

災害弔慰金の不支給決定処分取消訴訟

——盛岡地判平成 27 年 4 月 24 日、仙台高判平成 28 年 1 月 20 日の研究——

松 塚 晋 輔

事実の概要

本件は、原告（控訴人）が、平成 23 年の東日本大震災の後に、原告の夫が「胆のう腫瘍により死亡したことについて、本件震災に伴う著しいストレスにより認知症又はせん妄を発症したために、胆のう腫瘍の自覚症状を周囲に訴えることができなかつたことに起因するなどと主張して、釜石市長……に対し、災害弔慰金の支給等に関する法律…及び釜石市災害弔慰金の支給等に関する条例…に規定されている災害弔慰金の支給を申し出た…ところ、市長がこれを支給しないとの決定…をしたため、被控訴人に対し、〔1〕本件決定が行政処分であることを前提として当該処分の取消しを求め…、〔2〕本件決定が行政処分でない場合には、公法上の当事者訴訟として、控訴人が災害弔慰金の支給を受けられる地位を有することの確認を求めた…事案である。」

判旨

（第一審）盛岡地判平成 27 年 4 月 24 日平成 25 年（行ウ）第 6 号災害弔慰金不支給処分取消等請求事件⁽¹⁾

請求棄却

「抗告訴訟の対象となる行政処分とは、公権力の主体である国又は公共団体の機関が行う行為のうち、その行為により直接に国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確定することが、法律上認められているものをいう（最高裁

判所昭和39年10月29日第一小法廷判決・民集18巻8号1809頁参照)と
ころ、申請に対する拒否行為は、申請人が法令に基づく申請権を有すると解
される場合には、その手続的権利を侵害し、又は申請に係る処分を得る可能
性を奪うという点において、その法律上の地位に影響を及ぼすものであるから、
行政処分に当たると解される。

これを本件決定についてみると、〔災害弔慰金支給〕法3条及び本件条例
3条は、市長は、市民が災害により死亡したときにその者の遺族に対して災
害弔慰金を支給するものとしているが、法や本件条例等の関係法令に、災害
弔慰金の支給の申請権及びその手続を定めた規定はない。

しかしながら、災害弔慰金の支給等に関する条例施行規則2条は、市長は、
災害弔慰金の支給に当たり、これを支給すべき事由があるか否かを調査する
ものとしており、これは、市長に対し、申請に対する応答義務を課す趣旨と
解することができる。現に、本件に係る手続からも明らかなように、支給の
申請を受けた市長は、これを受理して、必要な情報収集及び審査を行った上
で、申請人に許否の結果を通知し、申請人からの異議申立てがあれば、これ
を受理してそれに対する決定をしている。また、市長による災害弔慰金の支
給又は不支給の決定は、申請人が財産上の給付を受けられるか否かに直接関
わるのであるから、その法律上の地位に影響を及ぼすことは明らかである。

以上の事情に照らせば、遺族には、災害弔慰金の支給を求める申請権が法
令により付与されており、したがって、本件決定は行政処分に当たると解す
るのが相当である。

よって、本件取消訴訟は適法である。」

夫について、「本件震災に伴うストレスにより認知症やせん妄が発症し又
は悪化したため、胆のう腫瘍の発見が遅れ、死亡に至ったと認めることはで
きない。」

本件震災と夫の「死亡との間に因果関係を認めることはできないという
べきである。」したがって、夫が「本件条例3条にいう『災害により死亡した』

と認めることはできない。」

「以上によれば、本件取消訴訟に係る請求には理由がない。」

「また、本件当事者訴訟は、本件処分が抗告訴訟の対象となる行政処分でないことを前提とするものであるところ、…、本件処分は行政処分に当たると解されるから、本件当事者訴訟は、確認の利益を欠き、不適法である。」

原告は控訴した。

（控訴審） 仙台高判平成 28 年 1 月 20 日平成 27 年（行コ）第 12 号災害弔慰金不支給処分取消等請求控訴事件⁽²⁾

控訴棄却

「当裁判所も、本件取消訴訟は理由がないから棄却すべきものと、本件当事者訴訟は確認の利益を欠くものであるから却下すべきものと判断する。その理由は、…原判決を補正するほかは、原判決の…とおりであるから、これを引用する。」（行政処分性については補正されていない。）

