

判例研究

特別児童扶養手当と行政の教示義務

阿 部 留美子

特別児童扶養手当教示義務違反国賠訴訟事件

控訴審：大阪高判平成26年11月27日賃社1677号54頁

原審：大阪地判平成25年1月10日賃社1677号62頁

I. 事案の概要

大阪府交野市(Y)の住民であるX(夫X₁、妻X₂)の子(平成18年8月死亡。以下「A」という。)が脳腫瘍(小児癌)に罹患したため、X₂は看護学校の教員の仕事を辞めてAの看護に専念することを決意した。それに伴って経済的に苦しくなることが予想されたため、X₂はAが小脳腫瘍摘出手術を受ける予定のB病院の医事課を訪れて何らかの支援の制度がないか尋ねたところ、同課の職員からは府による支援の制度があり、大抵は市が窓口になっているから、市の窓口に行けばよい旨助言された。

そこでX₂は、平成13年4月20日、Yの社会福祉を担当する部署である「ゆうゆうセンター福祉課」(ゆうゆうセンター内にある社会福祉課。以下「ゆうゆうセンター¹」という。)を訪れた。Aが脳腫瘍で長期療養の必要があるため、X₂は仕事をすることができないので、何か援助してもらえる制度はないかとYの窓口相談したところ、対応したYの職員はない旨回答した。X₂は、B病院の医事課に相談したことを伝えた上で再度質問したが、Yの職員は再びない旨回答した。X₂は、そのような援助制度はないものとあきらめて帰宅した。なお、X₂とYの職員とのやり取りに要した時間は、およそ5分程度であった。

X₂は、Aが再入院した平成18年2月頃、特別児童扶養手当（以下「本件手当」という。）を扱うYの担当部署を訪れ、本件手当の申請書類を受領した。Xは同年3月に本件手当の受給申請をし、同年5月、Aは大阪府から本件手当1級の認定を受け、X₁を受給者として、同年4月分から本件手当の受給が開始された。ところが、手当の支給は受給資格者が認定の請求をした日の属する月の翌月から始めるとする特別児童扶養手当等の支給に関する法律5条の2第1項により、Xは申請以前に遡って支給を受けることはできなかった。

対応したYの職員が、特別児童扶養手当制度が存在するにもかかわらず、援助制度はないと回答したため、Xは本件手当の支給を受けることができず経済的な苦境に陥るなどして精神的な苦痛を受けたと主張して、Yに対し国家賠償法1条1項に基づき、(1) X₁が受給できたはずの平成13年5月分から平成18年3月分までの本件手当相当額および遅延損害金の支払、(2) Xの受けた精神的苦痛に対する慰謝料および遅延損害金の支払を求めて提訴した。

原審（大阪地判平成25年1月10日賃社1677号62頁）は、X₂の行政窓口におけるAの当時の症状の説明は、本件手当の支給が考えられる事案であると認識させるような内容ではなく、Yの職員に本件手当について教示する具体的な義務が発生していたとはいえないなどとして、Xの請求をいずれも棄却した。これに対して、Xが控訴したのが本件である。

II. 判旨

原判決取消し、請求一部認容・一部棄却（確定）。

(1) 「本件手当に関しては、受給資格者が認定の請求をした日の属する月の翌月から支給を開始し、災害その他やむを得ない理由により認定の請求をすることができなかったときでない限り、請求をする前に遡って支給することはしないといういわゆる認定請求主義ないし非遡及主義が採用されている。このように受給資格者の請求を前提とする社会保障制度の下において

は、受給資格がありながら制度の存在や内容を知らなかったために受給の機会を失う者が出るような事態を防止し、制度の趣旨が実効性を保つことができるよう、制度に関与する国又は地方公共団体の機関は、当該制度の周知徹底を図り、窓口における適切な教示等を行う責務を負っているものというべきである。もっとも、制度の周知徹底や教示等の責務が法律上明文で規定されている場合は別として、具体的にいかなる場合にどのような方法で周知徹底や教示等を行うかは、原則として、制度に関与する国その他の機関や窓口における担当者の広範な裁量に委ねられているものといえることができるから、制度の周知徹底や教示等に不十分な点があったとしても、そのことをもって直ちに、法的義務に違反したものとして国家賠償法上違法となるわけではないというべきである。」

