

「日韓請求権協定で解決済み」という風評

弁護士 山本晴太

はじめに

関釜裁判の最高裁決定からすでに11年が経過した。その後、関釜裁判元原告のうち勤労挺身隊被害者の人びとは名古屋と富山の裁判所で企業（三菱重工、不二越）の責任を追及した。しかし、2007年4月27日の中国人被害者の事件に関する「日中共同声明により裁判で請求することはできなくなった」との最高裁判決以来、韓国人被害者の事件も条約（日韓請求権協定）を理由に敗訴するようになり、元関釜裁判原告の事件も全て敗訴で終了した。一時は、戦争被害者の権利回復の道は完全に閉ざされたのではないかとさえ思われた。

しかし、その後日本軍「慰安婦」問題に関する韓国憲法裁判所決定（2011年）、強制動員被害者に関する韓国大法院判決（2012年）により、被害者に再び曙光が見え始めた。

ところが、日本のマスコミでは『完全かつ最終的に解決』と明文で規定しているにも関わらず、慰安婦や強制徴用労働者の請求権を認める韓国の司法は国家間の合意を無視して問題を蒸し返す民族主義的なものである」との類の論調が優勢である。たしかに、1965年に締結された日韓請求権協定は、日韓両国及び両国民間の「財産、権利及び利益並びに両締約国及びその国民の間の請求権に関する問題」が「完全かつ最終的に解決された」と規定している。¹しかし、『完全かつ最終的に解決』と書いてあるから完全かつ最終的に解決済みだ」で済むほど問題は単純ではない。なぜなら、他ならぬ日本政府自身が、「完全かつ最終的に解決」とは個人の権利の消滅を意味しないと力説してきた歴史があり、「国家間の合意を無視する」ような解釈の大転換を行ったのも日本政府だからある。

本稿では日韓両国政府の日韓請求権協定解釈の変遷を跡づけ、日韓請求権協定が日本軍「慰安婦」問題、強制動員問題にいかなる意味を持つのか考えることにする。

第1 日本政府の解釈の変遷

1 原爆裁判・シベリア抑留訴訟における国側主張

日韓請求権協定のように、国家間の合意で国家や国民の権利を放棄する条項を

¹日韓請求権協定第2条1項「両締約国は、両締約国及びその国民(法人を含む)の財産、権利及び利益並びに両締約国及びその国民の間の請求権に関する問題が、1951年9月8日にサンフランシスコ市で署名された日本国との平和条約第4条(a)に規定されたものを含めて、完全かつ最終的に解決されたこととなることを確認する。」

請求権放棄条項という。日韓請求権協定に先行するサンフランシスコ平和条約（1951年）、日ソ共同宣言（1956年）にも請求権放棄条項があった。^{2 3}

これらの条項が国家による国民の財産権の剥奪を意味するものであるならば、当然に補償の問題が生じることになる。サンフランシスコ平和条約については、同条約19条(a)は被爆者のアメリカ合衆国ないしトルーマン大統領に対する損害賠償請求権を日本政府が消滅させたものであるとして広島原爆被爆者らが国に補償を請求した（原爆裁判）。日ソ共同宣言については、同宣言は被害者のソ連政府に対する損害賠償請求権を日本政府が消滅させたものとして、シベリア抑留被害者が国に補償請求した（シベリア抑留訴訟）。

これらの訴訟において被告の日本国は、サンフランシスコ平和条約・日ソ共同宣言の請求権放棄条項によって放棄したのは国家の外交保護権のみであり、被害者個人の米国やソ連に対する損害賠償請求権は消滅していない、したがって、日本国は被害者に対して補償する義務はないと主張したのである。^{4 5}

このように条約による権利の「放棄」とは個人の権利の消滅を意味するものではないという理論の創始者は他ならぬ日本政府だったのである。

² サンフランシスコ平和条約19条(a) 「日本国は、戦争から生じ、又は戦争状態が存在したためにとられた行動から生じた連合国及びその国民に対する日本国及びその国民のすべての請求権を放棄し、且つ、この条約の効力発生の前に日本国領域におけるいずれかの連合国の軍隊又は当局の存在、職務遂行又は行動から生じたすべての請求権を放棄する。」なお、連合国側の請求権の放棄は14条(b)

³ 日ソ共同宣言第6項「日本国及びソヴィエト社会主義共和国連邦は、1945年8月9日以来の戦争の結果として生じたそれぞれの国、その団体及び国民のそれぞれ他方の国、その団体及び国民に対するすべての請求権を、相互に放棄する。」

⁴ 原爆裁判一審判決（東京地裁1963年12月7日）の主張整理によれば、国の主張は次のとおり。（下級裁判所民事裁判例集14巻2451頁）

「対日平和条約第19条(a)の規定によって、日本国はその国民個人の米国及びトルーマンに対する損害賠償請求権を放棄したことにはならない。

(1) 国家が個人の国際法上の賠償請求権を基礎として外国と交渉するのは国家の権利であり、この権利が外国との合意によって放棄できることは疑いないが、個人がその本国政府を通じないでこれとは独立して直接に賠償を求める権利は、国家の権利とは異なるから国家が外国との条約によってどういふ約束をしようと、それによって直接これに影響は及ばない。

(2) 従って対日平和条約第19条(a)にいう「日本国民の権利」は、国民自身の請求権を基礎とする日本国の賠償請求権、すなわちいわゆる外交保護権のみを指すものと解すべきである。…仮にこれ（個人の請求権）を含む趣旨であると解されるとしても、それは放棄できないものを放棄したと記載しているにとどまり、国民自身の請求権はこれによって消滅しない。従って、仮に原告等に請求権があるものとすれば、対日平和条約により放棄されたものではないから、何ら原告等が権利を侵害されたことにはならない。」