解説

1. 概観

災害弔慰金の支給等に関する法律（災害弔慰金支給法）3条によると、市町村は条例の定めるところにより、災害弔慰金を支給できている。本件では、釜石市災害弔慰金の支給等に関する条例が制定されている。本件条例は災害弔慰金支給法の規定に準拠し、「暴風豪雨等の自然災害により死亡した市民の遺族に対する災害弔慰金の支給を行い…、もって市民の福祉及び生活の安定に資することを目的とする」（1条）。また、本件条例に基づき同条例施行規則が定められており、これにより市長が支給を行っている。

災害弔慰金の支給等に関する法律（昭和48年法律第82号）

第3条 市町村（特別区を含む。以下同じ。）は、条例の定めるところにより、政令で定める災害（以下この章及び次章において単に「災害」という。）により死亡した住民の遺族に対し、災害弔慰金の支給を行うことができる。

釜石市災害弔慰金の支給等に関する条例（昭和49年10月1日条例第31号）
（災害弔慰金の支給）

第3条 市長は、市民が令第1条に規定する災害（以下この章及び次章において単に「災害」という。）により死亡したときは、その者の遺族に対し、災害弔慰金の支給を行うものとする。

（支給の手続）

第8条 市長は、災害弔慰金の支給を行うべき事由があると認めるときは、規則で定めるところにより支給を行うものとする。

平成23年の東日本大震災後、災害弔慰金の不支給の取消訴訟について判決が相次いでいる⁽³⁾。本件両判決は、本件処分の行政処分性を明確に肯定して、当事者訴訟を不適法とした。他方で、本件判決とほぼ同時期に出された仙台地判平成27年1月21日⁽⁴⁾及び仙台高判平成28年4月26日⁽⁵⁾は、行政処分性を問題にすることなく、災害弔慰金を支給しない旨の処分についての適法違法を審査している。しかし、不支給決定がどういう構成で行政処分であると言えるのか詳細な判例評釈は管見によれば見当たらない。そこで、災害弔慰金の不支給決定について、行政処分性を肯定することの根拠を探っていきたいと思う。本評釈は、不支給の行政処分性の論点に絞って解説することを予め断っておく。

2. 本件判決の判例上の位置

行政処分性に関しては、かつて、無自覚に公的資金の（不）支給決定の行

政処分性を前提にして、実体審査をした裁判例（補助金交付決定に関する初期の住民訴訟判決に見られる）⁽⁶⁾があった。本件判決をこのような裁判例の延長と見ることはできるだろうか。これについては、形式的行政処分論⁽⁷⁾を知っている現在の判例において、どのように行政処分性の肯定に至ったのか一言もない判旨は満足のいくものではないと考える。

さて、判例上、行政処分とは、「公権力の主体である国又は公共団体の機関が行う行為のうち、その行為により直接に国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確定することが、法律上認められているものをいう」⁽⁸⁾。本件で「法律」に当たるのが、災害弔慰金支給法であり、また同法に基づき制定された市町村の条例であろう。しかし、同法は市町村への授権法律ではあるものの、本件条例は支給の申請権や手続を定めていないと判示されている（本件盛岡地判平成27年の判旨）。この点、市長の応答義務は条例を見るだけでは明確であるとは言えないであろう。

あるいは、最判平成15年9月4日労災就学援護費事件⁽⁹⁾による行政処分性の緩やかな認定方法が影響しているのかもしれない。同最判は、労働基準監督署長が行う労災就学援護費の支給決定について、労働者災害補償保険法が必要な事業を行うことができると規定しているに過ぎないが、要綱の規定に着目することで、同制度の仕組みに鑑みて、行政処分性を肯定したものである（不服申立てが許容されていたような実務はうかがわれない）。これは極めて柔軟な解釈であると評されている⁽¹⁰⁾。ところが、同最判以前にすでに、災害弔慰金の（不）支給決定が行政処分であることを前提とした下級審判決⁽¹¹⁾があって、同最判の影響だけで説明するのは十分ではない。

