

Ⅱ 児童扶養手当（奈良事件）訴訟

（最判平成 14 年 1 月 31 日民集 56 卷 1 号 246 頁）

《全文》**【文献番号】 27828072**

児童扶養手当資格喪失処分取消請求事件

奈良地裁平成六年（行ウ）第一号

平成六年九月二八日判決

原告 原田由美

被告 奈良県知事

代理人 川口泰司 岸上温幸 前川典和 西川裕 西仲光弘 ほか一〇名

主 文

- 一 被告が、原告に対し、平成五年一〇月二七日付けでした児童扶養手当受給資格喪失処分を取り消す。
- 二 訴訟費用は被告の負担とする。

事実及び理由**第一 請求の趣旨**

主文同旨

第二 事案の概要

本件は、原告が、婚姻（婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある場合を含む。以下、右のような事情を「事実婚」という）によらないで児童（以下、右の児童を「婚姻外の児童」という）を懐胎、出産し、その児童を監護し、被告から児童扶養手当の支給を受けていたところ、被告が、右児童の父が右児童を認知したことを理由として児童扶養手当受給資格喪失処分（以下「本件処分」という）をしたため、原告が被告に対し、婚姻外の児童が父から認知されたときは児童扶養手当を支給しないと規定している児童扶養手当法（以下「法」という）施行令（以下「施行令」という）一条の二第三号末尾の括弧書（以下「本件括弧書」という）は、法の下での平等を定めた憲法一四条に反し、無効であるなどと主張して、右規定に基づく本件処分の取消しを求めた事案である。

【児童扶養手当法（昭和三六年法律第二三八号）】

一条（目的）

この法律は、父と生計を同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について児童扶養手当を支給し、もって児童の福祉の増進を図ることを目的とする。

二条（児童扶養手当の趣旨）

1 児童扶養手当は、児童の心身の健やかな成長に寄与することを趣旨として支給されるものであって、その支給を受けた者は、これをその趣旨に従って用いなければならない。

2 児童扶養手当の支給は、婚姻関係を解消した父等が児童に対して履行すべき扶養義務の程度又は内容を変更するものではない。（昭和六〇年法律第四八号により追加）

三条（用語の定義）

この法律において「児童」とは、一八歳未満の者又は二〇歳未満の者で政令で定める程度の障害の状態にある者をいい（一項）、「婚姻」には、婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある場合を含み、「配偶者」には、婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含み、「父」には、母が児童を懐胎した当時婚姻の届出をしていないが、その母と事実上婚姻関係と同様の事情にあった者を含むものとする（三項）。

四条（支給要件）

都道府県知事は、ア父母が婚姻を解消した児童（一項一号）、イ父が死亡した児童（一項二号）、ウ父が政令で定める程度の障害の状態にある児童（一項三号）、エ父の生死が明らかでない児童（一項四号）、オその他前各号に準ずる状態にある児童で政令で定めるもの（一項五号）のいずれかに該当する児童の母ないしその養育者がその児童を監護するときは、その母等に対し、児童扶養手当を支給する（一項）。右の規定にかかわらず、父と生計を同じくしているとき（二項六号）、母の配偶者に養育されているとき（二項七号）等に該当するときは、児童扶養手当を支給しない（二項）。

施行令一条の二（法四条一項五号の政令で定める児童）

一号 父（母が児童を懐胎した当時婚姻の届出をしていないが、その母と事実上婚姻関係と同様の事情にあった者を含む。以下次号において同じ。）が引き続き一年以上遺棄している児童

二号 父が法令により引き続き一年以上拘禁されている児童

三号 母が婚姻（婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある場合を含む。）によらないで懐胎した児童（父から認知された児童を除く。）

四号 前号に該当するかどうか明らかでない児童

なお、法制定当時、衆参両議院社会労働委員会は、政府は、本制度の実施にあたっては、その原因のいかんを問わず、父と生計を同じくしていないすべての児童を対象として、児童扶養手当を支給するよう措置すべきことを附帯決議している（〈証拠略〉）。

【本件処分経緯等】（この事実は当事者間に争いが無い。）

一 原告は、婚姻（事実婚を含む）によらないで原田裕二（以下「本件児童」という）を懐胎し、平成二年十一月一日に出産し、現在、本件児童を監護している。本件児童は、平成五年五月二日、その父である開本邦夫により認知された。

二 原告は、平成三年一月八日、奈良県桜井市長に対し、本件児童を対象児童として児童扶養手当認定請求書を提出し、被告から受給資格が認定され、児童扶養手当認定通知書の交付を受け、同年二月分から児童扶養手当が支給されていたところ、被告は、原告に対し、平成五年一〇月二七日付けで、本件児童が認知をされたため本件括弧書により平成五年五月二日に児童扶養手当の受給資格が消滅したとして、児童扶養手当資格喪失通知書を交付した。原告は、本件処分を不服として同年十一月八日、被告に対し、異議申立てをしたが、被告は、平成六年一月五日付けで右申立てを棄却する決定をした。

【争点】

本件の争点は、主として本件括弧書が、法の下での平等を定めた憲法一四条に違反するか否かの点である。

《原告の主張》

一 憲法一四条違反

1 父母が法律婚を解消した児童との不平等

父母が法律婚を解消した児童につき父に扶養義務（民法八七七条一項）があることは、父に認知（同法七七九条）され遡及的に父子関係が生じた（同法七八四条）児童の場合と同じである。しかるに、父母が法律婚を解消した児童の監護者に児童扶養手当が支給される（法四条一項一号）のに対し、認知された事実婚外の非嫡出子の監護者に児童扶養手当が支給されないのは、法の下での平等を定めた憲法一四条に違反するから、本件括弧書は、無効である。

婚姻外の児童は、一般的に法律婚を解消した家庭の児童に比して劣悪な生活環境の下で養育されており、父の認知があったとしても、生活環境が改善される可能性は僅かであり、認知を理由に児童扶養手当の支給を打ち切るのには不合理である。もっとも、父が認知後一年以上遺棄していれば児童扶養手当が支給されることになる（施行令一条の二第一号）が、これは父母が法律婚を解消した児童と比較して明らかに不合理な差別である。

2 認知された事実婚（内縁）の児童との不平等

母が児童を懐胎した当時事実婚（内縁）関係にあった児童については、父母が事実婚関係を解消した後に児童が認知された場合でも、当該児童の監護者に対して児童扶養手当が支給されるのに、認知された婚姻外の児童には児童扶養手当を支給しないのは明らかに不合理な差別であり、憲法一四条に違背する。

二 条約違反

本件規定括弧書は、「世界人権宣言」二五条二項、「子供の権利宣言」一条、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（昭和五四年条約第七号、いわゆるB規約）二四条一項（児童の権利の平等）、「児童の権利に関する条約」（平成六年条約第二号）二条一項、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」（昭和六〇年条約第七号）一六条一項d号に違反する。

三 児童扶養手当法違反

法は前記のとおり児童扶養手当の支給要件（四条一項一号ないし四号）を、ア父母が婚姻を解消した児童、イ父が死亡した児童、ウ父が政令で定める程度の障害の状態にある児童、エ父の生死が明らかでない児童とし、そして同条五号でその他前各号に準ずる状態にある児童で政令で定めるものと規定して、政令に右アないしエ以外の支給要件を委任しているが、法一条の目的と衆参両議院社会労働委員会の附帯決議に照らせば、婚姻外の児童が認知されたとしても父と生計を同じくするわけではなく、父母が婚姻を解消した場合と何ら異なるところはないから、認知されたことをもって支給要件を欠くとする本件括弧書は明らかに法の委任する範囲を逸脱するものである。