⁵ シベリア抑留訴訟における国側主張（国立国会図書館「調査と情報」230号による）

「日ソ共同宣言6項2文により我が国が放棄した請求権は、我が国自身の有していた請求権及び外交的保護権であり、日本国民が個人として有する請求権を放棄したのではない。ここに外交保護権とは、自国民が外国の領域において外国の国際法違反により受けた損害について、国が相手国の責任を追及する国際法上の権利である。」

2 日韓請求権協定締結時の日本政府の解釈

日韓請求権協定の締結にあたって、この協定で放棄されるのは両国の外交保護権であり、個人の権利を消滅させるものではないという認識を日本政府は持っていた。⁶このことは、韓国人被害者の権利問題としてではなく、朝鮮半島に資産を残してきた日本人の問題として語られた。日韓会談の交渉担当官であった外務事務官谷田正躬は、請求権協定で放棄したのは外交保護権にすぎないから、日本政府が朝鮮半島に資産を残してきた日本人に対して補償責任を負うものではないと解説した。⁷朝鮮半島に資産を残してきた日本人の権利について日本政府が放棄したのが外交保護権に過ぎないなら、韓国人被害者個人の権利について韓国政府が放棄したのも外交保護権に過ぎず、個人の権利は存続していると解釈するのが当然の論理的帰結である。しかし、このような解釈は永らく公言されることがなかった。

3 日韓請求権協定と財産権措置法

日韓請求権協定には、他の条約の請求権放棄条項と異なる特別の問題がある。それは「大韓民国等の財産権に関する措置法」（以下「財産権措置法」という）の存在である。日韓請求権協定と同年に制定されたこの法律は、日韓請求権協定で「完全かつ最終的に解決」した「財産、権利及び利益並びに…請求権」のうち「財産、権利及び利益」を消滅させるというものである。⁸

この法の存在により、二つの重要な事実が明らかになる。第一は、日韓請求権協定の「完全かつ最終的に解決」とは個人の実体的権利の消滅を意味するものではないということである。仮に日韓請求権協定により個人の実体的権利が消滅したのであれば、財産権措置法は日韓請求権協定により消滅した権利を重ねて消滅させる法律ということになり、その立法趣旨が理解不能となるからである（韓国大法院判決もこの点を指摘している）。

⁶日韓請求権協定の締結にあたり、日本政府は、「請求権協定1条の『経済協力の増進』と2条の『権利問題の解決』との間には法律的に何の相互関係も存在しないが、請求権協定全体の効果として韓国の対日請求権の問題は解決した。」と説明した。しかし、これは明らかに政治的説明に過ぎず、法解釈を示すものではない。

⁷「時の法令」別冊 1966年3月10日

⁸財産権措置法1項 「次に掲げる大韓民国又はその国民（法人を含む。以下同じ。）の財産権であつて、財産及び請求権に関する問題の解決並びに経済協力に関する日本国と大韓民国との間の協定（以下「協定」という。）第二条3の財産、権利及び利益に該当するものは、次項の規定の適用があるものを除き、昭和四十年六月二十二日において消滅したものとする。ただし、同日において第三者の権利（同条3の財産、権利及び利益に該当するものを除く。）の目的となつていたものは、その権利の行使に必要な限りにおいて消滅しないものとする。

一 日本国又はその国民に対する債権

二 担保権であつて、日本国又はその国民の有する物（証券に化体される権利を含む。次項において同じ。）又は債権を目的とするもの」

第二は、上記の日韓請求権協定と財産権措置法の文言を対比すれば明らかなように、財産権措置法は日韓請求権協定にいう「財産、権利及び利益並びに両締約国及びその国民の間の請求権」のうち「財産、権利及び利益」だけを消滅させたのであり、「並びに…請求権」は消滅させなかったということである。

日韓請求権協定の「完全かつ最終的に解決」が個人の実体的権利の消滅を意味するものではなく、「並びに…請求権」は財産権措置法による消滅も免れたとすれば、「並びに…請求権」は現在まで生き続けていることになる。そして、「財産・権利及び利益」とは協定当時にすでに実体的な権利として確定していたもの、「並びに…請求権」は確定判決に至らない損害賠償請求権のように当時未確定であったものをいうと解されている（この点については 1993 年の外務省条約局長によるきわめて明快な国会答弁がある）。⁹

これに従えば、当時すでに金額が確定していた未払賃金などは「財産・権利及び利益」であって財産権措置法により消滅したとしても、大部分の戦後補償訴訟は「並びに…請求権」に属する慰謝料等の損害賠償や未確定の未払賃金を請求するものであり、日韓請求権協定や財産権措置法は請求の障碍とならないことになる。¹⁰

4 1990年代の国会答弁

韓国人被害者による提訴が始まった 1990 年代前半、ようやく韓国人被害者の賠償請求権と日韓請求権協定の関係が国会で取り上げられるようになった。

まず、1991 年 3 月 26 日参議院内閣委員会において、シベリア抑留問題について、日ソ共同宣言で放棄したのは外交保護権であり、個人の請求権は放棄していないが、それを行使するにはソ連の国内法上の制度に従って行使するしかない旨の高島外務大臣官房審議官答弁が行われた。¹¹

⁹衆議院予算委員会 丹波寛外務省条約局長答弁（1993 年 5 月 26 日）

「…御承知のとおり、この第二条の三項におきまして、一方の締約国が財産、権利及び利益、それから請求権に対してとった措置につきましては、他方の締約国はいかなる主張もしないというふうな規定がございまして、これを受けまして日本で法律をつくりまして、存在している実体的な権利を消滅させたわけでございますけれども、まさにこの法律が対象としておりますのは、既に実体的に存在しておる財産、権利及び利益だけである。

