

平成16年（行ウ）第370号（第1事件），同年（行ウ）第525号（第2事件），平成17年（行ウ）第57号（第3事件）ハンセン病補償金不支給決定取消請求事件

第1事件原告	原告番号1番ないし119番（ただし，5，15，51，56，62，70，73，75，76は欠。合計110名）
第2事件原告	原告番号120番・121番（合計2名）
第3事件原告	原告番号122番ないし126番（合計5名）
被 告	厚生労働大臣

判決要旨（文中の頁数は，判決書の頁数を示すものである。）

（本判決中の略称）

本件療養所	小鹿島更生園
本件不支給決定	被告が第1事件原告らに対し平成16年8月16日付け，第2事件原告らに対し同年10月22日付け，第3事件原告らに対し平成17年1月14日付けでそれぞれした，ハンセン病療養所入所者等に対する補償金を支給しない旨の決定
ハンセン病補償法	ハンセン病療養所入所者等に対する補償金の支給等に関する法律（平成13年6月22日法律第63号）
厚労省告示	ハンセン病療養所入所者等に対する補償金の支給等に関する法律第二条の規定に基づき厚生労働大臣が定めるハンセン病療養所（平成13年6月22日号外厚生労働省告示第224号）

昭和28年法 らい予防法の廃止に関する法律（平成8年法律第28号）
による廃止前のらい予防法（昭和28年法律第214号）
昭和6年法 昭和28年法による廃止前の癩予防法（明治40年法律第
11号。ただし，昭和6年法律第58号による改正後のもの）

（事案の概要） [2頁]

本件は，戦前の日本統治下における朝鮮に設置されたハンセン病療養所である本件療養所に入所していた原告らが，被告に対し，ハンセン病補償法に基づく補償金の支給を請求したところ，いずれも被告から，ハンセン病補償法の適用対象である同法2条の「国立ハンセン病療養所等」への入所の事実が確認できないとして，本件不支給決定を受けたため，被告が本件療養所を「国立ハンセン病療養所等」に該当しないと判断したことは誤りであり，本件不支給決定は違法であると主張して，その取消しを求める事案である。

（法令等の定め） [2－7頁]

（前提となる事実）

- (1) ハンセン病の概要 [7－8頁]
- (2) 戦前の我が国におけるハンセン病に関する法制及び療養所設置の状況等
 - ア 内地における状況 [8－13頁]
 - イ 日本統治下の台湾における状況 [13－15頁]
 - ウ 日本統治下の朝鮮における状況 [15－18頁]
- (3) 戦後の我が国等におけるハンセン病に関する法制及び療養所設置の状況等
 - ア 日本復帰前の沖縄及び奄美群島における状況 [19－20頁]
 - イ 日本復帰前の沖縄及び奄美群島を除く我が国における状況

(4) ハンセン病補償法制定の経緯等

ア 熊本地裁判決 [25-26頁]

イ 内閣総理大臣談話 [26-27頁]

ウ ハンセン病補償法案提出に至る経緯 [27-28頁]

エ ハンセン病補償法成立に至る経緯等 [28-31頁]

オ ハンセン病補償法施行に伴う厚生労働省の措置 [31頁]

(5) 本件訴訟に至る経緯等 [31-33頁]

(争点) [33-74頁]

本件の争点は、本件療養所の厚労省告示該当性であり、その前提として、ハンセン病補償法の趣旨が問題となる。

(当裁判所の判断)

1 はじめに [74頁]

2 ハンセン病補償法の趣旨について [74-92頁]

(1) ハンセン病補償法の規定内容等 [74-76頁]

(2) 「国立ハンセン病療養所等」の意義について [76-87頁]

ハンセン病補償法2条にいう「国立ハンセン病療養所等」に、昭和28年法11条の規定により国が設置したらい療養所が含まれることは当事者間に争いがないところ、その他にどのような療養所が含まれるのかについて、同条は、「その他の厚生労働大臣が定めるハンセン病療養所」と定めるのみであって、少なくとも、その文言上は、どのような施設がこれに含まれるのかが明らかではないというほかはないから、同法の審議経過や、同法全体の規定ぶり、その趣旨、目的等に照らしてこれを解釈していくほかはない。

ア ハンセン病補償法の審議経過等からの検討 [77-81頁]