《被告の主張》

一 憲法一四条違反について

以下の理由により、本件括弧書は合理性を有し、憲法一四条に違背しない。

1 婚姻外の児童については、認知以前のその扶養状況は母によるもののみであるが、父が認知すると、児童を扶養する義務を負う者が新たに登場するという児童にとってより好ましい事情が発生する。

2 父母が離婚した場合も、婚姻外の児童を父が認知した場合も、父が児童に対して扶養義務を負うことには何ら差異はないが、児童の福祉を図るという立法趣旨の下に、ある児童は、父母が離婚した結果、生活環境の変化を受ける状況を想定し、また、ある児童は、もともといわゆる母子家庭であったのが、新たに父が現れて扶養するものが増えたという状況を想定し、その間の状況が異なることに着目して、父の認知という観点からではなく児童の観点から、児童扶養手当の支給対象に関し差異を設けることには、合理性があ

る。

3 父の認知に伴い受給資格を喪失するとしているのは、父が認知により児童を扶養するとの意思表示を行ったものと解し、民法上の扶養義務の履行を見守るべきであるという観点からである。認知により扶養義務を負う父が登場するという児童にとって好ましい状況が発生し、婚姻外の児童に父ができたのであるから、第一義的には、その父が扶養義務を果たし、それによって児童が養育されることが、その児童の福祉にとっても好ましいことと考えられる。このような場合に児童福祉手当の支給を継続するとすれば、逆に、認知した父の扶養責任の放棄につながりかねない。

認知を受けて一旦受給資格を喪失したとしても、父が子を一年以上遺棄している場合には、法施行令一条の二第一号により再び児童扶養手当が支給される。この規定の存在からも、婚姻外の児童が認知を受けたか否かという一応の基準を示しつつ、「父が扶養をしているか否か」というその実態にも着目して、婚姻外の児童の児童扶養手当の支給が考慮されているのである。

児童扶養手当は全額公費で賄われているのであるから、右に述べたように、第一義的には新たに父として認知した者に児童の扶養義務を果たさせて、これを見守り、仮にこれが果たされず、遺棄の状態になった場合には、改めて手当の支給を再考することが、社会的にも合意の得られる範囲である。

4 施行令一条の二第三号は、いわゆる「行きずり」による懐胎によって出生した児童のように血縁上の父が不明な場合を想定したもので、法四条一項四号の「父の生死が明らかでない児童」に準じる場合として類型化されたものであり、父母が婚姻を解消した場合の児童の境遇と婚姻外の児童との境遇とは相当異なるものである。そして、父の生死が明らかとなり、事実上、児童に対する扶養の可能性が生じた段階で支給対象から除外されることとの均衡上、婚姻外の児童も父から認知されることにより父からの養育の可能性が生じることにより、支給対象から除外されることとしたものである。なお、血縁上の父が判明している場合には「事実上婚姻関係と同様の事情にある場合」として扱われることが予測できる。

5 事実婚の解消の場合は、同居あるいは定期的な訪問、仕送り等父に一定の責任のある状態が従前存在していたことが前提となるから、この意味で認知の有無にかかわらず、離婚した家庭と同様の状況にある。これに対し、婚姻外（未婚）の母については、こうした責任のある者の存在が分からない状態であって、母は自らの選択によって児童の養育を引受けることとしたのであって、事実婚状態を解消した母子家庭との間に一定の差異があることは明らかである。

6 以上のとおり、本件括弧書は、父に認知された婚姻外の児童と父母が婚姻（事実婚を含む）を解消した児童との間の生活状況の違いに着目して設けられたもので、父に認知された婚姻外の児童と父母が婚姻を解消した児童とを不当に差別するものではなく、相当の合理性がある。

二 条約違反について

原告の主張を争う。

三 児童扶養手当法違反について

原告の主張を争う。

第三 争点に対する判断

当裁判所は、以下の理由により、本件括弧書は、法の下での平等を定めた憲法一四条に反し、無効であると考えたものである。

一 憲法一四条一項は、「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において差別されない。」と規定している。これは、合理的な理由なくして差別されないことが、個人の尊厳に立脚する民主的社会的の不可欠の要件であるとの考慮によるものと考えられ、法の下での平等は、憲法の最も重要な基本原理の一つといえることができる。

前掲のとおり、法一条は、「この法律は、父と生計を同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について児童扶養手当を支給し、もって児童の福祉の増進を図ることを目的とする。」と定めているところ、当事者間に争いが無い本件処分の経緯等を照らせば、本件児童は、婚姻外の児童であったため、血縁上の父により認知された結果、本件括弧書により、その児童扶養手当の支給が打ち切られたものであって、法四条一項一号の規定により、婚姻（事実婚を含む）を解消した母に監護されるときに児童が児童扶養手当の支給を受けるのに比して差異があることは明らかである。

そして、母が本件児童を懐胎した当時、血縁上の父と母とが法律上の婚姻をしていたかどうかや事実婚の関係にあつたかどうかは、本件児童において自ら選択することが不可能であり、その出生により決定される事柄であるから、前記の差異は、本件児童の立場から見れば、その社会的な地位又は身分により経済的関係において差別的な取扱を受けたことになる。

もっとも、児童扶養手当は、憲法二五条の規定の趣旨を実現する目的をもって設定された社会保障法上の制度であり（[最高裁判所昭和五七年七月七日大法廷判決民集七卷一二三五号九七六頁](#)参照）、憲法二五条の規定の趣旨にこたえて具体的にどのような立法措置を講ずるかの選択決定は、立法府の広い裁量に委ねられているから、手当の支給対象者の決定も広い裁量に委ねられており、法の委任により手当の支給対象者を政令により定める際にも、

その委任の範囲内で広範な裁量が認められ、一定の差異が生じたとしても憲法一四条違反の問題は起らない筈であるとの見解も考えられないではない。しかし、法が前記の目的のもとに、その支給要件を法四条一項のとおりに定め、同項五号において「その他前各号に準ずる状態にある児童で政令で定めるもの」とした上、法施行令一条の二でその支給要件を定めた以上、その支給要件が何ら合理的理由がない不当な差別的取扱をするような内容であるときは、当該支給要件を定めた施行令は、裁量の範囲を逸脱したもので、憲法一四条の定める法の下での平等に直ちに違反するというべきである。

すなわち、一旦、法の委任の下に、政令で法四条一項一号ないし四号に準ずる状態にある児童に該当する要件を定立した以上は、その定立にあたり裁量の余地があるとしても、これが何ら合理的理由なくして不当な差別的取扱をするような内容であってはならないことは当然であり、これをその裁量の範囲内とする余地はない。そして、このような差別的取扱を受けた者は、これが違憲・無効であることを主張して、その救済を求めることができると解するのが相当である。

