

## 社会 保 障 法 判 例

脇 野 幸 太 郎

労働者災害補償保険法所定の年金給付基礎日額について最高限度額を設定した同法及び同法施行規則の各規定は憲法14条に違反するものではないとして、当該各規定に基づいてなされた遺族補償年金等支給処分が適法とされた事例

名古屋地方裁判所平成14年7月9日判決(平成13年(行ウ)第25号, 遺族補償年金等支給処分取消請求事件)『判例タイムズ』1148号195頁

## I 事実の概要

1 原告Xの夫Aは、平成6年4月、台湾への出張からの帰国途中、搭乗していた飛行機の墜落事故により死亡した。

Xは、本件事故に基づき、労働者災害補償保険法(以下労災保険法)所定の遺族補償給付を請求したところ、被告Y(名古屋労働基準監督署長)は、同年10月、死亡当時のAの平均賃金額(2万6334円)が、同法8条の2第2項・同条の3第2項、同法施行規則9条の4所定の最高限度額(2万0182円)を超過しているとして、年金給付基礎日額を上記最高限度額とし、これに基づいて算定した年金額を支給する旨の決定(先行処分)をするとともに、翌平成7年から平成11年にかけて、同条の3第1項2号所定のスライド額を同様に計算して年金額を当該金額に変更する旨の決定(本件各処分)をした。

2 従前、労災保険給付には、給付基礎日額に

関して、最低額保障の定め以外に格別の制限がなかったが、昭和61年法59号(以下「61年改正法」という)により、労働省令による最低限度額および最高限度額の定めが置かれ、その給付基礎日額が、当該労働者の年齢の属する年齢階層に依る最低限度額を下回りまたは最高限度額を越える場合は、当該最低限度額または最高限度額とすることとされた。61年改正法は、一部を除き昭和62年2月1日から施行され、本件限度額設定も、同日以降新規に年金を受けることとなる者について適用されている。ただし、経過措置として、上記時点において年金たる保険給付を受ける権利を有している者については、上記時点の当該年金たる保険給付にかかる給付基礎日額が最高限度額を超える場合には、当該給付基礎日額を基礎として給付額を算定し、ただし、当該越える間はスライド制を適用しないこととされた(同法附則4条1, 2項)。

3 Xは給付額を不服として、愛知労働者災害補償保険審査官に審査請求、労働保険審査会に再

審査請求をしたが、いずれも棄却されたため、本件各処分取消を求めて本件訴訟を提起した。

なお、本件請求棄却後、X側が名古屋高裁に控訴しているが、既に棄却〔判例集未搭載〕され、さらに最高裁に上告、上告受理申立がなされている。

## II 判 旨

### 請 求 棄 却

#### 1 労災保険制度の趣旨・性質及び立法府の裁量

(1) 「…労災保険制度は、…政府と使用者とが労働者を被保険者として締結する、他人のためにする責任保険契約としての機能を果たしているということができる。」

他方、労災保険法が、「労基法上の災害補償責任の填補にとどまらず、…更にそれを超える内容・種類の各種給付や福祉事業を創設して」いる点を考慮すれば、労災保険制度は「実質的には…社会保障たる性質を有する法制度というべきである」。

(2) 「もともと労災保険制度は、使用者の有責無責を問わず、業務上の原因に基づき被災した労働者に定額の給付を行なうことを目的とした制度であり、…事故によって被災労働者に生じた全損害の填補を目的とするものとは認められないし、被災労働者やその遺族の生活水準の維持自体を実現しようとする制度でもないというべきである。」

(3) 憲法 25 条の規範的性質からすれば、「社会保障制度の一環たる性質を有する労災保険制度の給付要件・内容等を決定するに当たっても、立法府には同様の広範な裁量権が与えられていると解される。」

(4) 「…改正前にすでに保険関係の対象となっていた労働者が、従前の法律の内容に関して、立法上当然に保護さるべき既得の具体的法的利益又は地位を有するということができないのであって、問題の法律改正が労働者にとって従前より不利益な内容を含むとの一事をもって、ただちに当

