

日弁連総第104号
2011年(平成23年)1月12日

厚生労働大臣 細川律夫 殿

日本弁護士連合会
会長 宇都宮 健 児

要 望 書

当連合会は、X氏、Y氏申立てに係る人権救済申立事件(2006年度第35号人権救済申立事件)につき、貴省に対し、以下のとおり要望する。

第1 要望の趣旨

労災就学等援護費支給要綱で、支給対象を学校教育法1条に定める学校(幼稚園及び通信制のものを除く。)及び専修学校に在学する者等に限定し、日本において民族教育を目的として設立された各種学校に在学する者、並びに日本国以外の国及び地域に所在する学校教育法1条に定める学校と実質的に同等以上の学校に在学する者を、その支給対象から除外していることは、法の下での平等を定めた憲法14条及び国際人権(自由権)規約26条に違反している。

そこで、これらの学校に在学している者についても平等に就学援護費の支給を受けることができるよう、同要綱の「学校教育法第1条に定める学校」に「並びにそれと同一種類・同等程度の実質を有する日本国内外の学校」を加えるように改正することを要望する。

第2 要望の理由

別紙「調査報告書」記載のとおり。

以 上

就学援護費不支給に関する人権救済申立事件
調査報告書

2010年12月16日

日本弁護士連合会

人権擁護委員会

事件名 就学援護費不支給に関する人権救済申立事件（２００６年第３５号）
受付日 ２００７年１月２６日
申立人 X・Y
相手方 厚生労働省

第１ 結論

日本弁護士連合会は、厚生労働大臣に対して別紙の要望を行うことが相当である。

第２ 理由

１ 申立ての趣旨

日本弁護士連合会が、国に対し、次のとおり勧告されることを申し立てる。

- (1) 申立人Xが申立人Yのフィリピン共和国A大学進学に関して、労働者災害補償保険法（以下「労災法」という。）に基づき、就学援護費の請求をしたのに対し、中央労働基準監督署長が前記A大学は学校教育法１条の定める学校に該当しないことを理由に、支給しない旨の処分をしたことは、重大な人権侵害であり、速やかに救済されたい。
- (2) 労災法に基づく就学援護費を支給する対象者を、「学校教育法１条に定める日本国内に所在する学校（幼稚園及び通信制を除く。）に在学する者及び日本国以外の国及び地域に所在する学校教育法１条に定める学校と実質的に同等の学校に在学する者」に改められたい。

２ 申立ての理由

- (1) 申立人Xの夫であった亡Z（以下「本件被災労働者」という。）は、１９８８年７月３日、虚血性心疾患により死亡した。これが業務上の死亡であるとして、中央労働基準監督署長（以下「署長」という。）は、１９９０年３月３０日、労災法に基づく遺族補償給付等の支給を決定し、これにより申立人Xは遺族補償年金を受ける権利を有する者となった。
- (2) 署長は１９９３年６月２９日、東京都立甲高等学校３年に在学中であった申立人Xの二女申立人Yのため、申立人Xに対し就学援護費の支給を開始し、１９９４年４月１２日、東京都立乙学院に入学した申立人Yのため、申立人Xに就学援護費の支給を開始した。
- (3) 申立人Xは、署長に対し、１９９６年５月１５日付けで、申立人Yが本件被災労働者の母国であるフィリピン共和国のA大学に入学した旨を記載した定期報告書を提出し、同年６月２５日、同大学の在学証明書を送付したが、