…例えば A と B との間に争いがある、A が B に殴られた、したがって A が B に対して賠償しろと言っている、そういう間は、それは A の B に対する請求権であろうと思うのです。しかし、いよいよ裁判所に行って、裁判所の判決として、やはり B は A に対して債務を持っておるという確定判決が出たときに、その請求権は初めて実体的な権利になる、こういう関係でございます。」

¹⁰ したがって、二国間条約の請求権放棄条項が戦争被害者の損害賠償請求権にいかなる影響を与えるかを考察する場合に、韓国の被害者の損害賠償請求権のうち「並びに…請求権」に該当する部分については、財産権措置法のような立法のない中国や東南アジア等の被害者の問題と平行に考えることができる。

¹¹ 外務省高島有終外務大臣官房審議官答弁

「…日ソ共同宣言第 6 項におきます請求権の放棄という点は、国家自身の請求権及び国家が自動的

上記の答弁は「外交保護権を放棄した以上政府は何もできない、ソ連に賠償を請求したければソ連で裁判をすればよい。」という趣旨のシベリア抑留被害者を突き放した答弁であった。しかし、続いて同年8月27日の参議院予算委員会において、まさに日本の国内法の手続に従って訴訟を提起している韓国人被害者についての質問を受けると、前記の日ソ共同宣言に関する答弁と矛盾する答弁をする訳にもいかず、日韓請求権協定の「最終かつ完全に解決」も両国の外交保護権の相互放棄を意味するものであり、個人の請求権を消滅させたものではないとの答弁が行われた。¹²

その後類似の趣旨の答弁が繰り返され、¹³「外務省調査月報」1994年度No.1にも『国家が国民の請求権を放棄する』という文言の意味は、…国内法上の個人の請求権自体を放棄するものではなく、国際法上、国家が自国民の請求権につき国家として有する外交保護権を放棄するものであるとの解釈も、日本政府がこれまで一貫して取ってきているところである。」と明記されている。

5 日本政府の解釈の大転換

上記のような解釈にしたがい、1990年以来韓国人被害者が提訴した数十件の戦後補償訴訟において、1999年までの10年間、国側が「並びに…請求権」について日韓請求権協定で解決済みとの抗弁を主張した例は一件もなかった。したがって、損害賠償等を請求する訴訟において日韓請求権協定が争点になることはなかったのである。

ところが、日本で企業や国に対して不利な判断をする裁判例が現れはじめ、アメリカのカリフォルニア州が韓国の強制動員被害者の日本企業に対する訴訟の管轄を認めると、この訴訟に対する2000年10月の日本政府意見書¹⁴を契

に持つておると考えられております外交保護権の放棄ということでございます。したがって、御指摘のように我が国国民個人からソ連またはその国民に対する請求権までも放棄したものではありませんというふうに考えております。

…個人が請求権を行使するというところでございますならば、それはあくまでソ連の国内法上の制度に従った請求権を行使する、こういうことにならざるを得ないと考えます。」

¹² 外務省柳井俊二条約局長答弁

「…日韓請求権協定におきまして両国間の請求権の問題は最終かつ完全に解決したわけでございます。その意味するところでございますけれども…これは日韓両国が国家として持つております外交保護権を相互に放棄したということでございます。したがって、いわゆる個人の請求権そのものを国内法的な意味で消滅させたというものではございません。」

¹³1991年12月13日参議院予算委員会、1992年2月26日衆議院外務委員会、1992年3月9日衆議院予算委員会における柳井俊二条約局長答弁、1992年4月7日参議院内閣委員会における加藤紘一外務大臣答弁等

¹⁴ 2000年11月17日付「サンフランシスコ平和条約の非締結国の国民による日本企業に対する訴訟に関する日本政府の見解」(英文) 請求権放棄条項の法的意味についての言及はなく、外交交渉と2国間条約により解決または解決されつつある問題であるとして、合衆国裁判所の管轄に反対する趣旨である。

機として日本政府は解釈を変更し、韓国人被害者を含むあらゆる戦後補償訴訟において条約により解決済みの主張を行うようになった。¹⁵当初は、ある訴訟においては実体的権利が消滅したと主張し、他の訴訟においては訴訟による請求が不可能になった主張するなど、「解決済み」の法的説明は各訴訟において主張が微妙に異なっていた。¹⁶しかし、いずれにせよ、日本人被害者から補償請求を受けていた局面では「条約により放棄したのは外交保護権にすぎず、被害者は加害国の国内手続により請求する道が残っているので日本国には補償責任がない」と主張し、外国人被害者から賠償請求を受けると「条約により日本の国内手続で請求することは不可能になったので日本国には賠償責任がない」と主張を翻したのであり、明らかな「二枚舌」であった。¹⁷

6 2007年4月27日最高裁判決

当初は日本政府の新解釈は裁判所の受け入れるところとならず、これを否定する下級審判決が続出した。しかし、2003年ころから新解釈を是認する下級審判決が散見されるようになり、2007年4月27日、中国人強制動員被害者による西松建設訴訟、中国人日本軍「慰安婦」による訴訟において、最高裁は基本的に日本政府の新解釈を受け入れ、被害者らの請求を棄却した。

最高裁の判示によれば、個人の請求権について事後的個別的な民事裁判上の権利行使をもって解決するという処理にゆだねたならば、将来どちらの国家又は国民に対しても平和条約締結時には予測困難な過大な負担を負わせ混乱を生じさせることとなるおそれがあり、平和条約の目的達成の妨げとなるので、個人の請求権について民事裁判上の権利行使することはできないことにするというのが「サンフランシスコ平和条約の枠組み」であり、日中共同声明もこの枠組みの中にあるというのである。