該法律改正が著しく合理性を欠くとか、…立法府に与えられた裁量権を明らかに逸脱・濫用しているということではできないと解すべきである。」

#### 2 原告の主張に対する判断

##### (1) 本件処分等の制度趣旨の逸脱及び不合理性の有無

原告主張の事情（ア 経過措置対象者は、旧法の給付基礎日額によって算定された年金を既得権として保護されること、イ 上限設定がなかった場合の年金額と本件処分による支給額は、年金額のほぼ3分の1を減額するもので、低減額の甚だしさにおいて、不合理な差別的取扱である、ウ 先行処分による給付基礎日額 2万 0182 円は、月収 60万 5460 円の労働者の場合の平均賃金額であり、同処分および本件各処分は、事故時の月収が 79万 0020 円であった A を上記月収額の稼働能力に相応する労働者と評価するとともに、X の生活水準を上記労働者のそれに固定するもので、著しく合理性が欠如している、等）は、法令等の無効をもたらすものではなく、したがって本件各処分の有効性を争う事情ともなりえない。

##### (2) 憲法 14 条違反の成否

①「経過措置対象者は、…本件施行日の時点において年金たる保険給付の受給権を取得している者であるところ、これに対し、本件改正法対象者は、…61年改正前にすでに保険関係の対象となっていた場合においても、旧法の内容に関して、立法上保護さるべき既得の法的利益ないし地位を有していたということではできないのであるから、両者の法的立場には、かならずしも同一性が認められないというのが相当である。」

②「…(b) 61年改正には、給付基礎日額を、そのまま年金たる保険給付の算定基礎としていたことに伴う…制度面の不均衡、不平等を是正するという合理的な目的があり、かつ、(c) 本件上限設定を含む本件限度額設定は、上記の法改正目的に適合する合理的な手段だったということができる。また、(d) 前示の…最高限度額及び最低限度額の設定水準は旧法時における給付水準から著しく隔絶するものでないことは明らかであり、(e) 前示の〔水準の〕具体的決定方法にも格別

問題となるような点は認められないし…(g)前示…の本件経過措置の内容によれば、経過措置対象者は、旧法当時の保険給付水準を維持されるが、その後スライド制が適用されないこととなる結果、経過措置対象者と本件改正法対象者との給付格差は順次縮小・解消するよう制度上の配慮がなされていたことが明らかである。」

③「したがって、以上によれば、61年改正による本件上限設定によって、経過措置対象者と本件改正法対象者とを異別に扱うことには合理的理由があるというべきであって、本件改正法対象者を不当に差別するものとはいえないから、憲法14条違反の主張には理由がないというのが相当である。」

### (3) 憲法25条違反の成否

①「原告は、憲法25条2項あるいは国際人権規約11条1項によって、国に、国民に対する社会保障水準を上昇させる規範的義務が課されていることを前提に、労災保険制度の給付水準を切下げることができない旨を主張している」が、「憲法25条2項が国に上記のような具体的義務を負わせていると解せられないことは…明らかであり、かえって、憲法は、社会保障制度の範疇に属する労災保険の給付内容の変更等についても、立法府に広範な裁量権を与えていると認めることができる。」

②「原告は、労災保険制度が憲法25条1項の救貧政策に属すること、ないし事実としてそのような救貧的機能を果たしていることを前提として、保険給付の内容には絶対的基準があり、その低減は違憲である旨を主張する」が、「労災保険制度が社会保障制度として憲法25条2項の防貧政策たる範疇に属するものであって、憲法25条1項の救貧政策とは異質なものであることは…明らかである。」

③「原告は、(a)旧法時の壮年時被災労働者への年金支給額が高額でなかったとか、(b)保険制度の性質上、支給格差は当然あり得ることであるとの理由をもって、若年時被災労働者への年金支給額との格差是正をいう61年改正は、その目的が不合理である等と主張している」が、「労災

保険の給付内容の決定・変更等に関して立法府に与えられた裁量権は広範なものであって…単に上記(a)(b)のような事情だけで上記裁量権の逸脱等を基礎づけることができないのは見易い道理というべきである。」

