

社会保険法判例

江口隆裕

国外に現在する被保護者に対する生活保護法の適用が認められた事例

最高裁判所第一小法廷平成20年2月28日判決（平成17年（行ヒ）第47号、保護申請却下処分取消等請求事件）判例時報2044号50頁

I 事実の概要

1 X（原告、被控訴人、被上告人）は、平成13年5月14日、Y（平成15年4月1日以降大阪市東淀川区福祉事務所長の地位を承継した大阪市東淀川区保健福祉センター所長）から、保護開始日を同年4月16日とする生活保護開始決定を受けた。その当時、Xは、大阪市東淀川区内の住居（以下「本件住居」という。）で生活しており、就労はしていなかった。

2 Xは、平成13年6月14日に出国してタイのバンコクに渡航し、同年7月13日帰国して本件住居に戻った。Xは、本件住居とバンコクとの往復に要した交通費及び同地における宿泊料として、同年6月ころ、少なくとも合計7万0920円を支出した。

Xは、平成13年7月18日、Yに対し、同年6月14日から同月25日までの11日間バンコクにおいて求職活動及び生活環境の調査をしたとして、移送費支給申請書を提出し、上記金額の給与の申請をしたが、Yは、これを却下する旨の決定をした。

3 平成13年7月31日、Yは、国外に滞在する要保護者は生活保護法（以下「法」という。）による保護の対象とはならないとの解釈を前提に、法25

条2項に基づき、Xに給与した同年6月分の生活扶助のうちXが外国滞在中であったとする同月14日から同月25日までの期間の分に相当する金額3万3,728円を減ずることとし、Xに対し、同年8月15日付け保護決定通知書をもって、同年9月分の生活扶助（8万4320円）から上記金額を差し引いて給与する旨の保護の変更の決定（以下「本件変更決定」という。）をした。

4 Xは、これを不服として、本件変更決定等の取消しを求めて訴えを提起した。

第1審（大阪地方裁判所平成16年2月26日判決、判例自治257号87頁）は、国内に居住地を置いたまま一時的かつ短期に国外に滞在しているにすぎない要保護者についてまで、およそ一律に国外滞在中は法による保護の対象にならないと解する法律上の根拠はないとの解釈を示した上で、Yは、単にXが平成13年6月12日から同月25日までの間国外にいた事実を主張するのみで、本件変更決定の必要性を基礎づける事情を具体的に主張立証しておらず、したがって、法25条2項に規定する保護の変更の必要があったとは認められず、法56条に規定する正当な理由があったとも認められないので、本件変更決定は違法であるとして、本件変更決定を取り消し、Xの請求を認容した。

原審（大阪高等裁判所平成16年11月5日判決、最高裁判所HP「裁判例情報」）も、第1審とほぼ同じ理由によって、控訴を棄却した。

これに対し、本判決は、原判決を破棄し、第1審判決中Yの敗訴部分を取り消して、Xの請求を棄却した。

II 判旨

1 国外に現在する被保護者に対する生活保護法の適用について

「法19条は、1項において、都道府県知事等は、「その管理に属する福祉事務所の所管区域内に居住地を有する要保護者」（1号）及び「居住地がないか、又は明らかでない要保護者であって、その管理に属する福祉事務所の所管区域内に現在地を有するもの」（2号）に対して、保護を決定し、かつ、実施しなければならぬと規定した上、2項において、居住地が明らかである要保護者であっても、その者が急迫した状況にあるときは、その急迫した事由がやむまでは、その者の現在地を所管する福祉事務所を管理する都道府県知事等が保護を行うものとしている。保護の方法に関しても、法30条が、生活扶助は原則として被保護者の居宅において行うものと規定している。法がこのような居住地主義及び居宅保護の原則を採用した趣旨は、要保護者がその居住地を有する限り、そこにおける継続的、安定的な生活に着目して生活状態、資産状況等の事項を把握し、それを基に必要な扶助を与えるとともに自立の助長のための措置を講ずることとしたものと考えられる。

