

老齡年金の支給拒否と法的救済

乙 部 哲 郎

目 次

- 一 はじめに
- 二 信賴保護について
- 三 行政上の確約等について
- 四 おわりに

一 はじめに

一 最近、社会保険庁長官（被告・被控訴人）による老齡年金の支給裁定の申請却下処分（国民年金法一六条参照）の取消訴訟があり、第一審は原告（控訴人）の請求を棄却したの⁽¹⁾に対し、第二審はこれを認容した⁽²⁾というケースがあった。両判決の概要は一部の新聞等でも速報され、世間の関心を集めた。行政法レベルでの主要な争点は、

老齡年金の支給拒否と法的救済 乙部

つぎの二つにあるように思われる。

第一に、保険加入の勧誘に始まる行政側の一連の行為は社会保険庁長官による支給裁定の発給をもちたらずほどの重要な法的意味をもっているか、とくに、それはいわゆる「行政上の確約」(Zusage; Zusicherung)⁽⁶⁾にあたるかどうかが争点となっている。東京地裁は、いわゆる確約の法理が西ドイツで生成し発展したものであることを承認したのち、「我が国において確約の理論なるものは、その適用要件がいまだ不明確であって、これを直ちに採用することは困難であるばかりか、本件においては、被保険者資格を認定して裁定する権限を有しない荒川区長や東京都知事の本件届出の受理、国民年金手帳の交付、保険料の受領の事実をもって被告が裁定をすべき確約とみるべき根拠はない」と判示し、確約の法理の存在とその適用を否定するばかりでなく、右の行政側の一連の行為が重要な法的意味をもつことをも認めていない。これに対し、東京高裁は、同法理や確約の存否についてはふれないけれども、信頼保護の観点からみて右の行政側の一連の行為が重要な法的意味をもつことを承認する。すなわち、これにより「控訴人は、自己に国民年金被保険者の資格があると信じ、将来被控訴人が老齢年金等の給付をするものと期待し信頼して、右期待、信頼を前提に保険料の支払を続けたことが明らかであり、また、右経過からみて控訴人がそのような信じたことをあながち軽率であったということはできない。右のような信頼関係が生じた当事者間において、その信頼関係を覆すことが許されるかどうかは、事柄の公益的性格に考慮をも含めた信義衡平の原則によって規律されるべきものである」というのである。

第二に、相手方の保護と「法律による行政」との関係をどのようにとらえるかが争点となる。東京地裁は、「原

告は外国人であってもと被保険者資格を取得し得ないのであるから、被告が支給裁定をすべく拘束されることは明らかに違法な裁定をすることを義務づけられるに等しいことになる」から、確約の「法理に基づき本件処分は違法をいうことは許されない」と判示する。これに対して、東京高裁は、控訴人は高齡（七十二歳）であり、かつ、生活保護をうける程に生活が困窮していること、国民年金に代替しうるような保険制度の利用はもはや困難であること、他方、昭和五六年の改正法により被保険者資格・受給資格についての国籍要件は撤廃されたことなどを考え、控訴人の右信頼に反してまで国籍要件を維持、貫徹する必要性が公益上存するものではない」から、「結局、控訴人について国籍要件が充足された場合と同視するのを相当とするような法律状態が生じている」という。

二 本稿は、右のような争点について、従来判例の展開の中で右の両判決がもつ意味をさぐるとともに、その批判的検討を試みようと思ふものである。

(1) 東京地判昭和五七年九月二二日行集三三卷九号一八一四頁。原告（第二審では控訴人）は在日韓国・朝鮮人であるが、昭和三五年一〇月、国民年金の被保険者資格の取得の申出をし（国民年金法一二条参照）、東京都荒川区長を通じて都知事から国民年金手帳の交付をうけ（同法一三条参照）、その後、一年に四回づつ一二年間にわたり保険料を納付しつづけ（同法八七条参照）、昭和四七年八月、六〇歳に達したので被保険者資格の喪失の届出をした。その後、被保険者資格の取得・保有要件である日本国籍（昭和五六年改正前の同法七条一項、八条、九条二号、七五条一項但書・五項参照）がないことが判明したので、昭和五一年一二月、都知事は原告の被保険者資格の取得の「取消処分」をなし、昭和五五年二月、社会保険庁長官も、法定の被保険者期間（同法二六条参照）を有していないことを理由として、原告による老齡年金の支給裁定の請求を却下した。原告は、社会保険庁長官を被告（第二審では被控訴人）として右却下処分の取消しを求める訴えをおこした。

