

# 人権救済申立書

2013年11月25日

日本弁護士連合会 御中

申立人 星野 弘他

申立人ら代理人 弁護士 杉浦 ひとみ 他  
(申立人ら、同代理人ら目録は後掲)

相手方 国

## 第1 申立の趣旨

相手方国に対し、下記の内容の救済立法（仮称「空襲被害者等援護法」。以下援護法という）を制定せよとの勧告を求める。

### 空襲被害者等援護法の制定

「再び政府の行為によって戦争の惨禍を繰り返すことのないように決意」した憲法の精神に則り、日本政府は戦後国内で五十万人を超す空襲死者を生んだ戦争と被害者になんらの援助をもせず放置した責任を認めその謝罪と被害者の人間回復のために、空襲被害者等援護法を制定する

### 要求する法の骨子

- 1) 死者への弔慰金と、残された家族に対して遺族年金の支給
- 2) 空襲被害による肉体的、精神的被害への医療補償と加算年金制度の制定実施
- 3) 空襲による財産喪失者への補償制度の制定
- 4) 援護方針を決定しての被害の実態調査をすること
- 5) 空襲による死者と被害を歴史にとどめるための追悼碑と展示館の建立

## 第2 申立の理由

### はじめに

- 1 本申立は、先の太平洋戦争により、民間人として空襲被害を受け、その被害の重大であった者に対して、国がその補償を行うべく、その実現のために国に救済立法を行うように勧告を求める申立である。

空襲被害については、国はこれまでその被害救済を行っておらず、また個別の損害賠償請求訴訟に対しても、その賠償請求等を認めていない。そこで、日本弁護士連合会において、その被害の人権侵害性を認定し、救済を図るための勧告を求めるものである。

- 2 本申立は、自らが空襲によって被害を受けたもののほか、空襲被害の重大性や被害に対する回復を行うことの重要性を深く理解する者が本件の申立人となっている。申立人の中で、当事者と支援者に区別しているのはその区別による。

本申立書では、

- ① 東京大空襲の実態について
- ② 被った被害について（被害の例示）
- ③ 人権侵害性について
- ④ これまでの国の対応について
- ⑤ 人権救済を行うことの意義

について述べる。

- 3 申立についての被害の実情と人権侵害についての主張・考察については、本申立書に付加する形で、被害当事者である申立人および申立代理人が、調査の際に補充を行う予定である。

被害当事者申立人からの被害の実情の聞き取りについては、公開による聴取の場を設けていただき、聴取を実施していただくことを希望する。

## 第1章 東京大空襲の実態について

東京大空襲の実態は、その歴史的経過を含め、歴史上の公知の事実ではあるが、以下簡潔に述べる。

### 1 空襲の実態

ア 第二次世界大戦の末期、1945（昭和20）年3月10日から本格化した日本本土への絨毯爆撃は、民間人の密集する大都市へ大型爆撃機B29の大編隊による焼夷弾による無差別攻撃であった。その中で、一般空襲として最も大きな被害が生じたのが、1945年3月10日未明の東京大空襲である。325機のB29が東京下町地域に、焼夷弾（ナパーム弾）33万発1665トンを投下し、死者は推定10万人以上、負傷者は4万人、消失家屋は26万8000戸、被災者は100万人にのぼったといわれている。その火災の煙は上空7000メートルにも達し、B29の機体が600～900メートルも吹き上げられたことが米軍側の記録に残されているほどである。

米軍のB29重爆撃機による東京都への空襲は、1944（昭和19）年11月24日から1945（昭和20）年8月15日まで70回以上も連続的に行われ、特に被害が大きかったのは1945（昭和20）年3月10日の「東京大空襲」であり、その後の同年4月13・14日、同月15日、同年5月24日、同月25・26日の各空襲の被害も大きかった。この5回の空襲を「東京五大空襲」と呼ぶこともあり、空襲による東京都の焼失率は80パーセントにも及んだといわれている。

東京五大空襲の被害を警視庁調査の数値から拾うと（警視庁が把握した限りの数値であり、正確なものとはいえない。）、次のとおりである。

#### ① 3月10日の大空襲

敵機数	死者	傷者	全焼家屋	罹災者
150	83,793	40,918	261,171	1,008,005

#### ② 4月13・14日の空襲

敵機数	死者	傷者	全焼家屋	罹災者
160	2,459	4,746	110,516	640,932

#### ③ 4月15日の空襲

敵機数	死者	傷者	全焼家屋	罹災者
-----	----	----	------	-----

200	941	1、620	50、635	213、277
-----	-----	-------	--------	---------

④ 5月24日の空襲

敵機数	死者	傷者	全焼家屋	罹災者
250	762	4、130	64、060	224、001

⑤ 5月25日の空襲

敵機数	死者	傷者	全焼家屋	罹災者
250	3、242	13、706	155、266	550、683

このように3月10日の空襲による被害が圧倒的に大きく、これを東京大空襲と呼ぶのが一般的である。「東京空襲」という場合もあるが、これは東京大空襲を含む東京都を標的とした空襲全体を総称するものである。