署長は、同年8月9日、同大学が学校教育法1条に定める学校でないとして、就学援護費不支給決定をし（以下「本件決定」という。）、申立人Xにその旨を通知した。

- (4) 申立人Xは本件決定を不服として、1996年11月、東京地方裁判所に本件決定の取消を求めて行政訴訟を提起した。訴訟は、訴えを不適法として却下した下級審判決とこれを覆した上告審の差し戻し判決を経て（東京地判平成10年3月4日、東京高判平成11年3月9日、最判平成15年9月4日）、就学援護費を日本国内の学校教育法1条に定める学校の在学者を支給対象とすることが著しく合理性を欠き裁量権を逸脱濫用したものとは認められず、憲法14条、国際人権（自由権）規約、人種差別撤廃条約、子どもの権利条約及び国際人権（社会権）規約に違反しないとして、申立人Xの請求を棄却し、控訴審、上告審を経て確定した（東京地判平成16年3月25日、東京高判平成16年8月9日、最判平成18年11月24日）。
- (5) 就学援護費の支給は、厚生労働省労働基準局長が定める「労災就学等援護費支給要綱」（以下「本件要綱」という。）により行われるところ、本件要綱は就学援護費の支給対象を、学校教育法1条に定める学校並びに同法82条の2に定める専修学校の在学者及び所定の職業訓練生と定めている。本件要綱にいう学校教育法1条に定める学校とは、日本国内外を問わず、学校教育法1条が定める学校と同一種類、同等程度の実質を有する学校を含むと解釈すべきである。そうではなく本件要綱にいう学校教育法1条に定める学校が、同法の定める基準にしたがって設置される日本国内の学校（以下「1条校」という。）を指すと解釈するときは、本件要綱は、教育を受ける権利について、1条校以外での就学を選択する者を差別し、ことに典型的に外国人や民族的少数者の子を差別するものとして、労災法、憲法14条、国際人権（自由権）規約2条及び26条、人種差別撤廃条約2条及び5条、子どもの権利条約2条、憲法98条2項に違反する。

3 調査経過

- (1) 申立人代理人より訴訟記録提出
- (2) 厚生労働省労働基準局長へ照会
- (3) 厚生労働省担当職員より事情聴取

4 当委員会の判断

- (1) 申立人は、本件要綱にいう学校教育法1条に定める学校とは、日本国内外を問わず学校教育法1条が定める学校と同一種類、同等程度の実質を有する学校を含むと解釈すべきであると主張する。

A大学は、そのウェブサイトによれば、100年以上の歴史があり、1938年に大学として認可され、文系も理系もある総合大学で、生徒数が8400名（うち300名が23か国からの留学生）、日本の国際基督教大学、フェリス女学院大学、四国学院大学と交換留学の提携をしている等の記述があるが、このうち、1条校である国際基督教大学、フェリス女学院大学、四国学院大学との単位交換が認められる交換留学提携について各大学のホームページで確認できるので、学校教育法1条が定める大学と同一種類、同程度の実質を有する大学であると認められる。

しかしながら、本件要綱には、労災保険の就学援護費は、「学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条に定める学校（幼稚園及び通信制のものを除く。）に在学する者」と定められており、同法2条で、学校は国、地方公共団体、私立学校法3条に規定する学校法人のみがこれを設置することができる」と規定していることから、日本国内に設置される学校、すなわち、1条校に限定されると解釈するのが自然である。

したがって、申立人のこの点に関する主張は理由がないといわざるを得ない。

(2) 次に、本件要綱が、1条校に限定して就学援護費を支給していることが、教育を受ける権利に関し、1条校以外での就学を選択する者を差別的に扱うものとして、労災法、憲法14条、国際人権（自由権）規約2条及び26条、人種差別撤廃条約2条及び5条、子どもの権利条約2条、憲法98条2項に違反するか否かにつき考察する。

労災法上、本件被災労働者を国籍により差別することは禁じられており（労働基準法3条）、本件被災労働者が外国人で在留資格を有さない不法就労者であっても、労災法上の補償を受けることができる。しかしながら、本件要綱によって、日本国内では、1条校での就学を選択する者には就学援護費が支給され、1条校以外の教育機関での就学を選択する者には就学援護費が支給されないこととなり、後者に不利益な結果が生じていること自体は認められる。また、本件のように被災外国人労働者の子が母国に留学したり、あるいは被災外国人労働者の子が本国に居住し、本国の学校に就学している場合や、日本人であっても海外の学校に就学する場合にも、不利益な結果が生じていることが認められる。したがって、この点につき、上記各法令の解釈と、本件要綱が支給対象を1条校に限定した趣旨につき、まず検討する必要がある。

本件要綱の趣旨・策定の経緯については、ことに外国人労働者とその子に

ついてどのような考慮がなされたのかを明らかにする必要がある。

就学援護に関する法の規定は、労災法29条1項で「政府は、この保険の適用事業に係る労働者及びその遺族について、社会復帰促進等事業として、次の事業を行うことができる」として、同項2号に「被災労働者の療養生活の援護、被災労働者の受ける介護の援護、その遺族の就学の援護…」等の事業が規定されている。労災法29条は1976年の改正により社会福祉事業として位置付けられたもので、それ以前は労災法23条に労災被災者を対象として保険施設に規定があったものである。労災法では「就学の援護」と規定するのみで、その実施を省令に委ねる規定もないので本件要綱により実施されている。本件要綱の通達によれば、就学援護費は、

