在韓被爆者李康寧健康管理手当受給権者地位確認訴訟

控訴審判決

（福岡高裁　２００３年２月７日判決）

→日本戦後補償総覧（ＰＤＦ）

→日本戦後補償総覧（ＷＥＢ）

→ＨＯＭＥ

平成１５年[redacted]月７日判決言渡
即日原本交付・裁判所書記官

平成１４年(ワ)第４号在外（韓）被爆者の健康管理手当支給停止処分取消請求控訴事件（原審・長崎地方裁判所平成１１年(ワ)第５号）

判　　決

大韓民国釜山市[redacted]

被控訴人兼控訴人（以下「一審原告」という。）[redacted]

李

同訴訟代理人弁護士　龍田紘一朗

同　足立修一

同　小林清隆

東京都千代田区霞が関一丁目１番１号

控訴人　国

同代表者法務大臣　森山眞弓

長崎市桜町２番２２号

被控訴人　長崎市

同代表者市長　伊藤一長

控訴人国及び被控訴人長崎市指定代理人

渡邊千恵子

同　友利英昭

同　伊藤大輔

同　青木亮

同　菅野俊明

同　宮原善男

控訴人国指定代理人

日原知己

同　岡山幸平

同　宮沢憲司

同　　原　田　真紀子

同　　金　山　和　弘

同　　成　井　　進

被控訴人長崎市指定代理人

　　鳥　山　ふみ子

同　　松　本　　章

主　　文

1　一審原告の控訴，及び控訴人国の控訴をいずれも棄却する。

2　一審原告の控訴費用は一審原告の，控訴人国の控訴費用は控訴人国の各負担とする。

事実及び理由

第1　控訴の趣旨

1　一審原告

(1)　原判決主文第3項中，一審原告の被控訴人長崎市に対する健康管理手当支給請求に関する一審原告敗訴部分を取り消す。

(2)　被控訴人長崎市は，一審原告に対し，金103万0840円及びこれに対する平成9年7月25日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

(3)　訴訟費用は，第1，2審とも被控訴人長崎市の負担とする。

(4)　仮執行宣言

2　控訴人国

(1)　原判決中，控訴人国の敗訴部分を取り消す。

(2)　一審原告の控訴人国に対する請求を棄却する。

(3)　訴訟費用は，第1，2審とも一審原告の負担とする。

第2　事案の概要

1　事案の要旨

(1)　本件は，長崎市に投下された原子爆弾によって被爆した韓国籍を有する同

国在住の一審原告が，平成６年７月に治療のために来日して原子爆弾被爆者と認定され，健康管理手当の支給を受けるようになったが，その後の同年９月下旬ころ，日本国から出国して韓国に帰国したところ，これを理由として健康管理手当の支給を打ち切られたことについて，以下のとおりの裁判を求めた事案である。

ア　主位的に，原審相被告長崎市長（以下「長崎市長」という。）に対して，健康管理手当の支給打切りは健康管理手当受給権を停止（廃止）させる行政処分であるとして，その取消しを，予備的に，長崎市長，控訴人国及び被控訴人長崎市に対して，各自平成６年１１月分から平成９年４月分まで，及び同年７月分の未支給の健康管理手当の合計１０３万０８４０円及びこれに対する同年７月２５日から支払済みまで民法所定年５分の割合による遅延損害金の支払いをそれぞれ求めた。

イ　厚生省（平成１３年１月６日以降は省庁再編により厚生労働省と改称）の職員及び長崎市長が健康管理手当の支給を打ち切ったことは違法であるとして，控訴人国及び被控訴人長崎市に対し，国家賠償法（以下「国賠法」という。）１条１項に基づき，慰謝料１０００万円の内１００万円及び弁護士費用その他法定外訴訟追行費用１００万円の合計２００万円，並びにこれに対する平成６年１２月１日から支払済みまで民法所定年５分の割合による遅延損害金の支払いを求めた。

ウ　厚生大臣（平成１３年１月６日以降は省庁再編により厚生労働大臣と改称）が健康管理手当の支給打切りに関する再審査請求の裁決に１８か月近くを要したことは違法であると主張して，控訴人国に対し，国賠法１条１項に基づき，慰謝料１００万円の支払いを求めた。

(2)　原審は，一審原告の長崎市長に対する各訴えをいずれも却下し，控訴人国に対する請求については，うち未支給の健康管理手当支給請求（遅延損害金を含む）のみ認容したが，その余の国家賠償請求をいずれも棄却し，被控訴

人長崎市に対する請求については，未支給の健康管理手当支給請求（遅延損害金を含む）及び国家賠償請求のいずれも棄却した。

この原判決に対して，一審原告は，一審原告の被控訴人長崎市に対する健康管理手当支給請求を棄却した部分について，他方，控訴人国は，一審原告の控訴人国に対する未支給の健康管理手当支給請求（遅延損害金を含む）を認容した部分についてそれぞれ不服であるとして，各々控訴したものである。

2　争いのない事実等（証拠等によって認定した事実については，各項の末尾にそれを記載した。なお，当審において付加した部分にはアンダーラインを引いた。）

(1)　原子爆弾被爆者関連の法規及び通知

ア　まず昭和３２年に，原子爆弾被爆者の医療等に関する法律（昭和３２年法律第４１号，以下「原爆医療法」という。）が制定された。同法は，広島市及び長崎市に投下された原子爆弾の被爆者が今なお置かれている健康上の特別の状態にかんがみ，国が被爆者に対し健康診断及び医療を行うことにより，その健康の保持及び向上をはかることを目的とし（１条），被爆者が同法２条，３条に基づき，その居住地（居住地を有しないときは現在地）の都道府県知事（居住地が広島市又は長崎市であるときは当該市の長。以下同じ。）に申請して被爆者健康手帳の交付を受けたときは（以下，同法２条で定義され被爆者健康手帳の交付を受けた被爆者をかぎ括弧付きの「被爆者」という。），都道府県知事において，「被爆者」に対し，毎年健康診断を行うほか，厚生大臣において同大臣の認定を経た「被爆者」に対し，必要な医療の給付又はこれに代わる医療費の支給を行うものとしている。

次に昭和４３年に，原子爆弾被爆者に対する特別措置に関する法律（昭和４３年法律第５３号，以下「原爆特別措置法」という。なお，同法と原爆医療法を一括するときは「原爆二法」という。）が制定された。同法は，

広島市及び長崎市に投下された原子爆弾の被爆者であって，原子爆弾の傷害作用の影響を受け，今なお特別の状態にあるものに対し，医療特別手当の支給等の措置を講ずることにより，その福祉を図ることを目的とするもので（１条），医療特別手当のほか，特別手当や健康管理手当等を「被爆者」に支給するものとし，健康管理手当については，都道府県知事（広島市又は長崎市については市長）において，「被爆者」であって，造血機能障害，肝臓機能障害その他の厚生省令で定める障害を伴う疾病（原子爆弾の放射能の影響によるものでないことが明らかであるものを除く。）にかかっていること（５条１項）を認定するものとし（同条３項によると，認定の際には同時に当該疾病が継続すると認められる期間を定めることになっている。），この認定によって「被爆者」は健康管理手当の受給権を取得することになる。

これら原爆二法は，国籍による適用制限の規定がなく，外国人被爆者にも適用があるものとされている。

イ　その後の昭和４９年７月２２日，厚生省公衆衛生局長は，各都道府県知事，広島市長及び長崎市長に対して，「原子爆弾被爆者の医療等に関する法律及び原子爆弾被爆者に対する特別措置に関する法律の一部を改正する法律等の施行について」と題する通知（衛発第４０２号，以下「４０２号通知」という。）を発し，同通知において，特別手当受給権者は，死亡により失権するほか，原爆特別措置法は日本国内に居住関係を有する被爆者に適用されるものであるので，日本国の領域を越えて居住地を移した被爆者には同法の適用がないものと解されるものであり，したがって，この場合も特別手当は失権の取扱いになるとの見解を示し，行政実務においては，健康管理手当等もこの通知にしたがって今日まで運用されてきた。（甲７，９，１０，乙７）