イ 米軍による無差別爆撃

米軍のB29による東京大空襲以後の東京空襲は、主にナパーム焼夷弾を用いた都市市街地への無差別爆撃であり、戦略爆撃であった。

太平洋戦争が総力戦であるとはいえ、米軍のB29による日本本土への熾烈な空襲は、広島・長崎への原爆投下に象徴される無差別爆撃であり、国際法に違反する反人道的なものであった。

特に、東京大空襲は、夜間における市街地焼夷攻撃であり、325機のB29が173分間に焼夷弾1665トンを投下し、推定10万人以上の一般市民を死亡させたものであって、原爆投下と本質は同じある。

東京都35区の人口減少状況は、民生局戦時援護課によれば、1944（昭和19）年2月の国勢調査では655万8162人であったものが、1945（昭和20）年5月の戦援調査では328万6010人、同年6月の人口動態調査では253万7848人と大幅に減少した。

東京大空襲を指揮した米国陸軍航空隊第21爆撃機集団の司令官であったカーチス・E・ルメイは、1945（昭和20）年1月20日から同年8月1日までその地位にあったが、日本の都市を効率的に焼き払う作戦に腐心し、「日本一焼夷攻撃資料」の中に、「20都市の総人口1662万人の71パーセント、およそ1200万人の家を焼き払って、備蓄食料、衣料等々を破壊する。」との記述があり、攻撃の標的は一般市民そのものであった。

このルメイは、「当時、日本人を殺すことは私にとってたいしたことではなかった…戦争に負けていたら、私は戦争犯罪人として裁判にかけられていただろう…軍人は誰でも自分の行為の道義性について考える。しかし、戦争とはすべて不道德なものであり、それを悩んでいたらよい軍人にはなれない」と発言したことでも知られている。

#### ウ 日本本土（内地）も戦場化

「全国戦災史実調査報告書」（総理府が昭和 52、53 年度の両年度にわたり社団法人日本戦災遺族会に委託して行った調査）によれば、米軍による空襲、艦砲射撃で被災した都市は全国で 200 を超え、「一般戦災死没者」が 100 人以上にのぼった都市は広島市、長崎市及び沖縄県下の都市を除いて、74 都市に及んだとされ、北海道では室蘭市ほか 2 市、青森県では青森市、宮城県では仙台市、茨城県では水戸市と日立市、群馬県では前橋市、埼玉県では熊谷市、千葉県では千葉市と銚子市、東京都では区部、八王子市、立川市、神奈川県では横浜市ほか 2 市、新潟県では長岡市、富山県では富山市、静岡県では静岡市ほか 3 市、愛知県では名古屋市ほか 4 市、三重県では津市ほか 3 市、大阪府では大阪市、堺市、豊中市、兵庫県では神戸市ほか 5 市、山口県では下関市ほか 5 市、徳島県では徳島市、愛媛県では松山市ほか 2 市、福岡県では北九州市ほか 3 市、熊本県では熊本市、宮崎県では延岡市、鹿児島県では鹿児島市と串木野市などであり、北海道、本州、九州、四国の主要都市がほとんど含まれている。

主として飛行機を用いた爆撃であり、地上戦には至らなかったが、日本本土も戦場化したといわなければならない。

飛行機が兵器として使用されようになり、空爆が戦略化すると、軍事目標に限定した精密爆撃ではなく、無差別爆撃に向かうのは必然であり、一般住民を標的とした都市爆撃も行われるようになった。都市爆撃として有名なのは、1937（昭和12）年4月26日のドイツとイタリア軍機によるスペイン北部の都市ゲルニカに対する爆撃である。日本軍が日中戦争において、1938（昭和13）年12月から開始した重慶爆撃も同類のものであった。

そして、日本政府は、1941（昭和16）年12月8日、米英に宣戦を布告し、太平洋戦争に突入したが、連合軍の反撃を受け、1944（昭和19）

年11月から米軍による日本本土への空襲が本格化し、全国の主要都市が壊滅的な被害を受けるに至った。前線も銃後もない状況であった。

日本の首都である東京は熾烈な無差別爆撃を受け、市街地のほとんどが廃墟と化した。

東京空襲を記録する活動をライフワークとしている作家の早乙女勝元（申立人）は、空襲が奪ったものは、まず人の生命、住居と財産、街並みを含む人びとの生活、そして未来の希望であり、その傷は今もひりひりと疼いていると証言した。