以上のことに法2条の規定をも考慮すると、国外に現在している被保護者であっても、法19条所定の「居住地」に当たると認められる居住の場所を国内に有しているものは、同条に基づき当該居住地を所管する実施機関から保護の実施を受けられると解すべきである。このように解しても、その居住地における被保護者の生活状態、資産状況等の事項を調査して把握し、その結果に基づいて所要の保護の変更、停止又は廃止を決定し、また、自立の助長のための措置を講ずることは可能

であるから、保護の決定及び実施に関する制度の趣旨が損なわれるとはいえない。

もとより、被保護者が、当初の居住地を離れて国外に滞在し続けるなどした結果、国内に居住地も現在地も有しないこととなった場合には、保護の停止又は廃止の決定をすべきであるが、被上告人がタイに滞在していたとする期間につき、本件住居を被上告人の居住地ということができなくなり、被上告人が国内に居住地を有しないものとなっていたなどというような事実は、上告人も主張立証するところではない。」

2 本件変更決定の適法性について

「法4条は、保護の補足性の原則を定め、保護は、生活に困窮する者がその利用し得る資産、能力その他あらゆるものをその最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われると規定している（同条1項）。これを受けて、法8条1項は、保護の程度に関し、要保護者の需要のうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとして定める。

前記事実関係等によれば、被上告人は、平成13年6月ごろ、タイへの渡航費用として少なくとも7万0920円を支出したというのである。これだけの金額を、保護を受け始めて間もない時期に上記のような目的のために支出することができたことなどからも、被上告人が、同月ごろ、少なくとも上記渡航費用を支出することができるだけの額の、本来その最低限度の生活の維持のために活用すべき金銭を保有していたことは、明らかである。

そうすると、被上告人に給与された平成13年6月分の生活扶助は、被上告人の保有する金銭で満たすことのできない不足分を補う程度を超過してされたこととなる。したがって、被上告人に対する保護に関し、法25条2項に基づき、上記金額を超えない金額である3万3728円を同月分の生活扶助から減じ、同年9月分の生活扶助から差し引くことについては、その必要があったことができ、この保護の変更は法56条所定の正当な理由があるというべきであるから、本件変更決定は適

法であることとなる。」

3 結論

「以上のとおりであって、原判決は破棄を免れない。そして、Xの本件変更決定の取消請求は理由がないから、第1審判決中これを認容した部分を取消し、同取消請求を棄却すべきこととなる。」

III 解説

判旨の理由付けに反対

1 本判決の意義

本判決では、国内で保護決定を受けたにもかかわらず、国外に現在する被保護者に対して法の適用があるか（論点1）、保護費が過去に遡って一括支給された場合に、それは法4条の「資産」に該当するか（論点2）、論点2を肯定する場合、当該「資産」から外国への渡航費用を支出したことを理由として、現在の保護費の減額という保護の変更決定をなすのか（論点3）が論点となった。

これらについて、本判決では、すべての論点を積極的に解し、タイへの渡航費用（7万0920円）を超えない範囲（3万3728円）で生活扶助費を減額した本件変更決定は適法であるとした。このように本判決は、国外に現在する被保護者に対する法の適用を認めた（論点1）という点で重要な意義を有するものの、後述するように、論点2及び論点3に関しては問題のある判決である。

なお、論点1に関連して、Xの「居住地」が国内にあるかどうかとも問題となりうるが、本事件では、Yがこれを争っていないため、裁判上の争点とはなっていない。

2 国外に現在する被保護者に対する法の適用の可否（論点1）

(1) 国外に現在する日本人に対する法の適用 (ア) 問題となる場合

一般に、国外に現在する日本人に対する法の適用は、2つの場合に問題となる。第一に、外国に滞在する日本人が生活困窮に陥った場合であり、

第二には、本事件のように日本国内に居住し、生活保護を受給している者が国外に現在するにいたった場合である。

第一の場合については、行政法の属地主義の原則からして、わが国の国家機関が外国で公権力を行使することはできず、外国に滞在する日本人に日本の法令を適用することはできないと解されている¹⁾。しかし、すべての場合にこの考え方が妥当する訳ではなく、特に給付行政の場合には、当該法律の趣旨・目的、内容、手続き規定等法の全体からみて、どのような行為についてどの範囲までなら適用可能かを個別に検討する必要がある。

