九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

社会法判例研究(第三回)

石田, 道彦
九州大学大学院法学研究科博士課程 | 日本学術振興会特別研究員

社会法判例研究会
九州大学大学院法学研究科博士課程 | 日本学術振興会特別研究員

https://doi.org/10.15017/2046

出版情報：法政研究. 62 (3/4), pp.287-300, 1996-03-27. 九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：

社会法判例研究（第三回）

社会法判例研究会

生活保護訴訟における原告適格と収入認定——福岡中嶋訴訟第一審判決

（福岡地裁平成七年三月一四日判決、平成三年（行ウ）第二九号・同四年（ワ）第六七八号、保護変更決定処分取消請求事件　訴訟終了・却下、損害賠償請求事件　棄却、判例地方自治一三七号六七頁）

【事実の概要】

一　原告X_1は、かねてより病気がちで就労には支障があり、昭和五〇年八月六日以降、被告福岡市東福祉事務所長Y_1の決定にもとづき生活保護を受給していた。X_1の妻である訴外Aとの間には、長男と原告である長女X_2、次女X_3をもうけていた。長男は、昭和六三年に高等学校を卒業、平成二年四月一日付けでX_1世帯より転出した。X_2は、平成三年三月に高等学校を卒業した後、同市内で働いている。X_3は平成四年三月に中学校を卒業し、私立高等学校に進学した後、中退して就職している。

二　X_1は、X_2の出生後である昭和五一年六月一七日に本件学資保険に加入した。X_1らは、本件学資保険から昭和六三年三月七日に二〇万円、同月一四日一〇万三一五一円の貸付けを受けて、これをX_2の高校進学資金に当て、以降、元金三〇万円余について毎月一万円ずつ返済していた。

三　X_1は、本件学資保険以外にも複数の生命保険に加入し、同保険等から貸付けを受け、入院給付金の支給を受けていたが、平成元年一〇月にC生命保険より貸付けを受けている事実がY_1に発覚した。Y_1は、訴外Aに対してC生命保険ひとつを残して他の生命保険を解約するように指導した。

その後、X_1から解約の届けがないため、Y_1が調査したところ、平成二年一月になって、X_1が本件学資保険に加入していることが判明した。Y_1は、訴外Aに同学資保険の解約を指導した。

同年四月に訴外Aは福岡県生活と健康を守る会（以下「全生連」）を訪れ、Y_1より学資保険の解約指導を受けていると相談の上、同年五月、全生連東支部事務局長の訴外UとともにY_1を訪れ、当時担当ケースワーカーであった訴外

Mに善処方の申入れをした。その際、訴外Uは、訴外Aが本件学資保険を高校進学に用いる予定であると抗議をしたが、訴外Mは運用上仕方がないと拒否の回答をした。

四　平成二年六月一六日、訴外Aは本件学資保険の満期返戻金四四万九八〇七円を受領したがY_1に収入申告は行わなかった。訴外Mは同月二五日、学資保険が満期返戻になったことを知らぬまま、学資保険とS生命保険を解約して収入として申告するよう訴外Aに指導した。

訴外Aは、同月二八日Y_1を訪れ、学資保険の受領金四四万九七〇〇円、S生命保険分七二万円と記載したX_1名義の収入申告書を提出した。その際、訴外Aは、訴外Mに対して、学資保険の返戻金のうち一五万円は生活費にあてて費消し、残り三〇万円余りはX_2の就職支度金にする予定であるとの説明をした。

Y_1は、平成二年六月二八日付けで右返戻金のうち、金四四万五八〇七円を収入認定し、X_1の世帯に支給する平成二年七月以降の保護費支給額を九万五一六八円に減額する旨の本件変更処分をした。

