

平成29年度答申第25号

平成29年11月30日

諮問番号 平成29年度諮問第18号（平成29年8月22日諮問）

審査庁 厚生労働大臣

事件名 戦没者等の遺族に対する特別弔慰金請求却下処分に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求は棄却すべきであるとの諮問に係る判断は妥当とはいえない。

理 由

第1 事案の概要

1 事案の経緯等

各項末尾掲載の資料によれば、本件事案の経緯等は以下のとおりである。

- (1) 審査請求人の父である故Pは、昭和19年11月1日に戦死した。また、故Pの妻である故Qは、昭和57年1月22日に死亡した。

(改製原戸籍謄本（筆頭者：R）)

(除籍謄本（筆頭者：Q）)

- (2) 故Pの長男である故Sは、平成28年2月25日、A市長を経由して、B知事（以下「処分庁」という。）に対し、戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法（昭和40年法律第100号。以下「特別弔慰金支給法」という。）4条の規定に基づき、故Pに係る第10回特別弔慰金の請求を行った（以下、この請求を「本件先行請求」という。）。

(故Sの特別弔慰金請求書)

- (3) 故Sは、平成28年10月8日に死亡した。

(戸籍全部事項証明書(筆頭者:S))

- (4) 故Pの長女である審査請求人は、平成28年11月28日、C市長を經由して、処分庁に対し、故Pに係る第10回特別弔慰金の請求を行った(以下、この請求を「本件後行請求」という。)

(審査請求人の特別弔慰金請求書)

- (5) 処分庁は、平成28年12月1日、請求者欄に「子 S 昭和16年a月b日生」、住所欄に「D地」と記載した本件先行請求に対する裁定通知書(以下「本件裁定通知書」という。)を作成した(以下、本件裁定通知書に係る権利裁定を「本件権利裁定」という。)

(裁定通知書)

- (6) 処分庁は、平成29年2月17日、C市長を通じて、審査請求人に対し、同月2日付けの却下通知書(以下「本件却下通知書」という。)を交付して、審査請求人のした本件後行請求を却下した(以下「本件却下処分」という。)

(却下通知書)

(受領書)

- (7) 審査請求人は、平成29年2月23日、処分庁を經由して、審査庁に対し本件審査請求を行った。

(審査請求書)

- (8) 処分庁は、平成29年3月2日、A市を經由して、故Sの妻であるTに対し、本件裁定通知書及び記名国債を交付した。

(弁明書)

- (9) 審査庁は、平成29年8月22日、当審査会に対し、本件審査請求は棄却すべきであるとして諮問した。

(諮問説明書)

2 関係する法令等の定め

(1) 特別弔慰金の支給

特別弔慰金支給法は、「戦没者等の遺族」には特別弔慰金を支給すると規定している(3条)。この「戦没者等の遺族」とは、死亡した者の死亡に関し、平成27年4月1日(以下「基準日」という。)までに戦傷病者戦没者遺族等援護法(昭和27年法律第127号)による弔慰金を受ける権利を取得した者をいい(特別弔慰金支給法2条1項)、特別弔慰金を受ける権利の裁定は、これを受けようとする者の請求に基づいて、厚生労働大臣が行うと

規定している（同法4条）。なお、厚生労働大臣の権限に属する事務の一部は、政令で定めるところにより、都道府県知事が行うこととすることができる（同法14条）。また、特別弔慰金の額は、死亡した者一人につき25万円とし、5年以内に償還すべき記名国債をもって交付すると規定している（同法5条）。

(2) 特別弔慰金を受ける権利を有する者が数人ある場合の請求

特別弔慰金支給法6条は、同一の死亡した者について特別弔慰金を受ける権利を有する者が数人ある場合においては、その一人のした特別弔慰金の請求は、全員のためにその全額につきしたものとみなし、その一人に対してした特別弔慰金を受ける権利の裁定は、全員に対してしたものとみなすと規定している。

