

4. 戦時性的強制被害者補償委員会

内閣総理大臣は、補償金の受給要件の認定手続及び支給方法の確定並びに補償金支給の実施のために、戦時性的強制被害者補償委員会を設立する。

コメント

① 所管

行政としてどの省庁の所管とするかの問題である。これまでの経緯からは厚生省、外務省等が考えられるが、ここでは、内閣とした。

② 委員会の性格

ここでは、委員会を独立行政委員会とする。独立行政委員会とは、内閣の統制下にあるが、上級の指揮監督機関から独立してその権限の行使が認められるものである。独立行政委員会は委員会規則を制定しうるメリットがあり、実態を独立性のあるものとするのが可能である。

③ 認定機関

補償委員会を設置し、そこが認定する。

その場合には、委員の任命者、委員の構成、委員会の権限等の定めにおいて独立行政委員会の性格を維持することが重要である。

④ 不服申立手続

委員会の受給決定（棄却の場合）に不服の場合は、その決定の取消を求める手続が必要であろう。行政委員会とすれば、行政処分としての性格を有することとなり、上級庁に不服を申し立てる行政不服手続を経た上、処分の取消を求めて訴訟を行う行政訴訟手続によることとなる。

⑤ 実施機関

支給の認定がなされた後、支給を実施する機関として補償委員会を実施機関とした。実際の支給に当っては、各地域の実情を考慮して実施すべきである。

⑥ 行政委員会規則か法律事項か

申請権者、申請手続等を法律事項とするか行政委員会規則とする。考慮の余地ある問題であるが、ある程度の要件は法律事項とするのが望ましい。その場合の要件として必要なものは以下のような事項がある。

- ・個人からの申請を要件とするか、或いは委員会の職権探知とするか、議論のあるところだが、前者とすべき。個人の意思は常に尊重すべきだからである。
- ・その場合でも、NGOの代理を可能なものとする必要がある。
- ・公知の被害者には職権も可とすべき場合もあるが、政府に周知する義務を負わせ一般的な職権探知は不可とすべきである。

5. 事業の実施と広報義務

国は、この法律に基づく補償金の支給事業を5年以内に完遂できるよう努め、そのための広報活動を行わなければならない。

コメント

① 法的な考え

ここでの考えは、事業の完遂を5年以内に行うことを目標とすることを規定するものである。では5年以内に支給決定の出なかった者についてはどうするかが問題となる。5年の期限を切ってそれまでに支給の申請をしなかった者には打ち切りとする考えもある。これを時限法という。しかし、本要綱では時限法の考えは採らない。何故なら地域、人によって5年で完遂できるか難しい場合があること、前述の順次支給の考えもあること等による。

注；時限法とは？

- ・期限を切って請求を遮断すること。USA日本人への補償は時限法
- ・時限法とした場合は、積極的に国が申請を促すか或いは職権により探知する等が必要となる。USAの場合は国が積極的に探知した。

② 広報義務

本要綱では、時限法とはしないが、国に積極的に申請を促す努力をするべき義務を負わせた。これを広報義務として規定した。

戦時性的強制被害者補償要綱

（第一次案）

1999. 7

元『慰安婦』の補償立法を求める弁護士協議会

弁護団から

原告（被害者）並びに支援の皆さんへ

1999年1月21日、元『慰安婦』の被害回復を求める訴訟を行っている七つの弁護団が集まって、「元『慰安婦』の補償立法を求める弁護団協議会」を作りました。前の年4月27日に出了された、山口地裁下関支部判決（以後下関判決といひます）に触発されて、元『慰安婦』の被害回復を図るための立法的解決の案を模索してみようとの趣旨です。

ここに提案する「戦時性的強制被害者補償要綱（案）」（以後単に要綱案といひます）は、この弁護団協議会に参加した弁護団の討議の結果を現時点での第一次案としてまとめたものです。

下関判決は、元『慰安婦』に対する被害回復のための立法を行うことが、国の憲法上の義務であると判示しています。要綱案は、下関判決が提示した立法をするときの要件を充足することを主眼としています。元『慰安婦』の方々の被害を回復する措置としては、賠償金の支払い、現状回復、公式謝罪、医療費・生活福祉費等の支給、教育普及活動等々があります。要綱案は、この内、補償金の支払いを中心とし、且つ一時金として支払う方式を採用しました。つまり、被害回復措置の中での一つの措置について提案するものであって、その他の被害回復措置を排除する趣旨ではないことを特に強調しておきます。

ここに提案する要綱案は、弁護士レベルでの討議結果であり、原告（被害者）である依頼者との打ち合わせのための叩き台にすぎません。それ故、第一次案とします。これから、世界各国の被害者同志が合意できる要綱を作り上げるための第一歩となれば幸いです。

