

社会保険法判例

堀 勝 洋

生活保護法による保護申請却下処分等の取消訴訟が原告の死亡により終了したとされた事例（第2次藤木訴訟上告審判決）

最高裁判所第3小法廷昭和63年4月19日判決（昭和59年（行ツ）第304号生活保護申請却下処分取消等請求事件）

I 事実の概要

1 本件訴訟は、いわゆる第1次藤木訴訟の介護士報酬等の費用をめぐる提起されたものである。まずこの第1次訴訟の経緯等について簡単に述べる（厚生省社会局保護課「第2次藤木訴訟控訴審判決について」『生活と福祉』昭和59年8月）。

第1次及び第2次藤木訴訟の原告X₁は、脊髄カリエス等の後遺症のため国立村山療養所（現国立療養所村山病院）に入院中生活に困窮し、昭和42年8月同療養所を管轄にもつ東京都北多摩西部福祉事務所長（後に武蔵村山市福祉事務所長に変更されたので、以下「武蔵村山市福祉事務所長」という。）あて生活保護法による保護の申請を行った。しかし、当時X₁の夫が埼玉県与野市に居住していたことから、武蔵村山市福祉事務所長は、当該保護については与野市福祉事務所長が生活保護法の実施機関であるとして、管轄違いを理由に申請を却下した（以下「第1処分」という。）。

そこでX₁は、与野市福祉事務所長あて保護の申請を行うとともに、第1処分について東京都知事あて審査請求を行った。これに対し与野市福祉事務所長は、昭和42年11月、X₁に係る障害年金、X₁の夫の収入及びその夫と同棲する女性の収入

を合計して収入認定した結果、それが保護基準を上回ることを理由に申請を却下した（以下「第2処分」という。）。同年12月、X₁は第2処分について埼玉県知事あて審査請求を行った。

昭和43年1月、東京都知事は第1処分について審査請求を棄却したので、X₁は第1処分について厚生大臣あて再審査請求を行った。同年3月、埼玉県知事は第2処分について審査請求を棄却したので、X₁は厚生大臣に対し再審査請求を行った。

厚生大臣は、第1処分については昭和44年5月、第2処分については昭和46年4月、再審査請求を棄却した。

そこでX₁は次のような3つの訴訟を提起した。これらがいわゆる第1次藤木訴訟といわれるものである。

- (1) 昭和44年8月に東京地方裁判所に提起した第1処分の取消訴訟（以下「第1訴訟」という。）
- (2) 昭和46年7月に浦和地方裁判所に提起した第2処分の取消訴訟（以下「第2訴訟」という。）
- (3) 同月東京地方裁判所に提起した厚生大臣による再審査請求の棄却裁決（第2処分に係るもの）の取消訴訟（以下「第3訴訟」という。）

この第1訴訟に対する判決（東京地裁昭和47年

12月25日判決『行政事件裁判例集』23巻12号946頁、『判例時報』690号17頁）は、 X_1 と夫の婚姻関係が実質的に破綻していたため、 X_1 の居住地は夫の居住地ではなく、したがって X_1 の現在地を所管する武蔵村山市福祉事務所長が保護の実施機関であるとして、 X_1 の申請を管轄違いであるとして却下した第1処分を違法であるとして取り消した。

これに対し武蔵村山市福祉事務所長は控訴しなかったもので、この判決は確定した。昭和48年3月、 X_1 に対して判決に基づき、未支払い医療費等20万4,547円が支給された。この結果、第2訴訟及び第3訴訟は訴えの利益を欠くことになり、同年5月裁判上の和解により終了した。

2 X_1 は、この第1次藤木訴訟の提起・追行を弁護士に委任していたが、昭和48年1月29日その報酬等として15万1,630円を支払う旨約した（以下「本件弁護士費用」という。）。しかし、 X_1 にはこれを支払う資力がなかったもので、同日武蔵村山市福祉事務所長（被告、被控訴人、被上告人、以下「 Y_1 」という。）あてに、生活保護法による保護の申請をした。 Y_1 は同年2月27日、本件弁護士費用は生活扶助の対象に当たらないとして却下した（以下「本件処分」という。）。

X_1 はこれを不服として、同年4月17日東京都知事に審査請求をしたが、同知事はこれについて裁決をしないので、更に同年7月30日厚生大臣（被告、被控訴人、被上告人、以下「 Y_2 」という。）に再審査請求を行った。 Y_2 は同年10月6日、保護基準に定めのない需要である弁護士報酬に係る申請について実施機関は申請を却下でき、また弁護士報酬については生活扶助の一時扶助には当たらないとして、再審査請求を棄却する旨の裁決をした（以下「本件裁決」という。）。