五　X_1は、本件処分を不服として同年八月二一日福岡県知事に対し、審査請求をなしたが、平成三年二月二五日に棄却された。さらに、平成三年三月二八日、厚生大臣に対し、再審査請求をなしたが、同年一〇月七日棄却された。X_1、X_2、X_3は、Y_1に対し保護変更決定処分取消請求（第一事件）、被告国Y_2、被告福岡市Y_3に対し損害賠償請求を求めた（第二事件）。なお、訴外Aは平成三年三月一〇日に死亡し、X_1は訴訟継続中の平成五年一月二一日に死亡した。

【判旨】

第一事件　訴訟終了、却下

一　「生活保護法の諸規定条項に基づき、要保護者または被保護者が国から生活保護を受けるのは、単なる国の恩恵ないし社会政策の実施にともなう反射的利益ではなく、法的権利であって、保護受給権とも称すべきものと解すべきである。しかし、この権利は、被保護者自身の最低限度の生活を維持するために当該個人に与えられた一身専属の権利であり、他にこれを譲渡し得ないし（生活保護法五九条参照）、相続の対象ともなり得ないというべきである。また、被保護者の生存中の扶助ですでに遅滞にあるものの給付を求める権利についても、医療扶助の場合はもちろんのこと、金銭給付を内容とする生活扶助の場合でも、それ

は当該被保護者の最低限度の生活の需要を満たすことを目的とするものであって、法の予定する目的以外に流用することを許さないものであるから、当該被保護者の死亡によってその権利は当然に消滅し、相続の対象となり得ないと解するのが相当であるところ（最高裁判所昭和四二年五月二四日民集二一巻五号一〇四三頁参照）、X_1は平成五年一月二二日に死亡したのであるから、本件変更処分の取消請求についての訴訟は、X_1の死亡と同時に終了し、X_1の相続人であるX_2及びX_3らにおいてもこれを承継し得る余地はないものといわなければならない。」

二「生活保護の受給権者は、あくまでもX_1であり、X_2及びX_3は、X_1の世帯の構成員にすぎず、X_2及びX_3の利益は単なる事実上のものである上、その主張の不当利得返還請求権も現在の訴訟物ではなく、将来の行使が予定されるにすぎないから、右原告両名に固有の原告適格はないというべきである。」

三「X_2、X_3は審査請求をすることなく本件変更処分の取消の訴えを提起しており、X_1の審査請求等をもってこれに替えることはできないから、この点からもX_2らの訴えは、不適法というほかはない。」

第二事件　棄却

一「Y_1のした処分がその裁量権を逸脱する違法なものであって、損害賠償の対象となる処分であるか否かは、生活保護法の定める修学への扶助が教育の権利、義務を定める憲法二六条の要請を満たす程度のものであるか否か、被保護者であるX_1の世帯の現実の生活状況とX_2、X_3の高校進学に果たす役割、本件学資保険の活用の程度のほか、生計の状況について変動があったときは、すみやかに福祉事務所長等にその旨を届け出ることを求めていることなどの被保護者に課された義務、履行の有無、さらには本件変更処分前の指導支示（ママ）の有無や程度などの諸点を総合考慮し、その上で判断されなければならないものというべきである。」

二　本件事実関係のもとでは、「被保護世帯に高校進学を予定する子弟のあるときは、その準備などのための貯えを認めなければ、事実上、被保護世帯の子女の高校進学を断念させることになり、憲法二六条が子女の教育について親の義務を課したこととの調和を失し、生活保護法一条が規定する自立助長の目的にも反する結果となるといわなければならない。したがって、生活保護費の支給自体は、その家庭の需要に応じて支給されるものの、その最低限度の

生活にも程度、選択の余地があり、その支給された保護費の一部を蓄えに回すことは、不可能とは言えないのであるから、学資保険が高校進学目的のもとに保護費を切り詰めて貯蓄され、その保険金が当初の目的のとおりに使用され、あるいはその使用が予定されていたときに、その返戻金を直ちに収入として認定し、保護費を減額することは、その裁量権を濫用したものというべきである。」