本件と事実関係がほとんど同じであるが、ただ、社会保険庁長官による支給裁定処分があった後、受給者が日本国籍をもたないことが分つたために同処分が職権で取り消され、この者がその取消しを求めて出訴したという事案がある。右判決と同年月日に、全く同一の三名の裁判官によって構成される裁判所は、社会保険庁長官の右取消処分は適法であり有効であるとしている。東京地判昭和五七年九月二二日行集三三卷九号一八四六頁。判決前の段階ではあるが、同事件については、前にふれたことがある。拙稿「行政行為の取消しと社会保障法」神戸学院法学一二卷四号二二頁以下参照。以下、便宜上、同事件を「豊田訴訟」として引用することにする。

(2) 東京高判昭和五八年一〇月二〇日行集三四卷一〇号一七七七頁。なお、右の二つの事件の結末等については、近藤康二・時の法令一二〇八号一七頁以下参照。

(3) 西ドイツにおける判例学説等については、菊井康郎「西ドイツにおける行政法上の確約」同・行政行為の存在法一一三頁以下、同「行政庁の確約」成田編・行政法の争点九六頁以下、拙稿「行政上の確約の法理(一)」神戸学院法学一〇巻一号七七頁以下参照。

二 信頼保護について

一 信頼の法的保護をもその目的とする信義則、禁反言の原則等が行政法上の関係において適用をみることは判例において争いはない。ただ、具体的に当該のケースでこれら法原則を適用した判例は、むしろ少ないが、その際、適用の可否をめぐってポイントとなるのは、とりわけ、つぎの二点にあるであろう。⁽¹⁾

(1) 相手方の信頼の寄せられる行政上の行為が特定の具体的措置、とくに「確約」・「確言」またはこれに匹敵す

るものであるかどうかが重要である。

① たとえば、市長が条例にてらし適法な申請であれば奨励金を交付するから工場の増設工事の完成時点で正規の申請書を提出するように述べたことなども「必ず奨励金を交付する旨を確約する趣旨のものではない（札幌高判昭和四四年四月一七日判時五五四号一五頁）、「昭和四三年度以降保険料の引上げを行わない旨確約したことを認めるに足りる立証はない」（静岡地判昭和四七年一〇月二七日行集二三卷一〇一一号七七四頁）として、それぞれ、信義則または禁反言の原則の適用を否定したケースがある。これに対して、市営団地の建設計画の実現は間違いない旨の「確言」等があったときは、相手方の利益を何らの代償的措施を講ずることなく一方的に奪うのは「信義則ないし公序良俗に反し、また禁反言の法理からも許されない」とされ（熊本地裁玉名支判昭和四四年四月三日判時五七四号六〇頁）、地方公共団体の施策の決定が「単に一定内容の継続的な施策を定めるにとどまらず、特定の者に対して右施策に適合する特定内容の活動をなすことを促す個別的、具体的な勧告ないし勧誘を伴うものであ」るなど、私見によれば、右の確約・確言に相当するものがあるときは、相手方に生じうる損害の補償などの代償的措施をとらずに右施策を変更することは信賴の法的保護を目的とする「信義衡平の原則」に反する（最判昭和五六年一月二七日判時九九四号二六頁）とされる。

② 以上のケースは、相手方の信賴が寄せられるべき行政上の行為が違法ではなく、したがって、信賴の法的保護を目的とする信義則、禁反言の原則または信義衡平の原則を当該事案に適用したとしても「法律による行政」の原理に違反するという問題が生じないものであった。しかし、このような問題が生じる場合でも、これら法原則が