ア 昭和44年8月27日、労災補償保険審議会から労働大臣あてになされた「労働者災害補償保険制度の改善についての建議」における「重度障害者及び労災遺児に対する援護施設の拡充改善等について検討」すべき旨の指摘を受け、

イ 各種調査等による死亡労働者の子弟の就学状況の実態及び遺家族等の要望を勘案し、

ウ 国家公務員、地方公務員に類似の制度が設けられていることを勘案して、設けられたという。

この点につき厚生労働省労働基準局に照会したところ、ア)の建議は保存期限を過ぎていることから資料の提供ができず、イ)については、制度発足時の資料はなく、その後は文部科学省の就学関係調査の結果を活用しているのみで、独自の調査は行っていない。また、「1条校以外の学校」に在学する者のための援護費支給に関する要望はこれまでにあったかどうか明確には把握しておらず、1条校以外を理由としての支給拒否事例についても裁判事例(本件申立事件と思われる。)以外には把握していない。今後の支給拡大については、検討していないなどの回答を得た。なお、就学援護の金額であるが、所得制限があるものの対象児童が小学生の場合は月額1万2000円、中学生の場合は月額1万6000円、高校生の場合は月額1万8000円、大学生の場合は月額3万9000円と定額である。

このように、当時の資料が存在しておらず、その後も実態調査をしていないこと、担当者の説明からすると、制定経緯の直接の要因は国家公務員災害補償法、地方公務員災害補償法で類似の制度が設けられているのに、労災法にこのような規定がないのは均衡を失するという点にあるものと思われる。外国の学校への就学や、日本国内にある外国人学校に対する就学援護をどう

するかについて検討をした経緯はそもそもないものと考えられる。

- (3) 本件要綱が労災法，憲法 14 条，国際人権（自由権）規約 2 条及び 26 条，人種差別撤廃条約 2 条及び 5 条，子どもの権利条約 2 条，憲法 98 条 2 項に違反するか

申立人の主張の骨子

在日外国人労働者，来日外国人労働者を取り巻く現状

「企業の国際活動の活発化に伴い，我が国経済の世界経済との結びつきは一段と強まってきている。それにより日本法人の海外での経済活動や日本人の海外赴任が増加する一方，就労を目的とする在留資格を付与された外国人労働者の日本への入国，在留も増加傾向にある。」（労働省編「平成 12 年版労働経済の分析」44 頁，45 頁），そして，「在留外国人のうち就労を目的とする在留資格の外国人登録者数を法務省『在留外国人統計』によってみると，1998 年には 11 万 8,996 人（前年比 10.9% 増）と過去最高の水準となっている。」（同 45 頁）とされている。

このような就労が認められている在留資格者のみでなく，「留学」（大学または専修学校専門課程，高等専門学校等において教育を受ける者），「就学」（高校若しくは各種学校等またはこれに準ずる教育機関等において教育を受ける者）等の在留資格者は，資格外活動の許可を得れば，本来の在留活動の遂行を阻害しない範囲内で学費その他の必要経費を補うための学生としてふさわしいアルバイトをすることができる。

このように在留資格は，就労を認める者及び資格外活動として許可を受けて就労する外国人以外に，日本国内において，在留資格の制限に反して就労する外国人，いわゆる「不法就労」をしている外国人が多数存在することは，公知の事実となっており，このうち，かなり多くの部分を占めると思われる不法残留者は，2000 年（1 月 1 日現在）では 25 万 1,697 人となっている。そして，これらの合法・不法を合わせたわが国における外国人労働者数は，労働省推計で，1998 年現在，約 67 万人となっている（同 47 頁）。

このような日本国内の事業場で就労する外国人労働者が労働災害を受けた場合には，その外国人労働者が労働基準法 9 条に規定している「労働者」に該当する限り，日本人労働者と全く同じように労災法が適用されることになる。このことは，不法滞在の外国人労働者であっても変わるところはない。

日本に在留する外国人労働者が労働災害を受け，被災労働者本人または

その遺族が障害補償年金，遺族補償年金または傷病補償年金の受給権者となった場合，被災労働者本人が在学しているか，または被災労働者の子で在学している者であれば，労災就学援護費の支給を受けることができるはずである。