他方、第二の場合（論点1）について、国は、これまで「生活保護法上、国外に滞在している者に対する保護の実施は想定されていないと考え……海外渡航期間中は生活保護費の一部の支給を一律に停止することとしていた」²⁾。しかし、本判決によって、国外に現在している被保護者であっても、国内に居住地を有しているものは、引き続き法の適用を受けられるとの判断が示されたため、従来の行政解釈は変更を迫られることになった。

(イ) 法律の適用範囲と行政行為の適用範囲

論点1について、原判決では、「法2条は、すべて国民は、法の定める要件を満たす限り、法による保護を、無差別平等に受けることができる旨規定しているところ、要保護者が国内に現在していることを保護の要件とする規定は存在しない。したがって、国外に現在している要保護者がおよそ法による保護の対象とならないと解することはできない」と判示し、国外に現在する者に対する法の適用を認めた上で、本件変更決定の違法性を判断している。このように、原判決は、本事件をまず法の適用範囲の問題と捉え、これを肯定した上で、具体的な行政行為の効力を検討するという判断枠組みをとっている。

これに対し、本判決では、原判決と結論に違いはないものの、居住地主義及び居宅保護の原則という保護の方法に加えて、「法2条の規定をも考慮」し、国外に現在している被保護者であっても保護の実施を受けられると述べ、法の適用範囲と

行政行為の効力を一体的に検討している。

ところで、観念的には、法律の適用範囲と公法行為³⁾の適用範囲は、区別して考えることができる。例えば、外国に居住する日本人が生活困窮に陥ったため、帰国後に備えて外国から生活保護の申請をする事例を考えてみよう。

まず、法の適用範囲に関しては、法2条は「すべて国民は」保護受給権を有すると定め、その上位規範である憲法25条1項も「すべて国民は」生存権を有すると規定していること、また、個人の生存にとって不可欠であるという生存権の性格にかんがみると、原判決のように、法は、国内外を問わずすべての国民に適用されると解すべきである。したがって、この事例の場合、法の適用は観念的に肯定できるものの、現行法上、国外居住者に対する保護の申請手続きが規定されていないため、申請が行えないという結論になると思われる。これは、法の適用範囲と申請という公法行為の範囲に齟齬が生じる一例である。

(ウ) 行政行為の地域的適用範囲

次に、国外に現在する者にも法の適用があることを前提に、国内で行われた公法行為、特に給付行政に係る行政処分の効力が国外に現在する国民に及ぶかどうかを検討する。これは、行政行為の効力の地域的適用範囲の問題である。

これについて、判旨は、国外に現在している被保護者を、居住の場所を国内に有しているもの（以下「国内居住ケース」という。）と、国内に居住地も現在地も有しないこととなったもの（以下「国外居住ケース」という。）に分け、前者については、法19条に基づき当該居住地を所管する実施機関から保護の実施を受けられると解すべきであり、他方、後者については、保護の停止又は廃止の決定をすべきであると判示している。しかし、これについては、以下の疑問がある。

第一に、国内居住ケースであっても、1週間程度の旅行のように、国内の居住地を変更したとは認められない場合（以下「短期旅行ケース」という。）と、1、2カ月間にわたる長期の海外旅行のように、国内に居住地を有しているかどうかの問題となる場合（以下「長期滞在ケース」という。）

では、行政処分の効力をどう考えるかが違ってくる。後述するように、短期旅行ケースでは、国内旅行と同様、原則として行政処分の効力は失われたいと解するのが適当なのに対し、長期滞在ケースでは、保護の実施機関が必要な指導等を行うのが困難となる可能性があるため、保護の実効性を担保する観点から、当該被保護者の居住地は従前のままとみなすべきかどうかの問題となり、仮に従前の居住地を所管する実施機関が必要な保護を行えないような状況になったとすれば、保護を停止又は廃止し、その効力を失効させるべきことになる。