この判決については、次のような問題をはじめとする多くの問題点が指摘されている。

① 「サンフランシスコ平和条約の枠組み」に同条約に参加していない中華民

¹⁵ 関釜裁判でも一審では日韓請求権協定による解決済み論は全く主張されず、国がこの主張を始めたのは、2000年11月、控訴審弁論終結直前の準備書面であった。

¹⁶ 例えば関釜裁判控訴審(2000年11月2日付準備書面)では「日韓請求権協定によって放棄されたのは外交保護権だが、韓国人の「請求権」は外交保護権によってしか実現しない権利なので、もはや請求が容れられる余地はない。」、浮島丸訴訟控訴審(2001年10月23日付準備書面)では「韓国国民の『財産、権利及び利益』は日本の国内法(措置法)によって消滅させられ、『請求権』は日韓請求権協定の直接適用により消滅した。」と主張した。

¹⁷ 国は訴訟の中で、請求権放棄条項により解決済との新主張は従前の主張と矛盾するものではないと説明しているが、国家無答責、時効・除斥期間等の論点で国に不利な判決が続出する中で、国が請求権放棄条項の解釈変更へ踏み切ったことは明らかであった。なによりも、この主張を多数の戦後補償裁判が提起されてから10年間封印してきたことが、その事情を雄弁に語っている。

国、韓国、中華人民共和国まで拘束されるというが、「枠組み」とは条約そのものでも、国際慣習法でも条理でもなく、なぜ「枠組み」がそのような効果を有するのか、法的な説明が全くなされていない。

- ② 「将来どちらの国家又は国民に対しても平和条約締結時には予測困難な過大な負担を負わせ混乱を生じさせることとなるおそれがあり」と利益衡量をしているように見えるが、ここにいう「どちらの、国家又は国民」とは加害国や加害企業のことであり、被害者個人の利益は全く考慮されていない。
- ③ 日中共同声明の「中華人民共和国政府は、中日両国国民の友好のために、日本国に対する戦争賠償の請求を放棄することを宣言する。」という文言（「中国国民は」という主語さえない）が中国人個人の請求権について民事裁判上の権利行使ができなくなるという効果を生じさせるというが、条約上の文言と効果の内容が余りにも乖離しており、このように解するだけの証拠上の根拠も薄弱である。¹⁸
- ④ 中国政府は判決後抗議声明を発表しており、最高裁判所の判断は国家間の合意とも一致していない。¹⁹

しかし、日中共同声明に関する上記の最高裁の判示は、論理上、当然に韓国人被害者の「並びに…請求権」にも適用されることになり、その後、韓国人被害者が提訴した訴訟においても同旨の下級審判決が続出し、日本の法廷で韓国人被害者の権利回復を実現することは不可能になった。

ただし、この最高裁判決は「ここでいう請求権の『放棄』とは、請求権を実体的に消滅させることまでを意味するものではなく、当該請求権に基づいて裁判上訴求する権能を失わせるにとどまるものと解するのが相当である。したがって個別具体的な請求権について、その内容等にかんがみ、債務者側において任意の自発的な対応をすることは妨げられない。」と附言した。「サンフランシスコ平和条約の枠組み」の効果は個別的な民事裁判上の権利行使を許さないことにとどまり、個人の実体的な請求権は存続しているというのである。少しでも以前の日本政府の解釈との乖離を小さくしようとの配慮であると思われる

¹⁸ わずかにサンフランシスコ平和条約の締結過程でオランダ代表との間でサンフランシスコ条約 14 条 (a) がオランダ人個人の権利を消滅させるものではないことが確認され、その際アメリカのダレス国務長官が「救済されない権利か。よくあることだ。」と発言したという事実が証拠として挙げられるが、「放棄」の内容を決定する根拠として薄弱と言うほかはない。その上、それがどうして「サンフランシスコ条約の枠組み」として、同条約に関与していない中国や韓国まで拘束することになるのか、全く明らかでない。

¹⁹ 被害者から見ると、「民族主義的」「国家間の合意に反する」など、日本のマスコミの韓国大法院判決に対する評言は、日本の最高裁判所判決にこそあてはまることになるであろう。

が、これは単なる附言以上の効果をもたらした。例えば、上場企業が被害者からの損害賠償請求に自主的に応じたとしても、実体的権利が存在する以上、請求に応じた取締役は株主から責任追及を免れることになる。実際に上記最高裁判決の当事者であった元原告らはこの判決を手掛かりとして西松建設と和解を成立させた。²⁰

7 現在の日本政府の解釈

本判決後、日本政府が公式に日韓請求権協定解釈の内容を説明したことはない。しかし、政府は憲法上当然に最高裁の判断に拘束されるのであり、日本政府も被害者の実体的権利の存在は認めざるを得ないことになる。²¹ そうすると、現在の日本政府の日韓請求権協定解釈は論理的には下記の通りであることになる。

ア 「財産・権利・利益」は財産権措置法で消滅した。

イ 「並びに…請求権」は実体的権利としては消滅していないが、請求権協定により裁判上訴求する権能が失われ、韓国政府は外交保護権を放棄した。

第2 韓国政府の解釈の変遷

一方、韓国政府の日韓請求権協定解釈も下記のように変遷した。

1 ～1980年代

日韓請求権協定締結の交渉過程において1952年に韓国側から八項目の対日請求要綱が提出されたが、それには「被徴用韓人未収金」が含まれていた。また、日本が被害者個人に対して直接に個人補償すると提案したのに対して、韓国側は日本政府から補償金をまとめて受取り、それを韓国人被害者に渡すという方法を主張したという²²。