## 第2章 被害の実態

### 1 申立人の被害例

東京大空襲の被害、損害については、生命、身体の損害、財産の損害等、数量的には上記の通りであるが、個人が受けた被害の実情や精神的損害について、その被害の過酷さと、被害がその後にもたらす損害の大きさについては、体験のない者がそれを想像することは困難である。そこで、申立人らの被害について下記に、具体例を挙げて説明する。なお、さらにその被害の実情は当事者の直接の聴取によって把握されたい。

#### ① 豊村美恵子

機銃掃射を浴び右手を切断する傷害を負いこれまで6回の手術をしているが、今も腕の付け根の極端な痛み、痺れ、不眠、精神的不安定等の苦しみが続いている。右手がないことで半身重心不均衡で歩行中、何度も転倒し、怪我をし、短い手に脛骨、胸骨がどんどん湾曲に変形が進行し、体形は首の神経を圧迫している。戦後の生活も日常的な不自由、社会の偏見・蔑視の差別の中で絶望的な生活を強いられてきた。同人は裁判の本人尋問で、「今、私は81歳です。もう後はありません。どんなにつらくても、苦しくても、自立困難な障害の生きる支えになったのはこの言葉を聞きたいから。国から、あなたたちはほんとうに大変でしねと、一言言ってほしいし、認めてほしい。この言葉が聞きたいために、私はほんとなにつらいけど、何としてもでもその言葉が聞けるまで生き延びていきたい。だけど、もう後がありません。よろしくお願いします。」と供述を結んでいる。

## ② 金田マリ子

9歳で戦災孤児となった金田は、日本政府に要求したいことは、「同じ日本人として、私たちも人間として扱ってほしいということを要求したいです。軍人、軍属は手厚い援護をなされておりますが、民間の被害者は切捨て、犬猫にも劣る扱いです。まず、第1に、戦災遺族に謝罪すること、第2に、国立の追悼施設を早急に建立すること、第3に、現在も苦しんで戦争被害者を救済することを要求いたします。要求したいと思います。」と述べている。金田と同じように家族と死に別れ一人だけ残された孤児の共通の気持ちについて、「私たち孤児は、かけがえのない、世界じゅうで一番大事だった親兄弟を殺された。その悲しみと無念をずっと引きずっていると思います。1人で生きられない子供が、すがりつく人もなく、本当に、虐待だ、いろんな差別、偏見などを受けてきて、心に深い傷を負っています。それは一生消えないと思います。やはり、そういう孤児たちがこの世に絶対にあられないよう、私は二度と戦争がないよう祈っております。」と述べている。

金田のように、両親を失った被害者の多くは、過酷な境遇におかれ、親戚を転々とさせられ、厄介もの扱いや奴隷労働も強いられ、教育の機会均等を奪われ、差別と偏見の中で、戦後を生き抜いたのである。

## ③ 戸田成正

当時14才だった戸田は、荒川区の京成線新三河島駅の近くに暮らしていたが、長兄は出征中、父は事情があり別居中で戸田の2人住まいだった。空襲は4月13日夜中のことだった。警報で飛び起きた戸田は、目の不自由な母の手を引いて新三河島高架線の下近くまで来たとき、焼夷弾が至近距離に落下し、母の腰に巻いた貴重品類に火がつき、自分も火だるま状態になり、顔、腿、足首に大やけどを負い倒れたが、担架で母を東大病院まで運んで貰った。戸田が意識を取り戻したときには、自分の顔が火傷で2倍にも膨れていた。母の死が4月17日だったと聞く。その後、離ればなれの父が徳島にいることが分かり、多くの人々の善意に支えられ阿波池田で父と兄に再会した。戸田は、今もなお、救急車のサイレンの音を聞くと空襲のときの状況、場面を思い出し、「サイレンの音、玄関が真っ赤だったこと、母親の手を引いて裏口から逃げ出した様子、母が火だるまになって、腰に巻いた貴重品が

焼け落ちた様子などがはっきりと目の前に浮かぶ」旨述べている。そして、空襲の恐怖感、空襲の時の状況がフラッシュバックして不眠・抑うつ状態が続き、心の傷がひどく加療が必要な状態にある。猛火の中を逃げまどい、自らもひどい火傷をして今も顔や腿にケロイドが残っている。しかし、そのときに自分がもっとしっかりしていれば母を守れたのではないかと今もなお自分を責め続けている。心の傷も深く、自分にとって戦争はまだ終わっておらず、銃後で罹災して悲惨な体験と生活を強いられた人々が救済されないまま捨て置かれたことは、本当に許せず、国に謝罪と補償を求めたいという気持ちでいる。