3. 手続の視点

学説上、補助金交付規則を定め、これに則った助成金であれば、補助の取消しや返還命令が規定されていることもあり、申請の拒否決定は行政処分であると解されている⁽¹²⁾。

ほぼ同時期に出され、同じ災害弔慰金制度が問題となった別の判決¹³⁾を見てみると、そこでは、不支給の決定が行政処分（抗告訴訟）に当たるとされている。この事案でも施行規則が市長の調査権限を定めており（同条例施行規則）、市長の応答義務を課すものとして理解されている（他方、この事案では、異議申立ての有無について言及がない）。このように、本判決が、市長の調査権限を突破口にして、行政処分性の肯定に至っていると見るならば、手続面で行政処分が措置されていると考えることができる。しかし、なぜ市長の調査権限が行政処分性の決定的な根拠となるのか、また、調査権限だけで行政処分性を導き得るのかに答えるのは容易ではなからう。

なお、類似事案の仙台地判平成27年1月21日、仙台高判平成28年4月26日において当該条例には、行政手続条例の規定を適用しないとする明文がある¹⁴⁾。このことにつき、行政側が支給決定等を行政処分であると認識していると構成する可能性も残っている¹⁵⁾。というのは、「補助金等の交付の決定その他の処分に係る手続が補助金等の交付等に関する規則に定められている独自の手続体系によって形成されること」としたと見ることもできるからである。

4. 不服申立ての視点

手続以外の視点で考えられる整理方法としては、支給決定等について不服申立てが制度上用意されていて、それを根拠に行政処分性が肯定されたとするものがある。このような考え方は、判例上、公的資金支給行政の他にも見られる¹⁶⁾。

注目したいのは、本件事案（盛岡地判平成27年、仙台高判平成28年）においてのみならず、災害弔慰金支給に関する多くの事案で、申請人の異議申立てが却下されているのではなく棄却されているのを確認できることである¹⁷⁾。例えば、本件事案の前提事実において、原告が本件処分に対する異議申立てを行い、被告が異議申立てを棄却している。ただし、法律にも条例に

も、不服申立てに関する規定は見当たらない（同条例施行規則にもないようである）。このように、法令に規定はないが、不服申立てを実務上許容している点を重視することで、不服申立て可能＝行政処分性肯定、に至ったと解し得なくもない。

これに対して、実務で不服申立ての教示をしても、公的資金の（不）支給決定を行政処分でないとした裁判例がある¹⁸⁾。また、要綱中に、補助金交付決定が行政処分であるとの記載があっても、それは裁判上行政処分として扱われていない¹⁹⁾。要綱は行政規則ゆえ外部的拘束力がないということでこのことは説明できる。学説にも、当局の認識だけで、行政処分性が当然に左右されるものでもないという指摘がある²⁰⁾。

一例を挙げると、補助金交付の事案にかかる長崎地判平成4年12月22日²¹⁾では、不支給決定について行政不服審査法に基づく審査請求ができる旨教示することについても、要領で詳細に規定されていたが、行政処分性は否定された。理由は、手続を規則等に委任する旨の規定が法律になかったということである²²⁾。行政処分の定義中、「法律上の根拠」が欠けていることを意味するものである。

他方で、補助金交付決定が問題となった札幌高判昭和44年4月17日条例公布処分等取消請求控訴事件²³⁾は、行政処分（形式的行政処分）性を肯定したが、その根拠として、不服申立ての教示の他、返還命令、市長の調査権限、助成対象者の報告義務などを挙げる。ここで、長崎地判平成4年との比較をしてみると、札幌高判昭和44年においては、釧路市工場誘致条例が必要な事項を規則に委任しており、施行規則が詳細な手続を定めている。そして、要綱はそれを補足している。他方、長崎地判の事案では、施行規則の規定の他に、要領に基づき審査請求（行政不服審査法）ができる旨の教示がなされていたが、手続を規則に委任する規定が法律にはなかったのである。つまり、不服申立てを両事案ともできるとする実務であったけれども、委任の有無が両事案を分けた要因ではなかろうか。