ところが，日本に一時的に在留して就労している外国人労働者の子は，その外国人の本国に居住し，その本国の学校に在学している場合が通常であり，そのような場合，学校教育法1条に定める学校とは，日本国内にある学校に限るものであるという国が主張する行政解釈によれば，ほとんどの外国人労働者は労働災害を受け，労働者本人またはその遺族が障害補償年金，遺族補償年金または傷病補償年金の受給権者となっても，日本人労働者とは異なり，労災就学援護費を受けることができないことになる。

日本国内に滞在し就労している外国人労働者とその子弟を母国に残し居住させている場合，その母国で学校教育法1条に定める学校と同一種類，同一程度の実質を有する学校こそ，被災労働者に当該労働災害が発生しなかったならば，その子が社会一般的にみて，通常享受し得るであろう学校教育である。

このように解釈せず，支給対象者を日本国内の学校に限る場合は，労働災害を受けた外国人労働者の子は，社会一般的にみて，通常享受し得るであろう学校教育を受けることができないという不利益を受けることになってしまう。

さらに，わが国においては，第二次世界大戦で敗戦するまで，武力による威圧を以て韓国，台湾を併合するという憂うべき歴史を有しており，その結果，永住許可を有する多数の外国人が日本国内に永住している。2000年末現在の外国人登録者数で見ると，韓国・朝鮮及び中国その他出身の特別永住者は51万2269人である（財団法人入管協会「平成13年版在留外国人統計」）。これらの在日外国人は，当然，日本国内において就労しているわけである。

永住許可を有する在日外国人がその子弟に民族的教育を受けさせるべく，日本国内にある民族的教育を行う学校にその子弟を在学させていた場合で，その在日外国人が労働災害を受けた場合，これらの学校が学校教育法1条に定める学校に該当しないという理由で，労災就学援護費を支給しないこととなってしまう。また，特別永住者が日本国籍に帰化することも頻繁に行われており，このような元特別永住者の日本人が労働災害を受けた場合，その子弟に対し，民族教育を受けさせようとする場合にも同様の取扱いと

なる。

このような取扱いが、労災法、憲法 14 条その他の条約に違反する。

申立人の主張に対する裁判所の判断

東京高等裁判所の判断（東京高判平成 16 年 8 月 9 日）は、次のとおりである。

労災法違反について、「本件通達及び本件要綱が就学援護費の支給対象を学校教育法 1 条に定める学校としているのは、労働者災害補償保険が、労働者の福祉の増進に寄与するとの目的を達成するため、労働者の負傷等に関して保険給付を行うほか、労働福祉事業を行うものであり、就学援護費の支給は、労働者及びその遺族の福祉の増進を図るため、労働福祉事業の一つとして遺族の就学の援護を行う制度であることから、憲法 26 条及び教育基本法の定める教育の目的・方針、教育の機会均等、学校教育等に関する規定内容に照らし、生徒等に対する公教育を担うべきものとして定められている学校教育法による設置者及び設置基準、教育の目的・目標、修業年限、教科用図書等を満たす学校に在学する者に限って就学援護費を支給することとしたものであり、公教育の実現という理念、制度目的からして、それには合理的な理由があるというべきである。

就学援護費の支給は、憲法 25 条のいわゆる福祉国家の理念に由来するものであるが、同条は社会的立法及び社会的施設の創造拡充に努力すべきことを国の責務として宣言したものであり、個々の国民に対し具体的・現実的な義務を有することを規定したのではない。就学援護費の支給要件等を定めるに当たっては、その趣旨、目的を始め、国の財政事情その他の政策的判断を必要とするものであり、具体的にいかなる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、それが著しく合理性を欠き、明らかに裁量の逸脱・濫用に当たる場合を除き、違法であるということとはできないものと解されるところ、上記のとおり本件通達及び本件要綱において就学援護費の支給要件等が定められ、支給対象を学校教育法 1 条に定める学校に限定していることには、合理性があるものと認められるから、上記裁量の濫用・逸脱があるものとはいえない。」

憲法 14 条その他の条約違反について、「本件通達及び本件要綱は、就学援護費の支給対象について、被災労働者又はその子の人種、国民的又は社会的出身、民族、国籍等を理由として、日本人である場合と区別した取扱いを法律上その他いかなる場面においても行うものではない。被災労働者が外国人の場合、就学援護費を受給する機会が事実上狭められることが