被害者の活動を支援する人々や団体、この問題に歓心を持つ方々の意見も十分に参考にしていきたいと思ひますので、ご意見をお寄せ下さることを期待しています。

1999年7月 日
「元『慰安婦』の補償立法を求める
弁護団協議会」
座 長 藍谷 邦雄

協議会参加弁護団一覧

- 釜山従軍慰安婦・女子挺身隊公式謝罪請求弁護団
 - フィリピン「従軍慰安婦」国家補償請求訴訟弁護団
 - 在日元「慰安婦」謝罪補償請求訴訟弁護団
 - オランダ元捕虜・民間抑留者損害賠償請求訴訟弁護団
 - 中国人元「慰安婦」国家賠償請求訴訟弁護団
 - 中国山西省性暴力被害者損害賠償等請求訴訟弁護団
 - 台湾「慰安婦」賠償請求弁護団
- (以上提訴順)

〔討議参加弁護士名〕

- 藍谷 邦雄
 - 大森 典子
 - 小野美奈子
 - 川口 和子
 - 清井 礼司
 - 菅沼 友子
 - 鈴木五十三
 - 三木恵美子
 - 山本 晴太
- (以上50音順)

連絡先

〒105-0003 日本
東京都港区西新橋一丁目17番11号
リバティ11 6階
新橋中央法律事務所
電話 +81-3-3580-2010
FAX +81-3-3580-2011
弁護士 藍谷 邦雄 気付

損害賠償義務の確認とした場合には、従来の法体系の中で損害賠償請求権が存在することが前提となるが、法的根拠については裁判でも種々の主張をしているとはいへ、確定的な法的権利として確立していない現状がある。下関判決でも、立法不作為による損害を認めたものの、性的強制被害自体の損害については立法的解決を促すものとなっている。加えて損害賠償義務の確認した場合には賠償金額の立証を要し、且つ金額も区々となるであろう。この場合には、立証の困難さがあることと伴に定額の一時金とはし難いものとなる。又、下関判決に副って放置し続けたことの責任を問うのは新たな権利とした方がよいのではよいのではないか。その他、平和条約で解決済との主張に対しては、創設的規定ならば、仮に解決済であっても新たに補償することに憲法上の違反が無い以上法的には問題ない。つまり法的にクリアできる。等々の考えがある。以上の議論の下、

- ここでは創設的規定との考えに基づいたものとした。
注；「この法律に基づき」との文言が、それを意味する。
- 且つ、定額による象徴的賠償との考えを基にした。
注；1. 目的 の項で、補償金の性格を、「法的責任を認め、謝罪し、補償する」との言葉で、支給する補償金の意味づけをしたことによって、象徴的賠償の性格をもたせた。

② 創設的規定とした場合の権利と

従来の損害賠償請求権との関係

この法律によって定められる権利は、あくまでも新しい法律上の権利であって、従来の損害賠償請求権とは別のものであり、それに影響を及ぼさず、損害賠償請求の裁判等は引き続き行いうる。但し、後に述べる損益相殺はありうる。

③ 補償金の性格 — 一時金か年金か？

年金とする方が、現実の被害回復には適するのではないかと考えるもあるが、本要綱の趣旨は、金銭補償による象徴的賠償の意味をこめて考えれば、一時金が適するのではないかと考えるから、ここでは一時金とした。

④ 補償金の額 — 今後の議論に委ねる

ここでは象徴的賠償との考えで一時金としての額を考える。金額は案としては提起しない。各位の意見を集めた上で確定することとした。金額は後の放棄条項との関係での考慮もあるが、本要綱では放棄条項は必要ないとの考えである。

注；放棄条項とは、この法律に基づく支給によって、今後損害賠償の請求はしないことの確定をすること。受給した場合訴訟は取下げとなり、新たな訴えもできない。
類似法の例としては、USAの対日本人強制収容の補償法に放棄条項があるが、これは大量訴訟における和解により取下げがなされたことが先行的にあったことによる。日本の法律では放棄条項の例は殆どない。
但し、放棄条項がなくとも、損害賠償を求めた場合に受給の範囲で請求が充たされていると見なされる損益相殺の対象とはなりうる。

⑤ 対象者 — 生存者のみかor遺族を含めるか

ここでは下関判決に副って日本政府報告書の公表時の生存者及びその後死亡した者の遺族とした。これは、同判決のいう、放置し続けたことが違法との考えに基づき、公表時の生存被害者が対象となるとしたものである。

戦時性的強制被害者補償要綱 (第一次案)

1. 目的

この法律は、国が、第二次大戦の戦前戦中期において、旧日本軍の直接的間接的関与により女性に対し軍「慰安婦」等として性的行為を強制し、戦後その被害を放置し続けたことが、日本国憲法の根幹的価値に関わる基本的人権の侵害であったことを認め、これら女性個人（『戦時性的強制被害者』という）に対してこれを謝罪し、補償することを目的とする。

2. 戦時性的強制被害者 — 定義

戦時性的強制被害者とは、これに該当するものとして内閣総理大臣が各国または地域別に典型的に指定する受給要件を充たす者とする。

3. 補償

国は、戦時性的強制被害者の中、1993年8月4日付内閣官房内閣外政審議室調査報告書「いわゆる従軍慰安婦について」の公表の日の生存者またはその遺族に対し、この法律に基づき、一時金として戦時性的強制被害者一人当たり金〇〇〇万円を支給する。