ウ　平成６年になって，原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律（平成６

年法律第１１７号，以下「被爆者援護法」という。なお，同法と原爆二法を一括するときは「原爆三法」という。）が制定された。これは，原爆二法を一本化したものであって，附則４条２項により，施行日（平成７年７月１日）前に原爆医療法３条によって交付された被爆者健康手帳は被爆者援護法２条によって交付された被爆者健康手帳とみなし，また附則１１条１項により，施行の際，現に原爆特別措置法に基づいて健康管理手当等に関する認定を受けている者は被爆者援護法に基づく同様の認定を受けた者とみなし，更に附則１３条により，平成７年６月分以前の月分の原爆特別措置法による健康管理手当等の支給については従前の例によるものとしている。そして，被爆者援護法も，原爆二法と同様に外国人被爆者にも適用され，原爆二法と同様の運用がなされている。（甲７，９，１０）

(2) 本件訴訟を提起するに至る経緯

ア　一審原告は，西暦１９２７年（昭和２年）９月２４日に戸畑市（現在の北九州市）で出生した。昭和１８年に九州高等計理学校を卒業して，叔父の経理事務を手伝っていたが，同年１２月に徴用され，長崎市の三菱兵器製作所大橋工場で鍛造の仕事に従事していた。昭和２０年８月９日，合宿先の本蓮寺において，長崎市に投下された原子爆弾によって被爆した。その後，同年１１月中旬に韓国に渡り，以来，現在に至るまで同国内に居住し続けているが，その間の昭和５６年６月ころ，来日して，被爆者健康手帳の交付を受けた。（甲１６，一審原告）

イ　一審原告は，平成６年７月に治療のために来日し，長崎友愛病院に入院するなどして同年９月下旬まで滞在していた。来日直後，長崎市長に対し，原爆医療法３条に基づいて被爆者健康手帳の交付を申請し，同年７月４日，同市長から，同法２条１号，２号に該当するとして被爆者健康手帳（手帳番号１２３３６１－８）の交付を受けた。更に，同市長に対し，原爆特別措置法５条に基づいて健康管理手当の支給を申請し，同月２７日，同市長

から，同条１項に規定する要件に該当するものと認定されて（以下「本件支給認定」という。），平成６年８月から平成９年７月までの健康管理手当の支給期間が定められ，平成６年８月１２日，健康管理手当証書（証書記号番号３０１５７３）の交付を受けた。同証書には，支給月額を３万１８６０円，支給日を毎月２４日（休日等の場合は前日），入金先を一審原告が指定した株式会社十八銀行桜町支店の普通預金口座とする旨，記載されていた。（甲１，２，１６，乙４，一審原告，弁論の全趣旨）

ウ　長崎市長は，一審原告に対し，健康管理手当として，平成６年８月２４日及び同年９月２２日に各３万１８６０円を，同年１０月２４日に３万３３００円を，それぞれ上記イの預金口座に振り込んで支給した。（甲３，１６）

エ　平成６年９月下旬，一審原告が韓国に帰国したところ，長崎市長は，４０２号通知に基づき，一審原告が日本国の領域を越えて居住地を移したために失権したと判断して，一審原告に対する同年１１月分以降の健康管理手当の支給を打ち切った（以下「本件支給打切り」という。）。一審原告は，平成９年２月ころ，株式会社十八銀行桜町支店に電話をして問い合わせをした際，健康管理手当の支給が打ち切られていることを知った。（甲４，１６）

オ　そこで，一審原告は，平成９年４月３０日に来日して，同年５月１日，月川秀文を代理人として長崎市長に対し，健康管理手当の支給打切りの理由を質したところ，同市長から，４０２号通知を理由として支給を打ち切った旨，同月９日付け文書で回答を受けた。一審原告は，このような回答に納得できなかったものの，新たに被爆者援護法に基づき，被爆者健康手帳の交付と健康管理手当の支給を申請し，同市長から被爆者健康手帳の交付を受けたうえ，同年５月分の健康管理手当として３万３５３０円の支給を受けた。更に，同年５月３０日に来日して，前月と同様に，同市長に対

し，被爆者健康手帳の交付と健康管理手当の支給を申請し，同市長から被爆者健康手帳の交付を受けたうえ，同年６月分の健康管理手当として同額の支給を受けた。（甲４，１５，証人月川秀文）

カ　一審原告は，平成９年６月２日，長崎県知事に対し，本件支給打切りの取消しを求めて審査請求をしたが，同知事は，同年９月１７日付けで審査請求を却下する旨の裁決をした。そこで一審原告は，同年１０月１３日，厚生大臣に対し，再審査請求をしたが，同大臣は，平成１１年３月３０日付けで「原行為に係る再審査請求はこれを却下し，原裁決に係る再審査請求はこれを棄却する」旨の裁決をし，一審原告は同年４月５日に裁決書を受領した。（甲５，１５，証人月川秀文）

キ　そこで，一審原告は，平成１１年５月３１日，健康管理手当の支給等を求めて，長崎市長，控訴人国及び被控訴人長崎市を被告として，原審である長崎地方裁判所に本件訴訟を提起した。

3　当審における主たる争点

(1)　一審原告は，本件支給認定によって取得した健康管理手当の受給権を，日本国から出国したことにより失うか否か。

(2)　仮に一審原告が本件支給認定によって取得した健康管理手当の受給権を，日本国から出国したことにより失うことがないとしても，一審原告に対して，健康管理手当の支給義務を負うのはどこか。

4　争点に関する各当事者の主張（当審において補充ないし付加した部分にはアンダーラインを引いた。）

(1)　争点(1)について

（控訴人国及び被控訴人長崎市の主張）

一定の事実の存在が行政処分の前提（効力存続要件）となっている場合に当該事実が欠けるに至ったときには，当該行政処分の効力を存続させるための前提が失われてしまうから，何ら新たな行政処分がなくともその行政処分

の効力は当然に消滅する。原爆三法には明文の規定はないけれども，以下のアないしオのとおり，原爆三法に基づいて被爆者に与えられる権利は被爆者が日本国内に居住又は現在する限りにおいて給付を受けることができるという内容の権利であって，被爆者が日本国内に居住又は現在することを被爆者健康手帳交付決定及び健康管理手当支給決定の前提（効力存続要件）としているものと解される。したがって，被爆者が日本国内に居住又は現在していたが，その後日本国内に居住も現在もしなくなった場合（以下，このように「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被爆者を「狭義の在外被爆者」といい，日本国内に居住も現在もしたことがなく，あるいは過去に日本国内に居住・現在したことがあっても「被爆者」たる地位を取得したことのない被爆者を「広義の在外被爆者」といい，両者を含めて「在外被爆者」とそれぞれいう。）には，それら決定の効力は当然に消滅し，狭義の在外被爆者は「被爆者」たる地位を失い，健康管理手当の受給権も失うことになる。

ところで，一審原告の本件健康管理手当支払請求は，原爆特別措置法及び被爆者援護法（平成７年７月分以降）に基づく請求であるが，一審原告は平成６年９月下旬に日本国を出国したことにより当然に「被爆者」たる地位を失ったのであるから，これに伴って本件支給認定によって取得した健康管理手当の受給権も失うことになるというべきである。

ア　原爆三法の給付内容及び給付体系

(ア)　原爆医療法が定める「被爆者」に対する援護の内容は，①健康診断及びこれに基づく指導（４条，６条），②指定医療機関における医療の現物給付（７条，９条），③被爆者一般疾病医療機関から医療を受けた場合の医療費の支給（１４条の２第１項）であり（以下，これらを一括して「医療給付」という。），これら給付は，いずれも日本に居住又は現在する者に対してのみ支給されることとなっており，原爆医療法は，在

外被爆者をこれら給付の対象から除外している。このように原爆医療法が在外被爆者に対する医療給付を認めていないのは，在外被爆者には同法を適用しないという立法政策がとられたからである。

また狭義の在外被爆者は事実上医療給付を受けることができなくなるだけであって，「被爆者」たる地位を失うことはないという解釈も採り得ない。なぜなら，もし原爆医療法が在外被爆者を援助対象とする意図があるのであれば，狭義の在外被爆者が再度日本に居住又は現在するようになった場合に，新たな被爆者健康手帳交付決定を受けることなく医療給付を受けることができるはずであるが，そのようなことを想定した規定は存在しないし，指定医療機関以外の者から医療を受けた場合における医療費の支給要件を拡張することにより，現物給付でなく医療費支給という形で医療給付を行うとの制度を採用することも可能であったのに，原爆医療法は，かかる制度を採用していないからである。