④「原告は、(a)…労災保険制度では、所得比例給付が実現されねばならないとか、(b)労災保険給付は、家族共同体の従来我的生活水準の維持に焦点を合わせるべきであるとの理由により、61年改正による本件上限設定が不合理である旨を主張している」が、もともと労災保険法は、制度上上記(a)(b)のような特質を有するものではなく、これらを理由として裁量権の逸脱・濫用等を根拠付けることはできない。

## III 検 討

本判決の結論には賛成だが、判旨一部疑問

### 1 はじめに

本件は、昭和61年の労災保険法改正により設けられた、年金給付基礎日額に最高限度額を設定する旨の規定の有効性が争われた事案である。争点は、①これら規定が憲法14条に違反するか、という点を中心として、②労災保険制度の趣旨・性質、③上記諸規定の憲法25条違反、④行政訴訟における主張立証責任等にも及んでいる。以下これらに即して若干の検討を試みたい(なお紙幅の都合上、④については省略する)。

### 2 労災保険制度の性質・趣旨及び立法府の裁量について

(1) 現在の労災保険制度が、使用者の労基法上の災害補償責任を前提としつつ、他方、その機能において社会保障としての性質を有するにいたっている、との本判決の理解それ自体は、一般的なものとしてほぼ異論のないところと思われる。問題となるのは、この使用者責任と、各種給付の年金化、特別加入制度や労働福祉事業の導入等の「社会保障たる性質」との関係をもとにどのように整合的に説明すべきか、という点であるが、本判決に

において必ずしもこの点が明確にされているとはいえない。

この点をめぐっては、これまですでにさまざまな見解が提示されており、もはや古典的な論点といえる。だが、この点の把握の如何は「業務上」概念のとらえ方に反映し、補償対象範囲の広狭となって現れる〔青野 2003, p. 51〕とともに、保険料負担と給付の対応関係やいわゆる労災民事訴訟との関係、ひいては補償システムとしての労災保険制度のあり方にも関わりを有するものであるだけに、今後なお検討される余地があるものと思われる。

この点をめぐる学説としては、労災補償が純粋な意味でもはや社会保障化しているとする説〔高藤 1971, p. 1 以下, 同 1974, p. 121 以下, 同 1978, p. 294 以下, 同 1993, p. 134 以下〕や、使用者の集団的責任に根拠を求める説〔西村 1972, p. 46 以下, 西村 1978, p. 314 以下〕等の対立がみられる。前者の説に対しては、労災補償の前提たる使用者責任の所在をあいまいにしてしまうとか、現在他の社会保障制度と比較して高水準にある労災保険の給付水準の引き下げにつながる、といった批判<sup>9)</sup>が、後者の説に対しては、各種給付の年金化や特別加入制度、労働福祉事業等の創設といった、いわゆる「労災保険のひとり歩き」といわれる現象をどのように説明するのか、といった批判<sup>10)</sup>がそれぞれ向けられている。この点、労災補償の労働関係的特質を基礎に維持しつつ、被災労働者およびその家族の生活保障という社会保障法的特質に着目して、労災補償の社会保障法における「相対的独自性」を承認する見解〔荒木 1981, p. 227 以下〕が、使用者責任と社会保障法的性質の関係や、他の社会保障制度との給付格差の問題についても最も無理なく説明しうるのではないと思われる。

(2) 本判決においては、現在の労災保険制度は、社会保障たる性質を「実質的に」有する法制度であるというべきであるとする旨が指摘されている。これを上記の諸学説にあてはめて考えれば、それは労災補償が「社会保障化」した旨をいうのではなく、使用者の災害補償責任を基礎とする労

災補償の生活保障機能を、社会保障法の他の構成要素との共通性に着目しつつ把握したものと解すべきものと思われる。そして、このようにあくまで使用者責任を基礎とする以上、その生活保障給付の内容や方法も労働関係の投影を色濃くうけることとなり、この意味で他の社会保障制度との給付格差もむしろ自然のこととして、その合理性を認められることとなる〔荒木 1981, p. 264〕ものと考えられる。