3 これに対して、 X_1 は同年12月24日、 Y_1 による本件処分の取消し及び Y_2 による本件裁決の取消しを求めて、東京地方裁判所に別々に訴訟を提起した。この2つの訴訟は併合審理されることになったが、これが第2次藤木訴訟といわれるものである。

第1審判決（東京地裁昭和54年4月11日判決

『判例時報』923号23頁）は、 X_1 の請求を棄却する判決を下した（なお、この判決は、国民の裁判を受ける権利や、裁判費用を生活保護の対象とし得るかどうかについて興味深い議論を提供するものであるので、Ⅲ解説の2で紹介したい。）。

4 これに対し X_1 は、原判決の取消し、 Y_1 による本件処分の取消し及び Y_2 による本件裁決の取消しを求めて、昭和54年4月21日東京高等裁判所に控訴した。

ところが X_1 は、昭和57年10月3日出血性心外膜炎で死亡した。このため、控訴人側は、 X_1 の次男である X_2 を承継申出人として本件訴訟の承継の申出をした。しかし、東京高等裁判所第7民事部は、本件訴訟は控訴人の死亡により終了したとの判決を下した（東京高裁昭和59年7月19日判決）。

5 これに対して X_2 は、この控訴審判決の全部破棄を求めて最高裁判所に上告したが、同裁判所第3小法廷は、以下の判旨に示した理由により、上告を棄却する判決を下した。

Ⅱ 判 旨

「生活保護を受ける権利すなわち保護受給権は、被保護者自身の最低限度の生活を維持するため当該個人に与えられた一身専属の権利であり、たとえそれが被保護者の生存中の扶助ですでに遅滞にあるものの給付を求める権利であっても、当該被保護者の死亡によって当然消滅し、相続の対象となりえないと解するのが相当である（最高裁昭和39年（行ツ）第14号同42年5月24日大法廷判決・民集21巻5号1043頁参照）。そして、この理は、当該申請に係る保護受給権の内容が被保護者において生活保護を受けるためにその生存中に負担した弁護士費用（期日出頭費用、訴訟記録謄写費用、報酬）の給付を求めるものであっても、異なることはない。そうすると、本件訴訟は、亡 X_1 の死亡によって終了したといわざるをえず、同人の相続人である上告人においてこれを承継する余地はないといわなければならない。これと同旨の原審の判断は、結論において正当であり、原判決に所

論の違法はない。右違法があることを前提とする所論違憲の主張は、失当である。」

III 解 説

1 本判決は、いわゆる第2次藤木訴訟に対する最高裁判所の判決である。第1審での争点は、生活保護をめぐる訴訟の裁判費用が生活保護法の保護の対象になるかという珍しいものであったが、控訴審の途中で控訴人 X_1 が死亡したため、この訴訟の承継が認められるかどうかというのが控訴審及び上告審の争点となってしまった。この点については、既に朝日訴訟の上告審において上告人が死亡するという前例があり、本判決もこの朝日訴訟の上告審判決にならって、訴訟の承継を否定し、上告を棄却したものである。

そこで、本稿では、次のパラグラフで第1審判決の内容を簡単に紹介し、最後のパラグラフで本上告審判決について解説することとしたい。

2 第2次藤木訴訟の第1審における争点は次の3つであり、この順に解説したい。

- (1) 生活困窮者が訴訟の追行のために要する弁護士費用その他の裁判費用が、一般的に生活保護の対象となるか。
- (2) 本件弁護士費用は裁判費用とはいえ X_1 が生活保護を受給するためのものであり、したがって生活保護の対象となるのではないか。
- (3) 本件弁護士費用について生活保護の対象としないことは、憲法12条、13条、14条、25条、31条、32条に違反するか。

まず、この第1点について X_1 は、①生活保護に係る裁判費用については、生活保護法12条が規定する生活扶助の「衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの」に含まれる、②仮に生活扶助に当たらないとしても、 X_1 の第1次訴訟は医療扶助を請求するためのものであるから、本件弁護士費用は医療扶助の対象になる、③仮に生活扶助及び医療扶助の対象に当たらないとしても、同法11条が規定する生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、出産扶助、生業扶助、葬祭扶助というのは例示にすぎず、最低限度の生活を維持す

るのに必要なものは同法の扶助の対象になる、④同法8条に基づき厚生大臣が定めた「生活保護法による保護の基準」(昭和38年厚生省告示第158号)に、本件弁護士費用に該当するような費目がないとしても、 Y_1 は同法9条の必要即応の原則の適用として保護基準によらずに保護を与えるか、あるいは厚生大臣に対し特別基準の設定に関する申請をすべきであったなどと主張した。