(7) ハンセン病補償法の審議経過によれば、復帰前の沖縄の療養所に入所していた者や、昭和6年法適用時のみの入所者、琉球政府時代のみの入所者、私立療養所の入所者も補償の対象になる旨の答弁がされている。国会においては、このような答弁を了とした上で、ハンセン病補償法を可決成立させているのであるから、同法は、上記のような施設に入所していた者に対しても補償を行うこと（したがって、これらの施設を厚労省告示において対象施設として定めるべきこと）を当然の前提として成立したものということができる。

そして、このような審議経過を敷衍すれば、ハンセン病補償法は、少なくとも、同法制定時において、我が国の領域内に含まれる地域（沖縄のように戦後の一時期に米国の施政下にあった地域も含む。）に存在し、あるいはかつて存在したハンセン病療養所に入所していた者は、すべて補償の対象とすること（したがって、上記のような施設をすべて厚労省告示において対象施設として定めること。以下、これらの施設をまとめて「内地療養所」ということがある。）を予定していたと解することも可能であると考えられる。

(1) これに対し、本件療養所のように、終戦に伴って我が国の領土ではなくなった地域に所在するハンセン病療養所（以下「外地療養所」という。）に関しては、少なくとも、これらの療養所入所者を補償の対象とすることを前提とした質疑応答は存在しない。

そして、本件療養所の取扱いに関連する質疑を子細に検討すると、沖縄の療養所入所者や、旧法適用時のみの入所者、琉球政府時代のみの入所者、私立療養所の入所者については、それらがハンセン病補償法の補償の対象になるのかどうかという明確な問題意識の下に、いずれも補償の対象になることを確認するための質問がされ、これを肯定する回答がされているのに対し、本件療養所入所者に関しては、将来の検討課題としてどのように

取り扱うのかという問題意識に基づくと考えられる質問がされており、これらの質問は、外地療養所の入所者が補償の対象になるとは意識せず、あるいは、補償の対象にはならないことを前提とした上で、これらの者に対しても今後対応が必要ではないかという点を指摘したものと理解するのが素直である。そして、これらの質問に対する答弁も、上記質問の問題意識の域を出るものではないし、この点について更に突っ込んだ質問がされた形跡も認めることはできないのであるから、ハンセン病補償法の立案者やこれを審議した国会の問題意識も、上記の域を出るものではなかったというほかはない。

- (ウ) ハンセン病補償法の制定に当たり、与党3党の協議においては、補償対象者は四千数百人で、補償額は最大で600億円となることが見込まれていたものであり、また、同法案の提出に当たっては、同法施行に要する経費としては、約700億円の見込みである旨が明記されていたものであるが、これらの補償対象者数の算定や、経費の積算に当たって、外地療養所の入所者の存在が考慮されていたことをうかがわせる証拠は存在せず、むしろ、証拠によれば、補償事務を担当する厚生労働省においては、外地療養所の入所者はその対象に含めないものと理解していたことが認められる。
- (エ) 以上のようなハンセン病補償法の審議経過からすると、外地療養所の入所者が、同法による補償の対象になるということが、明確に認識されていなかったことは明らかであるし、むしろ、これらの者は、直ちに同法の適用対象となるものではないとの認識が前提にあったものとするのが素直な理解というべきである。

イ ハンセン病補償法の内容やその趣旨に基づく検討 [81－86頁]

以上に検討したハンセン病補償法の審議経過等からすると、内地療養所の入所者に対しては、補償金の支給が予定されていた一方で、外地療養所の入所者に対しては、必ずしも補償金の支給が予定されていたということはでき

ず、両者で取扱いが異なることもあり得ることとなるが、このような区別を、同法の解釈として導き出すことができるのかどうかは、法の解釈の問題として、別個に検討すべきである。

(7) ハンセン病補償法前文において、「我が国においては、昭和28年制定の『らい予防法』においても引き続きハンセン病の患者に対する隔離政策がとられ、加えて、昭和30年代に至ってハンセン病に対するそれまでの認識の誤りが明白となったにもかかわらず、なお、依然としてハンセン病に対する誤った認識が改められることなく、隔離政策の変更も行われることなく、ハンセン病の患者であった者等にいたずらに耐え難い苦痛と苦難を継続せしめるままに経過し」との認識が示され、また、ハンセン病補償法5条は、国立ハンセン病療養所等に入所した者に対しては、たとえ熊本地裁判決が違憲とした昭和35年以降の期間において入所期間がないとしても、800万円の補償金を支給する旨を定めるものであり、これらの規定は、熊本地裁判決が違憲とした昭和35年以降の隔離政策に限らず、昭和28年法やそれ以前の法律に基づくハンセン病政策によってハンセン病患者が被った苦痛や苦難をも補償の対象としたものである。