ところが、本判決は、上記のとおり労災保険制度が使用者の災害補償責任を基礎とするものであることを指摘しつつも、その給付内容・要件等の決定・変更に関しては、労災保険制度が社会保障の一環たる性質を有するという側面のみに着目して、立法府に広範な裁量権が与えられる旨を判示している。確かに、社会保障法的特質を有し、なおかつ被災労働者の全損害の填補ではなく、被災労働者、もしくはその家族に定額の給付を行うことを目的とする労災保険制度の給付内容・要件等の決定・変更（本件で問題となっている年金給付基礎日額における最高限度額の設定も、当然これに該当する）は、第一義的には立法裁量の問題であると考えられる。ただし、その裁量に当たっては、労働関係の場における使用者の災害補償責任ということが当然基礎に置かれるべきであり、本判決が立法府の裁量権の認定に際し、この点を考慮に入れなかった点、問題が残るものと思われる。すなわち、この点を考慮に入れず、単に社会保障たる性質を有するという側面のみを根拠として広範な裁量が認められるとすれば、そこには労災補償が「社会保障化」したととらえることとの質的な差異が見出し難く、上記(1)における社会保障化説に対するのと同様の批判が妥当する余地が生ずることになるものと思われる。この意味で、本判決においては、使用者の災害補償責任と労災保険の社会保障たる性質、さらにはこれらと立法裁量との相互関係が、もう少し明確に示されるべきであったように思われる。

### 3 憲法 14 条違反の成否について

(1) 周知のとおり、憲法 14 条 1 項が合理的

理由のない差別を禁止する趣旨であり、その差別的取扱が合理的なものであるかぎり、違憲の問題は生じない、とするのが通説・判例の立場であり、ほぼ異論のないところと思われる。社会保障法に関しては、給付要件・給付内容に差異が生じている場合であっても、それが合理的なものであるかぎり、その格差は許容されることとなる。

問題は、その合理性の判断基準であるが、憲法学説においてさまざまな見解が唱えられているものの、通常これに関し、依拠すべき一般的な基準があるとはいえない〔堀 2004, p.155〕とされている<sup>3)</sup>。そこで、社会保障法の規定等が憲法 14 条 1 項に違反するかどうかを争点として、これまでに数多くの訴訟が提起されてきたわけであるが、立法府の広範な裁量権を是認する判例の立場のゆえに、この点に関し違憲の判断が示された判決の数は決して多くはない。本件もこのような訴訟の類型に属するものであるが、合理性判断の対象となったのが最高限度額の設定であったという点で、従来の判例において類例のなかったやや特異な事例であったといえる<sup>4)</sup>。

(2) 本件最高限度額設定の合理性の有無に関する裁判所の判断枠組みは、X の主張に対応する形で、①経過措置対象者と 61 年改正法対象者との法的立場における同一性の有無、②本件最高限度額設定そのものの合理性の有無、③最高限度額の水準設定における合理性の有無、の 3 つに分類しうるものと思われる。

本判決においては、①については同一性がなく、また②③についてはいずれも合理性があるとされ、61 年改正法対象者を不当に差別するものとはいえず、憲法 14 条違反の主張には理由がないものとされている。上述のとおり、現在の判例の状況においては、社会保障法の規定等にもとづく差別的取扱が憲法 14 条違反とされるケースはきわめて少なく、本件のように最高限度額の設定が問題とされる事例において、その合理性が否定される可能性はきわめて乏しかったといえる。仮にこのような事情を度外視し、また、労災保険における使用者の災害補償責任という前提を考慮に入れたとしても、判決において合理性認容の根拠とされ

ている諸事情や、上限設定の目的等からすれば、この結論そのものは妥当なものといえる。そして、給付基礎日額における最高限度額設定につき、一定の合理性判断基準を提示した点、本判決の意義が認められるものと思われる。