あるとしても、これは、上記公教育の実現という理念、制度目的に基づき支給対象を限定したことによるものであり、それには合理性が存するものといえるのであって、それとは別に、被災労働者又はその子の人種、国民的又は社会的出身、民族、国籍等を理由として差別しているものではない。上記のように被災労働者が外国人の場合、就学援護費を受給する機会が事実上狭められることが差別に当たるとしても、憲法14条1項は、国民に対し絶対的な平等を保障したのではなく、差別すべき合理的理由なくして差別することを禁止している趣旨であり、事柄の性質に即応して合理的と認められる差別的取扱いをすることは、何ら否定しているものではないから（最高裁判所大法廷昭和39年5月27日判決・民集18巻4号676頁参照）、就学援護費の支給対象を限定したことが憲法14条1項に違反するものとはいえない。

社会権規約2条1が、締約国において、『立法措置その他のすべての適当な方法によりこの規約において認められる権利の完全な実現を漸進的に達成するため』行動することを約束すると定めていること等からしても、社会権規約は、締約国において、社会保障についての権利が国の社会政策により保護されるに値するものであることを確認し、その権利の実現に向けて積極的に社会保障政策を推進すべき政治的責任を負うことを宣明したものであって、個人に対し即時に具体的権利を付与すべきことを定めたものではない（最高裁判所第一小法廷へ元年3月2日判決・判例時報1363号68頁参照）。このことは、司法的救済の面においても同様であって、これらに関する人権規約委員会の意見が、わが国の裁判所の社会権規約についての解釈を法的に拘束するものとは認められない。

自由権規約等に定める平等原則においても、合理的根拠に基づく区別は許容されているものと解されるから、本件処分がこれらの規約等に違反するということとはできないし、本件処分が民族的教育・高等教育を受ける権利を否定するものとも認められない。」

当委員会の判断

(a) 就学援護費の機能

就学援護費は親の被災により子が人生を狂わされることのないように、親が被災しなければ子が受けられるであろう教育を受け、社会で自立して生きていける力をつけるのを援護する趣旨で設けられたものと考えることができる。その意味では、被災労働者の被災に対する本来的な補償給付とは別に労働福祉事業として位置付けられるものであるが、法律に

就学援護として支給することが明示された以上，上記に述べた重要な機能を果たしていることに鑑み，その支給に不平等があってはならない。

その趣旨からは就学援護費は援護を要する子に差別なく給付されるべきところ，本件通達及び本件要綱によると，対象を1条校に通う子に限定される。これにより形式的には受給の要件として国籍による制限はないけれども，事実上，日本人労働者の子より外国人労働者の子の方が就学援護費を受給できる範囲が著しく狭まることとなり，差別の問題が生じる。

本件要綱による就学援護費の支給が実施されたのは1970年11月1日からであり，当時日本に在留する外国人の大多数は在日韓国・朝鮮人であった。1970年当時の外国人登録者数は70万8,458名であり，そのうち約85%が在日韓国・朝鮮人であった時期であり，いわゆるニューカマーの労働者の存在が未だ社会的に認識されていない時期であったことから，まず，日本での公教育の実現として制度を発足させたのは，社会権をプログラム規定とする考え方や国際人権条約がまだ批准されていない当時としてはそれなりにやむを得ない点があった。1976年に法改正が行われ，労災法29条1項2号に「その遺族の就学の援護」と規定されたが，この時点においても情勢に変化はなかった。

(b) 社会情勢の変化と国際人権条約の批准

しかしながら，1979年に国際人権規約が批准され，平等原則に関する一般的意見18が1989年11月9日に採択された後においては，本条項が同規約に適合するかを検討し，必要な見直しをする義務が生じたといわなければならない。

その後も1994年に子どもの権利条約，1996年に人種差別撤廃条約などを批准，発効し，これらの条約適合性が問題とされなければならないところとなった。戦後の経済発展に加え，1980年代から日系人，就学生・留学生，研修生等の受入れ拡大により，いわゆるニューカマーといわれる多数の外国人が在留するようになった。法務省の発表によれば，外国人登録者数は1980年78万2,910人（総人口に占める割合0.67%），1985年85万612人（0.70%），1990年107万5,317人（0.87%），1995年（本件不支給決定直前の統計）136万2,317人（1.08%），2000年168万6,444人（1.33%），2005年201万1,555人（1.57%）と増加の一途をたどり，2007年末での外国人在留者

