along with the involvement of the former Japanese Imperial Army and Navy. But the bill was abolished.

7. Supporting NGO

On December 11, 1996 a citizens' group seeking the establishment of a law to solve the "comfort women" issue was initiated by twelve well known writers, lawyers and professors who are concerned about the issue and are working for the preparation of a bill which would obligate fact finding and compensation for former "comfort women."

8. International Community Involvement

(1) International Commission of Jurists

In March of 1995 the International Commission of Jurists recommended to the Japanese Government the enactment of appropriate legislation such as the creation of a special administrative tribunal in order to solve the problem of individual compensation for the "comfort women" based on an understanding that the Japanese Imperial Army's actions during wartime relative to the introduction of systematic and institutionalized sexual slavery was a criminal act and as such in violation of international law.

(2) Adoption of Recommendations of the UN Commission of Human Rights Sub-Committee on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities

In August of 1995 the recommendation of the UN Commission on Human Rights Sub-Committee as provided to the Japanese Government was to establish an administrative tribunal in order to solve the problem of the "comfort women" used by the Japanese Imperial Army.

(3) Action Plan of the UN Fourth World Conference on Women held in Beijing, China

In September 1995 the World Conference on Women adopted an Action Plan which proposes full redress for the victims of violence against women in wartime and the punishment of the perpetrators of this violence.

(4) Report of the Special Rapporteur on "Violence Against Women, Its Causes and Consequences," by Ms. Radhika Coomaraswamy

Dr. Radhika Coomaraswamy from Sri Lanka, was appointed by the United Nations Commission on Human Rights in 1994, and her report on investigations in relation to violence against women during wartime as per the situations in South Korea, North Korea and Japan, was opened to the public in February of 1996.

The report indicates that sexual slavery in wartime is practiced within a much wider framework of general violence against women as forced into sexual service by and for military organizations in wartime. The report recommendations are based on thorough understandings of the historical backgrounds and the witnesses proffered by woman victims, by the Government of the Republic of Korea along with the Governments of the Democratic People's Republic of Korea and Japan.

**Investigative Report in Relation to Cases of
Japan's Imperial Military "Comfort Women" of Taiwanese Descent**

The recommendations of the report for Japan at the national level state that the Government of Japan should:

- (a) Acknowledge that the system of comfort stations as established by the Japanese Imperial Army during World War II, was a violation of its obligations under international law and accept legal responsibility for that violation;
- (b) Pay compensation to individual victims of Japanese military sexual slavery and provide rehabilitation for the victims, to be conducted within a limited time-frame since many of the victims are of a very advanced age;
- (c) Ensure that full disclosure has been made of the documents and materials in its possession with regard to comfort stations and other related activities of the Japanese Imperial Army during World War II;
- (d) Make a public apology in writing to individual women.
- (e) Raise awareness of these issues by amending educational curricula to reflect historical realities;
- (f) Identify and punish, as far as possible, perpetrators involved in the recruitment and institutionalization of comfort stations during World War II.

At the international level:

- (a) Non-governmental organizations working at the international level should continue to raise the issues within the United Nations system. There should also be an attempt to seek an advisory opinion of the International Court of Justice or the Permanent Court of Arbitration.
- (b) The Governments of the Democratic People's Republic of Korea and the Republic of Korea may consider requesting that the International Court of Justice help resolve the legal issues concerning Japanese responsibility and the payment of compensation to the "comfort women."
- (c) The Government of Japan in particular is urged to take into account and act upon these recommendations at the soonest possible time.

(5) Resolution by The UN Commission on Human Rights

On April 19, 1996, the UN Commission on Human Rights discussed the Coomaraswamy Report and adopted the resolution contained in the Special Rapporteur's report on the "comfort women" issue. The Japanese Government opposed the adoption of this resolution, but later gave up its opposition and agreed with the resolution with the wording "to take note of the report."

(6) Report of the Committee of Experts of the International Labor Organization

On March 1966 the Committee of Experts noted that the so-called military "comfort women" must be designated sexual slaves in violation of the ILO Convention.