問題となりうるのは、本判決が最高限度額設定における合理性の判断枠組みを上記のように 3 つに分類し、最高限度額設定そのものの合理性だけでなく、設定された水準とその設定方法における合理性(上記③)についても判断を行った点である。この点に関し、今後仮に現行の最高限度額をさらに引き下げることとなった場合に、その水準を現行水準を設定した際と同様の設定方法(ないしは規準)によって決定できるか、という問題が生じる可能性がある。次項において検討するように、社会保障給付の縮減や給付水準の引き下げも基本的には憲法 25 条 2 項違反の問題は生じない、とするのが有力説の見解であり<sup>5)</sup>、この見解に従えば、これら縮減や引き下げの有効性の判断は、事実上憲法 14 条に即した合理性の如何のみによることとなる。この意味において、仮に本件最高限度額の再度の引き下げが検討されるような場合には、本判決が「格別問題となるような点は認められない」としてその合理性を認定した現行水準の設定方法が、引き下げの際の水準設定にただちに妥当しうるか、という上述の点の検討を含め、より厳格な合理性の判断枠組みが要求されるべきものと思われる。

#### 4 憲法 25 条違反の成否について

(1) 憲法 25 条に関する、いわゆる 1 項・2 項分離論を前提とする有力な見解によれば、給付内容の縮減、給付水準の引き下げを伴う制度の再設計も、立法府の政策判断に係るものであって、基本的には 25 条 2 項違反の問題を生ぜしめることはない〔岩村 2001, p.36, 同旨, 堀 2004, p.147, 西村 2003, p.40〕とされている<sup>6)</sup>。また、これとは別に、25 条 2 項の裁判規範性を肯定する独自の 1 項・2 項分離論に立つ見解〔靱井 1972, p.83, 同 1991, p.16〕も、合理的理由がないのに、生活保障の受給・受益資格につき差別

を設けたり、従前の保障水準を下げたりする場合には、生活条件維持・向上にむけての政策的努力義務に背反するものとして、その契機において違憲評価をまぬがれない、としているので、逆にその差別的取扱が合理的なものである限り、やはり25条2項違反の問題は生じないことになる。

(2) 本件は、年金給付基礎日額に上限を設定することによる、まさに「給付内容の縮減、給付水準の引き下げを伴う制度の再設計」に相当する事例であるが、すでに憲法14条違反の成否の判断の段階で、本件上限設定が合理性のあるものとして認定されている以上、上記(1)の諸学説に従えば、憲法25条違反の問題はそもそも生じないことになる。この意味で、原告の主張に即して判断し、本件について憲法25条違反の問題は生じない旨を判示した本判決の結論は、一応妥当なものと思われる。

ところで、本判決は、労災保険制度につき、これが憲法25条1項の救貧施策ではなく、同条2項の防貧施策の範疇に属するものである旨判示している。そして、その根拠として、先行処分段階でXに支給決定された遺族補償年金その他の具体的数額(労災保険から年額389万5200円、それに厚生年金からの支給額を加えると年額563万円余り)を提示して、この数額からしても、労災保険法上の遺族補償年金が救貧の機能を果たす程度の内容にすぎないとは認め難い、としている。ではこの場合、具体的にどの程度の数額であれば「救貧的機能を果たす程度の内容」といえるのか、という点については、本判示からは必ずしも明らかではない。しかし、憲法25条の解釈としていわゆる1項・2項分離論を採用し、労災保険給付の要件・内容等の決定・変更に立法府の広範な裁量権を認める本判決の立場からすれば、同条1項の「健康で文化的な最低限度の生活」を充足しえないような給付水準を設定する等、明らかな裁量権の逸脱・濫用が認められない限り、労災保険制度における給付の内容・要件等の決定・変更についても、憲法25条違反の問題は生じない、とする趣旨をいうものと解するのが自然であるように思われる。そして、使用者の災害補償責任を

基礎とする労災保険制度に関する限り、単にこのような広範な立法裁量をいうのみでよいのか(Xの主張する、いったん到達した社会保障給付水準の合理的理由のない切下げ・廃止がただちに違憲となる旨の指摘はともかくとして)、という上述(2(2))の疑問がここで改めて想起されることになる。