三　本件学資保険の保険料についてみるなら、X_1は、届け出をしていた生命保険分のほかに複数の生命保険に加入し、貸付けを受けるなど利用していたのであり、X_1への支給額自体に最低生活の保障の範囲内であったか疑問が残る。また、具体的な活用状況等の点からみても、X_1は平成二年六月に学資保険の満期返戻金を受領をしているが、X_3の高校入学は翌々年の四月であり、また、訴外Aが訴外Mに説明した内容から判断すると、X_1及び訴外Aはこうした金融資産を適宜、活用していたにすぎないことになる。以上のような使途等に照らすと、本件学資保険の満期返戻金は本来の目的に副うものではなく、貯蓄性が強いものとしてされた本件変更処分は、Y_1の裁量を誤ったものとはいえない。

四　Xらのその他の主張に関しては、法の下の平等に違反との主張については、訴外Aの訴外Mに対する学資保険返戻金の使途の説明や、X_1らが数口の生命保険に加入していた事実に照らせば、X_1が他と不当に差別されているとの主張は失当である。耐久財の購入のために保護費を蓄えることは認められるが、学資保険分は否定するとの通達による取扱いも保護行政上の裁量による基準として不当ということはできない。

適正手続違反との主張については、生活保護法の諸規定からは、本件のような変更処分の場合には、告知聴聞は求められていない。また、変更処分に至る経緯において訴外Aは、訴外Mに説明を求める機会をもっており、実質的な弁明の機会はあったと認めるのが相当である。

【評釈】

本件は、生活保護世帯が加入していた学資保険の返戻金について収入認定を行った行政庁の処分に対して、処分の取消しと損害賠償を求めた事件である。生活保護世帯の資産保有をめぐる判決としては、秋田加藤訴訟判決（秋田地判平成五・四・二三判時一四五九号四八頁）がある。生活保護法上の教育扶助は、義務教育までしか予定しておらず、本

件の場合、被保護世帯が高校進学を目的として加入したとされる学資保険の返戻金を収入認定することの是非が問題となったため、かねてより注目されていたものであった。取消訴訟の原告適格をめぐる問題（第一事件）、本件処分の違法性（第二事件）の順に検討する。

第一事件　判旨に疑問。

一　X_2、X_3の原告適格について、原告側は次の二点を主張していた。①X_2、X_3も国に対し直接の生活保護受給権を有しており、またX_1を名宛人とする処分により同一世帯を構成するX_2、X_3にも不利益が及ぶことから、それぞれ固有の原告適格を有する。②X_2、X_3は、本件保護変更処分の取消によって生ずるX_1の国に対する不当利得返還請求権を相続し、訴訟承継の適格を有する。これに対し、判決は、朝日訴訟最高裁判決を引用し、保護受給権は一身専属性のものであり、相続の対象とはならないため、X_1の死亡をもって訴訟は終了したとしている。生活保護をめぐる判例では、受給権の一身専属性を理由に、被保護者以外の者の原告適格は一貫して認められていない（前掲朝日訴訟最高裁判決、第二次藤木訴訟・東京高判昭和五九・七・一九判タ五三一号一〇一頁・最三小判昭和六三・四・一九判タ六六九号一一九頁など）。しかし、朝日訴訟の場合、原告は単身世帯だったのであり、判旨が引用する最高裁判決は、世帯員ではなかった養子による訴訟承継についての判断である。本件の場合、X_2、X_3は、生前よりX_1と同一世帯を形成し、保護を受けていたのであり、この点で大きな違いがある。また判旨は世帯主のX_1のみを受給権者とし、世帯構成員であったX_2、X_3は事実上の利益をうけるにすぎないとしている。ただし、生活保護法上は被保護者という用語があるのみで、受給権者なる用語は用いられていないことに注意しなければならない。以下では、生活保護法における世帯主と他の世帯構成員の法的地位について検討した後（二）、行政事件訴訟法上の原告適格について検討する（三）。