(3) 特別弔慰金を受ける権利の承継

特別弔慰金支給法7条1項は、特別弔慰金を受ける権利を有する者が死亡した場合において、死亡した者がその死亡前に特別弔慰金の請求をしていなかったときは、死亡した者の相続人は、自己の名で、死亡した者の特別弔慰金を請求することができる旨を規定している。

また、同条2項前段は、特別弔慰金を受ける権利を有する者がその請求をしないで死亡し、同順位の相続人が数人ある場合における特別弔慰金の請求又はその裁定については、その一人のした特別弔慰金の請求は、全員のためにその全額につきしたものとみなし、その一人に対してした特別弔慰金を受ける権利の裁定は、全員に対してしたものとみなすとの同法6条の規定を準用する旨を規定し、同法7条2項後段は、国債の記名者が死亡し、同順位の相続人が数人ある場合における当該死亡した者の死亡前に支払うべきであった国債の償還金の請求若しくはその支払又は国債の記名変更の請求若しくはその記名変更についても、同様とする旨を規定している。

(4) 特別弔慰金の請求手続

特別弔慰金を受けようとする者は、戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法施行規則（昭和40年厚生省令第27号。以下「施行規則」という。）の定める様式による特別弔慰金請求書を裁定機関に提出しなければならないところ（施行規則1条1項）、請求者が、戦没者等の遺族の相続人であるときは、同請求書に、請求者が死亡した戦没者等の遺族の相続人であることを認めることができる戸籍の謄本又は抄本を添えなければならないと規定されている（同条4項）。

また、この場合において同条5項は、特別弔慰金を受ける権利を有する同順位の方が数人あるときは、請求書に「遺族又は遺族の相続人として特別弔慰金を受けようとする他の同順位の方の同意書」（同項1号）又は「前号の同意書が提出できない場合、その旨を記載した書類」（同項2号）を添付することを義務付けている。なお、この請求同意書の提出については、「戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法の一部改正について（通知）」（平成27年4月1日社援発0401第2号各都道府県民生主管部（局）長宛て厚生労働省社会・援護局援護・業務課長通知）において、各裁定機関に対して、「請求同意書の提出は、特別弔慰金の受給に関する遺族間の調整を図ることを目的としているので、遺族間で極力調整の上、同順位者本人の署名を得て提出するよう、請求者に対し十分な指導に努めること。なお、同順位の遺族が次のいずれかに該当することにより請求同意書に署名ができないときは、請求同意書に代えて『請求同意書を提出することができない旨の申立書』（様式第4号）を提出させるものとする。」等を内容とする、請求者に対する指導を行うべきことについての注意喚起がされている。

(5) 裁定の通知

施行規則2条1項は、裁定機関は、請求者が特別弔慰金を受ける権利を有するものと裁定したときは、特別弔慰金裁定通知書を請求者に交付しなければならない旨を規定するとともに、同条2項は、裁定機関は、請求者が特別弔慰金を受ける権利を有しないものと裁定したときは、特別弔慰金却下通知書を請求者に交付しなければならない旨を規定している。

3 本件審査請求の要旨

第10回特別弔慰金の請求について、先に請求書を提出していた兄が死亡したことから、その権利が自分に移ったとして請求したが却下された。戦没者の墓の管理は審査請求人が行っており、先に請求した兄は無関係ながらも特別弔慰金の請求をしていた。死亡後は特別弔慰金を受ける権利がなくなるはずなのに、兄の相続人に権利が残されるのは承諾できない。

よって、本件却下処分を取消しを求める。

(審査請求書)

第2 諮問に係る審査庁の判断

特別弔慰金支給法7条1項において、特別弔慰金を受ける権利を有する者が未請求のまま死亡した場合には、相続人が請求権を相続できると規定されており、特別弔慰金の受給権を有する請求者が基準日後に死亡したとしても、当然、受給