この点、本件判決の事案では、支給の手續について条例8条により規則に委ねることが前提とされており、札幌高判昭和44年と親和する。しかし、本件判決と札幌高判昭和44年の判旨を比べると、本件判決では行政処分性肯定のための事由の列記が少ない。そういう意味で、本件判決は札幌高判昭和44年の相似形又は発展形と言えるのではなかろうか。

ここに、さらなる発展形と解される災害弔慰金の事例がある。それは、災害関連死であることの不認定が争点となった事案で、法令に明文の規定はないが（要綱への言及もない）、不認定をすると支給に関する手續を終了すること、また、不認定の通知に際して不服申立ての教示をしていることに鑑み、不認定もまた行政処分であることを認めた判決である²⁴⁾。この事例は、不認定という通知制度が法令にないにもかかわらず、行政処分性を肯定したという意味で、災害弔慰金支給の裁判例の中では、さらに先を行っている。実務上行われていた不認定の通知が行政処分性を肯定されたあたり、不支給の通知を行政処分とした最判平成15年労災就学援護費事件と通じているが、同最判の事案には不服申立ての実務の存在がうかがわれない。

5. 統合

ここで気付くのは、これら支給決定の行政処分性を判定する際、支給決定に不服申立てができる旨の規定があるかという指標と、支給に関する請求権や手續の規定があるかという指標とが決定的であるということだ。

この点、碓井光明『公的資金助成法精義』は、「交付決定の行政処分性を肯定できるのは」、「交付決定手續と不服申立てを定めている場合」（不服申立許容着目説）と「権利の付与と当該権利の存否の判断を交付決定によらしめている場合」（実体要件着目説）のいずれかの場合であるという²⁵⁾。そこでいう権利の付与というのは、申請権の付与と読み替えることができるであろう。そこで、この2つの指標をアレンジして、不服申立ての規定がある場合と、申請権・手續の規定がある場合とに分けることができないであろうか。

確かに、申請権を付与するような規定があれば、行政処分性肯定につながるけれども、権利（申請権）を付与したかどうかは、当該規定の解釈によってようやく判断に到達できる事柄である。したがって、最後の判断（結論）を導こうとする思考過程において、権利の付与の有無という指標は、行政処分性を導く結論の先取り気味であって、指標として即効性はない。もっとも、支給をめぐる申請権があるか否かを考察するプロセスが必要であることは否定されない。例えば、本件条例3条は、支給を行うことが「できる」という文言ではなく、支給を行う「ものとする」という文言である。この意味で、市長の裁量は狭いと言えるのであって、市長の応答義務及び申請者の申請権を肯定する一要素となり得る²⁶⁾。

不服申立てと手続の両方が規定されていなければならないとする考え方もあり得よう。例えば、併記するものとして、宮崎地判平成26年4月23日がある²⁷⁾。しかし、これは結果的に行政処分性の否定事例であるから、どちらか一方あるいは両者を基準としたか不明である。

ともあれ、要綱に従って又は実務において不服申立てが許容されていたというのは、行政が支給決定について行政処分であることを前提にしていることの証である。この点が、不服申立ての実務に全く言及のない最判平成15年労災就学援護費事件²⁸⁾と、本件判決を含む災害弔慰金の一連の裁判例との違いである。

また、ある行政作用に対して不服申立てが許容されているというのは、その作用の行政処分性を肯定し得る事由の中でも、直截なものである。また、不服申立てが許容されているかの審査は容易である。そこで、私見としては、不服申立てができる旨の規定や実務があれば、行政処分性肯定の直截な事由となり得るから、まず、不服申立てが許容されているかを審査すればよいと考える。不服申立ての許容性がなければ、手続規定の存否が審査されることになる。このような不服申立ての許容性を重視するものとして、福岡高判平成25年9月26日²⁹⁾、名古屋地判昭和59年12月26日³⁰⁾がある。そこでは、