数は215万2973人となり、過去最多を占める（わが国の総人口の1.69%）など、状況は明らかに変わった。

厚生労働省から提供を受けた資料によると平成18年度に労災就学等援護費受給対象者数は全国で1万1,445人もおり、被災外国人労働者の子の就学援護の潜在的な必要は少なくないものと思われる（人口比から考えれば200人ほど就学援護を必要としているものと推計される。）。

そうした条約の批准と社会情勢の変化を踏まえて、就学援護費の機能を評価し直す必要がある。

(c) 本件要綱の不合理性

外国人労働者が来日して就労する場合、家族を母国に残す出稼ぎの場合はもちろん、家族を伴い来日した場合も、労災に被災後、被災者や家族が帰国して暮らすことは通常であるが、帰国しても労災補償が受けられる。

そして、子を扶養し教育を受けさせることは人間・家族の本質的な営みであり、就学援護費の支給は、被災しなければ受けられたはずの教育を被災者の子に受けさせることにより、被災者の子が自立した人間として生きていく力をつけ、被災という不幸により人生を狂わされないようにするための機能があり、労災補償の本体部分に準じた重要な機能があり、それが認識され、就学援護事業が1976年改正で社会福祉事業として位置付けられた。公教育の実現というのは被災者の子が一人前の人間として生きていくために社会一般に認められる普通教育を受ける権利を確保するという意味にほかならず、外国において日本の1条校と同じ目的を持って行われる同程度、同等の学校である以上、両者を差別して扱う理由はないはずである。

そのような、労災補償の本体部分に準じた重要な機能がある就学援護費が、就学先が外国の学校であることで支給されないことは、在外被災者に労災補償の重要な一部が削られるのに近い。

親が被災しなければ教育を受けたであろう場所で教育を受ける場合も、学校が外国にあることの一事で援護を拒むのは、合理性を欠く。

(d) 平等原則の解釈基準

国際人権（自由権）規約2条、26条、国際人権（社会権）規約2条2項、憲法14条1項も、時代の変化に対応し、その正当性を見直し、不平等を是正する規範として機能する。国際人権（自由権）規約26条

に関する国際人権（自由権）規約委員会の一般的意見 18 で、「第 26 条は、法律上においても、事実上においても、差別することを禁止するものである。…ある国によって立法が行われた場合には、その立法はその内容において差別があってはならないという本規約 26 条の要請に合致しなければならない。」「すべての処遇の差異が本条に禁止される差別にあたるわけではなく、基準が合理的でありかつ客観的である場合であって、かつまた、本規約の下での合法的な目的を達成する目的でなされた場合には禁止される差別にあたらぬ。」としているように、立法がある場合、その適用に不合理な差別がある場合は 26 条違反となりうる。国際人権（自由権）規約委員会への個人通報制度で審理された事件のうち、ゲイエ外対フランス事件（セネガル事件・196 / 1985）では、年金受給権という本来社会権の範疇に属する権利についても、法律がある以上本条に基づく判断が可能であること、締約国の管轄外に居住する外国人でも、問題の年金が締約国の法律に基づくものであれば通報が可能であるとして規約違反を認めている。また、チフラ外対モーリシャス事件（モーリシャス事件・35 / 1978）では、モーリシャスの外国人配偶者は自由な入国及び国外退去の免除が認められたが、1977年の法改正で、モーリシャス人女性の外国人夫にのみ居住許可を得ることが義務付けられたのはモーリシャス人女性に対する関係で規約違反（差別）であると認められている。

就学援護費の支給は、労災法に規定する社会福祉事業として実施されているものであり、その適用に不合理な差別がある場合には、規約 26 条違反が認められ得る。同旨の判断に京都地判平成 15 年 8 月 26 日（無拠出制の障害福祉年金に関する事例）があり、同判決は「B 規約 26 条の平等原則は、A 規約で規定される社会保障についての権利の場面でも適用され、B 規約 26 条からは、社会保障を供給すべき立法を要求するものではないが、立法する限りは B 規約 26 条に従うべきことになるものと解される」、「国内法の内容がこの「差別」に該当するかの判断に当たっては、それぞれ、その国内法の内容による区別が合理性を有するものであるか否かの観点から検討されなければならない」、「A 規約及び B 規約を批准した我が国においては、A 規約に規定された社会保障の権利について B 規約 26 条の解釈をする場合には、立法によって A 規約に規定された社会保障の権利を拡大していくというこのような A 規約の趣旨とその要請との間に整合性を持つように解釈せざるを得ない」、「こ