(2) 「ただし、社会保障制度が複雑多岐にわたっており、一般市民にとってその内容を的確に理解することには困難が伴うものと認められること、社会保障制度に関わる国その他の機関の窓口は、一般市民と最も密接な関わり合いを有し、来訪者から同制度に関する相談や質問を受けることの多い部署であり、また、来訪者の側でも、具体的な社会保障制度の有無や内容等を把握するに当たり上記窓口における説明や回答を大きな拠り所とすることが多いものと考えられることに照らすと、窓口の担当者においては、条理に基づき、来訪者が制度を具体的に特定してその受給の可否等について相談や質問をした場合はもちろんのこと、制度を特定しないで相談や質問をした場合であっても、具体的な相談等の内容に応じて何らかの手当を受給できる可能性があると考えられるときは、受給資格者がその機会を失うことがないように、相談内容等に関連すると思われる制度について適切な教示を行い、また、必要に応じ、不明な部分につき更に事情を聴取し、あるいは資料の追完を求めるなどして該当する制度の特定に努めるべき職務上の法的義務（教示義務）を負っているものと解するのが相当である。そして、窓口の担当者が上記教示義務に違反したものと認められるときは、その裁量の範囲を逸脱したものとして、国家賠償法上も違法の評価を受けることになるというべきである。」

(3) これを本件についてみると、①ゆうゆうセンターはYの社会福祉を担当する部署として本件手当に関与する機関であったと認められること²、②X₂の発言内容からは、脳腫瘍に罹患した子の母親として経済面における公的援助を必要としていることが明らかであること、③脳腫瘍に罹患した場合に長期療養の可能性を社会通念上容易に推察できること、また、本件手当に係る悪性腫瘍による障害の認定基準によれば、脳腫瘍に罹患した児童は〔特別児童扶養手当〕法に定める障害児に該当するものとして、本件手当の対象となる可能性が高いことなどの事情からすれば、「たとえ控訴人X₂の具体的な質問が、長期療養や長期入院を必要とする病気となった子を扶養する者への援助の制度の有無を尋ねるものであったとしても、控訴人X₂の相談の趣旨が経済的な援助を受けたいとすることにあったことは明らかであり、かつ、その相談内容に照らして、脳腫瘍に罹患したAが本件手当の対象となる可能性が相当程度あったものと考えられるから、控訴人X₂の相談を受けた窓口の担当者としては、本件手当に係る制度の対象となる可能性があることを控訴人X₂に教示し、又は控訴人X₂からAの具体的な病状や日常生活状況等について聴取することにより、控訴人らが本件手当に係る認定の請求をしないまま本件手当を受給する機会を失わないように配慮すべき法的義務を負っていたというべきである。」

(4) 「そうであるにもかかわらず、控訴人X₂の相談を受けた窓口の担当者は、控訴人X₂に対し、本件手当に係る制度の対象となる可能性があることを教示することもせず、また、控訴人X₂からAの具体的な病状や日常生活状況等について聴取することもしないまま、本件手当に係る制度を含め、援助の制度はない旨、二度にわたって回答をしたものである。しかも、上記担当者はその際、控訴人X₂に対し、本件手当の受給要件に該当しない理由等に関して何らの説明もしていない。こうした対応は、控訴人X₂の相談を真摯に受け止め、その相談内容から本件手当に係る制度を想起すべきであったのに、これを怠った結果、教示義務に違反したものと認めざるを得ないのであり、窓口の担当者の裁量の範囲を逸脱したものである。した

がって、上記担当者の対応は、国家賠償法上の違法行為に当たる」。よって、上記教示義務違反と本件損害には相当因果関係があるので、 X_1 には本件手当の2級相当額の損害賠償額を、 X_2 には慰謝料の支払をYに命じるのが相当である。

Ⅲ. 検討

判旨に関わる重要な論点についての以下の検討結果に基づき、判旨の結論に賛成するものである。

1. 本件事案の特色

社会保障行政において情報提供義務が争点となる場合、「一般公衆を対象とした一般的広報活動」と「窓口における助言等の個別的広報活動」の2つの局面があり³、過去の裁判例ではそれぞれ周知徹底義務と教示義務という形でその義務違反が問われた。教示とは、「行政主体が私人のために情報を提供すること⁴」である。