適用されるためにはさきにもた「確約」・「確言」またはこれに匹敵するほどの実質をもった行政上の行為が存しなければならぬとされているように思われる。たとえば、申告是認通知は「将来更正等の処分をしないことまでも約束する趣旨のものではない」として信義則または禁反言の原則の適用を否定したケースがある（横浜地判昭和四四年一月六日行集二〇卷一十一号一三一三頁など）。これに対し、これら法原則が適用されるかどうかの判断にあたっては行政上の行為が「一般的のものか特定個人に対する具体的なものか」も考慮すべきであるとし、私見によれば、確約・確言に相当すると思われる「非課税取扱いの決定」³⁾は「特定個人に対する具体的なもの」とみて、信義則または禁反言の原則を適用したものである（東京地判昭和四〇年五月二六日行集一六卷六号一〇三三頁）。

(2) 信義則・禁反言の原則等を当該事案で適用すれば法律による行政の原理に違反する結果となるとした場合に、これら法原則の適用はなかなか認められない。たとえば、右の非課税取扱の決定事件で「禁反言の適用を認めると違法な結果を生ずる場合には、その適用は阻却される」と解するのが一般であるとの認識を示すもの（東京高判昭和四一年六月六日行集一七卷六号六〇七頁）、申告是認通知に対し「禁反言ないし信義誠実の原則……を適用したため、違法な結果を容認することになるような場合には、その適用が慎重になされねばならない」（大阪地判昭和四五年五月七日行集二二卷五号七八〇頁）とするものがある。これに対し、右の場合にこれら法原則を適用する例もあり、前出の東京地裁の昭和四〇年判決はその数少ない代表例である。同判決は、法律による行政の原理ということも、信義則・禁反言の原則の「要件及び適用の範囲を決定する場合に考慮を払うべき要素の一つとなっても、この原則の導入を根本的に拒否する理由とはなり得ない」としている。その後、恩給法違反の扶助料の支給裁

定の職権取消しの許容性が争われた事案で、「その取消に当っては、行政行為の法適合性の原理と人民の信頼保護の原理の調和が常に考慮されねばなら」ず、「既得の権利若しくは利益を侵害してもやむを得ないだけの強い公益上の必要が存しなければならぬ」として、結局、本件取消処分は違法であるとしたものがあつた（松山地裁宇和島支判昭和四三年二月一〇日行集一九卷一二号一八九六頁）。

二 以上のような従来の判例の流れの中で本件の二つの判決はどのような位置を占めるであらうか。

(1) 東京地裁は、本件において、第一に、保険加入の勧誘に始まる行政側の一連の措置をあまり重視せず、したがって、もとより行政上の確約も存しないとし、第二に、たとえこれが存しうるとしても「明らかに違法な裁定をすることを義務づけられるに等しい」ことを認めるわけにはいかない、と判示する。同判決は「信頼」保護については明示的にはふれていないが、確約の法理が西ドイツで生成・発展したものであることを承認している。西ドイツでは、確約の拘束・存続効の法的基礎は相手方の信頼保護に求められるのが従来からの支配的傾向であるといつてよい。そうすると、東京地裁判決の右の後段の部分は、本件では信頼の法的保護の可否は全く問題にならないという趣旨ではなく、むしろ、確約の存在を認めうるとしてもそれが違法である場合には、相手方の信頼保護を理由としてもその拘束力を認めることはできない旨の判旨と解しうるようにも考えられる。

このようにみると、本件の東京地裁判決は、信頼の法的保護を目的とする信義則・禁反言の原則等の適用を否定する従来判例の傾向から大きくはずれるものではないといつてよいであらう。

