

平成四年(ワ)第二〇七五号、平成五年(ワ)第二二二五号公式陳謝等請求事件

原告
被告



ほか七六名

第四準備書面

平成六年二月三日

被告国指定代理人

野本昌城
小卷泰
江口幹太

法務省

塚本伊平
山口芳子
山中博司
西谷仁孝
西村清典
糸井博
斎藤剛
梅原一豊
稼農和久

京都地方裁判所第一民事部 御中

被告は、本準備書面において、原告らが、平成四年の第二〇七五号事件及び平成五年の第二二二五号事件の各訴状記載の請求原因第二の五で主張する立法の不法行為による国家賠償請求に理由がないことを以下のとおり明らかにする。

一 原告らは、個々の国会議員も公務員である以上、各人に課せられた憲法上の立法義務に違背する立法不作為は、国家賠償法上の違法行為と評価されるべきであるとして、「作為義務が憲法上明文をもって定められているか又は憲法解釈上その義務の存在が明白な場合」には、判例も立法不作為による国家賠償責任の発生を認めているとして、東京地裁一九八九年（平成元年）四月一八日判決（判例時報一三二九号三六ページ、具体的な判示部分は五九ページ）を引用し、憲法前文、九条、一四条、一七条、二九条三項、四〇条、九八条二項を総合すれば、憲法解釈上、個々の国会議員に対し、侵略戦争、植民地支配により被害を受けた個人への戦後補償を行う立法をすべき義務が課せられているこ

法 務 省

とは明白である旨主張する。

二 国会議員の立法行為（立法不作為を含む）にについても国家賠償法一条の適用があることは、最高裁判所昭和六〇年十一月二一日第二小法廷判決（民集三九卷七号一五一二ページ）で認められているところであるが、同判決は、同条一項の要件である「違法性」の意義につき、「国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背」することをいうものである旨判示している。

そこで、この点について検討するに、右「違法性」は、公務員が国民に対する関係で行為規範に違反し、法的保護に値する利益を侵害したかどうかにより評価すべき問題であるところ、国会議員が立法を行うについては画一的な行為規範があるわけではなく、法律は、多種多様の利害関係が対立する中から各種の調整、譲歩がされ、最終的に多数決原理で形成されるものである。また、立

法行為の規範たるべき憲法自体の解釈について国会議員間に意見の相違があつても、何ら異とすべきではないし、国会議員は、自由な立場で討論、表決に加われればよいのであって、院外で責任を問われることもない。国会議員は選挙を通じて政治的責任が問われるだけである（最高裁判所判例解説民事論昭和六〇年度三七七ページ以下参照）。

したがって、立法不作為について国会議員には、原則として個々の國民に対する法的作為義務が生じることはなく、国会議員は、右義務違反につき国家賠償法上の責任を問われることはないのであって、このことは前記最高裁判決も是認しているところである。前記最高裁判決は、国会議員の立法行為は、本質的に政治的なものであるとした上、「その性質上法的規制の対象になじまず、特定個人に対する損害賠償責任の有無という観点から、あるべき立法行為を措定して具体的立法行為の適否を法的に評価するということは、原則的には許さ

法 務 省

れないものといわざるを得ない。（中略）国会議員は、立法に関しては、原則として、國民全体に対する関係で政治的責任を負うにとどまり、個別の國民の権利に対応した関係での法的義務を負うものではないといふべきであつて、国会議員の立法行為は、立法の内容が憲法の一義的な文言に違反しているにもかかわらず国会があえて当該立法を行うといふとき、容易に想定し難いような例外的な場合でない限り、国家賠償法一条一項の規定の適用上、違法の評価を受けられないものといわなければならない。」と判示しているところである（最高裁判昭和六二年六月二六日第二小法廷判決・判例時報一二六二号一〇〇ページ、最高裁判平成二年二月六日第三小法廷判決・訟務月報三六卷一二号二二四二ページ参照）。

このように、国会がいつ、いかなる立法をすべきか、あるいは立法しないかの判断は、国会の裁量事項に属するのであって、仮に国会議員の立法不作為が、

國家賠償法上違法であると評価される場合があるとしても、それは前記最高裁判決が指摘するように憲法の一義的な文言に違反している場合に限られるのである。

三 ところが、原告らが被ったと主張する損害は、一種の戦争損害であって、これに対する戦後補償は憲法の全く予定しないところであり、憲法上はもとより憲法解釈上もこのような補償立法義務が存在するとはいえないものである。そして、このことは、原告らの引用に係る東京地裁判決も是認しているところである。

四 以下、念のため、原告らが主張する憲法の各規定について、更に検討を加えておくことにする。

一 原告らは、憲法前文、九条、一四条、一七条、二九条三項、四〇条、九八条二項の諸規定を総合すれば、憲法解釈上、個々の国会議員に対し、侵略戦

法 務 省

争・植民地支配により被害を受けた個人への戦後補償を行う立法をすべき義務が課されていることは明白である旨主張する。

しかしながら、原告らが挙げる右憲法の前文及び各条文の諸規定を総合しても、憲法が戦後補償をすべき義務を一義的明確に規定しているとは到底いえない。

2 さらに、原告ら主張の憲法の前文及び各条文を個別に検討してみても、次に述べるように、それら憲法の各規定の解釈上、戦後補償に関する法律の立法措置義務を認めることはできない。すなわち、第一に、憲法前文は、憲法の基本原理の宣示であって、具体性を欠いているもので、裁判規範性はなく、前文から具体的な立法措置義務が生じることはあり得ないのである。なお、原告らが主張する「道義的國家たるべき義務」が直接國に対して、賠償の立法を行うべきことを義務付けるものでないことは、被告の平成五年一〇月一