そして、日韓請求権協定合意議事録には「同条1にいう完全かつ最終的に解決されたこととなる両国及びその国民の財産、権利及び利益並びに両国及び

²⁰ 2009年10月23日東京簡裁即決和解 和解条項において本最高裁判決を引用した上で、西松建設が「深甚なる謝罪の意を表明」し、360人の犠牲者への補償、記念碑建立、慰霊事業等の費用として2億5000万円を事業主体である自由人権協会に信託した。

²¹ 婚外子相続差別違憲決定（最高裁2014年9月4日決定）については最高裁の判断に従う必要がない旨の意見が自民党内にあるとの報道がなされたが、最高裁2007年4月27日判決については、政府及び与党からそのような異議が出されることもなかった。

²² 高崎宗司「検証日韓会談」109頁 ただし、同書でも指摘しているように、個人補償をするとの日本政府の提案が誠実なものとは考えられない。その後日韓請求権協定の適用を受けない在日韓国・朝鮮人戦争被害者への補償は放置され、「平和条約国籍離脱者戦没者遺族に対する弔慰金等支給法」により戦没者・重度戦傷者に日本人被害者と比較して著しく少額の弔慰金等を支給することにしたのは日韓請求権協定締結35年後の2000年のことであったことからみても、このことは明らかである。

その国民の間の請求権に関する問題には、日韓会談において韓国側から提出された「韓国の対日請求要綱」（いわゆる八項目）の範囲に属するすべての請求が含まれており、したがって、同対日請求要綱に関しては、いかなる主張もなしえないこととなることが確認された。」とされている。

請求権協定締結の翌年の1966年に韓国で制定された「請求権資金の運用及び管理に関する法律」第5条第1項には「大韓民国国民が有する1945年8月15日以前までの日本国に対する民間請求権はこの法に定める請求権資金の中から補償しなければならない。」と規定された。そして1971年の「対日民間請求権申告に関する法律」と1974年の「対日民間請求権補償に関する法律」によって、被徴用死亡者の遺族に対して死亡者一人当たり30万ウォン（約19万円）の補償金が支払われた。²³

これらの施策の実行過程で、特に被害者の実体的権利と外交保護権の関係が論じられた形跡はなく、おそらく請求権協定により実体的権利が消滅したことを前提とする理解の下に施策が進められたものと考えられる。

また、1980年代にはBC級戦犯問題、請求権協定2条2項で規定された在日韓国人の個人請求権などが未解決であるとの国会答弁があり、裏返せば、韓国政府はその他の個人請求権は請求権協定で解決済み（実体的権利の消滅）と理解していたと思われる。したがって、この時期までは加害国の日本政府は被害者の実体的権利は消滅していないと解釈し、被害国の韓国政府は消滅したと解釈していたことになり、両国の日韓請求権協定解釈は「ねじれて」いたことになる。

2 1990年代～2005年

上記の「ねじれ」がいつ解消されたのか明らかではない。報道によれば1997年の金大中政権の発足直後に外務部長官が日本軍「慰安婦」被害者に対する個人賠償を求める発言をしており、2000年10月9日には「両国政府の間では請求権問題は解決したが、請求権協定は個人請求権の訴訟などの裁判を提起する権利には影響を及ぼさない」旨の外交通商部長官答弁が行われ、遅くともこの時点までに韓国政府は日韓請求権協定で放棄されたのは外交保護権であると解釈を変更していたことが示されている。

3 民官共同委員会見解

韓国では「財産・権利・利益」と「並びに…請求権」を区別せず、包括して「個人請求権」又は「民間請求権」と称し、協定や法律の文言よりも、

²³ これらの施策は、対象者を被徴用死亡者に限定したこと、補償金額が少額であったこと、申告期間が短く申告漏れが非常に多かったことなどから、被害者の中に大きな不満を残す結果となった。

請求権協定の締結過程で何が論議されたかという立法意思解釈に重点が置かれるようである。

このような解釈においては、請求権協定締結の経緯を明らかにすることが不可欠である。そのために日本軍「慰安婦」被害者、強制動員被害者、原爆被爆者らが日韓関係関連文書の公開を韓国政府に求めたが、政府はこれを拒否した。そこで被害者らは2002年に韓国政府に対して文書公開拒否処分取消訴訟を提起し、2004年に一審で勝訴判決を得た。これに対して韓国政府（盧武鉉政権）は控訴を取り下げて記録を開示した。更にこれにともなう後続措置を協議する民官共同委員会を開催し、2005年8月26日に下記の見解が示された。民官共同委員会の共同代表は当時の首相であり、この見解は今日に至る韓国政府の日韓請求権協定の公式解釈である。²⁴

「 ○韓日請求権協定は基本的に日本の植民地支配賠償を請求するためのものではなく、サンフランシスコ条約第4条に基づく韓日両国間の財政的・民事的債権債務関係を解決するためのものであった。

○日本軍慰安婦問題等、日本政府・軍・国家権力が関与した反人道的不法行為については、請求権協定により解決されたとみることとはできず、日本政府の法的責任が残っている。

-サハリン同胞、原爆被害者問題も韓日請求権協定の対象に含まれていない。」

これは、サハリン残留韓国人、原爆被爆者問題は請求権協定締結に至る協議の対象とされていないゆえに請求権協定の解決には含まれず、「日本軍慰安婦問題等…反人道的不法行為」は協議の対象とされていないことに加え、人道に反する罪に該当する犯罪行為による被害に対する損害賠償であるという性格上当然に請求権協定の対象には含まれず、いずれも外交保護権も放棄されていないという趣旨であると理解することができる。