(2) これに対し、本件の東京高裁判決は、第一に、保険加入の勧誘に始まる行政側の一連の行為から行政上の確

約を導いてはいないが、それが保護に値する相手方の信頼を生じさせたとみるから、信頼の法的保護を目的とする信義則・禁反言の原則等を適用する従来の判例の大勢を踏襲するものであるといつてよいであろう。第二に、同判決が、相手方の信頼の法的保護の必要性を考慮すれば、本件では被保険者資格・受給資格の取得のための「国籍要件が充足された場合と同視するのを相当とするような法律状態が生じている」というのは、一見、信頼の法的保護を目的とする「信義衡平の原則」を適用しても法律による行政の原理違反の問題は生じないとみるようにも解される。もし、そうであれば、このような構成のしかたは、前出の東京地裁の昭和四〇年判決や松山地裁宇和島支部判決が当該事案で禁反言の原則、信頼保護原則を適用すると同原理違反の問題が生じうることを認めながらもこれら法原則を適用したのと異なる。むしろ、「約一五年間金属マンガンを非課税とした山形市の措置」は、地方税法四八九条一項二号（昭和四〇年の改正前のもの）にいう非課税物件たる「合金鉄は金属マンガンを含むとする一種の法的状態に類する事実状態を作出したものであり、これにより原告に対し同旨の内容の信頼を付与した」から、過去に遡る本件の課税処分は信義則に違反する（山形地判昭和四六年六月一四日訟務月報一八卷一号二二頁）という判決に近いものがある。

ところで、従来、信頼保護の法的根拠としては、前出の諸判例からも知れるように、信義則または禁反言の原則に求められることがきわめて多い。このほかには、信頼保護原則⁽⁴⁾（前出の松山地裁宇和島支部判決）または信義衡平の原則（前出の最高裁判決）を正面にだして、信義則とか禁反言の原則をあげないものが、ごく少数ある。

本件の東京高裁判決が「信義衡平の原則」をもちだしたのは、右の最高裁判決の影響をうけたものであろう。⁽⁵⁾も

つとも、本件の東京高裁のケースでは、信賴の法的保護の効果として法律に違反する支給裁定の発給を行政に義務づけるのに対し、最高裁のケースでは、相手方の信賴が寄せられた行政側の行為は違法ではなく、かつ、行政側には不法行為にもとづく損害賠償責任が生ずるにすぎないという差異がある。いわば、信賴の法的保護をはかる結果、行政側に与えるショックとしては、最高裁のケースよりも本件の東京高裁のケースの方が大きい。このような事実関係の差異にてらして、東京高裁の目からみて、最高裁がいう信義衡平の原則を本件において適用するための工夫として、右のような「法律状態」が生じたとする必要があつたのであろうか。

三 本件では、すくなくとも保険加入の勧誘に始まる行政側の一連の行為をつうじて、原告（控訴人）は自分に被保険者資格・受給資格があるという信賴をもち、かつ、この信賴は、東京高裁もいうように、保護に値するものと考えられる（このことは、後にもふれる）。したがって、社会保険庁長官は支給裁定の発給を義務づけられることになるかと解すべきである。これと全く見解を異にする東京地裁判決には従うことができないのに対し、信賴保護に関する東京高裁の判旨はほぼ原則として妥当であるように思われる。ただし、東京高裁が、「国籍要件が充足された場合と同視するのを相当とするような法律状態が生じている」ということが、相手方の信賴が存する場合、従来、法律の規定に違反すると考えられてきた行政作用をそうではないとしてその有効性をすべて承認することを意味するのであれば、これは、法律による行政の原理の形式的側面に対する重大な侵害とならう。この場合、むしろ、個々の法令の規定違反ということを率直に承認したうえで、これと相手方の信賴等を衡量し、この信賴が法的保護に値するかどうかを決めていくべきであらう。この意味では、東京高裁が他方で「国籍要件は、一切の例外を許さな

いような意味において国民年金制度の基幹に係るものではなく、「控訴人の右信頼に反してまで国籍要件を維持、貫徹する必要性が公益上存するものではない」というのは、一見、さきにみた判旨部分と整合性を欠くようにも見えるが、むしろ、この判旨の方がより適切であろう。

(1) 信義則または禁反言の原則の適用要件としては、このほかに、これら法原則を適用しなければ相手方に重大な不利益が生ずるであろうことなども、必要とされることが多い。以下、判例およびその分析等を含めて、さしあたり、拙稿「租税法における禁反言の法理」民商法雑誌七五卷二号二八〇頁以下参照。

(2) 同旨、阿部泰隆「企業誘致政策の廃止と自治体の賠償責任」法学セミナー一九八一年五月号三九頁、手島孝判例評釈「判例時報一〇一〇号一七〇頁、矢崎秀一「判例解説」法曹時報三五卷七号一二六頁参照。