二　生活保護法三一条三項は、保護の方法として原則として世帯主への給付の交付を規定しているが、これによりがたい場合には個々の被保護者に交付するとしている。また、生活保護法二条は、法の要件をみたす国民は保護を無差別平等に受けることができると規定し、生活保護法九条では、要保護者を実際の必要の相違を考慮して保護を行う

としている。

そこで、世帯主と他の世帯構成員の地位をどのように考えるべきかが問題となる。小山進次郎『生活保護法の解釈と運用（増補改訂版）』によれば、世帯主とは、「各被保護者の法定代理人たる地位」にあるとされ、「保護の実施機関の保護金品の交付の行為は直接各被保護者に対して効力を生じ交付後の保護金品の処理に付ての責任は世帯主が負う」（四四四頁）とされている。判旨は世帯主が保護費支給の対象であることを重視しているようだが、この区別は相対的なものである。たとえば、世帯主である申請者（「受給権者」となるべき者）が死亡した場合には、実務上、次のような扱いがなされていることに注目すべきである。

「（問四〇五）（保護の決定以前に申請者等が死亡した場合）

生活保護法による保護の申請があった後、保護の決定前に申請者等が死亡したような場合の取り扱いはどうすればよいか。

いくつかの例が考えられるが、次の五つの場合に分けて考えてみよう。

(1)世帯主から当該世帯について生活扶助の申請があり、その世帯主が死亡したとき。

(2)〜(5)［略］

まず(1)及び(2)の場合いずれも当該世帯単位の最低生活需要に係る保護が申請の対象であるから、死亡した世帯主又は世帯員の死亡による生活需要の減少（具体的には死亡日以後月末までの生活費）を見込んで保護の要否、程度を決定すればよいことになる。……〔中略〕なお、(1)の場合、申請者が死亡しているため、死亡者あてには法第二四条による書面の通知ができないこととなるが、申請者は世帯を代表して申請したものであるから、あて名を適当な世帯員、通常はあらたに世帯主となった者に変更して通知すれば足りるものと解される（傍線評者）。」（厚生省社会・援護局保護課監修『生活保護手帳別冊問答集一九九三年』二三九—四〇頁）

こうした取り扱いからも明らかなように、世帯主を処分の名宛人とする扱いは、あくまで便宜的なものにすぎないととらえるべきである。要保護世帯に属する構成員すべてが保護費支給の対象であり、世帯主への交付はあくまで方法にすぎないと解するのが相当である。したがって、生活

保護法の「受給権者」とは、被保護者であり、すべての世帯構成員を指すと解すべきである。判旨は、世帯主のみが「受給権者」であるとの判断を基礎に原告適格を確定しているが、これには大いに疑問がある。

三　一般に、取消訴訟において原告適格を有する者とは、行政処分の法的効果として自己の権利利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者とされている。ここで処分の法律上の影響をうける権利利益とは、処分がその本来的効果として制限を加える権利利益に限られず、行政法規が個人の権利利益を保護することを目的に行政権の行使に制約を課すことで保障されている権利利益も含められるとされている（最三小判昭和六〇・一二・一七判時一一七九号五六頁）。

ところで、生活保護の要否及び程度は世帯単位で定められており（生活保護法一〇条）、したがって本件処分も世帯単位で決定されている。その意義は次のような点にあるとされている。

「本法の保護の受給権は個人に属するものであるが、保護の要否および程度を決定するばあいには、その要保護者の属する世帯全体の経済状況および必要性を考えることが妥当である。例えば、教育扶助をうける権利者は要保護児童であるが、教育扶助の要否および程度を決定するためには、その児童の生活状況をぬきだして調査することは無意味であり、その児童の属している世帯全体を一単位として、その経済状況を調査しなければならないことはいうまでもないところである。」（木村忠二郎『生活保護法の解説』（時事通信社、一九五八年）一三二頁）

