

特集 取り残された戦後

市民が考える 『外国人戦後補償』 政策

裁判支援と
立法運動の現況報告

弁護士

今村嗣夫

人権と戦後補償
—アイデンティティーへの侵略

原告朴允商（パクユンサン）が逝った。享年八五歳。同原告は、一九四二年、日本の植民地・朝鮮から日本軍の俘虜監視員として動員された。「その時、七つ年下の妻は乳飲み子を抱えて、ただ泣いているばかりでした」と朴本人尋問調書にあら



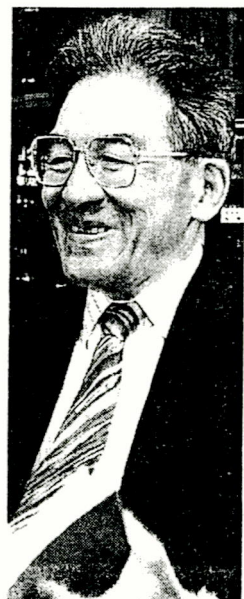
朝礼で「皇国臣民の誓詞」を暗唱させられる朝鮮の児童

る。彼はジャワ俘虜収容所の監視員とされ、皇軍の一員として上官の命令に従い忠実に俘虜監視の任に当たったことから、日本のＢＣ級戦犯とされ、一五年の拘禁刑を宣告された。その知らせが出身地の面（村）に伝わると、妻は、周囲からチニルパ（対日協力者）として白眼視されることを苦に、近所の農業用貯水池に身を投げて自殺してしまった。二年ほ

ど前、足が衰えた朴允商は、痩せ細ったその長身を支えるステッキをついて日本へやって来て、東京地裁の証言台で次のように述懐していた。

「日本のために利用されながら無知で反抗もせずに忠節を尽くした自分はバカだった。小さい時から皇民化教育を受けてきたのがその原因だ。そういう服従の教育を強制した日本を恨むというか、自分の無知に腹が立つというか、本当に悔しい。」

証言によれば、原告は小学校の朝礼のとき、必ず「一つ、私たちは大日本帝国



今村嗣夫 ●いまむら・つぐお 弁護士、自由人権協会会員、元東京経済大学非常勤講師（憲法）、「戦後補償立法を準備する弁護士の会」座長、韓国・朝鮮人「ＢＣ級戦犯者」の国家補償等請求訴訟弁護団長。都公安条例違憲訴訟・津地鎮祭違憲訴訟・自衛官「合祀」拒否訴訟など、憲法訴訟や「少数者の人権」問題に取り組む。詩とエッセイ集「弁護士のことろ」「こわされた小さな願い―最高裁と少数者の人権」「アイデンティティーへの侵略―いま高校生と語る戦後補償・人権」など著書多数。

の臣民であります」「一つ、私たちは心を合わせて天皇陛下に忠誠を尽くします」という皇国民の誓詞を暗唱させられたという。また「日本語を教えこまれ、朝鮮語を使つて話をした場合には、罰として教室の後ろに立たされた」とも証言している。

考えてみれば、他民族である民衆に日本人意識を植えつけ、皇民としての誇りを持たせて、日本の戦争に利用する——このような他民族のアイデンティティーへの侵略ほど人間が犯す大罪があるであろうか。「日本の侵略」は、何よりも、他民族のアイデンティティーへの侵略であることとで深い。「従軍慰安婦」問題の罪深さもそこにあることが認識されなければならぬ（今村共著『アイデンティティーへの侵略——いま高校生と語る戦後補償・人権』新教出版社）。

戦後補償の問題の本質は、経済的問題ではなく、それは、日本国憲法のもっとも基本的な原理であり、人類普遍の原理である個人の尊厳、人間人格の尊厳に対する重大な人権侵害事件なのである。

憲法前文は「われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する」とし、一九四一年の大西洋憲

章が宣言していた国際社会における平和と人権の密接不可分性を承認している。平和の問題を人権の問題として捉え、「戦争こそ人の生命・自由・生活に対する最大の脅威であり、平和なきところに人権はなく、平和こそ人権が維持されるための条件である」と表明しているのである。そして、一切の戦争の放棄および軍備の不保持を定めた憲法九条は、前文の「全世界の国民の平和に生存する権利」の明文による確認を受けて、この人権を憲法上客観的な制度として保障しているのである。