支給・不支給の決定手続があったとしても、不服申立ての規定がないとして、行政処分性否定の結論を導いているのである。

この点、本件判決（盛岡地判平成27年、仙台高判平成28年）、また、同時期に出た前記（1.）仙台地判平成27年1月21日、仙台高判平成28年4月26日は、行政が不服申立てを却下でなく棄却していた事案であった。これらの事例は、不服申立てが行政処分性肯定にとって重要であることを示すものと位置付けられると思う。ただし、不服申立てに法令の根拠がないということであれば、申請権・手続の規定が法令に存するかを探っていくことになろう。本件では、市長の調査権限が規則に定められていたことも行政処分性肯定へと導く要素であった。

6. 抗告訴訟のメリット

この行政処分性肯定論の実質的な正当化事由としては、災害弔慰金支給関係＝契約説では支給決定を覆す訴訟が困難なことなどが挙げられよう³¹⁾。

例えば、平等原則に反して支給申請を拒否された場合において取消訴訟の方法で争うことができないならば、国家賠償法1条1項による救済が考えられるが、どれほどの損害額の認定がされるか定かでなく、また「このような事柄を国家賠償の場面の解決に頼ることは、国家賠償制度に過大な負担を負わせる」とする説がある³²⁾。

なお、乳幼児医療費助成制度について名古屋地判平成16年9月9日³³⁾は、公権力の行使に当たらないとして「本件助成が申請者と被告との間の契約に基づくものだとすると、申請者が途中で被助成資格を喪失した場合においても、被告が本件助成を停止するには、申請者との間で合意解除をしなければならない」と述べている。これは一般的に、公的資金助成関係＝契約説の短所として挙げ得よう。

もちろん、抗告訴訟が唯一の解決法ではないであろう。例えば、当事者訴訟による途も考えられる³⁴⁾。しかし、公的資金支給の決定を行政処分と解そ

うと努力してきた判例の下、あえて目下、その行政処分性を根底から覆す必要もないと思われる⁶⁵⁾。

この点、本件判決は行政処分性を肯定しており、当事者訴訟にかかる確認の利益はないとしている。

7. まとめと展望

本件判決の特徴は、市長の調査権限が規則に定められていたこと、また、不服申立てができる実務であったことを挙げて、災害弔慰金の不支給決定について行政処分性を肯定したことである。本件判決は、補助金交付決定を形式的行政処分であると認めた事例である札幌高判昭和44年より、行政処分性肯定の列記事由が少ない。つまり、札幌高判昭和44年の相似形又は発展形として理解できる。いずれの判決も不服申立ての許容性と申請権・手続の規定の観点から説明できる。

ここで私見となるが、一般に行政処分であるかどうかを判断する際、不服申立ての許容性はその審査が容易である。また、不服申立ての許容は行政処分性を肯定し得る事由の中でも、直截なものである。そこで、思考のプロセスとして、まず不服申立ての許容性を審査し、これで行政処分性の肯定にまで至らなければ、申請権・手続の規定の観点で幅広い審査をしたほうが思考経済的である。その場合は、行政処分性を肯定するような手続規定がないか、相手方に申請権を認めているような規定はないかなど、幅広い審査をしていくことになる。本件の場合、この前提に立つと、不服申立てを許容する実務であるが、それだけでは、行政処分性の肯定に疑問が残ったことから、市長の調査権限を規則に見出して、それをもって行政処分性肯定につなげたという理解もできよう。