本判決は、後者の窓口における局面での教示義務違反の存否が問われた事例である⁵。社会保障行政分野における行政の情報提供の在り方が問われたリーディングケースは、永井訴訟（1審：京都地判平成3年2月5日判タ751号238頁、控訴審：大阪高判平成5・10・5判自124号50頁）である。永井訴訟の1審判決は国の広報・周知徹底義務を「法的義務」としたのに対し、控訴審判決は「法律がこれ〔広報・周知徹底義務〕を法的義務として規定しているかどうかによって決まるもの」として、法律上の規定がない場合には国の広報・周知徹底義務を「法的強制力の伴わない」責務にとどまると判決した。その後の裁判例では主に行政窓口における教示義務違反が問われる事例が多くみられるようになったが、永井訴訟控訴審判決の上記判断基準の考え方は今日まで影響を及ぼしている⁶。本判決の原審でも永井訴訟控訴審判決の上記判断基準が踏襲されている。

永井訴訟以後の社会保障行政の情報提供義務に関する裁判例では、具体的

な制度について相談に来た者に対する受給要件等の適切な説明・教示義務が争点となることが多かった⁷。これに対し、本判決は、制度を特定できていない相談者に対して受給可能な制度の適切な教示をする義務が問われた点に事案としての特徴がある⁸。また、利用したい制度を特定できていない相談者に対し、該当する可能性のある制度を適切に教示するために行政に更なる事情聴取を行う義務まで課しているのも本判決の特徴である⁹。

本判決は市の職員のこのような教示義務を「条理」に基づいて認めた上で、その義務違反に対する国家賠償責任を肯定した。このように条理を根拠にして教示義務を認める裁判例はいくつか散見されるが、事案の特徴としては相談者が制度を特定する場合と特定しない場合がある。たとえば、身体障害者手帳の交付に際し、介護者にも鉄道バス運賃割引制度があることを教示すべき条理上の義務を認めたさいたま簡裁判決（平成19・9・28賃社1513号23頁）は、制度を特定しない相談者に対する教示義務を認めており、本判決と類似している。これに対し、介護慰労金受給を希望している者に対して申請手続きを教示すべき条理上の義務を認めた名古屋高裁金沢支部判決（平成17・7・13判タ1233号188頁）は、特定の制度の利用を希望して相談する相談者の例であり、教示義務が認められやすい事案である。

このように、本判決は制度を特定できていない相談者に対する行政窓口の教示義務を認めたことによって、行政が教示すべき範囲が拡大し、相談者の質問への応答にとどまらないため、社会保障の行政実務に大きな影響を与える重要な判断を示したといえる。

2. 「教示義務」について

（1）教示義務の根拠

本件は、窓口で対応した市の職員の教示義務の存否をめぐり、原審と本判決でまったく異なる結論が出された。

本判決は「条理に基づき」教示義務を認め、その義務違反に対して国家賠償責任を肯定した。すなわち、「窓口の担当者においては、条理に基づき、

来訪者が制度を具体的に特定してその受給の可否等について相談や質問をした場合はもちろんのこと、制度を特定しないで相談や質問をした場合であっても、具体的な相談等の内容に応じて何らかの手当を受給できる可能性があると考えられるときは、受給資格者がその機会を失うことがないように、相談内容等に関連すると思われる制度について適切な教示を行い、また、必要に応じ、不明な部分につき更に事情を聴取し、あるいは資料の追完を求めるなどして該当する制度の特定に努めるべき職務上の法的義務（教示義務）を負っている」との判断を示し、事情聴取や調査をした上で受給可能な制度について回答すべき職務上の法的義務を明確に認めている。