これに対して、第1審判決は、①生活保護法12条が生活扶助として定める「衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの」とは、飲食費、被服費、身のまわり品費、保健衛生費、光熱水費等日々の生活維持のために最低限必要とされるものをいうのであって、非日常的な裁判費用までを含むものではない、②同法13条以下に定められているその他の種類の扶助のなかに裁判費用が含まれるものでないことは、規定上明らかである、③同法の定める保護の種類が例示的なものであるとの X_1 の主張は採用しがたいと述べ、弁護士費用その他の裁判費用は現行法上一般的には生活保護の対象となるものではないと判示した。

次に、第2の争点の本件弁護士費用が生活保護の対象になるかどうかについては、第1審判決は次のように判示した。

「本件弁護士費用は、保護の申請ないし受給それ自体のために要した費用ではなく、保護受給権を違法に侵害された結果これを回復するための訴訟に要した費用であるから、前述のとおり、広い意味における保護受給費用の一種に属するものの、生活保護制度の利用費用としての性格は極めて稀薄であり、違法行為についての争訟費用たる性格を主とするものというべきである。そうであるとすれば、保護受給費用を最低限度の生活の需要に準じて取り扱う余地が仮にありうるとしても、少なくとも本件弁護士費用のごときものはこれを生活保護の対象とすることには適せず、その補填は、違法な権利侵害によって被った損害を回復する方法により別途に図るべきものである。それゆえ、本件弁護士費用は、これを保護受給費用としての面から考察しても、生活保護の対象たりえないものといわなければならない。」

第3の争点について X_1 は、本件弁護士費用について生活保護を認めないことは貧困者に対する法律扶助の拒否にほかならず、憲法12条、13条、14条、25条、31条、32条に違反すると主張した。しかし、第1審判決は、これらの憲法各条の規定はいずれも貧困者に対する法律扶助を国の義務として定めているものではないので、 X_1 の主張は失当であると判示した。特に、憲法25条との関係については、国民が訴訟を進行し裁判を受けること自体は、同条にいう健康で文化的な最低限度の生活の内容をなすものではなく、国が資力のない国民の裁判費用について援助する措置をとらないからといって、直ちに憲法25条違反となるものではないと判示した。

以上のような第1審判決に対しては幾つか問題点の指摘がなされているが（例えば、中村睦男『社会権の解釈』、有斐閣、昭和58年、85～95頁など）、第1審判決自体は本稿の対象とするものではないので、以上判決内容の紹介だけに止めておきたい。

3 本パラグラフでは、控訴審及び上告審における争点である X_2 による訴訟の承継が認められるかどうかの問題を扱う。

Y_1 及び Y_2 は、控訴審において、 X_1 の死亡により本件訴訟は終了した旨を宣言する裁判をすべきであると主張したが、 X_2 は訴訟の承継が認められるべきであると主張した。これに対し、控訴審判決は次のように述べて、本件訴訟は X_1 の死亡と同時に終了したと判示した。

「生活保護法の規定に基づき要保護者が国から生活保護を受ける権利は、要保護者自身の最低限度の生活を維持するために当該個人に与えられる一身専属の権利であり、したがって相続の対象となり得ないというべきである（最高裁昭和42年5月24日大法廷判決・民集21巻5号1043頁参照）。承継申出人は、訴訟の承継を認め得るか否かは、当該訴訟において審判の対象とされている権利関係についての当事者適格の移転の有無という観点から決すべきである旨主張するが、本件における問題は、当事者の死亡に伴う当然承継の可否であり、当然承継においては、訴訟物たる権利又は法

律関係の内容自体が判断基準となり、それが当事者の一身に専属する性質を有するときは、法令に特別の規定がない以上、承継を肯定する余地はないと解するのが相当である。本件における控訴人の各請求の内容が、保護受給権に係る行政処分及び裁決の取消を求めるものであることは前叙のとおりであり、主張に係る第1次訴訟の裁判費用等の給付請求権や不当利得返還請求権等は、本件訴訟の目的とされていないことは明らかであり、それらはいずれも、控訴人の主張する生活保護法上の保護受給権とは別異のものである。したがって、そのような権利の存在を前提に置き、これらの権利の性質から、控訴人の死亡に伴う本件訴訟の承継の可否を決することは許されないものといわなければならない。」