この行政解釈より読み取れることは、世帯構成員すべてが受給権者としてとらえられるべき立場にあるのだが、要否、程度については現実の生活形態である世帯にあわせて世帯単位で決定されているということである。したがって、保護費決定の処分とは、世帯内の被保護者それぞれの権利利益にかかわるものであるといえる。そして、本件処分の効果として被保護者であるX_2、X_3は、その権利利益に影響を受けている。また、法五六条は被保護者の権利保護のために行政権の行使（不利益変更処分）に制約を課している点からも、被保護者であるX_2、X_3は、法律上の利益を有しているといえる。判旨はX_2、X_3の利益は事実上のものにす

ぎないとするが、従来判例においていわれてきた「事実上の利益」とは、一般公益の保護を目的とした処分の結果特定個人がうける利益すなわち「反射的利益」とされている（園部逸夫編『注解行政事件訴訟法』一七三頁）。判旨がこうした意味で用いているとすればX_2、X_3には当てはまらない。評者は不当利得返還請求権を持ち出すまでもなく、X_2、X_3は固有の原告適格を有するものと考える。

四　また、判旨は、X_2、X_3が審査請求を行うことなく、本件処分の取消の訴えを起こしている点からも訴えを不適法としているが、この点についても疑問がある。裁決前置の趣旨は、当該処分について行政庁に再考を要求するところにあるから、審査請求の申立人と取消訴訟の原告は、必ずしも同一であることを要しないとされている（雄川一郎『行政争訟法』一三九―四〇頁）。たとえば、訴訟の原告が当該行政処分に対する関係で申立人と同一の地位にある場合、またはその地位を実質的に継承している場合、審査請求を要しないとされている。

X_2、X_3らが審査請求を行っても、同一世帯であったX_1が得た結果以外は期待できない。同一の処分に対して同一の利益を有する者が再度、審査請求を求める必要はないと解すべきである。地方税法上の処分の取消を求めた事件において、最高裁判所は、第三者が審査請求を得たことを理由に審査請求前置を満たしたものと解しうる場合として、「両者が当該処分に対し一体的な利害関係を有し、実質的にみれば、その者のした審査請求は同時に訴訟提起者のための審査請求でもあるといえるような特段の事情が存」する場合をあげている（最三小判昭和六一・六・一〇判タ六二一号八七頁）。本件もこうした場合にあたると解される。

第二事件　判旨の一部に疑問。

一　まず判旨は、生活保護法五六条にいう不利益変更処分の際の正当な理由の有無を判断するにあたっては、憲法二五条、生活保護法一条の趣旨などを勘案して、判断する必要があると述べる。そして、厚生大臣の保護基準設定の裁量について述べた朝日訴訟最高裁判決を引用した上で、Y_1のした処分がその裁量権を逸脱する違法なものであって、損害賠償の対象となる処分であるか否かについては、以下の四つの要素を総合考慮し、判断するとした。①生活保護法の定める修学への扶助が教育の権利、義務を定める憲法

二六条の要請を満たす程度のものであるか否か。②被保護者であるX_1の世帯の現実の生活状況とX_2、X_3の高校進学に果たす役割、本件学資保険の活用の程度。③被保護者に課された義務、履行の有無。④本件変更処分前の指導指示の有無や程度。

判旨は、特に上記の①につき、憲法における教育の自由、国民全体の高校進学率、生活保護法上の高校修学の取扱い、修学のためにとりうる他の手段の可能性などから判断を行った。そして一般論としては、高校進学を予定する子弟のいる世帯において、その準備の貯えを認めないことは、憲法二六条との調和を失うものであり、生活保護法一条が規定する自立助長の目的に反するとした。そして、後に述べるように一定の要件（(i)学資保険が高校進学を目的とするものであり、その保険金が当初の目的のとおりに使用された、又はその使用が予定されていたこと、(ii)学資保険が保護費を切り詰めて貯蓄されたものであること）が満たされているならば、本件処分は裁量権の濫用にあたるとの判断を示した。