そして、補償の対象の中核は、隔離政策の実施（すなわち、国立ハンセン病療養所等への収容）そのものによる精神的苦痛にあることは明らかであるものの、前文において、「ハンセン病の患者は、これまで、偏見と差別の中で多大の苦痛と苦難を強いられてきた。」「昭和30年代に至ってハンセン病に対するそれまでの認識の誤りが明白となったにもかかわらず、なお、依然としてハンセン病に対する誤った認識が改められることなく」といった指摘がされていることからすれば、ハンセン病患者に対して、偏見や差別といった誤った認識を生じさせるような政策を実施したこと全般による精神的苦痛もまた、補償をするための考慮要素の一つとして位置付けられているものと解される。

(イ) ところで、これらの規定においては、内地療養所の入所者と外地療養所の入所者とを区別する旨が定められているわけではなく、他にも、このような区別を明確に予定した規定は存在しないことからすれば、法の文言上、この両者を区別するための明確な根拠が存在しないことは明らかなのであるから、ハンセン病補償法が両者を区別することを予定しているとの解釈が成り立つとすれば、法の実質解釈によるほかなく、そのためには、そのような実質解釈を基礎付けるに足りる根拠が必要である。

そこで、この点について検討してみると、両者を区別する根拠としては、次の点を指摘することができると考えられる。すなわち、上記のとおり、ハンセン病補償法は、昭和28年法や、それ以前の法律に基づくハンセン病政策によって生じた苦痛や苦難をも補償の対象としているものではあるが、その一方で、同法立法のきっかけとなった熊本地裁判決の存在や、前文において、上記のような言及がされ、また、同法5条において、昭和35年1月1日から昭和49年12月31日までの入所経験に対して手厚い補償がされるような定めが置かれていることなどからすれば、同法は、熊本地裁判決が問題とした、昭和28年法に基づく隔離政策（特に、それが昭和30年代以降も継続されたこと）に着眼し、これによって苦痛や苦難を受けた者をまず補償の対象とするとともに、それ以前の隔離政策によって国立ハンセン病療養所等に入所していた者についても、隔離による苦痛や苦難に加え、昭和28年法に基づく政策がもたらした偏見や差別によっても苦痛や苦難を受けたはずであることを理由として、補償をすることを定めたのではないかという点である。

この観点からすると、内地療養所の入所者の場合には、たとえ、昭和28年法施行前に退所するなどしていた者がいたとしても、そのほとんどは、我が国の領域内に居住し続け、昭和28年法に基づく政策の実施に起因する偏見や差別によって生じた苦痛や苦難を受け続けたものと考えられるの

に対し、外地療養所の入所者は、終戦に伴って我が国が当該地域の統治権を喪失した結果、昭和28年法による影響を受けることはおよそあり得ない状況にあったといわざるを得ないのであるから、両者の間には、この点において類型的な違いが存在するものといわざるを得ないことになる（なお、原告らが主張するとおり、内地療養所の入所者であっても、昭和28年法施行前に国立ハンセン病療養所等から退所し、その後外国で居住するようになった者も存在し得るのであって、このような者について見れば、昭和28年法による影響を受けることはあり得なかったといえる。しかしながら、内地療養所の入所者に関しては、このような事態は、個別的な事情に基づくものであって、しかも、例外的な事態であると考えられるのに対し、外地療養所の入所者に関しては、我が国の統治権の喪失によって、このような事態が一律に生じているものといわざるを得ないのであるから、この両者の間に類型的な違いが存在することは否定し難いものというべきである。）。

もちろん、外地療養所の入所者に関しても、元々は我が国が隔離政策を実施して身柄の収容を行ったものであることを指摘することができるし、これらの入所者がその後受け続けたと推測される「偏見と差別」についても、少なくともその原因の一端が、戦前の我が国の隔離政策等にあったことは否定し難いものというべきであるから、これらの者に対しても補償を行うべきであるという考え方は十分に成り立ち得るものであるといえる。しかしながら、仮にこれらの者に対する補償を行うとしても、上記のような類型的な違いを考慮すると、補償の在り方やその内容を変える必要がないかどうかという点は、検討されてしかるべきであるにもかかわらず、法文上、そのような違いは何ら反映されていないし、ハンセン病補償法の審議過程においても、この点を意識した審議は何らされていないのであって、この点には疑問が残るものといわざるを得ない。