(イ) 原爆特別措置法に基づく給付は，原爆医療法３条２項に基づいて被爆者健康手帳交付決定を受けている「被爆者」であることが受給要件とされている。したがって，原爆医療法が在外被爆者に適用されない以上，原爆特別措置法も在外被爆者には適用されないことが明らかである。

なお，原爆特別措置法による各種手当等の支給は単なる金銭の支給であるから在外被爆者に対してこれを支給することに特段の問題はないのではないかとの見解もある。しかし，上記のように同法の適用対象者は，原爆医療法に基づいて被爆者健康手帳交付決定を受けている「被爆者」であって，「被爆者」が日本国内に居住も現在もしなくなった場合には，被爆者健康手帳交付決定は失効するのであるから，原爆特別措置法が在外被爆者に適用されることはあり得ない。

(ウ) 被爆者援護法は，原爆二法の後継法であるから，被爆者援護法に基づく各種手当等の支給についても原爆二法と全く同様に解すべきであり，

被爆者援護法も在外被爆者には適用されない。

(エ) 原爆特別措置法や被爆者援護法は，被爆者が放射能との関連性を明確に否定できない疾病にかかっている場合には，十分な医療措置を受けるだけでなく，日々の健康管理にも注意を払うことが望ましいことから，医療給付を基本としつつも，医療給付だけでは賄えない日々の健康管理に費やされる出費に対応するものとして健康管理手当を支給することとしたものである。したがって，そもそも医療給付を受けられない被爆者が健康管理手当のみを受給するなどという事態はまったく想定していないことである。殊に，被爆者援護法は，被爆者に対し，保健，医療及び福祉にわたる総合的な援護策を講じることを目的とし（前文，６条），健康診断の実施，医療の給付，手当の支給及び福祉サービスの提供が一体のものとして実施されることを予定しているのであって，これらの施策を分断して実施することは全く予定していない。

以上のように，原爆特別措置法や被爆者援護法上の各種手当等は，最低限の援護である医療給付を補完するために，追加的，上乗せ的に給付される健康保持施策として位置づけられているのであるから，最低限の援護である医療給付さえ受けることが否定されている在外被爆者に対して，補完的，上乗せ的な援護である健康管理手当等を支給することは，原爆三法の給付体系に反するというべきである。

イ　手続規定

手続規定は当該法律の性格を反映したものであるというべきところ，原爆三法に関する手続規定は，在外被爆者に対して適用されることを全く予定していない。殊に受給者に対して給付を行う機関の定めは，それが財政支出の根拠となり，所掌事務や権限分配の基準となることからすれば，必ず法律に明記される必要不可欠な手続規定である。しかるに，原爆三法には，在外被爆者に対して給付を行うべき機関の定めが完全に欠落している

のであって，このような必要不可欠な手続規定が欠落しているということは，原爆三法が在外被爆者に対する適用を前提としていないことの何よりの証左である。具体的には，以下のとおりである。

(ア) 被爆者に対する健康診断等の健康管理の実施や手当等の支給をする機関が都道府県知事とされ，これらの手当等の支給に要する費用が都道府県の支弁とされていることや，被爆者に対する各種給付を行う都道府県知事の管轄が被爆者の居住地（居住地がないときは現在地）移転に伴って移転することとされていることからすると，給付の実施機関たる「都道府県知事」とは，「当該被爆者が居住又は現在する地を管轄する都道府県知事」を意味すると解される。そうすると，在外被爆者については実施機関である都道府県知事を定め得ないことになる。

(イ) 一審原告は，被爆者の最後の居住地又は現在地の都道府県ないし国が在外被爆者に対して各種手当を支払うべき義務を負うとの立場に立っているものと解されるが，居住又は現在しない被爆者に対する各種手当の支給は最後の居住地又は現在地の都道府県の事務ではない。このように地方公共団体の事務でないものについて都道府県の負担として支出するためには，法令上の根拠に基づいてされることが必要であるところ（地方自治法２３２条１項），都道府県知事が，その管轄地域外の在外被爆者に対して，各種手当にかかる費用を支弁することを定めた規定は存在せず，原爆三法が規定する「都道府県知事」又は「都道府県」を，被爆者の最後の居住地又は現在地の「都道府県知事」又は「都道府県」と読み替えることを許す規定も存在しない。

また，国は各種手当の支給に要する費用を都道府県に交付することになっているが，これは，都道府県を経由して国が被爆者に対して手当等を支給するという趣旨ではなく，都道府県が自らの予算に基づいて被爆者に対して手当等を支給し，国は都道府県が支弁した費用を交付金をも

って二次的に負担する趣旨であるところ，戦傷病者戦没者遺族等援護法に基づく年金等の支給や，労働者災害補償保険法に基づく保険給付と異なり，原爆三法には，国が直接手当等を支給すべきことを予定した規定はない。

(ｳ) 健康管理手当，医療特別手当及び保健手当は，「被爆者」であることのほか一定の要件のもとに支給されるが，その要件に該当しなくなった場合には，これらの手当の支給は打ち切られるところ，原爆特別措置法施行規則及び被爆者援護法施行規則は，居住地又は現在地の都道府県知事に対する「被爆者」の届出義務として，健康管理手当については要件不該当の届出義務を，医療特別手当については要件不該当の届出義務と健康状況届の届出義務を，保健手当については要件不該当の届出義務と現況届の届出義務を規定しており，また，原爆医療法施行令及び被爆者援護法施行令は，居住地を変更した場合にはすべての「被爆者」に対して都道府県知事に対する届出義務を課しているのであって，これらの規定からも明らかなように，原爆三法は，被爆者が支給決定後も継続して日本国内に居住又は現在していることを当然の前提としている。

ウ 立法者意思

原爆特別措置法及び被爆者援護法の立法経過等に照らせば，以下のとおり，これらの法律が在外被爆者に対して適用しないという前提で立法されていることは明白である。

(ｱ) 立法者意思の位置づけ

法令の解釈にあたっては，法文の解釈が基本となるが，立法者意思，すなわち立法機関の考え方も，有力な指針として重視されなければならない。殊に本件のように法文の文言解釈のみでは結論を導き得ない場合には，立法者意思を探求して解釈することが必要である。すなわち，原爆三法は，適用範囲について直接に根拠づける明文規定を欠いており，

公的な財源によって賄われる給付立法であり，どの範囲の者に対して給付を行うかという事項は，国会の広範な立法裁量に委ねられているのであるから，立法者意思を探求することは必要不可欠の作業である。

(イ) 原爆特別措置法の立法者意思

以下の審議経過によれば，原爆特別措置法を在外被爆者に対して適用しないという立法者意思は明白である。

昭和４３年４月１２日の第５８回国会参議院本会議において，原爆特別措置法についての審議が行われたが，その際，園田厚生大臣は，返還前の沖縄に在住する被爆者について同法が適用されるか否かという質問を受け，「沖縄在住の原爆被爆者に対しては適用されない」旨の答弁をしている。返還前の沖縄に在住していた被爆者は，現在の在外被爆者の地位にあったものであり，このような厚生大臣の答弁を踏まえた上で原爆特別措置法が可決・成立しているのであるから，在外被爆者に対しては原爆特別措置法を適用しないというのが当時の立法者意思である。

そして，園田厚生大臣の上記答弁は，①本土に居住又は現在している際に被爆者健康手帳交付決定を受けた「被爆者」が，沖縄に居住地及び現在地を移した後も，原爆特別措置法の適用を受けられるかという問題と，②本土で一度も被爆者健康手帳交付決定を受けていない沖縄在住者が，沖縄に居住かつ現在する状態のままで同法の適用を受けられるかという問題を特に分けずに答弁しているのであるから，①の者（狭義の在外被爆者）にも②の者（広義の在外被爆者）にも同法は適用されない趣旨であることは明らかである。