なお、判旨は、国内居住ケースに行政行為の効力が及ぶ根拠として、居住地主義のほかに居宅保護の原則（法30条）を挙げている⁴⁾。しかし、これは、居宅保護か、施設保護かという保護の方法に関する問題であり、施設保護であっても、判旨のいう「継続的、安定的な生活に着目して生活状態、資産状況等の事項を把握し、それを基に必要な扶助を与えるとともに自立の助長のための措置を講ずること」は可能なので、これを根拠として挙げることは妥当ではない。

第二に、国外居住ケースは、まさに行政行為の国外適用の問題となり、属地主義の原則の下で、国外居住者に行政行為の効力が及ぶかどうかという問いに答えることが必要となる。そのために、原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律（以下「被爆者援護法」という。）に関する判例を検討しよう。

(エ) 被爆者援護法事件関係判例

①被爆者援護法事件関係判例の概要

国外に居住する者に対し給付行政法上の受給権を認めた先例として、被爆者援護法に基づき被爆者健康手帳の交付を受けて「被爆者」たる地位をいったん取得した後に、日本国内に居住も現在もしなくなった、いわゆる「狭義の在外被爆者」が健康管理手当の受給権を失うかどうか争われた事件（以下「被爆者援護法事件」という。）がある。

これに関する最初の判例である大阪地裁平成13年6月1日判決（判例時報1792号31頁、判例タイムズ1084号85頁）は、狭義の在外被爆者たる地位

の確認及び在外期間中の健康管理手当の支払いを認め、控訴審たる大阪高裁平成14年12月5日判決(判例タイムズ1111号194頁)もこれを支持し、同判決は確定している⁵⁾。

さらに、健康管理手当の支給義務を負うのは国か、都道府県かが争われた事件に関し、福岡高裁平成15年2月7日判決(以下「福岡高裁判決」という。)(民集60巻5号1960頁、判例タイムズ1119号118頁)は、狭義の在外被爆者に対して健康管理手当の受給権を認めた上で、都道府県ではなく、国に対してその支払いを命じたが、その中で、狭義の在外被爆者に被爆者援護法の適用があるかどうかについては、同法の立法目的(被爆による健康被害に苦しむ被爆者を広く救済する。)、同法の法的性格(非拋出性の社会保障法に属しつつ国家補償法的性格も有する。))及び在外被爆者を救済するという人道的見地を肯定的要素と捉え、他方、否定的要素である立法者意思(在外被爆者には適用しないというのが立法者意思だった。)、給付体系(同法は、医療給付を基本としつつ各種手当を一体のものとする給付体系を予定している。)、さらには手続き規定(同法には、在外被爆者に各種給付を行うための手続き規定がない。))については、それぞれ、立法者意思は参考にとどまり狭義の在外被爆者はその念頭になかった、狭義の在外被爆者に健康管理手当を支給するのはその給付体系に反しない、手続き規定の欠缺をもって同法が在外被爆者に適用されることを予定していないと決めつけることはできない、という目的論的解釈を行い、「狭義の被爆者」は「被爆者」たる地位を失わないと判示した。

最高裁第3小法廷平成18年6月13日判決(民集60巻5号1910頁、判例時報1935号50頁)は、福岡高裁判決とは逆に、健康管理手当の支給義務は、国ではなく最後の居住地の都道府県が負うと判示したが、その前提として、狭義の在外被爆者に対する健康管理手当の受給権については、これを認めた福岡高裁判決の判断を是認した⁶⁾。