## 2 精神的被害について

当事者申立人らは、68年の時を経過してなお癒えぬ傷と悲しみが続いている。精神的被害について聞き取り、鑑定をした精神科医の野田正彰は、「空襲被害者の多くが、高齢者になってから、凄惨な空襲体験の極限状況を想起し、再び苦しんでいる。その精神的負荷は国を含む共同体で背負わない限りこれを軽減することはできず、死者に対する慰霊と生き残った者に対する補償が不可欠である」と述べている（野田鑑定書）。

空襲被害を受けたものの被害はさまざまであるが、共通するところは、空襲によって父母をはじめとする兄弟姉妹などの親族や住居を失い、しかも、死亡した多くの親族の遺体さえも不明であり、孤児や片親家庭となって、辛く苦しい人生を送り、60年以上も経過したにもかかわらず、国からは何の救済もなく、放置され続けてきたことは理不尽であり、空襲死者を国として追悼しないことも、人間の尊厳を無視した扱いであって、こうした国の無責任な態度と不条理を正さないままでは、死ぬに死にきれないという思いである。

当事者らは、自分たちの被害と辛かった人生を明らかにすることによって、戦争が国民に与える悲惨な結果を訴え、日本が再び同じ誤りを繰り返すことなく、真の平和国家として存続してほしいとの願いから、晩年の人生をかけて本訴提起に踏み切ったものである。当事者申立人らの心底には、国が与えた戦争に起因する被害に対する責任を認め、これを償う姿勢を示さない限り、戦争（戦後）は終わらないのであり、死者たちも浮かばれないとの思いがある。

国の戦争開始、遂行、終結遅延がなかったならば東京空襲も広島、長崎の原



爆投下もなかったものである。国の責任を問う最後の機会として申立人らは提訴したが、司法府は、被害事実、彼らの悲しみ、苦しみを直視せず、個々の人権救済を使命とする司法の任務、責任を放棄した。

そこで、この人権救済の申し立てを起こしたものである。

### 第3章 人権侵害性について

#### 1 外交保護権の放棄による権利侵害

米軍による東京空襲は無防備都市に対する無差別爆撃であり、国際法違反である。東京大空襲の被害者はハーグ陸戦条約第3条に基づき国際法違反の空襲を行った米国政府に対して損害賠償請求権がある。ハーグ条約3条は、軍隊構成員が戦争法規に違反する行為を行った場合には、その被害者個人が、加害国に直接に損害賠償を請求する権利を定めている。日本政府は対日平和条約により空襲被害について、国際法上の外交保護権を放棄した。これにより、東京空襲の被害者の米国政府への損害賠償請求権の行使を著しく困難または不可能にした。この外交上の保護権の放棄は、国の行為により被害者らの平和のうちに生存する権利や社会的で文化的な生活を侵害するものを侵害するものである。

#### 2 立法不作為、行政不作為について

国には、憲法の各条項及び各条項を総合した憲法の基本理念から導かれる被害者らを救済する「特別な作為義務」がある。すなわち、憲法は、「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起こることのないようにすることを決意」して制定されたものであり米軍の原爆投下を含む空襲による被害は、国内における「戦争の惨禍」の最たるものであるから、この被害を救済することは、戦後の日本政府の憲法上の義務であり、その義務の内容は、被害者に対する平等な救済と補償である。国には、民間人空襲被害者の救済義務を果たすべき行政上の作為義務、立法の作為義務に違反した違法がある。

#### 3 憲法14条の平等原則違反

戦後の戦争被害補償制度では、一部の例外を除いて国は軍人・軍属（戦闘任務以外の軍務従事者）のみを対象とし、民間人被害者については対象としてこなかった。これは不合理な差別であり、憲法14条の平等原則に反する。国際的には内外平等主義・国民平等主義で全ての空襲被害者の被害を補償している。

## 第4章 これまでの国の対応について ～ 戦争犠牲者援護における空襲被害者の排除

### 第1 戦争犠牲者に対する援護制度の推移と一般戦災者の援護対象からの排除

戦争犠牲者に対する援護制度の推移と戦後における空襲被害者を含む一般戦災者の援護対象からの排除及びその後の推移については、要点を整理すれば、次のとおりである。

#### 1 戦時期における援護対象化

日中戦争が勃発した年の1937（昭和12）年3月に傷病兵の対象範囲の拡大や扶助内容の強化を図るために軍事救済法が改正され、法律名も「軍事扶助法」と改められた。翌1938年には国家総動員法が制定され、戦争への総動員体制が確立される過程で、軍人以外を対象とした援護施策も講じられるようになり、太平洋戦争が開始された翌年の1942（昭和17）年には軍との身分関係のない民間人を保護の対象とした戦時災害保護法が制定された（同年2月25日公布、同年4月30日施行）。