二 そこで、以下、前記の差別的な取扱が合理的な理由に基づくものか否かを検討する。

1 扶養義務（民法八七七条）と児童扶養手当について

民法によれば、父が非嫡出子を認知（民法七七九条）した場合には出生に遡って親子関係が生じ（同法七八四条）、父は児童に対して扶養義務（同法八七七条）を負うことになる。しかし、児童扶養手当法によれば、児童扶養手当は、ア児童の父母が法律婚を解消した場合、イ児童が認知された後、父母が事実婚を解消した場合、ウ父母が事実婚を解消した後、児童が認知された場合のいずれの場合にも、父は扶養義務を負うにもかかわらず、これが支給されることになっている。これに対し、ア児童の父母が事実婚関係にあるが、父からの認知がない場合は、民法上扶養義務を負う父は存在しないことになるが、児童扶養手当は支給されず、また、イ児童が母の配偶者に養育されている場合は、当該配偶者には児童に対して扶養義務はないが、児童扶養手当は支給されない（法四条二項七号）。これらの点に加え、前記の法一条の目的や法二条二項が「児童扶養手当の支給は、婚姻関係を解消した父等が児童に対して履行すべき扶養義務の程度又は内容を変更するものではない。」と定めていることなどを考慮すると、法は、父親不在の家庭の経済状態という事実に着目して、児童扶養手当の支給要件を設けているものであって、その支給と扶養義務を有する父が存在するか否かということとの間に必ずしも関連性を持たせていないというべきである。

したがって、児童に扶養義務者たる父が現れたからといって児童扶養手当

の支給を打ち切るとは法の趣旨にも反し、この点は、婚姻外の児童と婚姻（事実婚を含む）を解消した母に監護される児童との取扱を異にする合理的な理由とはなり得ない。

2 被告は、法は、父母が婚姻（事実婚を含む）を解消した場合に児童が生活環境の変化を受けることを想定し、これを緩和するという考えにたつて児童扶養手当を支給するのに対し（〈証拠略〉）、父が認知した場合には児童を扶養する義務を負う者が新たに登場するという児童にとってより好ましい事情が発生することを考えて児童扶養手当の支給を打ち切るのだから、本件括弧書は合理性を有すると主張する。

なるほど、法が、児童の生活環境の悪化を捉えて、これを支給要件としたと見ることであれば、認知されたことは児童にとって好ましい事情が発生したといえることができる。

しかし、法一条の目的や、法四条一項一号ないし五号の支給要件を見れば、例えば同項三号は、当初から父が障害の状態にある場合も考えられるから、法は、児童の生活環境の悪化のみを捉えてその支給要件としているものではないことが明らかである。また、この点で認知されたことを児童にとってより好ましい事情として見るのは、要するに、婚姻外の児童のうち、認知された児童と認知されていない児童とを比較することに帰するところ、既に述べたとおり、本件においては、認知された婚姻外の児童と婚姻（事実婚を含む）を解消した母に監護される時の児童とを比較して、その間の差別が合理的であるか否かを検討しているのだから、右の「事情の好転」を直ちに本件差別の合理性の根拠とすることはできない。

右の「事情の好転」が本件差別の合理性の根拠となるとすれば、それは、婚姻外の児童が認知された結果、婚姻（事実婚を含む）を解消した母によって監護される児童よりも、社会的、経済的に見てより良好な状態になることが必要と考えられるけれども、一般的にいつて、婚姻外の児童が認知されたからといって、婚姻（事実婚を含む）を解消した母に監護される児童に比較して、社会的、経済的に恵まれた生活環境で養育されるとは考えることができず、そのような事実関係を認めるべき資料もない。婚姻外の児童が認知されたということは、右児童と父との間に法律上の親子関係が生じる結果、扶養義務を負う父が存在するとの点で父母が法律婚を解消した児童と同じ状態になるにすぎないし、事実婚を解消した父がその解消の前後を問わず児童を認知した場合とも同様な状態といえることができる。したがって、被告の右主張は採用できない。

3 被告は、婚姻外の児童に父が現れたのであるから、児童の福祉の観点及び児童扶養手当が全額公費で賄われていることからして、第一義的には、その父に扶養義務を果たさせるべきであり、仮に、このような場合、児童扶養

手当を支給すると、逆に、認知している児童を扶養しようとする父の扶養責任の放棄につながりかねないと危惧されることを差別の理由として主張する。

しかし、右の理由からすると、父母が法律婚を解消した児童の場合や事実婚を解消した父がその解消の前後を問わず児童を認知していた場合も、その父に扶養義務を果たさせるべきであり、婚姻（事実婚を含む）の解消を支給要件の一つとすることには問題があるということになるから、右の主張は当を得ない。

なお、父母が婚姻の届出をしている場合、離婚の届出はないが事実上離婚状態にある母に監護される児童は、父が一年以上遺棄しないと児童扶養手当の支給を受けられない取扱がされていると認められる（「証拠略」）ところ、右の児童に比して、婚姻外の児童が認知されたときにも児童扶養手当を支給することは、婚姻外の児童をかえって厚く保護することにならないかとの疑問につき検討を加える。しかし、この点は、事実婚を解消した母に監護される児童と婚姻外の児童との差別に影響を及ぼすものではない上、法一条、三条三項、四条一項一号に照らせば、法律婚の父母が事実上離婚状態にあるとき、母に監護される児童に児童扶養手当が支給されると解することは十分に可能であり、前記の取扱は、行政能率等の観点から、支給要件の認定を容易かつ明確にしようとの要請によるものと考えられるので、前記の疑問は当裁判所の判断を左右するものではない。

4 被告は、認知されてから父が引き続き一年以上遺棄している場合（法施行令一条の二第一号）には児童扶養手当が支給されることとなるから、たとえ認知された時点で扶養手当の支給を受けることができなくなっても合理的であると主張する。しかし、父母が法律婚を解消した児童の場合や事実婚を解消した父がその解消の前後を問わず児童を認知していた場合には、そのような事実を問われることなく直ちに児童扶養手当が支給されるのに対し、認知された婚姻外の児童は少なくとも一年間その支給を受けることができず、さらに、遺棄という事態までにならないと児童扶養手当の支給を受けられないのであるから、当該差別を合理的なものということではできない。

5 被告は、父の認知に伴い受給資格を喪失するとしたのは、認知により父が児童を扶養する旨の意思表示を行ったことになるから、こうした民法上の扶養義務の履行を見守るという観点からであると主張する。しかし、認知は、父が当該児童を自己の子と認める制度であり、これに伴い父に扶養義務が生ずることにはなるが、認知したことが直ちに父による児童の現実の扶養に結びつくとは限らず、特に強制認知（民法七八七条）の場合には右のような意思表示があったといえないことが明らかである。しかも、婚姻を解消した父が、扶養義務を果たし、扶養料を支払っていても児童扶養手当の支給が

打ち切られることはないのであるから、婚姻外の児童を認知した父がその扶養義務を果たし、扶養料を支払ったからといって児童扶養手当の支給を打ち切るのは合理的とはいえない。

ところで、法四条四項は父母が婚姻（事実婚を含む）を解消した児童につき、その解消した日の属する年の前年における父の所得が政令で定める額以上であるときは、児童扶養手当を支給しないと定めている。この規定から見ると、児童扶養手当を支給するか否かは、父母が婚姻（事実婚を含む）を解消した児童については父の収入を、婚姻外の児童については認知を、各基準としているもので、これは、後者の場合には、前者の場合以上に父の生活状況の把握が困難であることなどのため、父の経済的援助の意思を推測させる認知を基準としたものであるとも一応考えられないことはない。しかし、法四条四項は現在施行されておらず、現段階で右立法があることを前提として判断すべきには問題がある上、前記のとおり、認知をもって父の経済的援助の意思を推測できるとすることはできず、同項がそのただし書きにおいて「父が日本国内に住所を有しないこと、父の所在が長期間明らかでないことその他の特別の事情により母又は養育者が父に当該児童についての扶養義務の履行を求めることが困難であると認められるときは、この限りでない。」と定めていることに照らせば、婚姻外の児童につき、その父の収入や扶養義務の履行可能性を全く問うことなく、認知されたことのみで児童扶養手当の支給をしないと定めることは不合理というほかはない。