(ウ) 以上のように検討していくと、ハンセン病補償法が、内地療養所の入所者と外地療養所の入所者とを区別するというのは、あり得る取扱いであるといえることができるし、それにも一応の合理的な根拠があるといえることができるから、このような区別を前提とした実質解釈も成り立ち得るものといえることができる。

もっとも、文言上このような区別を予定した明確な規定が存するわけではないし、上に指摘した内地療養所入所者と外地療養所入所者との類型的な違いについても、これに配慮した立法がされたことを明確にうかがわせるような規定は存在しないのであるから、上記の解釈は、そのような解釈も成り立ち得るという程度にとどまるのであって、結局、ハンセン病補償法の規定や、趣旨、目的に基づく解釈といった観点からは、断定的な結論を出すことは困難であるというほかはない。

ウ 以上のまとめ [86-87頁]

以上の検討結果によれば、ハンセン病補償法の審議経過等においては、外地療養所の入所者が補償の対象になるべきことは認識されておらず、むしろ、これらの者が当然には補償の対象になるものではないことが前提とされていたものと考えられ、また、このような取扱いにも、一応の合理的な根拠があると認める余地はあり得るものといえるべきである。他方、同法の各条文の規定や、その趣旨、目的から、同法が、外地療養所の入所者を補償の対象から除外する趣旨であったとまで断定することは困難であるといわざるを得ないものの、逆に、これらの者を補償の対象に含める趣旨であったと解するに足りるだけの条文上の根拠を見出すことはできないことも既に指摘した点から明らかなのであるから、上記の審議経過等からうかがわれる立法者意思をも併せると、同法は、取り敢えず内地療養所の入所者に対する補償を行うことを予定しているのであって、外地療養所の入所者への対応は、将来の課題にとどめられていたと解するのが素直である。そして、このように解すると、

本件療養所のような外地療養所の入所者は、同法が予定する補償の対象には含まれていないのであるから、厚労省告示の内容について検討するまでもなく、その補償請求を認める余地はないこととならざるを得ない。

もっとも、ハンセン病補償法の文言上、このような結論が明らかであると断定することはできないことは既に再三指摘しているとおりである以上、仮に、厚労省告示において、外地療養所もその対象に含められていると解される場合に、このような同告示の定めは同法の委任の範囲を超えるものであって無効であると断定することには疑問が残らざるを得ないので、以下においては、厚労省告示の解釈という観点から、本件療養所がその対象に含められているのかどうかを更に検討することとする。

(3) 当事者双方の主張について [87-92頁]

原告ら及び被告は、上記の検討結果とは異なる主張をするが、これらはいずれもそのまま採用することは困難であるというほかはない。

3 本件療養所の厚労省告示該当性について [92-96頁]

(1) 厚労省告示1号該当性について [92-94頁]

厚労省告示1号に規定する「昭和6年法3条1項の国立癩療養所」の意義について検討すると、法律と官制（勅令）とは制定権者を異にする別個独立の立法形式であること、被告の主張によっても、昭和6年法3条1項の「国立癩療養所」には、「国立癩療養所官制」に基づくもののほか、「沖縄県振興事務ニ従事セシムル為沖縄県ニ臨時職員増置ノ件」、「庁府県臨時職員等設置制」、「軍事保護院官制」、「医療局官制」、「厚生省官制」、「厚生省設置法」と各種の法令に基づいて設置されたものが含まれていることからすれば、昭和6年法3条1項の「国立癩療養所」が「国立癩療養所官制」に基づくものに限られるとする被告の主張は理由のないものというべきである。しかしながら、昭和6年法3条1項は、行政官庁に「国立癩療養所」への入所措置権限を付与した行政作用法であるから、同項にいう「国立癩療養所」とは、当該入所措置権限に

基づいて行政官庁が入所措置をとることのできる療養所を意味するのであり、それは事柄の性質上、昭和6年法の施行地域内にある療養所に限られるものである。したがって、昭和6年法が施行されなかった朝鮮に存在した本件療養所がこれに該当すると解釈する余地はない。