このように平和と人権を密接不可分として「全世界の国民の平和に生存する権利」を確認している憲法が当然のこととして、戦後補償政策の実態をみると、半世紀にわたり精神的・肉体的・経済的に苦悩してきた日本の戦争犠牲者個人への国家補償について、国会も政府も条約（正義・公平の原理）にかなった包括的な政策的考慮をなそうとしていない。このような日本の政治は、とりわけ「従軍慰安婦」問題について戦争犠牲者の尊厳の回復の観点から国際社会の批判的ともなっているのである。

後述の日系アメリカ人強制収容に対する米国の補償法の制定過程において、日

償制度には、「国家賠償」と「損失補償」と「社会保障」の三類型があるといわれてきた。「国家賠償」は、憲法一七条や国家賠償法や民法の不法行為規定が定めているのであるが、「不法な公権力の行使により被った損害に対する賠償」である。

これと対比される「損失補償」は、憲法二九条三項が定めているのであるが、公共のために用いるため特定の国民所有の土地を収用する場合のように、「適法な公権力の行使により被る特別な損失に対する正当な補償」である。他方、「社会保障」は、単に結果的現況に着目して行われる保障であると説かれている。

考えるに、戦争犠牲ないし戦争被害に対する国家補償は、右の伝統的な国家補償のいずれの範疇にも属さない性質のものである。ちなみに、「国家賠償」として戦後補償を請求したケースについて、判決は、時効や除斥期間という、市民感覚では全く納得できない法技術的な理由で請求を棄却している。また、「損失補償」としての請求に対しては、戦争犠牲は国民はもちろん、当時日本国籍であった植民地出身者も受忍すべき一般損失であったという、これまた市民に対し全く説得力を欠く理由で請求を棄却している。

筆者が担当する韓国・朝鮮人「B/C級

戦犯者」訴訟では、「条理」にもとづく国家補償と日本国代表者内閣総理大臣の謝罪文交付を求めている。

かつて、不法入国した韓国人被爆者からの被爆者健康手帳の交付申請を認容した最高裁判決（第一小法廷昭和五三年三月三〇日判決。判例時報八八六号三頁）は、原子爆弾被爆者の医療等に関する法律について次のように判示している。すなわち、同法には社会保障的側面もあるが「人道的目的の立法」であるとし、「国家補償」なる語を随所に用い「かかる障害が避けられず戦争という国の行為によつてもたらされたものであり」、「このような特殊な戦争被害について戦争遂行主体であった国が自らの責任によりその救済をはかるという一面をも有するものである。その点では実質的に国家補償的配慮が制度の根底にある」と判示しているのである。

この判決が指摘するように、まさに戦争遂行主体であった国家に対し、その行為によつてもたらされた戦争犠牲ないし戦争被害について国家補償責任を負わせるという条理（正義・公平の原理）が、原爆医療法の根底にあるといえよう。伝統的な国家補償の範疇とは異なるこのような条理にもとづく特殊な性格を持つ国

系人が求めていたのも憲法上の権利の侵害に対する補償であった。そこで求められた金銭的補償は、強制収容によつて被った損害に対しての補償として算定されるのではなく、憲法上の権利の侵害に対する「象徴的補償」であると理解され、政府の謝罪が決して口先だけのものではないことを示すために、金銭的補償が必要であるとされたのである。そして、市民的自由法に大統領の謝罪文とともに一人一律二万ドルの支払いが明記されるに至った（国立国会図書館調査立法考査局『外国の立法』第三四巻三・四、通巻第一九七・一九八号二〇二頁参照）。

「条理」にもとづく国家補償——国家補償の類型と判決

戦後補償請求の裁判にかかわっている二二弁護団は、一九九三年三月「戦後補償問題を考える弁護士連絡協議会」略称「弁連協」。事務局長・藍谷邦雄弁護士を結成し、各国の戦争被害者の実情、戦後補償問題をめぐる国連レベルの動向、国際NGOなどの支援・協力について情報交換し、国際法・国内法上の法理の調査研究を重ねている。その後、提訴事件が増え、現在では二九弁護団となった。ところで、これまでの伝統的な国家補

家補償が、まさに戦後補償なのであり、国際社会においてもこのような条理にもとづく特殊な国家補償制度がみられる。

すなわち、西ドイツは第二次大戦のナチス政権による犠牲者に対してつとに補償立法を制定し、アメリカでは戦争中の大統領行政命令による日系アメリカ人の強制収容の犠牲者に対して補償立法が制定され、カナダでも同様の補償制度が設けられている。また、オーストリアにおいても、近時、一九九五年「ナチス被害者賠償国家基金を定めるオーストリア連邦法」が制定されている。