6 被告は、施行令一条の二第三号は、いわゆる「行きずり」による懐胎によって出生した児童のように血縁上の父が不明な場合を想定し、法四条一項四号の「父の生死が明らかでない児童」に準じる場合として類型化されたものであるから、父により認知がされ、父が明らかとなった場合に支給を打ち切るのは合理的であると主張する。しかし、婚姻外の児童には、ア母が児童を懐胎したときに事実婚の状態とまではいえないが血縁上の父が判明している場合とイ右の意味での父も不明である場合の二つの場合があると考えられる。そして、右イの場合には同号に準じるといえるが、右アの場合には、当初から血縁上の父が判明しているのであるから、父の生存が確認されたというより、法律上扶養義務を有する父が存在しないという点で、父母が事実婚を解消した認知されていない児童に類似するといえることができるから、右の主張は失当である。

7 結局、認知された婚姻外の児童に対する本件差別を合理的であるとする理由を見出すことはできない。

三 以上のとおり、父母が婚姻（事実婚を含む）を解消した児童につき児童扶養手当を支給するのに対して、婚姻外の児童が認知された場合には児童扶養手当を支給しないとすることにつき何ら合理的な理由を見出すことはでき

ず、右差別は明らかに不合理なものというべきであり、本件括弧書は法の下
の平等を定めた憲法一四条に違背する。

第四 結論

以上の次第で、婚姻外の児童につき、児童が認知されたことにより児童扶
養手当の支給対象外とする本件括弧書は、父母が婚姻を解消した児童及び事
実婚を解消した後に父から認知された児童に比較して婚姻外の児童をその社
会的な地位又は身分により経済的關係において明らかに差別するものであ
り、右差別は合理的な理由によるものとはいえないから、法の下での平等を定
めた憲法一四条に違背し、無効というほかない。したがって、その余の争点
につき判断するまでもなく、本件括弧書に基づく本件処分は当然に違法であ
る。

よって、本件処分は違法であるからこれを取消し、訴訟費用の負担につ
き、行政事件訴訟法七条、民訴法八九条を適用して主文のとおり判決する。

(裁判官 前川鉄郎 井上哲男 近田正晴)

《全文》**【文献番号】 28010303**

児童扶養手当受給資格喪失処分取消請求事件

大阪高裁平六（行コ）七四号

平7・11・21民二部判決

判 決

《住所略》

控訴人奈良県知事 柿本善也

右訴訟代理人弁護士 川村俊雄

右指定代理人 山元裕史 ほか一三名

《住所略》

被控訴人 甲野花子

右訴訟代理人弁護士 三住忍

同 多田実

同 福井英之

主 文

- 一 原判決を取り消す。
- 二 被控訴人の請求を棄却する。
- 三 訴訟費用は、第一、二審とも被控訴人の負担とする。

事実及び理由**第一 当事者の申立****一 控訴人**

主文同旨

二 被控訴人

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

第二 事案の概要

事案の概要は、原判決一〇頁一行目の「主として」から二行目の「違反するか」までを「本件処分が適法であるか」と改め、控訴人及び被控訴人の各主張に次のとおり付加するほか、原判決の「事実及び理由」中の「第二事案の概要」欄に記載のとおりであるからこれを引用する。

一 控訴人の主張

1 本件括弧書は、施行令一条の二第三号の一部にすぎず、同号は、全体として法四条一項五号による委任に基づき認知されない婚姻外の児童を保護対象者として児童扶養手当を支給する旨を定めた規定である。

そして、本件処分は、法四条一項所定の支給要件のいずれにも該当しなくなったためにされたものであるから適法である。

本件括弧書のみを無効とすることは、その実質において父から認知された婚姻外の児童を監護する母にも手当を支給するという別個の支給要件を定めた規定を創設するものである。しかし、裁判所が、自ら児童扶養手当の支給要件を創設し、その要件が存することを前提として、本件処分を取り消すことは政令制定権者の権限を侵すものであり、司法の限界を超え、許されない。

2 児童扶養手当を支給する保護対象者として父から認知された婚姻外の児童という類型を規定していない施行令一条の二は、次に述べるとおり憲法一四条一項に違反するものではない。

（一）児童扶養手当は、憲法二五条の規定の趣旨を実現するために設けられた社会保障制度であるから、具体的にどのような制度を設けるかの選択決定は、立法府の広い裁量にゆだねられている。そして、社会権の保障がもともと実質的平等の実現を志向するものであり、そこに立法府の広い裁量を認めざるを得ない以上は、憲法一四条一項の平等原則の適用に際しても立法府の裁量を尊重すべきである。

そこで、施行令一条の二が父から認知された婚姻外の児童を保護対象として児童扶養手当を支給する旨規定していないことが憲法一四条一項に違反するかどうかを判断するについては、右のような規定を設けなかったことが著しく合理性を欠き明らかに裁量権の逸脱・濫用と見ざるを得ないものであるかどうか、その結果として何ら合理的理由のない不当な差別的取扱いをするものであるかどうかという観点から判断されなければならない。

（二）法は、四条一項一号ないし四号に限定した場合により、児童の父の状態に着目して基本的な保護範囲を画しているところ、右各号における「父」には、婚姻外の児童の父を含まないから、法は、婚姻外の児童を保護対象者とするかどうかは政令制定者の裁量にゆだねていると解される（法が婚姻外の児童を保護対象者とするを当然の前提としていないことは、法四条一項五号が「その他父と生計を同じくしていない児童で政令で定めるもの」な

どの規定をしていないことからもうかがうことができる。) 。そして、法四
条一項一號ないし四號は、児童の「生活環境の悪化」を児童扶養手当の支給
の重要な指標としているが、婚姻外の児童は、当然に「生活環境の悪化」が
あるということも、同項一號ないし四號に準ずる状態にあるともいえない。
したがって、婚姻外の児童を一律に保護の対象外とすることも裁量の範囲内
ということもできるところ、父の生死が明らかでない場合(四號)に準じて
支給対象とするものの、四號の場合には父の生存が明らかになったときには
保護対象とされないこと、法律上婚姻している父母が別居するなどのために
児童が父と生計を同じくしない場合は児童扶養手当の支給要件に含まれない
こと等との均衡などを考慮して、婚姻外の児童につき認知の有無という客観
的指標によって保護対象者とするかどうかを画することも合理的であって、
裁量権の範囲内である。

(三) 児童扶養手当は、児童を監護する母等に対して支払われるものである
から、婚姻外の児童と婚姻により懐胎した児童を比較して、本件処分が憲法
一四條一項に違反するかどうかを論ずることは、受給資格者(被控訴人)の
権利義務と直接関係のない事情をもって本件処分の違法をいうものであって
失当である。