②被爆者援護法事件関係判例との比較検討

被爆者援護法事件と本事件を比較すると、前者では、本事件のような一時的国外滞在ではなく、

より長期的な国外居住が問題となっている。しかし、長期間の国外在住者の場合に受給権が認められるのであれば、一時的な国外滞在の場合にはより受給権を認めやすいはずである。そこで、被爆者援護法事件関係判例を参考としつつ、国外居住者に対する法の適用の可否を検討する。

まず、被爆者援護法は、国外に居住ないし現在する者に関する明文の規定を欠いていただけでなく、在外被爆者には適用しないという立法者意思が明示されていた。それにもかかわらず、上記諸判例は、狭義の在外被爆者に対する健康管理手当の受給権を認めたが、その前提には、長期間の国外在住者に対しても、観念的には被爆者援護法が適用されるという判断があるものと考えられる。

さらに、在外被爆者に給付を行うための手続き規定がなかったにもかかわらず、福岡高裁判決は、これをもって法が国外居住者に適用されないと決めつけることはできないとの判断を示している。その後、平成20年6月に被爆者援護法が改正され、国内に居住地及び現在地を有しない者も、その住所を管轄するか又は最寄りの領事官を經由して健康管理手帳の申請及び交付が行えることを明記した(同法2条2項、同法施行令1条の2)。これは、長期的な国外居住の場合であっても、申請という公法行為を国外で行えることを法律上明らかにしたものである。

すでに、公的年金については、法律上明文の規定がないにもかかわらず、国外からの裁定請求が認められており⁷⁾、また、医療保険各法では海外滞在期間中の保険事故に対して療養費払いによる保険給付(海外療養費)を支給していること⁸⁾にかんがみても、法律上明文の規定がないことをもって、国外居住者に対する給付行政法の適用を否定することはできないという一般原則を措定することができよう。被爆者援護法の例にならえば、立法によって、国外に居住する国民が、帰国後に備えて、国内での生活保護受給を申請する権利を認めることも可能と思われ(保護の申請権を認めることと、実施機関が保護の決定を行うことが別問題であるのは言うまでもない。)、さらには領事官が緊急保護(法19条2項)を行えるように

することも考えられよう。

(オ) 小括

本判決及び一連の被爆者援護法事件関係判例により、給付行政法に基づく受益的行政行為については、当該法律が明文で適用を除外しているのではない限り、受給権者が国外に現在し、又は居住している場合であっても、その受給権が当然に消滅することはないという判例法理が確立されたと解してよいように思われる。さらに、給付行政に係る申請行為については、当該外国の法令等によって禁じられない限り、法令で手続き規定を定めれば、その適用範囲を国外居住者にも広げられることが改めて確認された。

3 本件変更決定の適法性について

(1) 保護費の一括支払分の「資産」該当性（論点2）

これは、本判決では明確に述べられていないものの、実務に大きな影響を与える論点である。本判決の解説⁹⁾によれば、Xの渡航費用相当分を保護費から減額すべきであるとの主張は、第一審で裁判所から主張を促され、控訴審でようやくYが追加したものようである。

本論点について、原判決は、一括支給された「生活保護費を節約し、タイ王国への渡航費用を捻出したとのXの主張も、あながち不合理なものとはいえない」と判示した。これに対し、本判決では、タイへの渡航費用7万円余を、保護を受け始めて間もない時期に支出することができたことなどからも、Xが、「少なくとも上記渡航費用を支出することができるだけの額の、本来その最低限度の生活の維持のために活用すべき金銭を保有していたことは、明らかである」と述べ、その原資には触れないまま、「平成13年6月分の生活扶助は、Xの保有する金銭で満たすことのできない不足分を補う程度を超過してされたこととなる」と判示している。

ところで、本事件の場合、Xは、平成13年5月14日に、保護開始日を4月16日とする生活保護開始決定を受けている。このため、5月中旬には、4月分（同月16日から30日まで）と5月分の保護費

の一括支払いを受けており（合計12万円余になると思われる。）、ほかに特段の支出がなければ、7万円余の渡航費を支払う余裕は十分にあったことになる。

問題は、このように遡って一括払いされた保護費も法4条の「資産」に該当すると解すべきかどうかである。もしこれを肯定すれば、一括して支払われた保護費は、特段の事情がない限り「資産」に該当し、その分現在の保護費を減額すべきことになってしまう。

