

東京地裁 2006年2月15日

原告3人(原告数出所は、中国「残留孤児」国家賠償訴訟弁護団全国連絡会編『政策形成訴訟』2009年)

判決要旨

主文 : 請求棄却

本件は、原告〇〇〇〇らいわゆる中国残留婦人3人が、被告国(被告は国のみ)に、総額6000万円(1人2000万円)の損害賠償を求めた訴訟である。本判決は、原告らの請求を全部棄却した。

事実及び理由の要旨:

事案の概要

本件は、第2次世界大戦の終盤における日本軍とソ連軍との戦闘により現在の中国東北地方に国策移民として居住していた原告ら3人(1945年8月当時16歳、13歳又は11歳)が難民となり、その後の日本敗戦に伴う混乱の中で終戦後も30年以上もの間日本に帰国することができずに中国に残され、日本に帰国した後も原告らの日本国内での自立に対する十分な支援措置を受けられなかったことについて、被告が原告らの早期帰国を図る義務があるのにこれを怠ったこと(早期帰国義務違反)及び帰国後の原告らに対して十分な自立支援措置を実施する必要があるのにこれを怠ったこと(自立支援義務違反)が被告の公務員の職務上の義務違反であると主張し、被告に対して、国家賠償法に基づき、これによる精神的損害の賠償(慰謝料)として総額6000万円(1人2000万円)を支払うことを求める事案である。

判決理由の要旨

別紙記載のとおり。

別紙

判決理由の要旨

第1 認定事実

防衛庁防衛研修所戦史室の文献(乙45号証)などから明らかなように、1932年から1945年までの間、国策により、原告ら20万人以上の日本人が、関東軍の兵站確保の使命も帯びて、中国東北地方(満州国の地域)に農業移民した。中国東北地方は、漢民族などの定住地で、現地と同化しない日本人移民は現地人の反感をかっていて、また、ソ連との緊張関係のある軍事的危険地帯であり、劣勢の戦乱となったときは、日本人居留民の難民化の危険性があった。外国人が多数を占める外地で日本人移民が難民化する場合の危険度は、内地で戦乱が生じる場合よりもはるかに高かった。政府は、危険性の事前告知も、危急時

の国民保護策（避難計画等）の立案もせずに大量の移民を送り込み、兵力転用により関東軍が弱体化し、ソ連軍進攻の危険が高まった後も、移民の中止も国民保護策立案もしなかった。1945年8月9日の日ソ開戦により、移民は陸戦の混乱の中にじかに置かれ、難民となった。男性が根こそぎ召集されて移民は婦女子集団と化していたため、避難行動は困難で、ソ連軍や中国人匪賊の攻撃、飢餓、集団自決等により、多くの死者が出た。生き残った者らは、難民キャンプ（倉庫等）に収容され、氷点下30度以下にもなる気候の中、暖房、寝具及び医薬品がなく衣食が著しく不足する環境下で苛酷な越冬生活に入り、多数の病死者、衰弱死者が出た。残る女性や子供らは、中国人の保護を受けるか（生命は助かるが中国に取り残されるリスクを負う）受けないか（生命を落とすリスクを負う）という運命の分岐点に立たされ、泣く泣く中国人の嫁になった女性や中国人に託された子供が多数出た。原告らは、同様の運命の下で、集団引揚の情報も届かず、自らの意思によらずに中国に取り残されて長期未帰還者となったが、永住帰国（1978年、1985年又は1988年）まで帰国意思を継続して持ち続けていた。

日中国交回復後も、残留婦人の所在確認、帰国希望調査等は実施されず、孤児の親族捜しが優先された。国内在住の親族の多くは傍系親族（兄弟甥等）で、物価高、住居費の高騰、核家族化の進んだ戦後日本においては、傍系親族による長期未帰還者の帰国受入は困難であった。帰国旅費国庫負担申請権者が国内在住の親族に限定されたため、親族に永住帰国許可権限を委ねたのと同様の状態になり、長期未帰還者の帰国の障害となった。

帰国した残留婦人に対する公的自立支援策も、実効性に乏しく、孤児のみを対象とするものも目立った。多人数講義方式により1年で日本語をマスターするのは無理なのに、福祉の現場では、1年で自立することがモデルとされ、帰国後1年間は日本語等の学習のために就労を猶予して生活保護を与えるが、その後の生活保護は不支給という基準が形成され、日本語をマスターできずに低収入の仕事につかざるを得ない帰国者が多かった。

第2 早期帰国義務違反に関する当裁判所の判断

自国民保護は政府の使命であり、外地の危険地帯への国策移民と危機発生時の国民保護策立案の懈怠という先行行為が原因で原告ら長期未帰還者を大量発生させたのであるから、被告は条理上その早期帰国を実現すべき政治的責務を負う。

