

強制抑留の実態調査等に関する基本的な方針

〔平成23年8月5日
閣議決定〕

戦後強制抑留者に係る問題に関する特別措置法（平成22年法律第45号。以下「特別措置法」という。）第13条第1項の規定に基づき、特別措置法第2条に定める戦後強制抑留者（以下「抑留者」という。）に係る問題のうち特別給付金の支給により対処するもの以外のものに対処するために行う、その強制抑留の実態調査その他の措置（以下「実態調査等」という。）を総合的に行うための基本的な方針（以下「基本方針」という。）を以下のとおり定める。

1 実態調査等に関する基本的方向

（1）これまでの経緯

- 昭和20年8月9日以来の戦争の結果、同年9月2日以後、ソヴィエト社会主義共和国連邦（当時）（以下「旧ソ連」という。）又はモンゴル人民共和国（当時）（以下「モンゴル」という。）の地域において抑留された抑留者は、戦後、酷寒の地において、長期間にわたって、劣悪な環境下で強制抑留され、多大な苦難を強いられ、その間において過酷な強制労働に従事させられた。昭和21年から昭和33年までの間に、旧引揚援護院、旧復員庁等において、旧ソ連又はモンゴルの地域から帰還した者に対する聴取り、留守家族から提出された未帰還届等に基づいて調査した結果、抑留者は約57万5千人、強制抑留下において死亡した抑留者（以下「抑留中死亡者」という。）は約5万5千人と推計している。
- 抑留中死亡者については、昭和21年以降、帰還者の証言や情報等に基づき死亡公報が出され、また、死亡が不確実な者について、未帰還者に関する特別措置法（昭和34年法律第7号）に基づき戦時死亡宣告がなされてきた。
- 一方、埋葬地については大半が不明のままとなっていたため、昭和31年12月12日の「日本国とソヴィエト社会主義共和国連邦との共同宣言」（以下「日ソ共同宣言」という。）の発効以降、埋葬地に関する資料や死亡状況の情報提供を旧ソ連に対して要請してきた。

- ・ また、旧ソ連と協議を行い、昭和36年から関係者遺族等による墓参を実施した。
- ・ 昭和63年7月1日には、いわゆる恩給欠格者、抑留者、引揚者の戦争犠牲による労苦について国民の理解を深めること等を目的として平和祈念事業特別基金（以下「平和基金」という。）が設立され、抑留者等に対して慰藉の念を示す事業を行った。
- ・ 平成3年4月18日には、「捕虜収容所に収容されていた者に関する日本国政府とソヴィエト社会主義共和国連邦政府との間の協定」（以下「日ソ協定」という。）が締結された。
- ・ 日ソ協定においては、抑留中死亡者の名簿の提出、埋葬地に関する資料の提出、遺骨及び所持品の引渡し、埋葬地の保存、慰霊碑の建立、墓参の実施等に関する措置が定められた。
- ・ 平成22年6月16日、抑留者の労苦を慰藉するための特別給付金を支給するための措置を講ずるとともに、併せて強制抑留の実態調査等に関する基本方針の策定について定めることを目的とする特別措置法が成立した。

（2）実態調査等に関する基本的方向

- ・ 関係省庁が連携し、地方公共団体及び抑留者に関する支援等の活動を行う国内外の民間の団体その他の関係者（以下「民間団体等」という。）の協力も得つつ、実態調査等に取り組む。
- ・ 関係国政府との間の既存の枠組みを最大限に活用しつつ、必要に応じ、関係国との協議を行い、一層の協力を要請する。

2 次に掲げる措置の実施に関する基本的事項

（1）抑留中死亡者についての調査（その埋葬された場所についての調査等を含む。）

ア これまでの取組

- ・ 旧ソ連地域における抑留中死亡者については、昭和21年以降、帰還者の証言や情報等に基づき死亡公報が出され、また、死亡が不確実な者について、未帰還者に関する特別措置法に基づき戦時死亡宣告がなされてきた。
- ・ 埋葬地については大半が不明のままとなっていたため、昭和31年