権を失権する規定はない。したがって、処分時点における請求者の生存確認を、処分庁に求めるような事務処理の手順は定めていない。

本件の場合、故Sは基準日において特別弔慰金の受給権を有しており、同人は本件先行請求を行った後に死亡したものであるが、その死亡日は処分庁が本件権利裁定を行う前である平成28年10月8日であったことが、国債の交付時に判明したものである。処分庁は、故Sの請求が適法なものであったため、裁定処理を進め、同年12月1日に故Sに対して本件権利裁定を行ったものと認められる。

他方、審査請求人が本件後行請求を行ったのは、本件権利裁定を行う3日前である同年11月28日であり、本件権利裁定を行った日と同日に、処分庁において本件後行請求を受け付けた。特別弔慰金支給法6条において権利を有する者が複数あるときは、その一人がした請求は全員のためにその全額につきしたものとみなし、その一人に対してした権利の裁定は全員に対してしたものとみなすと定められており、故Sに対して行った権利の裁定は、審査請求人に対しても行ったとみなされるため、審査請求人の行った本件後行請求を却下した本件却下処分は適正であると考えられる。

故Sは本件先行請求を行った際に、特別弔慰金請求書に記載のとおり、国債の受領をA市長に委任している。特別弔慰金支給法7条2項後段の規定により、相続人のうち一人がした国債の償還や記名変更は全員のためにしたものとみなすことができることから、故Sの委任を受け国債の代理受領をした市役所が、故Sの相続人であることを確認した上で相続人に国債を交付することは、適正であると考えられる。

したがって、本件却下処分は適正であり、本件却下処分は維持することが相当であるから、本件審査請求は棄却すべきである。

(諮問説明書)

なお、審理員意見書においても、以上と同旨の理由を述べた上で、本件却下処分が違法又は不当なものとは認められず、本件審査請求には理由がないから棄却されるべきであるとしている。

第3 当審査会の判断

1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

(1) 一件記録によれば、次の事実が認められる。

ア 審査庁は、本件審査請求の審理手続を担当する審理員として、大臣官房総務課審理室長であるU（以下「審理員U」という。）、同室総括審理専

門官であるV及び同室企画調整専門官であるW（以下「審理員W」という。）を指名し、うち審理員Uを審理員の事務を総括する者として指定した。

イ 処分庁は、平成29年4月12日付けで、審理員に対し、弁明書及び関係資料を提出した。

ウ 審理員Wは、平成29年7月24日付けで、審理関係人に対し、審理手続を終結した旨並びに審理員意見書及び事件記録を審査庁に提出する予定時期が同月31日である旨を通知した。

エ 審理員Uは、平成29年7月28日付けで、審査庁に対し、「審理員U」作成名義の審理員意見書を提出した。また、審理員Wは、同日付けで、審査庁に対し、事件記録を提出した。

なお、手続に要した期間は、以下のとおりである。

本件後行請求受付（C市長）：平成28年11月28日
（処分庁）：同年12月1日

本件却下処分（処分庁）：平成29年2月17日

（本件後行請求から11週間）

本件審査請求書提出（C市）：同月20日

本件審査請求書受付（処分庁）：同月23日

（審査庁）：同年3月2日（審査請求から1週間）

審理員意見書提出：同年7月28日（審査請求から22週間）

諮問書提出：同年8月22日（審査請求から25週間）

- (2) 本件諮問に至るまでの一連の手続は、前項記載のとおりであり、上記の審理員意見書には、作成名義人として「審理員 U」と記載されている。そして、同意見書の冒頭部分の末尾に「なお、本意見書は、審理員V及び審理員Wとの合議によって作成したものである。」との記載があるが、同意見書の作成自体も審理手続終結時の審理員全員の共同によるものであるとするならば、その点を明確にしておくことが望ましく、作成名義人として全員の氏名を記載することが適切であると思料する。