戦時災害保護法の内容は、戦時災害を「戦争ノ際ニ於ケル戦闘行為ニ因ル災害及之ニ起因シテ生ズル災害」（2条）とし、保護対象は「戦時災害ニ因リ危害ヲ受ケタル者並ニ其ノ家族及遺族ニシテ帝国臣民タルモノ」（1条）とした。そして、保護には、第1に、応急の「救助」（①収容施設の供与、②焚出その他の食品の給与、③被服、寝具その他生活必需品の供与・貸与、④医療・助産、⑤学用品の供与、⑥埋葬、⑦その他地方長官が必要と認めるもの）、第2に、傷痍・疾病・身体障害・死亡のため生活が困難になった者への「扶助」（①生活扶助、②療養扶助、③出産扶助、④生業扶助）、第3に、死亡者の遺族、障害者、住宅又は家財の滅失・毀損者への「給与金」（①障害給与金、②遺族給与金、③住宅給与金、④家財給与金、⑤その他）の三種を定めた。

なお、同法施行令によれば、一般人の場合の遺族給与金は500円、障害給与金は「終身自用ヲ弁ズルコト能ハザルモノ」に700円、「終身業務ニ服スルコト能ハザルモノ」に500円、「其ノ他身体ニ著シキ障害ヲ存スルモノ又ハ女子ニシテ其ノ外貌ニ醜痕ヲ残シタルモノ」に350円が支給されると規定されていた（施行令・別表第二）。

この戦時災害保護法の実施状況は、1942年から45年にとどまるが、空襲被害

の増加に伴って支出金額が増え、軍事扶助法関係の支出と比較すると、1943年度で軍事扶助法関係の支出の五百分の一、1944年度で十分の一であったものが、1945年度には逆転し、その三倍以上に達したという。

## 2 戦後における援護対象からの排除

GHQの初期の占領政策は、日本の非軍事化と民主化であり、非軍事化政策の一環として軍人援護に関する諸制度の改廃を迫り、これを受けた日本政府は、1946年2月に「恩給法の特例に関する件」（勅令68号）により、重度戦傷者を例外としながらも軍人恩給を廃止（停止・制限）した上、同年9月9日公布の旧生活保護法の附測によって軍事扶助法とともに戦時災害保護法も廃止した。

こうして、戦時災害保護法も軍事扶助法などと同様、軍国主義国家の基底を支える法制度として、一般社会保障体系の中に解消されたことになる。

しかし、無差別平等原則に基づく生活保護法だけでは、戦後の時代状況に即した社会保障法として不十分であったため、個別問題に関する生活保護法の分岐として、1947年に児童福祉法、1949年に身体障害者福祉法を制定した。

そして、1952（昭和27）年4月28日に日本国との平和条約が発効して日本が主権を回復するや、同月30日に対象を軍人軍属等に限定した戦傷病者戦没者遺族等援護法が公布施行され、翌年には恩給法の改正により軍人恩給も復活し、その後、1963（昭和38）年8月に戦傷病者特別援護法が制定された。

しかし、一般戦災者を保護の対象とする戦時災害保護法を復活させようという動きは見られなかった。

戦傷病者戦没者遺族等援護法案が国会で審議中の1952年3月25日に行われた第13回国会衆議院厚生委員会の公聴会で、公述人の末高信早稲田大学教授は、援護については無差別平等の原理が適用されるべきであり、単に軍人の遺族であるとか、傷病者であるとかの理由で特別の措置を講じることは「国民のうちに党中党を立てるような感じがあり」、納得できないと述べ、公的扶助あるいは生活保護の内容を充実すべきことを強調したが、戦時災害保護法を復活させようという意見ではなかった。

## 3 援護対象の拡大

戦傷病者戦没者遺族等援護法の改正により、「軍人軍属」の枠が広げられたり、新たに「準軍属」という身分が設けられたりしたほか、未帰還者、引揚者、被爆者

などを対象とした援護法が制定され、援護対象が拡大した。

地方レベルでは、1970年代以降、十指に余る自治体が地方福祉、障害者福祉の観点を加味して、一般戦災者に対して独自の援護関連施策を実施し、見舞金や団体助成金を支出してきた。