この見解では強制動員問題には言及されなかったし、「日本軍慰安婦問題等」の「等」が何を指すのかも明らかではなかったが、一般的には日韓請求権協定の交渉過程で議題となっていた強制動員問題は日韓請求権協定の範囲内（外交保護権を放棄した）との趣旨であると受け取られていた。²⁵

²⁴ 「国務調整室報道資料」としてインターネット上で公開されている。

http://www.pmo.go.kr/pmo/news/news01.jsp?mode=view&article_no=39748&board_wrapper=%2Fpmo%2Fnews%2Fnews01.jsp&pager.offset=0&board_no=3&defparam:year_month=2005-08
(韓国文)

²⁵ なお、「日帝下日本軍慰安婦に対する生活安定支援法」（1993年）、「太平洋戦争前後国外強制動員犠牲者等支援に関する法律」（2007年）「対日抗争期強制動員被害調査及び国外強制動員犠牲者等

4 憲法裁判所決定

前記の民官共同委員会見解により、日本軍「慰安婦」問題、原爆被爆者問題等について日韓請求権協定の対象外であり、外交保護権も放棄していないという韓国政府の立場が示され、日韓請求権協定の解釈をめぐる日韓政府間の解釈の食い違いが明白になった。

一方、日韓請求権協定第3条は両国間の解釈上の紛争についてはまず「外交上の経路」、それによっても解決できない場合には「仲裁委員会」による解決を規定している。しかし、韓国政府はこれらの方法による解決に乗り出そうとしなかったため、日本軍「慰安婦」被害者と原爆被害者らは、韓国政府のこのような不作為によって基本的人権が侵害されたとして2006年に憲法裁判所に憲法訴願²⁶を提起した。

この憲法訴願の両当事者である被害者と韓国政府（外交通商部長官）はともに民官共同委員会見解を前提としており、日韓請求権協定の適用範囲について争いはなく、争点は日韓請求権協定が韓国政府に対して被害者の基本的人権のために「外交上の経路」や「仲裁委員会」を通じた解決を義務付けているか否かであった。

2011年8月30日の憲法裁判所決定は上記の義務の存在を認め、韓国政府の不作為は違憲であると判断した。

このように、憲法裁判所決定は日韓請求権協定の適用範囲や被害者個人の権利に及ぼす効果について新たな解釈を付け加えるものではなかったが、この決定を受けて当時の李明博大統領が首脳会談で野田首相に日本軍「慰安婦」問題の解決を強く迫り、日本軍「慰安婦」問題が重要な外交問題として再浮上する契機となった。

5 大法院判決

広島三菱重工、大阪の日本製鐵に強制動員された元被徴用労働者らは日本の裁判所で国と企業に対して損害賠償と未払賃金を請求して提訴し、最高裁での敗訴確定の前後に韓国の裁判所で日本企業に対して日本での訴訟と同じ趣旨の提訴をした。これに対して韓国の下級審は、時効、戦前の企業と現

支援に関する特別法」（2011年）、光州市、全羅南道、ソウル市、京畿道の勤労挺身隊被害者支援条例（2013年、京畿道は未施行）など、強制動員被害者等に慰労金や生活安定資金を支給するための法律や条例が制定されたが、これらには「人道的見地から」などの文言が挿入され、日韓請求権協定によって日本政府から移転した補償責任を果たす趣旨ではないことが明らかにされている。

²⁶ 憲法裁判所は一般事件の裁判所（地方法院、高等法院、大法院）と別に設置され、違憲審査権を独占する。基本的人権を侵害され、他に救済手段のない個人は違憲確認を求める憲法訴願を憲法裁判所に直接提起することができる。

在の三菱・新日鉄との法人格の同一性否定、日本判決の既判力などを理由に被害者らの請求を棄却した。しかし、大法院 2012 年 5 月 24 日判決は上記の下級審判断をことごとく覆し、事件を原審（ソウル高等法院、釜山高等法院）に差し戻した。²⁷

この判決の理由中で、大法院は日韓請求権協定の適用範囲について「反人道的不法行為や植民支配と直結した不法行為による損害賠償請求権」は日韓請求権協定の適用対象ではなく、外交保護権も放棄していないという新判断を示した。²⁸

大法院判決はこの新判断を民官共同委員会見解の解釈の形で提示している。すなわち、民官共同委員会見解が日韓請求権協定の対象外であるとした「日本軍慰安婦問題等、日本政府・軍・国家権力が関与した反人道的不法行為」とは「日本の国家権力が関与した反人道的不法行為や植民地支配に直結した不法行為」を意味するものであり、「植民地支配に直結した不法行為」である強制動員の被害者の請求権も日韓請求権協定の範囲外であるというのである。しかし、実質的には民官共同委員会見解の「日本軍慰安婦問題等…反人道的不法行為」を大法院が「植民地支配に直結した不法行為」にまで拡張したものであることができる。

ジュネーブ第 4 条約（1949 年）による文民に対する残虐行為の条約による免責禁止、戦争及び人道に対する罪に対する時効不適用条約（1968 年）による時効の適用排除、条約法に関するウィーン条約によるユス・コーゲンス（強行法規）の承認、国際刑事司法の整備による戦争犯罪処罰の強化など、ジェノサイドや性奴隷を含む奴隷化等の戦争犯罪に対する加害者処罰と被害者救済の強化は今日の国際法の大きな流れであるが、大法院判決はこのような国

²⁷ ソウル高等法院に差し戻された新日鉄（現新日鉄住金）事件では 2013 年 7 月 10 日、被害者一人当たり一億ウォンの賠償を命ずる判決が出され、釜山高等法院に差し戻された三菱事件では同月 30 日に被害者一人当たり 8000 万ウォンの賠償を命ずる判決がだされ、両事件とも被告側が上告し、大法院に再び係属中である。