(7) The Government of Taiwan and Public Opinion

In November of 1996 the head of the Foreign Affairs Department of the Government of Taiwan requested governmental compensation from Japan, and requested respect for the evaluations delineated by the international community. Petitioners in Taiwan have requested a legislative solution and public opinion has been rising. The Nationalist Party, the Democratic Progressive Party and the China New Party are pursuing a solution through legislation in relation to the "comfort women" issue as it relates to Taiwan. All political parties are seeking a legislative solution to the "comfort women" issue.

Investigative Report in Relation to Cases of Japan's Imperial Military "Comfort Women" of Taiwanese Descent

According to the petitioner, the policy of the government of Taiwan is to support the petition by providing its own financial aid.

The Taipei Economic and Culture Representative in Japan indicated that personnel from the Asian Women's Fund went to Taiwan in order to contact former "comfort women," and that they tried to persuade the victims of war to receive monetary compensation from the Asian Women's Fund without any further consideration. But these acts were an attempt to cheat these women victims and were ineffectual, counter-productive and confusing.

(8) Recent Moves

In the session of the UN Commission on Human Rights held on April 3 and 4 of 1997, the Asian Women's Fund was criticized by various countries because the perceived purpose of the Asian Women's Fund is to avoid acceptance on the part of the Japanese government for responsibility with respect to wartime acts. It is therefore difficult for the international community to accept the activities of Asian Women's Fund as a final solution to the issue. (Mainichi Shinbun Morning Edition, April 5, 1997)

(9) Japan Federation of Bar Associations Responses

Based on detailed investigations, the Japan Federation of Bar Associations has issued various statements whenever needed, and proposed recommendations for a solution of the issue through the establishment of laws in order that individual victims receive compensatory payments by the Japanese government.

IV Judgments

1. It seems that the government of Taiwan, politicians of various parties and the Petitioners of Plea, along with the "comfort women," have lost trust in the credibility of Asian Women's Fund activities in Taiwan. The relationships between individual "comfort women" and related supporting groups, especially with the Petitioners of Plea are close. The Taipei Women's Rescue Foundation was established before the Asian Women's Fund. The relationships with the Foundation and the former "comfort women" are very close through processes of investigation, confirmation and support.
2. The Japan Federation of Bar Associations published the "Recommendation on the Issue of Comfort Women" in January of 1995 and a "Supplementary Explanation" on June 28 of the same year. The recommendations as calling for investigations into the realities, provision for public apologies, reparations to individual victims, and the importance of history education as recorded in educational publications, are sustained without any reasons for change.
3. The issue of post-war compensation for former "comfort Women" has not been solved in any treaties between Japan and Taiwan. However, the compensatory orientation taken with respect to former Taiwanese persons conscripted into the Japanese Imperial Army are an example of individual compensation provided through the enactment of Japanese domestic law. Reflecting the understanding of the international community it must be indicated that the core of the "comfort women" issue cannot be solved only by offering moralistic solatium. The matter is one of forced acts of sexual violence and the violation of individual human dignity and international law.

Thus, in order for Japan to be an honored member of the international community, it is clear that Japan must pursue clarification of the "comfort women" issue and take measures which recognize legal responsibility.

4. The Japanese government should initiate as soon as possible new measures which will provide legislative solutions in consideration of the fact that Asian

Investigative Report in Relation to Cases of Japan's Imperial Military "Comfort Women" of Taiwanese Descent

Women's Fund solutions are facing great difficulty in Taiwan.

5. The Japan Federation of Bar Associations proposes that the essentials of legislative action should include (a); the establishment of an investigative committee and (b); individual compensation. It essential that such recommendations be opened to related personnel in the Diet, to the Cabinet and to related governmental departments.
6. On the basis of the foregoing the recommendations indicated in "Section I. Conclusion" of this statement are appropriate.