そして、現在では、日本国民の戦争犠牲者のうちで援護の対象とされていないのは、原告ら空襲被害者を含む一般戦災者だけである。

#### 4 一般戦災者排除の論理

援護対象から空襲被害者を含む一般戦災者を排除する論理は、「国との特別な身分関係がなかった」ということと、「内地は戦場ではなかった」ということの二点である。

1973(昭和48)年6月26日開催の第71国会参議院社会労働委員会において、須原昭二議員から提出された戦時災害援護法案も初めて付議された際に、政府委員の高木玄厚生省援護局長は、戦後処理の問題は緊急度の高いものから優先的に処理されてきた傾向にあり、一番は「戦地におもむいて戦没された方々、(中略)傷痍の身をもってお帰りになった方々、そういった戦没者なり傷痍軍人という方々が最大の戦争犠牲者じゃなかろうか」ということで、戦傷病者、戦没者とその遺族を援護対象とした戦傷病者戦没者遺族援護法を昭和27年に制定し、次いで、軍人恩給が昭和28年に復活し、さらに、国民の要望にこたえて、逐次「準軍属」の範囲を拡大するなど、援護の内容を充実して今日に至ったと答弁し、また、「遺族援護法は、国家補償の制度でございまして、これは、戦傷病者なり戦没者の遺族といった、元の陸海軍と使用関係にあった者、あるいはこれに準ずる立場にあった者に対しまして、国が使用者の立場から、それらの方々の遺族なりそれらの方々に対し国家補償という立場で援護をすると、そういう制度でございまして。」と答弁している。

1985(昭和60)年6月4日開催の第102回国会参議院社会労働委員会では、片山甚市委員の「戦傷病者戦没者遺族等援護法は、戦争公務によって死亡あるいは傷害を受けた場合、国家補償の精神に基づいて補償するという事になっていると思いますが、戦争公務という状態はどういう状態であるか、戦争地域が限定されておったのかについていかがですか。」という質問に対し、政府委員の入江慧厚生省援護局長は、「遺族援護法におきます戦争公務と申しますのは、ただいま御指摘のありましたように、軍人軍属等の国と特別の身分関係にあった者が、国の命令によっ

て公務を遂行中に受傷したりあるいは死亡した場合を戦争公務と言っております。それで、国内におきましては現実に戦闘行為が行われなかったということにかんがみまして、遺族援護法上では戦地として扱うことについては消極的な考え方に立っております。」と答弁書している。

しかし、この論理は、そもそも合理性がない上、援護対象を次第に広げ、原爆被爆者や沖縄住民について例外を認めたことは、現実的には破綻していることを示している。

## 5 援護法案の立法運動

戦時災害援護法案は、1973（昭和48）年の第71回国会から1989（平成1）年の第114回国会まで、16年半にわたって計14回国会に提出（参議院社会労働委員会付託）されたが、継続審査又は審議未了となり、参議院すら通過しなかった。

同法案の要旨は、空襲その他の戦時災害によって身体に被害を受けた者及び死亡した者の遺族に対し、戦傷病者戦没者遺族等援護法及び戦傷病者特別援護法に規定する軍人軍属等に対する援護と同様、国家補償の精神に基づく援護を行おうとするものであり、身体に傷害を受けた者には、更生医療の給付、医療手当等の支給、障害年金又は障害一時金の支給、死亡した者の遺族には、遺族給付金（一時金で、第80回国会の提出案では60万円、104回国会の提出案では120万円）と弔慰金（5万円）の支給で、遺族の範囲は、死亡した者の死亡当時における配偶者、子、父母、孫、祖父母で、死亡した者の死亡当時日本国籍を有し、かつ、その者によって生計を維持し、又は生計をともにしていたものとされていた。

なお、上記第80回国会の提出案では、法律施行に要する経費は百三億円の見込みとされており、予算としては小額で、どうにでもなる金額であった。

その後、再び同種法案が国会に提出されることはなく、20年も経過することになる。

## 第2 戦争犠牲者援護制度の問題点

### 1 軍人軍属の援護を基本としている問題

戦傷病者戦没者遺族等援護法の1条は、「この法律は、軍人軍属等の公務上の負傷若しくは疾病又は死亡に関し、国家補償の精神に基き、軍人軍属等であった者又はこれらの遺族を援護することを目的とする。」と規定している。

ところで、第二次世界大戦以降、欧米諸国の戦争犠牲者補償では、軍人と民間人

を区別することなく戦争犠牲者に平等な補償と待遇を与えるという国民平等主義と、自国民と外国人を区別することなく平等な補償と待遇を与えるという内外人平等主義がほぼ共通の特徴とされている。

わが国の援護制度がこの欧米諸国の一般的な原則を採用していないことはいうまでもない。しかも、国との特別な身分関係にあった軍人軍属等を援護の中心に置いていることから、戦争に貢献ないし協力した度合いによって援護の内容を決める結果となり、「報奨制度」に陥ってしまっている。「この国はまだ『軍人国家』ではないか」という評価が生まれるのも尤もである。