二 被控訴人の主張

1 施行令一条の二第三號は、「(イ)母が婚姻によらないで懐胎した児童
について支給する。(ロ)前項の規定にかかわらず児童が父から認知された
場合には支給しない。」という規定と同内容であって、本件括弧書は、実質
的には右の(ロ)項のような制限規定である。このことは、施行令制定の経
過としては、衆参両院の社会労働委員会の附帯決議を受けて、まず、婚姻外
の児童を支給対象とすることを決定した上で、支給制限を検討しているこ
と、法は「父と生計を同じくしない児童」「母子家庭の児童」を保護の目的
としているところ、婚姻外の児童は、法が保護を予定している母子家庭の児
童に該当するのに、本件括弧書はこれを制限する趣旨の規定であることから
明らかである。本件括弧書を違憲無効とすることは、右制限規定の解除であ
るから、裁判所の権限に属する。

2 (一) 施行令は、衆参両院の社会労働委員会の附帯決議を受けて制定され
たものであるから、附帯決議の内容に拘束され、これと無関係に広範な裁量
権があるものではない。法の趣旨、目的及び右の附帯決議に照らすと、認知
された婚姻外の児童のみを児童扶養手当の支給対象から除外することは、立
法(政令制定)に当たっての裁量権の範囲を逸脱する。

(二) 法四條一項一號ないし四號が「生活環境の悪化」に着目して児童扶養
手当の支給要件を規定したものではないことは、児童が生まれながらにして
父と生計を共にしていない場合であっても児童福祉手当が支給される場合が

あることから明らかである。法は、父の実質的不在・母子家庭に着目して
要件が定められているのであるから、本件括弧書には合理性がない。

(三) 本件括弧書があることにより、認知された婚姻外の児童については父
母が離婚した嫡出子と異なり児童扶養手当が支給されないこと、児童扶養手
当が支給されなくなることが認知を受けることの実事上の障害となり、認知
請求権を害している。本件括弧書はその意味で非嫡出子全体を嫡出子と差別
するものである。

なお、児童扶養手当は、児童を監護する母等に支給されるのであるが、そ
れは、母等が児童のために児童に代わって受領するものであって、児童のた
めのものであるから、児童を基準として差別の合理性を検討すべきである。

第三 証拠《略》

第四 当裁判所の判断

一 1 被控訴人は、本件処分が本件括弧書を根拠規定としてされたものであ
ると主張する。その趣旨は、本件括弧書は、法四條二項ないし四項と同様の
独立の児童扶養手当支給の消極要件を定めたものであり、本件処分は、この
消極要件に該当するものとして本件括弧書を根拠規定としてされたものであ
ると理解することを前提とするものと解される。

2 児童扶養手当は、法四條一項各号のいずれかに該当する児童の母がその
児童を監護するとき、又はその児童の母以外の者がその児童を養育するとき
に、その母又は養育者に対して支給されるものである(法四條一項)が、そ
の児童が同條二項各号のいずれかに該当するときは、その児童には支給され
ず(同條二項)、また、母又は養育者が同條三項各号のいずれかに該当する
ときには、その母又は養育者には支給がされず(同條三項)、法九條ないし
一一條に規定する事由に該当する事由があるときには、児童扶養手当の全部
又は一部の支給が停止されるものとされている。

このような法の規定を見ると、法四條一項は、児童扶養手当の支給の積極
要件を定め、同條二項及び三項が、その消極要件を定め、法九條ないし一一
條が支給制限事由を規定したものであること、法四條一項各号は、児童扶養
手当支給の積極要件の一つである支給対象となる児童を定めたものであるこ
とは明らかである。そして、施行令一条の二は、法四條一項五號の委任を受
けて制定されたものであるから、同條各号も、それぞれが児童扶養手当の支
給対象となる児童を定めたものということができる。そうすると、施行令一
條の二第三號も、本件括弧書を含め全体として同條の他の号と同様に、児童
扶養手当の支給対象となる児童を定めた規定であって、それ自体の中に、児
童扶養手当の支給対象となる児童を規定するほか、消極要件までも規定して
いるものと解することはできない。

この点、被控訴人は、施行令一条の二第三號は、「(イ)母が婚姻によら

ないで懐胎した児童について支給する。(ロ)前項の規定にかかわらず、当該児童が父から認知された場合には、支給しない。」という規定と同一であり、本件括弧書は右規定の(ロ)項に当たり、消極要件を規定したものである旨主張し、たしかに、本件括弧書があることによって、児童扶養手当が支給されるかどうかという結論においては、被控訴人の主張のような規定がある場合と同一の結果となる。しかし、前述のとおり、施行令一条の二は、児童扶養手当支給の積極要件中の支給対象児童を規定した四条一項五号の委任を受けたものであるから、法四条一項一号ないし四号に準ずる支給対象児童を規定したものであって、消極要件を規定することは、委任の範囲を超えると解されることから、被控訴人主張のように解することはできない。

3 以上に述べたとおり、施行令一条の二第三号は、本文と括弧書という二つの規定ではなく、一体として母が婚姻によらないで懐胎した児童であって父から認知されていないものを児童扶養手当の支給対象とすることを定めた規定である。

したがって、本件括弧書が独立した児童扶養手当支給の消極要件を規定したものであること、本件処分は、本件児童が本件括弧書の規定する扶養手当受給の消極要件に該当するに至ったことを理由としてされたものであることを前提とする被控訴人の主張は、その前提を欠くこととなり、その主張は、ひっきょう、婚姻によらないで懐胎した児童であって父に認知されたものを児童扶養手当の支給対象とする規定をおかないという立法ないし政令制定の不作为を違法とするものに帰する。

しかし、施行令一条の二第三号のうち本件括弧書のみを取り出して、それを無効とし、本件括弧書の無効を理由として本件処分を取り消すことは、一体として母が婚姻によらないで懐胎した児童であって父から認知されていないものを児童扶養手当の支給対象とすることを定めた施行令一条の二第三号の規定の趣旨に反し、法四条一項各号(施行令一条の二各号を含む。)が児童扶養手当の支給対象として規定してない母が婚姻によらないで懐胎した児童であって父から認知されたものについても児童扶養手当の支給対象に含める法律又は政令が存在するものとし、そのような法律又は政令を適用して本件処分を取り消すことと同一の結果となり、立法府又は政令制定者の権限を侵すこととなるから許されない。

4 以上要するに、本件処分は、本件児童が、法四条一項各号に規定する支給対象児童のいずれにも該当しなくなったためにされたものというべきところ、本件児童が認知されたことにより施行令一条の二第三号に規定する児童に該当しなくなったことは当事者間に争いがなく、弁論の全趣旨によると、法四条一項各号が規定するその他の支給対象児童のいずれにも当たらないことが認められるから、本件処分は適法である。

二のみならず、本件括弧書(婚姻によらないで懐胎した児童で父に認知されたものを支給対象としないこと)は、次の1ないし4で説示するとおり、憲法一四条一項等に違反するものではないと解され、被控訴人ないし本件児童につき本件括弧書に規定する事由が生じたこと(本件児童が施行令一条の二第三号に規定する児童に該当しなくなったこと)は当事者に争いがなく、その点からも本件処分は適法である。