Primary Sources:

**Investigative Report in Relation to Cases of
Japan's Imperial Military "Comfort Women" of Taiwanese Descent**

日弁連総第34号

1997年7月3日

内閣総理大臣
橋本龍太郎殿

日本弁護士連合会
会長 鬼追 明夫

勸告書

当連合会は、日本政府に対し、以下の通り勸告する。

(勸告の趣旨)

日本政府は、財団法人女性のためのアジア平和国民基金の活動が、台湾においては従軍慰安婦、政府当局、国民党、民進党、新党等の支持を受けられない状況にある事実を鑑み、今後は、なによりも日本と台湾との特殊な戦後の関係及び国外の動向並びに従軍慰安婦問題が、戦時における女性に対する性的行為の強制であり、個人の尊厳に反するものであるという本質を考慮し、被害実態の把握と責任の所在の明確化など真相の究明を徹底して行い、被害者に謝罪した上、賠償する等適切・可能な被害回復のため立法解決を早急に検討すること。

(勸告の理由)

従軍慰安婦問題の本質は、単なる道義的償いで済まされる問題でなく、戦時における女性に対する性的行為の強制であり、個人としての人間の尊厳を侵害する問題で、国際人道法等に違反する。国連でも被害者に対する賠償が行われていない事などが問題にされるに至っている。

従軍慰安婦問題については、その責任の所在を明かにし、実態を究明するための徹底的な真相解明が不可欠である。その上で国家の責任を明確にし、謝罪し、被害者個人に賠償しなければならない。さらに再発防止のために歴史教育を行わなければならない。

この点に反する「財団法人女性のためのアジア平和国民基金」の活動は従軍慰安婦や関係者の信頼を失っている。

台湾についての戦後補償問題は条約でも未解決であるが、元日本兵についての補償問題は日本の国内法により解決をみた戦後補償例があり、従軍慰安婦問題についても法的解決は可能である。

したがって、日本が、国際社会で名誉ある地位を占めるためには、従軍慰安婦問題の真相を明確に究明し、法的責任を明確にする方策をとるべきことは明らかである。

日本政府は、台湾において基金による解決の見通しが困難になっていることを十分認識し、早急に新たな立法解決に取り組むべきである。

台灣人從軍慰安婦申立事件調查報告

1997年6月20日

日本弁護士連合会人権擁護委員会

事件名：台湾従軍慰安婦申立事件

申立人：財団法人台北市婦女救援社会福祉事業基金会

相手方：日本政府

抄 録：

日本政府は、第二次大戦中、台湾婦人を強制的に従軍慰安婦として徴用し、台湾婦人の人権を著しく侵害したので、日本政府の謝罪と被害者への個人賠償を求めるという申立である。

日本政府に対して、財団法人女性のためのアジア平和国民基金の活動が、台湾においては従軍慰安婦、申立人、政府当局、国民党、民進党、新党の支持を受けられない状況にある事実に鑑み、被害実態の把握と責任の所在の明確化など真相の究明を徹底して行い、被害者に謝罪した上、賠償する等適切・可能な被害回復のため立法解決を早急に検討すべきであると勧告。

キーワード：従軍慰安婦 日華平和条約 女性のためのアジア平和国民基金 戦後補償

タラスミ国連報告

参照条文：日華平和条約3条 国際人道法

人権侵犯救済申立事件調査結果

事件番号：95年36号

申立人：財団法人台北市婦女救援社会福祉事業基金会

相手方：日本政府

上記申立人の人権侵犯救済申立事件に対する調査結果につき、以下のとおり報告いたします。

第1. 結 論

本件申立については、人権救済のため、以下の勧告を相当とする。

日本政府は、財団法人女性のためのアジア平和国民基金の活動が、台湾においては従軍慰安婦、申立人、政府当局、国民党、民進党、新党の支持を受けられない状況にある事実鑑み、今後は、なによりも日本と台湾との特殊な戦後の関係及び国外の動向並びに従軍慰安婦問題が、戦時における女性に対する性的行為の強制であり、個人の尊厳に反するものであるという本質を考慮し、被害実態の把握と責任の所在の明確化など真相の究明を徹底して行い、被害者に謝罪した上、賠償する等適切・可能な被害回復のため立法解決を早急に検討すべきことを勧告する。

第2. 申立の内容

1. 申立の趣旨

申立の趣旨は、日本政府は、第二次大戦中、台湾婦人を強制的に従軍慰安婦として徴用し、台湾婦人の人権を著しく侵害したので、人権救済のため日本政府の謝罪と被害者への個人賠償を求める人権救済措置を求めるというものである。

2. 申立の理由

(1) 日本政府は、第二次大戦中に発生した戦後補償問題について、既に条約を通じて完全に解決しているとしているが、日華平和条約第3条によれば、両国政府の債権債務問題の解決は別に協議する、となっていた。