(3) 同旨、菊井・行政法の争点九七頁。

(4) 最判昭和五七年五月二七日判時一〇四六号二三頁は、東京都職員の採用「内定通知を信頼し、東京都職員として採用されることを期待して他の就職の機会を放棄するなど、東京都に就職するための準備を行った者に対し損害賠償の責任を負うこと」がありうるというが、信頼保護の法的根拠に関するかぎり、この判決も本文にみたこの系統に近いであろう。本件の原審である東京高判昭和五一年九月二七日行集二七卷九号一六二四頁も、同旨の判示をするが、ただし、この場合の「信頼」を「信義則」に基礎づけるとも解しうるようなところがある。国立大学の教員採用を信頼して私立大学の教員を辞職した場合に国家賠償責任を認めた大阪地判昭和五四年三月三〇日判夕三八四号一四五頁に対しても、基本的には、右の東京高裁判決について述べたところが妥当するであろう。

(5) なお、「信義衡平の原則」とは何かも問題となりうる。判例の意図が、大陸法にその源がある信義則と、これと同列視されるが英米法で生成をみた禁反言の原則とをわが国流に統合しようとしたのか、あるいは、行政法における信頼保護のた

めの独自の法原則として、私法分野で生成し発展をみた信義則や禁反言の原則と区別しようとしたのか、それとも他に意図があるのか、必ずしも明らかではない。

「信義衡平の原則」にいう「信義」ということは、一見すると信義則を連想させる。判例学説は、信義則または禁反言の原則は条理・正義にもとづくものが多いが、衡平にその基礎があるというものもある（拙稿・民商法雑誌七五卷二号三〇二頁参照）。禁反言の原則は「信義衡平」にもとづくという主張もある（伊沢孝平・表示行為の公信力二七頁。なお、拙稿「行政法における禁反言の法理」法学雑誌一七卷四号一二四頁参照）。このようにみると、信頼保護の法的根拠として信義則または禁反言の原則をあげる従来の判例学説の支配的傾向とくらべて実質的にみて格段の差異があるということでもないように思われるが、どうであろうか。

三 行政上の確約等について

一 本件において、被保険者資格の取得の届出を荒川区長が「受理」したことが、いわゆる準法律行為的行政行為としての受理にあたるとすれば、⁽¹⁾東京都知事がした被保険者資格の「取消処分」は違法な授益的行政行為の取消しの制限の法理に違反するよう思う。本件の事実・法状況も、保護に値する信頼の有無の判断の基準時が「受理」以降の状況を考慮すべきことになるが、基本的には「豊田訴訟」のそれと同じであるからである。「受理」したがって被保険者資格の取消しが許されないとすると、原告（控訴人）は国民年金法にいう被保険者として同法の定めるところに従って一定期間、保険料を納付しつづけたことにより被保険者資格を喪失したのであるから、同法にもとづいて適法に老齢年金の受給資格を得たことになる。したがって、社会保険庁長官による支給裁定の申請却下処

分は同法に違反し、取消しを免れないことにならう。

しかし、もし、「被保険者の資格の得喪は法律に定められた一定の事実の発生とともに法律上当然に発生し、市町村長の受理……によりその効果が生ずるものではない」（本件の東京地裁判決）から、本件の受理は（準法律行為的）行政行為ではないとすれば、東京都知事による「取消処分」なるものも行政行為の取消行為ではない。また、社会保険庁長官による右却下処分も「受理」の法的効力を否定するところの取消行為ではない。

二 このように、本件では違法な授益的行政行為の職権取消しの可否が問題にならないとすると、つぎの点が重要であると思われる。すなわち、原告（控訴人）に対する荒川区長による保険加入の勧誘と右の「受理」、東京都知事が荒川区長を通じてした国民年金手帳の交付、その後一年に四回ずつ一二年間にわたって納付され続けた保険料の受領、同区長による被保険者資格の喪失の届出の受理のいずれか、または、少なくともこれらの一連の行為の過程から、社会保険庁長官の支給裁定の発給を約束することはできないかということである。⁽²⁾⁽³⁾ここで、確約とは、行政庁が将来における自己の行為または不行為を一方的に約束する自己義務づけたる言動であるといつてよいであらう。本件において、右のような確約が存在するというためには、とりわけ、つぎの二点について検討する必要があるらう。