のような観点からはB規約26条も、少なくともA規約の趣旨に添った社会保障政策を推進する目的で立法府が立法や法改正をする際の規制については、その国の予算上の制約、経済、社会、国際状況等の事情による立法府の裁量を許容しているものと解するのが相当である」、「その判断は...立法府である国会に立法や改正をする際の裁量があることを前提として、それが何ら合理的理由のない不当な差別扱いかどうかの観点から判断すべきものと解される」として立法がある以上規約26条の適用があることを認めている。

先に述べたように、本件要綱の発足当時と異なり、来日する外国人労働者が急増し、それらのうちの被災者の子の大多数が母国で生活し教育を受けることになることを踏まえて制度設計を考えると看過できない不平等となる現状は、もはや憲法14条、国際人権（自由権）規約26条違反の不平等といわざるを得ない。そして、人種差別撤廃条約2条(c)が「各締結国は、政府（国及び地方）の政策を再検討し及び人種差別を生じさせ又は永続化させる効果を有するいかなる法令も改正し、廃止し又は無効にするために効果的な措置をとる」とすることに照らし、本件要綱の見直しは猶予されるものではない。

なお、東京地裁及び東京高裁は国際人権（社会権）規約2条1項はその権利の実現に向けて積極的に社会保障政策を推進すべき政治的責任を負うことを宣明したもので、個人に対し即時に具体的権利を付与すべきことを定めたものではないとしているが、国際人権（社会権）規約委員会一般的意見3（1990年）の1は、「規約は漸進的実現を規定し、利用可能な資源の制限による制約を認めつつも、即時の効果をもつ様々な義務をも課している。2つが...義務の正確な性質を理解するにあたって特に重要である。そのうちの1つは...関連する権利が「差別なく行使される」ことを「保障することを約束する」ことである。...他方は、目標に向けての措置は...規約が発行した後、合理的な短期間のうちに取りられなければならない」とあり、権利実現は無限の彼方でよいではない。遅くとも、就学援護事業が法改正で社会福祉事業として位置付けられ、国際人権（自由権）規約を日本が批准し、来日して就労する外国人労働者が急増し、遅くとも外国人登録者が全人口の1%を超えた1992年（128万1,644人, 1.03%）には、本件要綱の不合理性が認識されるべきで、それから合理的期間内には本件要綱が改められるべきであり、1996年8月9日の本件不支給決定時にそれが経過していた

のは明らかである。

2008年6月4日最高裁判所は、国籍法3条1項の規定は、認知を受けた婚外子に対する差別にあたり憲法14条1項に違反するとしたが、その理由として「本件区別については、これを生じさせた立法目的自体に合理的な根拠は認められるものの、立法目的との間における合理的関連性は、我が国の内外における社会的環境の変化等によって失われており、今日において、国籍法3条1項の規定は、日本国籍の取得につき合理性を欠いた過剰な要件を科するものとなっているというべきである」と判示している。本件要綱も制定当時はそれなりにやむを得ない面があったが、その後の各人権条約の批准や上記に述べた社会的環境の大きな変化によって、その合理性は失われているといえる。

(e) 外国学校の実質の認定の困難は援護費不支給を合理化しないこと

就学援護の趣旨から、例えば、私塾・カルチャースクールで学ぶことにまで援護しなければならない理由はないから、就学先が公教育やそれに準じた教育を受けられる機関に援護対象を絞るのは合理性がある。

そうした、学校としての実質の認定が、国交のない国などでは難しい場合があるかもしれないが、外国では一律に不可能または著しく困難というわけでない。日本でも広く知られた学校や、外交機関や民間活動で十分な情報が得られる学校も少なくない。

援護対象を1条校に準じた実質を持つ学校に広げる場合、それがどこの国かによる認定の難易差により、支給できたりできなかったりという差異がある程度生じ得るのはやむを得ない。そうしたやむを得ない不平等があるからといって、一律に1条校以外の学校を援護対象から外す理由となるものではない。

(f) 国内の民族学校への就学も援護費支給対象とされるべきである

わが国においては、第二次世界大戦で敗戦するまで植民地政策をとっていたという歴史があり、その結果、永住許可を有する多数の外国人が日本国内に永住しているほか、外国にルーツを持ち帰化した者も少なくない。これらの者は、当然、日本国内で就労している。

これらの者が労災に被災すると、その子が日本国内にある民族的教育を行う学校に就学する場合、学校教育法1条に定める学校に該当しないという理由で、労災就学援護費を支給しないことになってしまう。