また、援護対象をいくら拡大しても、すべてを含むことは不可能であり、国民平等主義に到達することはあり得ない。

## 2 軍人軍属等と一般戦災者との処遇格差

空襲被害者は特別の援護対象から外され、一般社会保障体系の中で平等に保護されることになっているとはいえ、建前だけで放置されたにひとしい。

1978（昭和 58）年 4 月 18 日開催の第 84 回国会参議院社会労働委員会において、戦傷病者戦没者遺族等に対する援護水準の引き上げについて審議が行われた際、片山甚市理事の「援護法をやめて全部社会保障にしたらどうですか」という質問に対し、小沢辰男厚生大臣は、戦争犠牲者を三つに分類しているとした上、「一つは、国家との特別権力関係にございまして、したがって戦闘行為並びにこれに準ずるような結果で死亡されまじたり障害を受けたりした方、これが恩給法並びに援護法の対象として援護をいたしておる、これがまさに国家補償の考え方でやっておる。第二番目のランクは、（中略）特別権力関係にはないけれども、戦争犠牲者の中で特に原爆という非常に特殊な後遺症をもたらすようなことによって戦争の被害を受けられた方々を、（中略）国家補償そのものではないけれども、特別な援護措置を必要とするという観点に立って、（中略）一般社会保障的な考え方よりも一歩も二歩も進んだ考えで援護措置をとっておる。そこで、その他の一般の犠牲者、すなわち物心両面にわたりまして戦争の被害を受けた方がたくさんおられるわけですが、これはそこまで国がなかなか手が回らぬので、結局一般社会補償の充実によってできるだけ対処していこうと、こういうことできたわけでございます」と答弁した。

この答弁に問題の本質がすべて明らかになっており、空襲被害者を含む「一般の

犠牲者」には「なかなか手が回らなかった」というのである。空襲被害者は少数であり、弱者であるが、国はこれを見捨ててきたのである。

ちなみに、前掲の1985(昭和60)年6月4日開催の第104回国会参議院社会労働委員会において、片山甚市委員の「戦傷病者及び戦没者の遺族に対する国家補償はどの程度行われておるのか、簡単に説明してください。」という質問に対し、政府委員の入江慧厚生省援護局長は、「援護法制定以来、これまでの給付額の総額は1兆2337億円ということになります。なお、60年度予算におきましては、1424億円余を計上しておりまして、対象人員は10万3000人ということになっております。」と答弁し、また、片山甚市委員の戦後40年間に支払った軍人恩給の金額は幾らで、これから軍人恩給を終了するまでどれくらい金額を支払うことになるのかという旨の質問に対し、説明員の平尾秀夫総務庁恩給局次長は、「昭和28年から昨年の59年まで、旧軍人遺族等の恩給費として支払いました額の合計は15兆8600億円でございます。それから、昭和60年度の予算におきます旧軍人遺族等の恩給費は1兆5787億円でありまして、旧軍人遺族等の年金対象者の数は210万人を見込んでいます。(中略)およそ40年後に非常にわずかな数になるというふうに見込んでおります。これから支給する額ですが、(中略)今までの支払いました金額のおよそ倍ぐらいになるものと考えております。」と答弁している。

軍人軍属等と一般戦災者との処遇格差は余りにも顕著であり、法の下での平等を保障した憲法14条に違反する状態にあることは明白である。

### 3 国の問題意識

1981(昭和56)年4月14日開催の第94回国会参議院社会労働委員会で、園田直厚生大臣が、「しかし厚生大臣としては、戦後の処理が終わったと、行政府としてはもうこれ以上は手が出ませんというか、あるいは一応終わったというのはわかりますが、まだ大変な災害で戦地に言った人よりもひどい思いをした人はたくさんおるわけでありましてから、戦後処理が終わったなどという傲慢な考えを持っておりません。(中略)国家から召されていったから、あるいはそうじゃなかったからということで本当は区別するのは理論的には間違いであって、やはりひどい目に遭われた程度によって区別するのが本当の私は理屈だと思います。」と答弁したが、その直前に、石川周政府委員が、「戦後処理一般に関する政府・与党の政策姿勢を明

らかにいたしたものといたしまして、昭和 42 年の 6 月に引揚者等に対する特別交付金の支給に関する法律を提出いたしましたときに、党と政府との間で『本件措置をもって、あらゆる戦後処理に関する諸措置は一切集結したものとす。』という政策意思決定が行われております。」と答弁している。