これに対して、原審は以下のような論理構成で本件手当についてのY職員の教示義務を否定した。①Yの窓口相談した平成13年4月20日当時のX₂の説明は、「本件手当の支給が考えられる事案であると認識させるような内容ではない」し、本件手当について「明確に言及してい」ないのであるから、教示すべき援助制度は存在しない。②一般市民に「対応する職員としては、事実関係をうまく引き出すように事情聴取し、調査の上関連すると思われる制度についても回答することが望ましい」としながらも、「そのような対応をすることについての法的な根拠の存在は明らかでない」。このような法律上の明文規定の不存在を理由に法的義務を否定した原審の論理構成は、永井訴訟控訴審判決における「法律がこれ〔広報・周知徹底義務〕を法的義務として規定しているかどうかによって決まるもの」という判断を踏襲している。

一方、条理に基づく教示義務を認めた本判決の論理構成は、以下の通りである。すなわち、本件手当のように非遡及主義を採る社会保障制度の下では、制度趣旨の実効性確保のため、制度に関与する国又は地方公共団体の機関は、当該制度の周知徹底や適切な教示等の「責務」を負っている。そして明文の法規定がない場合には、制度に関与する国その他の機関や窓口における担当者に周知徹底や教示等の方法の広範な裁量があり、制度の周知徹底や教示等の不十分さから直ちに法的義務に違反したとして国家賠償法上違法とは

ならないとする。ここまでの流れは、児童扶養手当制度の広報・周知徹底は国の責務にとどまるとした永井訴訟控訴審判決に倣っていると解することができる¹⁰。しかし本判決はこのような一般論にとどまらず、さらに社会保障制度の特性に踏み込んで教示義務を導いているので、永井訴訟控訴審判決とは異なっている。すなわち、第一に「社会保障制度が複雑多岐にわたっており、一般市民にとってその内容を的確に理解することには困難が伴うもの」であること、第二に「社会保障制度に関わる国その他の機関の窓口は、一般市民と最も密接な関わり合いを有し、来訪者から同制度に関する相談や質問を受けることの多い部署であり、また、来訪者の側でも、具体的な社会保障制度の有無や内容等を把握するに当たり上記窓口における説明や回答を大きな拠り所とすることが多い」ことを根拠に、条理に基づく窓口担当者の教示義務を認める。

このような本判決が示した教示義務の考え方は学説も基本的には支持すると思われる。この問題に早くから取り組んできた木下秀雄は、行政の周知徹底義務について次のように根拠づける¹¹。第一に、①社会保障給付の受給権者にとっての重要性、②社会保障制度の複雑性、③受給権者の届出・申請または請求による社会保障給付の実施、④社会保障給付の対象者が直面する法制度のアクセスへの困難性といった社会保障の特徴を4つ列挙した上で、これらの特徴を、生存権理念や平等原則、個人の尊厳の原理などに照らして、「社会保障に関する広報が行政の法的義務であるとすることはきわめて説得力がある」と結論づけている。第二に、「立法者が人間らしく生活するに必要と認めた給付が実際に要保障者のところに到達するように行政が活動すべきことは、あらためて周知徹底義務について立法上明文規定がなくとも、社会保障の法原理上当然のこと」と指摘している。第三に、生存権保障の理念には「社会保障における手続的権利保障」が内包されていると解する。すなわち、「生存権保障とは、生存に必要なものの供給・提供のみならず、そうした制度の存在を市民・要保障者に周知することにより、市民・要保障者にかかる制度を主体的に利用する機会を保障することも含む」としている。木

下の行政に対する周知徹底義務の根拠づけは、社会保障の特徴や生存権を具体化した社会保障制度の目的達成の視点から筆者自身も評価している。木下のそれぞれの根拠づけの内容は、行政の市民・要保障者に対する責任の重大性を改めて再認識させられる。一般的な広報義務も法的義務とする木下の立論からは、「社会保障行政と何らかの接触関係に立った市民に対して、その接触関係から想定できる社会保障情報に関して助言・教示する義務を行政サイドに課」すのは論理的帰結である¹²。

木下の「社会保障の法原理」論は、本判決の「条理」とほぼ同旨との指摘がある¹³。木下の「社会保障の法原理」と本判決の「条理」は、要保障者が権利行使の機会を失うことのないように行政が責任を果たすのが当然であると解しており、内容的には共通している。そうだとすれば、永井訴訟1審判決は、条理と併せて憲法上の根拠、法律上の根拠を国の広報義務の根拠としたといえる¹⁴。本判決で条理を教示義務の根拠とすることについては、「法〔特別児童扶養手当法〕の条文の解釈からそのような義務〔相談者に対する窓口担当者の職務上の教示義務〕を導くことが困難である本件では、その根拠は条理に求めるほかない¹⁵」との見解もある。