第一に、確約は一定の明確な行政の措置を対象とするのが通例であらう。たとえば、知事・市町村長が、当該地方公共団体の区域内に工場を建設し操業すれば一定額の奨励金を交付するとか、住宅団地の建設計画の実行を約束して同団地内に公衆浴場の開設を促すとかである（本稿五頁以下参照）。しかし、確約が存在するかどうかは事実

認定の問題であつて、本件のように、右の荒川区長および東京都知事の一連の行為のいずれかまたは少なくとも一連の行為の過程から、確約の存在を導くことも許される。「行政庁が将来における自己の行為または不行為を一方的に約束する自己義務づけたる言動」にあたる以上、それがどのような行政の言動・過程中にみうけられるかといふことは、必ずしも重要な問題であるとはいえないように思われる。

第二に、本件において、確約の存在を導くことができた行政側の一連の行為は、荒川区長および東京都知事により行なわれ、そして、右の確約の概念中にいう「行為」とは社会保険庁長官による支給裁定のことである。このように、確約の認定にかかる一連の行為を行なう行政庁が区々であることは、「行政庁が将来における自己の行為または不行為を一方的に約束する自己義務づけ」という確約の觀念からみて問題はないかという点である。国民年金事業は国の事務であり、国の機関である社会保険庁長官の支給裁定により具体的に年金請求権が与えられることになるが、この事務は都道府県知事、さらには市町村長（特別区の区長を含む）にも機関委任されており、実質的には知事・市町村長（特別区の区長）も厚生大臣・社会保険庁長官の指揮監督をうけてその事務処理にあたる（国民年金法三条参照）。したがつて、本件における種々の行政庁の関与といふことは、右のような確約の存在を導くことに對する妨げとはならないように思う。

三 つぎに、問題となるのは、右のような確約の存在を認定しえても、この確約は、日本国民でない者に対して社会保険庁長官の支給裁定の発給を約束する点で違法であり、違法な確約は、行政の法律適合性、個々の行政法規定の遵守の要請にもとづき社会保険庁長官に對しその支給裁定の発給を義務づけえないのではないか、といふ点であ

る。

西ドイツでも、従来、連邦社会裁判所は一般にこのように解していた。連邦行政裁判所は、違法な確約の拘束性の問題を違法な授益的行政行為の将来的取消しの問題と同一に取り扱い、「確約の不履行を容認すれば当事者に対しほとんど受忍しがたい事態をもたらすであろう場合にのみ、瑕疵ある確約の履行に対する当事者の信頼が保護されうる」とし、例外的にのみその拘束性を認めていた。⁶⁾これに対し、通説は、確約の法的性質は行政行為であり違法な確約の存続効の問題については違法な授益的行政行為の取消し（遡及的または将来的）の制限法理が適用されるとみる。そして、連邦行政手続法三八条および社会法典一〇編三四条は、事情変更の場合は確約は当然に失効するなどとしているが、これらを除けば、行政行為の無効・取消・撤回に関する規定を確約にも準用している。したがって、基本的には、従来の通説的見解を継受したとみることができ、連邦社会裁判所はもとより連邦行政裁判所の見解と比べても、違法な確約の効力の程度をより強く認めることになったといえることができる。

いずれにしても、違法な確約は、違法であるというだけでその行政庁に対する拘束・存続性を否定することはできないというのが西ドイツにおける大勢であり、このことは、わが国においても同様に考えてよい（前出の昭和四〇年の東京地裁判決参照）。そこで、本件において、社会保険庁長官の支給裁定を約束した違法な確約の拘束・存続性を認めるに足るような保護に値する信頼があったかどうかをみていく必要がある。

保護に値する信頼とはどのようなものであり、どのような事実が具備すればこれが認められるかといった判断にあたっては、基本的には「豊田訴訟」でみたような違法な授益的行政行為の取消しの禁止制限の場合と同様のことが妥