その後も、一般戦災者の援護問題に関しては議論が続いたが、国の基本的態度は変わらなかった。

近くは、大脇雅子参議院議員が 2002（平成 14）年 7 月 22 日付けで参議院議長宛に提出した「一般戦災傷病者の実態調査に関する質問主意書」に対し、内閣総理大臣は、同年 8 月 27 日付けで参議院議長宛に提出した答弁書で、「昭和 59 年に民間の有識者による戦後処理問題懇談会は、戦後処理問題について、もはやこれ以上国において措置すべきものはないとの意見を取りまとめ、内閣官房長官に報告しているところであり、また、昭和 55 年身体障害者実態調査によると、一般戦災により障害の状態になった者について、就労状況、公的年金の受給状況及び課税状況等の生活実態につき、他の身体障害者と比較して大差のなかったところである。御指摘の厚生労働大臣答弁を受け、これらの経緯等を踏まえ検討した結果、特に一般戦災傷病者について改めて御指摘のような対応を行うことは考えていない。」としたほか、一般戦災傷病者問題を所管する行政機関を定める必要があるとは考えていないし、国と雇用関係又は雇用関係類似の関係にない一般戦災傷病者については、戦傷病者戦没者遺族等援護法の適用対象とすることも考えていないと回答した。

ちなみに、日本弁護士連合会は、1975（昭和 50）年 11 月 5 日の人権擁護大会において、「太平洋戦争終結後 30 年が経過したが、理不尽な戦火にさらされ、生命と健康を失ったきわめて多くの民間戦災死者、傷害者に対して、現在なんらの援護の措置も講じられていない。（中略）軍人軍属等にのみ限定された戦災者援護の法制は法の下での平等に反するばかりでなく、右大戦の体験の上に制定された平和憲法の基本精神にも背くものである。政府は既に国会で決議されている『戦時災害による負傷疾病障害および死亡に関する実態調査』を直ちに実施するとともに、民間戦災死者、傷害者に対する援護法をすみやかに制定すべきである。」と決議した。

この決議から更に 33 年が経過したが、被告国の姿勢には変化がなく、課題は何一つ解決されていない。

#### 4 司法府の判断



本件においても、請求を棄却し終結した。

戦後補償についての司法判断の経緯については、追って追加する。

## 第5章 人権救済を行うことの意義

(1) 申立により救済を求める被害者は、1945年3月10日未明、約2時間半に及ぶアメリカ軍の空襲により、約10万人の死者、約100万人の被災者という未曾有の被害をもたらした東京大空襲に代表される戦争末期の東京空襲により被害を受けた者たちである。

その被害の実態は、1941年12月8日の真珠湾攻撃を皮切りに太平洋戦争が開始された後、国力の違いから1944年から1945年初頭には既に敗戦は不可避な状況にあったにもかかわらず日本が戦争を長期化させ、他方アメリカはこの時期に日本の都市を効率的に焼き払う作戦に腐心し、「20都市の総人口1662万人の71%およそ1200万人の家を焼き払って備蓄食料、衣料等々を破壊する」との資料記録があるように、一般市民が攻撃の標的に据えられたものでした。被害者らは被災時の紅蓮の炎の中を逃げ惑う恐怖と親きょうだいを焼き殺される“生き地獄”を見ただけではなく、体と心に傷を残し、孤児となり戦後の“生き地獄”の中を生きてきたのである。戦後、復興に向け走り出した日本の中で、大戦の被害は語られることなく高度経済成長の動きに被害者も取り紛れるように放置された。しかしながら、戦後68年被害者は癒えることのない大きな傷、取り返しのつかない人生のひずみを背負ったまま、今もなおPTSDにさいなまれ苦しんでいるという現実がある。

このような人間の尊厳に関わる侵害を国の責任で行ったことに対して、国は国民に対してその救済を図ることが、国に付託された使命であること、すなわち、国家と国民の正常な関係性を示すことを期待するものである。

(2) 次に、国のために闘ったという軍人軍属には戦後約50兆円にも及ぶ補償がなされ、受給権は孫にも及んでいるにもかかわらず、一般の空襲被災者には一銭の補償もされていない。欧州諸国では「国民間平等」「内外人平等」で補償が行われており、個人の平等な尊重、国際人道的な視点など、欧米と同じ水準で理解されてきたはずの人間の英知は、この国において大きく欠落している点について、国際法的な視点からもこの国のあり方を是正する必要がある。

また、軍人軍属を優遇することは、戦争への帰依について国は評価するこ

とを示し、平和主義、平和的生存権を保障する憲法の趣旨に反する対応であることを明らかにすることの意義がある。

- (3) 最後に、人権の砦であるはずの司法府が、これまで戦争被害の救済に対して適切に判断することができずに、個別の権利の回復を図ることができないと共に、戦争被害への国のあり方の姿勢を示すことができなかった。

私たちは、法が誰の上にも平等であり、その尊厳を保障するものであることに信頼して、今日、司法の一翼を担う日本弁護士連合会に、その判断を仰ぐことにしたのである。