しかし、同条約は、1972（昭和47）年の日中国交回復により失効したので、従軍慰安婦問題は、条約にもとづく解決をみないままとなっている。

(2) 申立人は、日本政府の方針である「アジア婦人国民基金」計画に断固反対である。この計画は、歴史の事実を覆い隠し、犯罪を否認し、謝罪を否認するものである。

よって、日本政府は、台湾人従軍慰安婦の特殊な法的地位を直視し、かれらに謝罪し、個人賠償を行うべきである。

第3. 調査内容

1. 申立人について

台湾には戦後補償に関し、過去多くの債権団が存在していたが、申立人は、中華民国民法59条以下により設立された台北市にある財団法人であり、これまで台湾人従軍慰安婦の実態調査を古くから実施し、詳細で確実な調査報告書を作成している唯一の団体である（1993.6.5付台湾地区従軍慰安婦訪問調査個別分析報告書）。

また日弁連の1993.7.17～20の戦後補償に関する海外調査の際にも協力をしている団体でもある。

申立人理事長他1名は、1996（平成8年）年12月11日、日弁連を訪れて会長、事務局次長、人権擁護委員会委員長等と必要な事項に関する質疑応答に応じている。なお、この際、台湾の国民党、民進党、新党等の立法委員も来日している。

2. 日本と台湾との特殊な関係の認識の重要性

中華民国及び中華人民共和国は、サンフランシスコ平和条約の当事国でなかった。

日本は、当時の国際情勢（中華民国が、国連に代表権を有していたこと等）から1952（昭和27）年4月28日、台湾（中華民国）と日華平和条約を締結し、同条約は同年8月5日発効した。

同条約第3条では、台湾人と日本との「財産及び請求権」問題の処理は、両国間の特別取決の主題とされていたが、同問題について両国間で解決をみないまま時が経過してしまい、その後の国際情勢の変化（中華人民共和国が国連代表権を得た）を踏まえ、日本は、1972（昭和47）年9月28日、いわゆる日中の国交を回復した。

同時に日本は、中華民国と締結した日華平和条約が終了したことを発表したが、当時まで日華平和条約第3条に定めた特別取決は何もなされなかった。したがって、日本と台湾との請求権問題については、いかなる条約によってもなんら問題の解決をみないままの状態が、現在まで続いており、日本政府が頑なに主張している「すべての請求権は、二国間の諸条約で解決されているので、日本は被害者個人への補償を支払うことに法的に拘束されない。」という主張は台湾の従軍慰安婦問題についてはまったく妥当しない点に特に留意されなければならない。

3. 台湾人の戦後補償問題の解決例について

(1) 台湾人元日本兵に対する補償問題について

戦後補償関係の裁判の先例となったこの問題について、最高裁まで争い、裁判の場では解決しなかったが、その後、これまで唯一日本の国内法といえる「台湾住民である戦没者に関する弔慰金等に関する法律」（昭和62年法律第105号）及び「特定弔慰金等の支給の実施に関する法律」（昭和63年法律第31号）が制定され、台湾人元日本兵の人達について一定要件を満たす限り、特定弔慰金200万円が支給されるようになった。

請求期限の平成7年3月31日現在の実績は、請求者数は、29,913人、取り下げ268人、合計29,645人が、内閣総理大臣の裁定をうけて弔慰金200万円の支給を受けて解決をみている。

このように立法的解決を見た最大の理由・原因は、この台湾人元日本兵問題に対する

マスコミ報道による国内世論の盛り上がり、支援団体である「台湾元日本兵を考える会」の存在とその地道な支援活動並びに超党派国会議員によって構成された議員懇談会の活動があったからと評価される。

ただし、上記の「台湾住民である戦没者に関する弔慰金等に関する法律」も必ずしも日本政府の法的補償責任は認めてはいない。

(2) 台湾における確定債務問題の処理策について

台湾確定債務問題とは、わが国が明らかに支払義務を有する、台湾出身旧日本軍人軍属の未払給与並びに台湾住民の軍事郵便貯金、外地郵便貯金、簡易保険及び郵便年金の各債務の支払いに関する問題である。