²⁸ 当該判示部分は次のとおり

「請求権協定は日本の植民支配賠償を請求するためのものではなく、サンフランシスコ条約第 4 条に基づき韓日両国間の財政的・民事的債権債務関係を政治的合意により解決するためのものであり、請求権協定第 1 条により日本政府が大韓民国政府に支給した経済協力資金は第 2 条による権利問題の解決と法的対価関係があるとはみられない点、請求権協定の交渉過程で日本政府は植民支配の不法性を認めないまま、強制動員被害の法的賠償を根本的に否定し、このため韓日両国政府は日帝の韓半島支配の性格について合意に至ることができなかったが、このような状況で日本の国家権力が関与した反人道的不法行為や植民支配と直結した不法行為による損害賠償請求権が請求権協定の適用対象に含まれていたとは解しがたい点等に照らしてみると、原告らの損害賠償請求権については、請求権協定で個人請求権が消滅しなかったのはもちろん、大韓民国の外交的保護権も放棄しなかったと解するのが相当である。」

際法の流れを更におし進め、その範疇に「植民地支配に直結した不法行為」まで取り込もうとするものと考えられる。²⁹

また、大法院判決はこの部分で、判決としては珍しい「予備的理由」を示している。すなわち、仮に原告らの請求権が請求権協定の適用対象に含まれるとしても（強制動員被害は「反人道的不法行為」等に含まれないとしても）、それは韓国の外交保護権が放棄されたにとどまり、個人請求権は消滅していないというのである。

大法院があえてこのような「予備的理由」を示したのは、三権分立に配慮し、強制動員問題についての外交保護権を放棄したのか否かについての最終判断を行政府（韓国政府）に委ねる趣旨であろうと考えられる。

この大法院判決に力を得て、不二越と名古屋三菱の女子勤労挺身隊の被害者らが新たに韓国で訴訟を起こした。不二越事件はソウル中央地方法院に係属中であり、名古屋三菱事件では光州地方法院で2013年11月1日に被害者一人当たり一億5000万ウォンの賠償を支払いを命ずる判決が出された。関釜裁判の原告であった梁錦徳さんは国を被告とする山口地裁下関支部、広島高裁、最高裁、三菱を被告とする名古屋地裁、名古屋高裁、最高裁の敗訴判決を経て、7回目の裁判でついに勝訴判決を手にすることができた。

6 現在の韓国政府の見解

大法院判決の趣旨に対して、韓国政府がいかなる立場に立つのか現在のところ不明である。³⁰

大法院判決の立場を受け入れるのであれば、日本軍「慰安婦」問題も強制動員問題も日韓請求権協定の対象外であり、被害者個人の権利が存在しているだけでなく、韓国の外交保護権も放棄されていないという解釈をとっていることになる。

大法院判決の予備的理由の立場に立つのであれば、強制動員問題については日韓請求権協定の対象であり、被害者個人の権利は存続しているが、韓国の外交保護権は放棄されたという解釈をとっていることになる。

²⁹ 「植民地支配に直結した」と言っても、その範囲は一義的に明らかではなく、今後法的な議論の深化が必要である。また、本件の訴訟で差戻審を経て原告が勝訴すれば、韓国政府が外交保護権を行使するまでもなく被害者は日本企業に対し強制執行できることになるから、大法院の新判断の実質的效果はそれほど大きなものとは言えない。

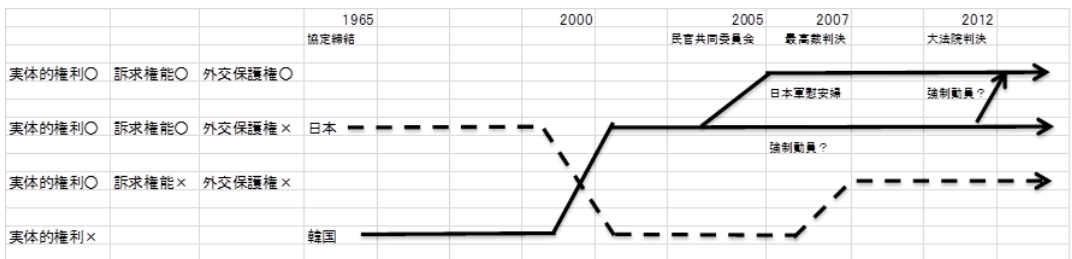
³⁰ 「慰安婦問題」「歴史問題」の解決を日本政府に求める韓国政府、大統領の発言は報じられるが、「強制動員問題」と特定した発言は報じられていないようである。

第3 まとめ

1 上記のように、日韓両国政府の日韓請求権協定解釈は著しく変遷してきた。日本政府のそれは、日本国民の補償請求を懸念する時期は「外交保護権放棄論」、外国の被害者からの賠償請求を受けてから10年間の逡巡期間を経て「権利消滅論」又は「裁判による訴求権能消滅論」へと180度転換したものであり、日本政府の責任を回避するための意図的な変遷であった。

韓国政府は軍事政権から金泳三政権までは日本政府と被害者に挟まれながら動揺し、その後徐々に被害者の声に押されて被害者の権利を拡大する方向に変遷してきたといえることができる。

図1 日韓両国政府の解釈変遷模式図



2 現在の日韓両政府の日韓請求権協定解釈の比較

現在の両国政府（及び両国の司法府）の解釈では、日本軍「慰安婦」問題及び強制動員問題について、日韓請求権協定によって被害者個人の賠償請求権（実体的権利）が消滅したのではないということについては完全に一致している。