1 児童扶養手当は、憲法二五条の規定の趣旨を実現する目的をもって設定された社会保障上の制度であるが、憲法二五条の規定の趣旨にこたえて具体的にどのような立法措置を講ずるかの選択決定は、立法府の広い裁量にゆだねられており(最高裁昭和五一年(行ツ)第三〇号同五七年七月七日大法廷判決・民集三六卷七号一三五頁参照)、どのような児童を児童扶養手当の支給対象とするかは、立法府の裁量の範囲に属する事柄と見るべきである。もっとも、憲法一四条一項は合理的理由のない差別を禁止しているから、憲法二五条の規定の要請にこたえて制定された法令において、支給要件等について何らかの区別が設けられている場合に、それが何らの合理的理由のない不当な差別的取扱いであるなど立法府の合理的な裁量判断の限界を超えていると認められるときには、憲法一四条一項違反の問題が生ずるというべきである。

したがって、本件括弧書が、憲法一四条一項に違反するかどうかは、父に認知された婚姻によらないで懐胎した児童を児童扶養手当の支給対象としないことにつき何ら合理的理由がないなど、立法府にゆだねられた合理的な裁量判断の限界を超えるかどうかという観点から判断されるべきである。

2 法は、「父と生計を同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について児童扶養手当を支給することにより、児童の福祉の増進を図ることを目的」としているのであるが(法一条)、すべての父と生計を同じくしていない児童を児童扶養手当の支給対象とするという政策を採用せず、法四条一項各号に該当する児童のみを支給対象としていることは、法一条、四条一項の文理上明らかである(なお、前述の衆議院及び参議院の社会労働委員会の各附帯決議は、右委員会の希望を表明したものにすぎず、何ら法的な効力を有するものでないことは、附帯決議の性質上明らかである)。そして、同項五号は、政令で指定する児童につき、同項一ないし四号に規定する児童に準ずる児童とするほか特段の制限を付していないから、同項一ないし四号に規定する児童に準ずる児童の中から児童扶養手当の支給対象となる児童の類型を指定することを政令制定者の裁量にゆだねているというべきである。

ところで、法四条一項自体が具体的に規定している児童扶養手当の支給対象である児童((1)父母が婚姻を解消した児童(同項一)、(2)父が

死亡した児童（同項二号）、

（3）父が政令で定める程度の障害の状態にある児童（同項三号）、（4）父の生死が明らかでない児童（同項四号）は、（イ）父が存在するがその父に児童を扶養することを期待することが困難な類型のうちの一定のもの（（1）、（3））と、（ロ）父が存在しないために父による扶養を受けることができない類型の児童のうちの一定のもの（（2）、

（4））。なお、父が存在するか不明な場合である場合も、児童の扶養という点からは、存在しないのと同視し得る。）について、児童扶養手当の支給対象としたものであることをうかがうことができる。

そして、同項五号の委任に基づき制定された施行令一条の二は、（5）父が引続き一年以上遺棄している児童（同条一号）、（6）父が法令により引き続き一年以上拘禁されている児童（同条二号）、（7）母が婚姻によらないで懐胎した児童（父が認知された児童を除く。）（同条三号）及び（8）前号に該当するかどうか明らかでない児童（同条四号）を児童扶養手当の支給対象とすることを規定しているが、これらも、（イ）父が存在するがその父に児童を扶養することを期待することが困難な類型の児童（（5）、（6））及び（ロ）父が存在しないために父による扶養を受けることができない類型の児童（（7）、

（8））として、支給対象とされたものと解することができる（すなわち、施行令一条の二第三号の規定する児童は、父が存在しないために父が児童を扶養することができない場合である法四条一項二号又は四号に準ずるものとして規定されたものと解することができる。）。

父が不存在の児童については、父の不存在それ自体から「当該児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与する」ために児童扶養手当を支給する必要性が典型的に肯定される場合であるから、（ロ）を指標として、児童扶養手当の支給対象となる児童の範囲を画することは、それなりに合理的なものである。そうすると、その反面として、父の不存在という指標に該当する事実がなくなった場合（すなわち父が存在するに至った場合）には、他の支給対象児童となる事実がある場合は別として、典型的に児童扶養手当必要性がなくなったものとするのも、それなりに合理的なものといえることができ、立法者の裁量の範囲内に属するものと解される。そして、本件括弧書は、帰るところ父の不存在という指標に該当する事実を規定したものであるところ、右のとおり、そのような指標によって児童扶養手当の支給対象を画することが不合理といえないから、本件括弧書を設けたこと（婚姻によらないで懐胎した児童で父に認知されたものを支給対象としないこと）は、立法府（ないしは政令制定者）の裁量の範囲内に属すると解され、憲法一四一条一項に違反するものとはいえない。

3 本件括弧書が存する結果、母が婚姻によらないで懐胎した児童について児童扶養手当が支給されていた場合に、当該児童が父から認知されたときは、当該児童は児童扶養手当の支給対象とならなくなり、右父が当該児童に対する扶養義務を尽くすと否とにかかわらず、当該児童を監護している母又は養育者は児童手当の受給権を喪失することになる。しかし、同様の結果は、父の不存在を指標としたと解される前記（2）及び（4）の場合にも生ずるものである。すなわち、父が死亡したため、又は父の生死が不明であるとして児童扶養手当が支給されていた場合に、当該児童が養子縁組をしたとき又は父の生存が確認されたときも、その養父ないし生存が確認された父が、当該児童に対する扶養義務を尽くすかどうかにかかわらず、法四条一項二号又は四号の支給対象児童でなくなったことを理由に児童扶養手当の受給権が消滅すると解されるのである。この結果は、当該児童について父の不存在という支給対象児童である要件が欠けたためであって、母が婚姻によらないで懐胎した児童であることにより当該児童、ひいては当該児童を監護する母又は養育者を差別するものではない。

4 また、前記説示に照らすと、条約違反の主張も失当であり、また、本件括弧書を設けたこと（施行令一条の二第三号婚姻によらないで懐胎した児童で父に認知されたものを支給対象としないこと）は、法の委任の範囲内であることも明らかである。

第五 結論

よって、本件処分を取消しを求める被控訴人の請求は、理由がないのでこれを棄却すべきであるから、これと異なる原判決を取消し、被控訴人の請求を棄却することとし、訴訟費用の負担について、行政事件訴訟法七条、民事訴訟法九六条、八九条に従い、主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第二民事部

裁判長裁判官 山中紀行 裁判官 武田多喜子 裁判官 水上敏

《全文》

【文献番号】 28070264

児童扶養手当資格喪失処分取消請求事件
最高裁判所第一小法廷平成8年（行ツ）第42号
平成14年1月31日判決

主 文

原判決を破棄する。
被上告人の控訴を棄却する。
控訴費用及び上告費用は被上告人の負担とする。

理 由

上告代理人三住忍、同多田実、同横田保典、同福井英之の上告理由について

1 児童扶養手当法（以下「法」という。）4条1項は、児童扶養手当の支給要件として、都道府県知事は次の各号のいずれかに該当する児童の母がその児童を監護するとき、又は母がないか若しくは母が監護をしない場合において、当該児童の母以外の者がその児童を養育するときは、その母又は養育者に対し、児童扶養手当を支給するとし、支給対象となる児童として、「父母が婚姻を解消した児童」（1号）、「父が死亡した児童」（2号）、「父が政令で定める程度の障害の状態にある児童」（3号）、「父の生死が明らかでない児童」（4号）、「その他前各号に準ずる状態にある児童で政令で定めるもの」（5号）を規定している（ここに規定する場合を含め、法にいう「婚姻」には、婚姻の届出をしていないが事実上婚姻関係と同様の事情にある場合を含むものとされている（法3条3項）。以下、本判決においても同じ。）。そして、児童扶養手当法施行令（平成10年政令第224号による改正前のもの。以下「施行令」という。）1条の2は、法4条1項5号に規定する政令で定める児童として、「父（母が児童を懐胎した当時婚姻の届出をしていないが、その母と事実上婚姻関係と同様の事情にあった者を含む。以下次号において同じ。）が引き続き1年以上遺棄している児童」（1号）、「父が法令により引き続き1年以上拘禁されている児童」（2号）、