しかし、このような一括払いが生じるのは、保護の申請から決定までに時間を要するからであり、これは申請人側ではなく実施機関側の事情によるのが通例であろう。このような実施機関側の事情によって生じる一括払いの結果として保護費が減額されるというのは、あまりにも公平の観念に反する。それだけでなく、実施機関が保護決定を遅らせるほど、保護の減額可能額が増えるという不合理も生じる。

保護費を原資とする貯蓄等については、中嶋学資保険訴訟に係る最高裁第3小法廷平成16年3月16日判決（民集58巻3号647頁、判例時報1854号25頁）¹⁰⁾において、法4条の「資産」に該当するものの、「生活保護法の趣旨目的になかった目的と態様で保護金品等を原資としてされた貯蓄等は、収入認定の対象とすべき資産には当たらない」との判断が示されている。この判決では、一括払いされた保護費は射程に含んでいないものの、月々支給される保護費についてさえ、法が「一定の期間内に使い切ることまでは要求していない」ことを認めている。

したがって、一括払いの保護費については、上記判決の趣旨及び公平の観念からして、その用途が法の趣旨目的になかったものであれば法4条の「資産」に含まれず、法8条の「金銭」にも含まれないと解すべきであろう。

(2) 国外滞在期間中の保護費の減額（論点3）

本件変更決定では、Xの渡航は短期旅行ケースであるとの前提の下に、平成13年6月分の生活扶助のうち同月14日から同月25日までの12日間分

に相当する金額3万3,728円を減じている。ここで、30日間の滞在にもかかわらず12日間分の生活扶助だけを減じたのは、この期間に係るYの移送費支給申請を根拠にしたためと思われる。

この本件変更決定の適否を判断するためには、まず、被保護者の旅行の自由を検討する必要がある。ちなみに、被保護者といえども、居住・移転の自由（憲法22条1項）の一環として旅行の自由を享受でき¹¹⁾、また、海外渡航の自由の一環として外国旅行の自由（憲法22条2項）を有する¹²⁾のは言うまでもない。したがって、ここで検討するのは、被保護者が旅行をしたことを理由として、保護の停止・廃止や保護費の減額を行うことの適否である。

①国内旅行と保護の取扱い

最初に、国内旅行について検討する。被保護者が国内旅行をした場合の保護費の取扱いについて、国は明確な指導方針を示しておらず、実施機関の判断に委ねているようである。

これについては、憲法25条が健康で「文化的」な最低限度の生活を保障し、また、旅行の自由が憲法に根拠を有することを考えると、旅行の自由をできる限り尊重し、短期の国内旅行については、実施機関の指導、調査等に支障が生じるなど特段の事情がない限り、保護の停廃止や保護費の減額の対象にはならないと解するのが適当である。

これに関連し、支出の節約を求める被保護者の生活上の義務（法60条）との関係が問題となる。ところで、保護は、単に扶助費を支給すればよいというものではなく、それが最低生活の維持さらには自立助長という法の目的を達成するために使われることが求められる（法27条1項）¹³⁾。法60条が求める支出の節約の趣旨も、法の趣旨目的を達成するように保護費を使用することにあり、これに反するような支出は法27条1項に基づく指導の対象になり得る反面、その趣旨に合致するのであれば、保護費の範囲内で自由に支出できると解すべきである。したがって、短期の国内旅行も、特段の事情がない限り、自由に行えると解して差し支えないことになる。