注

(1) TKC 法律情報データベース文献番号 25506273。

- (2) TKC 法律情報データベース文献番号 25542099。
- (3) 死亡と災害の因果関係に関して多数の申請を処理する要請により認定資料が十分でなく、訴訟においてようやく証拠資料が充実することが背景にあるようである。仙台地判平成 26 年 12 月 9 日判時 2260 号 31 頁解説。
- (4) TKC 法律情報データベース文献番号 25505743。
- (5) TKC 法律情報データベース文献番号 25542985。
- (6) 名古屋地判昭和 43 年 12 月 26 日行集 19 卷 12 号 1992 頁、熊本地判昭和 51 年 3 月 29 日行集 27 卷 3 号 416 頁（控訴審福岡高判昭和 53 年 3 月 29 日行集 29 卷 3 号 453 頁）など。参照、高木光「行政判例研究 428」自治研究 75 卷 1 号 104 頁、同「住民訴訟における行政処分概念——補助金交付決定を念頭において——」小早川光郎・高橋滋編『南博方先生古稀記念：行政法と法の支配』（有斐閣、1999 年）222 頁。なお、抗告訴訟の行政処分概念と住民訴訟のそれとは同一のものと解されているところ、異なるとする説もあるが、本稿では深入りしない。参照、寺田友子「青少年団体補助金交付決定取消等請求住民訴訟事件（東村山市）」判例地方自治 66 号 37 頁、川内崑「2 号請求の『行政処分』概念と補助金交付決定」修道法学 11 卷 2 号 289 頁。
- (7) 芝池義一『行政法読本第 4 版』（有斐閣、2016 年）297 頁以下。
- (8) 最判昭和 39 年 10 月 29 日民集 18 卷 8 号 1809 頁。
- (9) 判タ 1138 号 61 頁。
- (10) 参照、太田匡彦「労災就学援護費の支給に関する決定」別冊ジュリスト『行政判例百選Ⅱ第 6 版』（有斐閣、2012 年）341 頁。参照、榎原秀訓「労災就学援護費の支給・不支給の処分性」民商法雑誌 130 卷 1 号 153 頁。
- (11) 神戸地判平成 9 年 9 月 8 日災害弔慰金不支給決定取消請求事件判タ 1004 号 127 頁は、行政処分性を前提として、法律上の利益を肯定している。控訴審大阪高判平成 10 年 4 月 28 日判タ 1004 号 123 頁も、そのことは前提にしている。
- (12) 兼子仁『自治体・住民の法律入門』（岩波書店、2001 年）130 頁。
- (13) 盛岡地判平成 27 年 3 月 13 日 TKC 法律情報データベース文献番号 25506169。
- (14) 災害弔慰金の支給等に関する条例（昭和 49 年 12 月 25 日条例第 38 号）第 16 条「この条例に基づく災害援護資金の貸付けに関する処分については、亘理町行政手続条例（平成 8 年亘理町条例第 13 号）第 2 章及び第 3 章の規定は、適用しない。」
- (15) 参照、碓井光明『公的資金助成法精義』（信山社、2007 年）190 頁以下。
- (16) 例えば、最大昭和 45 年 7 月 15 日民集 24 卷 7 号 771 頁弁済供託金の取戻請求の却下、最判昭和 49 年 7 月 19 日民集 28 卷 5 号 897 頁郵政職員に対する不利益処分、東京高判昭和 63 年 2 月 25 日判時 1272 号 74 頁弁護士会による懲戒処分。