二日付け第二準備書面（以下「被告第二準備書面」という。）の1、2において主張したとおりである。

第二に、憲法九条は、国の戦争放棄、軍備及び交戦権の否認を規定しているとはいえ、同条の理念である平和主義及び国際協調主義から直ちに、國に對して戦争被害者に対する補償をすべき義務までが認められるものでないことは明らかである。

第三に、憲法一四条は、國政の高度の指導原理として、法の下の平等原則を宣言したものであり、その裁判規範としての効力は、同条に違反する法令、処分等の効力を無効（違法）とするにすぎず、同条を根拠に実体法上の請求権が発生したり、立法措置義務が生じたりする余地はないといふべきである。

なお、いかなる者に対して戦争被害に対する補償をすべきかは、前記のとおり国会の裁量にゆだねられているものであり、例えば戦傷病者戦没者遺族

法 務 省

等援護法により旧軍人軍属についてはその救済措置を講じながら、一般民間人被災者については何ら補償措置を講じていないことにつき、日本国内で米空軍の空襲に遭い、身体障害を受けた一般民間人被災者が、國に對し、一般民間人被災者について何らの立法措置を講じていないのは、憲法一四条、一条、一三条、一五条及び一七条に違反するとして、国会議員の立法不作為を國家賠償法一条一項の適用上違法であるとして、損害賠償請求をした事件において、前記最高裁判所昭和六二年六月二六日第二小法廷判決は、「戦争犠牲ないし戦争損害に對しては単に政策的見地からの配慮が考えられるにすぎないもの、すなわち、その補償のためには適宜の立法措置を講ずるか否かの判断は国会の裁量的権限に委ねられるものと解するべきことは、当裁判所の判例の趣旨に倣し明らかといふべきである」と判示しているところである。

第四に、憲法一七条は、國家賠償法の制定を規定するにすぎず、賠償を請

求するための要件を法律の定めによつておいて、プログラム規定と解されており、同条から直ちに戦後補償についての立法措置義務が生じることはないのである。

第五に、憲法二九条三項は、財産権についての特別な犠牲に対する補償を規定しているが、原告らの主張する損害は、そもそも財産権についての特別な犠牲ということはできないものである。また、前記のとおり、戦争被害に対する補償は憲法の全く予想しないところであり、戦争犠牲ないし戦争損害に対しては単に政策的見地からの配慮が考えられるにすぎないのである。すなわち、その補償のために適宜の立法措置を講ずるか否かの判断は国会の裁量にゆだねられているのであり、憲法二九条三項の適用の余地がないことは、最高裁判所昭和四三年一月二十七日大法廷判決（民集二二卷一二号二八〇八ページ）が、「このような戦争損害は、他の種々の戦争損害と同様、多かれ

法 務 省

少なかれ、国民のひとしく堪え忍ばなければならないやむを得ない犠牲なのであって、その補償のごときは、さきに説示したように、憲法二九条三項の全く予想しないところで、同条項の適用の余地のない問題といわなければならない。」と判示しているところである。

第六に、憲法四〇条は、刑事補償請求権を規定するが、その法条から明らかのように、刑事手続にのつとつて無罪の裁判を受けた場合を前提にするものであって、原告ら主張のような強制連行・事実上の監禁状態下での強制労働を強いられた人々に対して補償すべきことを規定したものではないことは明らかである。

第七に、憲法九八条二項は、「確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」と規定するところ、この「確立された国際法規」とは、国際社会で一般に承認され、実施されている国際慣習法をいうと解され

ているところ（清宮四郎・憲法Ⅰ（新版）四四三、四四四ページ、樋口臨一ら共著・注釈日本国憲法下巻一四九四ページ）、原告ら主張の二、三の例のみによって、戦後補償をすることが、国際慣習法として確立しているといえないことは明らかである。

また、外国において戦争被害に対する補償に関する立法措置を講じている国が存在しているとしても、それはその国における個々の具体的な事実関係ないし事情に即して戦争被害に対する補償に関する立法措置が講じられているのであって、それらとは事実関係も事情も異なる他の国において、同様の補償に関する立法措置が講じられるべき義務が一律に存在するということはあり得ないことである。すなわち、このような補償についての立法をすべきか否かは各国の自主的な判断にゆだねられているものであって、本件のような場合において、戦後補償をすることが、国際慣習法として確立しているも

法 務 省

のではなく、我が国において戦後補償についての立法措置義務が生ずる余地はないものというべきである。

3 以上述べてきたとおり、本件は、戦後補償の立法措置義務が憲法の一義的な文言上認められるにもかかわらず、国会があえてその立法措置をせず放置してきたというような例外的な場合に当たらないことが明白であって、原告らの主張は失当といわなければならない。