戦争遂行主体の国家の責任で戦争犠牲者に対して国家補償をなす原爆医療法や右各国の立法の根底にある「条理」にもとづいて、政府の戦後補償責任を追及する裁判を支援し、また、全世界の国民の平和に生存する権利を確認している憲法が承認し国際社会で承認されているこのような「条理」を、わが国でも立法化しようとする運動が、いま、市民の間に広まりつつある。

戦後補償の裁判支援と立法運動は、市民の胸に潜んでいる「社会的正義」の叫びなのである——それは、たとえ赤の他人であろうと、彼または彼女が人権じゅうりんの取扱いを受けたことについて、



慰安婦として中国戦線に送られた朝鮮の女性

本能的に、いわば肉体的に憤激を覚える市民の「人権の感覚」にもとづく運動なのである。

司法の立法裁量論 — 対内的戦後補償の実態 —

市民の声である条理にもとづく戦後補償請求に理解を示したBC級戦犯者訴訟の東京地裁判決（一九九六年九月九日、判例時報一六〇〇号）は、「戦争犠牲ないし戦争損害に対し、日本国が、国際人権規約及び人道的見地等から、わが国の元軍人軍属及びその遺族に対する援護措置に相当するような措置を講じることが望ましい」と立法措置を促している。

また、傷痍軍属の訴訟で大阪地裁判決（一九九五年一〇月一日、判例タイムズ九〇一号）は、援護法の国籍条項の内外国人平等原則違反の主張に理解を示している。すなわち、「日韓請求権・経済協力協定後においては、国籍条項、戸籍条項により、援護法の適用対象外として、在日韓国人に対してなんらの補償給付を行わず、…重大な差別を生じさせる取り扱いが憲法一四条に違反する疑いがあるといわざるを得ない」と判示し、国籍条項撤廃の法改正を促しているのである。

しかし、これらの判決も原告の戦後補償

償の請求を認容するまでには至っていない。その理由を、異口同音におよそ次のように判示している。すなわち「戦争犠牲ないし戦争被害のうちいかなる範囲のものについていかなる救済を行うかということは、国の財政事情、戦争犠牲の内容、他の戦争犠牲者等との均衡、国民感情、国際環境等の諸要素を勘案しつつ、高度の政策的裁量判断によって決すべき国の立法政策に属する問題であるといふべきである。」

ここで一点明らかなことは、市民も司法も、立法府および行政府が戦後補償の問題を人権の問題として立法的・政治的に解決する歴史的な使命を負っていることを強く指摘しているということである。

ところで、日本の政治は、戦争犠牲ないし戦争被害のうち、いかなる範囲のものについて、いかなる救済を行っているのか。市民も司法も政治に期待を寄せることができるのか——立法裁量論によって戦後補償問題について司法判断を回避した一審判決を受けて、市民・弁護士は控訴審で、いま、その点を実証的に解明し始めている。

戦後日本における戦争被害に対する補償のほとんどは、恩給法と援護法にもと

づく旧軍人・軍属への恩給や遺族年金であり、一般民間人の補償は国家と特別な関係を認められたケースに限られている。実は、軍人に対する恩給は戦争被害に対する国家補償というより、富国強兵政策の下で軍人や戦没者遺族に恩典を与え、特に高級軍人を優遇することによって軍隊組織を強化するための制度として古くからあった。それゆえに、敗戦後間もなくGHQの覚書にもとづく勅令によって恩給廃止の措置がとられた。しかし「八百万遺族」からなるといわれる大票田を持つ圧力団体による政府・国会への強力な働きかけによって、一九五二年の講和条約発効とともに、軍人恩給は復活した。そして、その後も恩給法はほとんど毎年のように改正され、生活保護をはるかに上回る支給金額の拡大膨張をつづけ、バブル経済崩壊後の長期不況下の一九九四年分だけでも、その支給額は約一兆七四〇〇億円にのぼっている。

ここで指摘したいことは、日本が連合国などに対して支払った対外賠償（借款は除く）の総額は二八カ国九八八億九千九百七十七年までの対内戦争犠牲者援護費の累計は桁違いの七兆二九〇〇億円であり、対外賠償額はそのわずか一三％にすぎない

ことである。さらに、一九九四年までの対内戦争犠牲者援護費の総計は三八兆五五七億六千七百〇〇万円で、対外賠償はそのわずか二・六％にすぎないのである。

国内の旧軍関係の戦争犠牲者に対する個人補償は手厚く措置され、ほとんどすべての一般民間人や外国人の戦争犠牲者は排除され、対外賠償もわずかな額にとどまっているのである（なお、田中宏「国家は遺族にどう補償したか」参照。岩波新書「遺族と戦後」所収）。