また、原告らは、昭和13年に検挙された「らい患者窃盗団事件」の被疑者22人が内地から朝鮮に送致され、本件療養所に収容されたことや、療養所長会議、人事配置、人事運営等について、本件療養所が内地の国立癩療養所と同列に扱われていたこと、本件療養所は、厚労省告示2号に列記された各療養所以上に、同告示1号の国立癩療養所と同視することが相当であることを同告示1号該当性の根拠として主張するが、これらの主張も採用することはできない。

(2) 厚労省告示1号の類推適用について [94-96頁]

原告らが主張するとおり、ハンセン病補償法は、外地療養所の入所者も含めたすべてのハンセン病療養所入所者を補償の対象とする趣旨なのであるとすれば、厚労省告示が外地療養所である本件療養所を対象施設に含めていないのは、法の趣旨に違反するものということになるから、このような場合には、同法の趣旨を実現すべく、告示の規定を柔軟に類推適用することに実質的な根拠があるものというべきである。しかしながら、このような前提を認めることができないことは既に説示したとおりなのであるから、厚労省告示1号の類推適用が認められるべきであるかどうかは、専ら、同告示1号、2号所定の施設との比較という観点から判断するほかはないものというべきである。

そこで、この観点から検討するに、原告らの主張は、要するに、厚労省告示2号列挙の各療養所を同告示に掲げながら、本件療養所を同告示に掲げないのは合理的な理由がないから、その不備は、同告示1号の類推適用によって補完されるべきであるというものであると解されるどころ、被告の説明を総合すれば、被告が同告示2号列挙の各療養所を同告示に掲げたのは、これらが「国立ハンセン病療養所」の前身に当たる療養所であり、又はその退所者も、そのほ

とんどが引き続き国内に居住して、我が国のハンセン病政策の下で偏見と差別による苦痛を強いられていたものと考えられることから、同告示1号の国立癩療養所（昭和6年法3条1項の国立癩療養所）と同視することが相当と認めたことがその理由であると解されるどころ、我が国の隔離政策と並んで、昭和28年法下におけるハンセン病政策によって生じたハンセン病の患者に対する偏見と差別もまた、補償金をもって慰謝すべき精神的苦痛の原因に掲げているハンセン病補償法の趣旨を踏まえると、上記のような観点から厚労省告示2号所定の各療養所入所者と同1号所定の国立癩療養所入所者とを同視することには実質的な根拠があるといえるのに対し、本件療養所入所者については、上記のような事情が認められないことは既に指摘したとおりであることや、国会審議において、本件療養所の入所者に対する補償については具体的な検討が全くされなかったことなどを考慮すれば、被告が厚労省告示2号列举の各療養所を同告示に掲げ、本件療養所を同告示に掲げなかったことが明らかに不合理であり、平等原則に違反するとまでいうことはできない。

また、原告らが、本件療養所においては、日本本土の療養所の被害実態と同質の被害実態があり、その被害は、植民地支配下における収容という要素が加わり日本本土の療養所の入所者の被害以上に深刻で悲惨であったのであるから、本件療養所の入所者も、日本本土の療養所の入所者と同様もしくはそれ以上に、慰謝されなければならないとする点も、補償を相当とする被害実態があるということのみで厚労省告示の規定の類推適用を認めることはできない上、内地療養所の入所者と外地療養所の入所者との類型的違いを考慮すると、本件療養所を同告示に掲げなかったことが明らかに不合理とはいえないことは既に指摘したとおりである。

したがって、本件療養所について厚労省告示1号の類推適用を認めることはできない。

(3) 厚労省告示2号の類推適用について [96頁]

厚労省告示2号が類推適用されるべきであるとの原告らの主張も、前記(2)の主張と実質的には同じ主張であるから、理由がない。

(4) まとめ [96頁]

以上のとおり、本件療養所の厚労省告示該当性に関する原告らの主張はいずれも理由がなく、本件療養所は厚労省告示に列記されたハンセン病療養所に該当するものとは認められない。

4 本件不支給決定の適法性について [97頁]

以上によれば、原告らが入所していた本件療養所は、ハンセン病補償法2条の「国立ハンセン病療養所等」に当たらず、原告らは、同条の「ハンセン病療養所入所者等」に該当しないから、原告らの補償金の支給の請求を認めなかった本件不支給決定は適法であり、その取消しを求める原告らの請求は理由がない。

主 文

- 1 原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。