以下では、高校進学をめぐる生活保護法上の扱い（二）、学資保険の返戻金をめぐる収入認定（三）、Y_1の指導指示の内容（四）について検討する。

二　生活保護法は一三条により、教育扶助の範囲を義務教育に限定している。高校に進学する場合、修学者が奨学金、恵与金等から必要な費用を得ており、修学が世帯内の自立助長に効果的であるならば、保護を受けながら修学することが認められている（世帯内修学）。また、修学者がアルバイトなどで得た収入については修学に必要な範囲で収入認定から除外する取扱いがおこなわれている。ただし、高校修学に伴う間接的な経費（制服、通学費、寄宿舎居住など）については最低生活費として認定されない。

福岡県において被保護世帯の高校進学率は、一九九一年度で、七五・九%であり、高校進学率の全国平均が約九五%であることにくらべると、二〇%近い格差がある。保護行政においては一九七六年から一般的に世帯内修学がみとめられるようになったが、それでもなお、これだけの格差が生じていることは、運用上の扱いだけでは限界のあることを示している。

生活保護の基準設定にあたって厚生大臣の裁量の余地があることは否定できない。ただ生活扶助などの給付水準の場合、国民の生活状態の向上にあわせて水準を高める方式が制度的に組み込まれて（格差縮小方式など）一定の向上

がなされてきたのに対して、教育扶助は、義務教育という範囲の枠に押し込まれたまま、国民の生活水準が反映されずに取り残された領域であった。判旨が、こうした点を指摘し、教育扶助の不備を一般的に指摘した意義は非常に大きいと考える（参照、阿部和光「被保護世帯の高校修学と学習権」福岡県社会保育短期大学研究紀要第二六号一頁以下）。

三　生活保護法四条一項は、被保護者が、その資産、能力、その他利用しうるあらゆるものを活用して最低限度の生活を維持することを求めており（保護の補足性の原理）、原則的に資産の保有は認められない。しかし、保護行政上は、その資産を保有している方が生活維持、自立助長に役立つ場合には保有を認めてきた。預貯金については、耐久消費財の買い替えなどのために一時的に多額の費用を要する場合であれば、その保有が認められる。また、保護開始時においては一般に最低生活費の三割の手持金の保有が認められている。

本件と関連性の高い生命保険等の保険については、(1)保険金額、保険料額が当該地域の一般世帯との均衡を失せず、(2)貯蓄性の高いものでなく危険対策を目的とし、(3)将来の自立意欲につながる場合に、保有が認められる扱いとなっている。ただし、解約返戻金を受領した時点で生活保護法六三条にもとづき返還することになっている。

前掲の加藤訴訟秋田地裁判決は、原告が将来入院した際の付添介護費に備えて保護費から預貯金を行っていたところ、収入認定がなされ、保護費の減額処分を受けた事例であった。判決は預貯金の原資が保護費であることを前提に、預貯金の使途目的が生活保護法の趣旨目的にかなっており、その額が国民一般の感情から違和感の覚えない程度であれば、保有が認められるとした。また、「保護基準では支給されない、あるいは不足するが、現実の生活の中でどうしても必要な出費が有り得るといえるから、将来の不時の出費に備えるためある程度の預貯金をするのはやむを得ない」とのべ、具体的なニーズが生活保護制度上満たされていない場合には預貯金を行うことはやむを得ないという判断も示した。

さて、本件の場合、判旨は、高校進学のために用いられる現行諸制度につき検討し、高校進学の準備のためには不十分であるから、次のような条件の下では、学資保険返戻金の収入認定による減額処分は裁量権の濫用にあたるとした。