私見も教示義務を認める本判決の結論に異論はない。教示義務の根拠を「条理」に基づいて認めるのは、この問題の出発点であるが、さらに社会保障における要保障者の教示・説明を受ける権利とその権利の実現を保障する行政の教示・説明を法的義務とするには、木下の「社会保障の法原理」論の示す方向性が重要であるように思われる。

「社会保障の法原理」論と同一方向を示すと評価できる裁判例が登場してきている。上記Ⅲ-1で紹介した介護者運賃割引制度情報不提供損害賠償上告事件（東京高判平成21・9・30判時2059号68頁）である。この事件では、長女の身体障害者手帳の交付時に、介護者にも鉄道バスの運賃割引制度があることを市の担当職員が伝えなかったことにつき情報提供義務違反の該当性が争点となった。1審判決（さいたま簡判平成19・9・28賃社1513号23頁）が条理に基づいて教示義務を認めたのに対し、控訴審判決（さいたま地判平

成20・6・27賃社1513号28頁)は、実定法上の規定の不存在を理由に教示義務を否定し控訴を棄却した。それに対し上告審(東京高判平成21・9・30判時2059号68頁)では、憲法や社会保障法の規定の解釈により、教示義務を基礎づける論理構成を採用した。すなわち、「憲法13条の趣旨から身体障害者についても移動の自由が保障されるべきであり、(中略)介護を要する身体障害者が移動の自由を確保するためには、介護者による介護が不可欠であることを考慮し、(中略)障害者自立支援法2条1項柱書及び2号により、市町村は、障害者の福祉に関し、必要な情報の提供を行う責務を負っており、(中略)本件割引制度は、身体障害者福祉法9条4項2号にいう『身体障害者の福祉に関し、必要な情報』に該当する」として、身体障害者福祉法9条4項2号を根拠に教示義務を認めたのである。この事件で教示義務について条理による肯定説、実定法規の不存在による否定説そして実定法の総合的解釈による肯定説のモデルが揃った点でも興味深い。上告審の東京高裁判決は、「社会保障の法原理」論と軌を一にしていると評価できる。

本件手当のような社会保障給付についての行政の教示義務の存否が争点となる場合、木下の「社会保障の法原理」論は、いくつかの関連条文の解釈によって教示義務を実定法規から導き出すための重要な手がかりとなる。そこで、本件に関連する条文の解釈によって教示義務を実定法規から導き出す論理構成を試案してみたい。

まずは、特別児童扶養手当法1条の目的規定で基礎づける論理構成が考えられる。同法1条は、「この法律は、精神又は身体に障害を有する児童について特別児童扶養手当を支給し、精神又は身体に重度の障害を有する児童に障害児福祉手当を支給するとともに、精神又は身体に著しく重度の障害を有する者に特別障害者手当を支給することにより、これらの者の福祉の増進を図ることを目的とする」と定めている。同法1条は、手当を支給することによって「これらの者の福祉の増進を図る」という法目的を達成しようとしている。しかし受給資格者であっても、手当の存在を知らなければ事実上権利行使ができない。同法には行政の教示義務に関する明文規定がないので、こ

こに法規定の不十分さがある。このような不十分な法規定を補完するのが、木下の「社会保障の法原理」論である。そのため、行政の教示義務に関する立法上の明文規定がなくても行政の教示義務を導き出すことができる。

次に、情報提供について規定された社会保障立法によって教示義務を基礎づけることはできないであろうか。まず、社会福祉法75条2項では福祉サービスの利用について国・地方公共団体の情報の提供に関する規定がある（努力義務）。サービス提供者とサービス利用者は契約関係として構成されるが、利用者がもつ情報はサービス提供者に比べて圧倒的に少ない。利用者の同意の有効性は利用しうる情報によるものなので、情報を得る権利はサービス利用者の基本的な権利として認められている¹⁶。本件の当事者であるXとY市の関係は契約関係とは異なるが、所得給付を受給する市民とそれを支給する行政機関との間には情報の非対称性がある。そのため、当該規定は福祉サービス以外の所得給付にも援用できると解し、相談者に対する窓口担当者の教示義務を基礎づけることができるのではないと思われる。