国交回復直後に着手可能であった長期未帰還者の帰国のための環境整備作業は行われず、終戦直後の援護業務の継続にとどまっていた。在中国長期未帰還者に帰国旅費国庫負担制度の周知方策を採らず、国庫負担申請権者を、傍系親族であって国庫負担申請に消極的な者が多い国内の親族に限定したため、原告らは、親族に国庫負担申請をしてもらうのに何年も待たされた。2人の原告は先に永住帰国した同じ境遇を知る姉妹（長期未帰還者）にしか国庫負担申請をしてもらえなかった。申請権者の限定は、永住帰国許可権限を国内親族に委ねるに等しい運用であって、多くの長期未帰還者の永住帰国を妨げ、又は遅延させるという機能を果たしたもので、そこには政治的責務の懈怠があった。

政策立案及び実施の当否は、基本的には行政府の裁量的判断に委ねられ、国家賠償法上の違法を認めるためのハードルは高い。政治的責務は国民全体に対して負うもので、個々の国民に負うものではなく、個々の国民との関係で看過できないほどの著しい政治的責務の懈怠がない限り、国家賠償法上も違法であるとはいえない。原告らが 1988 年までに永住帰国したことも考えると、国家賠償法上の違法性を認めるには今一步足りない。

第3 自立支援義務違反に関する当裁判所の判断

中国に取り残された長期未帰還者（残留婦人・残留孤児）は、青少年期に日本社会から切り離され、周囲に日本人がおらず、日本語の文字情報も音声情報もない環境下に 30 年以上置かれ、成人として完成した日本語の能力と日本の社会習慣等を身につけることができず、日本社会における労働能力（収入獲得能力）を失った。これは、他の戦争被害者とは異なる特性である。

長期未帰還者は、日本語能力等の水準が原因で、標準的な日本人よりも日本国内における労働能力を喪失し、逸失利益が損害として発生している。日本語教育等により収入獲得能力を回復させるか、逸失利益を金銭により補填する支援が必要である。自己の怠慢によってではなく、外地の危険地帯に国策移民を送出し、危急時の国民保護策を講じなかった政府の施策が原因で労働能力を喪失したものであるから、政府には補償措置を行うべき政治的責務があった。

帰国後 1 年たつと生活保護を支給しないという運用は、意欲ある長期未帰還者から逸失利益回復に資する高度な学習・職業訓練の機会を奪い、低賃金の単純労務就労を余儀なくする点で、問題がある。

日本語の音声情報及び文字情報に触れる機会がない環境下に長年いると、成人の日本人でも日本語能力が衰えることは、経験則上明らかである。帰国後の残留婦人に対する日本語教育施策はほとんど実施されていない。

生活保護とは別の援助金支給制度（年金制度の特例を含む。）の創設には立法が必要となる。国会議員の立法不作為が国家賠償法上違法となるには、当該立法をしないことが憲法の一義的な文言に違反していることが必要であるところ、長期未帰還者の生活保障のための特別法の制定を一義的に命ずる憲法の文言を捜し出すことは困難であり、国家賠償法上違法であるとまで断ずるには至らない。

危険性の事前告知も危急時の国民保護策の策定もないまま国策により原告らが外地の危険地帯に移民し旧ソ開戦後の混乱の中で中国に取り残され、日本国内における労働能力を喪失したことを考慮すると、生活保護運用上の問題や日本語教育の貧困さを、看過できない行政の執行の懈怠として、国家賠償法上も違法とすることも考えられる。政策立案及び実施の当否は、基本的には行政府の裁量的判断に委ねられ、国家賠償法上の違法を認めるためのハードルは高い。政治的責務は国民全体に対して負うもので、個々の国民に負うものではなく、個々の国民との関係で看過できないほどの著しい政治的責務の懈怠がない

限り、国家賠償法上も違法であるとはいえない。陸地で国境を接する他国との陸戦や外地で他国軍の占領にあった場合の悲惨さの国家・国民的経験がなく、日本語教育のノウハウも不足していたという背景事情に加え、原告らに対しては都営住宅が提供され、不十分なながらも生活保護、年金特例措置の支給がされていることなどに照らすと、前記説示の行政の責務の懈怠を国家賠償法上も違法であると評価するには、今一步足りない。

第4 結論

本件は、政策の立案形成の当否を争う訴訟であり、危険性の事前告知も危急時の国民保護策の立案もないまま外地の危険地帯へ国策により大量に移民を送出したという過去の政府の先行行為に起因して、苛酷な生死の境の難民体験を経て、異国に長期間取り残されるという想像を絶する苦難の人生を歩んだ原告らに対し、政府がさしのべた手が十分であったかが問われる事案である。原告らが受けた被害の甚大さ、政治的責務の懈怠に起因する早期帰国の実現困難、日本国内における労働能力の未回復、生活保護水準の生活からの脱却困難などの実情をみると、問題点を積み上げていくと、裁量権行使の逸脱の可能性、国家賠償法上の違法性肯定の可能性も十分にあるところであった。最終的には、政策形成の当否の国家賠償法上の違法性肯定のハードルは非常に高く、そこに今一步届かなかったため、国家賠償請求訴訟としては、請求棄却となった。