の日ソ共同宣言の発効以降、埋葬地に関する資料や死亡状況の情報提供を旧ソ連に対して要請してきた。

- ・ 日ソ協定に基づき、ロシア連邦等に対して死亡者名簿等の情報提供を求め、死亡者名簿、埋葬地に関する資料が提供された。
- ・ 旧ソ連地域における抑留中死亡者は約5万3千人と推計しており、ロシア連邦等から提供された資料と死亡者名簿等の記録資料（以下「日本側資料」という。）との照合調査を進めている。
- ・ 平成21年3月には、資料が提供されていない約1万2千人及び照合調査によっても資料の特定に至らない約9千人の合計約2万1千人のデータをロシア連邦に提供し、更なる調査と資料の提供を要請した。
- ・ 平成22年4月までに、ロシア国立軍事古文書館（以下「古文書館」という。）が保有する抑留者登録カード（約70万枚、以下「登録カード」という。）が提供された。登録カードと日本側資料との照合調査を進め、平成22年度末までに新たに1,854名の抑留中死亡者に関する資料を特定し、平成22年度末までに資料の特定に至った抑留中死亡者は3万3,880人となった。
- ・ モンゴルにおける抑留中死亡者は約2千人と推計しており、平成3年以降、順次同国から名簿の提供を受け、日本側資料との照合調査を進め、平成22年度末までに資料の特定に至った抑留中死亡者は1,429名となった。
- ・ 照合調査の結果、資料の特定に至った抑留中死亡者について、地方公共団体の協力を得て、遺族の所在を調査し、遺族が判明した場合には、本籍地の都道府県を通じ、ロシア連邦等及びモンゴル国から得られた情報を遺族にお知らせしている。

イ 措置の実施に関する基本的事項

- ・ 民間団体等の協力も得つつ、関係国政府との間の既存の枠組みに基づき、古文書館が保有する資料等の調査を引き続き行い、戦後70周年を迎える平成27年度に向けて、抑留中死亡者についての調査を進める。また、現在進めている登録カードを活用した照合調査を速やかに行う。さらに、抑留中死亡者に関する資料等については、公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号）に基づき国立公文書館への移管を進める。
- ・ 資料の特定に至った抑留中死亡者について、遺族の所在を引き続き調査し、得られた情報を遺族にお知らせする。

(2) 抑留中死亡者の遺骨及び遺留品についてのその収容及び本邦への送還 その他の必要な措置

ア これまでの取組

- ・ 日ソ協定に基づき、ロシア連邦等から死亡者名簿、埋葬地に関する資料が提供されたほか、平成3年度から遺骨帰還事業を実施し、埋葬地の調査を行い、収容可能と判断された埋葬地について遺骨を収容し、民間団体等の協力を得て、平成22年度末までに1万8,690柱の遺骨が帰還した。
- ・ モンゴル国においては、平成6年度から遺骨帰還事業を実施し、民間団体等の協力を得て、平成22年度末までに1,804柱の遺骨が帰還した。
- ・ また、平成15年度から、死亡者名簿等の記録資料から戦没者及び遺族を推定でき、遺族から適切な検体が提供され、遺骨から鑑定に有効なDNAが抽出できる場合には、DNA鑑定を行っている
- ・ 死亡者名簿等から推定できる関係遺族については、「戦没者遺族のDNA鑑定のお知らせ」を送付し、遺族からの申請に基づきDNA鑑定を行い、平成22年度末までに801柱の遺骨の身元が判明し、遺族が居住する都道府県を通じ、収容した遺骨を遺族にお渡ししている。
- ・ さらに、日ソ協定に基づき、ロシア連邦等の協力を得つつ、遺留品を収集し、遺族が判明した場合には、遺族が居住する都道府県を通じ、遺留品を遺族にお渡ししている。

イ 措置の実施に関する基本的事項

- ・ 民間団体等の協力を得つつ、関係国政府との間の既存の枠組みに基づき、平成27年度に向けて埋葬地の調査を引き続き行い、遺骨帰還事業を進める。
- ・ 遺族が判明する可能性がある場合、DNA鑑定を引き続き行い、DNA鑑定等により身元が判明した場合には、収容した遺骨及び遺留品を遺族にお渡しする。

(3) (1) 又は(2)に掲げる措置と併せて行う抑留者に係る強制抑留の実態の解明に資するための調査

- ・ 民間団体等の協力を得つつ、関係国政府との間の既存の枠組みに基づき、古文書館が保有する資料等の調査を引き続き行い、抑留者に係

る強制抑留の実態に関する情報等の収集を引き続き行う。また、抑留中死亡者に関する資料等については、公文書等の管理に関する法律に基づき国立公文書館への移管を進める。

3 抑留者の労苦についての国民の理解を深め、及びその戦争犠牲としての体験の後代の国民への継承を図るための事業並びに本邦に帰還することなく死亡した抑留者に対する追悼の意を表すための事業の実施に関する基本的事項