さらには、措置制度から契約制度に移行した介護保険法や障害者自立支援法および同法を改正した障害者総合支援法で基礎づける論理構成が考えられる。1997年の児童福祉法改正により保育所入所が契約制度となったのを皮切りに、障害者福祉の領域においても契約制度への移行が進められた¹⁷。「利用者の選択を拡大し、利用者の自己決定を尊重する¹⁸」という流れの中で、各法律には自己決定に言及した規定¹⁹が盛り込まれた²⁰。そして自己決定の前提として適切な情報提供が必要となるため、それぞれの法律には情報の提供に関する規定が明記されている²¹。したがって、自己決定の尊重の前提となる情報提供の各規定を教示義務の根拠として、相談者に対する窓口担当者の教示義務を基礎づけることができるのではないと思われる。

他にも憲法13条（国民の知る権利）や永井訴訟1審判決のように憲法25条から基礎づける論理構成もありうるであろう。

永井訴訟以来、教示義務違反の事例が数多く生じているのは、自己決定を尊重する社会的な背景も大きく関係している。そして情報提供に関する社会

保障立法や情報提供義務に関する裁判例の蓄積から、教示義務は確立した通則になっていると解される。教示義務の根拠を条理という法の一般原則にとどまらず、行政の情報提供に関する実定法上の明文規定を援用して、根拠の内容を明確化する努力が必要である。

（２）教示義務違反となる場合の国賠法上の違法性（受給可能性の程度）

本判決は、「来訪者が…制度を具体的に特定しないで相談や質問をした場合であっても、具体的な相談等の内容に応じて何らかの手当を受給できる可能性がある」場合には、教示義務が認められるとする。「条理」に基づいて行政の教示義務が抽象的に認められるとしても、何らかの手当を受給できる可能性がなければ、窓口対応が不適切であっても行政の教示義務違反は問題とならない。そこで、本件においてX₂の相談内容から本件手当を受給できる可能性があったと判断できるかが問題となる。

この点、Xは「そのような子〔長期療養や長期入院を必要とする病気となった子〕と本件手当の対象となる障害児とは、全く同義とはいえないまでも、社会通念上極めて近い概念である」として、本件手当を受給できる可能性があると考えられる場合に当たると主張した。一方、Yは「長期療養や長期入院を必要とする病気になった子と本件手当の対象となる障害児とは全く別の概念であって、長期療養や長期入院を必要とする病気となった子を扶養する者へ援助の制度が存在しない」と主張した。

本判決は、①ゆうゆうセンターはYの社会福祉を担当する部署として本件手当に関与する機関であったと認められること、②X₂の発言内容からは、脳腫瘍に罹患した子の母親として経済面における公的援助を必要としていることが明らかであること、③脳腫瘍に罹患した場合に長期療養の可能性を社会通念上容易に推察できること、また、本件手当に係る悪性腫瘍による障害の認定基準によれば、脳腫瘍に罹患した児童は特別児童扶養手当法に定める障害児に該当するものとして、本件手当の対象となる可能性が高いことなどの事情からすれば、「控訴人X₂の相談の趣旨が経済的な援助を受けたいと

することにあつたことは明らかであり、かつ、その相談内容に照らして、脳腫瘍に罹患したAが本件手当の対象となる可能性が相当程度あつた」として、教示義務の存在を認めている。何らかの手当を受給できる可能性の有無を判断するにあたっては、どの程度の可能性があれば教示義務が認められるのかという難しい問題が含まれている。しかし本件においては、ゆうゆうセンターは「社会福祉を担当する部署として本件手当に関与する機関」として適切な教示をしなかったものであり、X₂の相談内容から本件手当の対象となる可能性が高いとの判断はそれほど困難なものではなかったといえる。したがって、「脳腫瘍に罹患したAが本件手当の対象となる可能性が相当程度あつた」との本判決の結論は妥当である。