この確定債務問題は、その存在に争いが無い債務であるにもかかわらず、日本と台湾間の全般的な請求権問題が未解決なため、戦後50年近くにわたり、日本政府はその支払いを留保してきた。

その後の貨幣価値の変動の結果、確定債務の1件あたりの金額、例えば、当時の郵便貯金額の1,000円ないし3,000円という金額は、極めて僅少となってしまった。

このため日本政府は、債権者の高齢や台湾の軍事給与の実質的な上昇率などを考慮して、日本円で当時の債務額に120を乗じた金額を支払うことを決定し、平成7年10月2日から、台湾住民からの請求を財団法人交流協会の台北事務所及び高雄事務所を窓口として受け付け、債権を確認されたものに対しては、日本政府から債権者に送金する方法をとるようになっていく。平成8年3月末日現在で約15,000件を受付ているとしている（窓口の交流協会の回答）。

しかし、台湾においては120倍に反対する人も多く、返済は順調に進んではいない。情勢は、反対論の方が優勢な状況のようである。

これは、日本の当然に履行すべき債務であることを理由に、特に法律を制定せずに実施しようとしているが、あまり進展しておらず、日本政府内部でも再検討の予定といわれている（外務省中国課の意見）。

(3) 未解決の問題として残されている台湾人従軍慰安婦問題

国交のない台湾人の戦後補償問題について、元日本兵は、国内法等で一応の解決を見てきているが、従軍慰安婦問題は完全に取り残されている問題である。申立人によれば、これまで名乗り出ている台湾の元従軍慰安婦で、生存する者は1996年12月11日現在、31名である。

4. 申立人の調査の概要

申立人は、新聞に広告を行い、慰安婦と申し出た者を中心に、58名と面接し、詳細な調査を行っている。調査の際には、郵便貯金通帳等の資料の提供も受け、慎重な調査をしている。

申立人の調査では、48人の慰安婦を確定し、さらに日本の資料を総合して考えると76人の慰安婦がいたとのことである。慰安婦のほとんどは、看護婦やウェイトレスの仕事をやると欺かれ、現地で慰安婦となることを強制されている。現在も子宮の病気や精神的苦痛で苦しんでいる。

5. 日本政府の従軍慰安婦問題に対する対応とその問題点

(1) 1992年7月6日、朝鮮半島出身者のいわゆる従軍慰安婦問題について関係省庁の保管資料の調査結果を発表した。

1993年8月4日、慰安婦関係調査結果に関する内閣官房長官談話を発表し、慰安所の設置、管理及び慰安婦の移送に、旧日本軍が直接あるいは間接に関与し、慰安婦の募集にも業者の他に官憲等が直接にこれに関与したこと、慰安所の生活は強制的な状況下にあったことを認めている。

また、当時の軍の関与下で多数の女性の名誉と尊厳を深く傷つけた問題であることも認めている。そして慰安婦の方々が、苦痛と心身に癒しがたい傷を負われた事に対し心からお詫びと反省の気持ちを表明し、わが国が、この気持ちをどのように表すか真剣に検討したいとした。

(2) 財団法人女性のためのアジア平和国民基金の設立

1995年7月19日、日本政府の働きかけで財団法人が設立され、1995年8月から広く国民に募金を呼びかけ、従軍慰安婦に対する道義的責任を果たすために償い金及び医療福祉支援事業を実施する方法をとるようになった。

同基金側の意見では、従軍慰安婦個人の意向と支援団体の意向とは区別しており、あくまで個人の意思を尊重している。個人の意思を確認しており、絶対拒否ではないと理解している。

これまでの基金の支給実績は、1997年4月7日現在、フィリピン11名、韓国7名のみである。台湾関係については他の国民（韓国、フィリピン）と同様に進めたいとしているが、反対が強いことは理解している。

なお、基金の立場は、「あくまで道義的措置として関係者が高齢になりつつあるので早期に実施したい。基金側としては立法が可能であるという意見は、立法まで待てということであり、関係者は我慢ができないだろう。調査会設置法案も廃案になっている事実は認識しており、今後も基金の立場としての活動を行っていくことになる」とのことである。