その他，原爆二法の審議経過に関する国会議事録を精査しても，原爆二法を在外被爆者に対して適用する趣旨で明文を置かなかったとの立法者意思を窺わせるものはない。

(ウ) 被爆者援護法の立法者意思

平成６年１２月１日の第１３１回国会衆議院厚生委員会において，被爆者援護法についての審議が行われたが，その際，谷厚生省保健医療局長は，「現在御審議をいただいております政府案の適用につきましては，同法に基づきます給付というのが，拠出を要件としない公的財源によって賄われるものであるということ，それから他の制度との均衡を考慮する必要があるということから，日本国内に居住する者を対象として手当を支給するということで考えているわけでございます。したがいまして，手当であるかあるいは年金という名前であるかということを問わず，我が国の主権の及ばない外国において日本の国内法である新法を適用することはできないというふうに考えております。」と答弁して，被爆者援護法の政府案が在外被爆者を適用対象としていないことを明確にしており，また同委員会において，年金化すれば外国にいても支給されるとの前提のもとに日本共産党が提出した全被爆者へ年金を支給することなどを内容とする修正案も否決されている。

更に同月６日の第１３１回国会参議院厚生委員会の審議においても，谷厚生省保健医療局長は，「今，御提案させていただいております新法の適用につきましては，現行の原爆二法と同様に，本国内に居住する者を対象とするという立場をとっております。」と同様の答弁をしている。

以上の経緯を経て，被爆者援護法の政府案が衆参両議院で可決されたことからすれば，在外被爆者に対しては同法を適用しないというのが立法者意思である。

(エ) 日本国に居住又は現在することが「被爆者」たる地位の効力存続要件として明記されていない理由

原爆三法は，給付体系や立法経過等から，在外被爆者に適用されないことが当然の前提とされていたが，このことは，在外被爆者に適用する趣旨で敢えて効力存続要件に関する規定を設けなかったとの立法者意思

を窺わせる資料が全く存在しないことや，在外被爆者に対する給付規定が存在しないことなどからも裏付けられる。

エ　法的性格

(ア)　原爆三法は，社会保障法として他の公的医療給付立法や公的扶助立法と類似の性格を有し，また受給者の拠出を要しない非拠出制の社会保障法に属する。一般的に，社会保障法は，そのよって立つ社会連帯と相互扶助の理念から，それを制定する主体の権限の及ぶ全地域に効力を有し，またその地域に効力の限界を有するとされている。特に非拠出制の社会保障法は，社会連帯の観念を基礎とし，給付に要する費用は国家の一般財源に依存し，究極的には国家の構成員の総体が租税という形で負担するものであるから，社会連帯の観念を入れる余地がなく，当該社会の構成員でもない海外居住者に対しては適用されないのが通例である。したがって，非拠出制の社会保障法は，日本国内に居住も現在もしない者については，特に給付を認める明文規定のない限り，適用を予定していないものと考えられる。そうすると，原爆三法は，在外被爆者に対して給付を認める明文を設けておらず，これらの者に給付を行うことを前提とする手続規定等も全く存在しないのであるから，在外被爆者を対象としていないことは明らかである。

(イ)　原爆三法の制度の根底に国家補償的配慮があるとしても，そのような抽象的性格から直ちに在外被爆者にも原爆三法が適用されるべきであるとの解釈は導けないはずである。国家補償とは国家の行為に起因して生じた損害を原因者である国家が填補することを意味するが，当然に損害を被った者全員に対して補償するという原則はなく，他の一般の戦争被害者に対する対策との均衡の点からしても，明文によって認められた範囲に限って国家補償的配慮を実現することとしたものと考えるべきである。明文の規定を逸脱して適用範囲を広げることは，原爆三法の国家補

償的配慮を根拠なく拡大解釈するものであり，戦争被害に関する我が国の法体系に不整合をもたらすことになる。原爆三法は，在外被爆者に対して給付を認める明文の規定を設けていないのであるから，この点からも在外被爆者を対象としていないことは明らかである。

(ウ) 原爆三法が外国人被爆者にも適用されるのであるから，多くの外国人被爆者が含まれるであろう在外被爆者を適用除外とするには，その旨が明文で規定されたはずであるとの見解は，属人主義と属地主義という次元の異なる２つの問題を混同したものである。原爆三法は，確かに国籍要件を問わず内外人を平等に扱っているので属人主義を採用していないことが明らかであるが，そのことと同法が属地主義を採用しているか否かとは全く別個の問題である。現に最高裁昭和５３年３月３０日第一小法廷判決，民集３２巻２号４３５頁（以下「最高裁昭和５３年判決」という。）も，原爆医療法は外国人被爆者にも属地的に適用されるものであることを前提として判断が示されている。

オ　人道的見地，憲法１４条１項，市民的及び政治的権利に関する国際規約（昭和５４年８月条約第７号。以下「Ｂ規約」という。）２条１項，２６条

(ア) 仮に原爆三法が人道的見地から被爆者の救済を図ることを目的とした立法であるとしても，いかなる範囲において，いかなる方法によって，その目的を達成するかは，個別の法律の立法政策の問題である。そして，原爆三法の支給対象者の決定には，立法府に極めて広範な裁量権が認められるところ，日本人であっても外国人であっても，在外被爆者のように現在の日本社会と何らのかかわりも持たない者に対して健康保持の施策を及ぼさないとする立法政策は，極めて合理的であり，憲法１４条１項に違反していないことは明らかである。

(イ) Ｂ規約２条１項，２６条において禁止されるのは不合理な差別である

ところ，原爆三法の適用対象者を日本国内に居住又は現在する被爆者に限ることには十分合理性がある。

（一審原告の主張）

在外被爆者に原爆三法が適用されないという控訴人国及び被控訴人長崎市の上記主張は，いずれも争う。仮に，その主張の論拠にたつとしても，一旦日本国内に現在して「被爆者」の地位を取得した者が，その後，日本国内に居住も現在もしなくなった場合に，その者の健康管理手当の受給権を失わせてしまうという解釈運用は全く合理性がない。

その理由は以下のとおりである。

ア　原爆三法の給付規定等について

健康管理手当受給権の発生，消滅，停止等の設定は，行政官庁の法解釈や運用に関する通達では足らず，法律の規定によらなければならないところ，原爆医療法，原爆特別措置法及び被爆者援護法のいずれにも，「被爆者」が日本国の領域を越えて居住地を移した場合に，同受給権が消滅する旨の規定がない。原爆三法が定める給付について在外被爆者を適用対象外にしているのは，法律ではなく行政官庁の解釈運用である。

当該法が在外被爆者にも適用されるかどうかという点は，同法にとって決定的に重要なことであり，自明なことでなければ，解釈に二義を残さないように，明文をもって一義的に明白であるように規定すべき事柄である。しかし，原爆三法には在外被爆者に対する同法の適用について明文の規定が設けられていないのであるから，在外被爆者に対して同法を適用することは，至極当然のことである。

なお原爆医療法に対する給付は，日本国内だけではなく，国外において行うことも運用上可能である。ただ実際には，在日医療機関しか指定されていないので，実現性が制約されているに過ぎない。このように外国で医療給付を受けられる病院がないという事実上の問題だけで，「被爆者」が

日本国内に居住も現在もしなくなった場合に被爆者健康手帳交付決定の効力を失わせるという解釈運用は，合理的な理由がなく不当である。

また原爆特別措置法や被爆者援護法上の各種手当等は，最低限の援護である医療給付を補完するためにの追加的，上乗せ的な給付であるとの控訴人国及び被控訴人長崎市の主張は争う。同主張は，論理的な根拠を欠いているうえ，上記各法にそのように解すべき明文の規定もない。むしろ，これら法律は，被爆者の要求とこれを後押しする世論を受け入れて立法化されたものであり，そこで定める健康管理手当等の給付は，医療給付は受けていないが健康保持が必要である被爆者に対して，医療給付とは相対的に独立した給付として位置付けられて立法化されたものである。

イ　手続規定について

そもそも手続関係規定は，在外被爆者の権利の存否にかかわるものではなく，法の命ずる施策をいかに具体的に実現するかという事務取扱いにかかわるものであるから，その欠如は在外被爆者への原爆三法不適用の論拠とはなり得ない。