そうすると、争点は外交保護権の放棄の有無と裁判上訴求する権能の有無の二点である。

このうち、裁判上の訴求権能についてはすでに日本の裁判所による解決の可能性は消滅しており、過去の争点である。³¹したがって、争点は外交保護権の有無に絞られていることになる。しかも、仮に韓国政府が大法院判決の予備的理理由の立場（強制動員問題は日韓請求権協定の対象に含まれる）に立つとすると、強制動員問題については外交保護権の有無という最後の争点も存在しないこ

³¹ 最高裁判決の論理によれば、韓国の裁判所において訴求する権能も消滅したことになると思われるが、これが現実の争点になることは考えにくい。「慰安婦」問題について「解釈上の紛争は存在しない」として請求権協定3条の解決手続に入ることを回避している日本政府が、あえてこの問題を請求権協定3条の仲裁手続に付すことはありえない。

となる。また、外交保護権の放棄の有無は外交交渉の場では重大な争点であり、協定第3条に定められた手続によって解決していくべきであるが、被害者個人と企業・国との間の交渉等においては直接関係のない問題である。

図2 日韓請求権協定をめぐる日韓政府解釈の相違

(日本軍「慰安婦」問題、大法院判決の立場による強制動員問題)

	日本政府	韓国政府
被害者の実体的権利	○	○
外交保護権	×	○
裁判上の訴求権能	×	○

(大法院判決「予備的理由」の立場による強制動員問題)

	日本政府	韓国政府
被害者の実体的権利	○	○
外交保護権	×	×
裁判上の訴求権能	×	○

このように整理すると、日韓両国政府の日韓請求権協定解釈の対立は、実は一般に言われているほど大きなものではないことが分かる。仮に全て日本側の解釈に拠るとしても、韓国人被害者は「被害があっても裁判によって訴求することができず」「被害回復のために韓国政府の外交保護を受けることができない」人びとである。このような人びとに日本政府や日本企業が自発的に、又は被害者の裁判外の要求に応じ、謝罪し賠償することに法的・道義的に何の妨げもない。したがって、日韓請求権協定はいかなる意味でも被害者の権利回復の法的な障碍になっているわけではないのである。

3 「日韓請求権協定で解決済み」論とは何なのか。

上記のように「日韓請求権協定による解決済論」は法的にはほとんど意味のない一種の「風評」に過ぎない。なぜ、このような「風評」が日本で跋扈するようになってしまったのだろうか。

その原因は何よりも日本政府が故意に「風評」をまき散らしてきたことにある。前記のように日韓請求権協定締結に、日本政府は協定で放棄するのは外交保護権であると認識していたにも関わらず、「請求権協定1条の『経済協力の増進』と2条の『権利問題の解決』との間には法律的に何の相互関係も存在しないが、請求権協定全体の効果として韓国の対日請求権の問題は解決した。」との政治的説明を行った。その後、ことあるごとにこのような政治的説明を行ったため、「日韓請求権協定で解決済み」の「風評」は法律家までを巻き込ん

でいた。1990年代初めに訴訟を提起しようとした被害者らは日本で代理人弁護士を見つけることに非常に苦労した。多くの弁護士が「日韓請求権協定の壁を越えられない」と思い込んでいたからである。ところが、実際に訴訟を始めてみると、「日韓請求権協定の壁」は存在すらしないことが明らかになった。

しかし、それから20数年を経て、日本での訴訟がほとんど終息すると、政府は再度「風評」をまき散らし始めた。今回の「風評」は日韓請求権協定で解決済みというだけでなく、日本の請求権協定解釈は一貫しているのに、韓国側が国家間の合意に反して解釈を変えたという非難まで含むものであった。例えば、被害者の実体的権利は請求権協定によって消滅していないと日本政府も解釈しているにも関わらず、韓国の大法院判決について菅官房長官は、「日韓間の財産請求権の問題は、日韓請求権・経済協力協定によって、完全に、そして最終的に解決済みだ。仮に、これと相いれない判決であれば、わが国としては容認することはできない」などと発言した。これに、無知なネット世論が追随し、マスコミも巻き込まれた。

20数年前との大きな違いは、マスコミの目を覆うばかりの衰退と腐敗である。筆者は1990年代には朝日新聞の記者と共に3・1運動の堤岩里虐殺事件の生存者や遺族を訪ねた。光州で数百人の戦争被害者・遺族の聞き取りをしたときにはNHKの取材チームが同行し、数日間の聞き取りを全て取材した。青森放送の取材チームは韓国の山村の浮島丸事件被害者の家に弁護団とともに泊まり込んで取材をした。被害事実を取材したいというマスコミの熱意に煽られるようにして聞き取りの旅を企画した事さえあった。しかし、近年再び「慰安婦」問題や強制動員問題が報道されるようになっても、被害者を取材したいと申し出る記者は皆無である。自分の足で取材した事実ではなく、政府が流す「風評」を信じ、ネットで得た底の浅い知識に頼った「評論」記事ばかりを量産している。毎日新聞は被害者の間近にいるソウル特派員らが被害事実も取材せず、「韓国の民族主義的司法が日韓の摩擦の原因」などと、韓国に居なくとも書ける「評論」記事を書き続けている。「事実」に興味を失ったジャーナリストなど何の存在意義もない。

現在の「日韓請求権協定で解決済み」論は、政府の世論操作と衰退・腐敗したマスコミの合作によるものである。

日韓請求権協定は韓国の戦争被害者の権利回復の「壁」なのではない。歴史の事実から目をそらし、あわよくば事実をなかったことにしてしまいたいという実現不可能な願望を日本政府と日本社会が捨てられずにいることが「壁」なのである。