すでに明らかなように、日本における戦後補償の政策決定は、プレッシャーグ

ループの力関係に左右され、きわめて恣意的になされ、合理的基準によつてなされているものではない。このような正義・公平に反する、まさに条理に背く戦後補償の立法は、立法権限の濫用であり、立法裁量の逸脱の誇りを免れない。戦後補償に関する司法の立法裁量論は、見直さなければならぬのである。

議員立法の時代 — 議院法制局の見解への疑問 —

かつて、参議院法制局は、清水澄子議員による一九九四年八月二二日付「戦後補償民間基金財団法案要綱（案）」について、同月三十一日付で問題となる点を指摘している。ごく短期日のうちに衆議院法制局とも協議した結論と思われる。

この清水案に示された包括的な戦後補償政策は、政府の出資および経費の支出ならびに国民の寄付金による半官半民の戦後補償民間基金財団を設立して、「慰安婦」はじめ「わが国以外の民間人」の戦争犠牲者に対し一時金の支払いを目的とするものであった。また「慰安婦」生存者については、一九九五年度より一時金の支払いを開始する特例措置をとることとしていた。

同議院法制局は、まず、「この案の考え

方は、日本国政府が、諸外国に対する戦後補償に関しては諸条約によつて既に解決済であるとして、国にによる補償に替えて、民間の基金を設立し、そこから一時金を支給することにしたものと思われる」と受け止めたうえで、「そうであれば、政府の関与はできるだけ避け、純粹の民法法人である基金財団に対し、せいぜいその事務経費について国が法律によらずに予算上の補助を行うというあたりが最も差し障りが少ないのではないかと思われる（報道されている民間基金による見舞金構想というのも、このようなことを考えているのではないかと思われる）」と指摘していた。そして、清水案が「補償に替わる一時金は日本の侵略戦争により、損害を受けた民間人の個人の請求権に基づいて支払う円貨をい」と定義している点について、「請求権問題は既に解決済としている政治の立場からすると、問題である。あくまで、民間主導の自主的な「見舞金」的なものとなるのではなからうか」との意見を述べている。包括的戦後補償と「慰安婦」への特別措置を定めた議員提案は、議員立法の補佐機構である議院法制局のこのような非協力的な見解によつて進展することとはなかった。

その後の政府の「慰安婦」に対する民間基金政策は右の議院法制局の見解に沿ったものであったが、現下の課題は、このような法制局の見解の見直しを迫り、本稿の冒頭で指摘した「人権と戦後補償」の視点から、政府資金による被害者個人に対する包括的戦後補償政策をまじめに早急に検討し、その実現を図るべくねばり強く努力することではなからうか。それは、この時代の市民議員に課せられた歴史的使命であろう。

議院法制局の右の見解は、次の経緯を無視している。

かえりみると、一九七八年八月の「日本の戦争責任を問いつづける『アジアの証言—靖国への拒絶—』集会」でのことであるが（『朝日』七八年四月六日、八月六日）、意外にも、予定されていたアジアの国費留学生から証言を断られ、また苦勞して集めたアジア各地からの被害者の声も匿名希望であった。

当時の発展途上国の諸政府は、同じ自由主義国であり、経済大国化した日本からの経済協力と日本の戦争責任を相殺するかのような政策をとっていたため、日本を非難する自国民の言動を統制していたのであろう。

ところが、冷戦が終わり各国の民主化

が進むにつれ、日本の戦争責任を問う言動をもはや抑え切れなくなったのである。うか、近時、アジア各地の被害者自身の証言により、おおかたの日本国民が思ってもみなかった非人道的国際法違反行為およびこれに準ずる行為が次々に明らかにされ、裁判所の認定するところともなっているのである。

弁連協が把握している現時点での右の行為の類型ないし被害者類型には、次のものがある。すなわち、「従軍慰安婦・強姦被害者」「BC級戦犯者」「傷痍軍人軍属」「強制連行・徴用の被害者」「捕虜・民間人抑留者」「集団虐殺の被害者」「生体実験の犠牲者の人骨焼却」「日本軍毒ガス・砲弾遺棄の被害者」「被爆者」「軍票保持者」などである。また、現時点では提訴されていない類型としては、インドネシア関係の「兵補」（日本軍に組み込まれた補助兵）、「ロームシャ」（インドネシア内外で苛酷な軍事施設工事に動員された労務者）がある。

被害者の言論統制がなされていた冷戦構造のもとで締結された二国間協定は、「慰安婦」問題ははじめこのような非人道的なさまざまな日本の行為がべールに包まれたまま結ばれたものであるだけに、条理上、これら被害者個人に対する日本