また給付の実施機関の管轄規定は，行政事務の円滑と被爆者の利便性に配慮したものであり，在外被爆者を排除する趣旨の規定ではない。

ウ　立法者意思について

控訴人国及び被控訴人長崎市が主張する立法者意思は，法の立案者である行政側の説明を引用しているに過ぎない。

また議員質問，大臣答弁，政府委員答弁などから，原爆特別措置法や被爆者援護法の立法の際の立法者意思を単純明瞭に把握できるものではない。

エ　法的性格について

原爆三法が社会保障法として立法されたからといって，我が国の主権の及ぶ範囲に限って適用されるという論は成り立たない。

また原爆三法が社会連帯の観念を基礎とする社会保障法の性格をもつも

のであるとしても，日本国の租税を国内の構成員だけが負担しているのではないことなども考えると，ここにいう社会連帯の観念は世界規模での社会連帯を意味すると解すべきであり，原爆三法の社会保障法的性格をもって，同法が在外被爆者に対して適用されないと解釈することの根拠とすることはできない。

オ　人道的見地，及び憲法１４条１項，Ｂ規約２条１項，２６条違反について

被爆者の被害者救済は，人道にかなわなければならず，その救済法は一切の差別を許容せず，仮に立法上差別するとしても，差別のための明白かつ合理的な理由が要求される。しかし，在外被爆者に健康管理手当を支給しないことには，明白かつ合理的な理由がなく，それは人道的見地からも許されず，憲法１４条１項及びＢ規約２条２項，２６条に違反する。

(2)　争点２について

（控訴人国の主張）

原爆三法は，在外被爆者に対しては，各種手当等の給付を行うことを予定していないというべきであるが，仮にそうでないとしても，控訴人国が，在外被爆者に対して，直接各種手当等の給付を行うべき義務はない。

すなわち，①原爆三法は各種手当等の給付機関として都道府県知事のみを明記していること，②平成１１年７月１６日法律第８７号による改正前の地方自治法１４８条２項の別表第三の（十の二）は，「原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律（平成６年法律第１１７号）及びこれに基づく政令の定めるところにより，被爆者に対し，被爆者健康手帳を交付し，健康診断及び必要な指導を行い，被爆者一般疾病医療機関を指定し，医療費及び一般疾病医療費を支給し，医療を行つた者等に対して報告等を命じ，又は職員をして質問させ，並びに被爆者等に対して医療特別手当等を支給する等の事務を行うこと」をすべて一律に都道府県知事の行う国の機関委任事務としており，

在外被爆者に対する給付事務を含む各種手当等の給付事務の中で，都道府県知事に委任されていない事務があると解することはできないこと，③原爆特別措置法１０条１項及び被爆者援護法４２条１号は，「医療特別手当，特別手当，原子爆弾小頭症手当，健康管理手当，保健手当，介護手当及び葬祭料の支給・・・に要する費用」を都道府県の支弁とする旨を規定しており，各種手当等の支給に要する費用のなかで，都道府県が支弁しないものがあると解することはできないことからすると，機関委任事務に要する費用は，普通地方公共団体が債務者として支払うべきものと解すべきであり，控訴人国が直接各種手当の給付機関となる場合があることを原爆三法が予定しているとは到底解することができない。したがって，控訴人国には，在外被爆者である一審原告に対して直接健康管理手当を支給する義務はない。

（一審原告の主張）

健康管理手当の支給については，都道府県が先ずは自己の責任と計算において，被爆者に対し，直接，第一次的に支給義務を負っていると解すべきであるが，国も終局的にはその責任と計算において都道府県に対して財政措置を講じなければならない立場にあるから，その意味において支給義務を負っているというべきである。そうすると，国外に出た「被爆者」（狭義の被爆者）である一審原告に対しては，その最後の居住地又は現在地の都道府県である被控訴人長崎市と控訴人国とがともに健康管理手当を支給すべき義務を負うことになるが，両者の支給義務の法律関係は，重畳的関係にあると解される。

第３　当裁判所の判断

１　当裁判所も，原判決と同様に，一審原告の健康管理手当支給請求（遅延損害金を含む）については，控訴人国に対する請求のみを認容すべきであって，被控訴人長崎市に対する請求は棄却すべきものと判断する。その理由は，以下のとおりである。

2　争点(1)について

一審原告が本件支給認定によって取得した健康管理手当の受給権を，日本国から出国したことにより失うか否かについて判断する。

前記第２の２において認定したとおり，一審原告は，長崎市長に対して，原爆医療法に基づいて被爆者健康手帳の交付を申請し，平成６年７月４日，被爆者健康手帳の交付を受け，次いで原爆特別措置法に基づいて健康管理手当の支給を申請し，同月２７日，本件支給認定を受けて健康管理手当を平成６年８月から平成９年７月まで受給する権利を取得した。そして，平成６年に立法された被爆者援護法は，施行日である平成７年７月１日より以前に原爆医療法に基づいて交付された被爆者健康手帳は，被爆者援護法によって交付された被爆者健康手帳と，また施行の際，現に原爆特別措置法に基づいて健康管理手当等に関する認定を受けている者は，被爆者援護法に基づく同様の認定を受けた者とみなす旨規定し，更に平成７年６月分以前の原爆特別措置法による健康管理手当等の支給については従前の例によるものとしている（附則４条２項，１１条１項，１３条）。これらの規定によれば，一審原告の本件の健康管理手当支給請求は，原爆特別措置法（平成７年６月分まで）及び被爆者援護法（同年７月分以降）に基づく請求であると解される。

しかるに，一審原告が平成６年９月下旬に日本国を出国したことにより，長崎市長は，４０２号通知にしたがい，「被爆者」が日本国の領域を越えて居住地を移すことにより原爆特別措置法の適用がなくなり，健康管理手当の受給権は当然に消滅するとの解釈に基づいて，平成６年１１月分以降の一審原告に対する支給を打ち切るに至ったものである。

控訴人国及び被控訴人長崎市は，一審原告は日本国を出国したことにより，当然に原爆三法における「被爆者」たる地位を失ったのであるから，本件支給認定によって取得した健康管理手当の受給権も失った旨主張する。しかし，当裁判所は，以下に検討するように，一審原告は，出国によって「被爆者」たる

地位を失わず，健康管理手当の受給権を有していると考える。以下，その理由を述べる。

(1) 原爆三法の法文上の被爆者の地位について

原爆医療法は，同法の適用を受ける「被爆者」を，同法２条各号のいずれかに該当する者で被爆者健康手帳の交付を受けた者とし（なお，同法３条によれば，都道府県知事は申請者が同法２条各号のいずれかに該当すると認めるときはその者に被爆者健康手帳を交付するとしている。），「被爆者」は毎年健康診断を受けられるほか，厚生大臣の認定を経た「被爆者」は医療給付又はこれに代わる医療費の支給を受けられる。

次に原爆特別措置法は，広島市及び長崎市に投下された原子爆弾の被爆者であって，原子爆弾の傷害作用の影響を受け，今なお特別の状態にあるものを援助の対象者とし（１条），医療特別手当のほか，特別手当や健康管理手当等を「被爆者」に支給するものとしている（２条，３条，４条の２，５条，５条の２）。この中で健康管理手当については，造血機能障害，肝臓機能障害その他の厚生省令で定める障害を伴う疾病（原子爆弾の放射能の影響によるものでないことが明らかであるものを除く。）にかかっていること（５条１項）が都道府県知事によって認定された「被爆者」が，その受給権を取得する。したがって，原爆特別措置法上の被爆者は，「被爆者」と同一であると解される。

最後に被爆者援護法は，上記原爆二法を一本化したものであって，被爆者援護法１条各号（原爆医療法２条各号と同一内容の規定）のいずれかに該当し，被爆者健康手帳の交付を受けたものであることを，被爆者の要件とし（１条），これと共に一定の条件を具備した「被爆者」に対して，各種援護を行う旨定めている。したがって，被爆者援護法上の被爆者は，上記原爆二法上の「被爆者」と実質的に同一であると解される。

ところで，被爆者健康手帳の交付を受けようとする者は，居住地（居住地

を有しないときは，現在地）の都道府県知事にその旨の申請をしなければならない（原爆医療法３条，被爆者援護法２条）。これらの規定によれば，申請者が被爆者健康手帳の交付を受けて「被爆者」たる地位を取得するためには，少なくとも申請時においては，日本国内に居住又は現在することを前提としているものと解される。