「母が婚姻（婚姻の届出をしていないが事実上婚姻関係と同様の事情にある場合を含む。）によらないで懐胎した児童（父から認知された児童を除く。）」（3号）、「前号に該当するかどうか明らかでない児童」（4号）を規定している。

2 原審の適法に確定したところによれば、上告人は、婚姻によらないで子を懐胎、出産して、これを監護しており、施行令1条の2第3号に該当する児童を監護する母として平成3年2月分から児童扶養手当の支給を受けていたが、同5年5月12日、子がその父から認知されたため、被上告人は、これにより児童扶養手当の受給資格が消滅したとして、同年10月27日付けで児童扶養手当受給資格喪失処分（以下「本件処分」という。）をしたというのである。

3 上記事実関係の下で、原審は、次のとおり判断し、本件処分の取消しを求める上告人の請求を認容した第1審判決を取消して、上告人の請求を棄却した。

（1）施行令1条の2第3号は、「（父から認知された児童を除く。）」との括弧書部分（以下「本件括弧書」という。）を含め、全体として児童扶養手当支給の積極要件である支給対象となる児童を定めた規定であって、本件括弧書が独立した児童扶養手当支給の消極要件を定めたものとはいえない。同号の規定のうち本件括弧書のみを取り出して、それを無効として本件処分を取り消すことは、母が婚姻によらないで懐胎した児童（以下「婚姻外懐胎児童」という。）であって父から認知されていないものを児童扶養手当の支給対象とすることを一体として定めた同号の規定の趣旨に反し、法及び施行令が児童扶養手当の支給対象として規定していない父から認知された婚姻外懐胎児童についても児童扶養手当の支給対象に含める法令が存在するものとし、そのような法令を適用して本件処分を取り消すことと同一の結果となり、立法府又は政令制定者の権限を侵すことになるから、許されない。

（2）のみならず、本件括弧書を設けたことは、憲法に違反するものでもなく、法の委任の範囲内である。法は、法4条1項1号ないし4号に規定する児童に準ずる児童の中から児童扶養手当の支給対象児童の類型を指定することを政令制定者の裁量にゆだねているところ、法4条1項2号及び4号は、父が存在しないため父による扶養を受けることができない類型を定めたものであり、施行令1条の2第3号は、これに準ずるものとして規定されたと解される。父の不存在を指標として児童扶養手当の支給対象となる児童の範囲を画することは、それなりに合理的なものといえることができ、その反面として、父の不存在という指標に該当する事実がなくなった場合には、典型的に児童扶養手当の支給対象とする必要性がなくなったものとするのも、それなりに合理的なものといえることができる。本件括弧書は、帰するところ父の

不存在という指標に該当する事実を規定したものであり、本件括弧書を設けたことは、立法府ないし政令制定者の裁量の範囲内に属するものと解され、違憲、違法なものとはいえない。

4 しかしながら、原審の上記判断は、是認することができない。その理由は次のとおりである。

(1) 施行令1条の2第3号の規定は、婚姻外懐胎児童を児童扶養手当の支給対象児童として取り上げた上、認知された児童をそこから除外するとの明確な立法的判断を示していると解することができる。そして、このうち認知された児童を児童扶養手当の支給対象から除外するという判断が違憲、違法なものとして評価される場合に、同号の規定全体を不可分一体のものとして無効とすることなく、その除外部分のみを無効とすることとしても、いまだ何らの立法的判断がされていない部分につき裁判所が新たに立法を行うことと同視されるものとはいえない。したがって、本件括弧書を無効として本件処分を取り消すことが、裁判所が立法作用を行うものとして許されないということとはできない。

(2) そこで、政令制定者が施行令1条の2第3号において本件括弧書を設けたことが、法の委任の範囲を超えたものということができるか否かについて検討する。

法は、父と生計を同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について児童扶養手当を支給し、もって児童の福祉の増進を図ることを目的としている(法1条)が、父と生計を同じくしていない児童すべてを児童扶養手当の支給対象児童とする旨を規定することなく、その4条1項1号ないし4号において一定の種類の児童を掲げて支給対象児童とし、同項5号で「その他前各号に準ずる状態にある児童で政令で定めるもの」を支給対象児童としている。同号による委任の範囲については、その文言はもとより、法の趣旨や目的、さらには、同項が一定の種類の児童を支給対象児童として掲げた趣旨や支給対象児童とされた者との均衡等をも考慮して解釈すべきである。

法は、いわゆる死別母子世帯を対象として国民年金法による母子福祉年金が支給されていたこととの均衡上、いわゆる生別母子世帯に対しても同様の施策を講ずべきであるとの議論を契機として制定されたものであるが、法が4条1項各号で規定する種類の児童は、生別母子世帯の児童に限定されておらず、1条の目的規定等に照らして、世帯の生計維持者としての父による現実の扶養を期待することができないと考えられる児童、すなわち、児童の母と婚姻関係にあるような父が存在しない状態、あるいは児童の扶養の観点からこれと同視することができる状態にある児童を支給対象児童として類型化しているものと解することができる。母が婚姻によらずに懐胎、出産した婚

姻外懐胎児童は、世帯の生計維持者としての父がいない児童であり、父による現実の扶養を期待することができない種類の児童に当たり、施行令1条の2第3号が本件括弧書を除いた本文において婚姻外懐胎児童を法4条1項1号ないし4号に準ずる児童としていることは、法の委任の趣旨に合致するところである。一方で、施行令1条の2第3号は、本件括弧書を設けて、父から認知された婚姻外懐胎児童を支給対象児童から除外することとしている。確かに、婚姻外懐胎児童が父から認知されることによって、法律上の父が存在する状態になるのであるが、法4条1項1号ないし4号が法律上の父の存否のみによって支給対象児童の類型化をする趣旨でないことは明らかであるし、認知によって当然に母との婚姻関係が形成されるなどして世帯の生計維持者としての父が存在する状態になるわけでもない。また、父から認知されれば通常父による現実の扶養を期待することができるともいえない。したがって、婚姻外懐胎児童が認知により法律上の父がいる状態になったとしても、依然として法4条1項1号ないし4号に準ずる状態が続いているものというべきである。そうすると、施行令1条の2第3号が本件括弧書を除いた本文において、法4条1項1号ないし4号に準ずる状態にある婚姻外懐胎児童を支給対象児童としながら、本件括弧書により父から認知された婚姻外懐胎児童を除外することは、法の趣旨、目的に照らし両者の間の均衡を欠き、法の委任の趣旨に反するものといわざるを得ない。