本件制度発足時から日本国内に在日韓国・朝鮮人らが組織している民族学校が存在しており、この民族学校を1条校と認めず、各種学校扱い

として、就学援護費の支給対象から除外した点は、憲法の、人間の自然権（＝前国家的権利）としての基本的人権の擁護、平等、国際協和の趣旨などに照らし、問題である。

ただ、発足当時は労働者の災害補償に上乘せして、社会福祉の観点から公教育の実現として就学費援護制度を発足させたことを考慮すると、この時点では憲法14条違反とまではいえず、また、国際人権規約を始め各種人権条約がまだ未批准であった。

しかし、今日、先にみたとおり、人種差別撤廃条約や子どもの権利条約など、民族教育への支援を国家に義務付ける条項や趣旨を含む各種条約が批准されており、例えば、子どもの権利条約（1994年批准）は、28条で、全ての子どもが初等教育を義務的・無償で受ける権利を有すること、中等教育の奨励・援護する国の責務、29条で、子どもと両親の文化的同一性や出身国の国民的価値観などの尊重の育成への国の責務、30条で、少数民族の自己の文化・言語などの享有の権利、などを保障する。国連子どもの権利委員会の最終見解（2004年2月26日）において、「韓国朝鮮人...の子どもに対する社会的差別が存在していることを懸念する」（24項）、「韓国朝鮮人...の子どもに対する基本的サービスへのアクセスを確保するために必要なあらゆる積極的な措置を実施するよう、勧告する」（25項）、「委員会は...以下の点を懸念する。...日本国内の外国人学校の卒業生に対する大学受験資格が拡大されたものの、一部は、高等教育へのアクセスが引き続き否定されていること。...マイノリティの子どもが、自己の言語での教育を受ける機会が、極めて限定されていること。」（49項）、「委員会は、締結国に対して、以下のとおり勧告する。...マイノリティ・グループの子どもに対して、自己の文化を享受し、自己の宗教を表明かつ実践し、自己の言語を使用する機会を拡大すること。」（50項）と苦言を呈したことに照らし、民族学校に就学する労災被災者の子にも就学援護がなされるべきといえることができる。

なお、日本弁護士連合会は、2004年の第47回人権擁護大会決議で、憲法及び子どもの権利条約を擁護する立場から上記最終見解を積極的に評価し、これに沿う施策を国に求める立場を明らかにしているし、それに先立つ1998年2月20日には、政府に、朝鮮各級学校やその他の一定の教育水準の保たれている学校について、在学生・卒業生の大学受験資格を認めることや、私立学校振興助成法によるのと同様以上の

助成金の交付を勧告している。

このように、民族学校に就学する者を排除する本件要綱を維持することは、結果的に民族的アイデンティティーの確立を妨げ、憲法14条及び国際人権（自由権）規約26条に違反するおそれがある。

(g) 以上から、本件申立の不支給処分は人権侵害のおそれがあるといえる。学校教育法1条に限定する制度の見直しを求める点で理由があるので、要望を相当と考える。

なお、学校教育法1条に定める学校と同一種類・同一程度の実質を有する日本国内外の学校に在学する者に、就学援護費の支給対象を広げることにより、結果として民族的アイデンティティーと無関係に海外留学する者や国内の民族教育を目的とする各種学校に在学する者にも就学援護費が支給されることになる。このような者に対する不支給が直ちに平等原則違反になるわけではない。しかし、労働災害被害を受けた者の子にとって、就学援護費を受けて教育を受ける期間の選択肢が広がることは望ましいことである。また、同じ日本国籍者について海外に民族的アイデンティティーを有するかどうかで、支給の有無を決定することは実務的に困難である。例えば、何代前まで遡ることを認めるかについて、合理的な基準を考えることは困難であるし、また、仮に民族的アイデンティティーを有する人が当該アイデンティティーに関連する教育機関で学ぶ場合であっても、特に大学のような高等教育機関の場合、民族的アイデンティティーの確立を目的として、当該教育機関で学んでいるかどうかは、明確ではないことが多いと思われる。したがって、民族的アイデンティティーを有する人に対する差別的取扱いの排除を実質的に保障するためには、広く対象を広げることが相当である。他方、元々支給には所得制限があることから、不合理に対象が広がることも考えられない。よって、要望書記載のとおり、広く対象を拡大することを求めるものである。

以 上