その他の点については、本件諮問に至るまでの一連の手続に違法又は不当と認めるべき点はうかがわれない。

2 本件却下処分の違法性又は不当性の有無について

- (1) 処分庁が平成29年2月17日に審査請求人に対して交付した本件却下通知書には、却下理由として「あなたは、P様の子ですが、第十回特別弔慰金

については他の請求者からの請求により既に裁定済となっておりますので、重ねて特別弔慰金を受ける権利を有しません。」と記載されているところ、審査庁は、本件諮問に際して、故Sは基準日において特別弔慰金の受給権を有しており、処分庁は、故Sの請求が適法なものであったため、裁定処理を進め、平成28年12月1日に故Sに対して本件権利裁定を行ったものと認められ、特別弔慰金支給法6条の規定により、故Sに対して行った本件権利裁定は、審査請求人に対しても行ったとみなされるから、本件却下処分は適正であると考えられる、との判断を示している。

(2) そこで、処分庁のした理由説明と審査庁の考え方が上記のようなものであることを前提に、本件却下処分の違法性及び不当性の有無について検討する。

ア 確かに、特別弔慰金支給法6条は、「同一の死亡した者について特別弔慰金を受ける権利を有する者が数人ある場合においては、その一人のした特別弔慰金の請求は、全員のためにその全額につきしたものとみなし、その一人に対してした特別弔慰金を受ける権利の裁定は、全員に対してしたものとみなす。」と定めており、死亡した者について特別弔慰金を受ける権利を有する者が複数ある場合でも、そのうちの一人に対して権利の裁定がされれば、その裁定が特別弔慰金を受ける権利を有する者全体に対してしたものとみなされ、その結果、請求を行った者以外の同順位者に対しても裁定済みということになるから、これらの者に対して重ねて裁定を行うことはできず、これらの者のした裁定請求は却下されるべきこととなることは、審査庁の指摘するとおりである。

しかし、上記のように特別弔慰金を受ける権利について重ねて裁定を行うことができないのは、特別弔慰金を受ける権利を有する者の一人に対して権利の裁定がされ、その者に対して権利の裁定の効力が生じると同時に、特別弔慰金支給法6条の規定により、他の同順位の権利者に対しても特別弔慰金を受ける権利の裁定がされたとみなされるからであって、いまだ当該請求者に対して権利の裁定の効果が発生しておらず、特別弔慰金支給法6条の規定による特別弔慰金を受ける権利の裁定が全員に対してされたものとみなす効果が生じていない段階においては、他の同順位者のした請求を「重ねて裁定を求める」ものということとはできない。

ところで、行政行為の効力の発生する時期は、特段の定めのない限り、意思表示の一般原則に従い、行政行為が相手方に到達したときであり、内部的に書面が整えられただけで対外的に表示されていない段階では効力が

生じていないものと解されているところ、特別弔慰金支給法4条に基づく請求に対する権利の裁定についても、処分庁において内部的に裁定通知書が作成された段階でその後当該行為を変更することは許されなくなるという自己拘束の効果が生じると解すべき理由はなく、その効力が生じるのは裁定通知書が請求者に交付されたときであると解するのが相当である。

本件事案においては、処分庁において平成28年12月1日付けで故Sの本件先行請求に対する権利裁定に係る本件裁定通知書が整えられていたことは認められるけれども、審査請求人に対して本件後行請求に対する本件却下通知書が交付された平成29年2月17日より前に本件裁定通知書が請求者である故Sに交付された事実は認められないから、同日の段階で本件先行請求に対する権利裁定の効力が生じていたものとは認められない。

ちなみに、処分庁は、上記の本件裁定通知書は、その後平成29年3月2日に至って、A市を経由して、故Sの妻であるTに交付されたと説明している。

したがって、処分庁が、平成29年2月17日、審査請求人に対し、故Pに係る特別弔慰金を受ける権利を有する者の一人に対して権利の裁定が行われ、その効果が生じたことを前提に、特別弔慰金支給法6条の規定によって既に審査請求人に対しても裁定の効果が生じているものとして、第10回特別弔慰金について重ねて特別弔慰金を受ける権利を有さないとの理由で本件後行請求を却下したことは相当でないというべきである。