6. 国会内の従軍慰安婦問題に対する立法の動向

1996（平成8）年6月13日、戦時性的強制被害者問題調査会設置法案が、参議院に発議された（発議者は、本岡昭次、笹野貞子両議員）。

この法案は「今次の大戦における旧陸海軍の直接又は間接の関与による女性に対する組織的かつ継続的な性的行為の強制の実態を迅速かつ総合的に調査するため総理府に戦時性的強制被害者問題調査会を置くこと目的とするものであり、同調査会において必要な戦時における性的強制が行われた施設、時期、場所、施設の経営及び管理並びに旧陸海軍の関与の実態等を調査すること」を内容とする法案であったが、廃案になっている。

7. 日本の支援NGOの対応状況

1996（平成8）年12月11日、正式に「慰安婦」問題の立法解決を求める会（作家、大学教授、弁護士等の12名の呼びかけ人）が発足し、通常国会での真相究明法案と補償法案提出の準備活動中である。

8. 国外における日本の従軍慰安婦問題に関する動向

(1) 国際法律家委員会報告書

1995年3月、従軍慰安婦問題は、奴隷、犯罪、国際法違反であるから、日本政府に対し、補償問題を解決するため審査会の設置を求める等立法による解決を勧告。

(2) 国連差別防止少数者保護小委員会対日勧告採択

1995年8月、日本政府に対し、従軍慰安婦問題を解決するため行政的審査会の設置、国際仲裁裁判による解決を勧告。

(3) 北京世界女性会議行動綱領採択

1995年9月、性奴隷を含む戦時女性への暴力の被害者に対する賠償と加害者処罰の原則を確認。

(4) クマラスワミ国連報告書の存在

1994年の国連人権委員会は、スリランカのラディカ・クマラスワミ氏を「女性への暴力に関する特別報告者」に任命した。

そして、同氏が、韓国、朝鮮、日本で調査した結果が報告書として1996年2月に公表された。

同報告書で慰安婦問題について「戦時、軍によって、または軍のため性的サービスを与えることを強制された女性の事件を軍事的性奴隷制の慣行」と定義づけ、この問題の歴史的背景、女性被害者の証言、韓国政府、北朝鮮及び日本政府の立場を検討して最後に「勧告」をしている。

その勧告内容は、国家的レベルでは、①日本政府は、第二次大戦中の慰安所制度が、国際法違反であることを承認し、法的責任を受諾すること。②性奴隷制の被害者個人に対し、賠償を行うこと。これも被害者が高齢であるから早急に行うこと。③日本政府は、慰安所に関する資料の完全なる開示をすること。④慰安婦に対し公式の謝罪をすること。⑤、歴史的現実を反映するように教育内容を改めること。⑥慰安所への募集等に関与した犯罪者を特定し、処罰すること。

そして国際的レベルでは、①関係NGOは、この問題を国連機構内部で提起し続けるべきである。国際司法裁判所または常設仲裁裁判所の勧告的意見を求める試みもなされるべきである。②韓国及び朝鮮民主主義共和国は、賠償責任及び支払いに関する法的問題の解決を促すため国際司法裁判所に請求ができる。③日本政府に対し、上記勧告を考慮に入れて速やかに行動をとることを強く求めるというものである。

(5) 国連人権委員会の決議

国連人権委員会は、1996年4月19日、クマラスワミ報告書を審議し、従軍慰安婦問題に関する特別報告者の報告書に「留意する」との決議をした。

日本政府は、当初、同報告書の公式拒絶決議を要求したが、後にこれを断念し、「留意」決議に賛成した。

(6) ILO専門委員会報告書の公表

一方、1996年3月、従軍慰安婦は、性奴隷であること、強制労働条約違反であることを指摘している。

(7) 台湾政府ならびに世論の動向について

1996年11月、外交部長は、日本に対し国家補償を求めると発言、日本は、国際社会の意見を尊重すべきと述べている。台湾国内でも申立人が中心となって立法による解決を求めて世論も盛り上がり、国民党、民進党、新党も台湾従軍慰安婦問題について立法解決を求めている。

いわば挙党体制で従軍慰安婦問題については立法解決を求めている。

また、申立人によれば、台湾政府も申立人に対し、資金援助をして運動を進めて行きたいという方針であるとのことである。

ところで駐日台北経済文化代表処の意見によると「『財団法人女性のためのアジア平和国民基金』の担当者は、台湾内でなりふり構わず慰安婦らと接触を試み、説得しようとしているが、このようなことは被害者女性を騙すようなものであり、いたずらに混乱を生じさせているだけであると評価されている」とのことである。