(3) 原判決は、法4条1項2号の「父が死亡した児童」及び4号の「父の生死が明らかでない児童」は、父が存在しないため父による扶養を受けることができない類型を定めたものであり、施行令1条の2第3号は、本件括弧書を含めてこれに準ずるものとして規定されたものであるとし、父の認知によって受給資格が失われるのは、法4条1項2号及び4号により支給対象とされた児童について養父の出現や父の生存の確認によって父の不存在という事実がなくなれば父が扶養義務を尽くすか否かにかかわらず児童扶養手当の支給が打ち切られるのと同様であるとする。しかしながら、上記各号に定める父の死亡や父の生死不明も、単なる法律上の父の不存在ではなく、世帯の生計維持者としての父の不存在の場合を類型化したものということができるのであり、上記各号の場合に養父の出現や父の生存の確認によって世帯の生計維持者としての父の不存在の状態が解消されたとしてその受給資格を喪失させることと、認知により法律上の父が存在するに至ったとの一事をもって受給資格を喪失させることを同一視することはできないというべきである。

そして、このように解することは、事実上の婚姻関係にある父母の間に出生した児童が、事実上の婚姻関係の解消によって法4条1項1号の支給対象児童となった場合において、その後に父の認知があったとしても、その受給

資格に消長を来さないと解されていることも整合する。

5 以上のとおりであるから、施行令1条の2第3号が父から認知された婚姻外懐胎児童を本件括弧書により児童扶養手当の支給対象となる児童の範囲から除外したことは法の委任の趣旨に反し、本件括弧書は法の委任の範囲を逸脱した違法な規定として無効と解すべきである。そうすると、その余の点について判断するまでもなく、本件括弧書を根拠としてされた本件処分は違法といわざるを得ない。

以上によれば、原審の前記判断には、法令の解釈適用を誤った違法があり、その違法は判決に影響を及ぼすことが明らかである。論旨は、この趣旨をいうものとして理由があり、原判決は破棄を免れない。そして、前記示示によれば、原告人の請求を認容した第1審判決は、結論において是認することができるから、被告原告人の控訴を棄却すべきである。

よって、裁判官町田顯の反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

裁判官町田顯の反対意見は、次のとおりである。

私は、多数意見が本件括弧書は法の委任の範囲を逸脱した違法な規定として無効であると解することに、賛成することができない。その理由は、次のとおりである。

多数意見は、法が4条1項各号で規定する児童は世帯の生計維持者としての父による現実の扶養を期待することができないと考えられる児童を支給対象児童として類型化しているものと解し、婚姻外懐胎児童は世帯の生計維持者としての父がいない児童であり、認知によって世帯の生計維持者としての父が存在する状態になるわけでもないから、父から認知された婚姻外懐胎児童を支給対象児童としない本件括弧書は法の委任の趣旨に反し、無効であるとする。

しかし、児童扶養手当の制度は、多数意見も指摘するとおり、死別母子世帯には母子福祉年金が支給されていたところ、生別の場合も、死別の場合と同様、これにより児童の経済状態が悪化することは異ならないので、死別母子世帯との均衡から、生別母子世帯に対しても同様の施策を講ずることを主眼に創設されたものであり、かつ、これと同視することができる状態にある児童である〔1〕父が死亡した児童、〔2〕父が一定の障害の状態にある児童（事故、疾病等により父が障害者となることも少なくない。）及び〔3〕父の生死が明らかでない児童を支給対象児童として明記し、これらに準ずる状態にある児童で政令で定めるものも支給対象児童とすることができるものとしたものである。法が世帯の生計維持者としての父のいない児童すべてを支給対象児童とするものではないことは、その文言上からも明らかであり、また、このことを前提に、法の議決に当たり衆議院の社会労働委員会が、政

府は父と生計を同じくしていないすべての児童を対象として児童扶養手当を支給するよう措置することを求めていること（付帯決議が法的効力を持つものでないことは、いうまでもない。）によっても裏付けられる。父と生計を同じくしていない児童のすべてではなく、父母の離婚等その児童の経済状態が悪化する特別の事情のある児童に限って児童扶養手当を支給する社会保障立法が、憲法に反するものでないことは、[最高裁昭和51年（行ツ）第30号同57年7月7日大法廷判決・民集36巻7号1235頁](#)に照らし明らかである。これを、多数意見のように、法は世帯の生計維持者としての父がいない児童を類型化して支給対象児童としているものと解すると、その一つの典型である婚姻外懐胎児童について、法が4条1項に列記しないことの説明が困難と思われる。

このように解すべきものとすれば、内閣は、法4条1項5号の委任に基づき、政令を定める場合に、婚姻外懐胎児童を支給対象児童とすることを義務付けられているものではない。同号が同項1号から4号までに準ずる状態にある児童として政令に定めるものを支給対象児童とすると包括的、抽象的に定める趣旨は、どのような状態にある児童を同項1号から4号までに準ずる状態にあるとして政令に定めるかを、政令の制定権者である内閣の裁量にゆだねているものというべきである。そして、内閣が婚姻外懐胎児童を支給対象児童として政令で定める場合に、父から認知されたものと認知されていないものとで異なった扱いをしても、別異に扱うことに合理的理由があるなら、なお裁量の範囲内にあるものと解される。同じ婚姻外懐胎児童であっても、父から認知されたものは父に対し扶養請求権を持つのに、認知されていないものにはそのような権利はないから、社会福祉制度の一つである本件児童扶養手当の支給について、認知されていないもののみを支給対象児童とすることも合理的な理由があり、施行令1条の2第3号の括弧書部分が法の委任の趣旨に反するものとは解されない。このように解しても、認知を受けた児童が父から引き続き1年以上遺棄されている場合など、法4条1項2号から4号まで又は施行令1条の2第1号若しくは2号に該当する場合には、婚姻関係にある父母の間で出生した児童と同じ事由に基づき児童扶養手当の支給を受けることができるのであるから、格段の不利益を受けるものともいえない。多数意見は、事実上の婚姻関係にある父母の間で出生した児童が事実上の婚姻関係の解消によって児童扶養手当の支給を受けている場合に、その後の父の認知によって受給資格に消長を来さないのに、婚姻外懐胎児童の場合は父の認知により受給資格を欠くこととなるのは、整合性に欠けるようにいうが、事実上の婚姻関係にある父母の間で出生した児童については、法は、父の認知の有無にかかわらず、父があるものとして法を適用するものと

しているのであるから、認知によって法の適用上新たに父が出現するものではないのに対し、婚姻外懐胎児童の場合は、父の認知によって初めて父があることになるのであるから、受給資格に関し、認知の取扱いが異なっても、整合性に欠けることとなるものではない。

児童扶養手当は、前記のとおり、離婚等により経済状況が悪化した母子家庭等に支給される社会保障としての給付であるから、その運用は、この趣旨に従って行われるべきものであるところ、従前児童扶養手当を受ける事由となっていた受給資格に該当しなくなった場合でも、他の受給資格がある場合には、受給資格喪失処分をすることは許されないものと解するのが相当である。そして、本件のように父から認知を受けたことにより、施行令1条の2第3号の受給資格を欠くこととなった場合には、同条1号に規定する児童に該当する場合があることも十分予想されるから、児童扶養手当受給資格喪失処分の適否を判断するに当たっては、同号等に該当する事由の有無を釈明、審理する必要があるものというべきである。

よって、この点を判断させるため、原判決を破棄し、本件を原審に差し戻すのが相当である。

(裁判長裁判官 井嶋一友 裁判官 藤井正雄 裁判官 町田顯 裁判官 深澤武久)