イ また、本件却下処分は本件権利裁定が有効なものであることを前提としてされたものであるところ、故Sは本件権利裁定がされるより前に死亡していることから、故Sに対する本件権利裁定の効力についても検討することとする。

施行規則2条1項は、「裁定機関は、請求者が特別弔慰金を受ける権利を有するものと裁定したときは、様式第2号による特別弔慰金裁定通知書を請求者に交付しなければならない。」と定めているところ、本件権利裁定に基づいて作成され、平成29年3月2日に請求者である故Sの妻Tに交付された本件裁定通知書には、請求者欄に「子 S 昭和16年a月b日生」と記載され、住所欄には故Sの住所である「D地」と記載されていることからすれば、特別弔慰金を受ける権利を有するものとして確認された者が故Sであることは明らかというべきである。

ところで、特別弔慰金支給法4条に基づいて行われる権利の裁定は、これを受けようとする者の請求に基づいて行われる確認行為であり、特別弔慰金を受ける権利を有する者が数人ある場合においては、複数の権利者それぞれが同条に基づいて請求を行うこと自体は禁じられていないが、特別弔慰金を受ける権利の裁定は一人の請求者についてのみ行われ、一人に対して権利の裁定が行われたときには、同法6条によって、特別弔慰金を受ける権利の裁定は全員に対してしたものとみなされて、他の権利者がした請求は、重複して裁定を求めるものとして却下されることとなる。また、戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法第五条第二項の規定により発行する国債の発行交付等に関する省令（昭和40年大蔵省令第41号。以下「国債発行等省令」という。）3条によれば、同法5条2項の規定により発行する国債（第10回特別弔慰金国庫債券）には、その裏面に、厚生労働大臣等が特別弔慰金を受ける権利を有する者として裁定した者の氏名を記載することとされている。

このように、同法4条に基づく権利の裁定は、特別弔慰金を受ける権利を有する者のうちの特定の一人からの請求に基づいて、その者が権利者であることを確認する行為であるが、単にそれにとどまらず特別弔慰金を受ける権利を有する者を代表して記名国債を受け取る者を定める効果を伴うものであり、裁定された者に対してはその者の氏名を記載した記名国債が交付される仕組みになっていること、同法は、特別弔慰金を受ける権利を有する者が死亡前に特別弔慰金の請求をしていなかった場合、死亡した者の相続人が特別弔慰金の請求をすることを認めているが、そのときには、当該相続人も「特別弔慰金を受ける権利を有する者」として、自己の名で請求し、裁定を受け得るものとされており、権利裁定によって特別弔慰金を受ける権利が確認されて記名国債が交付される者は、基準日における権利者ではなく裁定時点における権利者（請求者）であること（同法7条1項、施行規則1条5項、国債発行等省令3条参照）などからすれば、同法4条の裁定の対象となる請求者（被処分者）は、裁定の時点において権利主体となり得る自然人であることを当然の前提としていることは明らかである。

しかし、故Sは、平成28年2月25日に自らが特別弔慰金を受ける権利を有する者であるとして特別弔慰金の請求を行った者ではあるが、権利の裁定の通知を受けないまま同年10月8日に死亡したことは、故Sの戸

籍謄本から明らかである。

したがって、故Sに対する本件権利裁定は、既に死亡した者についてした権利の裁定であって裁定の対象となる被処分者を欠き、また、当然のことながら、その者（請求者）に対して裁定通知書が交付される余地もないものであるから、その効力を生ずる余地のないものといわざるを得ず、この点は、処分庁が請求者の死亡の事実を知っていたか否かによって左右されないから、本件権利裁定が効力を生じていることを理由とした本件却下裁定は相当でないというべきである。