②国外旅行と保護の取扱い

次に、短期の国内旅行に関する上記解釈を前提に、短期の国外旅行について考える。憲法に基づく旅行の自由の意義、さらに、原判決が述べるように、国外旅行が一般化・大衆化しつつある今日の社会状況を勘案すれば、国内旅行と国外旅行とで保護の取扱いを別異にする合理的理由は見出したい。したがって、実施機関の指導、調査等に支障が生じるといった特段の事情がなく、かつ、当該旅行が法の趣旨目的に反するようのものでない限り、短期の国外旅行は自由に行うことができ、それを理由とする保護費の減額は原則として認められないと解すべきである。もっとも、このように解すると、物価の安い国に旅行した場合、保護費が余るのではないかとこの反論が考えられるが、逆に、物価の高い国に旅行した場合に保護費が加算される訳でもないことを考えれば、物価の安い国への旅行の場合にだけ保護費を減額するのが合理的とは思えない。

これに対し、長期滞在ケースの場合には、さらに場合を分けて考える必要がある。まず、長期滞在ケースであって、その目的が求職活動等被保護者の自立助長に資することなどから保護の実施機関がそれを認めている場合には、一時的旅行の場合と異なり、物価の相違による保護費の調整が問題となり得る（物価の低い国に滞在する場合には減額が、物価の高い国に滞在する場合には増額が問題となる。）。

他方、長期滞在ケースであっても、保護の実施機関がそれを知らなかったような場合には、保護の実施機関が必要な指導、調査等を行うのは困難なため、居住地が引き続き国内にあるとしても、保護の停廃止を行うべきであろう（法62条）。

本事件の場合、滞在期間が1カ月に達し、Xが求職活動に費やしたと主張している期間はせいぜいそのうちの数日間程度である。第一審が認定した事実によれば、本事件は長期滞在ケースのうち保護の実施機関がそれを知らなかった場合に該当すると思われる。

(3) 結論

以上のように解した場合、本事件については、事実関係にもよるが、少なくともXがバンコクに滞在していた30日間について物価の相違による差額分として保護費を減額し、事情によっては保護の停止又は廃止を決定すべき事案ではなかったかと思われる。その結果として導き出された減額分を9月分の生活扶助から減額することについては、法56条の正当な理由があることになる。

しかし、取消訴訟についても“訴えなくば裁判なし”という処分権主義が妥当するので（民事訴訟法246条）¹⁴⁾、裁判所はYがした本件変更決定以上に保護費を減額することはできず、したがって、私見によって算出される減額分が本件変更決定による減額分3万3,728円を超えるとしても、本件変更決定の取消請求を棄却すべきことになり、その限りで、本判決の結論は是認されることになる。

4 実務上の取扱い

(1) 海外渡航の場合の取扱い方針

本判決を受け、平成20年4月1日付けで「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和38年4月1日社保第34号厚生省社会局保護課長通知）が改正され、新たに問19として、「被保護者が海外に渡航した場合には、生活保護の取扱いはどうなるか」が設けられた。

これによると、被保護者が一時的かつ短期に海外へ渡航した場合であって引き続き国内に居住の場所を有している場合には、保護の停廃止は行わないものの、「当該被保護者は渡航費用を支出できるだけの額の、本来その最低生活の維持のために活用すべき金銭を有していたことから、当該渡航費用のための金銭は収入認定の対象となる」とされ、以下の取扱い方針が示されている。

①渡航が単なる遊興を目的とした海外旅行等に充てられた場合には、交通費及び宿泊費相当額について収入認定を行うこと。ただし、当該渡航期間中の基準生活費及び加算額に相当する額を超える額については、収入認定しないことも差し支えない。
②親族の冠婚葬祭等、修学旅行及び文化・スポーツ等の公的国際大会への参加の目的で、概ね2週

間以内の期間の渡航については、法の趣旨目的に反するものとは認められないことから、渡航費用の全額を収入認定しないで差し支えない。

この通知では、求職活動のような自立助長を目的とする場合の取扱いについては明示されていないが、①の反対解釈及び②の類推解釈から、収入認定をしなくてもよいことになるものと思われる。

(2) 問題点

3で述べた私見に従えば、①で示された遊興目的の海外旅行等の場合に、交通費及び宿泊費相当を当然に収入認定するという方針には賛成できない。短期旅行ケースについては、原則として、保護費は減額すべきではなく、それが法の趣旨目的に反する場合（例えば、カジノを目的とする海外旅行等）には、保護費の減額対象になると解すべきである。