(1) これまでの取組

- ・ 平和基金では、昭和63年から、いわゆる恩給欠格者、抑留者、引揚者に対して慰藉の念を示す事業として、慰労金の支給事業、慰労品の贈呈事業、平和祈念展示資料館における資料の展示、慰霊碑の建立（千鳥ヶ淵）などを実施してきた。
- ・ 平和基金は、特別措置法の成立に伴い、平成22年9月末をもって、特別給付金支給事業以外の業務を全て終了した。
- ・ そこで、平和基金から承継した、労苦に関する資料の平和祈念展示資料館における展示及び慰霊碑（千鳥ヶ淵）の管理を行っている。
- ・ 旧ソ連地域等において、昭和36年から埋葬地が特定されている地域を中心に墓参を実施してきたが、平成15年度以降、埋葬地場所の特定の有無にかかわらず、各地方、州ごとに広く遺族の参加を求め、全ての遺族を対象として慰霊巡拝を実施した。
- ・ 平成7年7月31日に旧ソ連地域のハバロフスク市に、平成13年10月15日にモンゴル国のウランバートル市に戦没者慰霊碑を建立した。
- ・ 旧ソ連地域の中で遺骨帰還事業が実施できない地域（11地域）に小規模慰霊碑を建立した。

(2) 措置の実施に関する基本的な事項

- ・ 平和基金から承継した労苦に関する資料の展示及び慰霊碑（千鳥ヶ淵）の管理並びに慰霊巡拝及び海外慰霊碑の建立・管理を引き続き行い、抑留者の労苦の国民の理解及び後代の国民への継承並びに抑留中死亡者の追悼のための取組を引き続き推進する。
- ・ 戦中・戦後の労苦に関する資料の収集・展示を行う昭和館等の施設間の適切な連携を図る。

- ・ 抑留中死亡者の追悼のための民間団体等の取組との適切な連携を図る。

4 実態調査等として行う措置のうち2及び3以外の措置の実施に関する

基本的事項

- ・ 関係省庁の取組（基本方針に具体的な定めのないものを含む。）を整理し、実施状況を適切に公表する。
- ・ 関係国政府との間の既存の枠組みを最大限に活用しつつ、民間団体等の研究の促進に努める。

5 実態調査等についての関係行政機関相互間の連携協力体制の整備に関

する基本的事項

- ・ 必要な情報や意見の交換を行い、関係省庁が適切に連携協力して取り組む。

6 実態調査等についての地方公共団体及び民間団体等との連携に関する

基本的事項

- ・ 地方公共団体と連携しつつ、民間団体等の協力を得て取り組む。

7 その他実態調査等に関する重要事項

- ・ 関係国政府との間の既存の枠組みを最大限に活用しつつ、必要に応じ、関係国との協議を行い、一層の協力を要請する。

(参考) 戦後強制抑留者に係る問題に関する特別措置法
(平成 22 年法律第 45 号)(抄)

(強制抑留の実態調査等に関する基本的な方針)

第十三条 政府は、強制抑留の実態調査等(戦後強制抑留者に係る問題のうち特別給付金の支給により対処するもの以外のものに対処するために行う、その強制抑留の実態調査その他の措置をいう。次項において同じ。)を総合的に行うための基本的な方針(同項及び第三項において「基本方針」という。)を定めなければならない。

2 基本方針においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

一 強制抑留の実態調査等に関する基本的方向

二 次に掲げる措置の実施に関する基本的事項

イ 強制抑留下において死亡した戦後強制抑留者についての調査(その埋葬された場所についての調査を含む。)

ロ 強制抑留下において死亡した戦後強制抑留者の遺骨及び遺留品についてのその収集及び本邦への送還その他の必要な措置

ハ イ又はロに掲げる措置と併せて行う戦後強制抑留者に係る強制抑留の実態の解明に資するための調査

三 戦後強制抑留者の労苦についての国民の理解を深め、及びその戦争犠牲としての体験の後代の国民への継承を図るための事業並びに本邦に帰還することなく死亡した戦後強制抑留者に対する追悼の意を表すための事業の実施に関する基本的事項

四 強制抑留の実態調査等として行う措置のうち前二号に規定するもの以外のものの実施に関する基本的事項

五 強制抑留の実態調査等についての関係行政機関相互間の連携協力体制の整備に関する基本的事項

六 強制抑留の実態調査等についての地方公共団体及び戦後強制抑留者に関する支援等の活動を行う国内外の民間の団体その他の関係者との連携に関する基本的事項

七 その他強制抑留の実態調査等に関する重要事項

3 政府は、基本方針を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

(本条は、平成22年12月15日施行)