(i) 学資保険が高校進学を目的とするものであること。そして、その保険金が当初の目的のとおりに使用されたこと、あるいはその使用が予定されていたこと。

(ii) 学資保険は保護費を切り詰めて貯蓄されたものであること。

そして、判旨は(i)については、X_1らの具体的な活用状況から判断して、X_3の進学以外の用途で適宜活用しているにすぎないと判断した。(ii)については、X_1は各種生命保険の貸し付けをうけており、X_1への生活保護支給額自体が最低生活保障の範囲内であったか疑問が残るとしており、保護費を切り詰めて貯蓄されたものとはいえないと判断している。そして、本件の場合(i)(ii)いずれの要件も満たしていないと判断し、本件変更処分はY_1の裁量を誤った違法なものとはいえないとした。

前掲の加藤訴訟判決は、こうした(i)(ii)の要件に加えて、預貯金額の相当性についても要件を立てていた。判旨は額の相当性にはふれていないが、学資保険という性質上、保有額にも上限があり、金額の程度については許容限度内であるとの判断が働いているものと考えられる。

上記の要件は、生活保護世帯に学資保険の保有を認める際の要件として考えるならば妥当なものと考える。しかし、本件で判断されているのは保険の満期返戻金の収入認定についてであり、学資保険の保有条件よりも広い角度から検討する必要がある。

保護行政上、収入認定から除外される収入とは、三つの類型に分けられるとされている（参照、河野正輝「生活保護法における資産活用と収入認定」法政研究第六一巻一二四二頁以下）。

(1) 冠婚葬祭の祝儀香典、社会事業団体その他からの慈善的恵与金など、社会通念上、収入認定することが適当でないもの。

(2) 国・地方公共団体による公的補償・給付の趣旨・目的からみて収入認定することが適当でないもの、すなわち戦没者に対して国から支給される弔慰金、心身障害者・老人・母子等社会的弱者に対する地方公共団体の福祉的給付金など。

(3) 自立助長の観点から、特定の収入については、自立更生に当てられる額を除外する。これには次のものが含められる。①他法・他施策による貸付金および恵与金、②世帯内就学が認められている高校生等の収入のうち、その者

の修学費用に当てられるもの、③災害等に係わる補償金、保険金、見舞金、災害によらない保険金、実施機関の指導指示による動産又は不動産の売却代金。

特に注目されるのは、自立助長の観点から収入認定除外を行う(3)であり、こうした点から判旨のあげる要件をみた場合、(i)の使途目的の要件それ自体については異論はない。ただし、Y_1の行う指導指示の影響により具体的な使用状況は変わり得るものである点に注意する必要がある。これについては、次の四でのべる。

次に、判旨が(ii)のように保険の原資を保護費に限定している点であるが、これには疑問がある。判旨は保護費を原資としなければならないとしているが、その理由が特に明示されているわけではない。加藤訴訟判決の場合、使途目的が相当に具体的でないことを補う意味で、預貯金が保護費を切り詰め、最低限度の生活を下回ってなされたものであることを判決は指摘し、本来的に収入認定にふさわしくないとしていた。高校進学費用のために、生活費にあてるべき保護費を用いることは一種の緊急避難的なものであり、本来望ましくないことと言える。むしろ、一般論を述べた部分において現行制度の不備を指摘し、高校進学が自立助長にとって望ましいと判断しているのなら、使途目的が明らかな場合に限って、原資の性質は問題とせずに高校進学に必要な範囲内で収入認定しないという方法があったと考える。

通達上も、右にあげた(3)の③にあるように、本来収入認定されるべき資産、収入であっても、「保護の実施機関の指導または指示により、動産又は不動産を売却して得た資産のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額」については、収入認定を除外するとの扱いがみられる(昭和三六年四月一日付発社第一二三号厚生省事務次官通達第七の三(3)カ)。

そこで、この通達を根拠としたX_1らの主張に対する判旨を検討すると、判旨は、まず(イ)ここでいう「動産、不動産」に学資保険は該当しないとだけ述べ、(ロ)収入認定を受けた返戻金は指導指示にもとづいた解約金ではなく、したがって収入から除外されるべきものには当たらないとしている。(イ)の言わんとするところは、この通達で念頭におかれていた「動産、不動産」に、学資保険は含まれないということのように思われる。しかし、この通達の趣旨は、補足性の原理からは本来収入認定すべき収入を、自立助長の