(8) 最近の動向

1997年4月3日から4日未明にかけて開かれた国際人権委員会において、女性のためのアジア平和国民基金に対し日本政府の責任回避であるとの批判的発言が相次ぎ、同基金の活動が最終的な解決策としては国際社会では受け入れられていないとの報道がなされるに至っている（毎日新聞朝刊1997.4.5）。

9. 日弁連の対応の経緯

日弁連は、これまで従軍慰安婦問題について詳細な調査に基づき被害者個人に対する国家補償等について立法による解決を求める提言・声明等をその都度公にしている。

第4. 判 断

1. 基金側の台湾内における行動は、もはや政府当局、各党の立法委員、申立人並びに従軍慰安婦の信頼を失っているといえる。慰安婦個人とこれらの関係者、特に申立人は、財団法人女性のためのアジア平和国民基金の設立以前より台湾従軍慰安婦の人達の調査、確認・支援活動を実施してきており、彼らと申立人の関係は密接なものであると考えられる。
2. 日弁連が、すでに明らかにしている提言（1995年1月）及び同補足説明書（1995年6月28日）通り従軍慰安婦問題の真相解明、公的謝罪、被害者個人への賠償、歴史教育の徹底等をさらに押し進める点は、現在も維持され、特に変更すべき理由はない。
3. 台湾については戦後補償問題は、条約でも未解決であること、しかし元日本兵について日本の国内法により解決をみた戦後補償例があること、国外の動向を考慮すれば従軍慰安婦問題の本質は、単なる道義的償いで済まされる問題でなく、戦時における女性に対する性的行為の強制であり、個人としての人間の尊厳を侵害する問題である。
したがって、日本が、国際社会で名誉ある地位を占めるためには従軍慰安婦問題の真相を明確に究明し、法的責任を明確にする方策をとるべきは明らかである。
4. 日本政府は、台湾において基金による解決の見通しが困難になっていることを十分認

識し、早急に新たな立法解決に取り組むべきである。

5. なお、日弁連としても立法要綱案を早急に用意することが望ましく、それは、①真相の究明・調査のための調査会設置法案並びに②個人補償法案が用意されるべきであろう。これを国会関係者、内閣、関係省庁等に広く公にして提言していく必要があるものと判断される。

6. よって、第1. 結論のと通りの勧告が相当である。

主な調査資料

- ①「戦後の日華関係と国際法」林金莖著（有斐閣）
- ②日弁連海外調査報告書
- ③台湾地区従軍慰安婦調査報告書
- ④特定弔慰金制度のしくみ
- ⑤軍事郵便貯金・未払給与関係資料
- ⑥「問われる女性の人権」日本弁護士連合会（こうち書房）
- ⑦1996/3/5 I L O 条約勧告委員会報告書（新聞記事）
- ⑧朝日新聞（朝刊）1996/4/20（国連人権委員会決議）
- ⑨ 同 1996/4/21（関連記事）
- ⑩台湾戦没者遺族弔慰金支給法制定（ジュリスト No. 898号、柏倉治）
- ⑪台湾元日本兵・軍属に対する弔意金と見舞金、今年から支給（台湾青年1988. 2月号）
- ⑫朝鮮半島出身のいわゆる従軍慰安婦問題について（平成4年7月6日内閣官房外政審議室）
- ⑬慰安婦関係調査結果発表に関する内閣官房長官談話（平成5年8月4日）
- ⑭「従軍慰安婦」にされた方々への償いのために並びに同②
- ⑮戦時性的強制被害者問体調査会設置法案（平成8年6月13日）
- ⑯朝日新聞（朝刊）1997. 1. 12（韓国で7人に支給）
- ⑰「慰安婦」問題の立法解決を求める会ニュースNo. 2号
- ⑱毎日新聞（朝刊）1997. 4. 5（慰安婦「基金」支払い開始、日本への批判相次ぐ、国際人権委）
- ⑲外国の立法（国立国会図書館調査立法考査局34-3. 4）

以上