当するとみてよい。本件と「豊田訴訟」とは事実・法状況が共通するところが多く、本件の原告（控訴人）の経済的状况は苦しく老齢年金の依存の度合いはより強いなどの差異もあるが、これも本件における原告の（控訴人）の信頼の法的保護をより強める材料となっても、その逆ではない。かくて、本件でも違法な確約の拘束・存続効を認めるに足る保護に値する信頼があったといわねばならない。

四 「豊田訴訟」でみたように、授益的行政行為の違法であることを受益者に告げることにより、この時点以降、当該行政行為に対する受益者の信頼の基礎が失なわれ、行政行為の将来的取消しは原則として許されることになる。違法な確約の拘束・存続性についても同様に考えてよいわけであるが、しかし、このことは、本件において、東京都知事による被保険者資格の「取消処分」、社会保険審査官・同審査会による不服申立ての棄却等により、原告（控訴人）は国民年金法に定める被保険者資格・受給資格がないことを知らされた後で支給裁定の請求をなし社会保険庁長官はこの請求を却下しているのであるから、この却下処分により原告（控訴人）の確約に対する保護に値する信頼が損なわれることにならない、ということの意味するわけではない。

確約の特質は、さきに見た確約の観念内容からも分かるように、将来において一定の行政措置をすることまたはしないことにある。本件の場合、確約の効力は将来の一定の時点において社会保険庁長官による支給裁定を行なうということにあり、違法な確約の取消しとは、もとより確約という行為自体ではなくてそれが惹起した法的効力を失なわせることを意味する。したがって、確約の発給以後、右のように種々の機会にその違法であることを告げて支給裁定をしないという決定は、外見上は違法な確約の将来的取消しのごとくみえるが、その実質は遡及的取消し

または無効宣言をしていることにほかならない。保護に値する信頼が存する以上確約の無効宣言は許されず、または、違法な授益的行政行為の遡及的取消しが許されないごとく違法な確約の遡及的取消しもまた許されないことになる。

なお、「豊田訴訟」でみたごとく、違法な授益的行政行為の将来的取消しも(例外的にせよ)受益者がこの取消以降の法状況に対処しえない場合には、取消しが排除される。そこで、たとえば、本件の支給裁定を行なわない旨の決定が違法な確約の将来的取消しにあたるとしても、違法な確約において相手方の保護に値する信頼が存するよ
うな状況にあつては、この意味の将来的取消しが行なわれれば、ほとんど常に相手方はこの取消以後の法状況に対
処しえないことになるといつてよいであろう。本件においても、同様のことを指摘することができる。したがって、
いずれにしても、本件において、社会保険庁長官は原告(控訴人)の信頼保護の観点から支給裁定を発給すること
を義務づけられるものと解される。なお、いったん行なわれた支給裁定を取り消して将来のある時点以降、老齢年
金を支給しないとすることが許されるかどうかという問題が残るが、支給しないことにより、原告(控訴人)の生
活形成に決定的な不利益を及ぼすことになるのであれば、これも許されないことがありうる。

- (1) 国民年金法によれば、「被保険者の資格に関する処分」等に不服がある者は社会保険審査官に審査請求、社会保険審査
会に再審査請求をすることができ(一〇一条一項)、さらに右「処分」等の取消訴訟を提起することができる(一〇一条の
二)ことから、被保険者資格の得喪の申出の「受理」は行政行為にあたるかといふ問題がある。ただ、同法一二条四項に
いう「受理」(強制加入保険に関するもの)と同七五条にいう「受理」(任意加入保険に関するもの)とは、若下、規定の

しかたが異なるのが注目される。前者の受理の結果どのような法的効果が生ずるかは規定されていないのに対し、後者の受理はこれによって被保険者資格の喪失という法的効果が生ずる旨明規されている（七五条五項一号参照）ことからみて、この受理はいわゆる準法律行為的行政行為としての受理、また、同法一〇一条・一〇一条の二にいう被保険者の資格に関する処分にあたるようにも思われる（社会保険庁年金保険部監修・国民年金法総覧（第八版）六五七頁参照）。ただし、同法七五条は被保険者資格の「喪失」の申出に対する受理の法的効果について定めるのみであり、時間的・論理的に先行する被保険者資格の取得の申出に対する受理も、規定の解釈上、同様の法的性質をもつのではないかどうかを検討する必要がある。この点、本件の東京地裁は、本件の受理はいわゆる強制加入保険についてのものであるとみてその行政行為性を否定するのに対し、東京高裁は、これをいわゆる任意加入保険についてのものであるとしながらもその法的性質を論じていないのは問題の余地があろう。