しかしながら，ひとたび被爆者健康手帳の交付を受けて「被爆者」たる地位を有するに至った者が，その後日本国内に居住も現在もしなくなった場合（狭義の在外被爆者の場合）に，「被爆者」たる地位が当然に失われることになるのか否か，換言すれば，日本国内に居住又は現在することが「被爆者」たる地位の効力存続要件であるか否かという点については，原爆医療法にも被爆者援護法にも明文の規定がないので（これに対して，児童手当法４条１項，児童扶養手当法４条２項，３項，特別児童扶養手当等の支給に関する法律３条３項，４項は，日本国内に住所を有することを支給要件とする旨規定している。），原爆三法の立法趣旨，法的性格，立法者意思，給付内容や給付体系，手続規定，その他の事項を総合的に検討して決するほかない。

以下，順次検討する。

(2) 原爆三法の立法趣旨について

原爆医療法は，「広島市及び長崎市に投下された原子爆弾の被爆者が今なお置かれている健康上の特別の状態にかんがみ，国が被爆者に対し健康診断及び医療を行うことにより，その健康の保持及び向上を図ること」を目的（１条）とし，これに続く原爆特別措置法は，「広島市及び長崎市に投下された原子爆弾の被爆者であって，原子爆弾の傷害作用の影響を受け，今なお特別の状態にあるものに対し，医療特別手当の支給等の措置を講ずることにより，その福祉を図ること」を目的（１条）としてそれぞれ立法され，更にこれら原爆二法の後継法たる被爆者援護法は，その前文において，「広島市及び長崎市に投下された原子爆弾という比類のない破壊兵器は，たとい一命

をとりとめた被爆者にも，生涯いやすことのできない傷跡と後遺症を残し，不安の中での生活をもたらした。そこで，国の責任において，原子爆弾の投下の結果として生じた放射能に起因する健康被害が他の戦争被害とは異なる特殊な被害であることにかんがみ，高齢化の進行している被爆者に対する保健，医療及び福祉にわたる総合的な援護策を講じ，あわせて，国として原子爆弾による死没者の尊い犠牲を銘記するため，この法律を制定する」旨，宣言している。そして，同法の国会審議（第１３１回国会衆議院厚生委員会）においても，井出厚生大臣は，出席委員の質問に対して，被爆による被害が原爆放射能によるもので，他の戦争被害とは異なる特殊なものであることを考慮して同法を制定する旨，答弁している。（乙９，１０）

以上の諸点に照らすと，原爆三法は，被爆者の被った健康被害が一般の戦争被害者のそれと比較して特異かつ深刻なものであるとの認識の下に，人道的な見地に立って，既存の福祉医療制度だけでは救済が不十分であるとして，公費負担による新たな被爆者救済制度を設けることを目的として制定されたものと認めるのが相当であって，その立法の根底には戦争遂行主体であった国が自らの責任において被爆者の救済を図るという国家補償的配慮があったものと考えられる（最高裁昭和５３年判決参照）。

このように原爆三法は被爆による健康被害に苦しむ被爆者を広く救済することを目的として立法化された法律であるから，その解釈にあたっては，この立法目的に沿うようにすべきである。特に一審原告を含む在外被爆者については，歴史的にみて日本国の国策との関連で原爆の被害を受けた蓋然性があることにも配慮し，この解釈指針を適用すべきである。

(3) 原爆三法の法的性格について

控訴人国及び被控訴人長崎市は，原爆三法は非拠出制の社会保障法に属するから明文規定のない限り在外被爆者には適用されないし，また原爆三法の制度の根底に国家補償的配慮があるとしても，それは他の一般の戦争被害者

に対する対策との均衡の点で極めて例外的な法制度と位置付けるべきであるから，その適用は明文によって認められた者に限るべきである旨主張する。

確かに控訴人国及び被控訴人長崎市が主張するように，非拠出制の社会保障法は，そのよって立つ社会連帯と相互扶助の理念を基礎とするものであって，給付に要する費用は社会の構成員の総体が租税という形で負担するものであるから，その適用対象者は，当該社会の構成員に限定するという解釈が成り立ち得ないわけではない。しかしながら，原爆三法が非拠出制の社会保障法に属するとしても，上記(2)のとおり，原爆三法は，その根底にある国家補償的配慮に基づき，戦争という国家行為に起因して生じた被爆者を広く救済するという目的をもって制定されたものであり，しかも社会保障と国家補償とは必ずしも相反する観念ではないことからすると，社会保障法と国家補償法という２つの法的性格を併せ有する法律と認めるのが相当である。してみると，原爆三法が社会保障法的な性格を有するとしても，そのことから直ちに在外被爆者には同法が適用されないとの結論を導くことはできない。

また他の一般の戦争被害者に対する対策との均衡上，原爆三法の適用にあたっては明文の規定が必要であるとの点についても，原爆三法が一般の戦争被害者と区別して特に被爆者を援護しようとしていることは上記(2)に説示したとおりであるから，一般の戦争被害者対策との均衡という理由によって同法を在外被爆者に適用するためには明文の規定が必要であるとの結論を導き出すのは相当とはいえない。

むしろ，原爆三法は国籍を問わずに外国人被爆者にも適用されるのであるから，外国人被爆者が多数含まれると予想される在外被爆者を一律に同法の適用除外とする解釈は，同法の被爆者を広く救済するという立法趣旨に沿わないものであり，その旨の明文の規定がない以上は，そのような解釈を採用すべきではない。

よって，控訴人国及び被控訴人長崎市の上記主張は採用できない。

(4) 立法者意思について

控訴人国及び被控訴人長崎市は，法令の解釈にあたっては，立法者意思を有力な指針として重視すべきであり，殊に適用範囲について明文規定を欠いていて，しかも公的な財源によって賄われる給付立法である原爆特別措置法や被爆者援護法の場合には，立法者意思を探求することが必要不可欠の作業であるところ，これら法律の立法経過等に照らせば，同法を在外被爆者に対して適用しないという前提で立法されていることは明白である旨主張する。

しかしながら，法令の解釈というのは，あくまでも法文の意味内容を合理的に解釈することが基本であって，立法者意思はその参考にとどまるものである。このことは原爆三法の解釈にあたっても異ならない。

そこで，原爆特別措置法に関する国会答弁をみるに，昭和４３年４月１２日の第５８回国会参議院本会議の会議録（乙６）によれば，確かに園田厚生大臣は，返還前の沖縄に在住する被爆者について同法が適用されるか否かの質問を受け，「沖縄在住の原爆被爆者に対しては適用されない」旨の答弁をしていることが認められる。しかし，この国会答弁は広義の在外被爆者を念頭に置いてした答弁と認められ，日本国内に居住又は現在していた「被爆者」が日本国内に居住も現在もしなくなったという狭義の在外被爆者の場合に「被爆者」たる地位が失われるか否かという問題については，全く念頭になかったものと推認される。この点ついて，控訴人国及び被控訴人長崎市は，園田厚生大臣の上記答弁は，本土に居住又は現在している際に被爆者健康手帳交付決定を受けた「被爆者」が沖縄に移住した場合と，本土で一度も被爆者健康手帳交付決定を受けていない沖縄在住者の場合とを特に区別せずに答弁しているから，狭義の在外被爆者にも広義の在外被爆者にも同法は適用されないという趣旨であったと主張するが，上記会議録には，沖縄在住の被爆者に対しては適用されないとしか記載されておらず，「特に区別せずに答弁している」というよりも，むしろ狭義の在外被爆者は念頭になかったとみる

のが相当であり，上記主張は採用できない。

また平成６年１２月１日の第１３１回国会衆議院厚生委員会の会議録（乙１０）において，谷厚生省保健医療局長が，「現在審議をしている政府案の適用については，日本国内に居住する者を対象として手当を支給するということで考えている」旨を，更に同月６日の第１３１回国会参議院厚生委員会の会議録（乙１３）においても，同局長は，「今，提案している新法の適用については，現行の原爆二法と同様に，本国内に居住する者を対象とするという立場をとっている」旨をそれぞれ答弁していることが認められるが，いずれの場合も，園田厚生大臣の上記答弁と同様に，広義の在外被爆者を念頭に置いた答弁と認められ，狭義の在外被爆者の場合に「被爆者」たる地位が失われるか否かという問題については念頭になかったもの推認される。

以上のとおり，立法過程では広義の在外被爆者が対象外であるか否かは論議されていたが，狭義の在外被爆者については想定外であったので，政府側の答弁内容が直ちに立法者意思といえるかどうかはともかく，少なくとも原爆特別措置法や被爆者援護法の立法者意思が，狭義の在外被爆者に対して同法を適用しないというものであったとすることはできないといわなければならない。