の戦後責任の免責事由とはならないであろう。また、いうまでもないことであるが、敗戦時の経済的弱小国であった日本と連合国との間のサンフランシスコ条約の賠償請求等の放棄条項が、経済的發展をとげた今日の日本の個人補償責任の免罪符となるなどということは、条理にもとる。市民はそうに受け取っているのである。

しかるに、「条約によって請求権問題は既に解決済」として、議院法制局までもが、「慰安婦」問題についてまで、かたくなに議員立法による個人補償の解決に協力しないのは、一体なぜであろうか。外務省の努力によって決着済となったはずの戦後処理が、市民議員の提唱する政策によって見直されるということになれば、外務官僚の責任問題が生じかねないこと、外交に関する高度の官僚支配の構造がこの一点から変革されかねないことを恐れているのであろうか。議院法制局のかたくなな「条約との整合性論」は、官僚支配の構造の表れとも受け取れる。それとも市民に知らされない深刻な背景事情があるのであろうか。

考えるに、たとえば、地方分権や規制緩和、あるいは行政改革は、いずれも官僚をコントロールする市民議員の政策

であり、時代は移り変わっていく。これまでの日本の法律の八〇パーセント以上は内閣官僚起案の「閣法」であったが、「議員立法」によって官僚の権限を弱め別の社会につくり直す時代の到来である。国際NGOとも結ぶ市民が収集した情報・資料にもとづく新しい政策を政治の場へ積極的に提供することは、この時代の主権者である市民の役割ではなからうか（法律はどうやってつくるのか—議員立法大研究—『法学セミナー』九六年七月号特集・日本評論社）。

「外国人戦後補償法（試案）」 順次支給方式の提案

弁連協の会内グループである「戦後補償問題を準備する弁護士会」（略称「弁護士会」）事務局長・鈴木五十三弁護士（座長・筆者）は、市民の立法運動のたたき台として『外国人戦後補償法（試案）』を公表した。この試案は、前述の冷戦構造崩壊の過程で市民の前に明らかになってきた「日本政府の行為による戦争被害の結果」について、被害者個人に対し謝罪の意を表明するため、サンフランシスコ条約や二国間協定との整合性の問題や個人請求権の有無、時効や除斥期間の成否などの論議を超えて、既述の憲法・国

際社会が承認している条理（正義・公平の原理）にもとづき、所定の「個人請求権を創設する立法」を提唱している。

全文二一条よりなるこの試案は、政府基金から「外国人の被害者個人に対し補償支給金を支給することにより、謝罪の意を明らかにすることを目的」としているが、この立法によって自動的に、すべての被害者にただちに補償金を支払うというのではない。補償の対象とする「第二次大戦中に日本政府が行った非人道的国際法違反行為およびこれに準ずる行為」を、その「違法性の程度と被害の重大性および救済の緊急性並びに実際の支給手続における難易などを勘案」して類型化し、その類型を順次追加することができるところから、その類型に属する被害者について、申請により戦後補償支給金を受ける権利の裁定を行い、順次支払っていくというのである。そして、必要に応じて出資金を順次増額することになるが、政府は国会で承認される予算の範囲内で出資金を順次追加し、その運用益も含め、できるところから、できうる限りの謝罪と国家補償を将来にわたりつづけていくという提案である。

日系アメリカ人強制収容に対する米国

の補償法も予算の上限を設定し、その範囲で各年度に承認される予算に見合った分の補償が順次行われる仕組みをとっており、高齢者から支払われている（岡部一明『日系アメリカ人強制収容から戦後補償へ』岩波ブックレット）。また、一九五六年に成立した旧西ドイツの連邦補償法のもとでは、二〇三〇年までに約九兆六〇〇〇億円が支払われる見込みという（『高校日本史B』実教出版）。

指摘するまでもなく、予算を伴う議員立法の発議は、衆議院においては五〇人、参議院においては二〇人の賛成によって可能であり（国会法五六条一項）、党の機関承認は憲法上・法律上の要件ではない。議員立法は本来「議員個人」として提出できるものであり、提出の段階での党派の拘束は背理である。

議員立法の議会での審議は、「閣法」の審議と異なり、質問する野党議員に対して政府委員が答弁するといった官僚主義の構図は崩れ、質問する議員と答える提案議員といった形になる。戦後補償問題が、公開の議会で、官僚ではなく議員の間で、早急に論議されることを期待してやまない。

日本の戦後補償を被害者の「自然死」という時効にかけてはならない。