ために当てられる額に限って除外するということであって、この点が重視されなければならない（河野、前掲一二四七頁参照）。(ロ)に関しては、Y_1は本件学資保険の存在を把握し、解約を指導していたのであるから、右の通達に即して扱うことには問題がないように思われる。

四　一の④にいうY_1の指導指示の程度及び有無とは、Y_1の調査の程度について判断する部分を指すと思われる。判旨は、Y_1が流動的な要扶助状態を把握するために、綿密に生活状況、収入などの調査を行うか、適宜の調査にとどめるかは、保護行政政策上の裁量であると述べている。たしかに、被保護者の生活への介入がどこまで認められるかといった点からみても、現状以上に綿密な調査は許されないだろう。

しかし、ここで問題にされるべきなのは、調査の回数・程度ではなく、本件学資保険の使途目的が自立助長の目的にかなったものとなるような指導指示をY_1（実際には訴外M）が行ったかであると考える。具体的に言うと、収入認定をする以前の過程において、適切な機会に、適切な指導指示（預託制度についての教示）が行われたかということである。判旨のように、調査の程度についての保護行政政策上の裁量という判断をとると、収入認定にいたる過程でのY_1側の態様が問題とされないことになる。

厚生事務次官通達第七の二の(4)によれば、保険金等のうち、将来自立更生に当てられることを目的として適当な者に預託された場合は、収入として認定しない扱いがなされている。判旨は、本件事実からは、Xらには預託を取る意思はなかったと窺えると述べるが、訴外Aが、訴外Uと共にケースワーカーの訴外Mに対して、本件学資保険の高校進学のための使用を伝えて断られた事実を軽視しているように思われる。また一方で、判旨は、訴外Mがより詳細な調査をつくせば、X_1らの真の意図（高校進学）を知り得たとも述べている。むしろここで必要なのは、詳細な調査ではなく、適切な教示であろう。X_1、訴外Aに対して預託制度の存在を教示することにより、認定された使途目的とは異なり高校進学を使途目的として示す可能性は十分あったと考えられる。

Y_1の職務上の義務の点からみるなら、生活保護法一条は、法の目的のひとつとして被保護者の自立助長をあげており、実施機関はこうした目的に向けて活動する職務上の義務を負っていると解される。また、生活保護法二七条一項は、

保護の実施機関は、被保護者に対して保護の目的達成に必要な指導又は指示をすることができるとさだめている。したがって、法の目的を達成する手段として、指導指示の権限が負わされていると解される。厚生省の指針においても、累積金など発見した場合には、目的をよく確認の上、生活保護の趣旨目的にあった活用をするように指導するという方針が示されている（河野、前掲一二三〇頁参照）。生活保護行政上、資産の発見された場合などにおいて預託は通常行われている方法であり、Y_1はこの制度について教示すべき責任があったと解すべきである。

判旨が、処分の違法性を総合考慮する要素としてY_1の指導指示をあげているのであれば、こうした点が考慮されて判断されるべきであったと考える。

本判決の評釈として

加藤智章「被保護世帯における保護受給権の帰属主体と学資保険の保有」ジュリスト一〇七七号（一九九四年）一一七頁以下

（参考文献）本文で引用したもののほか

片岡直「公的扶助の現状と課題―保護受給権の享有主体について」ジュリスト増刊『福祉を創る』（一九九五年）一二九頁以下

堀勝洋「社会保障法判例」季刊社会保障研究二九巻四号（一九九四年）四二一頁以下

渡辺賢「保護費等を原資とする預貯金の保有での保護費減額処分の違法性」賃金と社会保障一一三四号（一九九四年）三六頁以下

（石田　道彦）