ウ なお、念のため、故Sの法定相続人である妻T又は長男Yが特別弔慰金支給法4条の請求手続における請求者としての故Sの地位を承継し、本件権利裁定がT又はYに対してされたものとして有効なものと解する余地がないかを検討する。

審査請求人は、平成28年11月28日に本件後行請求を行った際、処分庁に対し、「戦没者等の遺族の現況等についての申立書」に故Sは同年10月8日に死亡した旨を記載し、この事実が記載された戸籍謄本を併せて提出しているのであるから、処分庁は、どれほど遅くとも本件却下通知書を作成した平成29年2月2日までには、故Sが平成28年10月8日に死亡した事実を知ったものと認められる。

そのため、仮に本件権利裁定について、故Sの法定相続人であるT又はYが、特別弔慰金支給法4条の請求手続における請求者としての故Sの地位を承継したという考え方が採り得るとしても、その場合、その裁定通知書には、権利者としてT又はYの氏名が記載されるはずである。しかしながら、本件裁定通知書には、上記のとおり、故Sの氏名と住所が記載されていて、T又はYの氏名の記載はなく、また、他にT又はYに対する裁定通知書が作成された事実もない。

また、請求者が特別弔慰金支給法4条に基づく請求を行った後、これに対する裁定が行われる前に死亡した場合においても、その者が有していた特別弔慰金を受ける権利が財産上の権利として相続の対象となることが認められるとしても、特別弔慰金を受ける権利を有する者が特別弔慰金支給法4条に基づく請求を行うか否かはそれぞれの権利者の自由な選択に委ねられており、特別弔慰金を受ける権利が財産上の権利であって相続の対象となることとこれを相続によって取得した者が特別弔慰金支給法4条に基づく請求を行うことは別個の問題であり、相続人の一人又は複数の者が同

条に基づく請求を行う場合には、その請求の内容は相続人である当該請求者について権利の裁定を求める請求となるはずであって、従前被相続人が求めていた請求とは内容においても異なることからすれば、既に被相続人が同条に基づく請求を行った後に死亡した場合にその者の手続上の地位が何らの手続も要せず当然に法定相続人に承継されると解すべき理由はない。

むしろ、仮に特別弔慰金の請求をした者に対して裁定通知書が交付される前に当該請求者が死亡した場合には請求者の法定相続人全員に当然に請求手続上の地位が承継されるとすると、法定相続人が複数存在するときには、記名国債に記名すべき者の氏名及び記名国債を交付すべき者も複数となるが、特別弔慰金支給法及びその関係法令においては、複数の者を受取人として、これらの者に記名国債を交付することは予定されていないことから、このような解釈は手続上無理があり、また、この場合には請求者の相続人のうちの一人に請求手続上の地位が承継されると解することも、承継する者を特定する合理的な基準が存在せず、このような形で請求を承継する際にだけ他の同順位者の正当な権利を保護するために求められる同順位者の同意書等の添付を不要とする実質的な理由も見出せないことからして、このような解釈も到底採り得ないというべきである。

したがって、いずれの点からしても、本件権利裁定が故Sの法定相続人であるT又はYに対するものとして有効であると解することも困難であるから、本件権利裁定が効力を生じていることを理由とする本件却下裁定は相当でないとの上記イの判断には変わりがないというべきである。

エ 以上のとおりであるから、処分庁が処分時に示した理由及び諮問時に審査庁が示した理由のいずれによっても、本件却下処分を行うことが妥当であるとは認められず、他に特段の理由が示されない限り、審査請求人が行った本件後行請求については可決裁定がされるべきものというべきである。

3 以上の次第であるから、当審査会としては、本件審査請求について、諮問時に審査庁が示した理由によって本件審査請求を棄却すべきと判断することは妥当とは認められず、本件後行請求を却下した原処分を取り消すのが相当であると思料する。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第1部会

委 員 市 村 陽 典
委 員 小 幡 純 子
委 員 中 山 ひ と み