この他，控訴人国及び被控訴人長崎市は，原爆三法に日本国に居住又は現在することが「被爆者」たる地位の効力存続要件として明記されていない理由は，その給付体系や立法経過等から，在外被爆者に適用されないことが当然の前提とされていたからであり，それは，在外被爆者に適用する趣旨で敢えて効力存続要件に関する規定を設けなかったとの立法者意思を窺わせる資料が全く存在しないことや在外被爆者に対する給付規定が存在しないことなどからも窺える旨主張する。しかし，立法経過の論議が狭義の在外被爆者が原爆三法の適用対象となるか否かという点については参考にならないことは，上記に説示したとおりであり，また給付体系や給付規定の不存在を根拠とす

る主張を採用することができない理由は，後記(5)及び(6)のとおりである。

よって，控訴人国及び被控訴人長崎市の上記主張も採用できない。

(5) 給付内容や給付体系について

控訴人国及び被控訴人長崎市は，原爆三法は医療給付を基本としつつも各種手当等の給付を一体のものとして実施することを予定しているところ，原爆特別措置法や被爆者援護法上の各種手当等は，最低限の援護である医療給付を補完するために，追加的，上乗せ的に給付される健康保持施策として位置づけられているのであるから，最低限の援護である医療給付さえ受けることが否定されている在外被爆者に対して，補完的，上乗せ的な援護である健康管理手当等を支給することは，原爆三法の給付体系に反する旨主張する。

確かに原爆医療法の規定をみると，申請者が「被爆者」たる地位を取得するためには，少なくとも申請時においては，日本国内に居住又は現在することを前提としているものと解されるので，在外被爆者のうち，広義の在外被爆者は，「被爆者」たる地位を取得することができず，その結果，医療給付を受けることができないことになる。

しかし，広義の在外被爆者であっても，「被爆者」の要件を具備しうる場合には，来日して所定の手続を履践すれば，医療給付や各種手当等の支給を受けられるのであるから，そのような者には元々各種手当等の受給権がないというのではなく，受給権はあるが事実上その権利行使が制限されている状態にあると解する余地がある。また原爆医療法は，狭義の在外被爆者に対しては同法を適用しないとの明文の規定を設けておらず，かつそのような立法政策を採ったうえで制定された法律と認めるに足りる確かな証拠もない。更に給付対象者や給付内容をみても，医療給付と原爆特別措置法及び被爆者援護法上の各種手当等の給付とではそれらが異なったものとなっており，必ずしも後者が前者の補完的，上乗せ的な援護であるとまではいいきれない。たとえば，医療給付の対象者は，「原子爆弾の傷害作用に起因して負傷し，又

は疾病にかかり，現に医療を要する状態にある被爆者」で，厚生大臣がその認定を行った者（原爆医療法７条，８条，被爆者援護法１０条，１１条）であるのに対し，原爆特別措置法及び被爆者援護法上の健康管理手当の支給の対象者は，「造血機能障害，肝臓機能障害その他の厚生省令で定める障害を伴う疾病（原子爆弾の放射能の影響によるものでないことが明らかであるものを除く。）にかかっている被爆者で，都道府県知事がその認定を行った者（原爆特別措置法５条，被爆者援護法２７条）である。そして，医療給付の内容は，診察，薬剤等の支給，医学的処置，手術等，居宅における療養上の管理等，病院への入院等（原爆医療法７条，被爆者援護法１０条）であるのに対し，健康管理手当の支給の内容は，手当の支給（原爆特別措置法５条，被爆者援護法２７条）であって必ずしも医療給付を前提とはしていない。このように，後者は，前者とは一応別個に「被爆者」の健康管理のために給付されるものであることが明らかである。また保健手当の一部や特別葬祭給付金等は，医療給付の必要性とは全く無関係にその支給要件が定められている（原爆特別措置法５条の２，被爆者援護法２８条，３３条）。

してみると，少なくとも狭義の在外被爆者に対して，健康管理手当を支給することが原爆三法の給付体系に反するとはいえないので，控訴人国及び被控訴人長崎市の主張は採用できない。

(6) 手続規定について

控訴人国及び被控訴人長崎市は，原爆三法上，在外被爆者に各種給付等を実施することについて定めた手続規定がなく，しかも在外被爆者に対しては各種給付等の実施機関も定めていないこと，現在地の都道府県知事に対する各種届出義務があることなどから，原爆三法は在外被爆者に適用されることを全く予定していないと主張する。

なるほど原爆三法には在外被爆者に対して各種給付等を実施するための手続規定はない。しかし，他方では「被爆者」が日本国内に居住又は現在し続

けなければ各種給付等を受給することはできない旨の規定もない。既に説示した原爆三法の立法趣旨や法的性格に鑑みると，「被爆者」であるためには少なくとも申請時において日本国内に居住又は現在することを要件としていると解する立場の根拠となる原爆医療法３条や被爆者援護法２条の規定すらも，被爆者健康手帳交付申請の際の管轄を定めた技術的規定にすぎず，実体的資格要件に関する規定とはいえないと解せられる。そうであるとすると，原爆三法が在外被爆者にも適用されるか否かという問題点は，個々の法文から直接導きだせるものではなく，総合的な観点に立ったうえでの解釈に委ねられているというべきであって，各種給付等を実施するための手続規定の欠缺をもって，直ちに原爆三法が在外被爆者，殊に狭義の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。

また，原爆三法は，医療給付は厚生大臣が行うものとし（原爆医療法７条，１４条，１４条の２，被爆者援護法１０条，１７条，１８条），各種手当等の給付については都道府県が支弁するものの，その費用は国が当該都道府県に交付するものとしている（原爆特別措置法１０条，被爆者援護法４２条，４３条１項）。後に詳しく説示するように，これらの事務は本来国の事務であるが，専ら受給者である被爆者の便宜を図るために都道府県知事を実施機関としたものと解される。したがって，現行法上，在外被爆者に対しては各種給付等の実施機関を定めていないからといって，これを過大視することは相当ではなく，これをもって原爆三法が在外被爆者へ適用されないとの論拠とすることはできない。

更に控訴人国及び被控訴人長崎市は，原爆三法に関する手続規定の中に居住地又は現在地の都道府県知事に対する各種の届出義務があることを理由として原爆三法が在外被爆者に適用されないとも主張する。しかしながら，控訴人国及び被控訴人長崎市が主張する届出義務は，いずれも原爆医療法施行令，原爆特別措置法施行規則，被爆者援護法施行令及び同施行規則といった

下位規範によって定められているものであり，そのような下位規範によって定められた届出義務をもって上位規範である原爆三法の適用対象者の範囲を画することはできないというべきである。また，厚生省令においても，被爆者が死亡した場合については，原爆医療法施行規則５条の３，被爆者援護法施行規則８条が被爆者健康手帳の返還義務を規定しているのに対し，在外被爆者については，その旨の規定は存在しないのであって，控訴人国及び被控訴人長崎市の主張する解釈に符合する形で首尾一貫しているわけではない。

以上のとおりであるから，控訴人国及び被控訴人長崎市の上記主張は採用できない。

(7) 人道的見地について

上記のとおり，原爆三法は，社会保障法と国家補償法という２つの法的性格を併せ有する法律であって，人道的な見地に立って，公費負担による被爆者救済を図ることを目的としたものである。このような原爆三法の依って立つ人道的見地という立場を考慮すれば，少なくとも狭義の在外被爆者に対して一定額の金銭給付である健康管理手当の受給権を認めない解釈は，在外被爆者をして手当受給のために本来の居住地を離れて生活することを強いるものであり，相当でないといわざるを得ない。

この点について控訴人国及び被控訴人長崎市は，仮に原爆三法が人道的見地から被爆者の救済を図ることを目的とした立法であるとしても，在外被爆者のように現在の日本社会と何らのかかわりも持たない者に対して健康保持の施策を及ぼさないとすることは極めて合理的である旨主張するが，原爆三法の国家補償法的な性質や被爆者のおかれている深刻な健康被害の実情に鑑みると，人道的な見地から少なくとも狭義の在外被爆者に対しては救済を図るべきであると考える。