## 5 おわりに

上述のとおり、訴訟において社会保障法等の規定が憲法14条1項違反とされるケースはきわめて少ない。このような判例の状況に加えて本件は、労災保険法の、さらに上限設定の有効性を争うという事例であり、問題とされる給付の水準が比較的高い(上述のとおり本判決は、わざわざその数額を具体的に示している)こともあって、裁判所としても合理性の認定はしやすかったものと思われる(これが仮に最低限度額設定に関するものであれば、もう少し別個の、あるいはより厳密な合理性判断の枠組みが提示された可能性もある)。この意味で(しかも同様の処分が数年にわたって繰り返された段階で)このような訴訟が提起されたことの目的や趣旨には、必ずしも明らかでない部分があるようにも思われるが<sup>7)</sup>、本件が、労災保険制度の性格や趣旨、憲法14条と社会保障法規定等の合理性判断、憲法25条違反の成否、といった社会保障法における基本的な論点を提供していること、同種先例のない中で、本件上限設定の合理性判断基準を示した点で、一定の意義が認められうることなどを考慮して、紹介と若干の検討を行った次第である。

## 注

- 1) 後者の批判に対し高藤は、おしる他の諸制度の給付水準の引き上げが考えられるべきであるとする〔高藤 1993, p. 67 以下〕。
- 2) 西村によれば、給付の年金化は「より合理的な損害填補の形式」〔西村 1972, p. 55〕であるとされる。なお、西村のこの立場は、西村 2003, p. 327 以下においても基本的に維持されているが、同書において現在の労災保険は「社会保険と損害賠償との中間に位置する補償システム」〔同書 p. 328〕であるとされる。

- 3) ただし、最大判昭和60年3月27日民集39巻2号247頁参照。
- 4) 本件を紹介している『判例タイムズ』1148号p.195もこの点を指摘する。
- 5) 次項4参照。
- 6) ただし堀は、「たとえ社会保障給付の削減等をするにしても、それは第1に合理的理由に基づくことを要し、第2に必要最小限度のものにとどめることを要し、第3に既得権や期待権をできる限り尊重することを要し、第4に急激な変化のないよう経過措置を設けるなどの配慮が必要であろう」〔堀2004, p.147〕として、一定の歯止めが考慮されるべきであるとする。これに対し西村は、「給付の切下げ等を行う場合、これらは、基本的に配慮すべき点であると思われるが、結局は、これも給付の切下げ、支給要件の厳格化・制限等が行われる際の財政状況いかによるのであり、立法府の政策判断の問題に帰着すると思われる」〔西村2003, p.40〕としている。
- 7) このような事例の場合、別途いわゆる労災民事訴訟が提起されるのが一般的であると思われるが、本件に関連してそれがなされたかどうかは不明である。

#### 参 考 文 献

青野 覚 (2003) 「労災保険法」山田省三編著『リーディングス社会保障法』(第2版), 八千代出版。

- 荒木誠之(1981)『労災補償法の研究—制度と法理の展開—』, 総合労働研究所。
- 岩村正彦(2001)『社会保障法I』, 弘文堂。
- 高藤 昭(1971)「労災保険における社会保障原理—個別使用者責任における原理との対比において—」『社会労働研究』17巻1・2合併号, pp.1-25。
- (1974)「労災保険の社会保障化上の基本的問題」『社会労働研究』20巻1号, pp.121-51。
- (1978)「労災補償の社会保障化」恒藤武二編『論争労働法』, 世界思想社, pp.294-310。
- (1993)『社会保障法の基本原理と構造』, 法政大学出版局。
- 西村健一郎(1972)「労災保険の『社会保障化』と労災補償・民事責任」『学会誌労働法』40号 pp.43-65。
- (1978)「労災補償の社会保障化」恒藤武二編『論争労働法』, 世界思想社, pp.311-29。
- (2003)『社会保障法』, 有斐閣。
- 堀 勝洋(2004)『社会保障法総論』(第2版), 東京大学出版会。
- 榎井常喜(1972)『社会保障法』(労働法実務体系18), 総合労働研究所。
- (1991)「社会保障法の基本的性格と制度体系」榎井編『社会保障法』, エイデル研究所。  
(わきの・こうたろう 明治大学大学院  
博士後期課程)