これに対し X_2 は上告審において、生活保護の保護受給権は一身専属の権利であっても、受給権が既に発生し支払いが遅滞にあるものについては相続人が請求し得ないと解するのは相当でなく、訴訟の承継を認めないのは、保護受給権の解釈につき生活保護法、とりわけ同法1条ないし4条の解釈を誤ったものであり、それは同時に憲法25条にも違反すると主張した。また、裁判費用の保護受給を求めるのを否定することは憲法32条の裁判を受ける権利を否定するものであり、本件訴訟の承継を認めないのは X_1 及び X_2 の裁判を受ける権利を奪い同条に違反すると主張した。

これに対し、本上告審判決は、判旨に引用したように、保護受給権は一身専属の権利であり、たとえそれが遅滞にあるものの給付であっても、また弁護士費用の給付を求めるものであっても、相続の対象となり得ず、 X_2 が訴訟を承継する余地はないと判示した。

控訴審判決と上告審判決は、いずれも X_2 に訴訟の承継を認めない点では結論を同じくするが、その理由づけは異なっているように思われる。すなわち、控訴審判決は保護受給権に係る行政処分や裁決の取消請求が一身専属であって承継できないとするのに対し、上告審判決は保護受給権そのものが一身専属であって承継できないとしている点に違いがみられる。したがって、控訴審判決で

保護受給権自体は訴訟物（訴訟の客体）でないと判断された以上、上告審判決で判断の対象となった、①被保護者の生存中の扶助で既に遅滞あるものの給付を求め得るかどうかや、②裁判費用について生活保護の給付を求め得るかどうかという点について、控訴審判決で判断を示さないのも当然であった。

ただし、控訴審判決が処分や裁決の取消請求が一身専属であると判示しているのか、保護受給権に係るものに限って処分・裁決の取消請求が一身専属であると述べているのかは明瞭ではないが、おそらくは後者であろう。そうすると、控訴審判決も上告審判決も理由づけは同じであるようにみえるが、控訴審判決の方がより論理的であるように思われる。そして、遅滞にある給付の請求を認めないとする上告審判決は、その理由を何も述べず説得力にやや欠けるのに反し、控訴審判決の方はそもそも訴訟物が処分・裁決の取消しである以上、遅滞にある給付の請求については訴訟の目的でないと判断を示さなかったが、この方が論理の筋道が通っているように思われる。

本上告審判決は、上告中に上告人が死亡した朝日訴訟の判決を引用し、判旨も同判決とほぼ同じである。ただし、朝日訴訟の方が大法廷判決ということもあって補足意見や反対意見が付されていたのに対し、本判決ではこのような少数意見が付されず、朝日訴訟上告審判決の多数意見を踏襲している。この朝日訴訟の補足意見や反対意見は、本件訴訟を検討するに当たって参考になると思われるので、次に簡単に紹介しておきたい。

まず田中二郎裁判官の反対意見は、朝日訴訟の実質は不当利得返還請求権であって、これについては譲渡性や相続性を否定すべき合理的根拠がなく、相続人は裁決の取消しによって回復すべき法律上の利益を有するから、行政事件訴訟法9条が

定める原告適格を有し、訴訟の承継を認めるべきであるとする。

次に、松田二郎及び岩田誠各裁判官の反対意見（草鹿浅之介裁判官も同調）は、朝日訴訟の上告人は裁決の取消しを条件とする不当利得返還請求権を国に対して有するが、これは一身専属である保護受給権と別個のもので一身専属ではなく相続でき、また相続人は「本件裁決の取消によって回復すべき法律上の利益」（行政事件訴訟法9条）を有し、したがって訴訟の承継を認めるべきであるとする。

これに対し、奥野健一裁判官の補足意見は次のように述べている。朝日訴訟は厚生大臣の不服申立却下裁決の取消しを求める訴えであり、特定の保護金品の給付を求める訴えではなく、相続人は上告人の保護受給権の承継人でないのはもとより、裁決の取消しの訴訟追行権を与えられている者ではない。反対意見の裁判官のいう不当利得返還請求権は本件却下裁決が取り消されることを前提として初めて成立するものであり、裁決の取消しを求める権利自体、保護決定を受けた者のみに専属する権利であって、相続が許されず、したがって不当利得返還請求権を論拠に訴訟を承継することはできない。

この奥野補足意見は、第2次藤木訴訟の控訴審判決と似たような論旨を展開するものであり、筆者はこの意見が妥当なものであると考える。すなわち、本件訴訟の訴訟物は保護受給権や不当利得返還請求権ではなく処分・裁決の取消請求であり、この処分・裁決がたとえ取り消されたとしても、新たに保護決定することは保護受給権が一身専属である以上、X₁の死亡により不可能である。したがって、処分・裁決の取消請求も法律上の利益を欠くことになり、訴訟の承継を認める意味がないことになるからである。

（ほり・かつひろ 社会保障研究所調査部長）