4. 戦時性的強制被害者補償委員会

内閣総理大臣は、補償金の受給要件の認定手続及び支給方法の確定並びに補償金支給の実施のために、戦時性的強制被害者補償委員会を設立する。

5. 事業の実施と広報義務

国は、この法律に基づく補償金の支給事業を5年以内に完遂できるよう努め、そのための広報活動を行わなければならない。

要綱案に対する説明

1. 目的

この法律は、国が、第二次大戦の戦前戦中期において、旧日本軍の直接的間接的関与により女性に対し軍「慰安婦」等として性的行為を強制し、戦後その被害を放置し続けたことが、日本国憲法の根幹的価値に関わる基本的人権の侵害であったことを認め、これら女性個人（『戦時性的強制被害者』という）に対してこれを謝罪し、補償することを目的とする。

コメント

① 補償対象の期間

本要綱では、「第二次大戦の戦前戦中期」としたが、具体的対象期間としては1931年から45年を想定している。ここでは、表現の方法として上記のようにしたが、法案では具体的期間を示す必要があると考える。

② 対象者

本要綱では、参加した弁護団の抱える依頼者が全て日本人以外（サンフランシスコ平和条約発効時に日本国籍を有しないとされた者）であることから、日本人以外を対象と想定しているが、日本人を含めるか否かは、別に運動上の問題として検討される必要があるであろう。対象者を日本人以外にする旨を法律の中に入れる必要があるか否かは更に検討する。

上記文言の他に、対象者を日本人以外とするならば、「国際法に違反する」ことを認めるとの内容にするのが相応しいとも考えられるが、立法に当たっての国内的説得には、上記の文言の方が理解され易いと考えた。

③ 「日本国憲法の根幹的価値に関わる基本的人権の侵害」の文言は、下関判決に依拠したものである。本要綱案は、同判決において立法の必要性として強調された論理を最大限生かしていくことを前提に検討された。そこで、同判決の論理の中心となっている言葉をここで使用することとした。

- ④ 目的には、「侵害を認め」「謝罪」「補償」の3要件を入れることとした。このことにより、この法律によって支給される一時金の性格が象徴的賠償の意味を有することを明らかにした。
- ⑤ この目的の趣旨に副った国会決議等の方法で謝罪をなす必要があると考えられる。

2. 戦時性的強制被害者 ― 定義

戦時性的強制被害者とは、これに該当するものとして内閣総理大臣が各国または地域別に典型的に指定する受給要件を充たす者とする。

コメント

① 名称 ― 「戦時性的強制被害者」とした意味について

名称については、上記の他に「元日本軍『慰安婦』」「戦時性奴隷制被害者」とする案や「戦時性暴力被害者」とする意見があり、後者はかなり有力な意見でもあった。被害者を表現する言葉として何が相応しいかは、本要綱においては後に述べる対象者をどの範囲に想定するかに関わる問題である。どのような被害の態様を本要綱でいう補償の対象とするかということである。

そこで、被害の態様について、概略であるが誤解を恐れず分類してみれば次のように言うことができる。

- ・概略して被害の態様は
 - a. 「慰安所」での被害
― 軍の直接又は関与的関与
 - b. 組織的又は継続的な強姦
 - c. 一時的な強姦

の3類型が考えられる。この中、どの類型までを補償の対象とするかで名称も異なってくる。これまでの検討結果では、下関判決を生かす立場からa. bの範囲とするのが妥当であると考えている。尚、bを組織的又は継続的としたのは、組織的な場合には一過性のものも含む趣旨である。

・尚、先程の言葉に則していえば、「戦時性暴力被害者」の文言ではcを含み、「戦時性奴隷制被害者」等の文言ではaに限定して理解されるおそれがあり、「戦時性的強制被害者」が妥当ではないかとなった。

② 対象地域

対象地域を、法律事項（法律の条文に明文化すること）とするか、政令等の下位法令とするかは議論のあるところではあるが、ここでは内閣総理大臣の指定するものとした。対象地域によって被害の態様等種々の相違があり、解決の難易度も違いが生じることも考えられる。そこで、例えば地域毎の順次支給とする等の方法も可能とするため、運用による弾力性をもたせるためのものである。

3. 補償

国は、戦時性的強制被害者の中、1993年8月4日付内閣官房内閣外政審議室調査報告書「いわゆる従軍慰安婦について」の公表の日の生存者またはその遺族に対し、この法律に基づき、一時金として戦時性的強制被害者一人当たり金〔〇〇〇万〕を支給する。

コメント

① 補償の法的根拠 ― 創設的規定 or 損害賠償義務の確認規定か？

※ 最も議論のあるところ。創設的規定とは、この法律に基づいて新たに補償を求める権利が発生することを定めるもの。損害賠償義務の確認規定とは、既に賠償を求める法的権利があるが、特に戦時性的強制被害については特別法として賠償義務の確認をし賠償の方法等を定めるものをいう。