注

- 1) 宇賀克也『行政法概説I [第3版]』（有斐閣、2009年）21頁及び塩野宏『行政法I [第5版]』（有斐閣、2009年）65頁。
- 2) 平成20年3月18日内閣参質169第70号「参議院議員藤末健三君提出海外在住邦人への生活保護支援の在り方に関する質問に対する答弁書」
- 3) 「公法行為」とは、行政処分をはじめとする行政行為だけでなく、申請など公法関係における行政機関又は私人の行為であって、法律行為ないし準法律行為に相当するものを指す。小早川光郎『行政法講義 [上]』（弘文堂、1999年）165頁。
- 4) 匿名(2009)51頁では、法の立案者による解説書（木村忠二郎『生活保護法の解説』）を引用しつつ、本判旨を支持する解説をしているが、立法者意思が解釈の参考に止まることは、一連の被爆者援護法事件判決で明らかにされている。
- 5) この判例の評釈として、江口隆裕・季刊社会保障研究40巻2号204頁及び渡井理佳子・判例地方自治229号106頁。
- 6) この判例の評釈として、石崎誠也・ジュリスト臨時増刊1332号45頁、川神裕・ジュリスト1345号77頁、川神裕・法曹時報60巻1号265頁、菊池馨実・判例時報1959号172頁、矢嶋里絵・別冊ジュリスト191号244頁などがある。
- 7) 国民年金については、国民年金法施行令3条1項（日本に住所がない第1号被保険者等に係る管轄権限）及び昭和41年7月14日付け庁保発第17号社会保険庁年金保険部長通知「国民年金法の

- 一部を改正する法律の施行について」を、厚生年金については、厚生年金保険法施行令2条1項(日本に住所がない第4種被保険者に係る管轄権限)及び昭和31年12月25日付け保発第59号厚生省保険局長通知「沖縄及び国外に在住する厚生年金保険法による保険給付の受給権者等に関する事務手続きについて」参照。特に、厚生年金にあつては、国外に居住する外国人も対象としている。
- 8) 健康保険法87条及び国民健康保険法54条並びに「健康保険法の解釈と運用」(法研, 2003年) 675頁。
 - 9) 匿名(2009) 50頁。
 - 10) この判例の評釈として、秋元美世・季刊教育法143号56頁, 笠木映里・ジュリスト1290号139頁, 清水泰幸・季刊社会保障研究40巻3号293頁, 清水弥生・賃金と社会保障1388号35頁, 須藤陽子・法学教室289号148頁, 杉原則彦・法曹時報57巻5号336頁, 杉原則彦・最高裁判所判例解説民事篇平成16年度196頁, 近田正晴・判例タイムズ臨時増刊1184号262頁, 平田広志・法学セミナー601号50頁などがある。

- 11) 一時的な外国旅行の自由の憲法上の根拠については、野中俊彦・中村睦男・高橋和之・高見勝利『憲法I(第4版)』(有斐閣, 2006年) 439頁。
- 12) 野中他・前掲注(11) 443-445頁。
- 13) 小山進次郎『改訂増補 生活保護法の解釈と運用(復刻版)』(全国社会福祉協議会, 1975年) 413-414頁。
- 14) 小早川光郎『行政法講義〔下II〕』(弘文堂, 2005年) 155頁。

参考文献

- 匿名(2009)「生活保護を受け始めて間もない時期に外国への渡航費用を支出した者に対する、同渡航費用の金額を超えない金額を生活扶助の金額から減じて差し引く旨の保護変更決定が、適法であるとされた事例」判例時報2044号, pp. 50-54。
- 豊島明子(2009)「生活保護の変更決定における「正当な事由」としての海外渡航」法学セミナー増刊速報判例解説 Vol. 4, pp. 31-34。

(えぐち・たかひろ 筑波大学教授)