（３）教示義務の程度・具体的内容

行政が制度を特定しない相談者に対してどの程度の教示・説明を果たせば教示義務違反とならないか問題となる。本件手当の受給可能性を前提に具体的な教示義務が認められるとしても、「条理」というだけでは教示義務の程度が不明確である。

相談者が制度を特定した場合の行政の教示義務の程度については、永井訴訟控訴審判決が参考になる。すなわち、「広報、周知徹底に関する国等の対応がその裁量の範囲を著しく逸脱したような場合」とは、「官報への掲載のほか一切の広報活動を行わなかったり、市民が役所の担当窓口で制度について具体的に質問し相談しているのにこれに的確に答えないで誤った教示をするなど」を指すとしている。後者の「市民が役所の担当窓口で制度について具体的に質問し相談しているのにこれに的確に答えないで誤った教示をする」との例示は、教示義務違反に当たる場合の窓口担当者の対応の具体的内容について触れている。

制度を特定しない相談者に対する行政の教示義務の程度については、相談内容だけでは受給可能な制度の特定ができない場合、「必要に応じ、不明な部分につき更に事情を聴取し、あるいは資料の追完を求めるなどして該当す

る制度の特定に努めるべき」として、事情聴取義務および資料追完義務を窓口担当者に課している。事情聴取義務とは本件でいうならば、「Aの具体的な病状や日常生活状況等について聴取すること」を指し、資料の追完を求める義務とは、事情聴取だけでは受給可能な制度の特定が困難であれば、制度の特定に必要な資料の提出を求める義務ということができる。

これに対して、制度が特定されていない申請前の段階で「どの程度まで調査をすれば教示義務ないし調査義務を尽くしたことになるのかは必ずしも明らかではない²²⁾」との指摘があり、窓口担当者に高度の教示義務を課することにならないかとの懸念もある²³⁾。

しかし木下の「社会保障の法原理」論に立ち返れば、相談者が受給可能な制度について理解し、必要な給付の申請ができるかどうかということが重要である。行政が一方的に教示・説明をしても、相談者が受給可能な制度について理解できなければ、権利行使の機会を失うことになる。行政の教示義務の程度は相談者の立場に重心を置いた上で判断されなければならない。

3. 本判決の射程と今後の課題

本判決は行政窓口の対応の在り方に一石を投じる重要な判断を示したのであり、本判決の射程がどの範囲にまで及ぶのかは重要な論点となりうる。この点、非遡及立法か遡及立法かどうかに関係なく、「本判決の射程は広く社会保障給付全般に及ぶと解するべき²⁴⁾」との意見がある一方、「本件には、社会保障給付の性質に加え、X₂が脳腫瘍という重大な疾患名を告げたという特殊性がある。本判決の一般論を他類型の行政相談事例にまで及ぼすことが、行政窓口の実務にそぐうのかは疑問が残る²⁵⁾」として、本判決の射程を社会保障給付に範囲を限定すべきとの意見もある。両者とも本判決の射程を広く社会保障給付全般に及ぼす点では共通している。本件は特別児童扶養手当に関するものであるが、同じ構造（情報の非対称性、当該権利の重要性など）にある社会保障給付に本判決の趣旨は及ぼされるべきである。