(2) 行政指導であっても、相手方の信頼保護の観点から行政庁に対するその拘束・存続性を認めうる。したがって、信頼保護を理由として社会保険庁長官の支給裁定の発給義務をいうには、信頼が寄せられるべき行政上の行為が行政行為などの法的行為であることは必須の要件であるわけではない。しかし、この場合でも、この行政上の行為の法的性質を追求することは意味のないことではなく、とりわけ、それが本文にみたような行政上の確約にあたるとなれば、本件の原告（控訴人）の利益保護の観点からも有益であるといえることができる。

(3) 小林武「判例評釈」判例時報一〇七〇号一七八頁参照。

(4) 園部逸夫Ⅱ田中館照橋Ⅱ石本忠義編・社会保障行政法六八、七〇頁／浅野檣悦Ⅱ参照。

(5) 東松文雄「判例解説」昭和五七年行政関係判例解説三六八頁参照。

(6) 拙稿・神戸学院法学一〇卷三号八九—九〇頁参照。

四 おわりに

一 以上、在日韓国・朝鮮人の国民年金の被保険者・受給資格事件についての東京地裁と東京高裁の両判決を対象として、主に、信頼保護に関わる判旨についてこれまでの判例との関係においてその意味を明らかにすること、行政側の一連の措置からいゆる行政上の確約を導くことができるのではないかということから、一応の試論を提起してみた。

二 ここでは、本稿のまとめに代えて、右の二点について、少しばかり展望めいたことを記しておくことにしたい。

第一に、これまで、行政法における信頼保護の法的根拠については、判例学説上、信義則またはこれと同列視されてきた禁反言の原則に求める傾向が支配的であった。最近の判例でも、やはり同様の傾向が続いているようであるが、他方、これと並んで、信頼保護の原則とか、単に信頼（保護）ということがいわれるようになり、あるいは、信義衡平の原則により信頼の法的保護が図られるといわれるようになってきて、信義則や禁反言の原則をあげないという判例もみうけられるようになってきた。大胆な推測をすれば、将来、信頼保護原則は行政法に独自の法原則にまで発展し、その法的根拠が求められるにしてもそれは正義とか憲法上の人権規定とかに求められることによつて、私法分野で生成し発展をみた信義則・禁反言の原則と区別されていく可能性も否定し去ることはできないように思われる。

第二に、行政上の確約の法理はとりわけ西ドイツで生成し発展してきたものであり、本稿でも、西ドイツの判

例・立法等を参考にして一つの試論を提起してみた。同種の行政作用はわが国でも多用されるところであり、さきにもみたように若干の判例学説も、ある種の行政作用を指して「確約」または「確言」とよび、法的考察を加えているが、十分でないことは否めない。行政上の確約は、厳密にみれば、行政上の契約とは異なり、また、伝統的な行政行為とも異なる。今後、さらに、比較法的研究をふまえて、その法的考察をすすめていく必要があるように思われる。

(1) この意味で、最近、フランスにおける行政上の確約の法理について紹介し検討を加える研究が現われ、注目される。久保茂樹「誘導措置と行政賠償責任——フランス経済行政における engagement (確約) を素材にして——」法学論叢一一四巻四号六七頁以下参照。

〔追記〕 「豊田訴訟」および本稿の主要な素材となっている事件については、原告側の依頼にもとづき両事件が第一審に係属中の時期に、「意見書」を作成したことがあった。本稿の脱稿後に公刊された「国籍差別との闘い——年金裁判 勝利への記録」(凱風社)中には、二つの事件の経過等について詳細かつ有益な記録・論稿がある。なお、このほかに、右の意見書の全文も収められていることを知ったが、本稿にも、一部、この意見書と重複等があることをおことわりしておきたい。