- (17) 例えば、福島地判平成 26 年 5 月 27 日 TKC 法律情報データベース文献番号 25504096、仙台地判平成 26 年 9 月 9 日 TKC 文献番号 25504833（控訴審仙台高判平成 27 年 4 月 10 日 TKC 文献番号 25506304）、仙台地判平成 26 年 10 月 16 日 TKC 文献番号 25505078（控訴審仙台高判平成 27 年 11 月 13 日 TKC 文献番号 25541847、上告審最判平成 28 年 4 月 21 日 TKC 文献番号 25543135）、仙台地判平成 26 年 12 月 9 日判時 2260 号 31 頁（控訴審仙台高判平成 27 年 6 月 25 日 TKC 文献番号 25540950）、仙台地判平成 27 年 1 月 21 日 TKC 文献番号 25505743（控訴審仙台高判平成 28 年 4 月 26 日 TKC 文献番号 25542985）。
- (18) 「行政庁の行為に処分性が認められるか否かは、裁判所が法令の解釈により決定すべき事柄であって、当該行政庁の判断に左右されるものではないから、被控訴人が本件不支給決定の際に不服申立ての教示をしたからといって、このことは処分性を肯定する理由となるものではない」（福岡高那覇支判平成 5 年 12 月 9 日判時 1508 号 120 頁）。
- (19) 高知地判平成 28 年 4 月 26 日 TKC 法律情報データベース文献番号 25543073 は次のように判示する。「地方自治法 242 条の 2 第 1 項 2 号において取消しの対象となる『行政処分たる当該行為』は、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものでなければならぬところ、本件補助金交付決定は、被告が、…各市及び各町に対してしたものであるから、直接国民の権利義務を変動させるものであるとはいえない。そうすると、高知県会計事務処理要領…に『補助金及び相当の反対給付を受けない給付金で知事が別に定めるものの交付決定は契約行為ではなく行政行為ですので、その前提として申請行為が必要となります。』と記載されていたとしても、本件補助金交付決定は、同号において取消しの対象となる『行政処分たる当該行為』であるとはいえない。」
- 念のため、当高知地判の事案では、交付先が自治体であったため、行政処分概念を満たさないと判示されている。国民の権利義務に関わらないという理由である。
- (20) 確井・前掲書 191 頁。同様に、塩野宏「補助金交付決定をめぐる若干の問題点」雄川一郎先生献呈論集『行政法の諸問題 中』（有斐閣、1990 年）299 頁。「行政上の不服申立て制度も条例上は明定されておらず、実務上、教示制度がとられていたことは、立法者意思の推定の一要素ではあるが決め手となるものではない」。
- (21) 訟月 39 卷 10 号 2040 頁。
- (22) これに対して、自治体による補助金交付に関して、助成要綱に基づく申請拒否も、住民に事実上決定的な不利益をもたらすとして、行政処分性を認めるべきとするものとして、兼子・前掲書 129 頁。
- (23) 行集 20 卷 4 号 459 頁。

- (24) 福島地判平成 26 年 5 月 27 日 TKC 法律情報データベース文献番号 25504096。
- (25) 碓井・前掲書 185 頁。
- (26) 名古屋地判平成 16 年 9 月 9 日判タ 1196 号 50 頁も同じ思考法を採る。
- (27) 判例地方自治 394 号 55 頁。
- (28) あるいは、最判平成 16 年 4 月 26 日食品衛生法違反処分取消請求事件民集 58 卷 4 号 989 頁も挙げられよう。
- (29) 判例地方自治 385 号 66 頁。また、当該交付規程が法律の根拠に基づいていないとも述べる。
- (30) 判タ 550 号 216 頁。
- (31) もっとも、契約説に立って、信義則上、贈与契約の成立が認められるとする考え方も否定しがたい。例えば、被災者自立支援金の支給申請の却下通知について神戸地判平成 13 年 4 月 25 日賃金と社会保障 1341 号 12 頁は次のように言う。「贈与契約の成立が信義則上擬制されると解するのが相当であり、したがって、受贈者である原告は、贈与者である被告に対し、贈与金の請求権を取得したものといわなければならない。」大阪高判平成 14 年 7 月 3 日判時 1801 号 38 頁は被告の控訴を棄却した。評釈として、山崎栄一「公法判例研究」法政研究 69 卷 4 号 827 頁以下。
- (32) 碓井・前掲書 180 頁。
- (33) 判タ 1196 号 50 頁。
- (34) 例えば、原田彦彦『新版地方自治の法としくみ』（学陽書房、2003 年）199 頁以下。
- (35) 要綱による公的資金支給申請を行政が握りつぶしているような場合には、行政処分性を肯定する学説と裁判例がある。参照、原田・前掲書 200 頁。大阪高判昭和 54 年 7 月 30 日助成金交付申請却下処分無効確認等請求控訴事件行集 30 卷 7 号 1352 頁（当事案では申請の手続、要件には、要綱のほかは、直接これを定めた法規は存しない）。これに対して、大橋洋一『行政法Ⅱ現代行政救済論』（有斐閣、2015 年）85 頁は、法律ではなく要綱で補助金交付がされる場合、交付決定に行政処分性を認めるのは困難とする。