判例法上は今後の裁判例の蓄積が待たれるが、本件手当をはじめ社会保障

給付全般においても行政の情報提供に関する具体的な明文規定を早急に設ける立法措置が望まれる。

注

- 1 「ゆうゆうセンター」は交野市保健福祉総合センターの通称である。
- 2 Aが再入院した平成18年2月頃にX₂が訪れた窓口は特別児童扶養手当を扱うYの担当部署であり、X₂が平成13年4月20日に相談に訪れた「ゆうゆうセンター内にある社会福祉課」はYの社会福祉を担当する部署として本件手当に関与する機関であった。
- 3 神橋一彦「児童扶養手当制度に関する国の広報・周知義務」社会保障判例百選第4版、2008年、215頁。
- 4 塩野宏『行政法Ⅰ〔第6版〕』有斐閣、2015年、222-223頁。
- 5 本件の判例評釈として、佐伯彰洋「援助制度に関する市の職員の教示義務と国家賠償責任」平成27年度重要判例解説（行政法）、2016年、45頁、横田明美「援助制度に関する教示の過誤と国賠法上の違法性」判例セレクト2015〔Ⅱ〕（法学教室426号別冊付録）、2016年、3頁、および中野妙子「制度を特定しない相談者に対する特別児童扶養手当の教示義務」ジュリスト1496号、2016年、107頁。
- 6 なお、「永井訴訟に続く訴訟とその成果」につき、井上英夫・藤原精吾・鈴木勉・井上義治・井口克郎編『社会保障レビュー—いのちの砦・社会保障裁判—』高菅出版、2017年、125-127頁参照。
- 7 具体的には、大阪高判平成17・6・30判自278号57頁、東京高判平成22・2・18判時2111号12頁、福岡地小倉支判平成23・3・29賃社1547号42頁、さいたま地判平成25・2・20判時2196号88頁、大阪地判平成25・10・31賃社1603号・1604号81頁（岸和田訴訟）などの裁判例がある。
- 8 同旨、中野妙子・前掲注5〔判批〕109頁、佐伯彰洋・前掲注5〔判批〕46頁。
- 9 同旨、横田明美・前掲注5〔判批〕3頁。

- 10 中野妙子・前掲注5〔判批〕109頁。
- 11 木下秀雄「児童扶養手当に対する行政の広報義務」民商法雑誌106巻5号、1992年、726-727頁。
- 12 木下秀雄「社会保障法における行政の助言・教示義務」賃社1457・58号、2008年、31頁。なお、行政の周知徹底義務に反対する学説として、堀勝洋「社会保障判例」季刊社会保障研究27巻2号、1991年、207頁。
- 13 山下慎一「社会保障法における情報提供義務に関する一考察」福岡大學法學論叢60巻2号、2015年、255頁。
- 14 木下秀雄・前掲注11、726頁。
- 15 中野妙子・前掲注5〔判批〕110頁。

なお山下慎一は、社会保障法領域の情報提供義務をめぐる事案群に関して、類型化を試みている。類型化にあたっては、「(a) 市民による申請行為以前の段階→(b) 申請の段階→(c) 特定の給付に関する受給権が生じた後の段階」という3つの法律関係の分類を打ち立てている。これを前提にした上で、「法律による行政の原理との抵触が生じない本判決のような事案においては、条理を援用すること自体に特段問題はない」として、「本判決は(a)〔市民による申請行為以前の段階〕の類型において、具体的な実定法規の解釈から情報提供義務を導くことが困難であるような場合においても、条理によって当該義務を導く余地を開いた(あるいは拡大した)ものとして重要な意義を有する」との見解を示している。(前掲注13、254-255頁)

- 16 河野正輝『社会福祉法の新展開』有斐閣、2006年、211頁。
- 17 鎌谷勇宏「社会保障領域における自己決定概念に関する一考察—医療と福祉における議論から—」四天王寺大学紀要49号、2010年、93-94頁参照。
- 18 鎌谷勇宏・前掲注17、94頁。
- 19 介護保険法4条1項、障害者自立支援法2条1項1号および障害者総合支援法2条1項1号

- 20 見平隆「社会福祉における自己決定の権利に関する考察—社会福祉における権利と連帯 序章—」名古屋学院大学論集社会科学44巻2号、2007年、183-185頁。
- 21 「介護サービス情報の報告及び公表」（介護保険法115条の35）、「市町村（特別区を含む。以下同じ。）は、この法律の実施に関し、次に掲げる責務を有する。障害者等の福祉に関し、必要な情報の提供を行い、並びに相談に応じ、必要な調査及び指導を行い、並びにこれらに付随する業務を行うこと。」（障害者自立支援法2条1項2号・障害者総合支援法2条1項2号）
- 22 横田明美・前掲注5〔判批〕3頁。
- 23 同旨、佐伯彰洋・前掲注5〔判批〕46頁、中野妙子・前掲注5〔判批〕110頁。
- 24 中野妙子・前掲注5〔判批〕110頁。
- 25 横田明美・前掲注5〔判批〕3頁。