よって，控訴人国及び被控訴人長崎市の主張は採用できない。

(8) まとめ

以上に検討したところによると，原爆三法上，狭義の被爆者が「被爆者」たる地位を失うとの解釈には，実質的・合理的理由はないといわざるを得ず，むしろ，「被爆者」たる地位を失わないと解釈することのほうが原爆三法の立法趣旨にも適っており相当であるというべきである。してみると，一審原告は，平成６年９月下旬に日本国を出国したことによっては「被爆者」たる地位を失わず，そして前記のとおり，一審原告は，平成６年７月２７日に本件支給認定を受けて，平成６年８月から平成９年７月まで健康管理手当を受給する権利を取得していて，この間その要件が消滅したことを認めるに足りる証拠はないから，健康管理手当の受給権を引き続き有していると認められ，本件支給打切りは相当でなかったことになる。

そうすると，被爆者援護法附則１３条により，一審原告は，未支給の健康管理手当のうち，平成６年１１月分から平成７年６月分までは原爆特別措置法に基づき，同年７月分から平成９年４月分まで，及び同年７月分については被爆者援護法に基づき，それぞれ支払請求権を有することになる。そして，健康管理手当の支給月額は，法令上，平成６年１１月分から平成７年３月分までは３万３３００円（平成６年６月法律第５５号によって改正された原爆特別措置法），平成７年４月分以降は３万３５３０円（同年３月政令第９２号によって改正された原爆特別措置法施行令及び被爆者援護法施行令）とされているから，未支給の健康管理手当の合計額は１０３万８２８０円（３万３３００円の５か月分と３万３５３０円の２６か月分）となり，一審原告の請求額１０３万０８４０円を上回っている。

3　争点(2)について

上記２において説示したとおり，一審原告は，本件支給認定によって取得した健康管理手当の受給権を日本国から出国したことにより失うことがないと解されるので，進んで，一審原告に対して，健康管理手当の支給義務を負うのはどこかという争点について，以下，判断する。

(1) 平成１１年法律第８７号（平成１２年４月１日施行）による改正前の地方自治法（以下「旧地方自治法」という。）１４８条２項の別表第三には，国の機関委任事務として，原爆特別措置法及び被爆者援護法に基づく各種手当等の支給が掲げられている。国の機関委任事務とは，法令により地方公共団体の長などの権限に属する国の事務のことをいうが，この場合，国の事務を地方公共団体の長が国の機関として処理するのであるから，当時，上記各種手当等の支給にかかわる事務は都道府県知事（広島市又は長崎市については市長）が委任者である国の機関として管理し及びこれを執行しているものと解される。すなわち，国は自ら出先機関を設置して国の事務を行う代わりに，地方公共団体の長を国の機関として国の事務を遂行させているのである。したがって，その事務を行う権限や責任は，委任者である国に留保されており，当該事務の効果も委任した国に帰属しているものと解されるので，法令に特段の定めがある場合にはそれによるが，そのような法令の定めがない場合には，原爆特別措置法及び被爆者援護法に基づく各種手当等の支給義務を負担するのは国であると解するのが相当である。

(2) そこで，次に法令に特段の定めがあるかどうかを検討する。

旧地方自治法２３２条１項は，「普通地方公共団体は，当該普通地方公共団体の事務を処理するために必要な経費，当該普通地方公共団体の長が・・・法律又はこれに基づく政令によりその権限に属する国・・・の事務を管理し，又は執行するために必要な経費その他法律又はこれに基づく政令により当該普通地方公共団体の負担に属する経費を支弁する」旨定めており，同規定によれば，普通地方公共団体は，その団体事務だけではなく機関委任事務を管理又は執行するために必要な経費を負担するものとされ，同規定中の「支弁する」とは，普通地方公共団体が債務者として支給義務を負うという意味と解される。したがって，国の事務を処理するために必要な経費であっても，国の機関委任事務に要する費用であれば，当該普通地方公共団体が債

務者として支給することになっているということになる。

また原爆特別措置法は，「医療特別手当，特別手当，原子爆弾小頭症手当，健康管理手当，保健手当，介護手当及び葬祭料の支給並びにこの法律又はこの法律に基づく命令の規定により都道府県知事が行う事務の処理に要する費用は，当該都道府県の支弁とする。」と（１０条１項），「国は，政令の定めるところにより，前項の規定により都道府県が支弁する費用（介護手当に係るものを除く。）を当該都道府県に交付する。」と（同条２項）定めている。更に被爆者援護法も，「医療特別手当，特別手当，原子爆弾小頭症手当，健康管理手当，保健手当，介護手当及び葬祭料の支給並びにこの法律に基づく命令の規定により都道府県知事が行う事務の処理に要する費用」は都道府県の支弁とする旨（４２条），「国は，政令で定めるところにより，前条の規定により都道府県が支弁する費用（介護手当に係るものを除く。）を当該都道府県に交付する」旨（４３条１項）定めている。これらの規定は，①健康管理手当につき受給権者に対して支給義務を負う者は，都道府県（又は広島市，長崎市）であり，②国はその経費の最終的負担者にすぎない旨を定めているものである。

以上の旧地方自治法の規定や原爆特別措置法及び被爆者援護法の明文の規定によれば，給付手続やその実施機関が定められている「被爆者」については，法令に特段の定めがある場合にあたるといえるので，健康管理手当の支給義務を負う者は，被控訴人長崎市であり，控訴人国はその経費の最終的負担者にすぎないものと解される。

(3) しかしながら，一審原告のような狭義の在外被爆者については，原爆特別措置法及び被爆者援護法のいずれにおいても，各種給付等を実施することを定めた手続規定も，また各種給付等の実施機関に関する定めもない。この点，上記旧地方自治法の規定や，一審原告に対して本件支給認定をしたのは長崎市長であり同認定が失効していないと解されることなどからすると，被控訴

人長崎市が引き続き支給義務を負うと解する余地もないではない。しかし，４０２号通知によると，受給権者が，日本国内において都道府県等の区域を越えて居住地を移した場合には，その日の属する月の翌月からは新居住地の都道府県知事等が当該手当を支給するとされており，この取扱いを前提とすれば，新居住地が日本国内にない一審原告のような狭義の在外被爆者については，各種給付等の支給に関する定めがないといわざるを得ない。その結果，都道府県等との繋がりを失った狭義の在外被爆者には各種給付等を請求すべき名宛人が存在しないことになるが，このような給付手続やその実施機関の欠缺を補うべき具体的な定めを旧地方自治法（上記のとおり，旧地方自治法は，国の機関事務に要する費用を普通地方公共団体が負担することを定めているが，本件のような場合に，どこの普通地方公共団体が当該費用を負担すべきかという点までは定めていない。）にも，また原爆特別措置法や被爆者援護法，その他原爆三法関連法令にも見いだすことはできない。

そうであるとすると，本件の場合には，結局，法令に特段の定めがある場合には該当しないというべきであるから，原則どおり，狭義の被爆者に対する各種給付等の事務を行う権限や責務は委任者である控訴人国にあり，控訴人国が狭義の被爆者に対して健康管理手当の支給義務を負い，被控訴人長崎市にはその義務はないと解するのが相当である。

以上の点について，控訴人国は，機関委任事務の制度は実定法に基づくものであり，健康管理手当の支給に関する事務は，国の機関委任事務であるとはいえ，その支給義務はあくまでも地方公共団体が負うという構造になっている旨主張する。しかしながら，控訴人国の主張は，一般の「被爆者」には当て嵌まるとしても，一審原告のような狭義の在外被爆者には妥当しないというべきであるから，採用できない。

なお，一審原告は，控訴人国と被控訴人長崎市が重畳的に支給義務を負うべきであると主張するが，以上の説示に照らし，その主張は採用できない。

(4) まとめ

以上のとおり，一審原告の原爆特別措置法及び被爆者援護法に基づく上記未払の健康管理手当支給請求については，控訴人国が債務者として支給義務を負うべきであり，被控訴人長崎市は支給義務を負わないことになる。

以上の判断と異なる一審原告及び控訴人国の主張は，いずれも採用できない。

第４　結論

以上によれば，原判決は相当であって，一審原告の控訴及び控訴人国の控訴はいずれも理由がないからこれを棄却することとし，主文のとおり判決する。

（平成１４年１１月８日・口頭弁論終結）

福岡高等裁判所第２民事部

裁判長裁判官　石　塚　章　夫

裁判官　山　田　和　則

裁判官　山　本　善　彦